



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجيلاي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق.

مكانة بنك الجزائر في النظام القانوني الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون أعمال

بإشراف: الدكتور:

طحطاح علال

إعداد الطالبة:

نقيب نسرين

لجنة المناقشة:

(1) الأستاذة:.....أحمد يحياوي سليمة.....رئيساً.

(2) الدكتور:.....طحطاح علال.....مشرفاً و مقررأ

(3) الأستاذ:.....ملاك محمد.....عضوا ممتحنأ.

تاريخ المناقشة:

السنة الجامعية: 2020/2019

الإهداء

أهدي هذا العمل بكل فخر واعتزاز:
إلى من تركت بصمتها، ويعجز اللسان الثناء عليها، أعظم
الأمهات،.....أمي.....

إلى خير مرشد إلى العلم، وأفضل دافع لنيل
.....الدرجات العليا،.....أبي.....

إلى جدي وجدتي، أصحاب الشأن العظيم، والفضل الكبير، في نجاحي،
....فلكما مني ألف تقدير،.....

إلى جدي وجدتي من جهة أبي رحمة بروحهما الطاهرة
إلى من شاركوني الآمال والأحلام أختاي منال، توأمي إكرام،
....وخالي نور الإسلام في مقام الأخ.....

إلى كل عائلة "نقيب" التي لطالما زادني حمل اسمها
.....فخرًا وشرفًا.....

كما أخص بالذكر خالتي نسيمة
.....ما ينطبق عليها قول الرسول صلى الله عليه وسلم الخالة أم.....

إلى كل السائرين على طريق الحق والمخلصين من أبناء الجزائر،
.....والمناضلين لبـناء دولة القانون.....

الشكر

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ "رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ، وَعَلَى
وَالِدَيَّ، وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ، وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ"
صدق الله العظيم. (النمل الآية 19)

على ضوء الآية الكريمة أشكر الله سبحانه وتعالى على القدرة التي أمدني بها،
والصبر الذي أنعمني به، وحسن توفيقه لي على إنجاز هذا البحث.

كما أتوجه بأسمى عبارات الشكر، إلى الدكتور المشرف "طحطاح علال" الذي
أفاضني بعلمه ووجهني بتجربته، وألهمني بحكمته.

يشرفني أن أشكر الدكتور "نوي عبد النور" قائمة من قامات القانون الخاص، منبع
للعلم، ومساهما في المستوى العلمي الذي توصلت إليه. صاحب المقولة "أصعب
شيء، أن تعتقد أنك تعلم". فهنيئاً لطلابك الذين اسقيتهم بعلمك.

وجميع أساتذتي الذي يرجع لهم الفضل العظيم في تكويني.
ومن هذا المقام أشكر من مزج في صفته من أجلي، فكان أبا واستاذا في الوقت نفسه،
زارعا في نفسي قداسة أن العلم نور.

كما لا يفوتوني أن أوجه تقديري لأعضاء لجنة المناقشة المساهمين في إثراء هذا
العمل.

أشكر كل من دعمني وساعدني في إنجاز هذه المذكرة من قريب كان أو من بعيد.

مقدمة

بقراءة الماضي، واتباع الحاضر نجد فكرة تحكم الدولة في تنظيم القطاع البنكي بصفة واضحة المعالم على المستوى العملي، حتى وإن كانت خفية على المستوى النظري، فترسخت في أذهان النخب والعوام، بإنتاج هيئة مصرفية تخدم المعطيات السابقة، تكلف من طرف المشرع بضبط الساحة النقدية من أجل تحريك النشاط الاقتصادي، وحماية النقود من الانهيار تمثلت في "البنك المركزي"، فهذا الأخير لم يظهر للوجود فجأة، بل كان له جذور متينة، وتاريخ عريق ينحدر منه، فبدأ مساره بتطور البنوك التجارية التي كانت تقوم بأعمال البنوك التجارية العادية، ثم أضيفت لها وظائف أخرى أهمها احتكار إصدار الأوراق النقدية، وتطورت وظائفها حتى توفرت فيها خصائص البنك المركزي المعروفة في وقتنا الحالي¹، لتتحول إلى بنوك عامة تمتلكها الدولة، ويعتبر البنك المركزي السويدي أقدم البنوك المركزية في العالم تأسس سنة 1656، وأعيد تنظيمه كبنك للدولة سنة 1668، وفي سنة 1694 أسس بنك إنجلترا الذي يعد أول من طبق مبادئ ووظائف البنك المركزي، ويرجع إليه الفضل في تطوير المبادئ التي يقوم عليها فن الصيرفة المركزية²، وفي عام 1800 أنشئ بنك فرنسا، لينتشر مدها في ربوع الدول الأوروبية خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر (19)³، ومن أجل توحيد التعامل الدولي في المجال المصرفي، ودعما لاستقرار النظم المصرفية، أصدر المؤتمر المالي العالمي بروكسل عام 1920 توصية بضرورة إنشاء بنك مركزي في كل دولة، لتعرف فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية إنشاء العديد من البنوك المركزية⁴، وعليه تعددت تعريفات هذا الأخير حيث عرفه الأستاذ "زغبي عمار" نزولا عند وظائف المشمولة بالإجماع من طرف الفقه القانوني بأنه "البنك الذي يحتل مركز الصدارة في الجهاز المصرفي في دولة ما، ويقوم بوظيفة بنك البنوك ومستشار الحكومة المالي، وله سلطة وضع وتوجيه السياسة النقدية للدولة"⁵.

مع الإشارة أنه لم تكن الجزائر في منأى عن هذه الأحداث، حيث شرع المستعمر الفرنسي قبل الاستقلال على يد "المارشال كلوزال" سنة 1836، بإنشاء مؤسسة للإصدار النقدي، غير أن هذا المشروع لم يتجسد على أرض الواقع، وفي سنة 1847 أنشأت أولى مؤسسة مصرفية في الجزائر، كفرع لبنك فرنسا، كلفت بالإصدار النقدي، إلا أن لظروف سياسية محضة عرفتها فرنسا أدت إلى توقف هذا الفرع، وإلغائه نهائيا في 25 يناير 1849، نتيجة لضغوطات المتعاملين الاقتصاديين، والزراعيين، وأصحاب رؤوس الأموال المتنامية،

¹ أنظر جميلة فشار، البنك المركزي، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 1، العدد 3، سبتمبر 2016، الصفحة 306. مع الإشارة أنه سيتم شرح هذه الخصائص بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

² أنظر سليمان ناصر، التقنيات البنكية وعمليات الائتمان، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، الصفحة 13.

³ أنظر جميلة فشار، المرجع السابق، الصفحة 306.

⁴ أنظر نواصر الطاهر، النظام القانوني لبنك الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الأغواط، السنة الجامعية 2018-2019، الصفحة 85.

⁵ أنظر عمار زغبي، أمانة سلطاني، دور البنك المركزي في تنفيذ السياسة النقدية في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، 2020، الصفحة 725.

قررت السلطات الفرنسية بإنشاء بنك الجزائر عن طريق القانون الصادر في 04 أوت 1851 الذي زوال نشاط الإصدار، ومنح الائتمان¹. فهذه المحطات هي التي مهدت بإنشاء بنك مركزي يتماشى وفكرة الجزائر المستقلة، وهذا ما كرسه بالطبع أول قانون رقم 62-144 المتضمن إحداث هذا الجهاز²، فلم يقف بنك الجزائر عند هذا الحد، بل عرف عدة مراحل اختلفت باختلاف النص القانوني الصادر الذي أدى إلى تأرجح مكانته بين الانخفاض والارتفاع، نتيجة الصراعات الداخلية المرتبطة بالنظامين، والمرحلة الانتقالية التي شهدتها الجزائر، وتأثيره ذو المدى البعيد على الهيئة محل الدراسة، خاصة أمام منعرج الانحدار إلى الأصل المتمثلة في الدولة طبعاً وأثرها الباقي على المؤسسة على المستويين العضوي والوظيفي، وفي سبيل ذلك وجد حشد من القوانين تبرز مكانة بنك الجزائر في المنظومة القانونية ككل، على اعتبار وزن المركز يقاس بجوهر القانون، لا بأراء رجال القانون القادر وحده الإغلاء من مكانته. **وتظهر أهمية الموضوع** المختار في ظل ثقل التشريعي لهذا الجهاز كونه المساهم بالدرجة الأولى في ضمان النظام المصرفي وسلامته، والمدافع عن بقاء المصارف على المدى الطويل بتفعيل عنصر المراقبة، الدافع لعجلة التنمية بقدرته على خلق الاستثمار الداخلي، وجلب الاستثمار الأجنبي، كما له الفضل الكبير في صلابة الاقتصاد الوطني المرتبط بشرط واقف تمثل بقوة بنك الجزائر، حيث يعد مستحيلاً تحقيق ذلك في ظل عوامل تسقط قوتها، فلتشييد وبناء اقتصاد متين من الأولى التفكير بمركز هذا الأخير داخل المنظومة القانونية التي تنعكس بالإيجاب إذا احتل مكانة مرقومة.

كما كان **وراء تسليط الضوء على هذا الموضوع في دوافع ذاتية، وأخرى موضوعية**، تمثلت **الأولى (الذاتية)** بحكم التخصص، باعتباري دارسة لقانون الأعمال، الذي كون لي فكرة مسبقة، ورصيد معرفي ساعدني في إنجاز هذه المذكرة، ولو بالقليل، فكان حافزاً، وانطلاقة مشجعة لتصويب الهدف، فضلاً عن ذلك رغبتني وميولي لهذا النوع من المواضيع. **وتمثلت الثانية (الموضوعية)** في كونه موضوع شائك، وحيوي، في نفس الوقت يستحق الوقوف عليه لاختلاف الزاوية التي ينظر منها إليه، فقد تكون قانونية كما قد تكون اقتصادية، كما لا ننسى أنه موضوع الساعة خاصة أمام نقص السيولة النقدية التي تعشيها الدولة في الآونة الأخيرة، كما أنه يعد باب مفتوح للدراسات الأكاديمية، لعدم اكتمال نضج القانوني، ومذكرتي نموذجاً لذلك. ويجدر بي ذكر **بعض الصعوبات والعراقيل التي واجهتني في إعداد مذكرتي** المتمثلة بالأساس **أولاً** في عدم وحدة مجال الموضوع فقد حظي به الرجال أمام عدة تخصصات، منها القانون العام، وشعبة الاقتصاد، وإن كان الأول (القانون العام) صعباً، يبقى الثاني مهلكاً للإمام بالمعطيات الاقتصادية، وتكوين قاعدة في هذا التخصص، فاضطرت الرجوع إلى الوراء بخطوات، ومضاعفة جهودي للتقدم بخطوات تعكس مستوي القانوني، والاقتصادي البسيط بشيء من التحليل، **وثانياً** شمولية العنوان اضطرنني أن أغوص في التفاصيل

¹ أنظر أيمن بن عبد الرحمن، **تطور النظام المصرفي الجزائري**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة، الصفحات 8، 9، 10، 11.

² راجع القانون رقم 62-144، الممضي في 13 ديسمبر 1962، يتضمن إحداث البنك المركزي الجزائري وتحديد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 28 ديسمبر 1962، الصفحة 110.

حتى أوفي وأعكسه مضمونا، وإن كانت هذه التفاصيل اللازمة جعلتني أرفع كفة الجانب الموضوعي، على حساب الشكلي وبتحفظ، وأخيرا جائحة كورونا (كوفيد 19) التي جعلت العالم حيران لخطورتها الصحية، وما ترتب عليها من غلق شبه تام كل المؤسسات العمومية منها والخاصة، وفرض تدابير الحجز المنزلي، هذا ما شكل لنا عائقا كبيرا في زيارة بنك الجزائر من أجل الحصول على وثائق ذات علاقة، واستعانة بها كملاحق من ناحية، ومن ناحية أخرى معرفة طريقة عمله، حتى تشمل دراسة هذه المنكرة بين ما هو نظري، وبين ما هو عملي، حتى نخرج في الأخير بدراسة كاملة وشاملة تجمع مختلف جزئيات النظام القانوني لبنك الجزائر، بالرغم من كل هذه الصعوبات حاولت استخدمها لصالحني، وإن كان إبراز مكانة هذا الأخير، ليس بالأمر الهين، أمام التذبذبات القانونية، والاختلافات الفقهية، قمت بمعالجته تحت الاشكالية الآتية: حاول المشرع الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا هذا هندسة جهاز بنك الجزائر، محاولة منه إعلاء مركزه في الهرم المؤسساتي للدولة، سواء من الناحية الهيكلية أو من الناحية الوظيفية، لإزالة ضباب الصورة حول طبيعته القانونية، فهل يا ترى وفق المشرع إلى ما كان يصبو إليه، وما مدى انعكاس الصورة الهيكلية الحالية لبنك الجزائر في تحقيق الموازنة الاقتصادية، والتحكم أكثر في الساحة المصرفية، أم يبقى مجرد هيئة شكلية، وهندسة نظرية، تهدد مكانة هذا الجهاز في المنظومة القانونية؟

فلقد حاولت الإجابة عن هذه الاشكالية باتباع **أولا المنهج الوصفي** وذلك من خلال وصف المصطلحات المصرفية، واعطائها المعنى الحقيقي لها الذي أهمله المشرع، وشرحه فقه القانون، **وثانيا** **الاعتماد على المنهج التحليلي** من خلال تحليل كل النصوص القانونية ذات الصلة للوقوف على النظام القانوني الذي يحكم بنك الجزائر على المستوى العضوي والوظيفي نزولا عند المقارنة القانونية، فهذين المنهجين حسب اعتقادنا يتنسبا مع طبيعة الموضوع المعالج، معتمدين في ذلك على الأمانة العلمية، وقواعد المنهجية من خلال هندسة موضوع مذكرتي إلى **فصلين**، حيث جاء الفصل الأول بعنوان **بنك الجزائر التكيف والهيكلية - التوجه نحو تنظيم محكم -** الذي يحتوي على مبحثين، فالأول موسوم بالتكيف القانوني لبنك الجزائر-محل خلاف فقهي حاد-، والثاني بهيكلية بنك الجزائر من نوع خاص، في المقابل جاء الفصل الثاني بعنوان **صلاحيات بنك الجزائر بين الإطلاق والتقييد**، الذي يحتوي هو الآخر على مبحثين، الأول موسوم بالصلاحيات الحصرية لبنك الجزائر، والثاني معنون بالصلاحيات المقيدة لبنك الجزائر.

الفصل الأول: بنك الجزائر التكييف والهيكلية

-التوجه نحو تنظيم محكم-

حاز بنك الجزائر مكانة هرمية على مستوى النظام القانوني المصرفي من خلال فحوى العديد من النصوص التشريعية، بداية بقانون رقم 62-144 الذي يعد بمثابة شهادة ميلاده للخروج من القطيعة القانونية الفرنسية، لكنه لم يزود بنك الجزائر بالصلاحيات الموكلة للبنوك المركزية في مختلف الدول بحيث بقي تابعا للخزينة العمومية بالرغم من وجود عدة اصلاحات تشريعية للخروج من فكرة التبعية¹، وسيما قانوني رقم 86-12²، وقانون رقم 88-06³ مع الإشارة أن المرحلة الانتقالية التي عرفتها الجزائر في قانون رقم 90-10⁴ غيرت الموازين وأثرت على هذا الجهاز بالشكل الذي يتناسب مع التحديثات النظامية الحاصلة، بحيث مكن بنك الجزائر بالتحكم في السياسة النقدية، وإعادة تأهيله من جديد، بعدما فصل مجلس الإدارة عن مجلس النقد والقرض الذي كان يمثل جهة مزدوجة سنة 2001⁵، كل ذلك في إعطاء بناء تنظيمي فعال يعكس حقيقة هذا الجهاز في النظام النقدي للدولة. ونفس المسعى صار نحوه قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدل في سنة 2010 بإحداث تغييرات جمة في الجانب الهيكلي لبنك الجزائر⁶، هذا ما أثر على طبيعته، وتشكيلته القانونية. وبناء على ما تقدم سنحاول دراسة الخلاف الحاصل حول التكييف القانوني لبنك الجزائر في المبحث الأول، وخصوصية تشكيلته في المبحث الثاني.

¹ أنظر فتيحة نابي، علاقة استقلالية البنك المركزي بفعالية السياسة النقدية، مجلة معارف، المجلد 12، العدد 22، جوان 2017، الصفحة 70.

² راجع القانون رقم 86-12، الممضي في 19 غشت 1986، يتعلق بنظام البنوك والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 20 غشت 1986، الصفحة 1425. (الملغى)

³ راجع القانون رقم 88-06، الممضي في 12 يناير 1988، المعدل والمتمم للقانون رقم 86-12، السالف الذكر، الجريدة الرسمية، العدد 2، المؤرخة في 12 يناير 1988، الصفحة 55.

⁴ راجع القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 18 أبريل 1990، الصفحة 520. (الملغى)

⁵ أنظر عمار بوزعرور، الجدال حول استقلالية البنك المركزي -حالة بنك الجزائر-، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 14، العدد 2، ديسمبر 2012، الصفحة 194.

⁶ راجع الأمر رقم 03-10، المؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 27 غشت 2003، الصفحة 3، المعدل والمتمم ب الأمر رقم 10-04، المؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 12.

المبحث الأول:

التكييف القانوني لبنك الجزائر - محل خلاف فقهي حاد -

حظي بنك الجزائر باهتمام المشرع حيث سعى إلى النهوض به نظرا للدور الذي يلعبه باعتباره اللبنة التي تساهم في الرفاه الاقتصادي، يظهر ذلك جليا من خلال سلسلة القوانين التي أثبتت التحديات في هذا المجال، وعدم رسوه إشارة دالة لإعادة النظر بغية الوصول إلى تغطية قانونية شاملة تفي بالغرض، وتضع حدا للنزاع، في سبيل تبيان مكانته ابتداء من تحديد التكييف الصحيح له. بالرغم من ذلك لا زال هذا الجهاز موضوع مناقشة، ومحل خلاف من قبل العديد من رجال القانون لعدم بت المشرع في هذه المسألة، وترك الأمر مفتوح ما زاد الوضع تعقيدا. هذا الصراع كان دافعا لتسليط الضوء لمعرفة حقيقة التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الطبيعة في مطلبه الأول، ومن حيث الصفة في مطلبه الثاني.

المطلب الأول:

التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الطبيعة

إن الولوج في هذه الدراسة غير مفصول فيها، تجربنا الوقوف على حيثيات كل عنصر، لمعرفة السبب وراء سكوت المشرع واكتشاف وجهته، للخوض في ذلك لابد من إسقاط جملة من المعايير سواء على طبيعة الشخص المعنوي أو طبيعة القواعد القانونية التي تحكمه، حتى يمكننا تغليب كفة على الأخرى بحجة قانونية مقنعة، ولإدراك ذلك سنفصل في التكييف من خلال الفرع الأول المعنون بالتكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث طبيعة الشخص المعنوي والفرع الثاني بعنوان التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث طبيعة القواعد القانونية.

الفرع الأول:

التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث طبيعة الشخص المعنوي

مسألة لا يختلف فيها اثنان، ولا يثار فيها جدال أن بنك الجزائر يتمتع بالشخصية المعنوية، المستمدة من النصوص التشريعية، فبتفحص فيها يتسنى لنا بأن كافة التعديلات التي طرأت عليها لم تسقط منه هذه الشخصية، نظرا لأهميتها في بلوغ هذا الأخير أهدافه. والشخصية المعنوية كما هو معلوم طبقا للمادة 49 من القانون المدني هي كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية لتحقيق غرض معين¹.

¹ راجع المادة 49 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975، الصفحة 990.

المعدل والمتمم بأخر قانون رقم 07-05، المؤرخ في 13 مايو 2007، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007، الصفحة 3. أما فيما يخص التعريف الفقهي للشخصية المعنوية، أنظر في هذا الصدد الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، الصفحة 86. وكذلك عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، الصفحة 141.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل الشخصية المعنوية التي يحظى بها بنك الجزائر هي شخصية معنوية عامة أم شخصية معنوية خاصة؟. هذا الإشكال شكل مفترق طرق أمام فقهاء القانون لتثبيت كل فريق بأفكاره وآرائه ما ولد شحنة سلبية، استدعت منا الاجابة عن هذا السؤال بكل موضوعية، ومن ثم فإن دراستنا ستتصب أولا شخص معنوي عام وثانيا شخص معنوي خاص.

أولاً:

الفريق الأول: شخص معنوي عام

يرى أصحاب الفريق الأول بأن البنك المركزي ذو طبيعة عامة مسقطين في ذلك جملة من المعايير عليه أهمها، **فكرة النشأة من قبل الدولة** التي تمارس حقها السيد المخول لها دستوريا وذلك من خلال قيام بنك الجزائر بتكليف صريح من قبل السلطة التشريعية عن طريق قانون النقد والقرض باتخاذ كل التدابير والاجراءات، وتفعيل أدوات السياسة النقدية من أجل المحافظة على النظام العام المصرفي¹، وتجسيد السلامة المصرفية، وهذا ما يعكس حقيقة هذا المعيار باعتبار أن هذه الهيئة أنشئت من قبل السلطة التشريعية بموجب "قانون"²، فضلا عن ذلك أضفت عليها صفة "المؤسسة الوطنية المتمتعة بالشخصية المعنوية"³ باعتبارها صاحبة الحق الدستوري في إنشاء "فئة المؤسسات"⁴ التي تندرج بالضرورة في حقل القانون العام⁵، ونفس المسعى أكده الدستور المغربي لسنة 2011⁶ من خلال عبارة: "إحداث المؤسسات العمومية، وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام" في الفصل 71 منه بمناسبة تحديد صلاحيات السلطة التشريعية. وهنا يمكنني أن نعطي إضافة نقدية بشأن تنظيم بنك الجزائر بمقتضى تشريع عادي، وليس بتشريع عضوي بالرغم من ثقل هذا الجهاز كباقي الأجهزة الرقابية، وما يحمله من المهمة الدستورية في حماية النظام العام المصرفي الذي هو جزء لا يتجزأ من النظام الدستوري للدولة، وتنظيم العملة الوطنية (الوحدة النقدية) التي تندرج ضمن الثوابت الوطنية ورموزها، والمحافظة على السياسة النقدية المتعلقة بالسياسة العامة للدولة، واعتبارا بالنتيجة بوجوب تنظيمه بقانون عضوي لما يتميز به من الخصائص، ويتلاحم مع الكتلة الدستورية باعتباره يحتل المرتبة الثانية بعده مقارنة بالقانون العادي في إطار مبدأ تدرج القاعدة القانونية⁷.

¹ راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² ولقد تم إنشاء بنك الجزائر بموجب قانون رقم 62-144، السالف الذكر.

³ راجع المادة 9 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 140 (النقطة 28) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ أنظر محمد بوسوماح، **محاضرات في المرفق العام**، أقيمت على طلبة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2010/2011، الصفحة 84.

⁶ راجع دستور المملكة المغربية، الصادر بتاريخ 29 يوليو 2011، يتعلق بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 5964 مكرر، المؤرخة في 30 يوليو 2011، الصفحة 3600.

⁷ أنظر مصطفى شتوحي، **مرتبة القانون العضوي ومكانته بين القواعد القانونية**، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 5، العدد 2، سبتمبر 2013، الصفحة 249.

ضف إلى ذلك **فكرة الهدف** مفادها أن الشخص المعنوي العام هدفه تحقيق المصلحة العامة وهذا ما يطمح إليه البنك المركزي في المقام الأول عن طريق تحديد السياسة النقدية بضبط سوق الصرف وضمان توازنه، والحفاظ على استقرار الأسعار بمحاربة التضخم والسهر على تدعيم العملة الوطنية¹، كل هذه الاختصاصات أثبتت وبجدارة غاياته الأسمى في تحقيق النفع العام وتغليب الطابع الوطني، وقد يكمن السر في منحه هذا الهدف باعتبار أن السياسية النقدية تندرج ضمن السياسة العامة للدولة ووظائفها السيادية، وتكتملة لمضمون الهدف أن الصالح العام هو عنصر أساسي من عناصر تحديد مفهوم المرفق العام أو المؤسسة العمومية بحيث يترتب عنه ثلاثة (03) أفكار قانونية أولهما فكرة تواجد سلطة إدارية أو المؤسسة العمومية في التسيير، وثانيهما فكرة مجانية الخدمات التي يقوم بها للمرتفقين، وثالثهما فكرة الامتيازات العامة كل هذه الأفكار مجسدة في بنك الجزائر، وهو ما يجعل من خلال هذه الأفكار تصنيفه ضمن الأشخاص المعنوية العامة². وفي هذا جانب يرى بعض فقهاء القانون أن البنك المركزي هو **"مرفق عمومي"** بسبب توافر فيه المعيارين السابقين، فمن الناحية العضوية يعد البنك المذكور في أغلب دول العالم بأنه جهازا اداريا كما هو الحال بالنسبة للعراق ومصر، ومؤسسة عمومية كما هو بالنسبة والكويت والأردن والجزائر التي تقترب أكثر إلى الطابع الإداري. أما من الناحية الموضوعية فالبنك المركزي يعد مشروعاً يهدف إلى تحقيق النفع العام لما يقوم به من وظائف متعددة مثل: تنظيم السياسة النقدية، والإشراف على النشاطات الائتمانية والمصرفية، ونوع النفع العام الذي يحققه البنك المركزي يعجز الأفراد على تحقيقه أو القيام به على الوجه الأسمى، وبالتالي يحقق الصالح العام الاقتصادي³.

مع معيارين آخرين أثبتنا صميم وعمق عمومية الشخص المعنوي تمثلا في **عنصر امتلاك الدولة كل رأس مال** البنك المركزي⁴، مما يعني عدم جواز حجز تلك الأموال أو التصرف فيها طبقاً لما ينص عليه القانون المدني⁵، وقانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008⁶، وهذا بطبيعة الحال جاء كنتيجة حتمية لأنه لا يتعامل مع الجمهور، بل يتعامل مع البنوك والمؤسسات المالية لذا يطلق عليه "أنه بنك البنوك" و"بنك الدولة"، وهذا على خلاف ما هو معمول به بالنسبة للأشخاص المعنوية الخاصة التي قد تخضع إلى ما يعرف في التشريع التجاري بالإفلاس والتسوية القضائية، ومما يتولد الحكم معه بجعل بنك الجزائر من الأشخاص المعنوية العامة.

¹ راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² سيتم شرح فكرة الامتيازات السلطة العامة، وفكرة المجانية لاحقا التي تطرق إليها الأستاذ أحمد محيو.

³ أنظر حيدر وهاب عبود العنزي، أضواء قانونية على استقلال البنك المركزي عن السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسلة للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2020.

⁴ راجع نص المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، وتم تعديله بقانون أخير رقم 17-10، المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، الجريدة الرسمية،

العدد 57، المؤرخة في 12 أكتوبر 2017، الصفحة 04.

⁵ راجع المادة 689 من القانون المدني لسنة 1975. (المعدل والمتمم)

⁶ راجع المادة 636 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008.

ونظر لتواجد الأموال العمومية اعتبر المنظم كل المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري وتكون مكلفة بإنجاز بناء بمساهمة كلية أو جزئية من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية تعتبر صفة عمومية¹، وعليه كل النزاعات التي تثار في هذا المجال تندرج ضمن اختصاص القاضي الإداري حسب الاجتهاد القضائي نزولاً عند معنى المعيار المادي الذي أخرج هذا النزاع من نزاع عادي إلى نزاع إداري دون توفر المعيار العضوي، فكانت عملية التمويل حتى ولو كانت جزئية كفيلة لهذا التحول².

وعنصر التمتع بامتيازات السلطة العامة هو من أصالة القانون الإداري وفقاً للمذهب التقليدي تكمن في عدم المساواة بين الإدارة والأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة، وفي الاعتراف للأشخاص المعنوية العامة بسلطات لا يتمتع بها هؤلاء³، إن مجموع هذه السلطات يشكل ما يسمى بامتيازات السلطة العامة ومن أهم هذه الامتيازات:

- سلطة فرض التعليمات: وذلك من خلال امكانية بنك الجزائر اصدار التعليمات في إطار ضمان السير العادي للمؤسسات المالية والبنوك التجارية، ومواجهة المخاطر وتحقيق السلامة المصرفية، وفي هذا الصدد نجد أن بنك الجزائر قد أصدر العديد من التعليمات في مجال تسيير النشاط المصرفي، وهي منشورة في الموقع الرسمي لبنك الجزائر⁴. فهذه التعليمات دليل بتكليف هذا الأخير بأنه شخص معنوي عام، بسبب أنها خاصة بالإدارات العمومية، وفي نفس الإطار أصدر بنك الجزائر نظام في سنة 2014 في شكل تعليمة لمواكبة التطورات العالمية المتعلقة بنشاط وسلامة الأنظمة المصرفية بغية وتحقيق الاستقرار المصرفي وذلك إلزام كافة البنوك والمؤسسات المالية غير البنكية الاحتفاظ بنسبة الملاءة المصرفية (عدم كفاية رأس المال) بـ 9.50% لمواجهة المخاطر المصرفية⁵. كما اتخذ بنك الجزائر في الآونة الأخيرة لتنظيم سيرورة البنوك والمؤسسات المالية والزيائن المتعاملين معها⁶ سلسلة من التدابير الظرفية والاستثنائية تندرج ضمن المساعي الوطنية لتخفيف الآثار الاقتصادية لهذا الوباء العالمي. وفي هذا الشأن أصدر تعليمة رقم 05-2020 مؤرخة في 6 أبريل 2020 المتعلقة بالإجراءات الاستثنائية لتخفيف بعض الأحكام الاحترازية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية وهذا من أجل السماح لهذه الأخيرة برفع قدرتها التمويلية تجاه المؤسسات الاقتصادية، فضلاً عن ذلك قرر تأجيل تسديد أقساط القروض المستحقة أو إعادة جدولة قروض للزيائن المتأثرين

¹ راجع نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، الصفحة 3.

² أنظر تحليل ناصر لباد، دور الصفقات العمومية في العقود الإدارية، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، الجزائر، العدد التاسع والعشرون، أبريل 2012، الصفحة 168.

³ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د-محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، الصفحة 20.

⁴ راجع التعليمات المنشورة في الموقع الرسمي لبنك الجزائر بداية من سنة 2011 إلى سنة 2020.

⁵ أنظر كمال زيتوني، دور التأمين على الودائع في سلامة البنوك من التعثر، مذكرة الماجستير، تخصص مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، 2012، الصفحة 68.

⁶ راجع نص المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

بالظروف الناجمة عن تفشي وباء كوفيد 19 كما قام بإعفاء البنوك والمؤسسات المالية من إجبارية تكوين وسادة الأمان المقطعة من أموالها الخاصة¹. وسلطة اصدار تعليمات نجد لها صدى واسع في مضامين الأنظمة التي صادق وصوت عليها مجلس النقد والقرض، فعلى سبيل المثال نصت المادة 06 من نظام رقم 20-20² ما يلي: "سيتم تحديد العناصر المكونة للملف الواجب تقديمها دعما لطلب الترخيص لتسويق المنتج الجديد أو الخدمة البنكية الجديدة، **بتعليمية من بنك الجزائر**".

- امتياز الأولوية وهو امتياز للإدارة له احترام مزدوج: فمن جهة أولى يتمثل بالإمكانية المعترف بها للإدارة لاتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ أي قرارات قابلة للتنفيذ أي قرارات قابلة للتطبيق دون الرجوع للقضاء، ففي القانون الخاص لا يستطيع الفرد مطلقا وب نفسه أن يجبر فردا آخر على تنفيذ الالتزام، إذ يجب أولا أن يتجه للقضاء لكي يحصل على اعتراف بحقه وعلى حكم تنفيذي امهاره بالصيغة التنفيذية يمكنه من الوصول لحقه، أما في القانون العام فيقع على عاتق الفرد الاحتجاج على نظامية القرار واللجوء إلى القضاء لتثبيت حقوقه، فالأمر يختلف لأن السلطات الإدارية تقوم بنفسها بإصدار القرار التنفيذي وقراراتها قابلة للتطبيق تلقائيا³، واعتبارا بالنتيجة هذا امتياز يتمتع به بنك الجزائر فيصدر في إطار الرقابة المصرفية عدة أنظمة وتعليمات بمحض ارادته، ويجب على البنوك والمؤسسات المالية وحتى الزبائن المتعاملين معهم تنفيذها⁴.

- امتياز التنفيذ الإداري ويظهر ذلك من خلال منح القانون أو التنظيم للإدارة استعمال سلطة الاكراه والسلطة العامة لتنفيذ محتوى قراراتها التي أصدرتها الإدارة العامة باسم المصلحة العامة والنفع العام، وقياسا على قانون القرض والنقد لسنة 2003 تم منح هذا الامتياز لبنك الجزائر سلطة فرض العقوبات الردعية على البنوك المخالفة للتعليمات الموجهة لهم والمتمثلة بالأساس في سحب الاعتماد⁵ أو مصادرة كل ممتلكات البنك كما هو الشأن بالنسبة لبنك الخليفة مثلا. مع قابلية هذه القرارات للطعن فيها عن طريق الدعاوى الإدارية المرتبطة بمبدأ المشروعية على شاكلة دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة⁶ التي تجد مصدرها أساسا في أحكام القضاء الإداري، وسيما بوجود وزير المالية في الخصومة، حيث يختص مجلس الدولة بالنظر في القضايا التي تكون

¹ راجع التعليمية رقم 05-2020، المؤرخة في 06 أبريل 2020، المتعلقة بالإجراءات الاستثنائية لتخفيف بعض الأحكام الاحترازية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.

² راجع النظام رقم 20-01، المؤرخ في 15 مارس 2020، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 21 مارس 2020، الصفحة 31.

³ أنظر أحمد محيو، المرجع السابق، الصفحة 21.

⁴ صدرت عدة تعليمات وأنظمة، وهي منشورة في الموقع الرسمي لبنك الجزائر.

⁵ سيتم شرح فكرة سحب الاعتماد بالتفصيل والتحليل في الفصل الثاني، بشأن الغوص في مسألة الصلاحيات الأصلية.

⁶ راجع نص المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

السلطات الإدارية المركزية وفي استئناف أحكام المحاكم الإدارية والأوامر التي تصدرها¹. والعقوبات التأديبية الصادرة عن الأجهزة التي يرأسها محافظ بنك الجزائر (اللجنة المصرفية) في حالة مخالفة قواعد المهنة المصرفية² والتي قد يصل بها إلى فرض عقوبات جزائية طبقاً للمادتين 102 و114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³، وعلى غرار تسليط عقوبة مالية تكون متساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى، وتقوم الخزينة العمومية بتحصيله، فهذا الامتياز يبرر السلطة العامة التي يتمتع بها.

كما أن أعوان البنك المركزي طبقاً للقانون المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج لسنة 1996 لهم حق الاضطلاع على المساكن التي تعد ممارسة حكرًا في يد الموظفين العموميين⁴ وخضوع البنوك للرقابة الجبرية التي يمارسها بنك الجزائر في حقهم المتمثلة في إرسال البنوك والمؤسسات المالية خلال كل ثلاثة (03) أشهر تقارير مرفقة بالوثائق والمستندات لمعرفة مدى احترامهم للنظم الاحترازية (الحفاظ على كفاية الرأس المال، السيولة المصرفية، معدل الاحتياطي القانوني، إدارة المخاطر) من أجل تحقيق سلامة النظام المصرفي الذي هو جوهر وجود بنك الجزائر، وبهذه المناسبة يمكنه فتح لجان التحقيق في حالة إذا ارتأى أن هناك مخالفة من قبل البنوك أو تلك المؤسسات لقواعد النظام المصرفي، وهذا ما يعكس هو الآخر تدخل الدولة في تنظيم العمل المصرفي⁵.

وفكرة المجانية التي تبلورت كمبدأ أساسي من المبادئ العامة التي يقوم عليها المرفق العام ورسخت في ضمير الهيئات التابعة للدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية الإدارية، وأن المجانية لا يمكنها أن تكون مبدأ مشتركاً لكل المرافق العمومية بمختلف أنواعها وبالتالي فإذا كان هذا المبدأ يجد التطبيق في المرافق العمومية الإدارية، فإنه غير ذلك في الأشخاص المعنوية الخاصة لأن هذه الأخيرة تجلب مصادرها المالية الأساسية من الثمن الذي يدفعه الأشخاص مقابل الخدمة المقدمة لهم⁶. وفي نفس الإطار نصت المادة 49 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 ما يلي: "ويتولى بدون مصاريف، مسك الحساب الجاري للخزينة ويقوم مجاناً بجميع العمليات المدينة والدائنة التي تجرى على هذا الحساب"⁷. ففكرة المجانية هذه

¹ راجع المادة 901 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008، الصفحة 3.

والمادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998، الصفحة 3، المعدل بآخر قانون عضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2018، الصفحة 6.

² أنظر عكاشة بوكعبان، القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الأولى، منشورات دار الخلدونية، الجزائر، 2017، الصفحة 22.

³ راجع المادتين 102 و104 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع أمر رقم 96-22، مؤرخ في 09 يوليو 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 10 يوليو 1996، الصفحة 10. المعدل بآخر تعديل بموجب أمر رقم 10-03، المؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 09.

⁵ أنظر فضيلة ملهاق، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبيض الأموال، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر، الجزائر، 2014، الصفحة 38.

⁶ أنظر ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2004، الصفحة 169.

⁷ راجع المادة 49 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

دفعت بالمشروع في سنة 2010 بتعديله لقانون النقد والقرض لتوسيع من ظاهرة الإعفاء الضريبي طبقا للمادة 32 منه¹، والحكمة من هذا الاعفاء هي تخليص من الأعباء الضريبية التي قد يتسبب فرضها في اعاقته من تحقيق أهدافه، وعليه جعلت هذه المسألة في إدراج بنك الجزائر ضمن نطاق الشخص المعنوي العام.

وتجدر الإشارة أن **عملية تفويض الاختصاص بإصدار النقود إلى البنك المركزي** الذي يعود أصلا إلى الدولة² وينتج عن هذا التفويض قراءة قانونية مفادها أنه يندرج ضمن مواضع القانون الإداري الذي يمنح للرئيس في إطار القانون بتفويض اختصاصاته الثانوية دون الجهرية إلى المرؤوس وهذا ما يسمى "بالتفويض بالاختصاص" أو أن يمنح للرئيس تفويض امضاءه في بعض الوثائق الإدارية وهذا ما يسمى "بالتفويض بالإمضاء"³. واعتبارا بالنتيجة أن المادة 02 (الفقرة الثالثة) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 اعتبرت صلاحية اصدار النقود من الصلاحيات التي تعود أصلا للوزير المكلف بالمالية تم تفويضها كلية إلى بنك الجزائر لممارستها دون سواه⁴، فضلا عن ذلك يمكن لمحافظة البنك تفويض امضاءه إلى أعوان البنك المركزي طبقا للمادة 17 (الفقرة 2) من هذا القانون. فمصطلح التفويض يستعمل عادة في دراسة الصلاحيات المسندة للأشخاص المعنوية العامة وما ينتج عنه من آثار قانونية وسيما في مجال تخفيف العبء على الإدارة المركزية.⁵

والنص بصريح العبارة **بأن البنك المركزي مؤسسة مالية للدولة**⁶، هذا راجع أن كل أمواله ملك للدولة، فهذه الأخيرة منحت تلك الأموال عن طريق "الهبة" لضمان استقلاليتها المالية المنصوص عليها في المادة 09 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁷، لذا يعتبر الاحتياطي من الذهب الذي يتوفر عليه بنك الجزائر ملك للدولة طبقا للمادة 39 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁸، وبهذه الصفة يقوم بتمويل كل المؤسسات المالية والبنوك التجارية عن طريق أنه الملجأ الأخير للإقراض تحت مظلة إعادة خصم الأوراق التجارية، وبهذا المعنى يتعامل مع تلك المؤسسات دون الجمهور، باعتباره صاحب الاختصاص المفوض من طرف الدولة لإصدار، وطبع النقود نزولا عن فكرة فقهية أنه بنك البنوك⁹.

وبناء على هذه الاعتبارات أضافت المادة 49 من هذا القانون إلى جانب مصطلح "المؤسسة المالية" مصطلح آخر وهو "الدولة" لتأكيد مرة أخرى من طرف المشروع أن بنك الجزائر يبقى تابع لها استنادا إلى مبدأ

¹ راجع المادة 32 (بفقرتيها الأولى والثانية) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع نص المادة 02 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ أنظر نوال بلباي، **الوقاية من الخطر الجزائري في المؤسسات العمومية الاقتصادية**، أطروحة دكتوراه ل م د، تخصص الجنائي للمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الصفحة 223.

⁴ سيتم شرح هذه الفكرة بمناسبة التعرض إلى علاقة الوزير الملف بالمالية ببنك الجزائر في الفصل الثاني، في المبحث الثاني منه.

⁵ أنظر أحسن غربي، **قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 1، يناير 2014، الصفحة 65.

⁶ راجع نص المادة 49 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 09 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁸ راجع المادة 39 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁹ سيتم شرح فكرة بنك البنوك، وصلاحية إصدار النقود وطبعها في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

الارتباط¹، بالرغم من تمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فمصطلح "الدولة" دأب عليه المشرع الجزائري في العديد من المرات بمناسبة تطرقه لمبدأ التنظيم الإداري، فالوزارة جعلها تابعة للدولة، والجماعات الاقليمية نظمها تحت أحكام الفصل الثالث الموسوم "بالدولة" من الدستور وذلك من خلال التنصيص في المادة 16 منه على أن جماعات اقليمية تابعة للدولة²، والمؤسسات العمومية الادارية تبقى خاضعة للسلطة الوصية (الجامعة لوزارة التعليم العالي، المستشفى لوزارة الصحة، مراكز التكوين المهني لوزارة التكوين المهني...)، مما يتحتم علينا لزوما اعتبار بنك الجزائر من الأشخاص المعنوية العامة. وندعم أيضا فكرة بنك الجزائر أنه من الأشخاص المعنوية العامة من خلال **سلسلة التعيينات التي ينفرد بها رئيس الجمهورية**، فهناك من تعيينات تتخذ خارج مجلس الوزراء كتعيين محافظ بنك المركزي، وأعضاء مجلس إدارته وأعضاء مجلس النقد والقرض وأعضاء اللجنة المصرفية³، وهناك تتخذ في مجلس الوزراء كنوابه الثلاث (03) كل هذا وذاك منصوص عليه في المادة 92 من الدستور⁴، والمادة 02 من المرسوم الرئاسي لسنة 1999 المتعلق بالوظائف المدنية والعسكرية (الملغى)⁵، والمواد 13 و18 و58 و106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁶. وصيغت سلطة التعيين هذه بجعل بنك الجزائر ضمن الادارات المركزية للدولة المستعملة في المادة 02 من المرسوم الرئاسي لسنة 1999 (الملغى)⁷، وبعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المعدل والمتمم⁸، التي ذكر فيها اسم البنك المركزي مع مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للأمن، والمجلس الدستوري، والمجلس الإسلامي الأعلى، التي تعتبر من قبيل الأشخاص المعنوية العامة (الهيئات العمومية الوطنية والاستشارية)⁹، وقياسا على ذلك يعتبر بنك الجزائر ضمن تلك الأشخاص. فضلا عن ذلك ينفرد رئيس الجمهورية بحكم الدستور بسلطة التعيين في المؤسسات الدستورية والهيئات العمومية وأجهزة الرقابة، فيعين الثلث (3/1) بمرسوم رئاسي في تشكيلة أعضاء مجلس

¹ أشار إلى هذا المبدأ، أحمد محيو، **المرجع السابق**، الصفحة 225.

² راجع المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ سيتم التطرق إلى تشكيلة هيكل بالتفصيل في المبحث الثاني الموالي من هذا الفصل.

⁴ راجع نص المادة 92 **من دستور الجمهورية الجزائرية**، الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب آخر قانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن **التعديل الدستوري**، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

⁵ راجع المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، **يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية**، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1988، الصفحة 03.

الملغى بالمرسوم الرئاسي رقم 20-39، المؤرخ في 02 فبراير 2020، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 02 فبراير 2020، الصفحة 08.

المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20-122، المؤرخ في 16 مايو 2020، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 21 مايو 2020، الصفحة 31.

⁶ راجع المواد 13 و18 و58 و106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 2 من المرسوم الرئاسي المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية لسنة 1999. (الملغى)

⁸ راجع المرسوم التنفيذي رقم 90-227، ممضي في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990، الصفحة 1028.

المعدل والمتمم بمرسوم تنفيذي رقم 95-142، الجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 24 مايو 1995، الصفحة 08.

⁹ نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على الهيئات العمومية والمؤسسات الاستشارية بداية المادة 178 إلى غاية المادة 207 منه.

الأمة الذي يعد الغرفة الثانية في البرلمان طبقا للمادة 118 (الفقرة 3) من الدستور¹، باعتباره المكلف دستوريا في ضمان التوازن بين السلطتين والسير العادي للمؤسسات الدستورية²، ويعين كذلك القضاة والرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة طبقا للمادة 92 منه³، باعتباره القاضي الأعلى للبلاد، وضمف إلى ذلك يعين في الوظائف العسكرية باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، والمسؤول الأول عن قطاع الدفاع الوطني طبقا للمادة 91 منه، وعين ممثلي وزارة الخارجية لأنه هو الذي يقرر السياسة الخارجية للأمة ويجسدها على المستوى الدولي⁴، وعين الوزير الأول وأعضاء الحكومة⁵، باعتباره رئيس السلطة التنفيذية والمجسد لرئاسة الدولة⁶، ويعين في المؤسسات الدستورية والهيئات الرقابية بما فيها رئيس المجلس الدستوري⁷ ومحافظ بنك الجزائر ونوابه باعتباره المالك للسلطة السامية طبقا للمادة 86 من الدستور⁸. واعتبارا بالنتيجة أن رئيس الجمهورية يملك سلطة التعيين دون سواه، وغير خاضعة للتقويض فيها إلى الوزير الأول في الهيئات والمؤسسات المشار إليها⁹، والتي تتدرج كلها في نطاق الأشخاص المعنوية العامة، وعليه سلطة التعيين هذه هي مؤشر في حد ذاتها لاعتبار بنك الجزائر ضمن قائمة هذه الأشخاص، خاصة وأنه مستشار الحكومة في ابداء رأيه في القوانين والتنظيمات ذات الصلة بمهامه¹⁰، والفاعل الأساسي مع وزير المالية في رسم السياسة النقدية والمصرفية. مع إمكانية خضوعه (البنك) لاتفاقيات التحكيم¹¹ مع الأشخاص المعنوية العامة في إطار العلاقات الاقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية التي يبرمها في هذا الشأن طبقا للمادة 1006 (الفقرة الثالثة) من قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008¹²، كلها براهين أثبتت ثقل هذه الوجهة.

يجب التنويه إلى معيار آخر حديث النشأة تمثل **في معيار الارتباط** الذي أشار إليه الأستاذ "أحمد محيو"¹³ للتمييز بين الشخص المعنوي العام والخاص إذا توافرت عناصره الثلاث عنصر النشأة كما أشرنا إليه سابقا، وعنصر التسيير سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من قبل الدولة (كالتعيين، التمويل هيكلية سياسية المندرجة ضمن سيادة الدولة)، وعنصر الرقابة التي تمارسها الدولة على البنك المركزي سواء كانت على

¹ راجع المادة 118 (الفقرة 3) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع المادة 90 من التعديل الدستوري لسنة 2016. (القسم الدستورية).

³ راجع المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ راجع المادتين 91، والمادة 84 (الفقرة 3) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ راجع المادة 91 والمادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ راجع المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁷ راجع المادة 183 (الفقرة 1) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁸ راجع المادة 86 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁹ راجع على سبيل المثال في الصلاحيات ذو طابع شخصي لرئيس الجمهورية المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹⁰ راجع المادة 36 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

¹¹ سهام بن دعاس، نظام التحكيم في مادة الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلة الأمة، العدد 41، أكتوبر 2017، الصفحة 113 وما يليها.

¹² راجع المادة 1006 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008.

¹³ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، الصفحة 320.

الأشخاص كالرقابة على المحافظ أو على الأعمال، إن هذا المعيار الشامل برهن قاعدة الفرع يتبع الأصل (الدولة) كالعلاقة الأسرية التي لا يمكن فكها مهما حظى الفرع من الاستقلالية.

مع ملاحظة تراجع المشرع سنة 1990 عن التكييف الذي أعطاه للبنك المركزي سنة 1988 بأنه مؤسسة عمومية اقتصادية دليل على عمومية، حيث يري بعض الباحثين في هذا المجال أن السبب الرئيسي في تبني فكرة "المؤسسة العمومية" هو تعاضد دورها، وكثرة مجالها، مما يجعلها تعجز عن السيطرة على جميع المرافق العمومية خاصة في تسييرها، وظهر عجز في التسيير والسيطرة، الأمر الذي دفعها إلى إيجاد طريقة قانونية تستطيع من خلالها السيطرة على تعدد المرافق والوصول للفعالية المرجوة منها، فارتأت الدولة خلق المؤسسات العمومية التي هي من أشخاص القانون العام لكن حاولت ربطها بمبدأ التخصص، بعدما ثبت نجاعتها في الاقتصاد، وتظهر أهميتها ومكانتها في الجهاز الإداري والاقتصادي للدولة فهي الشخص الثالث إذن من الأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للقانون العام بعد الدولة والجماعات المحلية.¹ لكن الاستقرار القانوني في نقطة معينة لم يمسهما التعديل منذ تأسيس البنك المتمثلة في "المؤسسة" الذي يدل على عمومية هذا الجهاز، حتى بحذفه لمصطلح العمومية في التعديلات الواردة على قانون النقد والقرض منذ سنة 1990 لم يقصد من ورائها بأنها هيئة خاصة، وإنما أصبح أمر بديهي لا يحتاج إلى التأكيد بأنه شخص عام.

واحتفاظ المشرع على مصطلح "الوطنية" في تحديد تعريف البنك المركزي لأن هذا المصطلح عادة يستعمل في تعريف الهيئات العمومية الوطنية والاستشارية الخاضعة للقانون العام على شاكلة "المجلس الإسلامي الأعلى" وذلك من خلال استعمال المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 17-141² عبارة "التكفل باعتباره مؤسسة وطنية..". مع أنه هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام المادة 195 من الدستور³، والمصطلح الوطنية مستعمل أيضاً في المادة 202 من الدستور بتسمية هيئة وطنية مستقلة للوقاية من الفساد ومكافحته⁴ باعتبارها سلطة إدارية مستقلة خاضعة لقواعد القانون العام، ونفس التحليل ينطبق على السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المنشئة في سنة 2019⁵ التي حلت محل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المكرسة في الدستور⁶، والتي تبقى في نهاية المطاف تطبق كل القوانين والتنظيمات ذات الصلة بقانون الانتخابات الذي يندرج ضمن قواعد القانون العام، ومجلس المنافسة هو الآخر مؤسسة وطنية بحكم

¹ رشيد بوبكر، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات الجامعية، كلية الحقوق، الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، 2015-2016، الصفحة 01.

² راجع مرسوم رئاسي رقم 17-141، الموافق 18 أبريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 19 أبريل 2017، الصفحة 03.

³ راجع المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ راجع المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ راجع القانون العضوي رقم 19-07، ممضي في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019، الصفحة 5.

⁶ راجع المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي لسنة 1999¹، ويدرج ضمن السلطات الإدارية المستقلة² بالرغم من تطبيقه القوانين ذات الصلة بحماية الممارسات التجارية لضمان مبدئي النزاهة والشفافية، وأخير يعد المجلس الأعلى للأمن مؤسسة وطنية دستورية مكلف بحماية سلامة التراب الوطني ووحدته، والسهر على حماية أمن وممتلكات المواطن في الظروف العادية وغير العادية مستخدما في ذلك تطبيق قواعد القانون العام بما فيها القانون الأساسي للبلاد (الدستور)³، وهذا ما يدل بشأن هذه الإضافات بإمكانية اعتبار الصفة الوطنية للصيقة بالبنك المركزي، وذلك من خلال أنه الهيئة المكلفة برسم السياسة النقدية دون غيره، مما يعتبر من الأشخاص المعنوية العامة.

وكما نوه أيضا أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 استعمل مصطلحين أولهما **لا يتمتع بنك الجزائر** **بالصفة التجارية في تعاملاته مع الدولة التي يتعامل معها، وثانيهما لا يخضع لأحكام الإفلاس والتسوية القضائية**، وهذين المصطلحين تم تجسيدهما حرفيا في الأشخاص المعنوية العامة التي لا تكتسب صفة التاجر بحكم القانون، ولا تخضع لنظام الإفلاس والتسوية القضائية باعتبار أن أموالها ملك للدولة، وهذا ما يؤكد مرة أخرى على اضافة الشخصية المعنوية العامة على هذا الجهاز.

فضلا عن ذلك نلاحظ أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 يمنح الحق لبنك الجزائر بنشر تقاريره والأنظمة التي يتخذها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية⁴، وهذه المسألة مجسدة في الهيئات والمؤسسات الإدارية التي تنشر أعمالها في الجريدة الرسمية كالمراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية، وبعض القرارات الوزارية⁵، وتقارير مجلس المحاسبة مما يجزنا القول بأن بنك الجزائر له مكانة في المنظومة القانونية الدستورية مما يجعله من الأشخاص المعنوية العامة.

وأخيرا يمتلك بنك الجزائر عن طريق مجلس النقد والقرض **"السلطة التنظيمية"** وذلك عن طريق الأنظمة التي يصدرها⁶، والتي اعتبرها البعض بمثابة "تشريع بنكي" أي تشريع موازي للقانون الصادر عن السلطة التشريعية أو التنظيم الصادر عن السلطة التنفيذية، فهذا الأمر غير موجود تماما بالنسبة للأشخاص المعنوية الخاصة مما جعل معه اعتبار بنك الجزائر من الأشخاص المعنوية العامة. ونختتم هذه الجدلية في اعتبار بنك الجزائر من الأشخاص المعنوية العامة بما جاء في الاجتهادات القضائية على رأسها القضاء

¹ راجع المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 السالف الذكر.

² سيتم شرح فكرة السلطات الإدارية المستقلة بمناسبة تعرض إلى الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض في المبحث الموالي.

³ راجع المادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ راجع المادة 64 مثلا من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ كل المراسيم الرئاسية (مرسوم رئاسي تعين أعضاء الحكومة)، والمراسيم التنفيذية (مرسوم تنفيذي إنشاء جامعة)، القرارات الوزارية (قرار وزاري ينظم نظام ل م د) منشورة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، راجع في هذا الصدد الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة الجزائرية.

⁶ سيتم شرح هذه السلطة في المبحث الموالي، أما مظاهرها سيتم التعرض إليها في الفصل الثاني لتقادي التكرار.

الفرنسي حيث قررت محكمة التنازع الصادر في 16 جوان سنة 1997 في أحد قراراتها وكذا قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 22 مارس سنة 2000 بأنه شخص عمومي¹.

ثانيا:

الفريق الثاني: شخص معنوي خاص

دحضت أسانيد الفريق الأول بحجج ودلائل أثبتت قوتها القانونية، انطلاقا من المادة 09 من قانون النقد والقرض لسنة 2003²، التي أضفت **صفة التاجر على البنك المركزي في علاقاته مع الغير**، وخضوعه للتشريع التجاري، وهذا ما يفسر في تأشيرة هذا القانون (visa) باستعمال أحكام القانون التجاري، والذي يطبق على الأشخاص المعنوية الخاصة والطبيعية المكتسبة لصفة التاجر³، علما أن هذه الصفة التجارية تلزمه بمسك الدفاتر التجارية خاصة الإلزامية منها المتمثلة في دفتر الجرد واليومية، والقيود في السجل التجاري كشرط لاحق لها⁴ بعد سكوت المشرع عن هذه المسألة في هذا القانون، إلا أنه حسم الأمر بتعديله لاحقا في سنة 2010 بعدم خضوع البنك المركزي لهذا الإجراء⁵ ما فسر بالطبيعة المميزة لهذه الصفة بعدم قيده بوجود نص صريح لا تنفي عنه الصفة مع الغير اعتمادا على قاعدة الخاص يقيد العام، فضلا عن ذلك يبقى بنك الجزائر يحتفظ بهذه الصفة بسبب تعامله مع البنوك والمؤسسات المالية باعتباره بنك البنوك، ويطبق في هذا الشأن أحكام القانون التجاري على وجه الخصوص، وهذا ما جعله في الأخير القيام بعملية بيع وشراء السندات والأوراق التجارية، ويطبق أدوات السياسة النقدية لضمان التوازن الاقتصادي.

علاوة أعلاه يخضع بنك الجزائر **لقواعد المحاسبة التجارية دون قواعد المحاسبة العمومية، ورقابة**

مجلس المحاسبة⁶ التي تمارس على كل مؤسسة عمومية، وذلك من خلال قيامه بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية طبقا لما نص عليه الدستور والقانون الناظم لأحكامه⁷، وتبعا لذلك يهتم بمراقبة كل الأموال العمومية ملك للأشخاص المعنوية العامة الخاضعة للقانون العام مع وضع تقرير سنوي

¹ نقلا عن محمد ضويبي، **المركز القانوني للبنك المركزي**، أطروحة دكتوراه علوم، القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015، الصفحة 23.

² راجع المادة 09 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ لاكتساب صفة التاجر، راجع في هذا الصدد المواد 1، 21، 551 من القانون التجاري لسنة 1975.

⁴ من المتعارف عليه أن اكتساب صفة التاجر يترتب عليه مسك الدفاتر التجارية حسب المادة 09 من القانون التجاري لسنة 1975 وكذلك القيد حسب المادة 02 من نفس القانون.

راجع الأمر رقم 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، **القانون التجاري**، الجريدة الرسمية، العدد 101، المؤرخة في 19 ديسمبر 1975، الصفحة 1306. **المعدل بآخر تعديل بقانون رقم 15-20**، المؤرخ في 20 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصفحة 5.

⁵ تنص المادة 9 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010 ما يلي: "...كما لا تخضع إلى التزامات التسجيل في السجل التجاري."

⁶ راجع نفس المادة.

⁷ راجع المادة 192 (الفقرة الأولى) من التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذلك المادة 03 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، **المتعلق بمجلس المحاسبة**، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995، الصفحة 3، **المعدل بآخر تعديل بأمر رقم 10-02**، المؤرخ في 26

غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 4.

يودع لدى رئيس الجمهورية، كما لا يخضع بنك الجزائر إلى رقابة المفتشية العامة للمالية التي تختص هي الأخرى في أموال كل مؤسسة عمومية خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وليس قواعد المحاسبة التجارية التي يخضع لها هذا الجهاز¹، هذا ما جعل بنك الجزائر من الأشخاص المعنوية الخاصة.

كما نضيف حجة قانونية أخرى والمتمثلة في **طبيعة النشاط التي تمارسه هذه الهيئة** حيث تقوم بعمل تجاري بحسب الموضوع في إطار العمليات المصرفية وعمليات الصرف وتحقيق الأرباح²، وما زاد حجة قوة **بتوظيف مصطلحات ذات طابع خاص** وذلك من خلال التنصيص بتعويض محافظ البنك ونوابه وورثتهم عند الاقتضاء خلال سنتين بعد إنهاء مهامهم طبقاً للمادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³، مما جعل معه الحكم بأنه شخص معنوي خاص، وسيما مسألة التعويض هذه متعارف عليها في القطاعات الاقتصادية المنتجة على غرار الصندوق الوطني للعمال للأجراء وغير الأجراء، دون أن تشمل هذه الظاهرة إلى القطاعات الإدارية غير المنتجة على غرار موظفي الدولة أو الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية الإدارية.

كما أضافت هذه المادة مصطلح "خطأ فادحاً" الذي من ورائه يفقد محافظ ونوابه هذا التعويض ويكون سبب من أسباب إنهاء مهامه عن طريق إقالته من طرف السلطة الوصية، واعتبار بالنتيجة هذا المصطلح أنه يستعمل في مجال القانون الخاص من أمثلتها الخطأ الموجب للمسؤولية المدنية في القانون المدني طبقاً للمادة 124 منه⁴، والخطأ في التسيير الموجب لإنهاء المدير النظامي في الشركات التجارية (شركات الأشخاص) طبقاً لأحكام القانون التجاري، مما يستوجب توظيف مثل هذه المصطلحات بالحكم على هذا الجهاز (البنك المركزي) من قبيل الأشخاص المعنوية الخاص، حتى وإن كانت هذه المصطلحات يتم استعمالها في القانون العام، لكن مجالها الخصب، ونقطة انطلاقها في القانون الخاص. ونخرج من فكرة الأدلة والبراهين إلى **فكرة الإفصاح القانوني الصريح من طرف المشرع**، وذلك من خلال اعتبار البنك المركزي في المادة 02 من قانون البنوك والقرض لسنة 1988⁵ عبارة عن "المؤسسات العمومية الاقتصادية" التي قد تتخذ شكل شركة المساهمة طبقاً للمادة 05 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1988⁶، فمثل هذه الشركات تخضع لأحكام القانون التجاري، واعتباراً بالنتيجة أن البنك المركزي من الأشخاص المعنوية الخاصة، وحتى وإن كانت هذه المؤسسات تبقى أن تحتفظ بفكرة العمومية.

¹ راجع المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، بحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، الصفحة 08.

² راجع المادة 02 من القانون التجاري لسنة 1975، وأما فيما يخص العمليات المصرفية، راجع المواد 39 إلى غاية المادة 57 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، والتي سيتم التعرض إليها بشيء من التفصيل في أحكام الفصل الثاني من هذه المذكرة.

³ راجع المادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 124 من القانون المدني لسنة 1975.

⁵ راجع نص المادة 02 من قانون رقم 88-06، المتعلق بالبنك والقرض، السالف الذكر.

⁶ راجع القانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 2، المؤرخة في 13 يناير 1988، الصفحة 30.

فضلا عن ذلك استعمل تقرير بنك الجزائر في سنة 2008 **مصطلح العون الاقتصادي**¹ وبالرجوع إلى قانون الممارسات التجارية لسنة 2004² الذي حدد الهدف الرئيسي من وراء صدوره المتمثل في تحديد قواعد ومبادئ ونزاهة الممارسات التجارية التي تقوم بين الأعوان الاقتصاديين وبين هؤلاء المستهلكين، ويعرف العون الاقتصادي حسب المادة 02 منه³، بأنه كل تاجر، وبما أن بنك الجزائر يحمل صفة التاجر في علاقاته مع الغير، وبهذه الصفة يطلق عليه تسمية العون الاقتصادي، وهذا الأخير يجد مصدره في القانون الخاص المطبق على الأشخاص المعنوية الخاصة والأشخاص الطبيعية. حتى وإن كانت هذه المسألة يعم حولها بعض الشكوك وسيما أن الدولة في حد ذاتها تعتبر في بعض الحالات عونا اقتصاديا وفقا لمعيار قيامها بنشاط اقتصادي هو تقديم خدمات، ومع هذا تحتفظ بطابع العمومية. وأخيرا إذا تم التفحص في وظائف البنك المركزي يلاحظ أن **وظيفة العناية بالسياسة النقدية والائتمانية لها طبيعة مزدوجة فهي إدارية من ناحية واقتصادية من ناحية أخرى**، يتجلى الطابع الإداري في وظيفة سيادية متمثلة في رسم السياسة النقدية، لكن بالمقابل لا ينكر أن العمل الذي يؤديه البنك المركزي في مجال الاهتمام بالسياسة النقدية والائتمانية يتمثل بقيام البنك بنوع من النشاط لا يفترق كثيرا عن ذلك الذي يقوم به الأفراد والمؤسسات المالية الخاصة، فالبنك له أن يقوم بعمليات السوق المفتوحة، وإعادة خصم الأوراق المالية، وبيع العملات والسندات وشرائها، ومثل هذه الأساليب لا تختلف من حيث طبيعتها عما يقوم به أشخاص القانون الخاص في مجال النشاط المالي، ومن شأن ذلك أن يكسب المرفق الذي يتولى هذا النشاط صفة الشخص المعنوي الخاص⁴.

بالتحصيل الجيد لأفكار كل الفريقين يتضح لنا أن الفريق الثاني كان عرضة للعديد من الانتقادات مقارنة مع الأول نظرا لسطحية البراهين المعتمدة وعدم الربط القانوني الجيد، فالقول بتحقيقه للأرباح ناتج عن المصلحة الخاصة التي تستهدفها فكرة خاطئة، لأن الأرباح الناتجة عن النشاط الممارس تعد عارضا وليس هدفا في حد ذاته كما أسلفنا سابقا أنه يندرج ضمن الأجهزة الرقابية، المخول قانون تحقيق الهدف الأسمى المتعلق بالسلامة المصرفية، ورسم السياسة النقدية للدولة، وفي هذا الصدد ملزم محافظ البنك بمقتضى قانون القرض والنقد لسنة 2003⁵ بعرض التقرير السنوي حول التطور الاقتصادي والنقدي للبلاد يتضمن على الخصوص العناصر المطلوبة للفهم الجيد للسياسة النقدية، على أعضاء البرلمان ويتبع ذلك بمناقشة، وبعدها نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وهذه الخاصية لا يتمتع بها الشخص المعنوي الخاص.

¹ أنظر محمد ضويفي، مرجع سابق، الصفحة 31.

² قانون رقم 04-02، مؤرخ في 23 يونيو 2004، **يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية**، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 27 يونيو 2004، الصفحة 03. **معدل ومتمم بقانون رقم 10-06**، مؤرخ في 15 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 18 غشت 2010، الصفحة 11.

³ راجع المادة 2 من قانون الممارسات التجارية لسنة 2004.

⁴ أنظر حيدر وهاب عبود الغنزي، مرجع سابق، الصفحة 30 وما بعدها.

⁵ راجع المادة 30 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

ضف إلى ذلك أن صفة التاجر التي يتمتع بها جد محدودة ومحصورة فقط مع الغير، ولا تشمل في علاقاته مع الدولة وسيما الخزينة العمومية والوزارة المكلفة بالمالية، بحيث أورد المشرع استثناء على الأصل نظرا لخصوصية هذا الجهاز، والاستثناء لا يجوز التوسع فيه، ومنه لا تنفي عنه العمومية.

أما بالنسبة لتكييف بنك الجزائر بأنه مؤسسة عمومية اقتصادية في سنة 1988 كما أسلفنا سابقا، فإن المشرع قد تخلى صراحة عن هذا التكييف في قانون النقد والقرض لسنة 1990 في المادة 13 (الفقرة 4) منه¹، والتي تنص أن البنك المركزي لا يخضع إلى القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهذا ما يطرح التساؤل عن هذا التغيير السريع بعد مرور سنة من الإقرار بالحكم التشريعي، مما يدل على رغبة الدولة في اضعاف الخصوصية التامة على هذا الجهاز، وجعله من الهيئات التي تحكمها الدولة عن طريق الرقابة والخاضعة لأحكام القانون العام.

أمام هذا الإجحاف **تمثيل الكفة للفريق الأول أمر ضروري لصلابة وقانونية حججه**، وبتشريح المعطيات المقدمة اتضحت الرؤية نحو توجه إرادة المشرع لاعتباره شخص معنوي عام، خاصة بعد ظهور للعلن السلطات الإدارية المستقلة التي أنشأت في إطار دستور لسنة 1989 (المجلس الأعلى للإعلام، مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة، مجلس المنافسة...) المنشئة من طرف المشرع (قانون النقد والقرض) بممارسة وظيفة الضبط في مجال معين (في مجال السياسة النقدية)، وليس بإدارة مرفق عمومي ما، ولا ترتبط بالتسلسل الهرمي الإداري لكنها في نفس الوقت لا تعمل خارج إطار الدولة إذ تكون هذه الأخيرة مسؤولة عن السلطات المستقلة أمام القضاء²، وهذا ما أخذت بها بعض التشريعات المقارنة بما فيها الدستور المصري³ لسنة 2012 المعدل في سنة 2014 بمناسبة تعدادة للهيئات الإدارية المستقلة المكلفة بالرقابة المتمثلة في البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات طبقا للمواد 216 و217 و218 و219 منه. بالرغم للتيار الجديد التي سلكته الدولة في أواخر الثمانينات بانتهاجها الاقتصاد السوق، إلا أنه مازال حكرا في يدها نظرا لتبنيها نمط التسيير المقيد تحت شعار "عين الدولة بصيرة ويدها طويلة" في إطار ما تقتضيه قواعد الدولة الموحدة المجسدة في المادة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016⁴ مع ضرورة منح الشخصية المعنوية لهذا الجهاز لتمثيل الدولة في رسم السياسة النقدية، وضمان

¹ راجع المادة 13 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

² أنظر سهيلة بن عمران الطاهر زواكري، الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد 01، العدد 08، جوان 2017، الصفحة 7 وما يليها.

³ أنظر لمين شريط، الهيئات الدستورية المستقلة وموقعها في الدستور الجزائري الجديد 2016، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 38، فيفري 2016، الصفحة 38 وما يليها.

⁴ راجع المادة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

السلامة والأمان المصرفي، وعليه مبادئ هذا التيار لم تنعكس مضمونا على البنك المركزي وبقية مجرد
شكليات لتمسك الدولة بمؤسساتها السيادية، في ظل هذه المسلمات أصبح من الخرافات التسليم بغير ذلك¹.

إن محل الخلاف الذي دار بين الفريقين لم يؤثر على محل اجماعهم، فهناك قواعد مشتركة من حيث

النتائج والآثار المترتبة انحصرت في:

- صفة التمثيل القانوني لهذا الشخص المعنوي من قبل المحافظ سواء على الصعيد الداخلي (تمثيل البنك أمام
القضاء²، أمام البرلمان (عرض التقرير السنوي)³، شراء الأموال العقارية والمنقولة، تنفيذ الأنظمة وإصدار
التعليمات، ايداع التقارير أمامه من قبل محافظي الحسابات...) أو الدولي (تمثيل الدولة وذلك علاقة التعاون
مع المؤسسات المالية الأجنبية...)

- الاستقلال المالي يتمتع بنك الجزائر بميزانية مالية مستقلة يتم تحديدها في مجلس الإدارة التابع لبنك
الجزائر⁴.

- الاستقلالية في اتخاذ القرارات: يتمتع البنك المركزي وجميع الأجهزة التابعة له بالاستقلالية في اتخاذ القرارات
سواء بصفة فردية أو عن طريق نظام. (التعليمات والأنظمة في هذا المجال)⁵

- المواطن باعتبار بنك الجزائر مؤسسة وطنية، فإن مقره موجود في عاصمة الدولة -الجزائر العاصمة-⁶
شأنه في ذلك شأن المؤسسات الدستورية والهيئات العمومية والأجهزة الرقابية.

وفي نافذة الكلام يلزم التذكير بأن البنك المركزي **هيئة تقترب إلى كونها عمومية** بالمعطيات
المستعملة كإجابة حيادية عن السؤال الذي طرح في أول فرع.

¹ سيتم شرح هذه الأمور في الفصل الثاني من المبحث الثاني منه وسيما في مسألة تأثير السلطة التنفيذية في بنك الجزائر، مستعينا بالأمانة العلمية في
هذا المجال.

² راجع المادة 16 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 30 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 19 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ سيتم التعرض إلى هذه الفكرة بمناسبة التعرض إلى صلاحيات محافظ بنك الجزائر .

⁶ راجع المادة 11 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

الفرع الثاني:

التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث القواعد القانونية الواجب الخضوع لها

إن الفصل في مسألة طبيعة الشخص المعنوي تجرنا للبت في قضية أخرى، تحت فلسفة كل جواب جديد يعتبر سؤال، وعليه هل الأشخاص المعنوية العامة تخضع لقواعد القانون العام؟ يحتاج هذا الطرح هو الآخر إلى جواب قانوني ما، سنحاول تغطيته من خلال الاتجاهين يخضع إلى قواعد القانون العام (أولاً) و(ثانياً) إلى قواعد القانون الخاص.

أولاً:

الاتجاه الأول: تطبيق القواعد القانونية العامة

استند هذا الاتجاه إلى معيارين **تمثل الأول في المعيار العضوي** الذي يعتمد على طبيعة الأشخاص فإذا اتخذت شكل دولة، ولاية، بلدية، أو مؤسسة عمومية إدارية¹، كانت خاضعة لقواعد القانون العام. وتم تكريس هذا المعيار من قبل المؤسس الدستوري تحت مصطلح "السلطات الإدارية"² وجاء قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 بتحديد اختصاص القاضي الإداري عن طريق تحديد السلطات الإدارية المتمثلة في الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية الإدارية.³ وعليه حصر المشرع الأشخاص المعنوية العامة الخاضعة لقواعد القانون العام في أربع كيانات، بالرغم من عدم تحديد طبيعة بنك الجزائر من قبل المشرع إلا أننا جزمنا سابقاً بالطبيعة العمومية التي يتمتع بها لاسيما بالوقوف على معيار الارتباط، ومنه خضوعه لقواعد القانون العام في غير علاقته مع الغير، أي في علاقته مع الدولة بالمفهوم الواسع، كتحصيل حاصل وتحليل مبدئي، وبالفعل يتم النظر في المنازعات التي يكون البنك المركزي طرفاً فيها من اختصاص مجلس الدولة حسب المعيار العضوي باعتباره من الهيئات العمومية الوطنية، حيث تنص المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 بقولها:⁴ "يكون الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة"، كما نصت المادة 87 من هذا القانون ما يلي⁵: "لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82 و84 و85 أعلاه"، ونصت المادة 107 (الفقرتين 2 و5) من هذا القانون ما يلي:⁶ "تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً، أو المصفي، والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي. وتكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة التنفيذ".

¹ راجع المادة 49 من القانون المدني لسنة 1975.

² راجع المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ راجع المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008.

⁴ راجع المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 87 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 107 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

والثاني في المعيار المادي الذي ينظر إلى موضوع النشاط الممارس من قبل البنك المركزي، فالمهمة المصرفية تنصب في **المصلحة العامة**، ومن ثم له أولوية التطبيق والاختصاص بسبب تعدد النشاطات التي تدخل في حيز المنفعة العامة كالرقابة على المؤسسات المصرفية لضمان مقاييس السيولة حماية مصالح المودعين¹، توفير الموارد المالية للخرينة العمومية والبنوك التجارية التي تكون في حالة عجز، للمحافظة على سمعة الساحة المالية² نزولاً عند فكرة أنه بنك البنوك، وتوفير العملة النقدية باعتبارها فكرة عالمياً لقيت القبول العام في التداول³، ضمان استقرار الأسعار، تسيير احتياطي الذهب واحتياطي الصرف، القرارات الفردية والتنظيمية كمنح الاعتماد والترخيص وإجراء سحبه⁴، وانتشرت السوابق المدعومة لهذا المعيار وفق أفق مبين في القضاء الإداري منها قضية حزب جبهة التحرير الوطني لسنة 2004 حيث جاء في قرار مجلس الدولة عدم إخراج الحزب من حقل القانون الإداري والقضاء الإداري باعتبارها قضية الشأن العام ويستفيد من إعانات الدولة⁵. أما مجال المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للقانون التجاري والقضاء العادي في نزاعاتها كأصل عام إلا أن المشرع أخضع بعض منازعاتها للقضاء الإداري ما يؤكد تخليه عن المعيار العضوي والتوجه للعمل بالمعيار المادي كآلية لضبط قواعد الاختصاص القضاء الإداري إذا استعملت امتيازات السلطة العامة هذا ما جاء في القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1988⁶.

بعيدا عن هذه المعايير لا يخفي علينا من وجود مؤشرات أخرى تجسد فكرة القانون العام، ومن أمثلتها **العلاقة التسلسلية والهرمية التي تكون بين رئيس الجمهورية ومحافظ البنك أو نوابه**، التي تجعل هؤلاء في علاقة الخضوع والتبعية برئيسهم، حيث نصت المادة 129 من القانون المدني لسنة 1975 ما يلي: "لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم"⁷. وهذا المؤشر يعد من قبيل الرقابة الإدارية الرئاسية الشائعة في القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية باعتباره جزء لا يتجزأ من القانون العام⁸. فضلا عن ذلك لقد كرس قانون النقد والقرض لسنة 2003 بعض المصطلحات القانونية الأخرى المكرسة في قانون الوظيفة العمومية المكيف بأنه من أحكام القانون العام ومن أمثلتها:

¹ راجع نص المادة 97 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع نص المادة 99 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ سيتم شرح هذه الفكرة بمناسبة التطرق إلى القواعد المنظمة لعملية إصدار النقود.

⁴ راجع المواد 38، 35، 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، مع العلم أن المادة 35 معدلة بموجب أمر رقم 10-04.

⁵ أنظر عادل بوعمران، **دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية**، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، الصفحة 235.

⁶ راجع المادتين 55 و56 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1988. ولتوسيع المعيار المادي من اختصاص القضاء الإداري،

أنظر في هذا الصدد بلال بلغالم، **قراءة قانونية لأحكام المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الرقابة القضائية: أداة لحماية مبدأ**

المشروعية، مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 1، سبتمبر 2019، الصفحة 198.

⁷ راجع المادة 129 من القانون المدني لسنة 1975.

⁸ أنظر فريد ابرادشة، **نظرية التنظيم الإداري في الجزائر: مبدأ السلطة الرئاسية بين النص والممارسة**، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 4،

العدد 2، ديسمبر 2019، الصفحتين 99، 102.

- **مصطلح "الوظائف العليا":** يتم تكييف منصب "محافظ بنك الجزائر ونوابه حسب المرسوم الرئاسي لسنة 1999 من الوظائف العليا (الملغى) وقانون لسنة 2017 من المسؤوليات العليا في الدولة¹، وبالتالي يبقى مصطلح "الوظيفة العليا" المستعمل في الفصل الثالث المعنون ب"المناصب العليا والوظائف العليا للدولة" في قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006 كبقية المصطلحات الأخرى كمصطلح المنصب النوعي أو المنصب العالي أو الوظائف السامية المتعارف عليها عند المشرع والفقهاء الإداريين من المصطلحات اللصيقة بمتولي الوظيفة العمومية التي تعتبر جزء لا يتجزأ من قواعد القانون العام، وتحديد نطاق اختصاص القاضي الإداري.

- **مصطلح "الموظف":** لقد استعمل قانون النقد والقرض لسنة 2003 عدة مصطلحات تدفعنا إلى الحكم بأن ذلك الشخص هو "موظف عمومي"، وليس "عامل" وذلك من خلال استعماله بصريح العبارات "الموظفون"، "العزل"، "يوظف"، "مصلحة المستخدمين"، "الإقالة"، "يتقاضى راتب"، "يعين"، "يتقاضى محافظ البنك راتب كأعضاء الحكومة"، "يتقاضى نائبه راتب ككاتب الدولة"... فهذه المصطلحات تدل دالة بخضوع هذا الجهاز إلى قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006 حتى ولو لم يوجد نص قانوني صريح في قانون النقد والقرض لسنة 2003 ينص على ذلك. وفي المقابل أن مصطلحات "العمال" و"الأجر" و"التسريح" و"المصالحة" تجد مصدرها في قانون العمل لسنة 1990، وهذا الأخير يندرج ضمن طائفة القانون الخاص² مع تحديد اختصاص القضاء العادي. وتدعيما لفكرة القانون العام يلاحظ أن بنك الجزائر يسري عليه قانون مكافحة الفساد والوقاية لسنة 2006³ الذي يكيف بأنه من فروع القانون العام وذلك من خلال أنه يسري على كل مؤسسة عمومية تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها طبقا للمادة 02 منه، ما دام الأمر هكذا فإن الدولة تملك كل رأس مال بنك الجزائر⁴. انطلاقا مما سبق يتضح بأن البنك المركزي كان ولازال يصبو إلى تحقيق النفع العام الذي يعد مظهر من مظاهر القانون الإداري، والرباط الغليظ الذي تجمع به بالدولة مؤشرا لتطبيق قواعد القانون العام.

¹ راجع قانون رقم 01-17، الممضي في 10 يناير 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 11 يناير 2017، الصفحة 03.

² أنظر محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، الجزء الأول، الطبعة العشرون، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، الصفحة 96.

³ راجع القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، الصفحة 04. المعدل والمتمم بأمر رقم 10-05، المؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 16.

⁴ راجع المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

ثانيا:

الاتجاه الثاني: تطبيق القواعد القانونية الخاصة

سار هذا الاتجاه على نفس منوال الاتجاه الأول **بتمسكا بالمعيار العضوي** ينادي بالنظر إلى طبيعة الأعضاء، وبما أن بنك الجزائر يخضع للقانون التجاري طبقا لما نصت عليه صراحة أحكام المادة 09 (الفقرة 02) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 بقولها: "ويحكمه التشريع التجاري"¹، وهذه الفكرة جسدتها كل القوانين النازمة لنظام البنوك أو القرض منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، مع استعمالها مصطلحات قانونية متداولة في التشريع التجاري من بينها "التاجر"، "العمليات المصرفية"، "السندات"، "الأسهم"، "التداول"، "الأوراق التجارية"، "إعادة الخصم"، "التسيقات"، "الفوائد"، واعتبارا بالنتيجة أن بنك الجزائر سوف يندرج ضمن الأشخاص المعنوية الخاصة. وندعم هذه الفكرة أيضا أن اسمه لم يرد صراحة مع طائفة الأشخاص المعنوية العامة المحددة في المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 خاصة وأننا لا يمكننا إدراج هذا الجهاز ضمن مصطلح "الدولة" الوارد في أحكام هذه المادة، وذلك بسبب خصوصية فكرة الدولة التي لها عدة معاني فمعناها في إطار القانون الإداري هو قيام الدولة بالوظيفة الإدارية عند مباشرة النشاط الإداري وهنا تتجسد في إطار "السلطات الإدارية المركزية"، ومعناها في القانون الدستوري هو تمثيل الدولة من قبل السلطات العمومية المحددة في الدستور (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية)، ومعناها في القانون الدولي هو طريقة إنشاء الدولة من خلال الأركان المتعارف عليها من سيادة وإقليم وشعب وسلطة واعتراف دولي².

كما لا يمكننا ادراج هذا الجهاز ضمن المؤسسة العمومية الادارية بسبب أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 عرفه على أساس أنه مؤسسة مالية فقط، مع العلم أن المؤسسة الادارية لها عدة خصائص تختلف عن هذا الجهاز جملة وتفصيلا وسيما النفع العام، والرقابة الوصائية، وعنصر التخصص في تقديم الخدمة العمومية، أي التكفل بنشاط وموضوع معين الجامعة (التعليم العالي)³، ونظرا لهذه الاعتبارات لا يمكننا ادراج هذا الجهاز ضمن الأشخاص المعنوية العامة المحددة في أحكام هذه المادة والخاضعة لأحكام القانون الإداري، بل يتحتم علينا ادراجه ضمن الأشخاص المعنوية الخاصة والتي تكون نزاعاته ضمن القضاء العادي ويطبق بشأنها القانون الخاص، حتى ولو أحال قانون النقد والقرض لسنة 2003 الاختصاص إلى القضاء الإداري في بعض القضايا، وهذا ما يشكل في نهاية المطاف إلا استثناء على الأصل العام، وهذا الاستثناء يكرس فكرة النزاعات العادية المستثناة من اختصاص القضاء العادي بحكم القانون.

¹ راجع المادة 9 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، الصفحة 32.

³ أنظر محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، الصفحتين 12 و 13.

ونقدم حجة قانونية أخرى في تطبيق قواعد القانون الخاص على هذا الجهاز **والمتمجد في المعيار**

المادي (موضوعي) أساسه العمليات التي يقوم بهذا الجهاز وتنحدر أصلها إلى قواعد القانون الخاص،

ومنه القانون التجاري الذي يحيلنا إلى تطبيق القانون المدني باعتباره الشريعة العامة في حالة خلو الأول على نص في طياته متمسكا بمبدأ الربحية والمردودية¹، المتمثلة في ظل علاقاته مع البنوك والمؤسسات المالية والبنوك المركزية الأجنبية²، العمليات التي تجريها لتوظيف أمواله الخاصة لشراء أو بيع أو استبدال عقارات أو سندات، العمليات الخاصة للسندات المحررة بالعملة الأجنبية (شراء، بيع، رهن، خصم وديعة)، تدخله في السوق النقدية بالشراء أو بالبيع³، وفي هذا السياق وبمنطلق منطقي يؤول الاختصاص القضائي إلى القضاء العادي في حالة الخلاف، هذا ما أقرته المحكمة العليا بشأن المؤسسات الخاضعة للمحاسبة التجارية⁴.

كما قد يحيلنا قانون النقد والقرض لسنة 2003 إلى المرسوم التنفيذي لسنة 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، فمصطلح "العمال" له دالة ومعنى في قانون العمل الذي يعتبر جزء لا يتجزأ من القانون الخاص، مما يترتب عنه نتيجة أن المستخدمين هذا الجهاز يخضعون إلى قانون العمل، وخاصة وسيما سكوت المشرع في قانون النقد والقرض لسنة 2003 عن هذه المسألة مما جعلنا نستخدم قياس على مثل هذه المصطلحات للوصول إلى نتائج قابل للتأويل والنقاش. وأخيرا أشار قانون النقد والقرض لسنة 2003 في تأشيرته (VISA) إلى مجموعة من القانون التي تدرج ضمن قواعد القانون الخاص منها: القانون المدني، القانون التجاري، قانون المنافسة، وعليه يعتبر قانون النقد والقرض من أهم القوانين التي يطبقها بنك الجزائر عند ممارسة للمهام الموكلة له.

إن الجزم في ظل هذه الوضعية ليس بالأمر الهين، حيث أضحي عائقا خاصة بعجز المعيار الأول (العضوي) بعدما كان السمة البارزة في النظام القانوني الجزائري لم يخدم هذا الخلاف حيث أصبح غير كفيل للفصل أمام معيار موضوعي ينظر إلى طبيعة النشاط للتمييز بين قواعد القانون العام والخاص، وعليه يخضع بنك الجزائر استنادا إلى هذا المعيار إلى قواعد قانونية مزدوجة تارة لقواعد القانون الخاص والقضاء العادي إن طرح نزاع في ظل علاقاته مع الغير، وتارة أخرى إلى قواعد القانون العام والقضاء الإداري بالنسبة للقرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عنه، وحتى العمليات المصرفية التي تعد في الأصل عمل تجاري بحسب الموضوع استنادا للمادة 02 من القانون التجاري قد تخضع لهذه القواعد إذا استهدفت هذه العمليات المصلحة العامة وفي إطار امتيازات السلطة العامة وبالتالي لا بد النظر في الغاية والوسيلة المستعملة من قبل الجهاز بمعرفة العمليات المصرفية إن كانت خاضعة للقانون العام أو الخاص ومنه للقضاء الإداري أو العادي.

¹ أنظر الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، الصفحة 195.

² راجع نص المادة 51 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المواد 53، 40، 45، من قانون النقد والقرض لسنة 2003، مع العلم أن المادة 45 عدلت بموجب قانون لسنة 2017.

⁴ نقلا عن محمد ضويفي، مرجع سابق، الصفحة 100.

وفي نافذة مسألة القانون العام والخاص رأي الدكتور "خنوسي عبد العزيز" أن هذين الاعتبارين يهدفان إلى التوفيق بين رهانين متضادين، فمن جهة يسعى المشرع إلى تكريس الاستقلالية الشكلية، والتي لا يمكن تأمينها إلا عبر آلية القانون الخاص، وهو ما تجسد في اعتبار البنك تاجرا في علاقاته مع الغير، ومن جهة أخرى أعمال هذه الآليات بشكل مطلق من شأنه المساس بالبعد السياسي للبنك كرمز للسيادة وهو ما دفع به إلى تحجيم هذه الآليات بما يتلاءم ومقتضيات هذا الرمز وعليه يرى بأنه يخضع إلى نظام قانوني هجين يشكل من خليط القواعد القانونية المشتقة من القانون العام وكذا القانون الخاص¹.

وبالخلاصة فإن الجمع بين الرأيين هو المنهج القويم إذ لا يجوز إقصاء رأي للآخر، فالقول بخضوع البنك للقانون العام لا يعني إقصاء القانون الخاص، والعكس صحيح طالما أن المسألة واضحة ومفصول فيها قانونا، ذلك أن النظام القانوني لبنك الجزائر وبالنظر إلى طبيعة البنك مزج في التطبيق بين القانون الخاص والقانون العام، فعنصر العمومية اقتضى إخضاع بنك الجزائر للقانون العام، وعنصر التجارية جعله خاضعا للقانون التجاري في علاقته مع الغير، فبنك الجزائر مزدوج من حيث القانون الواجب التطبيق فهو يخضع للقانون الخاص في علاقته مع الغير، وفي بعض الأحكام المنصوص عليها صراحة أو ضمنا، ويخضع للقانون العام في علاقته مع الدولة.

المطلب الثاني:

التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الصفة

جلب مضمون المادة 09 من قانون القرض والنقد لسنة 2003 الكثير من الصراعات، ورسمت العديد من علامات الاستفهام في أذهان جميع فقهاء القانون، وفتحت باب الانتقادات ومرجع ذلك لبس وغموض المشرع وعدم استقراره، دون تحديد الإطار العام بفضضة المصطلحات المستعملة "كالغير" وعشوائية الكلمات من عمومية إلى وطنية، ومالية التي ليس لها ما يبررها هذا الخلط ابتكر معاملة المد والجزر، وإثارة من نوع خاص مرجعها عدم شمولية الدستور لهذه المؤسسة بات مهماشا لغياب الحماية الدستورية له. فعدم الدقة وكثرة الثغرات فرضت علينا المسابرة لعل وعسى أن نجد فحواها من خلال الفرعين الفرع الأول من حيث الصفة التجارية، والفرع الثاني من حيث الصفة الوطنية غير مدسترة.

¹ أنظر عبد العزيز خنوسي، الآثار القانونية والاقتصادية للعلومة على الجهاز المصرفي الجزائري، الجزائر، 2017، الصفحة 51.

الفرع الأول:

التكيف القانوني لبنك الجزائر من حيث الصفة التجارية

يستمد جوهر تطبيق القانون التجاري من نطاقين يمثل الأول في النطاق الشخصي¹ أي لا بد توفر في أي شخص صفة التاجر، والثاني في النطاق الموضوعي² بممارسة الأعمال التجارية، وعليه يطبق هذا القانون على التاجر، وعلى من يمارس عمل تجاري حتى ولو لم تتوفر فيه الصفة، استجاب البنك الجزائري للنطاقين معا فله الصفة التجارية بقوة القانون في علاقاته مع الغير، ويباشر العمليات المصرفية التي أدرجت في العمل التجاري بحسب الموضوع.

بالوقوف على تأشيرات (visa) قانون النقد والقرض يتبين لنا الضم الهائل للقوانين التي تكيف بأنها قوانين تابعة للقانون الخاص منها القانون التجاري، قانون المنافسة، القانون المدني ما يفسر بالاعتماد على خلفيات قانونية خاصة لسن هذا الأخير. ولقد فصلنا سابقا بأن الصفة التجارية تلزم حاملها نزولا عند أحكام القانون التجاري القيد في السجل التجاري، والزامية مسك الدفاتر التجارية سيما اليومية والجرد والميزانية³، إلا أن لا يطبق على بنك الجزائر القيد في السجل التجاري بسبب اعفائه من طرف المشرع، وإن كان هذا الأخير حسم الأمر في هذه المسألة صراحة، لكن لم يفعل ذلك فيما يتعلق بالإفلاس.

فتمسكا بمبدأ الارتباط والتبعية والخضوع المشار إليه أعلاه، الذي بات مرئيا يبقى البنك تحت لواء الدولة بالرغم من الشخصية المعنوية التي يتمتع بها، والاستقلالية النسبية التي منحت له⁴ في إطار الرقابة التي يمارسها على المؤسسات المصرفية. ومن هذا المنطلق لا يخضع البنك للإفلاس، ولا للتسوية القضائية بعدم تمتع الدولة بالصفة التجارية، وإن تمتع هو بها مع الغير، ومن منطلق ثاني كل رأسماله ملك للدولة⁵، وهذا الكيان لا يجوز التصرف في أمواله ولا حجزها، ولا تخضع للتقادم طبقا للمادة 689 من القانون المدني لسنة 1975، والمادة 636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008⁶. فضلا عن ذلك ما أكدته المادة 12 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁷ بأن لا يكون حل البنك إلا بناء على نص قانوني طبقا لقاعدة توازي الأشكال، إن دل على شيء هذا فإنه يدل على أن انقضاء بنك الجزائر يكون بموجب قانون أي بنفس طريقة انشائه، وليس عن طريق الإفلاس. وهذا الحكم جاء كتحصيل حاصل لتفكير منطوق سليم.

¹ جسدت النظرية الشخصية طبقا للمواد 1، 21، 551 من القانون التجاري لسنة 1975.

² جسدت النظرية الموضوعية طبقا للمادتين 2 و544 من القانون التجاري لسنة 1975.

³ راجع المواد 21 و13 و14 و15 و16 و17 من القانون التجاري لسنة 1975.

⁴ سيتم شرح الاستقلالية النسبية بالأدلة والبراهين منقولة بالأراء القهفية في هذا المجال، في المبحث الثاني من الفصل الثاني، من هذه المذكرة.

⁵ راجع المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 689 من القانون المدني لسنة 1975، والمادة 636 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

⁷ راجع المادة 12 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

أمام هذه التقلبات حصر المشرع الصفة مع الغير فقط، لذا لا بد من تبيان من هو الغير، وهل تمتد هذه الصفة في علاقاته مع الدولة، وبسكوته فتح المشرع متاهة لا يدرك مخرجها إلا بتحديد المصطلح (الغير) أولاً، واستبعاد الصفة التجارية مع الدولة ثانياً.

أولاً:

تحديد مصطلح الغير

كل شخص طبيعي كان أو معنوي يدخل في علاقاته مع بنك الجزائر عد من الغير، كما هو معروف أن بنك الجزائر لا ييسر الحسابات الجارية للأشخاص الطبيعية ما عدا حساب البنوك¹، وعليه يحتفظ بنك الجزائر بالصفة التجارية في العلاقة التي تجمعها بالبنوك التجارية والمؤسسات المالية، والبنوك المركزية الأجنبية وحتى الشركات الجزائرية المصدرة، والحائزة لامتياز استثمار في الأملاك الوطنية أو الطاقوية² والعمليات المصرفية التي يجريها في هذا الإطار كإبرام العقود في ظل حاجاته الخاصة كالشراء والبيع منقولات أو عقارات، كما له أن يطالب بالرهن كضمان عن الديون المشكوك ايفائها أو يشتري بالتراضي أو بالبيع القصري ملك منقول أو غير منقول³. إذن كنتيجة أنه جميع من يدخل مع بنك الجزائر في التعاملات السابقة يعتبر من الغير، وبالتالي يحتفظ فيها البنك بالصفة التجارية⁴.

وعليه بقي هذا الجهاز يطلق عليه بتسمية البنك المركزي منذ الاستقلال، إلى غاية صدور قانون النقد والقرض لسنة 1990، حيث استحدثت تسمية أخرى، تمثلت في بنك الجزائر مع الاحتفاظ بالأولى، وهو ما تم تكريسه كذلك في قانون النقد والقرض لسنة 2003. تذكرنا التسمية الجديدة بالحقبة الاستعمارية، ولعل أهم سبب لاسترجاعها تأثر التشريع الوضعي الجزائري بالتسمية الفرنسية⁵.

ثانياً:

استبعاد نطاق الصفة التجارية مع الدولة

يمنع قياس هذه الصفة في علاقة البنك مع الدولة حتى بغياب حكم، فالتلميحات كانت مؤشراً للوجهة المتبعة. فتأسيساً لما جاء في قانون النقد والقرض لسنة 2003، فإن البنك المركزي يعود إليه اصدار العملة النقدية عبر التراب الوطني مفوضاً ذلك من قبل الدولة⁶، أي هذه الصلاحيات من اختصاص الدولة أصلاً، وصاحب الاختصاص استحالة مطلقة أن ينطبق عليه مصطلح الغير، كما اعتبرته مؤسسة مالية تابعة لها⁷.

¹ انظر الطاهر نواصر، النظام القانوني لبنك الجزائر، مرجع سابق، الصفحة 57.

² راجع نص المادة 51 و130 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، مع الإشارة بأن المادة 130 عدلت في سنة 2010.

³ راجع المواد 54، 55 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 9 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ أنظر محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، الصفحة 23.

⁶ راجع نص المادة 02 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع نص المادة 49 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

يساعدها ويمثلها في علاقتها مع المؤسسات المالية الدولية¹، ويتولى الخدمة المالية لقروضها، ويحفظ أموالها². ضف إلى ذلك تسعى الدولة إلى حماية منشآت هذا الجهاز بالمجان³، وتبعية هذه الهيئة إلى الدولة من خلال العناصر المبرزة حتى ملكية رأسمالها تعود كلها إلى الدولة⁴، براهين دالة بأن الدولة ليست من الغير، ومن ثم لا تشمل هذه الصفة البنك في علاقاته معها، ولا يخضع للقواعد التجارية، غير أن هذا الانصهار يآثر حتما على استقلاليته في نفس الوقت، وهذا ما سوف يتم توضيحه في الفصل الثاني.

الفرع الثاني:

التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الصفة الوطنية غير مدسرة

حاول المشرع الجزائري ولو بصفة عرضية تعريف بنك الجزائر في قانون النقد والقرض لسنة 2003 وسيما في المادة 9 منه⁵، الذي لا يدع مجالا للشك بأهميته البالغة على مختلف الأصعدة. لكن بتفحص القوانين التي تعاقبت نلاحظ عدم الثبات التشريعي في مصطلح واحد، بحيث بدأ بمؤسسة عمومية وطنية، إلى اقتصار مصطلح مؤسسة عمومية فقط دون الوطنية، إلى مؤسسة عمومية اقتصادية الذي شكل منعرجا ضخما، زاد من حدة الغموض بتغيير الزاوية التي ينظر إليها من جهاز عمومي إلى جهاز خاص تحت تسمية الشركة التجارية بالتحديد المساهمة، ربما يكمن السبب من وراء ذلك المحطات الانتقالية التي عرفتها الجزائر بوضع نصوص قانونية تتناسب مع المبادئ المتبناة⁶، لم يستمر هذا لمدة زمنية طويلة حتى صدور قانون النقد والقرض لسنة 2003 الذي غير تكييفه إلى مؤسسة وطنية⁷، متمسكا بذلك في آخر تعديل له في سنة 2010. لم ينتج عن هذا التخبط، التماسا دستوريا للبنك المركزي، من خلال أن المؤسس لم يسيل حبره على هذا الأخير في تكريسه بكل وضوح في دساتير الجمهورية، بالرغم من الدور الذي يلعبه في الساحة المصرفية⁸ لم يكلل بمكانة دستورية⁹، النقطة التي لم تجد تغييرا إلى حد الساعة.

¹ راجع نص المادة 37 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع نص المادة 50 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع نص المادة 34 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 9 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ هذا التحليل تم استنباطه من خلال الأفكار الدستورية التي درستها في القانون الدستوري، السنة الأولى، ليسانس، وذلك من خلال أنه قبل دستور لعام 1989 هناك النمط الاشتراكي، وبعد هذا الدستور، تكريس النمط الاقتصاد الليبرالي.

⁷ راجع المادة 11 من الأمر رقم 90-10، المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 18 أبريل 1990، الصفحة 520.

⁸ من بينها صلاحية اصدار النقود، صلاحية الرقابة، صلاحية ضبط السياسة النقدية، كل هذه الأمور تم التطرق إليها في أحكام الفصل الثاني من هذه المذكرة، تم اجتناب ذلك لتفادي التكرار.

⁹ لا توجد هناك أية مادة في دستور جزائري لسنة 2016 تنص على بنك الجزائر، وامتد ذلك حتى في مسودة التعديل الدستوري المطروحة للنقاش.

أولاً:

بنك الجزائر مؤسسة وطنية

مبدأ وحدة البنك المركزي حصيلة دولية، فعلى مستوى مختلف دول العالم، يوجد بنك مركزي واحد يقوم بتحديد السياسة النقدية¹، ما عرفه بنك الجزائر كان استثناء نتج عن التشتت والتبعثر الذي كان حاصل بين وزارة المالية والخزينة العمومية، وبنك الجزائر بتمثيل ثلاثي للسلطة النقدية²، هذا التزاحم أبعدته عن صلاحياته الحصرية، وولد نظام بنكي، على نظام واحد، استمر هذا الوضع إلى غاية صدور قانون النقد والقرض بترميمه لما شيد من قبل (أي قانون رقم 62-144) استعاد من جديد السلطة النقدية، ووضع نظام بنكي على مستويين البنك المركزي في قمة الهرم، والمؤسسات المصرفية في قاعدته³، ما يشبه قاعدة تدرج القواعد القانونية بخضوع الأدنى للأعلى، فهذا التدرج القانوني ينطبق أيضا في النظام المصرفي باعتباره بنكا للبنوك⁴ يقوم بعملية اقراض البنوك، ومنح التسبيقات للخزينة العمومية⁵، إلى ممارسة الرقابة المصرفية عن طريق هيئات تابعة لها على شاكلة مركزية المخاطر، واللجنة المصرفية⁶، واعتبار بالنتيجة أن بنك الجزائر تولى وظائف، وصلاحيات أساسية ذات سيادة، وبعد وطني في الميدان النقدي والمصرفي، لذا عد مؤسسة وطنية، شأنه شأن المؤسسات الدستورية الأخرى على شاكلة مجلس المحاسبة⁷، ومجلس المنافسة، والمجلس الدستوري⁸، والسلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات⁹. والمتتبع لمسار نشأة بنك الجزائر نجده يمارس عادة الصلاحيات التي كانت مخولة أصلا للوزير المكلف بالمالية من جهة¹⁰، ومن جهة أخرى بعض المنازعات التي يكون فيها طرفا تكون من اختصاص مجلس الدولة (كاستثناء)، وهذا الأخير لا ينظر بحكم قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 في مادته¹¹ 1901، إلا في السلطات الادارية المركزية أو الهيئات

¹ راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² أنظر الطاهر لطرش، مرجع سابق، الصفحة 198 وما بعدها.

³ المرجع نفسه، الصفحة 199.

⁴ فكرة بنك البنوك نابعة من الفقه القانوني والاقتصادي معا، وتم معالجتها بالتفصيل والتحليل معتمد على هؤلاء في الطرح، بالفصل الثاني من المبحث الأول.

⁵ راجع نص المادة 46 على سبيل المثال من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ سيتم تعرض إلى الصلاحيات الرقابية للجنة المصرفية في المبحث الثاني، أما فيما يخص صلاحيات مركزية المخاطر سبق التعرض إليها في المبحث الأول، وهذا من أجل تفادي التكرار.

⁷ راجع المادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁸ راجع المادة 182 وما يليها من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁹ راجع المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016. وهذه السلطة حلت محل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

¹⁰ شرحت هذه الفكرة بمناسبة التطرق إلى علاقة وزير المالية ببنك الجزائر، مستعينا ذلك بالمؤلفات الفقهية في هذا المجال في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

¹¹ راجع المادة 901 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008.

العمومية الوطنية التي تكون مقرها في الجزائر -العاصمة-¹ مما تجعله مؤسسة وطنية، وأخيرا يعتبر هذا الجهاز بنك الدولة، ومستشار الحكومة، وبناء على هذه الحجج هي التي جعلت من بنك الجزائر يتخذ مقره في عاصمة الدولة بالإقرار من المشرع طبقا للمادة 12 من قانون النقد والقرض لسنة 2003² مما تجعله "مؤسسة وطنية". وتدعيما لهذه الفكرة نلاحظ أن المادة الثانية من المرسوم المتعلق بالوظائف المدنية والعسكرية لسنة 1999 استعملت مصطلح "الإدارات المركزية للدولة"³، وذكر فيها اسم "محافظ البنك ونوابه"، فضلا عن ذلك تم استعمال مصطلح "المؤسسات الوطنية" في المادة الثالثة منه، وكما هو المعمول به أن الإدارات المركزية والمؤسسات الوطنية المذكورة في هذا المرسوم كلها اتخذت الجزائر -العاصمة- مقر لها، وعلى هذا الأساس تم اضافة مصطلح الوطنية على بنك الجزائر. واعتبار بالنتيجة يعتبر البنك المركزي صاحب اتخاذ القرار النهائي، بمعية أجهزته في المسائل المصرفية (إصدار النقود)⁴، أي استئثار بالسلطة النقدية وما تحتويها من معنى، وهذه الخاصية (اتخاذ القرار النهائي) تتسم به جميع الإدارات التي تندرج ضمن النظام الإداري المركزي⁵، والتي تتأخذ موطنها ومقرها في الجزائر -العاصمة-، وهذا الجهاز لم يخرج عن هذه القاعدة. وبهذا المنطق قام الفقه القانوني بشرح مصطلح "البنك المركزي" بأن اسم "المركزي" منسوب إلى المركز، أي جهاز أساسي تصدر منه كل الأنظمة والقرارات الفردية والتعليمات، له الهيمنة في التحكم في الساحة المصرفية على شاكلة إصدار النقود⁶.

فضلا عن ذلك أنه كل التعليمات والأنظمة الصادرة بمقتضى بنك الجزائر تسري عبر ربوع الوطن، أي تشمل الشؤون الوطنية والمحلية على حد سواء⁷، بحيث لا تسري على منطقة أو ولاية معينة، ما ينفي الاختصاص المحلي فأينما تحل السياسة النقدية يحل معها البنك المركزي كظلالها، وهذا ناتج عن الصفة الوطنية التي يتمتع بها. مع ملاحظة استقرار المشرع في نقطة معينة لم يمسهما التعديل منذ تأسيس بنك الجزائر ألا وهي مصطلح "المؤسسة" الذي يدل على عمومية الجهاز، حتى بحذفه للعمومية لم يقصد من ورائها بأنها هيئة خاصة، وإنما أصبح أمر بديهي لا يحتاج التأكيد المعطيات التي بين أيدينا أبرزت موقف المشرع من توظيفه مصطلح "الوطنية".

¹ ذكر هذا المصطلح بمناسبة شرح فكرة "المركزية الإدارية"، لتفصيل أكثر أنظر علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، الصفحة 46.

² راجع المادة 12 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 2 من المرسوم المتعلق بالوظائف المدنية والعسكرية لسنة 1999. (الملغى)

⁴ راجع المادة 2 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ أنظر عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، الصفحتين 13 و14.

⁶ راجع المادة 2 من قانون النقد والقرض لسنة 2003. مع الإشارة سيتم التعرض إلى وظائف بنك الجزائر في الفصل الثاني من هذه المذكرة، التي جعلت منه متحكما في الساحة المصرفية.

⁷ أنظر عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، الصفحة 13.

مع إحاطة القارئ علما أن اعتبار البنك المركزي مؤسسة مالية للدولة أمر منطقي في ظل وجود الاعتبارات ذات الانتشار الأفق الواسع، لكن الخط الذي قد يقع مع المؤسسة المالية التجارية، فالاختلاف بين الاثنين شاسع وواسع، فلا يقصد أن تتساوى المؤسستين باستخدام المشرع لنفس المصطلح، فلكل نطاقه ومجاله، فالأولى (المؤسسة المالية التجارية) شركة تجارية بحسب الشكل أي شركة مساهمة تهدف إلى تحقيق الأرباح، ورأسمالها إما أن يكون عاما أو خاصا، ومعاملاتها غالبا ما تكون مع الأفراد، وتخضع إلى نظام شهر الإفلاس والتسوية القضائية.¹

أما الثانية (البنك المركزي) تعد مؤسسة مالية للدولة، الأمر الذي استقر عليه المشرع بالرغم من كثرة التحولات التي عرفها الجهاز الذي يدل على الطابع العمومي، كما يهدف إلى تحقيق النفع العام فكل رأسماله ملك للدولة²، وجل معاملاته تنحصر مع البنوك والمؤسسات المالية³، كما يسهر على تمثيل الحكومة مع مؤسسات مالية أجنبية، والمؤتمرات الدولية⁴، ويحفظ ويسير الأموال المنقولة للدولة، لذا ارتبط اسمه باسم الدولة.

ثانيا:

عدم دسترة بنك الجزائر كمؤسسة وطنية فاعلة

بقراءة دساتير الجمهورية الجزائرية بمختلف تعديلاتها، لم يلفت نظرنا أنها نصت على بنك الجزائر في طياتها بالرغم من وزنه ذو العيار الثقيل الذي يبرز من خلال وظائفه المخولة له، وسيما أنه مسؤول على الاستقرار النقدي في الدولة، وكذا مراقبة التضخم، وأخيرا التدخل المستعجل لمواجهة إعصار التعثر المالي الذي يصيب البنوك التجارية ودرئها من خطر الإفلاس⁵، فضلا عن ذلك يتدخل في سوق الصرف لتحقيق أهداف معينة، كمعالجة اضطراب السوق، من خلال تصحيح انحرافات سعر الصرف عن قيمه الحقيقية التوازنية.⁶ ولا ننسى أنه يتدخل بشكل مباشر في تحكم في مستوى الودائع الجارية، وقاعدة العرض النقدي⁷، ففوة تدخله هذا يعود بالنفع على المسار الاقتصادي للدولة مما يجعلها، دولة عظمى تنافس الدول المتطورة في هذا المجال. فعظمة هذا التدخل جعلته يقوم بالوظائف السيادية التي تقوم بها المؤسسات الدستورية الاستشارية منها، والرقابية.

¹ هذه الأفكار تم استنباطها من أحكام القانون التجاري لسنة 1975، الذي نظم المسألتين: الشركات التجارية، الإفلاس والتسوية القضائية.

² راجع المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ أنظر الطاهر نواصر، المرجع السابق، الصفحة 55.

⁴ راجع المادة 16 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ أنظر آيت وزو زينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة خطر التعثر المالي للبنوك والمؤسسات المالية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 3، جوان 2020، الصفحة 467.

⁶ أنظر مختارية بوزيان، تقييم دور البنك المركزي الجزائري في توجيه وتحديد سعر الصرف: دراسة قياسية على سعر الصرف الإسمي للدينار مقابل الدور الأمريكي خلال الفترة (1990-2017)، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 14، العدد 01، 2020، الصفحة 442.

⁷ أنظر أحمد أبو الفتوح الناقة، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية، مدخل حديث للنظرية النقدية والأسواق المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، 1994، الصفحة 49.

والجدير بالملاحظة أن بنك الجزائر كان سابقا في الظهور قبل صدور أول دستور للدولة الجزائرية حديثة الاستقلال، وذلك بموجب قانون رقم 62-144، فوجوده هذا لا يعد مبررا كافيا في دسترته كهيئة عمومية فاعلة في الإشراف المصرفي، لذا فكان باستطاعة المؤسس تدارك ذلك حتى وإن كان نكر ممثل هذه الهيئة (أي محافظ البنك المركزي) في التعديل الدستوري لسنة 2016 بمناسبة منح صلاحية تعيين هذا المحافظ إلى رئيس الجمهورية في المادة 92 منه¹، والتي لا تكون محل التفويض، بل تمتاز بالوظائف ذات الطابع الشخصي له². وتدعيما لمكانة المحافظ أضاف الدستور في مادته 63 (الفقرة الثانية) عبارة "التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط تولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية"، ومن بين المسؤوليات العليا حسب قانون رقم 17-01³، "محافظ بنك الجزائر"، حيث برر المجلس الدستوري هذه "الإضافة" بأن المسؤوليات العليا والوظائف السياسية راجع لخصوصيتها⁴، وكأنها إشارة من المؤسس لأهمية هذا الجهاز، ومع ذلك تبقى إحاطة جزئية منه فقط.

حيث قسم "مونتسكيو" في كتابه "روح القوانين" منذ 1748 السلطات إلى ثلاث (3) سلطة تنفيذية وتشريعية، وقضائية، أغلب الدول أخذت بهذا التقسيم منها الجزائر⁵، فما محل السلطة النقدية أمام هذه السلطات التي منحها المشرع لمجلس النقد والقرض؟⁶ فحسب تحليلي للأفكار القانونية، ووجهات الفقه، أنه لا يمنح مصطلح "السلطة" إلى أي جهاز أو هيئة معينة إلا للاعتبارات التالية:

- كل جهاز يوصف بأنه إدارة مركزية، لا بد أن يتخذ العاصمة مقر له، وفي نفس الوقت يتمتع بسلطة اتخاذ القرار في الشأن المحدد⁷، واعتبار بالنتيجة أن البنك المركزي تتوفر فيه هذه الأمور، بحيث متوطن في عاصمة الدولة، وفي المقابل يتمتع بالسلطة النقدية⁸.

¹ راجع المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² أنظر عفيف الدين بن عياش، السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، جويلية 2018، الصفحة 20.

³ راجع قانون رقم 17-01، الممضي في 10 يناير 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 11 يناير 2017، الصفحة 03.

⁴ راجع الرأي رقم 01/16، المؤرخ في 28 يناير 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

⁵ أنظر عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، الصفحة 5.

⁶ راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ هذه الفكرة سبق التطرق إليها، وتم الاستعانة بذلك إلى عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، الصفحة 14.

⁸ راجع المواد 11 و2 و62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

- كل الأشخاص المعينون من قبل رئيس الجمهورية سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي¹، تسند لهم صلاحيات هامة من طرف المشرع على شاكلة البنك المركزي الذي يمارس صلاحية ذات أهمية بالغة بكل استقلالية في مجال رسم السياسة النقدية².

- يمارس بنك الجزائر أهم وظائف سيادية المتمثلة في عملية الرقابة المصرفية التي تسعى إلى التطبيق الأنجع للضوابط والقواعد القانونية السارية والتي تحكم وتفيد العمليات المصرفية التي تقوم بها البنوك التجارية بغية تحقيق الاستقرار النقدي³.

أمام هذه القيمة القانونية التي يحظى بها بنك الجزائر، حاولت البحث وراء السبب الخفي الذي يجرده من القيمة الدستورية، فلم أجد دافع منطقي خلف ذلك، وإن كان حسب رأي المتواضع مؤسسة دستورية بطريقة غير مباشرة خاصة بعد إضفاء ممثلها القانوني في هذه الوثيقة الأساسية. تأملت التفاتة المؤسس لبنك الجزائر في المستقبل القريب لأنه يستحق حقيقة مكانة دستورية، وبطريقة مباشرة ما لم أجده في مسودة التعديل الدستوري لسنة 2020، فكتب عليه أن يبقى مجرد من القيمة الدستورية. وفي ختام القول لوحظ من خلال التعرض إلى التكييف القانوني لبنك الجزائر في ظل نظام قانوني متداخل، ومتشابك بين قواعد مختلفة ومتعددة، أضحي غير كافي لصعوبة تحديد ذلك شخص معنوي عام أم خاص، قواعد قانونية عامة أم خاصة، وسريان الصفة التجارية مع البنوك والمؤسسات المالية، وعدم سريانها في معاملاته مع الدولة، والحكمة من استبعاده كمؤسسة دستورية...تحتاج تدخل إرادة المشرع والمؤسس الدستوري لقطع هذا التردد والشك بيقين أحكام القانون صراحة.

¹ كتعيين الطاقم الحكومي (الوزراء) على المستوى المركزي، وتعيين الولاية على المستوى اللامركزي، طبقا لمقتضيات المادتين 92 و93 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² أنظر فتحة بنايي، مرجع سابق، الصفحة 59.

³ أنظر آسية بن بوعزيز، رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 03، 2018، الصفحة 308.

المبحث الثاني:

هيكلية بنك الجزائر - من نوع خاص -

إن المتتبع لمسيرة البنوك المركزية يتفطن بأن هذه الهيئة هي الشعلة التي تثير القطاع المصرفي، وعصب الحياة الاقتصادية تدفع قدما إلى الأمام بالتطور التي تساهم في إحداثه. وصنفت من أهم المؤسسات الحكومية، نتيجة الدور الفعال التي تلعبه في إدارة العمليات النقدية¹ لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي، وتهيئة الظروف لنمو مبهور. لم يمثل بنك الجزائر استثناء عن ذلك، فيحتل مكانة بارزة لطبيعة الوظائف التي يقوم بها، خاصة بعد تنامي دائرة الصلاحيات، فالتحديد الجيد والتسليم للسياسة النقدية المراعية للسياسة الاقتصادية للدولة أصبحت مسلكا للتطور، وقناة للانتعاش تحققه واقف على نبضات قلب هذا الأخير ما يدعمنا في قولنا "حميد طهار" الذي يرى أن الاقتصاد هو ضرورة التحكم في المستقبل، وأن السياسة هي ضرورة التنظيم الديمقراطي للشعب². يفترض من ذلك إفراس تنظيم هيكلية صامد ذو أجهزة تسيير تكون صمام أمان أمام الصعوبات والأزمات التي قد تواجهها مستقبلا، دون نسيان عنصر الاستقلالية العضوية، لتصبح مرآة عاكسة لصورة بنك الجزائر التي وصف بها، تقاديا الوقوع بين صفا ومروى، الواقع والخيال.

هذا ما سعى إليه المشرع بخطوات متسارعة من خلال التحديثات الهيكلية التي كان يجريها على المنظومة القانونية التي تحكمه، من أجل إعطاء نفسا جديدا للقطاع المصرفي من خلال العناصر والأحكام الجيدة التي تحملها³، بحيث أنتجت أجهزة لتحقيق غايته بتنفيذ وظائفه بداية بمحافظ البنك ونوابه، مجلس النقد والقرض مع مجلس الإدارة واللجنة المصرفية، هذا الاتحاد يشكل قوة المؤسسة إذا حظيت بتنظيم قانوني محكم متشعب بالاستقلالية. تجدر بنا لدراسة هذه الهيكلية ذات النوع الخاص في مطلبها الأول الهيئات الفاعلة والهيئات المساعدة في مطلبها الثاني.

المطلب الأول:

الهيئات الفاعلة في بنك الجزائر

الإلام بوضعية هذه الأجهزة المنبثقة من البنك المركزي، يلزم تحليل مدى فاعليتها التي تقاس بالمركز العضوي والوظيفي للمحافظ ونوابه، مع مجلس النقد والقرض الذي لطالما وصف بالسلطة النقدية ما يفرض تمتعهم بحق اتخاذ القرار في الميادين المحددة طبعا. فاتباع التسلسل التاريخي يتجلى قيمة هذين الجهازين حتى إبان الاستعمار الفرنسي، وللتفصيل أكثر ارتأينا تقسيم المطلب إلى فرعين، الفرع الأول محافظ بنك الجزائر ونوابه، والفرع الثاني يتمثل في مجلس النقد والقرض.

¹ أنظر جميلة فشار، مرجع سابق، الصفحة 306.

² أنظر محفوظ لعشب، المرجع السابق، الصفحة 43.

³ أنظر محمد فرحي، تأثير تعديلات قانون النقد والقرض على تشكيلة اللجنة المصرفية واستقلاليتها، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد

9، سبتمبر 2018، الصفحتين 136 و137.

الفرع الأول:

محافظ بنك الجزائر ونوابه

نعت المحافظ بالعمود الفقري لهذه المؤسسة، والأساس المشيد لبقائها، والضامن لنجاحها، وممثلاً لها، رئيساً لأجهزتها، متراًساً بذلك مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية المبرز لمنصبه الحساس والفعال في الوقت نفسه¹، إذا اتخذ سياسة تعكس قدراته وكفاءته أكد بوجود بيئة مساعدة ومحفزة بعيداً عن الضغوطات ومخلفات النظام الاشتراكي². حيث مس هذا الجهاز عدة تنقيحات تستحق مناقشة عريضة، المركز العضوي للمحافظ ونوابه أولاً، ثم المركز الوظيفي للمحافظ ثانياً.

أولاً:

المركز العضوي لمحافظ بنك الجزائر ونوابه

يعتبر المحافظ هو الركيزة والدعامة الأساسية لبنك الجزائر، ويساعده في ذلك ثلاث (03) نواب، وعليه سيتم معرفة كيفية اختيار هؤلاء، وكيفية إنهاء مهامهم من خلال التسلسل الآتي:

1 - طريقة اختيار المحافظ ونوابه - نطاق مضبوط-

تعتبر سلطة التعيين المخولة حصراً للسلطة التنفيذية، ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة التنظيم بمفهومها العام³، المنبثق عنها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، واستناداً إلى الدستور في مادته 492⁴، فسلطة تعيين محافظ بنك الجزائر من المهام الحصرية والوظائف الشخصية لرئيس الجمهورية دون سواه، ونفس المسعى أكدّه المشرع المصرفي في المادة 13 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁵ أنه يتم تعيين المحافظ ونوابه الثلاث (03) بموجب مرسوم رئاسي كاستجابة لقاعدة تدرج القواعد القانونية، باعتبارهم من الوظائف العليا للدولة طبقاً للمادتين الأولى والثانية من المرسوم الرئاسي المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية لسنة 1999 (الملغى)⁶. والملاحظ في هذا المقام أن الدستور في مادته 92 ذكرت مصطلح "محافظ البنك" فقط من السلطات التي تعود إلى رئيس الجمهورية في التعيين دون أن تشمل النواب الثلاث (03) بالرغم من أن هؤلاء يتم تعيينهم من طرفه بمرسوم رئاسي، ولعل الحكمة الدستورية في ذلك هو أن "محافظ البنك" له وزن ومعيار ثقيل في النظام المصرفي، وذلك من خلال أنه:

¹ راجع المواد 18، 60، 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² تم تكريس النظام الاشتراكي بكل وضوح في دستور 1976، ثم تم التخلي عليه صراحة في دستور 1989، مما جعل قانون النقد والقرض لسنة 1990 (الملغى) يتبنى أفكار هذا النظام.

³ أنظر سعيد بوا الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، الصفحة 97.

⁴ راجع المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ راجع المادة 13 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادتين الأولى والثانية من المرسوم الرئاسي المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية لسنة 1999 (الملغى).

- أنه يمتلك **صفة التمثيل القانوني** لبنك الجزائر، وبهذا المعنى سوف يمثله على المستوى الوطني والدولي¹.
 - أنه **يترأس مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية**، وهذا ما جعل ينفذ كل ما ينتج عنهم من أنظمة وقرارات².
 - أنه **يمارس السلطة السلمية** على أعوان البنوك والمؤسسات المالية³.
 - أنه **يتمتع بسلطة إصدار الأوراق النقدية، والقطع المعدنية**⁴.
 - أنه يقوم باسم هياكل وهيئات البنك المركزي **بتقديم التقارير إلى رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني مع نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**⁵.
 - **رتبة محافظ بنك الجزائر كرتبة أعضاء الحكومة**، على خلاف نوابه رتبته رتبة كاتب الدولة.
- فضلا عن ذلك يدفعنا للاستفسار حول سبب **منح سلطة تعيين المحافظ لرئيس الجمهورية** على الرغم من ازدواجية السلطة التنفيذية، فالإجابة تكون على الشكل الآتي:
- * **ينتخب رئيس الجمهورية** عن طريق الاقتراع العام المباشر السري، بحصوله على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها⁶، ما يجعله يحتل مكانة مركزية في النظام الدستوري الجزائري لاسيما في مجال التمثيل الوطني، وسيادة الأمة⁷، خلافا عن الوزير الأول الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بعد استشارة الأغلبية البرلمانية⁸، مما يجعله يفقد الصفة الشعبية في الأخير.
 - * **رضا وثقة الشعب في رئيسهم**، يفترض فيه تعيين المحافظ ونوابه الثلاث (3)، عند حسن ظنهم نظرا للصلاحيات الجوهرية التي يقوم بنك الجزائر بدور المنظم والمسير والمتدخل في السوق قصد تحرير السياسة النقدية، وبالتالي تحرير الاقتصاد الوطني⁹، الذي يعتبر قوة وبقاء الدولة.

¹ راجع المادة 16 مثلا من قانون النقد والقرض لسنة 2003. مع الإشارة أنه سيتم شرح فكرة التمثيل القانوني بالتفصيل بمناسبة التعرض إلى المركز الوظيفي لمحافظ بنك الجزائر في النقطة الموالية.

² راجع المواد 18، 60، 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003. مع الإشارة سيتم شرح مسألة اسناد الرئاسة إلى محافظ بنك الجزائر في جميع هياكله في الفقرات الموالية بالشرح والتحليل القانوني.

³ السلطة السلمية ناتجة عن فكرة تعيين هؤلاء الأعوان، ومنهم تفويضا من قبل محافظ بنك الجزائر، طبقا لمقتضيات المادتين 16 و17 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع مثلا المادتين 2 و62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع مثلا المادتين 29 و30 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، مع العلم سيتم شرح هذه الفكرة بالتحليل القانوني في الفصل الثاني من المبحث الثاني في هذه المذكرة، **بمناسبة تدخل السلطة التنفيذية في بنك الجزائر**.

⁶ راجع المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁷ أنظر ياسين رقيق، **تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد الموافقة البرلمانية على النصوص**، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 1، 2020، الصفحة 1258.

⁸ راجع المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁹ أنظر عبد الغني حريبي، **السياسة النقدية في الجزائر من سياسة الكبح إلى التحرير وانعكاساتها على السوق النقدية**، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، المجلد 1، العدد 1، أكتوبر 2017، الصفحة 121.

* منح الدستور طبقاً للمواد 91 و92 و93 (الفقرة 1) منه لرئيس الجمهورية التعيين في الوظائف العليا المدنية والعسكرية والمسؤوليات السياسية والأجهزة الرقابية والاستشارية فقط، باعتباره المسؤول والرئيس الإداري الأعلى عن أجهزة الدولة التي يحكمها¹، بسبب أنه حامي الدستور²، القائد الأعلى للقوات المسلحة³، والقاضي الأعلى للبلاد⁴، والمجسد لوحدة الأمة، والمقررة لسياسة الخارجية⁵. وفي هذه النقطة نلاحظ أن رئيس الجمهورية لا يستشير الوزير الأول في مسألة تعيين المحافظ بنك الجزائر ونوابه، بل نطاق استشارته تشمل أعضاء الحكومة طبقاً للمادة 93 (الفقرة 1) من الدستور⁶، وهذا ما يفيد أن رئيس الجمهورية له سلطة مطلقة في تعيين هؤلاء، دون معرفة ما هي الأسباب التي جعلت من المؤسس الدستوري عدم استشارة الوزير الأول في ذلك، بالرغم من أن محافظ البنك الجزائري هو مستشار الحكومة⁷. وهذه مسألة تشبه نوع ما مسألة التعيين في الوظائف العسكرية (رئيس أركان الجيش الشعبي الوطني، قادة النواحي العسكرية، مسؤولو أجهزة الأمن...)، لأنه المسؤول الأول والأخير حسب الفقه القانوني عن السياسة الدفاعية، وذلك من خلال رسم وتحديد مبادئها وأهدافها⁸، ونفس الشيء في مسألة التعيين في السلك الدبلوماسي (أعضاء البعثة الدبلوماسية، السفراء والقناصل) التي ينفرد بها رئيس الجمهورية لوحده دون استشارة الوزير الأول طبقاً لأحكام المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁹، باعتبار أن البعثة الدبلوماسية تعد من قبيل المرافق السيادية التابعة للدولة¹⁰. لكن هذا على خلاف ما هو معمول به في الدستور المغربي في الفصل 49 منه التي تجعل مسألة تعيين والي بنك المغرب تكون في المجلس الوزاري، وباقتراح من رئيس الحكومة، وبمبادرة الوزير المعني¹¹.

كما نلاحظ أيضاً إخراج هذا التعيين من اقتراح وزير المالية بصدور قانون النقد والقرض لسنة 1990، الذي لطالما كان يخضع إليه في قانون رقم 62-144، بالتالي لم يصبح يلعب وزير المالية أي دور في هذا المجال، وتطبيقاً لما قيل في مسألة التعيين لا تخدم الديمقراطية التشاركية بأشراك كل من الوزير

¹ جمال بن مامي، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 2، 2017، الصفحة 13.

² راجع المادة 90 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ راجع المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ راجع المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ راجع المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ راجع المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁷ راجع المادة 37 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁸ أنظر نور الدين رداد، الأسس الدستورية والقانونية لتقوية السلطة التنفيذية في الدول العربية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 1، ديسمبر 2019، الصفحة 200.

⁹ راجع المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹⁰ أنظر مصطفى سالم، قدور محمد تغريد، التنظيم القانوني للتعين في الوظائف الدبلوماسية وفقاً للتشريعات العراقية، (دراسة مقارنة بالتشريعات الجزائرية واتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية)، المجلة الأكاديمية للبحث، العدد 02، 2018، الصفحة 137.

¹¹ راجع الدستور المغربي لسنة 2011، الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.11.91، مؤرخ في 29 يوليو 2011، بتعلق بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 5964، المؤرخة في 30 يوليو 2011، الصفحة 3600.

الأول، والوزير المكلف بالمالية بمسألة الاقتراح، وليس الاستشارة لإعطاء مكانة لهؤلاء، وضمان التنسيق الفعال بينهم، وخاصة وسيما أنهم مسؤولون سياسيا أمام البرلمان¹، والمكلفون بإعداد مخطط عمل الحكومة، باعتبار أن محافظ بنك الجزائر معفى من هذه المسؤولية². وعليه يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية واسعة دون استشارة أو اقتراح أية جهة، بحيث يمكنه أن يختاره من بين الشخصيات التي تتوفر فيهم شروط تولي مثل هذا المنصب أهمها: **شرط الجنسية الجزائرية الأصلية دون سواها** المستحدثة بموجب قانون رقم 01-17³ الناتج عن صراع القائم بين أحد النواب البرلمانين مع أحد الطاقم الوزاري بصرخة عدم إسناد السلطة لموظف متعدد الجنسيات ما فسره المجلس الدستوري بمناسبة "الإضافة الدستورية" المكرسة في التعديل الدستوري لسنة 2016 بمقتضى المادة 62 (الفقرتين 2 و3) نظرا لخصوصية تلك الوظائف العليا والمسؤوليات السياسية التي اشترط من شأنها الجنسية الجزائرية الأصلية دون سواها⁴، فاشترط مثل هذه الجنسية في رؤساء البرلمان لها ما يبررها، خاصة أنه يقوم بالتصويت والمصادقة على القوانين⁵، مع إمكانية تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية⁶، واشترط كذلك الجنسية في رئيس المجلس الدستوري نظرا لما يقوم به من وظيفة الرقابة على دستورية القوانين (سمو الدستور)⁷، وتوليه أيضا رئاسة الدولة بالنيابة في حالة الشغور⁸، واشترط مثل هذه الجنسية كذلك في محافظ البنك نظرا لما يقوم به من وظيفة رسم السياسة النقدية، فمثل هذه الجنسية ما يترجم بإثبات انتمائه لوطنية دوليته، ويعطي اطمئنانا بالعمل لصالحها، وخدمتها على أكمل وجه. وننوه في هذا الشأن أن الجنسية الجزائرية الأصلية تشترط فقط لمحافظ بنك الجزائر، وليس لنوابه الثلاث (03) بدليل أن المادة 02 ذكرت مصطلح "المحافظ" دون "النواب" من جهة، ومن جهة أخرى أن أحكام هذه المادة ذكرت الأشخاص الذين يملكون **صفة التمثيل القانوني فقط** على شاكلة رئيس المجلس الدستوري دون أعضائه، رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة دون أعضائهم، ونفس الأمر بالنسبة للبنك المركزي تم ذكر "المحافظ" دون "النواب".

¹ يستطيع البرلمان بحكم الدستور الجزائري ممارسة الرقابة على الحكومة وسيما في مجال أن هذه الأخيرة ملزمة بتقديم بيان سنوي للسياسة العامة، ووضع مخطط الحكومة طبقا لمقتضيات المواد الدستورية 93، 94، 95، 97، 98 منه.

² لقد أعفى الدستور صراحة محافظ بنك الجزائر من تحمل المسؤولية اتجاه البرلمان، بسبب نكر فقط الوزير الأول، والوزراء (الحكومة).

³ راجع المادة 02 من قانون رقم 01-17، المؤرخ في 10 يناير 2017، **يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها**، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 11 يناير 2017، الصفحة 03.

⁴ راجع رأي رقم 16/01، ر.ت.د/م.د، المؤرخ في 28 يناير 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

⁵ راجع المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ راجع المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁷ راجع المادة 182 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁸ راجع المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وبالإحالة إلى القواعد القانونية العامة المتعلقة بالوظائف العليا الذي يعد المحافظ ونوابه أحد أهم شخصياتها، حيث يشترط فيهم الكفاءة والخبرة والنزاهة والتجربة المهنية والتكوين والتأهيل العالي¹، كما هو الشأن بالنسبة للأعضاء محل الدراسة، وتم تعميم هذه الشروط حتى في أعضاء مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، وذلك باشتراط أن يكون الموظفين المعينين أعلى درجة، وخبرة في المجالين الاقتصادي والمالي، ونفس الأمر بالنسبة لتعيين الشخصيتين بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والمالية، كل هذا وذلك مجسد في المادتين 21 و58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003².

والخبرة والكفاءة لهما دورا مهما في تسيير شؤون البنك المركزي بكل حكمة وتبصر في رسم السياسة النقدية، وممارسة كل الصلاحيات الموكلة له بحكم القانون والتنظيم المعمول بهما وسيما أنه يعتبر بنك البنوك، والمكلف بإصدار النقود، ومحاربة ظاهرة التضخم، والمحافظة على سلامة الأمان المصرفي من الصلاحيات التي تجعل الرجل المناسب في المكان المناسب.

فضلا عن هذه الشروط، هناك شروط أخرى لا بد أن تتوفر في المحافظ ونوابه، والتي أملتها المادة 75 من القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006³ وسيما تمتعه بالحقوق المدنية أي لديه الأهلية القانونية في التسيير، وغير مصاب بعارض من عوارض الأهلية المنصوص عليها قانونا على غرار العته والجنون والسفه وذوى الغفلة⁴، وكذلك تمتعه بالحقوق السياسية، أي لم يصدر في حقه حكم قضائي نهائي صادر عن سلطة قضائية يمنعه بصفة صريحة من التمتع بهذه الحقوق كصدور في حقه حكم يقضي بشهر افلاسه، أو حكم قضائي يدينه بجنحة الافلاس بالتقصير أو بالتدليس، وتبعاً لذلك يكونون يتمتعون بحسن السيرة والسلوك، وذلك بالتحلي لو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، وأن يتمتع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه.

كما يشترط فيهم اللياقة البدنية التي تستدعي الوجود والحضور الفعلي من أجل متابعة وممارسة كل الصلاحيات المسندة لهم وسيما اصدار الأنظمة والقرارات الفردية والحضور لاجتماعات التي يعقدها كل من مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض، تمثيل البنك على المستوى الدولي في المؤتمرات التي تعقدها البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية أو البنك العالمي أو إبرام اتفاقيات معهم...إلخ، وقد تكون اللياقة البدنية سبب من

¹ راجع المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، بحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990، الصفحة 1023 المعدل بمرسوم تنفيذي رقم 08-141، مؤرخ في 11 مايو 2008، جريدة رسمية، عدد 24، مؤرخة في 11 مايو 2008، صفحة 16.

² راجع المادتين 21 و58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 75 من القانون رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006، الصفحة 03.

⁴ نص على هذه العوارض القانون المدني لسنة 1975 في مادته 42، والمادة 82 من قانون الأسرة لسنة 1982.

أسباب اقبالهم في حالة المرض المزمن والخطير الذي يصب تلك اللياقة، أي يصبح الشخص غير قادر على إدارة وتسيير البنك المركزي¹.

مع الإشارة أضافت المادة 14 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 شرط آخر ضمن هذه الشروط، والمتمثل في حالات التنافى، ويستشف ذلك من خلال المصطلح "تتنافى" المستعمل في هذه المادة، ويقصد بهذا المصطلح (حالات التنافى) حسب الفقه القانوني بأنه: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة، لذا على الموظف أن يخصص كل نشاطه المهني للمهام التي أسندت إليه، ولا يمكنه ممارسة نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه"²، وتبعاً لذلك تتمثل حالات التنافى فيما يلي:

الحالة الأولى: تتنافى وظيفة المحافظ أو نوابه مع عضوية في المجالس المنتخبة المحلية منها (المجالس الشعبية البلدية والولائية) أو الوطنية (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، وبهذا المعنى لا يمكن أن يكون المحافظ أو نوابه عضواً في المجالس المنتخبة حتى ولو كانت عضويتهم غير دائمة³. أو إذا تم تعيينهم في وظيفة حكومية (كعضو أو مستشار في الحكومة) كما وقع بالنسبة لتعيين المحافظ السيد "محمد لوكال" وزيراً للمالية، وفي هذا النقطة تنازل عن صفة المحافظ وتم تعيين في مكانه السيد "عمار حيواني" محافظاً للبنك، وفي هذه النقطة كان من المفروض على المشرع استعمال عبارة "أن لا يكونوا شاغلي وظيفة عليا في الدولة" من أجل تعميم كل الوظائف العليا ما دام أن وظيفتهم تكيف على أساس تلك الوظائف. أو تتنافى عضوية المحافظ ونوابه مع كل وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية، وهذا هو معنى مصطلح "كل وظيفة عمومية"⁴.

الحالة الثانية: لا يمكن للمحافظ أو نوابه أن يمارسوا طيلة عهده في البنك المركزي أي نشاط تجاري أو مهنة أو وظيفة في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح⁵.

الحالة الثالثة: لا يمكن للمحافظ أو نوابه اقتراض أي مبلغ من أية مؤسسة جزائرية كانت أم أجنبية⁶، وكان من المشرع هنا توسيع من دائرة التنافى لتشمل أزواجهم أيضاً للمحافظة على فكرة النزاهة والشفافية، وفي هذه النقطة ذكرت المادة المصطلح "الاقتراض" فقط دون ايداع الأموال، وبالتالي يحق لهم إيداع أموالهم فيها. كما

¹ راجع المادة 75 من القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006.

² أنظر فتحة سعادي، عن مساهمة هيئة مكافحة الفساد في أعمال مبدأ التنافى في مجال الوظيفة العامة، المجلة الأكاديمية للبحث، المجلد 9، العدد 2، 2018، الصفحة 193.

³ راجع المادة 3 من القانون العضوي رقم 12-02، المؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد حالات التنافى مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد الأول، المؤرخة في 14 يناير 2012، الصفحة 41.

⁴ عرف الباحث "جبري محمد" الوظيفة العمومية بأنها: "هي نشاط تحقيق المرفق العام والمصالح العمومية المتنوعة يقوم بها موظفون وفق خطط وإجراءات إدارية معينة من قبل السلطات العليا في الدولة."، لتفصيل أكثر، أنظر محمد جبري، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 1، جوان 2020، الصفحة 150.

⁵ راجع المادة 14 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 14 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

نضيف أيضا أن أحكام المادة 14 منعت هؤلاء أن يقبل أي تعهد عليه توقيع من طرفهم موجود في محفظة بنك الجزائر، ولا في محفظة أية مؤسسة عاملة في الجزائر.

الحالة الرابعة: أضافت المادة 02 من الأمر رقم 01-07 أنه يمنع على المحافظ ونوابه من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح مالية وشخصية خاصة لدى المؤسسات والهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها.¹ ونلاحظ أن أحكام تلك المواد كانت تصبوا نحو تحقيق الأهداف المرجوة من حصر حالات التنافي وهي:

- المحافظة على المركز القانوني للمحافظ ونوابه الثلاث (3) تقاديا التملق الذي قد يوقع بتقلده مهام آخر من ناحية، ومن أخرى تقاديا من وقوع في ضلوع الفساد.²
- المحافظة على الاستقلال العضوي للبنك المركزي، وذلك بمنع استغلال هذه المناصب ذات الوزن الثقيل لممارسة مهامهم بكل حرية.
- التفرغ لأداء مهمتهم على أكمل وجه، دون تعرض لضغوطات التي تمارس عليهم بحكم وظيفتهم الأساسية أو وضعيتهم الجديدة.
- فالامتياز القانوني الممنوح للمحافظ ونوابه بمقتضى المشرع ينبغي استغلاله في إطاره القانوني، ولا مجال فيه إباحة ما تطغى فيه المصالح الشخصية على المصالح العامة.³

بتحليل المصطلح الذي وضعنا تحته خطأ غليظا نجده يرتبط دائما وأبدا بتحديد مدة مهمة المحافظ ونوابه، حيث كانت محددة في المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 1990 بستة (06) سنوات بالنسبة للمحافظ، وخمس (05) سنوات بالنسبة للنواب⁴، فهذا الأمر يعد ضمانا من ضمانات استقلالية البنك المركزي وذلك من خلال القضاء على فكرة العزل العشوائي أو التعسفي، وهذا الأمر مكرس في العديد من الهيئات الدستورية على شاكلة المجلس الدستوري (08 سنوات)⁵، والسلطة الوطنية المستقلة (04 سنوات)⁶.

ويخرج عن فكرة تحديد المدة أنه لا يمكن إقالة المحافظ ونوابه طيلة تلك المدة⁷، أي يتمتع بالحصانة في الإنهاء ما عدا في حالة العجز الصحي المثبت قانونا أو في حالة الخطأ الفادح، وهذا ما ذكرته المادة 22 (الفقرة 03) من هذا القانون، لكن أحكام هذه المادة تطرح عدة تساؤلات لاحتوائها على مصطلحات قابلة

¹ راجع المادة 02 من القانون رقم 01-07، المؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة لبعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 7 مارس 2007، الصفحة 03.

² أنظر فتحة سعادي، المرجع السابق، الصفحة 187.

³ أنظر فريدة ختير، الرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون البنوك، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2017-2018، الصفحة 100.

⁴ راجع المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁵ راجع المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ راجع المادة 23 من قانون السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات لسنة 2019.

⁷ راجع المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

للتأويل، منها ما المقصود بالعجز الصحي، وما هي مواصفاته، ومن يثبته، ما المقصود بالخطأ الفادح، هل له علاقة بالمهام فقط أم يشمل حتى خارج الوظيفة، هل نكون أمام الإقالة عندما يكون هؤلاء محل متابعة قضائية؟... إلا أن هذه الحماية ظلت نظرية لم تلتزم واقعا دليل ذلك عزل أول محافظ بعد صدور قانون رقم 90-10 قبل انتهاء عهده أي بعد مرور سنتين من تعيينه من طرف رئيس الجمهورية¹، عدم قانونية تمديد العهدة أمام إمكانية تجديدها²، ودون وجود الحالتين المذكورتين أعلاه، وبالتالي بقي سؤال مطروح حول مشروعية هذا المرسوم الرئاسي فلو طبقنا قاعدة توازي الأشكال (من يملك سلطة التعيين، يملك سلطة العزل)، يعتبر هذا المرسوم مشروعاً، وإذا طبقنا أحكام هذه المادة يعتبر غير مشروع، لكنه مهما يكن أن هذا المرسوم صدر في إطار الرقابة الرئاسية طبقاً لقاعدة توازي الأشكال غير قابل للطعن فيه أمام مجلس الدولة باعتباره من أعمال السيادة³. فضلا عن ذلك تعتبر هذه المدة قابلة للتجديد مرة واحدة، وهنا تبقى السلطة التقديرية الكاملة لرئيس الجمهورية في تجديد عهدة هؤلاء أم لا، وما مدى تطبيقهم لتعليمات التي أصدرها لهم في شأن السياسة النقدية، لما لها من منبع حياة الدولة، واكسجين بقائها.

مع الإشارة أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 هجر تماما فكرة تحديد العهدة، حيث حمل أفكار جديدة تتماشى مع مقاس السلطة التنفيذية وتوجهاتها، وذلك من خلال أن المحافظ ونوابه يمارسون مهامهم بكل حرية، ولمدة غير محددة، ويمكن لرئيس الجمهورية إنهاء مهامهم في أي وقت بدون ذكر الأسباب التي دفعته إلى ذلك، وبالتالي يصبح هؤلاء في مركز ضعفاء تجاه السلطة التي لها صلاحية التعيين والعزل، بمعنى تأثير مباشر على مدى استقلاليته في تأدية مهامه⁴، مع العلم أنه في حالة ارتكابهم خطأ فادحا في التسيير يستوجب معه اقالته طبقاً للمادة 15 (الفقرة 2) منه⁵. وتظهر استحواذ رئيس الجمهورية مرة أخرى في مجال تعيين نواب المحافظ، حيث يقوم هذا الأخير طبقاً للمادة 13 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 بتعيين نواب المحافظ الثلاث (03)⁶ دون اعطاء فرصة للمحافظ في المشاركة أو اقتراح في تعيينهم، بالرغم من أن المحافظ يقوم بتحديد صلاحيات كل نائب وتوضيح سلطاتهم طبقاً للمادة 17 (الفقرة 1) من هذا القانون⁷، لذا كان من المفروض على المشرع في هذه النقطة تفعيل مبادئ الديمقراطية التشاركية، وإعادة الاعتبار لمكانة المحافظ باعتباره المسؤول الأول والأخير عن بنك الجزائر، والمالك للسلطة السلمية في هذا الجهاز على جميع

¹ نقلا عن آيت وزو زينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 25 سبتمبر 2012، الصفحة 53.

² أنظر محمد ضويبي، المرجع السابق، الصفحة 112.

³ لا يمكن الطعن في القرارات الصادرة بشأن ممارسة السلطة الرئاسية أمام القضاء الإداري، ولتفصيل أكثر في الموضوع، أنظر عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، الصفحة 179.

⁴ أنظر محمد فرحي، تأثير تعديلات قانون النقد والقرض على تشكيلة اللجنة المصرفية واستقلاليتها، مرجع سابق، الصفحة 141.

⁵ راجع المادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 13 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 17 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

المستخدمين بما فيهم نوابه، فهذا الطغيان وإن كان قانوني ينفي الاستقلالية العضوية للبنك المركزي الذي ندى بها سرب من الفقهاء ما يترجم الوصاية المشددة على أعضاء بنك الجزائر.

مع الإشارة لقد استعمل المرسوم المتعلق بالوظائف المدنية والعسكرية لسنة 1999 (الملغى) في المادة الثانية منه¹، مصطلح "النظراء" الذين يعينهم رئيس الجمهورية إلى جانب النواب الثلاث (03) للمحافظ، مع العلم أن هذا المصطلح غير مكرس تماما في قانون النقد والقرض لسنة 1990، وحتى في قانون النقد والقرض لسنة 2003، وهنا يبقى السؤال المطروح لماذا تم اضافة هذا المصطلح بالرغم من أن المشرع لم ينص عليه صراحة من جهة، ومن جهة أخرى ما معنى مصطلح "النظراء" هل يقصد بهم أشخاص الذين يمثلون النيابة العامة كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المحاسبة²، وتبعاً لذلك بقيت أحكام هذه المادة غير قابلة للتطبيق في تشكيلة بنك الجزائر إلى غاية التخلي عنها في المرسوم الملغى للوظائف المدنية والعسكرية لسنة 2020. كما ننوه أيضاً بشأن المقارنة بين القانونين، نلاحظ أن قانون النقد والقرض لسنة 1990 نص بصفة صريحة طبقاً للمادة 27 منه في حالة شغور منصب المحافظ بسبب مانع مثبت قانوناً، يستخلف من قبل النائب الأول للمحافظ، وفي حالة وقوع مانع لهذا الأخير فيحل محله من يليه للحفاظ على مبدأ الاستمرارية في سير بنك الجزائر، والذي هو من أهم المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام³.

أما في قانون النقد والقرض لسنة 2003 لم ينص صراحة على حالة استخلاف منصب المحافظ في حالة شغوره المؤقت لأي سبب من الأسباب، فالإجابة عن ذلك تلقى اختلاف بين فقهاء القانون في تفسيرها، فقد يستخلف من قبل النائب الأكبر سناً، أم يحل محله النائب الذي قد يفوضه في ذلك عندما يحدد المحافظ سلطاته، لكن في هذه النقطة كان من المفروض معالجة طريقة الاستخلاف لما لها من أهمية قصوى في حماية المصلحة العامة، وضمان الاستقرار داخل أجهزة البنك المركزي، والمحافظة على استمراريته. والجدير بالذكر أن لرئيس الجمهورية بعض السلطات والصلاحيات مرتبطة بشخصه لا يجيز له الدستور تفويضها لغيره من المؤسسات⁴، كالتعيين في الوظائف المحددة في الدستور وسيما المواد 91، 92، 93، استناداً إلى المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁵، وبما أن المحافظ ونوابه من الوظائف الحصرية والجمهورية لرئيس الجمهورية، فلا يجوز له أن يفوضها بأي حال من الأحوال مهما كانت الظروف إلى الوزير الأول أو شخص آخر. لأن أحكام التفويض تشترط مجموعة من الشروط الواجب توفرها لصحته بأن يكون محدد ومعين، وجود نص قانوني صريح يجيزه، يكون في صلاحيات ثانوية فقط، يكون جزئي⁶، كما أن

¹ راجع المادة 2 من المرسوم المتعلق بالوظائف المدنية والعسكرية لسنة 1999.

² راجع المادة 32 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995.

³ أنظر ابراهيم بلهمدي، مبدأ استمرارية المرفق العمومي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 1، العدد 1، ديسمبر 2017، الصفحة 121.

⁴ أنظر سعيد بوا الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، الصفحة 129.

⁵ راجع المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ ولتفصيل أكثر في شروط التفويض، أنظر في هذا الصدد بلال بلغالم، النظام القانوني للقرارات الإدارية، مرجع سابق، الصفحتين 40 و 41.

التفويض يقع على الاختصاصات وليس في السلطات المرتبطة برئيس الجمهورية¹، وتبعاً لذلك أحكام المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تمنع رئيس الجمهورية قيامه بتفويض السلطات والوظائف المرتبطة به على شاكلة تعيين المحافظ ونوابه. ضف إلى ذلك أن تعيين مسألة هذه الفئة تعد من الاختصاصات الجوهرية الحصرية لرئيس الجمهورية دون سواه كما هو ثابت في أحكام المادة 92 من الدستور، والمادة 13 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، وبالتالي لا يجوز التفويض فيها لأنها اختصاص جوهرى وليس ثانوي، وعليه مخالفة قواعد التفويض، بتفويض اختصاص جوهرى أو سلطة يقع باطلا تطبيقاً للقاعدة القائلة "كل ما بني على باطل، فهو باطل".

وبخصوص مرتب المحافظ ونوابه يتم تحديده طبقاً للمادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003² بموجب مرسوم دون تحديد نوعه لوجود الثنائية في السلطة التنفيذية³، وهذه مسألة نفسها طرحت في قانون النقد والقرض لسنة 1990، على اعتبار ما للرئيس من سلطة تنظيمية مستقلة التي يمارسها بمرسوم رئاسي، وما للوزير الأول في المجال التنظيمي التي يمارسه بمرسوم تنفيذي طبقاً للمادة 143 من الدستور فكلهما لهم حق تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية⁴. فالنص القانوني الذي بين أيدينا يتم تنفيذه بنفس الطريقة ما جعلنا نتساءل بأي مرسوم منهما تحدد رواتهم، هذا الشغور القانوني يحمل تأويلين:

التأويل الأول: قياساً على سلطة التعيين التي تؤول لرئيس الجمهورية، وقياساً للمركز العضوي والوظيفي الذي يحتله، فتحديد المرتب يكون بموجب مرسوم رئاسي.

أما التأويل الثاني يكون بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول لما لهذا الأخير الحق في المجال التنظيمي المنصوص عليها في المادة 99 من الدستور، فضلاً عن ذلك إذا سلمنا بأن المحافظ والنواب يخضعون للقانون العام للوظيفة العمومية، فالمديرية العامة للوظيفة العمومية موضوعة تحت رئاسة الحكومة⁵. فالتجربة العملية أثبتت أن نوع المرسوم المحدد هو مرسوم تنفيذي، وليس مرسوم رئاسي⁶، وإن كان هذا أمر مقبولاً كما أسلفنا سابقاً لما للوزير الأول من ممارسة صلاحياته الدستورية المتمثلة في تنفيذ القوانين

¹ أنظر فاطمة الزهراء رمضاني، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017، الصفحة 114.

² راجع المادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ تم تكريس ثنائية السلطة التنفيذية ابتداء من دستور 1989، واستمر عليه الوضع كما هو في دستور 1996، بحيث تتشكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ولتفصيل أكثر، سامية سمري، انتفاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 52، العدد 4، مارس 2016، الصفحتين 18 و19.

⁴ راجع المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ راجع المرسوم التنفيذي رقم 17-319، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017، الصفحة 8.

⁶ راجع نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-254، الممضي في 01 سبتمبر 1990، يتضمنه كيفيات دفع مرتبات محافظ البنك المركزي ونوابه، الجريدة الرسمية، العدد 38، المؤرخة في 05 سبتمبر 1990، الصفحة 1210. (الملغى)

والتنظيمات طبقا للمادة 143 (الفقرة 2) من الدستور¹، وبقرائنتا لأحكام هذا المرسوم قد فوض صلاحية تحديد مرتبات للمحافظ ونوابه إلى المجلس النقد والقرض لسببين الآتيين:

- يمارس مجلس النقد والقرض بحكم قانون النقد والقرض لسنة 2003 اختصاصات ضبطينية هامة المتمثلة بالأساس رقابة الدخول إلى السوق عن طريق وضع قواعد عامة ومجردة في شكل أنظمة، تخص مجالات معقدة وتقنية².

- أنه صاحب الاختصاص الأصيل في الموافقة على نظام مستخدمي البنك المركزي، وسلم رواتبهم، ويصدر بشأنها أنظمة قابلة للتنفيذ بقوة القانون من طرف محافظ البنك طبقا للمادة 43 من قانون النقد والقرض لسنة 1990³. فهذا التفويض سيمنع لا محالة استقلالية البنك في أداء مهامه، وتسير شؤونه بنفسه، وبمعية الهيئات التابعة له بما فيها مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، ومنه يمكن القول في هذا الشأن إذا كان الأمر هكذا فلماذا تم إحالة أحكام تنظيم رواتب المحافظ ونوابه إلى المرسوم، وليس إلى مجلس النقد والقرض مباشرة، فكثرة الإحالات لا تتماشى مع مبادئ دولة القانون.

والجدير بالذكر لم يستمر الوضع على هذا الحال، بصدور مرسوم تنفيذي آخر سنة 1992⁴ بسحب الاختصاص من مجلس النقد والقرض كاستجابة للمادة المخولة له ذلك صراحة، باعتباره صاحب الاختصاص في تحديد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة بما فيهم محافظ البنك ونوابه من جهة ومن جهة أخرى حماية المال العام من أي تلاعب. فاحترام إرادة المشرع من ناحية، ومن ناحية أخرى حد من استقلالية البنك بالتدخل عن طريق التنظيم الذي يوجي قطع بوادر تلك الاستقلالية، فبالعودة إلى المادة الأولى من هذا المرسوم التنفيذي، فمرتب محافظ بنك الجزائر يساوي مرتب المرتبط بوظيفة عضو في الحكومة، أما مرتبات نواب المحافظ تساوي المرتبات والامتيازات المرتبطة بالوظيفة العليا في الدولة المصنفة "1" التي عدلت سنة 1994 فأصبحت تساوي مرتب منصب كاتب الدولة⁵ مع استعادة كل من المحافظ ونواب طوال ممارسة مهامهم تعويضا يساوي 15% من مرتبهم، الذي يتحملها بنك الجزائر على أساس تمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أي له ميزانية مستقلة⁶، بالإضافة أن أي موظف يتلقى

¹ راجع المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² أنظر بن شهره شول، رقابة السلطة التنفيذية على مجلس النقد والقرض في وضع الأنظمة البنكية بين تحقيق مبدأ استقلالية وواقع التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 4، 2019، الصفحة 299.

³ راجع المادة 43 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁴ راجع المرسوم التنفيذي رقم 92-47، المؤرخ في 12 فبراير 1992، الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 90-254 السالف الذكر، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 19 فبراير 1991، الصفحة 335. (المعدل والمتمم)

⁵ راجع نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94-318، المؤرخ في 08 أكتوبر 1994، الذي عدل المرسوم التنفيذي رقم 92-47 السالف الذكر، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 16 أكتوبر 1994، الصفحة 21.

⁶ راجع المادة 19 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

راتبه من نفس الهيئة التي وظف فيها، ذاهبا في ذلك إلى أبعد الحدود بتحملة في التعويضات لمدة سنتين بعد إنهاء مهامهم¹.

2 - طريقة إنهاء مهام المحافظ ونوابه

أشارت المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 1990 إلى إقالة المحافظ ونوابه في **حالة العجز الصحي المثبت قانونا أو الخطأ الفادح**، وذلك بمقتضى مرسوم رئاسي²، إلا أنه لم يحدد طبيعة العجز ومواصفاته، هل يقصد به عجز كلي أم جزئي، هل محددة المدة أو غير محددة لإعادة للاتحاق إلى منصبه احقا ففكرة العدالة. فهذا العجز يبقى غامضا لعمومية المصطلح، وبالتالي يحتاج الضبط لوضع حد لتعسف السلطة، وحماية الشخص المريض، وبما أن العجز الصحي (أي المرض) هو واقعة مادية يتم اثباتها بكافة وسائل الاثبات، وعليه يقع على السلطة الوصية عبء الاثبات.

ونفس الشيء بالنسبة للخطأ الفادح التي استعملته أحكام هذه المادة، وهنا نلاحظ أن المشرع أكد على ضرورة وجود الخطأ الفادح، وليس الخطأ البسيط، والذي قد يتعلق بتقصير في أداء المهام الملقاة على عاتق المحافظ ونوابه، وذلك عدم صدور مثل هذه الأخطاء من قبل الشخص العادي، وهذا الخطأ يكون مرتبطا سواء بمناسبة الوظيفة أو بسببها، وذلك من خلال مخالفة أحكام قانون النقد والقرض بصورة مباشرة والقوانين المصرفية، (إصدار سحب اعتماد بنك ما دون ثبوت توقفه عن الدفع) أو مخالفة الأنظمة التي اتخذها مجلس النقد والقرض أو اعتداء على الصلاحيات المسندة لهؤلاء، واتخاذ قرارات فردية وعشوائية بدون اتباع الاجراءات المعمول بها، أو ثبت اخفاقه في التسيير العقلاني وتحكمه في السياسة النقدية للبلاد، مما تؤثر بشكل سلبي على النظام المصرفي.

وفي هذا الصدد يجب على رئيس الجمهورية بمناسبة اصداره مرسوم رئاسي يتضمن إنهاء مهام المحافظ ونوابه، فلا بد من ذكر إحدى هاتين الحالتين التي دفعته إلى إصدار هذا المرسوم، أي ملزم بتعليل مرسومه الرئاسي، ما دام أن المشرع صيغ أحكام هاتين الحالتين في شكل قاعدة قانونية أمره. وبالنظر إلى قانون النقد والقرض لسنة 2003 نلاحظ أنه لم يذكر هاتين الحالتين بصفة صريحة كما فعل في السابق، ولكن بالرجوع إلى المادة 15 (الفقرة 2) استعملت عبارة **"العزل بسبب خطأ فادح"**³، مما يفيد أن هذا القانون قد أبقى على حالة واحدة (الخطأ الفادح)، وألغى حالة الأخرى (العجز الصحي). وبالرجوع إلى المادة 27 من المرسوم الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم لسنة 1990⁴ نجدها تؤكد أن إنهاء مهام الشخص المتولي وظيفة عليا يكون بمبادرة من السلطة المخولة لها صلاحية التعيين طبقا

¹ راجع المادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

³ راجع المادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 27 من الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم لسنة 1990.

لقاعدة توازي الأشكال¹، وهذا ما يعني أن الرئيس يتمتع بسلطة واسعة في إقالة الأعضاء المعينين حتى خارج هذين السببين المذكورين أعلاه وحتى قبل نهاية العهدة المحددة لهم إذا ارتأى ذلك في إطار المصلحة العامة، أو لوحظ أن هناك تجاوز أو خروج عن تنفيذ تعليماته وسياسته، وبالتالي المرسوم الرئاسي الصادر في حق محافظ بنك الجزائر سنة 1992 التي لم تبث فيه الحالتين يعد مرسوم قانوني وشرعي، تحت قاعدة من يملك الكل يملك الجزء، ومن يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل، وهذا أحسن مثال على ذلك بالرغم من أن المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 1990 ذكرت حالتين للإقالة فقط، دون ذكر هذه الحالة، وظاهرة إقالة محافظ بنك الجزائر من طرف رئيس الجمهورية عرفت أفق واسع في الجزائر في الحقب الأخيرة فمثلا إقالة محافظ البنك السيد "محمد للكصاسي"، ونفس الشيء بالنسبة للسيد "محمد لوكال" من طرف رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، وتعين السيد "عمار حيواني" محافظ بنك الجزائر من طرف رئيس الدولة بالنيابة السيد "عبد القادر بن صالح"، وإقالته من طرف رئيس الجمهورية "عبد المجيد تبون" وتعين خلفا له السيد "أيمن عبد الرحمان".

وبما أن **عهدة المحافظ والنواب** ألغيت صراحة بموجب الأمر رقم 01-01 كما أسلفنا سابقا مما يعني يجوز اقالته في أي وقت من الأوقات حتى دون تقديم أي تبرير، وذلك بموجب مرسوم رئاسي متمسكين بقاعدة توازي الأشكال.

زيادة عن هذه الاقالة، **هناك الإقالة الحكيمة** والمتمثلة في حالة إذا قدم الوزير الأول استقالة حكومته طبقا للأسباب المنصوص عليها في المواد 95، والمادة 98 (الفقرة الأولى)، والمادة 100 من الدستور²، ففي هذه المسألة هل يستقيل تلقائيا محافظ البنك المركزي ونوابه أم يبقون يستمرون في أداء مهامهم، فالإجابة قد **تكون بالنفي** باعتبار أن محافظ البنك لا يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان كما هو معمول به على مستوى أعضاء الحكومة من جهة، ومن جهة أخرى لا يعتبر محافظ البنك ضمن أعضاء الحكومة، والدليل على ذلك:

- لا يمكن لرئيس الجمهورية استشارة الوزير الأول في مجال تعيين المحافظ ونوابه كما أسلفنا سابقا.
- يتقاضى المحافظ راتبا كرتبة عضو من أعضاء الحكومة كما قلنا سابقا، فإذا كان عضوا فلماذا تم استعمال حرف التشبيه "ك"، أما نوابه فيتقاضون راتبا ككاتب للدولة.
- اعتبر قانون النقد والقرض لسنة 2003 في مواده وسيما المادة 36 (الفقرة الأولى) أن بنك الجزائر هو مستشار الحكومة فقط، وليس عضو من أعضائها³.

¹ لشرح واسع لقاعدة توازي الأشكال، أنظر في هذا الصدد، بلال بلغام، محاضرات في النظام القانوني للقرارات الإدارية، مطبوعة أقيت على الطلبة، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، السنة الجامعية 2018-2019، الصفحة 77.

² راجع المواد 95 و98 و100 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ راجع المادة 36 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

واعتبارا بالنتيجة لا يمكن استقالة المحافظ ونوابه عندما يقدم الوزير الأول استقالة حكومته، بالرغم من أن هؤلاء يمارسون صلاحيات تتدرج ضمن رقابة الوزير المكلف بالمالية الذي يعتبر عضو من أعضاء الحكومة من ناحية، ومن ناحية أخرى أن السياسة النقدية هي جزء لا يتجزأ بالسياسة العامة للدولة.

زيادة عن الإقالة كطريقة لإنهاء المهام قد تنتهي أيضا بالاستقالة التي تكون بتقديم الشخص المعني طلب استقالته مبنية على أسباب شخصية، فبعد قبول استقالته من طرف رئيس الجمهورية، وحفاظا على مبدأ الاستمرارية، يبقى في منصبه إلى حين تعيين الرئيس محافظا آخر، من أجل تسليم له المهام، أو تنتهي مهمة المحافظ البنك ونوابه بوفاتهم سواء كانت وفاة طبيعية أو حكمية.

وبتحليل أحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003، وجميع النصوص ذات الصلة بتنظيم محافظ البنك نلاحظ أنه يترتب عن فكرة إنهاء مهام المحافظ ونوابه مجموعة من الآثار القانونية والتي يمكن سردها في الشكل الآتي:

– أكدت المادة 15 (الفقرة 02) على إمكانية حصول المحافظ ونوابه عند انتهاء وظيفتهم لأي سبب من الأسباب **تعويضا يساوي مرتب سنتين¹** ما عدا في حالة الإقالة بسبب الخطأ الفادح، والتعويض يدفعه بنك الجزائر، وهنا كان من الأجدر على المشرع عدم استعمال مصطلح "التعويض" بسبب أنه يستعمل عندما يكون هناك ضرر بوجوب وجود الفعل كما هو الشائع في المسؤولية التقصيرية أو العقدية²، بل يمكن استعمال مصطلح "الاتاوات أو العلاوات أو الامتيازات" حتى تقي بالغرض المطلوب، كما تبقى هذه المادة تطرح تساؤل قانوني آخر هل يستفيد من هذه التعويضات الأشخاص الذين تم تكليفهم من طرف رئيس الجمهورية مباشرة في وظائف عليا للدولة بعد اقالته، كما هو الشأن بالنسبة للسيد "محمد لوكال" تم تعيينه وزيرا للمالية مباشرة بعد اقالته من رأس بنك الجزائر، ونفس الأمر بالنسبة "أيمن بن عبد الرحمن"، ربما الإجابة تكون "بنعم" ما دام أن النص صيغ بصفة العموم. ونتيجة لهذا التعويض أو الامتياز حاولت الفقرة الثالثة من المادة 15 منع المحافظ ونوابه ولمدة سنتين بعد الانهاء أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة بنك الجزائر أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة، ولا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسة أو الشركات.

– نصت المادة 03 من قانون حالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف لسنة 2007 بقولها³: "... لا يمكن أن يمارس شاغلو المناصب والوظائف المذكورون في المادة الأولى أعلاه، عند نهاية مهمتهم، لأي سبب كان، ولمدة سنتين (02) نشاطا استشاريا أو نشاطا مهنيا أيا كانت طبيعته، أو أن تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولوا مراقبتها أو الإشراف عليها أو أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها أو لدى أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في

¹ راجع المادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المواد 124، 134، 138 على سبيل المثال من القانون المدني لسنة 1975.

³ راجع المادة 03 من قانون حالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف لسنة 2007.

نفس النشاط." وفي حالة مخالفة أحكام هذه المادة، يعاقب هؤلاء بالحبس من ستة (06) أشهر، إلى سنة واحدة، وبغرامة مالية من 100.000 دج إلى 300.000 دج طبقا للمادة 06 من هذا القانون¹.

- نصت المادة 29 من المرسوم الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم لسنة 1990 بقولها يشتمل القرار الفردي الذي يتضمن إنهاء المهام على البيانات الآتية:

* إذا كان المعني مدعوا لشغل وظيفة عليا،

* إذا كان المعني محالا على التقاعد،

* إذا كان المعني يعاد إدماجه في رتبته الأصلية،

* إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني

* إذا كان إنهاء المهام حاصلًا في إطار أحكام المادة 32 أي تم إلغاء الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال أو ألغى الهيكل الذي كان يعمل فيه، وفي هذه الحالة يوضع تحت عطفة خاصة، وبهذا المعنى يتم إلغاء صفة المحافظ الذي صدر في حقه القرارات المذكورة أعلاه.

ثانيا:

المركز الوظيفي لمحافظ بنك الجزائر

بتحليل أحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003 نستنتج أن محافظ بنك الجزائر يمارس عدة صلاحيات، والتي يمكن إجمالها في الصفة التمثيل، والصفة التنفيذ.

1 - صفة التمثيل القانوني: ويستشف هذه الصفة بالتحديد في أحكام المادة 16 من هذا القانون² في العديد

من فقراتها باستعمالها مصطلح "يمثل"، تظهر هذه الصفة فيما يلي:

- **تمثيل بنك الجزائر أمام القضاء:** يمثل البنك سواء كان مدعى أو مدعى عليه أمام الجهات القضائية

المختصة، وبهذا المعنى لديه أهلية التقاضي طبقا للمادة 16 (الفقرة 5) من هذا القانون.

- **تمثيل البنك أمام السلطات والهيئات الوطنية والدولية:** نصت على هذه الحالة المادة 16 (الفقرة 4) من

هذا القانون، فمثلا يقوم محافظ بنك الجزائر بإرسال كل التقارير إلى الوزير المكلف بالمالية، ورئيس الجمهورية³ أو قيام بزيارتهم شخصا من أجل استطلاعهم عما يشهده الوضع الاقتصادي والمالي في الوقت الراهن⁴، وتحديد الآثار المترتبة عن ذلك لاتخاذ التدابير اللازمة باعتبارهم أصحاب اتخاذ القرار⁵. كما يقوم

¹ راجع المادة 06 من قانون حالات التتافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف لسنة 2007.

² راجع المادة 16 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ سيتم شرح هذه الأفكار في الفصل الثاني من هذه المذكرة، لنقادي التكرار.

⁴ كما حدث بالفعل بمناسبة شرح محافظ بنك الجزائر إلى رئيس الجمهورية عن أزمة السيولة النقدية التي شهدتها الجزائر في الآونة الأخيرة، وتم الإشارة إلى هذه الفكرة في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

⁵ لقد اتخذ محافظ بنك الجزائر عدة تدابير استعجالية في شكل تعليمات، لمواجهة جائحة كورونا (كوفيد 19)، أنظر في هذا الصدد الموقع الرسمي لبن الجزائر.

بشرح وعرض مضمون التقرير السنوي على أعضاء المجلس الشعبي الوطني ويستمتع لانشغالاتهم¹، وفضلا عن ذلك يستقبل كل الضيوف الذين يقبلون على بنك الجزائر بما فيها الأجانب، ويعتبر الناطق الرسمي في وسائل الاعلام عن كل قضية نقدية تدرج المهام والصلاحيات البنك المركزي². كما يمكن للمحافظ تمثيل بنك الجزائر في كل المؤتمرات أو جلسات عمل التي يعقدها صندوق النقد الدولي أو البنك العالمي أو المؤسسات المالية الأجنبية في المسائل النقدية أو استقبال وفود هذه الأجهزة في زيارة عمل وتفقد إلى الجزائر.

- تمثيل البنك في جميع الأعمال المنصوص عليها قانونا: وفي هذا الصدد يمكن لمجلس النقد والنقد إصدار القرارات الفردية والتنظيمية وذلك من خلال اعلان عن توظيف أعوان بنك الجزائر³، ويصدر في حقهم قرار الترسيم والترقية والعزل أي يقوم بكل القرارات التي تدرج ضمن المسار المهني لهم، كما يحق له اصدار قرار يحدد فيه الأشخاص الذين يمثلونه في المجالس والهيئات الوطنية والدولية، أو يحق له إصدار القرارات المتعلقة بتفويض اختصاصه إلى نوابه أو تفويض إمضاءه إلى أعوان البنك المركزي⁴، أو استدعاء أعضاء مجلس الإدارة أو أعضاء مجلس النقد والقرض للانعقاد في الدورة العادية، وغير العادية⁵. وفضلا عن ذلك يحق له اصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في إطار ضمان السير العادي لبنك الجزائر، والأجهزة التابعة له أو في إطار التطبيق الصارم لأحكام قانون النقد والقرض، والقوانين المصرفية، وكما يحق له بشأن هذه القرارات اتخاذ كل التدابير الضرورية والمستعجلة لمواجهة أي ظرف طارئ قد يؤثر بشكل سلبي على الاقتصاد الوطني والمالي كما هو الشأن بالنسبة لتدابير التي اتخذها في إطار مواجهة مرض كورونا أو في إطار قضية بنك الخليفة. كما يحق له شراء كل الأملاك العقارية المرخص بها قانونا طبقا للمادة 16 (الفقرة 6) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 أو حتى شراء أو بيع الاملاك المنقولة⁶، ويبرم كذلك في إطار التشريع المعمول به صفقات عمومية.

2 - الصفة التنفيذية: تظهر هذه الصفة فيما يلي:

- استعملت المادة 19 مصطلح "يتداول"⁷، بمعنى أن مجلس الإدارة يجتمع لدراسة المواضيع المحددة في تلك المادة وتصاغ في شكل مداولات، فهذه المداولات يتم تنفيذ محتواها محافظ البنك باعتباره هو رئيس مجلس

¹ راجع المادة 30 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² كقيام محافظ بنك الجزائر بشرح أمام وسائل الاعلام الأشكال والرسومات الجديدة التي تحملها الأوراق النقدية، والقطع المعدنية الجديدة، وهذه الفكرة تم الإشارة إليها في الفصل الثاني.

³ راجع المادة 16 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 17 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادتين 22 و60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 16 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 19 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

الإدارة، والمالك لصفة التمثيل القانوني¹، وما ينتج عن هذه الصفة من اتخاذ قرارات كما اسلفنا سابقا، كما ينفذ ميزانية بنك الجزائر الذي أعدها المجلس باعتباره أمر بالصرف².

- حصرت المادة 62 من هذا القانون مجالات واختصاص مجلس النقد والقرض³، فيتولى محافظ البنك باعتباره رئيسا لهذا المجلس⁴، بتنفيذ كل ما ينتج عن هذا المجلس، وعملية التنفيذ تكون إما في اتخاذ الأنظمة وذلك بنشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وفي حالة الاستعجال في جريدتين يوميتين طبقا لما ورد في أحكام المادتين 64 و65 من هذا القانون⁵، وكذلك نشرها في الموقع الرسمي الخاص به⁶، حيث نلاحظ أن المادة 29 منه تلزم المحافظ بتبليغ مجلس النقد والقرض دوريا مدى تنفيذه وتطبيقه للأنظمة والقرارات التي اتخذها، مع ارسال نسخة من التقرير السنوي إلى وزير المكلف بالمالية ورئيس الجمهورية⁷.

وفي هامشية المركز العضوي لمحافظ بنك الجزائر، يرى العديد من الفقه أن طريقة التعيين وإنهاء المهام، وعدم تحديد المدة، تؤثر بشكل كبير على استقلالية بنك الجزائر، فكان من المفروض على المشرع الجزائري حذو بعض تشريعات دول العالم التي تركز فكرة الاستقلالية العالية لهذا الجهاز، وذلك من خلال وضع قيود ومحددات متعلقة بتعيين محافظ بنك الجزائر ونوابه الثلاث (3)، وإقالتهم حسب القوانين خاصة وسيما تبني فكرة التعيينات من قبل مجلس إدارة البنك أو من قبل السلطة التشريعية، ومدة التعيين تكون لمدة ثماني (8) سنوات غير قابلة للتجديد⁸.

¹ راجع المادة 18 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 17 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادتين 64 و65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ أنظر ما تم نشره في الموقع الرسمي لبنك الجزائر.

⁷ راجع المادة 29 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁸ أنظر فتحي أوزي، تحليل مدى استقلالية بنك الجزائر خلال الفترة 1990-2017، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 6، العدد 02، يناير

2020، الصفحتين 415 و416.

الفرع الثاني:

مجلس النقد والقرض

لم يعرف القانون الأساسي لبنك الجزائر (62-144) مجلساً كهذا، بل انفرد بمجلس تمثل في مجلس إدارة بنك الجزائر ذو صلاحيات مزدوجة، فكلّف بالمسائل المتعلقة بالنقد والقرض والصرف¹، وفي سنة 1971 أنشأ تحت تسمية المجلس الوطني للقرض، وانحصر دوره بإبداء الاستشارات والآراء والملاحظات في المجال، وكرست تسميته في قانون البنوك والقرض في سنة 1986، وبصدور قانون النقد والقرض سنة 1990 الذي كان بمثابة الموجة الهائجة المبتلعة مخلفات النظام السابق بإعادة هيكلة كل النظام المصرفي الجزائري، بحيث جعل من هذا المجلس مكانة واضحة في الفصل الثاني بعنوان "مجلس النقد والقرض" في الكتاب الثاني الموسوم ب"هياكل البنك المركزي وتنظيم عملياته"، واتسعت صلاحياته فكان كالعملة ذات الوجهين تارة يظهر كمجلس إدارة، وتارة أخرى كسلطة نقدية، هذا العبء لم يبق له وجود بتعديل هذا القانون بالأمريّة رقم 01-01 الذي فصل بصفة نهائية بين مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض فانفرد كل منهما بصلاحيات محددة قانوناً، ونفس الفكرة تبناها قانون النقد والقرض الجديد في سنة 2003. هذه المنعرجات أثرت على تنظيم المجلس أولاً، وعلى طبيعته القانونية التي عثر القانونيين على تكييفها ثانياً.

أولاً:

تنظيم مجلس النقد والقرض

نتناول في هذه النقطة تشكيلة مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية بعدما تخطى عن صفته التمثيلية لمجلس الإدارة التي تعرضت للتغيير الكبير، مع سير أعماله التي تبينت بشفافية ونزاهة ومصداقية هذا الأخير في بلوغ غاياته.

1 - تشكيلة مجلس القرض والنقد

بعد القراءة المتأنية لنص المادة 58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 نجدها تضم مجموعة من الأفكار القانونية أبرزها:

الفكرة الأولى: طبيعة أحكام هذه المادة

استعملت المادة 58 هذه²، عبارة "يتكون" مما تفيد في لغة القانون بأنها قاعدة قانونية أمرية، وذلك من خلال تعلقها بتشكيلة مجلس النقد والقرض، فبدونها هذه التشكيلة المحددة بهذه الصفة (صفات الأشخاص الواردين فيها) يعتبر أي إجراء سواء تعلق الأمر بالأنظمة أو القرارات الفردية أو التراخيص أو سحب الاعتماد، عديمة الأثر وباطلة، ولا يحظ بالموافقة من قبل الوزير المكلف بالمالية³.

¹ راجع القانون رقم 62-144 السالف الذكر.

² راجع المادة 58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

الفكرة الثانية: تحديد طبيعة تشكيلة المجلس (الصفات)

إن المتمعن في هذه المادة نجدها كرست "التشكيلة الجماعية" في مجلس النقد والقرض والذي يتكون من تسع (09) أعضاء¹، على شاكلة محافظ البنك باعتباره رئيسا، وبقية الآخرين أعضاء من بينهم النواب الثلاث (03) والثلاث (03) الموظفين ذوي أعلى درجة، وشخصيتان (02) بحكم كفاءتهما في مجال المسائل الاقتصادية والمالية، وهذه نفس التشكيلة تقريبا في القانون السابق المعدل في سنة 2001 مع إضافة شخصية أخرى، وليس شخصيتين ليرتفع المجموع إلى عشرة (10) أعضاء، والسبب في تبني التشكيلة الجماعية راجع إلى الأسباب التالية:

السبب الأول: فمصطلح التشكيلة الجماعية يتماشى مع مصطلح "المجلس" الذي يدعى في صلب هذا النص، لأن مصطلح "المجلس" المستعمل في العديد من النصوص يضم بداخله مجموعة من الأعضاء على غرار المجلس الشعبي الوطني²، مجلس الأمة، المجلس الدستوري³، مجلس المحاسبة⁴، مجلس المنافسة...إلخ.

السبب الثاني: ينتج على هذا المجلس مجموعة من القرارات، وهذه الأخيرة تتأخذ ما يسمى "بالأغلبية" والتي لا تتحقق إلا بتوفر مجموعة من الأعضاء⁵. فصفة الجماعية هذه يتولد عنها كما يقول مفكري الاقتصاد، والقانون تنوع الآراء وتعدد الاتجاهات في مجموعة الاقتراحات مما يسمح بتلاقي الآراء المختلفة، والبحث عن الحلول المتوازنة تخدم الاقتصاد الوطني والنقدي⁶.

السبب الثالث: يتداول هذا المجلس في شكل "مداولة" والتي تحمل دالة في توفر مجموعة من الأعضاء، تطبيقا للمقولة القائلة: "التداول بفعل جماعي، والتنفيذ بفعل واحد"، فهنا التداول من طرف الأعضاء، والتنفيذ من قبل "محافظ بنك الجزائر". مع الملاحظة يمكننا أن نبدي إضافة نقدية في هذا الشأن، وذلك من خلال أن هذه "التشكيلة الجماعية" تبدوا ناقصة جدا لسببين:

السبب الأول: يعتبر مجلس النقد والقرض هو صاحب اتخاذ القرار في مجال السياسة النقدية، ويتمتع في هذا المجال بصلاحيات جد هامة ومصيرية في شأن تطوير النظام الاقتصادي للبلاد.

السبب الثاني: يملك مجلس النقد والقرض سلطة ممارسة الاختصاص التنظيمي من نوع خاص ذو أهمية لضبط النشاط المصرفي⁷.

¹ راجع المادة 58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ راجع المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ راجع المادة 38 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995.

⁵ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ أنظر وليد بوجملين، **سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري**، دار بلقيس، الجزائر، 2011، الصفحة 62.

⁷ أنظر سميرة محمودي، وسائل ممارسة الرقابة السياسية على أنظمة مجلس النقد والقرض، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 6، العدد 01، 2019، الصفحة 354.

على خلاف ما هو معمول به في فرنسا أطلق على هذا الجهاز بمجلس الوطني للقرض نفس التسمية التي أطلقت على هذا الأخير في الجزائر سنة 1971 مشكلا في ذلك بسبعة وأربعون (47) عضوا وخمس (05) أعضاء يمثلون الدولة.¹ فبمقارنة تشكيلته مع تشكيلة مجلس النقد والقرض نلاحظ الفارق العددي الكبير بينهما فلا يعقل تسع (09) أعضاء أن يديروا مجلسا بضخامة حجم الصلاحيات الموكلة على عاتقه فلو توقف الأمر عند هذا الحد بل زاد سوءا بتحمل هذه الأعضاء بصلاحيات مجلس الإدارة. فضلا عن ذلك نلاحظ أن تشكيلة هذا المجلس هي نفسها تشكيلة مجلس الإدارة المنصوص عليه في المادة 18 من هذا القانون مع إضافة له شخصيتين فقط، وعليه النص القانوني الفاصل بات جامدا لا أثر له باحتواء التشكيلة لنفس الأعضاء بانقلاب موازين القوى إلى مجلس الإدارة بعدما كانت في يد مجلس النقد والقرض، ومواصلة العملة ذات الوجهين لمسارها على نحو مماثل. فمصير السياسة النقدية بات معلقا بكمشة أعضاء بغض النظر عن حساسية القطاع، وما ينتجه هذا التهاون من آثار وخيمة، والتقصير الذي اضحت معالمه ظاهرة لضعف العدد المقرر قانونا أضى ضروريا للتوسيع من دائرته لما يتلاءم وخصوصية مجلس النقد والقرض.

الفكرة الثالثة: اشتراط الكفاءة

حاول قانون النقد والقرض لسنة 2003 كغيره من القوانين، اشتراط عنصر "الكفاءة" ويظهر ذلك من خلال:

- المادة 58 التي تنص: "شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية".²
- المادة 18 التي تنص: "ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة...بحكم كفاءتهما في المجالين الاقتصادي والمالي".³

وهنا حسن ما فعل المشرع في اشتراط عنصر التخصص إذ أن توجد شخصيات لها امكانيات في ميادين تخصصها من الأمور الضرورية تؤدي إلى بعث الارتياح والثقة في أوساط المتعاملين⁴، فضلا عن ذلك نلاحظ أن كل التعيينات التي يصدرها رئيس الجمهورية في هذا المجال وسيما في إطار السلطات الادارية المستقلة التي يندرج مجلس النقد والقرض فيها تشترط عنصر الكفاءة والخبرة على شاكلة مجلس المحاسبة مجلس المنافسة، سلط الضبط في مجال الصحافة المكتوبة⁵، فاشتراط الكفاءة والتخصص له ما يبرره في هذا المجال بسبب طبيعة الصلاحيات المسندة إلى مجلس النقد والقرض بحكم قانون النقد والقرض لسنة 2003 باعتباره يحدد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، كما يحدد الأهداف النقدية سيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية، ويحدد استخدام النقد، وكذا وضع قواعد الوقاية في السوق النقدية، ويتأكد

¹ أنظر محفوظ لعشب، مرجع سابق، الصفحة 50.

² راجع المادة 58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 18 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر بن شهرة شول، مرجع سابق، الصفحة 302.

⁵ أنظر منال تيمزار، سلطة الضبط في مجال الإعلام - الصحافة المكتوبة -، مذكرة الماجستير، دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر

1، 2013-2014، الصفحة 22 وما يليها.

من نشر معلومات في السوق ترمي إلى مخاطر الاختلال¹. لكن المتتبع لنصوص قانون النقد والقرض يلاحظ تقليص عدد الشخصيات الذين تتوفر فيهم عنصر الكفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي من ثلاثة (3) شخصيات في تعديل 2001 إلى شخصيتين (2) في الأمر رقم 03-11 هذا ما قد ينجم عنه تغليب الشق السياسي على الشق المهني والتقني، وبالتالي توجيه السياسة النقدية والمالية حسب ما تريده السلطة التنفيذية². مع الملاحظة لقد استعملت المادة 58 عبارة "الشخصيات" والمادة 18 استعملت عبارة "الموظفين"، فيبدو في أول وهلة أن المصطلح الأول (الشخصيات) أوسع من الثاني وذلك من خلال وزنهم الثقيل في تخصصه أي في القطاع الاقتصادي والنقدي، مقارنة بالموظف الذي يحتل درجة أقل من الأول.

الفكرة الرابعة: استحواذ رئيس الجمهورية في تحديد تشكيلة هذا المجلس

ينفرد رئيس الجمهورية بصلاحيات تعيين كل أعضاء مجلس النقد والقرض، ويظهر ذلك من خلال ما يلي:

- المادة 13 تنص ما يلي: "...محافظة يساعده ثلاثة نواب محافظ، يعين جميعهم بمرسوم من رئيس الجمهورية".³

- المادة 18 تنص ما يلي: "...ثلاثة موظفين...معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية".⁴

- المادة 59 تنص ما يلي: "تعين الشخصيتان...بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية".⁵

وسبب إرجاع سلطة التعيين إلى رئيس الجمهورية لعدة اعتبارات منها:

1 - السلطة السامية التي تعود لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 86 من الدستور باعتباره منتخب من طرف الشعب⁶.

2 - اتفق الفقه القانوني أن مجلس النقد والقرض كيف على أساس من بين السلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر جهاز إداري تابع للحكومة، وهذه الأخيرة تابعة للسلطة التنفيذية، ورئيس الجمهورية هو رئيسها، مما يمتلك دستوريا سلطة التعيين داخل هذه السلطة⁷.

وفي نقطة التعيين الكلي لرئيس الجمهورية تعرضت إلى الانتقاد لاذع من طرف الفقه القانوني، وسيما طبيعة منصب هذا الأخير (رئيس الدولة) يقترب إلى أنه سياسي هذا ما قد ينجم عنه تغليب الشق السياسي على الشق المهني والتقني، وبالتالي توجيه السياسة النقدية والمالية حسب ما تريده السلطة التنفيذية⁸، لذا كان

¹ أنظر فتحي أرزي، مرجع سابق، الصفحة 423.

² أنظر بن شهرة شول، المرجع السابق، الصفحتين 302 و303.

³ راجع المادة 13 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 18 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 59 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 86 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁷ سلطة تعيين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام السامية، المكرسة في الدستور وسيما المواد 91 و92، و93 منه.

⁸ أنظر أحمد عراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة الماجستير، قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2006-2007، الصفحة 32.

بإمكان على المشرع في قانون النقد والقرض فتح المجال إلى جهات أخرى لتعين بعض أعضاء مجلس النقد والقرض على الأقل من أجل تجسيد فكرة "الاستقلالية العضوية"، وتتمثل هذه الجهات فيما يلي:

- الوزير الأول: إذا كان مجلس النقد والقرض يعتبر جهاز إداري تابع للحكومة، فهذه الأخيرة يشرف عليها "الوزير الأول" باعتباره المسؤول الأول دستوريا على السهر على حسن سير تلك الهيئات الإدارية¹، وفضلا عن ذلك مسؤول سياسيا أمام البرلمان عن مخطط عمل الحكومة، والبيان السنوي للسياسة العامة²، ودور هذا المجلس لا يخرج عن رسم السياسة النقدية التي هي جزء لا يتجزأ عن السياسة العامة للدولة. فنلاحظ أن رئيس الحكومة سابقا (الوزير الأول حاليا) في قانون النقد والقرض لسنة 1990 هو الذي يتولى مهمة تعيين ثلاثة (3) موظفين الذين يتكون منهم هذا المجلس بمرسوم تنفيذي من ناحية³، ومن ناحية أخرى مازال لحد الساعة يتم تحديد مراتب المحافظ ونوابه بمرسوم تنفيذي⁴، وفي هذا الشأن يبقى السؤال المطروح لما لا يعين الوزير الأول بعض أعضاء مجلس النقد والقرض.

- الوزير المكلف بالمالية: كان سابق قبل صدور قانون النقد والقرض لسنة 1990 يمارس الوزير المكلف بالمالية الصلاحيات التي تعود إلى بنك الجزائر في وقتنا الحالي⁵، ضف إلى ذلك لا تنفذ الأنظمة التي يصدرها المجلس إلا بعد الموافقة عليها هذا الأخير، أو إجراء تعديل بشأنها، بسبب أن الأنظمة تعد في الوقت ذاته قرارات وزارية وأنظمة ضبئية مصرفية⁶، مما يدل في نهاية الوزير المكلف بالمالية له دور كبير في عمل هذا المجلس، فلماذا لم تمنح له على الأقل سلطة الاقتراح بدل سلطة التعيين، لأنه أدري بشؤون قطاعه جيدا، خاصة أن الوزارة تضم اطارات وكفاءات في مجال الاقتصادي والنقدي والمالي.

- البنوك والمؤسسات المالية: إذا كانت الأنظمة التي يصدرها المجلس تطبق على البنوك والمؤسسات المالية، فضلا عن ذلك أن السلطة النقدية المخولة لبنك الجزائر تعيينهم بالدرجة الأولى والأخيرة، فلماذا لم تمنح لهم على الأقل انتخاب عضو أو عضوين منهم لتمثيلهم أمام هذا المجلس.؟

الفكرة الخامسة: نظام العهدة

يعتبر الفقه القانوني أن نظام العهدة وعدم قابلية أعضائها للعزل من دعائم استقلالية المجلس في أداء مهامه على أكمل وجه⁷ وبكل حرية وبدون أية ضغوطات، فنلاحظ أن المشرع الجزائري كان متذبذب في أحكامه فهناك بعض السلطات الإدارية المستقلة يتبنى نظام العهدة على شاكلة اللجنة المصرفية⁸ ما عدا محافظ البنك

¹ راجع المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع المواد 93، 94، 95، 96، 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ راجع المادة 32 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁴ سبق لنا وأن شرحنا هذه الفكرة.

⁵ سيتم شرح هذه الفكرة في الفصل الثاني بالتفصيل مستعينة في ذلك بالمؤلفات الفقهية في هذا الجانب.

⁶ أنظر سميرة محمودي، المرجع السابق، الصفحة 355.

⁷ أنظر نادية رايح، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة الماجستير، القانون العام، جامعة بجاية، 2011-2012، الصفحة 58.

⁸ راجع المادة 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

ونوابه، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، المركز القانوني للسجل التجاري، مجلس المنافسة، السلطة الوطنية المستقلة¹، وهناك بعض السلطات الإدارية المستقلة لم يتبنى "نظام العهدة" على غرار سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، ومجلس النقد والقرض، فهذا الأخير لم ينص قانون النقد والقرض لسنة 2003 كسابقه على "نظام العهدة". أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فنجد أنه أخذ بخلاف ما اعتمده المشرع الجزائري حيث أقر نظام عهدة موحدة بالنسبة لجميع سلطات الضبط، ولا يمكن خلالها عزلهم إلا استثناء، كما أنه وقصد حماية أعضاء سلطات الضبط من نفوذ وتدخلات السلطة السياسية -باعتبارها صاحبة التعيين- فقد عمد المشرع الفرنسي إلى اتخاذ نظام عهدة أطول من عهدة صاحب التعيين، فضلا عن قابلية العهدة للتجديد². ويمكن تبرير لماذا لم يتبنى المشرع "نظام العهدة" في قانون النقد والقرض لسنة 2003 للأسباب الآتية:

السبب الأول: كل تشكيلة أعضاء مجلس النقد والقرض يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية فقط، أي لا توجد هناك جهات أخرى تقوم بعملية التعيين أو انتخابهم كما أسلفنا سابقا.

السبب الثاني: لا يمارس هذا المجلس صلاحيات أصلية، بل صلاحية مفوضة وذلك من خلال ما تمارس عليه من وصاية من طرف السلطة التنفيذية وسيما وزير المالية الذي يمتلك سلطة تعديل الأنظمة هذا الأخير³.

السبب الثالث: لا يتمتع هذا المجلس بالشخصية المعنوية، وإن كان المشرع الفرنسي قد منح لهذا المجلس الشخصية المعنوية، وباقي السلطات الضبط الاقتصادي⁴.

السبب الرابع: يساهم مع الدولة في تنفيذ السياسة العامة لها ذلك من خلال تكليفه من المشرع برسم السياسة النقدية⁵، مما بات لزوما لهذه الاعتبارات عدم تبني نظام العهدة.

الفكرة السادسة: طبيعة العضوية في تشكيلة المجلس

المتعمن في قانون النقد والقرض لسنة 2003 يستنتج أن طبيعة عضوية المحافظ والنواب الثلاث (03)، تختلف عن طبيعة عضوية الموظفين الثلاث (03)، والشخصيتين (02) من حيث طابع الديمومة⁶ والدليل يكمن في الشكل الآتي:

- بالنسبة للشخصيتين والموظفين الثلاث: استعملت المادة 60 (الفقرة 3) من هذا القانون⁷ عبارة "يحدد المجلس بدل حضور أعضائه والشروط التي تسدد بموجبها المصاريف المحتملة"، ونفس هذه العبارة مجسد في

¹ راجع المادة 23 من قانون السلطة الوطنية المستقلة لسنة 2019.

² أنظر منال تيميزار، مرجع سابق، الصفحة 21.

³ راجع المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر بن شهرة شول، المرجع السابق، الصفحة 305.

⁵ راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

المادة 36 من قانون النقد لسنة 1990¹، واستعمال عبارة "مصاريف تنقلاتهم المحتملة"، مما يستشف أن هؤلاء الأعضاء ملزمون بالحضور إلى اجتماعات المجلس التي يعقدها خلال كل أربع (04) أشهر فقط، وبهذا المعنى يتمتعون بصفة "العضوية غير الدائمة"، وتبعاً لذلك يفقدون حق ممارسة الانتخاب. كما عالجت المادة 18 (الفقرة 2) طريقة استخلاف الموظفين الثلاث (3) المستخلفون في حالة حصول لهم مانع قانوني للحضور إلى اجتماعات المجلس²، أما الشخصيتان (02) لم يتطرق القانون إلى طريقة استخلافهم.

- بالنسبة للمحافظ والنواب الثلاث: نصت المادة 15 (الفقرة الأولى) من هذا القانون³ أن مرتب المحافظ والنواب والامتيازات الأخرى يكون بمرسوم تنفيذي، مما يعني حضورهم الدائم للقيام بكل المهام الملقاة على عاتقهم وسيما حضور جميع مداورات مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، وبالتالي طبيعة عضويتهم تكون "دائمة"، على خلاف بقية الأعضاء الآخرين. أما فيما يخص طريقة الاستخلاف لم ينص هذا القانون على طريقة استخلاف المحافظ في حصول له مانع قانوني للحضور من قبل أحد نوابه، على خلاف قانون النقد والقرض لسنة 1990 الذي يؤكد في مادته 33 أنه يرأس اجتماعات المجلس عند غيابه نائب المحافظ الذي يقوم مقامه⁴. عدم الاحاطة بذلك في قانون النقد والقرض الساري المفعول إما يكون اغفالا منه أو قصدا وتعمداً، وأغلب الظن يتجه إلى المشرع قصد ذلك لأن القرارات التي يصدرها المجلس تكون مصيرية وهامة في المجال المصرفي، من ثم لا ينعقد الاجتماع ولو بحضور التشكيلة المحددة قانوناً، بغياب المحافظ. خلافاً للمشرع الفرنسي الذي أسند الرئاسة للوزير المكلف بالمالية والاقتصاد، وينوبه محافظ بنك فرنسا بمقتضى المادة 25 من القانون المؤرخ في 25 يناير 1984.⁵

لكن سكوت قانون النقد والقرض الحالي على طريقة الاستخلاف بصفة صريحة، لا يعني أنه لا يمكن استخلاف محافظ البنك من قبل أحد نوابه، وهذا للسببين حسب رأبي أولهما قانوني، وآخر سياسي:

السبب القانوني: يتولى المحافظ مهمة تحديد صلاحيات كل نائب طبقاً للمادة 17 (الفقرة الأولى) من هذا القانون، وبالتالي يحدد من هو النائب الذي ينوبه في حالة الغياب بسبب مانع قانوني⁶.

السبب السياسي: أثبت التجربة العملية أنه بعد تعيين المحافظ "محمد لوكال" للوزير المكلف بالمالية، فقام رئيس الدولة بالنيابة "عبد القادر بن صالح" بتكليف السيد "عمار حيواني" الذي كان يشغل نائب المحافظ، إلى محافظ بنك الجزائر، وقياساً على ذلك يمكن استخلاف المحافظ في حالة غيابه أحد نوابه، رغم عدم النص ذلك صراحة في القانون طبقاً لمبدأ الاستمرارية المجسد دستورياً⁷.

¹ راجع المادة 36 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

² راجع المادة 18 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 15 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 33 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁵ أنظر محفوظ لعشب، مرجع سابق، الصفحة 50.

⁶ راجع المادة 17 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 90 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2 - سير الأعمال

تطرق قانون النقد والقرض لسنة 2003 إلى طريقة سير أعمال مجلس النقد والقرض، وما يترتب عنه من نتائج وسيما طبيعة الأنظمة الصادرة عنه، والتي تكون بمثابة التنظيم الذي يحدد طرق وكيفيات تطبيق أحكام القوانين المصرفية¹، لذا يستشف أنه اشترط مجموعة من الشروط لصحة سير تلك الأعمال منها، شروط شكلية، وأخرى موضوعية.

أ - الشروط الشكلية

- **النصاب القانوني لصحة الاجتماعات:** نصت على هذا الشرط المادة 60 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003²، ويستخلص منها الأحكام التالية:

- حاولت المادة تجسيد ما يسمى "بالأغلبية المطلقة" للاجتماع³، والتي تقتضي حضور أكثر من نصف عدد أعضائه، وذلك من خلال اشتراط على الأقل ست (6) أعضاء.

- تطرح أحكام هذه المادة اشكالين قانونيين وهما:

***الاشكال القانوني الأول:** لم تحدد هذه المادة صفة الأعضاء، فمثلا حضور النواب الثلاث والموظفين الثلاث إلى جانب المحافظ، وغياب الشخصيتين بمانع قانوني، ففي هذه الحالة ينعقد مجلس النقد والقرض بتحقيق الأغلبية المطلقة المذكورة أعلاه، وبهذا ينعقد المجلس بتشكيلة مجلس الإدارة المنصوص عنها في المادة 18، وبالتالي هناك فرق شاسع بين مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض وسيما من حيث الصلاحيات. وحسب تحليلنا لا يمكن أن ينعقد مجلس النقد والقرض دون حضور أي موظف أو بدون أحد الشخصيتين وهذا للأسباب التالية:

السبب الأول: وجود الشخصيتان هو ما يبرر الاختلاف الجوهرى بين مجلس النقد والقرض، ومجلس الإدارة من ناحية، ومن ناحية أخرى نلاحظ أن تعديل قانون النقد والقرض لسنة 2001 استعمل عبارة "الحضور الضروري لهما" في المادة 10 منه⁴.

السبب الثاني: لا يجوز تمثيلهما بأي شخص مهما كانت طبيعته حتى ولو كان يحمل صفة العضو، وبهذا المعنى لا تقبل الوكالة طبقا للمادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 التي تنص: "لا يمكن أي مستشار أن يمنح تفويضا لتمثيله في الاجتماع"⁵، والتي تقابلها المادة 39 من قانون النقد السابق والتي تنص: "لا يجوز لأي عضو تعيين شخص آخر يمثله في جلسات المجلس"⁶.

¹ تم معالجة هذه الفكرة سابقا.

² راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ لتفصيل أكثر في مفهوم فكرة "الأغلبية المطلقة"، أنظر في هذا الصدد مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2016، دار بلقيس، الجزائر، 2017، الصفحة 150.

⁴ راجع المادة 10 من تعديل قانون النقد والقرض لسنة 2001.

⁵ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 39 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

السبب الثالث: ألزم قانون النقد والقرض كل أعضاء بتنفيذ كل الواجبات الملقاة على عاتقهم¹، وسيما حضور جلسات المجلس التي يعقدها، وكما فرض عملية استخلاف الموظفين، ولم يفرضها على الشخصيتان مما يفسر الحرص على حضور هؤلاء الأشخاص، والحاملين لتلك الصفة، فدونهم لا ينعقد المجلس.

***الإشكال القانوني الثاني:** لم تحدد المادة هل المحافظ يتم احتسابه ضمن ست (6) أعضاء أم أنه لا يمكن احتسابه ضمن ست (6)، فعلى فرض حضور المحافظ ونائبه والموظفين الثلاث مع شخصية واحدة وغياب أخرى، والنائبين بمانع قانوني، فهل ينعقد المجلس أم لا، فإذا طبقنا **الاحتمال الأول** فينعقد المجلس، وإذا طبقنا **الاحتمال الثاني** فلا ينعقد المجلس، ويبدو لنا أن المحافظ لا يمكن احتسابه ضمن ست (6) أعضاء نظرا لمكانته المتميزة في الجهاز المصرفي تارة يترأس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ومدير بنك الجزائر²، وتارة أخرى له صوت مرجح فقط في حالة تساوي الأصوات³، وأخيرا لا يمكن استخلافه في حالة حصول له مانع قانوني⁴.

– لم تحدد هذه المادة هل يطبق هذا النصاب القانوني حتى في دورة غير عادية (دورة استثنائية) التي يمكن أن يعقدها المجلس في حالة الضرورة، والإجابة تكون "بنعم" ما دام أن الدورة العادية وغير العادية صيغت معها في فقرة واحدة طبقا لأحكام المادة 60 (الفقرة الثانية) من هذا القانون⁵.

– لقد منحت هذه المادة أحقية لعضوان (2)، استدعاء مجلس النقد والقرض للانعقاد كلما اقتضت الضرورة الملحة، لكن تبقى هذه المبادرة مرتبطة بقبول أو عدم قبول المحافظ، فإذا قبلها ينعقد المجلس، وفي الحالة العكسية لا ينعقد ذلك المجلس.

– لقد لوحظ أن أحكام هذه المادة أوردت حكما قانونيا لا يرد عليه الاستثناء، وذلك من خلال أنه لا يعقد المجلس اجتماعه في حالة عدم تحقق النصاب القانوني المذكور أعلاه، حتى ولو عدة مرات من توجيه الاستدعاءات إلى الأعضاء.

وأخيرا لقد جاءت أحكام هذه الفقرة في غير مكانها، وذلك من خلال تسبيق النصاب القانوني للتصويت قبل النصاب القانوني للاجتماع، ومن المفروض التطرق أولا إلى النصاب القانوني للاجتماع، وفي حالة تحققه ينطلق المجلس في أشغال عمله المحدد في جدول الأعمال من أجل التصويت عليه⁶.

¹ راجع المادة 61 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² إن فكرة ترأس محافظ بنك الجزائر مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، سبق الإشارة إليها سابقا.

³ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ لقد تم الإشارة إلى طريقة استخلاف محافظ بنك الجزائر في حالة حصول له مانع قانوني سابقا.

⁵ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ هذا التحليل جاء بناء على المقاربة بين قانون البلدية لسنة 2011 في المادتين (23، 54)، وقانون الولاية لسنة 2012 في المادتين (19، 51) على سبيل المثال بحيث كل القانوني تطرقا أولا إلى النصاب القانوني للاجتماع، ثم تعرضا إلى النصاب القانوني للتصويت.

- **النصاب القانوني لصحة التصويت:** نصت على هذا الشرط المادة 60 (الفقرة الأولى) من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹، ويستخلص منها الأحكام التالية:

* اتمدت هذه الفقرة على "نظام الأغلبية البسيطة" الذي يختلف تماما عن "الأغلبية المطلقة" و"الأغلبية النسبية"²، فمثلا إذا حضر ثمانية (8) أعضاء، فقد صوت أربعة (4) أعضاء "بنعم"، والثلاثة "بلا"، وامتنع آخر عن التصويت، ففي هذه الحالة تنفذ المداولة طبقا للأغلبية البسيطة بسبب أن عدد التصويت "بنعم" أعلى من عدد التصويت "بلا"، وإذا طبقنا الأغلبية المطلقة فلا يتم تنفيذ تلك المداولة لعدم تحقق عددها والمتمثل في خمسة "5" أعضاء.

* تستعمل هذه الفقرة صفة العموم في تطبيق نظام الأغلبية البسيطة على جميع صلاحيات المجلس، فهذه النقطة كان من المفروض على المشرع استعمال الأغلبية المطلقة أو استعمال بالإجماع وسيما في بعض الأنظمة التي لها أثر قوي على الساحة المصرفية.

* وفي حالة تساوي الأصوات فيكون صوت الرئيس مرجحا³، وترجيح صوت الرئيس معمول به في جميع المنظومة القانونية التي تأخذ بنظام التصويت على شاكلة غرفتي البرلمان، رؤساء المجالس المنتخبة المحلية⁴، وبالتالي لا صوت له إن لم لا يتساوى الأصوات باعتباره رئيسا وليس عضوا.

* استعملت هذه المادة "أصوات الأعضاء"، مما يعني كل أعضاء لهم الحرية التامة في التصويت، وصوتهم مسموع سواء كانوا أعضاء دائمين أو غير دائمين وهذا ما أكدته المادة 59 (الفقرة 2) من هذا القانون بقولها⁵: "يتداول عضوا المجلس هذان ويشاركان في التصويت داخل المجلس بحرية تامة".

- **مواعيد الاجتماع:** نصت المادة 60 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض على مواعيد الاجتماع⁶، وإذا تم مقارنتها بالمادة 40 من قانون النقد والقرض لسنة 1990⁷ نستنتج الملاحظات الآتية:

الملاحظة الأولى: يعقد مجلس النقد والقرض أربعة (4) دورات عادية خلال السنة على الأقل، أي يجتمع كل ثلاثة (3) أشهر مرة واحدة، لكن في القانون السابق يجتمع في كل شهر مرة واحدة على الأقل، بعدها تخلى على هذه الظاهرة بصفة كلية في تعديل 2001، وأصبح المجلس يعقد كما ورد في المادة 60 المذكورة أعلاه.

الملاحظة الثانية: صيغت أحكام هذه المادة في شكل قاعدة قانونية آمرة، من خلال استعمال عبارة "يعقد"، مما يترتب على مخالفتها اقالة الأعضاء من قبل رئيس الجمهورية في حالة عدم الاجتماع⁸، ولكن يبقى السؤال

¹ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² لتفصيل أكثر في مفهوم نظام الأغلبية البسيطة، أنظر في هذا الصدد مولود ديدان، المرجع السابق، الصفحة 150.

³ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 54 من قانون البلدية لسنة 2011، والمادة 54 من قانون الولاية لسنة 2012.

⁵ راجع المادة 59 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 40 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁸ كما أسلفنا سابقا، أن رئيس الجمهورية يملك سلطة تعيين هؤلاء، فطبقا لقاعدة توازي الأشكال، يتم عزلهم.

المطروح هل يمكن جواز جمع كل هذه الدورات في دورة واحدة، فالإجابة قد تكون "نعم" لأن النص لم ينص على هذه الحالة، وقياسا على ذلك نستدل بالمادة 14 من قانون الولاية لسنة 2012¹ التي تؤكد عدم جواز جمع الدورات من خلال نصها: "يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية... وتتعدد وجوبا ولا يمكن جمعها."

الملاحظ الثالثة: يتمتع المحافظ بالسلطة التقديرية في اختيار الأشهر التي يعقد فيها دورته العادية.

الملاحظة الرابعة: استعملت المادة 40 (الفقرة 2) قبل تعديلها في سنة 2001² كلمة "يجب"، مما يعني إذا طلب ثلاثة (3) أعضاء من المحافظ للاجتماع في الدورة غير العادية، فهنا يجتمع المجتمع بقوة القانون لأن المحافظ لا يناقش الطلب بل له سلطة مقيدة في هذا الشأن، على خلاف ما أصبح معمول به في قانون النقد والقرض الحالي الذي استعمل كلمة "يمكن" مما يعني منح المحافظ السلطة التقديرية في الاجتماع بناء على الطلب المقدم من طرف عضوان، أي يدرس جدية الطلب ومواضيع المدرج في جدول الأعمال، فإذا ارتأى بجدية هذا الطلب فيطلب انعقاده، وفي حالة عدم جديته فرفض الطلب.

الملاحظة الخامسة: استعملت هذه المادة مصطلح "المحافظ"، وكذلك مصطلح "عضوين"، الذين لهم الحق في طلب المجلس للانعقاد ما عدا هؤلاء فلا يمكن ذلك فمثلا إذا طلب من المجلس للانعقاد من طرف رئيس الجمهورية أو من طرف الوزير المكلف بالمالية فلا ينعقد، وهنا تظهر مؤشرات استقلالية هذا الجهاز باعتباره من السلطات الإدارية المستقلة³، لكن تبقى هذه المسألة مردود عليها وسيما أن المحافظ يمثل هؤلاء الأشخاص وينفذ تعليماتهم وتوجيهاتهم، وبهذا الصدد يتصل هؤلاء بالمحافظ، وهذا الأخير له الحق في طلب المجلس للانعقاد، وبالتالي ينعقد في هذه الحالة تلبية لهم، وهنا تتعدم الاستقلالية.

ب - الشروط الموضوعية

- جدول الأعمال استعملت المادة 60 (الفقرة الأولى) من هذا القانون عبارة "جدول الأعمال"⁴، ويستنتج منها ما يلي:

* ذكرت المادة مصطلح "جدول الأعمال"، وليس مصطلح "مشروع جدول الأعمال"، فهذين مصطلحين مختلفين، فالأول معناه مضبوط بشكل تام، وغير قابل للتعديل سواء بالإضافة أو بحذف موضوع من مواضيعه، على خلاف الثاني قابل للتغيير والتعديل فيها بالزيادة والنقصان⁵، وتبعا لذلك لا يمكن لأعضاء المجلس تعديل المواضيع المدرجة في جدول الأعمال المقدم من طرف محافظ البنك بل يحق لهم المناقشة والتصويت عليه "بنعم" أو "بلا" في كل مسألة من المسائل المطروحة للنقاش، ونبدي ملاحظة في غاية

¹ راجع قانون رقم 12-07، الممضي في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012، الصفحة 05.

² راجع المادة 40 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

³ سيتم لاحقا شرح الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض.

⁴ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ ولتفصيل أكثر بين مشروع جدول الأعمال، وجدول الأعمال، أنظر في هذا الصدد، هدى رويحي، إصلاح الجماعات الإقليمية، نظام البلدية في القانون رقم 11-10، كلية الحقوق، الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2012-2013، الصفحة 47.

الأهمية كان على المشرع استعمال "مشروع جدول الأعمال" حتى نعطي فرصة لكل الأعضاء من أجل اضافة موضوع معين بحكم كفاءتهم، وخبرتهم في المجال المالي والاقتصادي والنقدي.

* حددت هذه المادة الأشخاص الذين يحقهم لهم إعداد جدول الأعمال، أولهما محافظ البنك، **أولا** بسبب تواجده اليومي والفعلي في تسيير البنك المركزي، **وثانيا** بحكم هو المسؤول عن هذا الجهاز المصرفي، وأخيرا ترأسه هذا المجلس، ومجلس الإدارة واللجنة المصرفية، وبذلك فهو ملم ومطلع على خبايا النظام النقدي، فضلا عن ذلك يمكن لعضوين اقتراح جدول الأعمال في حالة إذا داعى المجلس للانعقاد في دورة غير عادية، وهنا يمكن للمحافظ تعديل هذا الجدول قبل عرضه على الأعضاء بحكم مركزه القانوني، وبحكم ما وظف في هذه المادة "تحديد" (المحافظ) و"اقتراح" (العضوين)، والفرق الشاسع بين المصطلحين¹.

* عندما استعملت المادة مصطلح "جدول الأعمال" فمعناه لا يمكن أن يحرر المحافظ مداولة يكتب فيها عبارة "متفرقات"، وأي لا يمكن للأعضاء مناقشة مسألة تحت اسم متفرقات، بل يجب عليهم مناقشة كل مسألة مدونة بشكل واضح في جدول الأعمال.

- **احترام قاعدة الاختصاص** حدد قانون النقد والقرض لسنة 2003 بكل وضوح صلاحيات مجلس النقد والقرض ويظهر ذلك جليا من خلال عنوان الباب الثاني الموسوم ب"صلاحيات المجلس" ابتداء من أحكام المادة 62 إلى غاية أحكام المادة 65 منه²، وهذه الصلاحيات سيتم معالجتها بالتفصيل في متن هذه المذكرة سيما في الفصل الثاني، وعليه يترتب عن مسألة تحديد اختصاص المجلس نتيجتين هما:

النتيجة الأولى: لا يمكن للمجلس أن يتداول في مسألة خارج اختصاصه، فمثلا لا يمكنه أن يدرس ميزانية البنك أو يحدد القانون الأساسي للمستخدمين، ونظام رواتب أعوان بنك الجزائر أو فتح الوكالات والفروع والغائها، فكل هذه المسائل تدخل ضمن اختصاص مجلس الإدارة والمحددة في المادة 19 من هذا القانون³، كما لا يمكنه أن يتداول في مسألة فرض سلطة القمع الإداري أو فرض العقوبات التأديبية التي تدخل ضمن صلاحيات اللجنة المصرفية⁴.

النتيجة الثانية: تم تحديد هذه الصلاحيات على سبيل الحصر، وبالتالي لا يمكن لأي هيئة مهما كانت حتى ولو الحكومة في حد ذاتها معالجة تلك الصلاحيات، إلا أنه لوحظ أن هناك من الناحية العملية قام رئيس الحكومة سابقا (الوزير الأول حاليا) بإصدار مرسوم تنفيذي رقم 05-442⁵ ينفذ أحكام المادة 06 من القانون

¹ أنظر محمد ضويبي، المرجع السابق، الصفحة 178.

² حدد قانون النقد والقرض لسنة 2003 وسيما المواد 62 إلى غاية المادة 65 الاختصاص الوظيفي لمجلس النقد والقرض، على هذا الأساس ضرورة احترام هذا الأخير صلاحياته.

³ راجع المادة 19 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 114 على سبيل المثال من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المرسوم التنفيذي رقم 05-442، المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، **يحدد الحد المطبق على عمليات الدفع التي يجب أن تتم بوسائل الدفع وعن طريق القنوات البنكية والمالية، الجريدة الرسمية، العدد 75، المؤرخة في 20 نوفمبر 2005، الصفحة 11.**

رقم 05-01 المتعلق بالرقابة من تبيض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحتها¹، وقد نص هذا المرسوم في مادته الثانية أنه يجب أن يتم كل دفع يتجاوز مبلغ خمسين ألف دينار جزائري (50.000 دج) بواسطة شيك أو تحويل أو بطاقة دفع أو اقتطاع أو سند لأمر أو أي وسيلة دفع كتابية أخرى، ومن المؤكد أن المشرع من خلال قانون النقد والقرض لسنة 2003 أكد هذه الصلاحية تكون بمقتضى نظام يعود إلى مجلس النقد والقرض، وأن هذه المادة تحدثت عن استعمال وسائل دفع عن طريق القنوات البنكية والمالية، فأين يبدأ وأين ينتهي دور كل من الحكومة ومجلس النقد والقرض في هذا الإطار، وبالتالي هذه المادة لا تضع حدا للإشكال التداخل بالرغم من وجود استقلال بين مجلس النقد والقرض والوزارة المالية².

3 - الآثار القانونية المترتبة عن الاجتماع

أ- بالنسبة للأنظمة أورد قانون النقد والقرض لسنة 2003 مجموعة من الاجراءات حتى تكون تلك الأنظمة قابلة للتنفيذ، وتتمثل فيما يلي:

- تبليغ الوزير المكلف بالمالية في أجل معين:

تطرق المادة 63 من هذا القانون³ إلى هذا الإجراء الجوهري قبل نفاذ القرارات الناتجة عن اجتماعات المجلس، والتي يستخلص منها النتائج التالية:

النتيجة الأولى: يقوم المحافظ بتبليغ الوزير المكلف بالمالية، واسندت مهمة التبليغ إلى المحافظ **أولا** باعتباره رئيس هذا المجلس (يمتلك الصفة التنفيذية)⁴، **وثانيا** هو الذي يمتلك صفة التمثيل القانوني لغياب الشخصية المعنوية عن مجلس النقد والقرض.

النتيجة الثانية: يجب على المحافظ تبليغ الوزير المكلف بالمالية كل القرارات التي اتخذها خلال أجل اليومين بعد الاجتماع، وهنا يستشف أن المحافظ يتمتع بالسلطة المقيدة في هذا الجانب، لأن المواعيد من النظام العام⁵.

النتيجة الثالثة: استعملت المادة مصطلح "التبليغ"، وليس مصطلح "الارسال"، نظرا لخصوصية الأنظمة وطبيعتها، فضلا عن ذلك لقصر المدة.

النتيجة الرابعة: استعملت المادة عبارة "طلب التعديل" الممنوح للوزير المكلف بالمالية دون استعمال عبارة "المصادقة"، فالمتعمن في مصطلح "طلب التعديل" يفهم من أن قانون النقد والقرض قد حدد بوضوح علاقة المجلس بالحكومة، حيث منح هذا القانون الاستقلالية اللازمة لمجلس النقد والقرض والتي تمكنه من رسم السياسة النقدية المناسبة وتنفيذها، كما منح في المقابل سلطة مضادة للحكومة تمكنها من تعديل ما يخلص

¹ راجع الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 09 فبراير 2005، الصفحة 03.

² أنظر منى بن لطرش، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مجلة العلوم الانسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، المجلد 1، العدد 4، جوان 2014، الصفحة 440 وما يليها.

³ راجع المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 60 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ قياسا على قواعد آجال الطعن المنصوص عليها في المادة 69 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

إليه المجلس فيما يتعلق بالسياسة النقدية قصد تقادي الاختلاف والتعارض بين ما تصدره الوزارة من تعليمات وبين أنظمة مجلس النقد والقرض¹. ويبقى في نهاية المطاف طلبه يلزم المجلس للانعقاد، وفي هذه الحالة يمكن القول أنه:

*يعقد المجلس اجتماعه لدراسة التعديلات المقترحة خلال خمسة (5) أيام بعدما كان في يومين (2) في ظل قانون النقد والقرض الملغى من قبل الوزير المكلف بالمالية، وذلك من خلال اخضاعها إلى "نظام التصويت"، وبالتالي له الحرية الكاملة في دراستها، فإذا ارتأى أنها جديفة فيقبلها ويصوت عليها "بنعم"، وإذا ارتأى أنها غير جديفة فيبقى مستمسكا بنظامه السابق، وفي هذه الحالة يصدر ذلك النظام كما هو في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ويستشف ذلك من خلال عبارة "نافذا مهما كان مضمونه"²، وهذا ما اتفق عليه الفقه أن رأي وزير المالية يبقى مجرد استشاري فاقد صفة الإلزامية³، لكن يستطيع وزير المالية يمارس ضغوطات على أعضاء المجلس، علما هؤلاء معينون من طرف السلطة التنفيذية بموجب مرسوم رئاسي، فضلا عن ذلك أن هذا الإجراء (التعديل) من شأنه إعاقة عمل المجلس⁴.

*لا يمكن للمجلس في هذه الحالة دراسة غير المسائل التي مستها التعديل، بحيث لا يمكن له إضافة جزء منها أو حذف الجزء الآخر، وهذا ما يستشف من خلال عبارة "ويعرض عليه التعديل المقترح"⁵.

النتيجة الخامسة: تم منح سلطة تعديل الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية دون غيره بسبب أنه مسؤول عنه سياسا أمام البرلمان من ناحية⁶، ومن ناحية أخرى أن الصلاحيات النقدية التي يمارسها المجلس تعتبر "صلاحيات مفوضة" من قبل الدولة الممثلة في وزارة المالية وسيما أنها كانت تمارسها قبل إنشاء ذلك المجلس.

النتيجة السادسة: لقد وضعت المادة حدا لإمكانية التعسف قد يقع من طرف الوزير المكلف بالمالية بمناسبة تقديم طلب التعديل، وذلك من خلال أنه ملزم بتقديم ذلك الطلب خلال عشرة (10) من تاريخ تبليغه، وفي حالة عدم تقديمه الطلب خلال الأجل الممنوح له، فينشر في الجريدة الرسمية، ويصبح نافذا بقوة القانون، فالسكوت من قبله يعتبر رضا على موافقته ضمنيا (الموافقة الضمنية).

¹ أنظر سميرة محمودي، قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 9، العدد 2، يناير 2019، الصفحة 230.

² راجع المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ أنظر سميرة محمودي، قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المرجع السابق، الصفحة 231.

⁴ أنظر بن شهرة شول، المرجع السابق، الصفحة 310.

⁵ راجع المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ سبق الإشارة إلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بقيادة الوزير الأول (مخطط عمل الحكومة، البيان السنوي للسياسة العامة).

أكدت المادة 64 (الفقرة الأولى) من هذا القانون على طريقة نفاذ الأنظمة التي يتخذها المجلس وتتمثل في طريقة النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،¹ وتبعاً لذلك نستنتج ما يلي:

* تعتبر الأنظمة بمثابة "التنظيم المستقل"² ودليل ذلك أنها تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة تهدف إلى ضبط النشاط المصرفي، فمثلاً نجد المادة 44 (الفقرة الثانية) تنص أنه³: "يوضح نظام من مجلس النقد والقرض شروط وكيفيات تنفيذ أحكام هذه المادة، وكذا أحكام المادة 43 أعلاه"، ونحن نلاحظ في العديد من النصوص القانونية تستعمل عبارة "ويتم تحديد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم" ومنه نجد كلمة "النظام" و"التنظيم" جاء لتنفيذ أحكام القانون⁴، وعلى هذا الأساس ألزم المشرع في قانون النقد والقرض بنشر كل الأنظمة التي يتخذها في الجريدة الرسمية، كما هو الشأن بالنسبة للمراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية.

* يتولى المحافظ بنشر "الأنظمة" في الجريدة الرسمية باعتباره الناطق الرسمي للمجلس أي يمتلك صفة التمثيل القانوني له، لكن يمكن له على سبيل الاستثناس نشرها في الموقع الرسمي الخاص به⁵.

* يتم تطبيق أحكام المادة 4 من القانون المدني لسنة 1975 فيما يتعلق بعملية النشر في الجريدة الرسمية وذلك تكون الأنظمة نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة.⁶ فالمحافظ غير ملزم بالمدة المحددة للنشر في الجريدة الرسمية لعدم سكوت المشرع المصرفي عن هذه المسألة، وعليه يتمتع بالسلطة التقديرية في هذا المجال، خلافاً للقانون الذي يجب ينشره رئيس الجمهورية خلال أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ تسلمه إياه⁷، كما أوردت المادة 64 (الفقرة 3) حكماً آخر في طريقة النشر، إلى جانب النشر في الجريدة الرسمية، والمتمثل في جريدين يوميتين⁸، وذلك في حالة الاستعجال وهنا نلاحظ ما يلي:

الملاحظة الأولى: لم تحدد هذه الفقرة طبيعة تلك الجريدين، فكان من المفروض يؤكد على جريدة محررة بلغة عربية، وأخرى بلغة فرنسية⁹.

¹ راجع المادة 64 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² أنظر سميرة محمودي، قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المرجع السابق، الصفحة 230.

³ راجع المادة 44 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ فقد يقترَب مفهوم التنظيم المستقل جداً من مفهوم التنظيم البنكي، ولتفصيل أكثر أنظر في هذا الصدد حميد بن علي، التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 3، يوليو 2020، الصفحة 722 وما يليها.

⁵ راجع في هذا الصدد جميع الأنظمة التي يتخذها مجلس النقد والقرض منشورة في الموقع الرسمي لبنك الجزائر.

⁶ راجع المادة 4 من القانون المدني لسنة 1975.

⁷ راجع المادة 144 (الفقرة 1) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁸ راجع المادة 64 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁹ هذه الملاحظة جاءت قياساً عما هو معمول به في القواعد العامة، على شاكلة إبرام الصفقات العمومية، راجع في هذا المادتين 61 و65 من قانون الصفقات العمومية لسنة 2015.

الملاحظة الثانية: المجلس هو الذي يقرر صفة الاستعجال من عدمها، وليس محافظ البنك، بل مكلف هذا الأخير بتنفيذ ما قرره المجلس، لأنه يمتلك صفة التنفيذ والتي سبق التعرض لها.

الملاحظة الثالثة: في حالة الاستعجال هذا لا يعني إعفاء المحافظ من النشر في الجريدة الرسمية، بل يجب عليه نشره في تلك الجريدة بعد مرور الوقت من نشره في الجريدتين، لأن قانون النقد والقرض يستعمل "كل الأنظمة" بدون استثناء.

* أحكام هذه المادة لا تعدد بالنشر الإلكتروني، ولا عن طريق الفاكس، ولا بأية وسيلة تكنولوجية أخرى، بل تعدد فقط بالجريدة الرسمية دون سواها.

- الطعن القضائي:

نسنتج من خلال المادة 65 (الفقرتين الأولى والثانية) من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹ ما يلي:

النتيجة الأولى: يجوز للوزير المكلف بالمالية رفع دعوى قضائية بشأن الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدولة، باعتبار هذا النزاع، نزاع إداري طبقاً للمعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008، أي بتواجد الدولة الممثلة في وزارة المالية فيه². وهنا نبدي ملاحظة أنه لا يمكن للوزير المكلف بالمالية في اعتقادنا الطعن ضد الأنظمة في حالة ما إذا قام مجلس النقد والقرض بتجسيد كل التعديلات التي قدمها له وزير المالية في مضمون طلب التعديل المقدم من قبل هذا الأخير، حتى ولو كانت أحكام المادة 65 جاءت على صيغت العموم، وتشمل أحكام المادة 64 بدون استثناء.

النتيجة الثانية: استعملت الفقرة الأولى عبارة "موضوع الطعن" فيبدو لنا هذا المصطلح استعمله قانون الاجراءات المدنية والادارية بمناسبة تعرضه إلى طرق الطعن العادية (المعارضة والاستئناف)، وطرق الطعن غير العادية (التماس اعادة النظر، الاعتراض الغير الخارج عن الخصومة، الطعن بالنقض)، وبالتالي مصطلح "الطعن" يرفع ضد المقررات القضائية، أما مصطلح "الدعوى" يقصد به إجراء قانوني يرفع ضد الأعمال الصادرة عن الأشخاص يعتقد بأنها مخالفة للقانون أو ألحقت أضرار لهم، وبالتالي فهذه الحالة وزير المالية يرفع دعوى إلغاء ضد الأنظمة الصادرة عن هذا المجلس يعتقد أنها جاءت مخالفة لمبدأ المشروعية، وعليه مصطلح "الطعن" جاء في غير محله³.

النتيجة الثالثة: أجازت هذه المادة الطعن في الأنظمة، مما يفيد بأنها بمثابة قرارات إدارية تنظيمية تتوفر على جميع خصائص القرار الإداري القابل للطعن القضائي التي سبق الإشارة إليها في متن هذه المذكرة. فضلاً عن

¹ راجع المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادتين 800 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008. مع الإشارة سبق لنا وأن أشرنا سابقاً إلى المعيار العضوي لتحديد اختصاص القاضي الإداري طبقاً إلى مؤلفات عمار بوضياف، وعلاء الدين عشي، وعادل بوعمران.

³ لقد قام الأستاذ "خلوفي رشيد" بشرح المصطلحات القانونية المتمثلة في: "الدعوى"، "الطعن"، لتفصيل أكثر أنظر في هذا الصدد، رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، الصفحتين 11 و12.

ذلك يمكن أن تكون الأنظمة إلى جانب التنظيمات الأخرى (المرسوم الرئاسي أو التنفيذي) محل الدفع بعدم الدستورية إذا جاءت مخالفة لأحكام الدستور طبقاً للمادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹.

النتيجة الرابعة: استعملت هذه الفقرة أن هذه الأنظمة تكون محل الطعن من قبل الوزير المكلف بالمالية فقط، فإذا تم استبعاد الزبائن له ما يبرره لأنه بنك البنوك، ولا يتعامل مع الجمهور، بل يتعامل مع الخزينة العمومية والبنوك والمؤسسات المالية من ناحية، ومن ناحية أخرى تم استبعاد البنوك والمؤسسات المالية في مجال الطعن، فلا يمكن ما يبرره وسيما هذا النظام يطبق عليهم فيمكن لهؤلاء الطعن فيه إذا كان هذا النظام مخالف للقوانين المصرفية، على هذا الأساس لقد طعن الفقه القانوني بشدة أحكام هذه المادة، واعتبرها بمثابة اجحاف في حق هؤلاء، خاصة وسيما أن وزير المالية يطعن في أحكام تلك الأنظمة إذا كانت تتعارض مع سياسة الحكومة الاقتصادية فقط، وهذا ما يؤدي إلى افلات الكثير من الأنظمة من رقابة القاضي الإداري التي تلحق أضرار بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين².

النتيجة الخامسة: لكل قاعدة عامة استثناء وخاص يقيد عام كما يقال، ففي هذه الحالة لاحظنا أن هذه المادة ألزمت وزير المالية أن يقدم طعنه خلال أجل ستين (60) يوماً، وليس خلال أربعة أشهر كما هو معمول به في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 في المادة 829 منه³، مع العلم هذه الفقرة استعملت عبارة "تحت طائلة رفضه شكلاً" ربما يعود ذلك مصادرة عن المطلوب لأن المواعيد كما سابقاً من النظام العام، وشرط الأجل من الشروط الشكلية الخاصة فيترتب عن مخالفتها الدفع بعدم قبول الدعوى أو رفض الدعوى شكلاً. فضلاً عن ذلك يجب تطبيق المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في طريقة حساب مواعيد رفع الدعوى وذلك بمراعاة اليوم الأول من تاريخ النشر لا يحسب واليوم الأخير لا يحسب، وإذا صادف اليوم الأخير فيمدد الأجل إلى يوم عمل، مع حساب حالات الانقطاع إذا وجدت طبقاً للمادة 832 من هذا القانون⁴.

النتيجة السادسة: استعملت هذه المادة عبارة "ولا يكون لهذا الطعن أثر موقوف" مما يفيد أنه يتم تنفيذ الأنظمة رغم ما يمارس عليها من طرق الطعن، وبهذا المعنى تعتبر تلك الأنظمة بمثابة "السند التنفيذي" المنصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المحركات الرسمية، القرارات الإدارية مثلاً)⁵، بحيث يتم تنفيذ تلك الأنظمة دون اللجوء إلى القضاء لاقتربها بمبدأ امتياز الأولوية⁶، وفي هذه الحالة يمكن للوزير المكلف بالمالية

¹ يجوز الدفع بعدم الدستورية فيما يخص "النظام" بسبب أنه يشبه "التنظيم المستقل"، وسيما إذا أنشئ قاعدة قانونية عامة، راجع في هذا الصدد المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² أنظر سميرة محمودي، **قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المرجع السابق**، الصفحة 231.

³ حددت المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، مواعيد الطعن أمام القضاء الإداري بأربعة (4) أشهر.

⁴ راجع المادتين 405 و832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

⁵ راجع المادتين 600 و601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

⁶ هذا المبدأ لصيق بالقرار الإداري، وباعتبار النظام يحتوي على جميع عناصر هذا القرار، فإن يتم تنفيذه، وبهذه الصفة يعد سند تنفيذي. وللمزيد من الشرح في هذا المجال، أنظر في هذا الصدد بلال بلعالم، **النظام القانوني للقرارات الإدارية، مرجع سابق**، الصفحة 22.

إلى جانب رفع دعوى الالغاء إرفاق معها دعوى استعجالية، باعتبارها الدعوى الوحيدة التي توقف تنفيذ تلك الأنظمة¹.

ب- بالنسبة للقرارات الفردية: نص قانون النقد والقرض على مجموعة من الآثار القانونية المترتبة عن مصطلح "القرارات الفردية" وهي:

- طلب التعديل من طرف الوزير المكلف بالمالية: استعملت المادة 63 (الفقرة الأولى)² مصطلح "الأنظمة" التي تكون وحدها محل طلب التعديل من طرف الوزير المكلف بالمالية، مما يعني أن القرارات الفردية التي يتخذها المجلس لا تكون محل طلب التعديل، لأن هناك فرق شاسع بين المصطلحين سواء من حيث المضمون أو من حيث النفاذ أو من حيث الطعن.

1* مجالات القرارات الفردية: حددت المادة 62 (الفقرة الثانية) من هذا القانون مجالات القرارات الفردية وتمثل فيما يلي:

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

ب - الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية،

ج - تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصراف،

د - القرارات المتخذة لتنفيذ الأنظمة.

وعليه تتخذ القرارات الفردية عدة أشكال حسب الفقه القانوني إذ يمكن أن تأخذ صيغة أوامر أو نواهي فردية معينة بالذات، كما قد تكون في شكل ترخيص إداري يسمح بموجبه لشخص أو عدة أشخاص معينين بذاتهم بممارسة حق معين أو نشاط معين يتعلق بالنشاط المصرفي، إلا أن هذه القرارات تلتزم بالاستناد في صدورهما إلى قواعد تنظيمية عامة (قانون أو نظام) وإلا عدت غير مشروعة³.

*** نفاذ القرارات الفردية:** تكون القرارات الفردية نافذة من تاريخ نشرها أو من تاريخ تبليغها حسب الحالة التي نص عليها قانون النقد والقرض لسنة 2003 وهي:

من تاريخ النشر نظرا لطبيعة القرارات الفردية، وما تتضمنه من آثار اتجاه المتعاملين مع البنوك والمؤسسات المالية، ألزمت المادة 65 (الفقرة الثالثة)⁴ بنشر بعض القرارات الفردية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وبالتالي تصبح مثلها مثل الأنظمة، ومن بين هذه القرارات التراخيص أو سحب الاعتماد أو تفويض الصلاحيات في مجال التنظيم الخاص بالصراف. وهنا استعملت هذه الفقرة أداة نشر واحدة، والمتمثلة في الجريدة الرسمية دون سواها، وليس النشر في لوحة الاعلانات أو في إحدى الجرائد اليومية أو أية وسيلة تكنولوجية أخرى.

¹ راجع المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

² راجع المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ أنظر سميرة محمودي، إختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 02، 2016، الصفحتين 512 و513.

⁴ راجع المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

من تاريخ التبليغ نظرا لخصوصية بعض القرارات الفردية نلاحظ هذه الفقرة استعملت مصطلح "التبليغ" ومنها "القرارات المتعلقة بتنفيذ محتوى نظام معين صدره مجلس النقد والقرض، ويكون التبليغ عن طريق المحضر القضائي طبقا لما نص عليه قانون الاجراءات المدنية والادارية، ويحق لهذا الأخير استثناء يبلغ عن طريق رسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام، مع احترام شكليات وقواعد التبليغ المعمول بها في هذا القانون سيما المواد 407 إلى غاية المادة 416 منه¹. زيادة أعلاه استعملت الفقرة كذلك مصطلح "الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية" ومصطلح "الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك"، ويتم دخول تلك القرارات من تاريخ النشر كما أشرنا سابقا، لكن بوجه المخالفة في حالة رفض الترخيص هل يتم نشرها أم تبليغها، يبدو لنا أنه يتم تبليغها للمعنيين فقط دون نشرها ما دام المصطلح يتكلم عن "الترخيص بفتح..". وتبعاً لذلك نستنتج أن القرارات الفردية يتم تبليغها أو نشرها، في المقابل يتم نشر الأنظمة في الجريدة الرسمية فقط.

* **الطعن القضائي:** من خلال الفقرات الرابعة والخامسة والسادسة من المادة 65² نستنتج ما يلي:

الجهة القضائية المختصة بالتفحص الدقيق لأحكام تلك الفقرات وربطها بأحكام المادتين 65 (الفقرة الأولى)، والمادة 87 يستشف من خلالها بصفة ضمنية أن الطعن المقدم ضد القرارات الفردية المشار إليها أعلاه يقدم إلى مجلس الدولة دون سواه³، أما قانون النقد والقرض لسنة 1990 أشار بصفة صريحة إلى الجهة القضائية المختصة، والمتمثلة في الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا طبقاً للمادة 50 (الفقرة 3) منه⁴، والذي حل محلها حالياً مجلس الدولة في إطار الازدواجية القضائية⁵.

آجال الطعن: استعملت الفقرة السادسة عبارتين "خلال الستين (60) يوماً"، "مع مراعاة أحكام المادة 87 أدناه" مما يفيد أن هناك قاعدة عامة، وهناك استثناء.

القاعدة العامة: يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستين (60) يوماً من تاريخ نشر القرارات الفردية المتصلة بتنفيذ محتوى الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، أو من تاريخ نشر قرار تفويض الصلاحيات.

الاستثناء: أشارت المادة 87 إلى هذا الاستثناء والذي يرتبط بالقرارات الفردية المرتبطة بالتراخيص، دون أن تشمل القرارات الفردية المذكورة أعلاه (قرار تفويض صلاحيات الصرف، وقرار تنفيذ الأنظمة) بدليل أن أحكام هذه المادة صيغت تحت أحكام الباب الرابع الموسوم ب"الترخيص والاعتماد". ومفاد هذا الاستثناء أن الطعن لا يقدم إلا بعد قرارين بالرفض أمام مجلس الدولة، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تاريخ رفض الطلب الأول، وتبعاً لذلك يتم حساب أجل ستين (60) من تاريخ تبليغ القرار

¹ راجع المواد 405 إلى المادة 416 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

² راجع المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 87 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 50 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁵ تم تكريس الازدواجية القضائية طبقاً للمادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الثاني المتضمن رفض منح الترخيص¹. وتجب الإشارة أن طريقة احتساب أجل ستين (60) يوما طبقا لقاعدة الآجال تحسب كاملة المكرسة في المادة 405 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008².

طبيعة الطعن تشير في البداية أن قانون الاجراءات المدنية لسنة 1966، والذي صدر في ظل قانون النقد والقرض لسنة 2003 كان يشترط في مادته 241 مكرر الطعن الاداري المسبق³، وذلك لا يجوز قبول أي طعن قضائي أمام مجلس الدولة ما لم يسبق بالطعن الإداري وبالتالي أصبح التنظيم الاداري شرط شكلي جوهري لقبول الطعن القضائي أمام مجلس الدولة وفي حالة تخلفه يترتب عنه "عدم قبول الطعن أو رفض الطعن شكلا"، لكن بالتفحص الفقرات السابقة من المادة 65 والمادة 87 يتبين لنا أنها لا تشترط الطعن الاداري المسبق، بل منحت الحق لأصحاب الصفة والمصلحة رفع الطعن القضائي خلال الآجال المحددة، مما يفيد معه لا يمكن لهؤلاء إجراء الطعن الاداري عليها، بل يجب عليهم ممارسة الطعن القضائي مباشرة.

أصحاب الحق في الطعن استعملت الفقرة الخامسة عبارة "إلا للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين من القرار مباشرة"، مما يفيد أن هؤلاء لديهم الصفة والمصلحة وتبعاً لذلك لا يجوز لأي شخص ما عدا هؤلاء الطعن في القرارات الفردية، وبالتالي لا يجوز للوزير المكلف بالمالية أو بقية البنوك أو المؤسسات المالية الأخرى الطعن فيها. في المقابل كما قلنا سابقاً أن الأنظمة لا يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة إلا من قبل الوزير المكلف بالمالية، أي طعن حكراً له.

ثانياً:

الجدل الفكري حول طبيعة مجلس النقد والقرض

اختلف فقهاء القانون حول تحديد الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض بالنظر إلى الصلاحيات التي يتمتع بها، ومركزه المتميز في أجهزة بنك الجزائر باعتباره صاحب السلطة في اتخاذ القرار في كل مسألة تتعلق بالمجال النقدي، حيث تم الاتفاق بالإجماع على اعتباره "سلطة إدارية مستقلة"، فهذه الأخيرة تحمل عدة تسميات في مختلف عدة دول، فالولايات المتحدة الأمريكية بـ"الوكالات المستقلة"، وبريطانيا "بالمنظمات غير الحكومية الشبه المستقلة"، وفي فرنسا والجزائر "بالسلطات الإدارية المستقلة" أو "سلطات الضبط الاقتصادي"⁴. فأنشأت هذه السلطات من قبل البرلمان لضبط مجالاتها المرتبطة بالأساس بالمجال الاقتصادي والمالي على وجه الخصوص نظراً لتعدد هذين القطاعين وتطورهما السريع، وكذا تأثيرهما الكبير والمباشر على الاقتصاد الوطني، في المقابل ضعف وظائف الدولة التقليدية في ضبط نشاطاتها، مما بات لزوماً التفكير في إنشاء هذه السلطات في ظل تحول دور دولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة وانسحابها عن تنظيم تلك الأنشطة⁵.

¹ راجع المادة 87 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 405 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

³ راجع المادة 241 مكرر من قانون الاجراءات المدنية لسنة 1966 (الملغى). بقانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

⁴ أنظر كريمة بوطابت، **الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 10، العدد 01، أبريل 2019، الصفحة 1153 وما يليها.

⁵ المرجع نفسه، الصفحة 1154.

حيث اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنه لا يمكن تصنيفها على الإطلاق من السلطات العمومية، وذلك من خلال أن الدستور يتولى إنشاء السلطات العمومية (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية) وتحديد صلاحياتهم، في المقابل يتولى المشرع بمقتضى قانون إنشاء "السلطات الإدارية المستقلة"¹. فضلا عن ذلك اعتبرها المجلس الدستوري أنها تندرج ضمن الجهاز الإداري الحكومي طبقا لمبدأ وحدة الدولة باعتبار أن الحكومة مسؤولة عن أعمالها سياسيا أمام البرلمان بسبب أن الاختصاص التي تمارسه تلك السلطات يعود في الأصل إلى صلاحيات السلطة التنفيذية من ناحية، ومن ناحية أخرى أن الدستور خول للحكومة الاختصاص في تنظيم ومراقبة كل الإدارات فلا توجد أي إدارة تعمل خارج نطاقها، وتبعاً لذلك فكل أعمال تلك السلطات تحتاج إلى الموافقة المبدئية من طرف السلطة الوصية التابعة لها، أو اللجوء إلى القضاء الإداري لإبطالها². وتكملة لهذه الأفكار الدستورية لا يمكن اعتبارها هيئات قضائية بسبب أن القرارات والأنظمة التي تتخذها تكون محل رقابة القضاء نزولاً عند مبدأ المشروعية³. وأخيراً أجاب المجلس الدستوري عن المجال التنظيمي واللوائح الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة أنه لا يشكل في حقيقة الأمر اعتداء على اختصاص السلطة التنفيذية في هذا الجانب ما دام أن تلك السلطات مكلفة باحترام المبادئ الدستورية واحترام سلطان القانون والتنظيمات (كتوضيح بعض الالتزامات أو بعض الحقوق المحددة مسبقاً من طرف القانون)، فالتنظيم الممنوح لها لا ينطبق إلا على نطاق محدود وضيق في كل من مجال تطبيقها ومحتواها مع بقائها مرتبطة بالسلطة التنظيمية العامة المخولة للوزير الأول ورئيس الجمهورية وتكون في وضعية "الباطن" لهؤلاء⁴.

أما عن واقع السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، فتم انشاؤها ابتداء من سنوات التسعينات والمتمثلة في مجلس القرض والنقد، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ليوصل المشرع في إنشاء العديد من هذه السلطات وفي أغلب المجالات منها مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجال المناجم، مجال المياه، مجال التأمينات، لكن ما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يصرح بها بأنها سلطات إدارية مستقلة، لكنها تحمل في ثناياها معايير السلطة الإدارية المستقلة⁵ المتفق عليها فقها، وذلك من خلال ما يلي:

1 - إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب قانون: لقد اتفق الفقه القانوني أن السلطات الإدارية المستقلة يتم

انشاؤها من طرف المشرع نظراً لقيمتها المعيارية، وليس من طرف السلطة التنفيذية⁶، فبالرجوع إلى تأشيرة

¹ أنظر الطاهر زواقي، سهيلة بن عمران، الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد 01، العدد 08، جوان 2017، الصفحة 16 وما بعدها.

² المرجع نفسه، الصفحة 16 وما بعدها.

³ ولتفصيل أكثر، أنظر في هذا الصدد صونية نادية مواسة، رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 02، 2020، الصفحة 182.

⁴ أنظر سماعيل بن حفاف، بن عيسى زايد، داود منصور، السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، الجزائر، المجلد 56، العدد 04، 2020، الصفحة 466 وما بعدها.

⁵ أنظر الكاهنة أرزيل، نحو التراجع عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 01، 2020، الصفحتين 485 و486.

⁶ أنظر يعقوب بن ساحة، إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجاً، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 17، 2019، الصفحة 181.

(VISA) قانوني النقد والقرض لسنة 1990 و2003 نلاحظ أنها ارتكزت على مواد تخول صراحة للبرلمان التشريع في تنظيم نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات وإنشاء فئة المؤسسات¹، وبذلك تم إنشاء مجلس النقد والقرض بمقتضى قانون، وليس بمرسوم، واعتبار بالنتيجة الخاصة الأولى تحققت.

2 - يتمتع مجلس النقد والقرض بالسلطات: لقد منح قانون النقد والقرض لسنة 2003 لمجلس النقد والقرض مجموعة من السلطات في المجال النقدي، التي تشكل النقطة الأساسية بتكيف هذا المجلس بالوصف الممنوح له، وتظهر هذه السلطات في الأنظمة التي يتخذها مجلس النقد والقرض، والتي تأخذ مكانة السلطة التنفيذية في مجال النشاط البنكي والمالي، بحيث يسعى لتنفيذها وتطبيقها في الساحة المصرفية ومن أمثلة الأنظمة تلك المتعلقة بإصدار وطبع النقود، منح التراخيص، والاعتماد، ضبط السياسة النقدية².

3 - يمارس مجلس النقد والقرض مجال معين ومخصص، فقد انشئت كل هيئة من هيئات الضبط استجابة لحاجة الدولة في الاستعانة بهيئة متخصصة لضبط قطاع اقتصادي معين، لما يتطلبه من تخصص وخبرة في التنظيم والتسيير³، بحيث كلف مجلس النقد والقرض من طرف المشرع بممارسة اختصاص اقليمي لضبط النشاط المصرفي.

4 - عدم التمتع بالشخصية المعنوية: في فرنسا أقر القانون، والاجتهاد القضائي، والمجلس الدستوري بوجود السلطات الإدارية المستقلة، وإعطائها تكليف السلطات المستقلة، مع عدم منحها الشخصية المعنوية لأنها ليست هيئات عمومية، فالمشرع الجزائري لم يخرج عن المألوف المعتاد وذلك من خلال عدم منح الشخصية المعنوية لمجلس النقد والقرض⁴.

5 - لا يخضع مجلس النقد والقرض لرقابة الوصائية أو الرقابة الرئاسية: من المتفق عليه أنه يتضح من تعريف استقلالية هذه السلطات عدم خضوعها للسلطة الرئاسية أو الوصائية، أو أي مظهر من مظاهر الرقابة الإدارية، إلا أن ذلك لم يحرص المشرع الجزائري على تكريسه في كل السلطات⁵، وسيما أن أنظمة مجلس النقد والقرض تخضع إلى تعديلها من قبل الوزير المكلف بالمالية⁶.

¹ ذكرت المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مجالات البرلمان في التشريع من بينها: مجال إصدار البنوك والنقود والقرض والتأمينات.

² أنظر خديجة غرداين، اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 4، العدد

1، أبريل 2019، الصفحة 179. وسيتم شرح هذه الصلاحيات في الفصل الثاني.

³ أنظر آيت وازو زينة، إطباع الازدواج لدور قنوات الاتصال بين السلطات الإدارية المستقلة والسلطة التنفيذية، المجلد 08، العدد 02، 2019، الصفحة 151.

⁴ أنظر سامية قلوثة، أثر المبادئ الأساسية لعمل السلطات الإدارية المستقلة على مدى استقلاليتها -دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا-، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، ديسمبر 2018، الصفحة 151.

⁵ أنظر سهام صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2017، الصفحة 200.

⁶ راجع المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

المطلب الثاني:

الهيئات المساعدة لبنك الجزائر

إن الهيئات الفاعلة المتخذة للقرارات المصرفية لا يمكن صمودها وبقائها دون هيئات أخرى مساعدة التي نقصد بها مجلس الإدارة التي لم يكن له مكانة في قانون النقد والقرض لسنة 1990 كجهاز مستقل، وإنما ارتبط بمجلس النقد والقرض الذي ظل يمارس عدة صلاحيات ضبطية هامة في مجال التسيير¹، إلى غاية التعديل الحاصل بموجب الأمر رقم 01-01 مستحدثا بذلك مجلس الإدارة بنك الجزائر كجهاز غير تابع للأول ينفرد بتشكيلة وصلاحياته مسترجعا بذلك مركزه داخل البنك المركزي، التي لطالما كان متواجدا في أول تأسيس للبنك المركزي بقانون رقم 62-144. فهذا التخلي لم يدم طويلا حتى استرجع من جديد لعجز وعدم قدرة مجلس النقد والقرض تحمل العبء الذي ألقى عليه، لهذا بات أمر ضروري إنشاء جهاز يساعده، ويخفف عنه عبء التسيير الجيد الذي ينعكس على البنك، فكلّف بذلك مجلس الإدارة بضبط التشكيلة التي يضمها وكيفية العمل داخله. فهذا الجهاز لم يكن الوحيد وإنما كلف جهاز آخر بتشكيلة أخرى وصلاحيات مختلفة بمساعدة البنك المركزي، وبما أن هذا الأخير يعد بنكا للبنوك وليس منافسا لهم يمارس حتما رقابته عليهم يساعده في ذلك لجنة مصرفية ذات تشكيلة متميزة تعرضت لعدة تعديلات وصلاحيات جوهرية تتمثل بالأساس رقابة العمليات المصرفية، والبنوك والمؤسسات المالية²، ما نسعى لتفصيله من خلال الفرع الأول مجلس إدارة بنك الجزائر والفرع الثاني اللجنة المصرفية.

الفرع الأول:

مجلس إدارة بنك الجزائر

عاد مجلس إدارة بنك الجزائر من جديد كجهاز مستقل، عن مجلس النقد والقرض لسنة 2001، بعدما كان مدمج مع سابقه في قانون رقم 90-10، فهذا الفصل عزز أيضا في قانون النقد الجديد لسنة 2003، ليصبح في هذه الشاكلة، على هذا الأساس سنحاول من خلال هذا التطور التشريعي لهذا الجهاز، معرفة المستجدات المتعلقة به من الناحية العضوية، والوظيفية معا.

¹ أنظر بن شهرة شول، مرجع سابق، الصفحة 299.

² أنظر محمد فرحي، تأثير تعديلات قانون النقد والقرض على تشكيلة اللجنة المصرفية واستقلاليتها، مرجع سابق، الصفحة 138.

أولاً:

تشكيلة مجلس إدارة بنك الجزائر

يضم مجلس إدارة بنك الجزائر المحافظ رئيساً، ونواب المحافظ الثلاث (3) التي سبق التطرق إليهم سابقاً في المطلب الأول من الفرع الأول¹، وثلاثة (03) موظفين ذوي أعلى درجة ما يكونوا محل دراسة هنا حيث اشترط فيهم كفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي²، وكيف لا، وهم أعضاء في مثل هذا المجلس المسير للبنك المركزي، وأعضاء في نفس الوقت في مجلس النقد والقرض³، لا بد أن يكونوا حاملين لخبرة عالية في المجالين التي تنعكس بالإيجاب على البنك المركزي خلافاً لشخصين التي اشترط فيهم الكفاءة في المجالين الاقتصادي والنقدي، هذا الاختلاف علقه صلاحيات مجلس يمارس سلطة نقدية اشترط فيهم الكفاءة النقدية⁴. إن الكفاءة شرط أساسي وجوهري لاختيارهم، مع ملاحظة استعمال مصطلح "الموظفين" مقارنة بالشخصين التي تم استعمالها في تشكيلة مجلس النقد والقرض⁵، هذا الاختلاف قصده المشرع فاشترط فيهم أن يكونوا موظفين تابعين لمؤسسات إدارية معينة، وفي نفس الوقت أعضاء في هذا المجلس، أي شاغلين مناصبهم وليسوا بمتقاعدين، خاضعين بذلك إلى قانون الوظيف العمومي نظراً للصفة التي اشترطها القانون في هذا ثلاثة (03) أعضاء، يتقاضون بذلك تعويضات عن جميع مصاريفهم طبقاً للمادة 21⁶ ما يستشف بأنهم أعضاء غير دائمين يمارسون عضويتهم لمدة معينة خاضعة لسلطة تقديرية لرئيس الجمهورية باعتباره معينهم بموجب مرسوم رئاسي، بعدما كان في قانون النقد والقرض لسنة 1990 مخول لرئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) في مادته 32⁷ فضلاً عن ذلك لم يحدد المشرع عهدة هؤلاء الموظفين ما يجعلهم عرضة للعزل في أي وقت، كذلك لم يحدد حالات التنافي بالنسبة لهؤلاء الأعضاء ما قد يؤثر على حيادهم واستقلاليتهم⁸. وفي حالة غياب أو شغور وظائفهم يحل محلهم مستخلفون⁹ التي يفترض عددهم ثلاث (3) أي مستخلف عن كل موظف حسب الشروط نفسها، أي يشترط في الموظفين أن يكون موظف كفاءة وخبرة في المجالين. مع الإشارة أن المحافظ له تقدير في اختيار المستخلف الذي يحل محل الموظف، فعلى الموظف الذي استدعى لحضور الاجتماع لا بد أن يبرر غيابه مسبقاً، حتى يتسنى للمحافظ استدعاء من يستخلفه في غيابه فتعدد الغيابات بعدم الحضور عند كل اجتماع يعد تخلي عن العضوية ضمناً إن لم يليه التبرير. إلا أن المشرع لم

¹ سبق لنا شرح طريقة تعيين هؤلاء، وإنهاء مهامهم، وعلى هذا الأساس اجتنبتنا التكرار للخوض في هذه المسائل.

² راجع المادة 18 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ سيتم شرح الصلاحيات الحصرية لبنك الجزائر وسيما السلطة النقدية في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

⁵ راجع المادة 58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 21 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ راجع المادة 32 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁸ سيتم شرح مسألة الاستقلالية من عدمها في الفصل الثاني من هذه المذكرة وسيما في المبحث الثاني منه.

⁹ راجع المادة 18 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

يفصل في سبب الغياب ومدته، فلم يغوص في الموانع القانونية التي تحدث أثناء مدة الولاية التي تلزمه الغياب إن كان غياب مؤقت ناتج مثلا عن مرض وينتهي، أم غياب طويل كإصابته بشلل دائم ما يستدعي في هذا الحال إنهاء مهامه، أو الغياب الدائم في حالة الوفاة. أما في حالة شغور وظائفهم ستنتهي عضويتهم بقوة القانون، لأن اشتراط فيهم صفة الموظف، وما دام هذه الصفة انقضت بالعزل أو التقاعد أو الاستقالة تنتهي بالتبعية عضويتهم ليحل محلهم أحد المستخلفين.

إن رئاسة هذا المجلس مسندة إلى المحافظ باعتباره الممثل لبنك الجزائر، وفي حالة غيابه يرأس الجلسة أحد نوابه الذي ينوبه لعدم تحديد القانون مرتبة كل نائب إلا إذا تناول ذلك النظام الداخلي له¹.

ثانيا:

سير الأعمال

فكل اجتماع لابد من توفر فيه شروط شكلية، وأخرى موضوعية، من أجل صحة القرارات التي تتخذ في هذا الإطار.

1 - الشروط الشكلية

أ - النصاب القانوني لصحة الاجتماعات يشترط القانون في مادته 24² لانعقاد المجلس حضور أربعة (4) أعضاء ممثلين لمجموعتهم طبقا لقاعدة التمثيل النسبي فيحتمل بحضور عضوين من النواب وعضوين من الموظفين أو مستخلفيهم مع رئيسهم مشكلين بذلك خمسة (5) أعضاء. وعليه أربعة (4) أعضاء دون احتساب الرئيس فيعد رئيس للجلسة، وليس عضوا فيها لا يتمتع بصوت إلا في حالة التساوي، وفي حالة الغياب فالنائب يغنى عن حضوره متمتعاً بذلك ما يتمتع المترأس للجلسة، إن لم يتوفر هذا النصاب لا ينعقد المجلس دون تنظيم حالة وقوع مانع قانوني لأحد النواب من يستخلفهم حينئذ نظرا لعدم جواز الوكالة للحضور اجتماع وعدم تعيين مستخلفين لهم³، ويجد هذا الطرح جوابا في النصوص القانونية على وضعها احتمال ينوبه نائب آخر ممن تبقى فتلک النائبين مستدعين كذلك لحضور الاجتماع فهل يحضر باعتباره نائب للمحافظ أو نائب للنائب المتغيب فيعد احتمال مستبعد وفرضية غير متوقعة.

ب - النصاب القانوني لصحة التصويت طبقا للمادة 24 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁴ حتى تكون القرارات الصادرة صحيحة ونافذة، لابد أن تتخذ بالأغلبية البسيطة، وصوت الرئيس يكون مرجحا في حالة التساوي.

ج - مواعيد الاجتماع لم تحدد المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عدد دورات المجلس بل نص على انعقاد الجلسة كلما دعت الضرورة لذلك، وبالتالي تبقى سلطة للمحافظ لتقدر هذه الضرورة حتى يستدعي

¹ راجع المادة 22 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 24 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 24 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 24 من قانون النقد والقرض لسنة 2003. مع الإشارة سبق لنا التمييز بين الأغلبية البسيطة والأغلبية المطلقة في التصويت.

اعضاءها في المسائل المراد مناقشتها ودراستها. كما يمكن أن يجتمع بطلب من ثلاثة (3) أعضاء دون تحديد صفة الأعضاء فإن اجتمعوا هذا الثلاث يمكن لهم تقديم الطلب دون تحديد جدول الأعمال فيبقى ذلك من اختصاص الرئيس.

2 - الشروط الموضوعية

أ - احترام قاعدة الاختصاص يجب على مجلس الإدارة معالجة المواضيع التي لا تخرج عن نطاق صلاحياته المحددة قانونا وسيما المادة 19 منه¹. إن المتمتع في صلاحيات مجلس الإدارة يلاحظ ملاحظتين: **الملاحظة الأولى:** يملك صلاحيات ذات طابع تقني فقط، أي يختص بالشؤون المتعلقة بالتسيير الداخلي لبنك الجزائر.

الملاحظة الثانية: إن الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس الإدارة لا تحتاج إلى التعديل من قبل الوزير المكلف بالمالية، على خلاف ما رأينا في مجلس النقد والقرض يحتاج إلى التعديل².

ب - جدول الأعمال: يجب أن يعالج مجلس الإدارة موضوع مدرج في جدول الأعمال، بحيث لا يمكن لمجلس الإدارة أن يعالج مسألة خارج مواضيع جدول الأعمال حتى ولو كانت تدخل ضمن صلاحياته.

الفرع الثاني:

اللجنة المصرفية

اتجه المشرع في مطلع التسعينات بإنشاء اللجنة المصرفية أوكلت لها مهمة الإشراف والرقابة على النظام البنكي من خلال متابعة مدى احترامه للقوانين والتعليمات التي تصدرها السلطة النقدية (مجلس النقد والقرض، محافظ بنك الجزائر) من جهة، ومن جهة أخرى مدى احترام تلك البنوك والمؤسسات المالية للأنظمة المحاسبية والقواعد الاحترازية بسبب ملاءة، نسب مخاطرة، نسب سيولة³. وتعززت مكانتها أكثر بصدور قانون النقد والقرض لسنة 2003 ومختلف التعديلات التي طرأت عليها في سنة 2010 باعتبارها عصب الضبط في الميدان المصرفي نظرا لصلاحيات الهامة والمهمة⁴، بعد ترقية دورها من الاستشاري إلى الرقابي الفعال⁵ مما أدى إلى رسم ملاحها بصفة كلية في شقيها التنظيمي والوظيفي، لذا سأطرق إلى تشكيلة هذه اللجنة أولا، وثم تحديد طبيعتها القانونية ثانيا.

¹ راجع المادة 19 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ أنظر مسعود بن مويبة، رقابة اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر بين الرقابة المستندية والرقابة الميدانية للفترة 2008-2016، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الخامس، العدد 3، ديسمبر 2019، الصفحة 246.

⁴ أنظر حوش أمينة، الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد والقرض الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2017-2018، الصفحة 335.

⁵ أنظر عكاشة بوعكبان، مرجع سابق، الصفحة 65.

أولاً:

تشكيلة اللجنة المصرفية

تعرضت تشكيلة هذا الجهاز الرقابي لعدة تنقيحات في إطار تزويده بعضوية تتصف بالكفاءة والخبرة تتحكم بزمام الأمور للمحافظة على النظام العام المصرفي حسب ما أكدته المادة 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹ في التحديد الآتي:

– **المحافظ رئيساً** وهنا نلاحظ مرة أخرى تم اسناد الرئاسة لمحافظ البنك دون سواه، قاطعاً بذلك الطريق أمام إمكانية تولي هذا المنصب من قبل نواب المحافظ على غرار ما كان معمولاً به في ظل القانون الملغى، وكذلك في وجه أي كفاءة أخرى سواء تلك المشكلة للجنة أو من خارجها، خاصة في حالة وقوع مانع يحول دون تأدية المحافظ لمهامه سواء بصفة مؤقتة أو دائمة². وبالتالي أصبح المحافظ أن يجمع ما بين السلطات الثلاث (3) في المجال المصرفي (مجلس الإدارة، مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية) بالنظر إلى حساسية المنصب وأهميته في رسم السياسة النقدية والمالية للدولة³، وهذا ليس من السهولة التوفيق في لعب كل هذه الأدوار، ما يعني أن توزيعها بين المحافظ ونوابه في حدود معينة يبقى شيء إيجابي من شأنه يعزز من فعالية هذه الهيئات طالما يمارس النواب مهامهم في إطار التنسيق التام مع المحافظ⁴.

– **ثلاثة (03) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.**

– **قاضين ينتدبان من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.**

– **ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأوليين.**

– **ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.**

وهنا نلاحظ أن المشرع الجزائري حاول تجسيد فكرة التنوع في تشكيلة هذه اللجنة من رجال القانون، وخبراء اقتصاديين وماليين بسبب الصلاحيات الموكلة لها⁵، وطبيعتها القانونية لإقامة التوازن لحماية مختلف المصالح وتعزيز دورها كهيئة قضائية⁶، وهو ما يعود بالفائدة على عملها الرقابي. لكن تبقى تعيين هؤلاء من

¹ راجع المادة 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² أنظر محمد فرحي، دور اللجنة المصرفية في استقرار القطاع المصرفي، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 4، العدد 1، فيفري 2020، الصفحة 135.

³ المرجع نفسه، الصفحة 141.

⁴ أنظر محمد فرحي، تأثير تعديلات قانون النقد والقرض على تشكيلة اللجنة المصرفية واستقلاليتها، المرجع السابق، الصفحة 142.

⁵ أنظر عادل مستاري، اللجنة المصرفية ودورها في الرقابة على التعاملات المالية في ظل القانون المتعلق بالنقد والقرض رقم 03-11، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 03، نوفمبر 2018، الصفحة 196.

⁶ أنظر سماح محمدي، دور اللجنة المصرفية في حماية الجهاز المصرفي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 3، مارس 2019، الصفحة 132.

طرف رئيس الجمهورية¹، تحد من استقلالية هذه الهيئة، لأن المسار المهني لموظفي اللجنة مرتبط وجودا وعمدا برضا السلطة التنفيذية، ما دامت سلطة التعيين هي سلطة العزل².

فضلا عن ذلك عهدة هؤلاء الأعضاء دون المحافظ مقدرة بخمس (05) سنوات³، لكن هنا لم ينص صراحة المشرع عن حالات عزل هؤلاء مما يفتح باب التأويل بأن العهدة قابلة للقطع في أي وقت، ما يشكل مساسا بمبدأ استقلالية الأعضاء نتيجة عدم شعورهم بالاستقرار أثناء أداء مهامهم⁴. مع التزامهم بواجب السرية (الرئيس والأعضاء) دون الإفشاء بصفة مباشرة وغير مباشرة وقائع أو معلومات اطلعوا عليها في إطار عهدتهم دون المساس بالالتزامات المفروضة عليهم كالتبليغ بنتائج المراقبة في عين المكان إلى مجلس الإدارة، وفروع الشركات الخاضعة للقانون الجزائري وإلى ممثلي فروع الشركات الأجنبية في الجزائر كما تبلغ إلى محافظي الحسابات طبقا للمادة 110 من هذا القانون⁵، ما عدا الحالات التي يدعون فيها للإدلاء بشهادة في دعوى جزائية، وبالتالي إذا ألزمهم القانون توفير معلومات لجهات معينة أو الإدلاء بشهادة جاز الإفشاء بذلك السر المهني طبقا للمادة 25 من قانون النقد والقرض⁶. مع الإشارة أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 أكد في مادته 106 على ضرورة تزويد اللجنة المصرفية بأمانة عامة يحدد مجلس إدارة البنك صلاحياتها، وكيفيات تنظيمها، وعملها، بناء على اقتراح من اللجنة⁷.

كما أنه في هذا المقام أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 لم يتطرق إلى حالات التنافي في عضوية اللجنة المصرفية على خلاف القانون السابق الملغى، وهو ما جعل الأستاذ "فرحي محمد" يطرح فرضيتين لسد هذا الفراغ، تكمن الفرضية الأولى في إعمال نفس حالات التنافي المطبقة على المحافظ باعتباره رئيسا لهذه اللجنة، وتكمن الفرضية الثانية في فرض حالات التنافي على كل فئة على حدى⁸. أما فيما ترتبات هؤلاء الأعضاء تحدد بموجب مرسوم يتحملها بنك الجزائر.

وفي الأخير تتشابه تشكيلة هذه اللجنة مع اللجنة المصرفية الفرنسية المتكونة من ستة (6) أعضاء محافظ بنك فرنسا رئيسا، مدير الخزينة، قاضيان برتبة مستشار ينتدب أحدهم من محكمة النقض والآخر من مجلس الدولة، عضوين يتم اختيارهم من طرف الوزير المكلف بالاقتصاد والمالية بحكم كفاءتهم في الميدان المصرفي والمالي لمدة ستة (6) سنوات⁹.

¹ راجع المادة 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² أنظر وليد لعماري، وسامية بولحيس، دور اللجنة المصرفية في الرقابة على العمليات المصرفية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 3، 2018، الصفحة 416.

³ راجع المادة 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر محمد فرحي، تأثير تعديلات قانون النقد والقرض على تشكيلة اللجنة المصرفية واستقلاليتها، المرجع السابق، الصفحة 153.

⁵ راجع المادة 110 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 25 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ لتفصيل أكثر في صلاحيات الأمانة العامة للجنة المصرفية، أنظر في هذا الصدد وليد لعماري، المرجع السابق، الصفحة 419.

⁸ أنظر محمد فرحي، تأثير تعديلات قانون النقد والقرض على تشكيلة اللجنة المصرفية واستقلاليتها، المرجع السابق، الصفحة 147.

⁹ أنظر بوكعبان عكاشة، مرجع سابق، الصفحة 140.

أما عن سير أعمالها لم يتطرق المشرع إلى تنظيمها فلم يشير إلى النصاب القانوني لصحة الاجتماعات، فهل يعني ذلك إلزامية اجتماع اللجنة بكل أعضائها؟ وكذلك إلى عدد دوراتها، التي تبقى تقدير اللجنة مرتبط بالمخالفات المصرفية التي تحتاج إلى الانعقاد، وإن كان من هو الشخص الذي يستدعي الأعضاء للانعقاد، ويحدد جدول أعمالها، مشير فقط إلى صحة التصويت الذي يتخذ بالأغلبية طبقاً للمادة 107¹، دون تبيان إن كانت أغلبية بسيطة أو مطلقة، وإن تساوى عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، وهل يجوز الوكالة في التصويت في حالة غياب أحد أعضاء هذه اللجنة. فالمحافظ باعتباره رئيساً يفترض فيه وقياساً على المجلسين السابقين هو من يستدعي الأعضاء للانعقاد²، وهو من يحدد جدول الأعمال ما تبقى من ذلك متروك أمره حتماً للنظام الداخلي للجنة المصرفية، ما يبقي من المجدي نفعا لتدارك الوضع بالنظر إلى عديد المزايا التي يحققها وسيما الاستقلالية الوظيفية³.

أما بخصوص القرارات الصادرة عن هذه اللجنة تكون قابلة للطعن القضائي طبقاً للمادة 107 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁴ فيما يتعلق:

- **بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً:** الذي يمارس كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر وتسييرها، مع مراعاة السلطات المسندة صراحة في القانون لجمعيات المساهمين، كما يحاول القضاء على المشاكل التي تتخبط فيها المؤسسة المعنية⁵، ويحق له أيضاً إعلان التوقف عن الدفع، أي له كل الصلاحيات المسير الأصلي المدرجة في نطاق موضوع المؤسسة، وهذا ما أكدته المادة 113 (الفقرة الأولى) من هذا القانون⁶، وبالتالي يصبح كالوكيل المتصرف القضائي المتعارف عليه في القانون التجاري. ويكون هذا التعيين المؤقت حسب المادة 113 (الفقرة 2) في حالتين:

الحالة الأولى: من طرف مسيري المؤسسة المعنية إذا ارتأوا عدم استطاعتهم في تسيير البنك أو المؤسسات المالية، وتقدير عدم الاستطاعة ترجع لهؤلاء حتى وإن كان القانون وصف عدم الاستطاعة في الاخلال بالتوازن المالي أو سوء استعمال أساليب التسيير الماسة بقواعد سير المهنة المصرفية.

الحالة الثانية: من طرف اللجنة استعملت الفقرة الثانية من المادة 113 مصطلح "أو" مما يفهم من خلالها أن اللجنة لها طريقتان في تعيين الشخص القائم فهناك طريق موسع، وهناك طريق مقيد.

الطريق الموسع: بحكم خبرة اللجنة وكفاءة أعضائها يمكنها تعيين الشخص القائم إذا تبين لها استعمالاً لسلطتها التقديرية أن المسيرين غير قادرين على التسيير، أي لم تتوفر لديهم عدم قدرة الاستطاعة التي أشرنا إليها أعلاه، لتصدي المخاطر والأزمات المصرفية التي قد تواجه تلك المؤسسة، لأن مسألة تعيين قائم بإدارة

¹ راجع المادة 107 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² سبق شرح هذه المسائل وهذا من أجل تفادي التكرار.

³ أنظر محمد فرحي، دور اللجنة المصرفية في استقرار القطاع المصرفي، المرجع السابق، الصفحة 142.

⁴ راجع المادة 107 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ أنظر عبد القادر سبتي، دور اللجنة المصرفية في معالجة العجز البنكي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 2، سبتمبر 2017، الصفحة 9.

⁶ راجع المادة 113 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

البنك مسألة تقنية تدخل في إطار السلطة التقديرية للجنة المصرفية والتي يتعين أن تكون صاحبة السيادة في اتخاذ هذا القرار، وهذا الأمر غير قابل للطعن¹.

الطريق المقيد: أثناء الرقابة الميدانية أو حتى المستندية التي تقوم بها اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية إذا لاحظت أن هذه الأخيرة تخالف القوانين المصرفية أو لم تلب لمحتوى التحذير الموجه إليهم، فيحق لهذه الأخيرة طبقاً للمادة 114 تسليط عقوبة التوقيف المؤقت أو إنهاء مهام المسير أو أكثر، وتعين في مكانه الشخص القائم بصفة مؤقتة². وفي هذه الحالة يكون هذا التعيين محل الطعن أمام مجلس الدولة من قبل هؤلاء طبقاً للأجل المنصوص عليه في المادة 107 (الفقرة 3) من هذا القانون³. مع الإشارة إذا كان هذا التعيين يعد إجراء تكميلي للإجراء العقابي ففي هذه الحالة لا يمكن الطعن فيه بسبب أنه بقي يحتفظ بالتدبير الإداري⁴.

لكن عند إنهاء مهام هؤلاء الأشخاص أو إذا تخلو عن التسيير أو إذا عافت اللجنة عنهم أو إذا انتهت المدة المحددة للتسيير، فهل يتم اختيار مسير أو مسيرين من قبل المساهمين داخل البنك أو المؤسسة حسب النظرية المتبناة تقليدية كانت أم حديثة بأن يكون المسيرين من بين المساهمين أو خارجهم، فهذه الأمور تجيئها عنها قرار اللجنة المصرفية المحدد لكيفيات الإدارة المؤقتة طبقاً للمادة 116 من هذا القانون التي منحت لها السلطة التقديرية⁵.

- تعيين المصفي: جاء مصطلح "المصفي" بعد مصطلحين أولهما مصطلح "العقوبة التأديبية"، وثانيهما مصطلح "سحب الاعتماد"، مما يستشف من خلال هذين المصطلحين أنه لا يمكن للجنة المصرفية أن تعين "المصفي" إلا بعد تسليط العقوبة التأديبية المتمثلة في "سحب الاعتماد" دون سواها، بحيث لا يمكن لها أن تعين المصفي بعد توقيف المسيرين مثلاً أو توجيه لهم التوبيخ من العقوبات المنصوص عليها في المادة 114 من هذا القانون⁶. ويترتب عن أثر تعيين المصفي النتائج التالية:

- ألا يقوم إلا بالعمليات الضرورية لتطهير الوضعية.
- أن يذكر بأنه قيد التصفية.
- أن يبقى خاضعاً لمراقبة اللجنة. لكن مع ذلك يتمتع المصفي بسلطات الإدارة والتسيير والتمثيل⁷.

- العقوبات التأديبية: بعد تمعن قانون النقد والقرض لسنة 2003 نجد أن العقوبات التأديبية لا يمكن أن تسطها إلا اللجنة المصرفية ويستشف ذلك من خلال المواد 102 و107 و114 من هذا القانون التي

¹ أنظر سماح محمدي، مرجع سابق، الصفحة 136.

² راجع المادة 114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 107 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر سماح محمدي، المرجع السابق، الصفحة 136.

⁵ راجع المادة 116 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003. ولتفصيل أكثر أنظر في هذا الصدد مسعود بن مويزة، مرجع سابق، الصفحة 257.

⁷ أنظر سماح محمدي، المرجع السابق، الصفحة 137.

استعملت مصطلح "العقوبات التأديبية"¹، فضلا عن ذلك قامت المادة 107 بمنح الحق لكل شخص تم تسليط العقوبة عليه الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال أجل ستون (60) يوما من يوم التبليغ. ولقد قامت المادة 114 (الفقرة الأولى) بتحديد العقوبات المسلطة، أما المادة 102 (الفقرة الأولى) قامت هي الأخرى بتحديد تلك العقوبات. لكن ما يلفت للانتباه في هذه المسألة استعملت المادة 114 (الفقرة الأولى) مصطلح "التحذير" و"العقوبات المالية"، فهذين المصطلحين لا يمكن الطعن فيهم أمام القضاء باعتبارهم أولا يفتقدان الطابع التنفيذي من ناحية، ومن ناحية أخرى لا يعتبران من العقوبات بل هما اجراءان سابقان تتخذهما اللجنة قبل تسليط العقوبات²، نزولا عند حقوق الدفاع، وعليه الحالات المحددة حصرا في المادة 107 وحدها القابلة للطعن نظرا للصياغة التي جاءت بها هذه المادة، لكن قبل صدور أي قرار كان سواء قابل للطعن أو غير قابل للطعن يشترط القيام بمجموعة من الاجراءات طبقا للمادة 114 مكرر المستحدثة بموجب التعديل لسنة 2010 المتمثلة³:

- في إعلام الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه أي تبليغه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأية وسيلة أخرى إلى الممثل الشرعي للكيان سواء كانت مؤسسة مالية أو بنك تجاري أو أي جهاز آخر اخترق قواعد المصرفية فوسع المشرع من طريقة التبليغ لتصبح بأي وسيلة كانت.
- حق ممثل الشرعي للكيان الاضطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعايينة من قبل أعوان بنك الجزائر بناء على الوثائق أو في عين المكان.
- إتاحة فرصة للممثل الكيان ابداء ملاحظاته خلال أجل أقصاه ثمانية (8) أيام من تاريخ استلام الارسال وكأنها مقالة الرد.
- بعد ذلك يتم استدعائه (ممثل الكيان) بنفس الطرق المتبعة سابقا أي تبليغه بأي وسيلة كانت لحضور اجتماع الجلسة إما شخصيا أو حتى الاستعانة بوكيل. فهذه المادة كرست مبادئ اجرائية المتبعة عند اتاحة الفرصة لمسيرى هذه المؤسسة بتقديم تفسيراتهم طبقا للمادة 111⁴، مع إمكانية توجيه له تحذيرا إن لم يأخذ بالحسبان هذا الإجراء، فتتعقد اللجنة لتقضي بالعقوبات التأديبية أو المالية أو كلاهما⁵.

¹ راجع المواد 102 و107 و114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² لتفصيل أكثر في الأعمال الداخلية للإدارة غير قابلة للطعن، أنظر في هذا الصدد بلال بلغالم، النظام القانوني للقرارات الإدارية، مرجع سابق، الصفحة 36 وما يليها.

³ راجع المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض لسنة 2003. (المعدلة)

⁴ راجع المادة 111 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ سبق للجنة المصرفية أن فرضت العقوبات التأديبية وسيما سحب الاعتماد لبنك تجاري صناعي جزائري في سنة 1998. نقلا عن عادل مستاري، مرجع سابق، الصفحة 199.

ثانياً:

الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

صمت المشرع في سلسلة القوانين المتتالية عن تحديد الطبيعة القانونية¹ لهذا الجهاز سبقه جدال فقهي، وقضائي فمنهم من كيفها على أنها ذات "طبيعة مزدوجة"، فهي تجتمع تارة كسلطة إدارية، وتارة أخرى كسلطة قضائية عقابية، ومنهم من اعتبرها "سلطة إدارية مستقلة"²، وهذا ما سيتم توضيحه بالأدلة والبراهين في هذه النقطة.

1: الطابع المزدوج للجنة المصرفية

تمسك أنصار هذا الاتجاه بأن اللجنة المصرفية تعد سلطة إدارية وقضائية معاً، دون تغليب سلطة عن الأخرى أو إنكار حجج وأدلة واحدة منهما، حيث تتوفر خصائص ومميزات كلا السلطتين في جهاز واحد، فبات من الضروري التمسك بهذا الجمع الذي فرض نفسه للصفتين التي طغت على اللجنة.

فتظهر الصفة الإدارية في الحالات الآتية:

الحالة الأولى: الرقابة المصرفية تطرق قانون النقد والقرض لسنة 2003 إلى الرقابة المصرفية التي تنقسم إلى:

أ - الرقابة المصرفية من حيث الأشخاص³: تشمل كل من البنوك والمؤسسات المالية الذين يمارسون مهامهم بطريقة قانونية، وكذلك تشمل الأشخاص الذين يمارسون الأعمال المصرفية بطريقة غير قانونية، أي لم يحصلوا على ترخيص أو اعتماد من طرف مجلس النقد والقرض. ويستثنى من ذلك بعض الهيئات على شاكلة الخزينة العمومية أو كذلك الهيئات التي ليس لها هدف ربحي.

ب - الرقابة المصرفية من حيث الموضوع: تطبق اللجنة المصرفية هذه الرقابة بهدف ضمان مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية أو كل شخص يمارس العمل المصرفي للأنظمة والقوانين المصرفية، ومدى احترامها لقواعد سر المهنة وتقييدها بالقواعد الاحترازية⁴. مع الإشارة قد تمارس هذه الرقابة بوسيلتين هما:

الوسيلة الأولى: الرقابة المستندية التي تعتمد أساساً على الوثائق، والمستندات المحاسبية، والتصريحات الدورية التي تقوم بها البنوك والمؤسسات المالية والتي تسمى "بالتقارير الاحترازية" تشمل نسب الملاءة، وتوزيع المخاطر، نسب التعرض لمخاطر الصرف، ومعامل الأموال الخاصة الدائمة⁵. كما تم إنشاء مديرية مختصة

¹ المرجع نفسه، الصفحة 195.

² أنظر وليد لعماري، مرجع سابق، الصفحة 414.

³ أنظر عبد القادر سبتي، المرجع السابق، الصفحات 4، 5، 6.

⁴ أنظر مسعود بن مويزة، المرجع السابق، الصفحة 253.

⁵ المرجع نفسه، الصفحة 253.

بالرقابة على الوثائق سنة 2001 (DGIG)، وتبدو هذه الرقابة قد لا تتسم بالمصادقية والشفافية أمام فنون التلاعبات فتنبئ المشرع للاختراق الذي قد يمس المستندات والوثائق¹.

الوسيلة الثانية: الرقابة الميدانية التي تهدف أساسا بصحة السندات المرسلة أو المصرح بها، ومدى مطابقتها لما تم التحصيل عليه بعد المعاينة ما يشبه اجراءات التفتيش في قانون الاجراءات الجزائية². حيث بلغت عمليات التفتيش خلال سنة 2010 حوالي 52 حالة، وبلغت عمليات التحقيقات الخاصة حوالي 19 حالة³، ويبقى من اختصاص اللجنة تنظيم برنامج مكثف لإجراء هذا النوع من الرقابة للحصول على معلومات مفصلة لصالح الأمانة العامة للجنة المصرفية⁴.

الحالة الثانية: الاجراءات الوقائية تتخذها اللجنة عند ملاحظة هناك الاخلال بقواعد حسن سر المهنة طبقا للمادتين 111 و113⁵ بإتاحة الفرصة لمسيرين تقديم تفسيراتهم، ودعوتهم لتبرير الوضعية لاتخاذ كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم التوازن المالي أو تصحيح أساليب تسييره⁶، وذلك في أجل تحدده اللجنة لضمان استمرارية، وبقاء هذه المؤسسة أو البنك، وتوجيه لهم تحذيرا، وإن انقضى الأجل، ولم ينفذوا أوامر اللجنة التي تضمن بقائها فيحق لهذه الأخيرة اتخاذ تدابير معينة. وعليه الاجراءات الوقائية تظهر بصورة واضحة في توجيه "الأمر" و"التحذير"، وهذه الاجراءات تستعملها الادارة قبل اتخاذ القرار الإداري، وبدونها يقع هذا القرار تحت طائلة الالغاء لأنه معيب بعيب الاجراءات⁷.

الحالة الثالثة: تعيين قائم بالإدارة مؤقتا وهذه الحالة سبق التطرق إليها، والمجسدة في المادة 113 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁸.

الحالة الرابعة: العقوبات التأديبية استعملت المادة 107 من هذا القانون مصطلح "العقوبات التأديبية"⁹، وبالرجوع إلى المادتين 102 و114 نجدها استعملت مصطلح "العقوبات"¹⁰، فهل هذه العقوبات تحمل معنى ومضمون العقوبات التأديبية أو "لا"، وسيما أن المادة 114 أسردت عقوبات ست (6) في فقرة مستقلة، وأضافت لها عقوبة مالية في فقرة مستقلة أخرى، فلو قمنا بقياسا على ما هو معمول به على مستوى الوظيف

¹ أنظر عبد العزيز خنفوسي، مرجع سابق، الصفحة 102.

² أنظر عائشة بوكعبان، مرجع سابق، الصفحة 91.

³ لتفصيل أكثر أنظر في هذا الصدد، نوفل سمايلي، اجراءات الرقابة المصرفية لبنك الجزائر لمواجهة جريمة تبيض الأموال وحماية العمليات المصرفية في ظل الإطار التشريعي المنظم، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 3، 2018، الصفحة 158.

⁴ أنظر حورية حمى، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها * حالة الجزائر *، مذكرة الماجستير، العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2005-2006، بدون صفحة (لا توجد صفحة في مذكرة).

⁵ راجع المادتين 111 و113 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ أنظر سماح محمدي، المرجع السابق، الصفحتين 134 و135.

⁷ أنظر بلال بلعالم، النظام القانوني للقرارات الإدارية، المرجع السابق، الصفحة 74.

⁸ راجع المادة 113 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁹ راجع المادة 107 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

¹⁰ راجع المادتين 102 و114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

العمومي لوجدنا أن عقوبات ست (6) لها نفس معنى العقوبات المنصوص عليها في المادة 163 من قانون الوظيفة العمومي لسنة 2006¹، مما جعلنا نحكم عليها بالعقوبات التأديبية، وبالتالي تكون لوحدها قابلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة، أما فيما يخص العقوبة المالية لم يجد لها مثل في ذلك القانون، وبالتالي لا يمكن الطعن فيها أمام القضاء. ولقد أوردت المادة 114 العقوبات الست (6) وتتمثل هذه العقوبات فيما يلي: الإنذار، التوبيخ، المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه، إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه، وسحب الاعتماد². ونشير في مسألة العقوبات أطلق عليها الفقه الإداري بأنها تسمى "بالقمع الإداري" والتي قد تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات وسيما تسليط العقوبة كما هو معمول به من اختصاص القاضي، لذا اشترط القانون لصحتها شرطين³:

الشرط الأول: ألا تكون سالبة للحرية لأن العقوبة السالبة للحرية (الحبس أو السجن) من اختصاص القاضي الجزائي، وتبعاً لذلك أسندت لهذه اللجنة تسليط عقوبة مالية وعقوبة غير مالية تتعلق بالحقوق والتي تتخذ شكلين إما مقيدة (التوقيف) إما سالبة للحق (سحب الاعتماد).

الشرط الثاني: توفير الضمانات قبل تسليط العقوبة من بينها توجيه أمر أو التحذير، قيام بالتبليغ وفق لإجراءات قانون الاجراءات المدنية والادارية، ضرورة تقديم توضيحات وتفسيرات، والاستعانة بمحامي وهذه الضمانات كلها فرضتها مسألة حقوق الدفاع ومبادئ المحاكمة العادلة.

وتظهر الصفة القضائية في اللجنة المصرفية لبراهين معتمدة **تمثلت الأولى في طبيعة التشكيلة** التي تحمل قضاة من مجلس الدولة، ومن المحكمة العليا⁴، وبالرجوع إلى تشكيلة اللجنة المصرفية الفرنسية نجدها تضم كذلك مستشار واحد من مجلس الدولة والثاني من محكمة النقض⁵. **وتمثلت الثانية في إجراءات المحاكمة** التي تتبناها اللجنة التي تعكس اجراءات المحاكمة القضائية، بدء من التبليغ بعقد قضائي عن طريق المحضر القضائي أو طبقاً لقواعد الاجراءات المدنية والادارية⁶، والرد على ذلك خلال ثمانية (8) أيام ما يشبه المذكورة الايضاحية باعتبار اللجنة تمثل الخصم والحكم في نفس الوقت، قابلية الاستعانة بالمحامي ما نصت عليها المادة 114 مكرر⁷. وبالتالي نلاحظ ما زال المشرع يتجاهل مبدأ الوجاهية، ومبدأ الحياد، وذلك من خلال تخويل شخص واحد يقوم بإجراءات المتابعة وتسليط العقاب من ناحية، ومن ناحية أخرى لا يوجد هناك

¹ راجع المادة 163 من القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006.

² سيتم شرح مسألة سحب الاعتماد بالتفصيل والتحليل في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

³ أنظر عز الدين عيسوي، **المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات**، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد 3، العدد 04، 2008، الصفحة 215.

⁴ راجع المادة 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ أنظر محفوظ لعشب، **مرجع سابق**، الصفحة 96.

⁶ راجع المادة 405 وما يليها من قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

⁷ راجع المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

ضمان عادل ومنصف في تحقيق عدالة الاجراءات بين القضاء والسلطات الادارية المستقلة بما فيها اللجنة المصرفية¹. هذا ما أكده الأستاذ "ديب سعيد" بقوله "يكفي أن يحترم النظام الداخلي للجنة مبادئ حقوق الدفاع لاعتبار هذه اللجنة هيئة قضائية"، نفس الموقف سلكه مجلس الدولة الفرنسي الذي أخضع الاجراءات المتبعة أمام اللجنة إلى المبادئ التي تحكم اجراءات الدعوى القضائية² وتمثلت الثالث في العقوبات المالية التي توقعها اللجنة التي تعد من صميم القاضي الجزائري على وجه الخصوص عند الحكم بالغرامات المالية كعقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية المتعلقة بالحبس والسجن³. ما لاحظناه في المادة 114⁴ حيث تقضي بها إما بدلا عن العقوبات التأديبية، وإما إضافة إليها عقوبة مالية تساوي على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك والمؤسسات المالية بتوفيره، ويتم تحصيل تلك العقوبة المالية من طرف الخزينة العمومية. وتمثلت الرابعة في عدم اخضاعها للسر المهني البنكي طبقا لمقتضيات المادة 109 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁵، وهذا الأمر معمول به على مستوى السلطة القضائية التي تمثل الهيئة الوحيدة التي لا يحتج اتجاهها بالسر المهني⁶.

2: الطابع الأحادي للجنة المصرفية

تعرض الاتجاه الأول إلى موجة من الانتقادات، نافين ومنكرين الطابع المزدوج، ولا يمكن اسقاط وصفين على جهاز واحد: إداري وقضائي معا، متمسكين بالنزعة الأحادية التي تصنف اللجنة بأنها سلطة إدارية مستقلة، لضعف حجج الفريق الأول أمام غلبة وقوة دلائل الفريق الثاني. فاعتبارها قضائية على التشكيكية المحملة للقضاة حجة سريعة الهدم لتعدد سلطات الضبط الإدارية المتخصصة لم توصف بالقضائية بالرغم من تواجد القضاة كمجلس المنافسة⁷ ولجنة مراقبة عمليات البورصة⁸. وتكملة لهذا الحديث نلاحظ حتى التشريع الفرنسي تراجع عن فكرة الطابع المزدوج، واعتبرها من قبيل السلطات الإدارية المستقلة، أي تبني صراحة الطابع الإداري⁹. وبخصوص العقوبات المالية لقمع مخالفيها قد نجدها في الادارات العمومية خاصة

¹ أنظر تواتي نصيرة: مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2، 2012، الصفحة 125.

² أنظر بوكعبان عكاشة، المرجع السابق، الصفحة 306.

³ كل مواد قانون العقوبات لسنة 1966 تطرقت إلى الغرامات المالية بمناسبة تعرضه إلى عقوبة الحبس والسجن.

⁴ راجع المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 109 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ أنظر سماح محمدي، المرجع السابق، الصفحة 134.

⁷ راجع المادة 24 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003، الصفحة 25، والمعدل بأخر تعديل بقانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 18 غشت 2010، الصفحة 10.

⁸ راجع المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 23 مايو 1993، الصفحة 4، المعدل بأمر رقم 96-10، الممضي في 10 يناير 1996، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في 14 يناير 1996، الصفحة 34. فهؤلاء تم تكييفهم على أساس سلطات إدارية مستقلة، سبق الإشارة إليها في الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض، لتفادي التكرار.

⁹ أنظر بوكعبان عكاشة، المرجع السابق، الصفحة 78.

إدارة الضرائب التي تفرض غرامات مالية جزافية بالنسبة للتاجر المهمل الذي لم يمسك دفتر الجرد والميزانية الذي فرضه القانون التجاري¹ أو يمكن للإدارة العمومية في ممارسة الضبط الإداري اتخاذ تدابير ردية قد تكون في صورة الحجز أو في صورة فرض غرامات مالية في حالة مخالفة اللوائح الضبطية المتخذة من قبلها²، وأحسن مثال على ذلك لائحة الضبط لمواجهة كوفيد 19 (كورونا) المتضمنة حجز السيارات والدراجات النارية، وفرض غرامات مالية على كل شخص مخالف لتدابير الحجر المنزلي. **أما إجراءات التبليغ** التي تقوم بها اللجنة لا تختلف تماما عن اجراءات التبليغ التي تقوم بها الهيئات والأجهزة منها مجلس النقد والقرض³، ونفس الشيء بالنسبة للقرارات الصادرة عن الادارات العمومية فيتم تبليغها إما عن طريق المحضر القضائي أو عن طريق رسالة موصى عليها مع الاشعار بالاستلام⁴. وكذلك **يمتاز الحكم القضائي بعدة خصائص** من بينها أنه يصدر باسم الشعب، ويكون في جلسة علنية، ومعلل تعليلا قانونية طبقا للمادتين 159 و162 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁵، وهذه الخصائص تفقدها قرارات اللجنة المصرفية. أما الأستاذ "وليد لعماري" اعتبر اللجنة بأنها جهاز غير قضائي معتمدا في ذلك على معايير ترتبط بالنزاع (غياب المنازعة، غياب قواعد الإجراء القضائي)، وعلى طبيعة الطعن في قرارات اللجنة المصرفية والذي يعتبر طعن بالإلغاء⁶. هذه الانتقادات أعتقد أنها كافية لنفي الوصف القضائي عليها، والتمسك بالسلطة الإدارية المستقلة، وما يزيد هذا الوصف قوة قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر 08 ماي 2000 عند تعرضه لقضية "بنك وبنك الجزائر" بقوله: "حيث أنه من الثابت أن القرار المطعون فيه يذكر أن رئيسها صرح قبل مناقشة الموضوع أنها تشكل جهة قضائية مختصة، حيث أن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف في حين أن اللجنة المصرفية هيئة رقابية وهيئة مهنية...حيث أنه من جهة أخرى فإن الاجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام داخلي حيث أنه في الأخير كما استقر عليه الفقه اللجنة المصرفية تشكل سلطة إدارية مستقلة"⁷ وأكد على الوصف مرة أخرى في النزاع بين بنك الجزائر الدولي، ومحافظ بنك الجزائر بموجب قرار صادر عن مجلس الدولة الصادر سنة 2003⁸.

¹ راجع المادة 16 من القانون التجاري لسنة 1975. (المعدل والمتمم).

² ولتفصيل أكثر في مسألة وسائل ممارسة الضبط الإداري، أنظر في هذا الصدد علاء الدين عشي، **مرجع سابق**، الصفحتين 196 و197.

³ أنظر أمينة حوش، **الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد والقرض الجزائري**، المرجع السابق، الصفحة 342.

⁴ راجع المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 17-321، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، **يحدد كيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب**، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017، الصفحة 11.

⁵ راجع المادتين 159 و162 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ أنظر وليد لعماري، **المرجع السابق**، الصفحتين 413 و414.

⁷ راجع قرار مجلس الدولة رقم 2129، "بين بنوك وبنك الجزائر"، المؤرخ في 07 ماي 2000، أشارت إليه رانية آيت وازو زينة، **مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري**، مرجع سابق، الصفحة 307.

⁸ راجع قرار مجلس الدولة بين "بنك الجزائر الدولي ومحافظ البنك"، الذي أشار إليه بوكعبان عكاشة، **المرجع السابق**، الصفحة 100.

خاتمة الفصل الأول

وضع المشرع نظام ينظم بنك الجزائر من خلال سن قانون النقد والقرض يحكمه، الذي تعرض لعدة تعديلات لقطع الخلاف والجدال حول التكييف القانوني لبنك الجزائر، وإبراز من جهة أخرى خصوصية هيكلته. وما لاحظناه استمرار لا استقرار الذي لم يزل الابهام ما يجعل المسألة قابلة للتأويل في أوساط الفقه القانوني فمنهم من يعتبره شخص عمومي بسبب ما يتمتع به من امتيازات السلطة العامة، ومنهم ما يعتبره شخص خاص بسبب قيامه بالعمليات المصرفية التي تعد عملا تجاريا بحسب الموضوع، وتاجرا في علاقته مع الغير دون تحديد صفة الغير، لكن تبقى كفة الشخص العمومي أثقل من الخاص للاعتبارات التي فصلنا فيها بالتفصيل في متن هذه المذكرة انطلاقا من مبدأ الارتباط مما ينتج عنه خضوع هذا الجهاز لقواعد القانون العام مع خضوعه نسبيا لقواعد القانون الخاص. مع عدم وجود أي جهاز ينافس في عملية الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، والمسؤول الأول والأخير عن السلامة المصرفية، والمالك لممارسة السلطة النقدية، فكل هذه الأمور جعلت منه مؤسسة وطنية مقره الجزائر -العاصمة- مع كل ذلك لا يعتبر هيئة دستورية في القانون الأساسي للبلاد (الدستور) كما هو مكرس في العديد من دول العالم.

أما عن خصوصية الهيكلة التي رسمها المشرع تظهر بداية في المحافظ الذي يمتلك صفة التمثيل القانوني نظرا لطبيعة الأدوار التي يلعبها، وسيما أنه مسؤول أمام رئيس الجمهورية، والمجلس الشعبي الوطني بعرضه للتقرير السنوي حول التطور النقدي والاقتصادي للبلاد من ناحية، ومن ناحية أخرى أنه يتمتع بصفة التنفيذ من خلال تنفيذ ونشر كل قرارات الأنظمة المصرفية الصادرة عن المجالس التي يترأسها. كما أعاد المشرع الاعتبار لمجلس النقد والقرض بعدما أسندت إليه السلطة النقدية التي لطالما كانت في يد الوزارة المكلف بالمالية لاعتبارات تتماشى ومنطق طبيعة دور الدولة. أما فيما يخص اللجنة المصرفية أصبحت هي أخرى تمارس وظيفة سيادية متمثلة في الرقابة، وما تملكه من فرض عقوبات على كل شخص خالف قواعد المهنة المصرفية. والنقطة الأخيرة أن مجلس الإدارة لعب دور هام وكبير قبل 1990، وبعد تلك الفترة تلاشى دوره خاصة أصبح من خلاله يمتلك اختصاصات تقنية تتعلق بالتسيير فقط، مع الإشارة إلى قلة أعضاء هيكل بنك الجزائر، واستحوذ رئيس الجمهورية من خلال ممارسة سلطة التعيين، دون فتح المجال لأية جهة أخرى، ودون تحديد عضوية تلك هيكل، فهذا مؤشر واضح يثبت قوة تدخل الدولة في المنظومة المصرفية، وبالتالي المساس بعنصر استقلالية بنك الجزائر، واعتبارا بالنتيجة تبقى هذه الدراسة من خلاف وخصوصية، قد ترشحنا لاندلاع جديد يمس الجانب التنظيمي لبنك الجزائر، ومن ثم تعظيم مكانة بنك الجزائر قانونيا ومصرفيا، وعساه أن يكون عامل ضغط لانفتاح جديد.

الفصل الثاني:

صلاحيات بنك الجزائر بين الإطلاق والتقييد

تطرت بالتدقيق والتحليل في الفصل الأول إلى الجانب الهيكلي (الجانب العضوي) لبنك الجزائر، مما استوجب واستكمال دراسة هذا الجهاز تقتضي التعرض لصلاحياته (الجانب الوظيفي)، وذلك من خلال تطور الاطار التشريعي الذي ينظمه، بداية بقانون رقم 62-144 وما يليه الذي حصر اختصاصات البنك المركزي بسبب توجه نظام الدولة نحو احتكارها وتسييرها للقطاع المصرفي دون سواها وهذا راجع إلى أهداف ومبادئ النظام الاشتراكي الذي تبناه الدستور الجزائري لسنة 1976¹. لكن هذا التوجه عرف تغييرا واضحا بسبب تكريس النظام الرأسمالي في الدستور لسنة 1989، وعلى إثرها استجابة قانون النقد والقرض لسنة 1990 لهذا النداء بإحداثه نقلة نوعية في صلاحيات البنك المركزي تتماشى ومقتضيات هذا التحول النمطي، وذلك من خلال تمتعه بصلاحية إصدار الأوراق النقدية² التي تمثل رمز من الرموز السيادة الوطنية، وتجسد فكرة التحرر النقدي، وصلاحية بنك البنوك التي جعلته يحتل ربوة الجهاز المصرفي³. فهذه الصلاحيات أصبحت من الأمور المسلمات يتمتع بها بنك الجزائر وهذا ما جسده قانون النقد والقرض لسنة 2003 مع تزويده ببعض الصلاحيات جعلته منه يتحكم في السياسة النقدية عن طريق محاربة التضخم والانكماش وضمان استقرار الأسعار لتصل يده المؤثرة في ذلك على النشاط الاقتصادي ككل، وعليه يعد عامل فعال إذا أثبت جدارة الخطة المتبعة، وعامل هدام بفشلها. هذا التوسع وهذه الحرية لم تقطع شعرة معاوية وذلك من خلال توطيد علاقة التعايش والتعاون بين هذا الجهاز ورئيس الجمهورية، والوزير المكلف بالمالية والبرلمان لضمان جهاز مصرفي قوي يعكس السياسة النقدية المنتهجة من قبل الدولة، فضلا عن ذلك إقامة علاقة بين المؤسسات والهيئات الرقابية وسيما مجلس المحاسبة والمفتشية العامة، وأخيرا تمثيل الدولة على المستوى الدولي من خلال إقامة علاقة بين البنك الدولي والبنك العالمي باعتبار الجزائر عضو من أعضاء المجتمع الدولي، وأنه في هذا المقام أن الفقه القانوني قد طعن في هذه العلاقة، واعتبرها أنها تشكل مساس باستقلالية بنك الجزائر، ومنهم من عارض ذلك بالقول أن العلاقة الجامعة بينهم لا تنفي الاستقلالية الوظيفية. والتفقه أكثر في مسألة ويتم التعرض لصلاحيات البنك الدائرة بين الإطلاق والتقييد نزولا عند مبدأ وحدة الدولة الحامل لفكرة تحكم هذه الأخيرة في السياسة النقدية من خلال مبحثين تمثل الأول في صلاحياته الحصرية له، أي المطلقة دون تدخل أي جهة في ذلك، والثاني في صلاحيات مقيدة ناتجة عن علاقاته مع جهات أخرى داخلية أو خارجية.

¹ سيتم شرح هذه الأمور في متن هذا الفصل.

² راجع المادة 2 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ أنظر عمار زغيبي، المرجع السابق، الصفحة 726.

المبحث الأول:

الصلاحيات الحصرية لبنك الجزائر

تطرق المادة 35 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010¹ إلى صلاحيات بنك الجزائر التي تصب كلها داخل حيزه، وضمن إطاره بإطلاقيتها، وبهذا المعنى لا تشاركه في ذلك أية جهة أخرى، وينفرد بنك الجزائر أولاً بصلاحيات إصدار النقود التي تعتبر بحكم المادة 02 من هذا القانون "صلاحيات الامتياز المفوض"²، ويستشف ذلك من خلال العبارات المستعملة في هذه المادة على غرار "امتياز" "يفوض" "إصدار"، فالعملة الوطنية الصادرة عنه تتمتع بالقوة القانونية والابرائية معاً³، والمشمولة بالحماية الجزائية⁴، وتتمثل الصلاحيات الثانية في عملية منح القروض، وممارسة الرقابة، ليصبح بنك الجزائر من خلالها يلقب حسب الفقه القانوني "بنك البنوك"، أما الصلاحيات الثالثة فيرتبط مجالها في ضبط السوق النقدي وميدان الصرف⁵ من أجل المحافظة على استقرار الأسعار، وضمان سلامة المصرفية. وعليه سأطرق بالتفصيل والتحليل في هذه النقاط التي تدرج ضمن الصلاحيات الحصرية لبنك الجزائر في هذا المبحث من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: صلاحيات الامتياز النقدي

المطلب الثاني: الصلاحيات الضابطة

المطلب الأول:

صلاحيات الامتياز النقدي

كما هو الشائع بين أساتذة القانون والاقتصاد أن البنك المركزي هو بنك الإصدار، وبنك البنوك⁶، بحيث ما يلاحظ من خلال تصفح مؤلفات هؤلاء، والنصوص التشريعية يتبين لنا أنها تعد من أهم وأقدم الصلاحيات التي يتمتع بها دون غيره خاصة، وهذا ما ترجم بصفة قانونية في نص المادة 19 من قانون النقد والقرض لسنة 1990⁷، وذلك من خلال منح السلطة النقدية لبنك الجزائر التي يمارسها مجلس النقد والقرض بكل حرية تامة.

فانفراد بإصدار العملة الوطنية المتمثلة في الدينار الجزائري، والمكونة من الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية طبقاً لأحكام المادتين 01 و02 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁸، لكن أول ملاحظة

¹ راجع المادة 35 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 02 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 4 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 8 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ سيتم شرح هذه الأمور لاحقاً.

⁷ راجع المادة 19 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁸ راجع المادتين 01 و02 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

أبديها فيما يتعلق بالنقد أو العملة نجد أن المشرع نظمها في الكتاب الأول بدون عنوان، مقارنة بقانون النقد والقرض لسنة 1990 التي نظمها تحت عنوان النقد، ومرجع الانسحاب ربما يوحي إلى السرعة في إعداد القانون، لذا يطغو السهو على العمد، فخالف القواعد الشكلية المنهجية المتبعة في صياغة النصوص القانونية، فكان من المستحسن استعمال على الأقل "أحكام عامة" أو "مشتركة" كعنوان للكتاب لإزالة الغموض المطروح، وما يدعم فكرة السرعة في الإعداد، وجود ثغرات قانونية ترصد لها الفقه القانوني بالمرصاد مما تحتم على المشرع تدارك جزئها دون الآخر بمناسبة التعديلات التي طرأت على قانون النقد والقرض. أما الثانية نتيجة العلاقة التي تجمعها بالبنوك التجارية والمؤسسات المالية من عدة زوايا سواء من حيث الرقابة الممارسة من قبلها الهادفة إلى تهذيب العمل المصرفي من ناحية، ومن ناحية أخرى إلزام تلك البنوك والمؤسسات احترام مبدأ المشروعية في جميع عملياتها مع الجمهور لتعزيز وأصر الثقة، وضمان السلامة المصرفية في السوق النقدي، لكن ممارسة الرقابة لا يعني المساس أو التدخل في تسيير تلك البنوك¹. ويعتبر بنك الجزائر كذلك الملجأ الأخير للإقراض عند عجزهم أو الحاجة عند السيولة النقدية، بالإضافة إلى عدة جوانب الأخرى تنجر عن هذه الزاوية، كالقيام بعملية المقاصة، إعادة خصم الأوراق التجارية.

فهذا التقديم أو الدراسة المبدئية الحاوية للصلاحيتين قد تبدا سهلة للوهلة الأولى، إلا أنها قد تخفي من ورائها مجموعة من التعقيدات والتأويلات، لذا سنحاول بالتفصيل والتدقيق في هذه الخلفيات التي كانت غايتها منذ البداية من خلال الفرع الأول المتمثل في إصدار النقود، والفرع الثاني في بنك البنوك.

الفرع الأول:

صلاحية إصدار النقود

يتمتع بنك الجزائر دون غيره من البنوك التجارية بصلاحية امتياز إصدار النقود الممنوحة له من طرف المشرع، فالاحتكار والاستئثار لهذه الصلاحية جعلت منه يسمى "بنك الإصدار". والجدير بالملاحظة أن بنك الجزائر لقد ورث هذه الصلاحية منذ قانون رقم 62-144، وظل يؤكد عليها في مختلف القوانين الأخرى إلى غاية قانون النقد والقرض لسنة 2003 بموجب المادة 02، والمادة 4 بالنسبة لسابقه، حيث يمارس هذه الصلاحية الحصرية دون سواه بتفويض من طرف الدولة. لكن ما تبين من الناحية العملية أن قبل فترة التسعينات استحوذت السلطة التنفيذية على امتياز إصدار النقد، بالرغم من النص الصريح على تفويضها إلى البنك المركزي بموجب المادة 01 من قانون 62-144، وكذلك قانون 86-12، وما دام هذا المنح تم بموجب نص تشريعي يفترض أن يتم سحبه بنفس الطريقة طبقا لقاعدة توازي الأشكال، وهذا ما يعد في نهاية المطاف تعديا وسطوا بسبب غياب النص التشريعي الساحب للتفويض.

¹ أنظر الجليلي عجة، الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد 47، العدد 4، 2010، الصفحة 306.

حيث كان إصدار النقود طيلة هذه الفترة بموجب أوامر¹، ومراسيم رئاسية²، ويتخذ وزير المالية بعد ذلك قرار يحدد فيه تاريخ تداول العملات الجديدة³، وبصدور قانون المالية التكميلي لسنة 1985، وكأنه برر جزء من هذا التعدي بتعديل المادة 56 من قانون رقم 62-144 بموجب المادة 8 منه، والذي انحصر في النقود المعدنية دون الأوراق النقدية بقولها "يقرر إنشاء النقود المعدنية أو سحبها أو تبديلها بموجب مرسوم".⁴ ما يفيد كل ما يتعلق بالنقود المعدنية يبقى تحت مظلة السلطة التنفيذية، دون تعديل المادة الأولى من قانون رقم 62-144، وكأنه تم استرجاع صلاحية إصدار النقود للبنك المركزي بصفة ناقصة، وليس كاملة.

لكن لم يبق للسلطة التنفيذية أي أثر، بصدور قانون النقد والقرض لسنة 1990 الذي حول تفويض إصدار النقود للبنك المركزي من الخيال إلى الحقيقة، بسبب خشية الدولة من إفراطها في إصدار العملة لأغراض الموازنة العامة دون النشاط الاقتصادي، مما يؤدي إلى تدهور قيمة العملة الوطنية، وانعدام الثقة بها، كذلك قد تمتع من اللجوء إلى مصدر خارجي إذا ظهرت حاجتها للنقود لوجود مؤسسة وطنية قد تفي الغرض⁵. أما عن أسباب تركيز الإصدار للبنك المركزي دون البنوك التجارية الأخرى راجع إلى:

- ثقة الجمهور المتعاملين في أوراق النقد المصدرة، تمكينه من التأثير في حجم الائتمان عن طريق التأثير في حجم الاحتياطات النقدية التي تحتفظ بها البنوك مقابل الودائع⁶.
- منع التنافس بين البنوك الذي قد يؤدي إفراط في الإصدار لأغراض ربحية⁷.
- تأمين رقابة الحكومة على عملية الإصدار⁸.
- تمكين السلطة النقدية من وضع وتنفيذ السياسة النقدية التي تبقى من أهم أهدافها الحفاظ على سعر صرف العملة⁹.

ومن هذا المنطلق ظهرت نظريات تفسر عملية إصدار النقود (أولاً)، لئيتبعها بعد ذلك مجموعة من القواعد اتخذها المشرع لتنظيم هذه العملية (ثانياً).

¹ راجع الأمر رقم 70-68، الممضي في 14 أكتوبر 1970، يتضمن إحداث أوراق نقدية جزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 88، المؤرخة في 20 أكتوبر 1970، الصفحة 1314.

² راجع المرسوم رقم 78-29، الممضي في 18 فبراير 1978، يتضمن إحداث ورقة نقدية جديدة من فئة خمسين ديناراً جزائرياً، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 21 فبراير 1978، الصفحة 206.

³ لتفصيل أكثر أنظر في هذا الصدد محمد ضويفي، مرجع سابق، الصفحة 199.

⁴ راجع القانون رقم 85-06، الممضي في 23 يوليو 1985، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1985، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 24 يوليو 1985، الصفحة 1051.

⁵ أنظر عبد المطلب عبد الحميد، السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي، بدون طبعة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2013، الصفحة 353.

⁶ أنظر محمد إبراهيم عبد الرحيم، اقتصاديات، النقود والبنوك، بدون طبعة، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2015، الصفحة 148، 149.

⁷ أنظر عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، الصفحة 354.

⁸ أنظر محمد ضويفي، المرجع السابق، الصفحة 199.

⁹ أنظر ناصر سليمان، علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004-2005، الصفحة 56.

أولاً:

النظريات المفسرة لعملية إصدار النقود

نشير في البداية أن البنوك التجارية كانت مهمتها إلى جانب قبول الودائع، وتقديم القروض، وإصدار النقود قبل القرن السابع عشر (17)، إلا أن سرعان ما نتج عنه ظهور أزمات مالية أثرت بشكل سلبي على النشاط الاقتصادي، بسبب الإفراط في عملية إصدار النقود، واعتبار بالنتيجة أدى ذلك إلى التفكير بالدول إلى إنشاء بنك مركزي الذي يصبح هو قائد الجهاز المصرفي¹، وذلك من خلال اسناده مجموعة من الصلاحيات السيادية يمارسها دون سواه منها صلاحية إصدار النقود، ويعتبر بنك إنجلترا أول بنك تولى هذه المهمة في سنة 1694، لتنتشر عبر العالم ليصبح بعدها يلقب "بنك الإصدار"². فمن خلال مواد قانون النقد والقرض لسنة 2003 نجدها ذكرت مصطلح الإصدار النقدي، والتي نستنتج من خلالها عناصر هذا المصطلح وتتمثل فيما يلي:

- تحديد جهة الإصدار النقدي

حدد قانون النقد والقرض لسنة 2003 الجهة المكلفة من طرف السلطة التشريعية، والمتمثلة بالأساس في "بنك الجزائر"، واعتبار بالنتيجة ونزولاً عند مبدأ الاختصاص الوظيفي أنه لا توجد أية جهة أخرى على المستوى الوطني القيام بعملية إصدار العملة الوطنية ما عدا بنك الجزائر، وتبعاً لذلك لا يمكن للبنوك التجارية أو المؤسسات المالية أو الوزير المكلف بالمالية إصدار عملية النقود مهما كان نوعها وطبيعتها، وفي حالة المخالفة يعتبر هذا الإصدار باطلاً وعديم الأثر، وأدعم طرحنا هذا بالعبارات المستعملة في هذا القانون، والتي جاءت في شكل قاعدة قانونية آمرة على شاكلة "دون سواه"³، "الإصدار"⁴... مع العلم وأنه وتطبيقاً لمقتضيات قاعدة توازي الأشكال يقوم حينئذ بنك الجزائر دون غيره بسحب العملة النقدية التي أصدرها خلال عشرة (10) سنوات، ويكون قرار السحب غير قابل لأي الطعن لأنه من أعمال السيادة. ونشير في هذا الصدد إلى نقطة في غاية الأهمية أن المادة 2 (الفقرة 2) من هذا القانون استعملت عبارة "يفوض ممارسة هذا الامتياز" مما سوف يتم فتح المجال بمصرعيه إلى السلطة التنفيذية الممثلة في وزارة المالية أن تتدخل في عملية الإصدار، وهذا ما أثبتته التجربة العملية التي أشرنا إليها سابقاً بحكم أن هذا الاختصاص المفوض (إصدار النقود) يبقى ضمن صلاحياتها، لذا كان من المستحسن على المشرع حذف هذه العبارة، واستبدالها بعبارة "يصدر بنك الجزائر دون سواه" من أجل نزع هذه الصلاحية بتاتا من وزارة المالية نزولاً عند المعنى الحقيقي للاختصاص الوظيفي.

¹ أنظر حسيبة شمولول، أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية، دراسة حالة بنك الجزائر، مذكرة الماجستير، النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، الصفحة 3.

² المرجع نفسه، الصفحة 4.

³ راجع المادة 2 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 38 (الفقرة 1) من هذا القانون.

- تحديد أداة الإصدار النقدي

لقد حدد قانون النقد والقرض لسنة 2003 أداة الإصدار النقدي، والمتمثلة في "النظام" وهذا ما نصت عليه المادة 3 منه مثلا بقولها¹: "يحدد عن طريق أنظمة...-إصدار الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية"، واعتبار بالنتيجة لا يمكن للوزير المكلف بالمالية إصدار العملة الوطنية بمقتضى قرار وزاري، ونفس الشيء بالنسبة لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، ولا الوزير الأول بمقتضى مرسوم تنفيذي، فضلا عن ذلك يعد هذا "النظام" من قبيل التشريع البنكي وذلك من خلال نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وإلزامه جميع المواطنين والسلطات العمومية والهيئات الخاصة والعامة التعامل بتلك العملة المصدرة لما لها من السعر القانوني، والقوة الإبرائية.

- تحديد آثار الإصدار النقدي

نشير في هذا الصدد أن العملة الوطنية عبارة عن ورقة نقدية، وقطع معدنية، لكنها لها دالة ومعنى، وحجة قانونية، مطلقة، ورسمية، بسبب تعلقها بالسيادة ورموز الدولة الجزائرية، واعتبار بالنتيجة لقد رتب عليها القانون أربعة (4) آثار قانونية² وهي: السعر القانوني، القوة الإبرائية، الحماية الجزائرية، الوحدة الوطنية.

- تحديد مجال الإصدار النقدي

حددت المادة 2 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 مجالات الإصدار النقدي المتمثلة في الأوراق النقدية، والقطع النقدية المعدنية، باعتبار النقود تلقى القبول العام، حيث يرى الأساتذة³ أن النقود تحقق الهدف النهائي لكل أنواع الأنشطة الاقتصادية وذلك من خلال أنها تسهل كل العمليات سواء عند تبادل السلع بعضها ببعض من خلال عملية الإنتاج، أو عند تبادل السلع النهائية بغرض الاستهلاك. ونضيف في هذا الإطار أن المادة 2 (الفقرة 2) من هذا القانون استعملت عبارة "يعود للدولة امتياز إصدار العملة النقدية عبر التراب الوطني." مما يستشف معها أن العملة الصادرة تكون سارية التطبيق والنفذ عبر كافة التراب الوطني تطبيقا لمبدأ وحدة الدولة من ناحية⁴، ومن ناحية أخرى أن بنك الجزائر يمتلك فكرة الاحتكار الكلي لعملية الإصدار النقدي، وتبعاً لذلك لا يمكن أن تطبق هذه العملة على أفراد الجالية الجزائرية بالرغم من أنها جزء لا يتجزأ الشعب الجزائري بسبب أن هذه العملة تطبق فقط فوق إقليم الدولة الجزائرية كما أسلفنا سابقاً على هذا الأساس سميت "بالعملة الوطنية".

إلى جانب هذا التعريف التشريعي الذي تم استنباطه من خلال العناصر الأربعة (4) المبينة أعلاه، فقد حاول بعض رجال الفقه القانوني والاقتصادي إعطاء تعريف لمصطلح "الإصدار النقدي" بأنه "العملية التي يقوم بواسطتها البنك المركزي بوضع النقود بحوزة الاقتصاد ككل (حكومة، مؤسسة، أفراد)، ويتجسد ذلك فنيا

¹ كما تطرقت المادتين 38 و62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 إلى صلاحية مجلس النقد والقرض في مجال إصدار العملة الوطنية عن طريق النظام.

² سيتم شرح هذه الآثار لاحقاً لتفادي التكرار.

³ أنظر ولد حمى بننه، دور البنك المركزي في مراقبة الكتلة النقدية، دراسة حالة موريتانيا 1984-1998، مذكرة الماجستير، العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000-2001، الصفحة 4.

⁴ راجع المادة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وماديا بطبع أوراق البنكوت ووضعها في التداول.¹ والمقصود من النقود في هذا التعريف هي النقود القانونية، وليس المصرفية أو الودائع، التي تنشأ من طرف البنوك التجارية التي ينعلم وجودها المادي، وإنما عبارة عن نقود ائتمانية تظهر من خلال تسجيلات المحاسبية للودائع، والقروض، وهي تعكس تداول الأموال باستعمال الشيكات وليس تداولاً حقيقياً.² كما عرف الباحث "صدفي ولد محمد عبد الرحمن"³ الإصدار النقدي بقوله: "يعتبر الإصدار النقدي وظيفة حكر على البنك المركزي، بمعنى أنه الجهة الوحيدة التي يحق لها القيام بهذه العملية، ولا يعني هذا أن البنك المركزي حر في إصدار ما يشاء من النقود بل يكون خاضع لقيود قانونية متعددة تستهدف تنظيم الإصدار، وربطه بحاجة المعاملات تحقيقاً للاستقرار الاقتصادي عموماً، والنقدي خصوصاً."

وبالموازنة بين التعريف التشريعي، والتعريف الفقهي يمكننا القول "أن عملية الإصدار النقدي تكون من قبل بنك الجزائر، بمقتضى نظام يحدد فيه نوع العملة سواء كانت في شكل ورقة نقدية أو في شكل قطعة معدنية الحاملة لمواصفات معينة، لها سعر قانوني وقوة ابرائية، وبعد وطني، ويكون الإصدار بعناصر التغطية الثابتة بحكم التشريع". وتكملة لهذا التعريف المقدم نلاحظ أن هناك مسألة تم اختلاف بشأنها، والمرتبطة بحرية البنك المركزي في ممارسة صلاحية الإصدار النقدي أو تقييدها بمجموعة من ضوابط معينة، وهذا ما أدى بنا إلى الوقوف على التفسيرات التي قدمتها مختلف النظريات لشرح هذه المسألة لمعرفة ما هو موقف المشرع الجزائري في هذا الشأن.

1 - نظرية الإصدار النقدي المقيد

تجعل هذه النظرية من البنك المركزي أنه لا يقوم بعملية إصدار النقدي بصفة عشوائية أو باستعماله سلطته المطلقة انطلاقاً من فكرة أنه متمتعاً بالاستقلالية في اتخاذ القرار، بل لابد أن يكون مقيد بمجموعة من الضوابط والشروط أملتها ظروف وأحداث تاريخية معينة، وذلك من خلال عدم الإسراف في الكميات المسطرة بما يهدد باختلال التوازن الداخلي والخارجي⁴ من ناحية، ومن ناحية أخرى زيادة كمية النقود المتداولة الناتجة عن الإصدار الحر، سيؤدي لا محالة إلى ظاهرة التضخم، وانهيار قيمة العملة⁵، وهذا ما أكده الفقيه الاقتصادي "كينز" وذلك من خلال تحليله لظاهرة التضخم بقوله: "لإبراز حالة التضخم في الاقتصاد نقارن بين كمية النقود المعدة للتداول بكمية السلع والخدمات الموجودة والمعدة للتبادل، إذا كانت كمية النقود أكبر من كمية السلع وكانت هذه الزيادة معتبرة يحدث التضخم."⁶ وفي ذات السياق والتحليل أكدت الباحثة "موسى

¹ أنظر راييس حدة، المرجع السابق، الصفحة 134.

² أنظر الطاهر لطرش، المرجع السابق، الصفحة 45.

³ أنظر صدفي ولد محمد عبد الرحمن، البنك المركزي ومراقبة الائتمان، دراسة حالة موريتانيا للفترة 1992-2002، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، الصفحة 12 وما يليها.

⁴ أنظر محمد ابراهيم عبد الرحيم، المرجع السابق، الصفحة 149.

⁵ أنظر آيت وازو زانية، المرجع السابق، الصفحة 14.

⁶ أنظر عبد العزيز طيبة، سياسة استهداف التضخم كأسلوب حديث للسياسة النقدية، دراسة حالة الجزائر للفترة 1994-2003، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الاجتماعية، جامعة الشلف، 2004-2005، الصفحة 5.

مبارك أحلام¹ ضرورة أن يراعي البنك المركزي في عملية الإصدار النقدي ظاهرة التناسب بين حجم النشاط النقدي، واحتياجات النشاط الاقتصادي الجاري، فالإفراط في الإصدار يؤدي إلى ظاهرة التضخم كنتيجة حتمية لا مفر منها من جهة، ومن جهة أخرى لابد من توفير ضرورة عناصر التغطية لعملية الإصدار والتي تكون في صورة أصول حقيقية متمثلة في الذهب، والعملات الأجنبية، وأصول شبه حقيقية متمثلة في الأوراق المالية والتجارية، وسندات الخزينة العمومية. ولقد شرح بعض الفقه ظاهرة التناسب بقولهم: "ضرورة تحديد نسب معينة من الذهب والعملات في غطاء الإصدار، بحيث يتناسب حجم الإصدار مع حجم الطلب على النقد اللازم، لتمويل العملات حسب أهداف السلطة النقدية، لتحقيق القياس والتنبؤ في الاستقرار النقدي والاقتصادي في الدولة."² كما أكدوا أيضا على ضرورة توفر احتياطات معينة من الذهب، إذ أن السبب الرئيسي في عملية الإصدار هو الزيادة المعتبرة من كمية الذهب، وفي حالة انخفاضها سيتبعها بضرورة انخفاض النقود المصدرة³.

فضلا عن ذلك وانطلاقا من التحليل المقدم أعلاه فإن عملية احتكار البنك المركزي لإصدار النقود التي تمثل سيادة الدولة، فمن غير المنطقي عدم تنظيم المسألة بموجب نصوص تشريعية تلزمه بما جاء فيها، وعادة ما تكون هذا الفرض القانوني مجموعة من الأصول ترتبط الإصدار. أي لا يقوم بهذه العملية من فراغ، وإنما تشترط حصول على مقابل يساوي ما سوف يصدر من نقود⁴، واختلفت هذه الأصول باختلاف حاجات الدول إليها، وحسب النقص الذي كان يعترئها من فترة لأخرى تمثلت غالبيتها فيما يلي:

- **نظام الغطاء الذهبي الكامل:** قام جانب من الفقه بشرح هذا النظام بقولهم: "يتقيد البنك المركزي في إصدار الأوراق النقدية وفقا لهذا النظام بحجم الذهب الموجود في خزائنه، أي أن الاحتياطي الذهبي في هذه الحالة يكون بنسبة 100% حيث يشبه هذا النظام نظام المسكوكات الذهبية"⁵، وتسمى هذه النقود المصدرة بهذا الشأن "بالنقود النائبة"، بسبب أنها صادرة تحت "الغطاء الذهبي الكامل"، لكن التطور التاريخي والاقتصادي أدى إلى خروج الدول عن قاعدة الاحتفاظ بغطاء ذهبي كامل للنقود الورقية المصدرة⁶، لأنها لا تستجيب

¹ أنظر أحلام موسى مبارك زوجة بوزيان، أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية، دراسة حالة بنك الجزائر، مذكرة الماجستير، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004-2005، الصفحة 7.

² أنظر عبد الفتاح أحمد يوسف عبد الله، سليمان العبادي، إصدار العملة الفلسطينية، الواقع والآفاق، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2000، الصفحة 73.

³ أنظر صدوفي ولد محمد عبد الرحمن، المرجع السابق، الصفحة 12.

⁴ أنظر رابح حدة، المرجع السابق، الصفحة 134.

⁵ أنظر ليلي معمري، دور استقلالية البنك المركزي في تفعيل السياسة النقدية من خلال محاربة التضخم، دراسة حالة الجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: مالية ونقود، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المدية، السنة الجامعية 2013-2014، الصفحة 61.

⁶ أنظر ولد حماني بننه، ولد حماني بننه، دور البنك المركزي في مراقبة الكتلة النقدية، دراسة حالة موريتانيا 1984-1998، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000-2001، الصفحة 9.

لحاجات النشاط الاقتصادي كلما دعت الضرورة الملحة لذلك في حالة توسعه من ناحية¹، ومن ناحية أخرى ندرة الذهب.

- **نظام الإصدار الجزئي الوثيق:** ظهر هذا النظام في إنجلترا لعام 1844 بسبب الزيادة في المعروض النقدي، وكثرة السندات الحكومية، مما سمح للبنك المركزي القيام بعملية الإصدار النقدي مقابل السندات الحكومية، وما يزيد عن ذلك يتم غطاؤه ذهبياً²، وعليه تغطي السندات الحكومية مقدراً ثابتاً من العرض النقدي المصدر وهي أوراق النقد الوثيق، والباقي يغطي بالذهب³، ومنه نستنتج أن الأوراق النقدية لا تكون في هذا النظام إلا بوجود الأوراق المالية الحكومية.

- **نظام الغطاء الذهبي النسبي:** قام الفقه بشرح هذا النظام بقولهم⁴: "أن البنك المركزي يقوم بالإصدار النقدي مقابل نسبة معينة ومحدودة من الذهب كعنصر من عناصر التغطية، إلى جانب وجود عناصر أخرى كالعملات الأجنبية أو السندات الحكومية وأذونات الخزينة، وأوراق تتوفر فيها عنصر الضمان"، وبهذا المعنى يتم تغطية أوراق النقود المصدرة بذهب يمثل نسبة معينة من قيمتها، ويغطي الباقي بعناصر، وأصول أخرى غير محددة⁵، وتعتبر ألمانيا هي الدولة الأولى التي أخذت بهذا النظام في عام 1875.

- **نظام الحد الأقصى للإصدار:** لقد قامت الباحثة "معمرى ليلي"⁶ بشرح هذا النظام بقولها: "يحدد هذا القانون سقف معين لإصدار الأوراق النقدية دون الأخذ بعين الاعتبار حجم الرصيد الذهبي، حيث لا يتم استخدام الذهب كغطاء لإصدار أوراق النقد، ولم تعد هناك علاقة بين حجم الإصدار وكمية الذهب، ويتم رفع سقف الإصدار كلما كانت الدولة بحاجة إلى المزيد من النقود". ولقد رأى بعض من الفقه أن هذا النظام من الأنظمة أكثر مرونة من الأنظمة المشار إليها أعلاه، لكنه يبقى يشتمل على نوع جديد من الجمود، ويظهر ذلك عند بلوغ الحد المعين من الإصدار، فتغيير الحد الأقصى يحتاج إلى تغيير القانون الشيء الذي قد لا يكون ممكناً بالسرعة المطلوبة مما يحدث أثراً انكماشياً في سوق النقد⁷.

يلاحظ من خلال هذه الأنظمة صدارة الذهب كغطاء للإصدار، فرسخ عبر الزمن كسبيل للإنشاء، إلا أن وبعبء الدول على توفير كميات الذهب كلما احتاجت لمعروض النقدي أدى إلى تراجع من شدته، والاستناد إلى عناصر أخرى يخرجها من عثرة الانكماش مع بقاء الذهب كعنصر أساسي فعال لهذه العملية. ظهر ذلك بزيادة نفقات الحرب العالمية الأولى ما اضطر البحث عن بدائل أكثر مرونة من سابقتها، فكانت بداية التعدد، مع الإشارة إلى أن نوع المقابل والعدد المعتمد يختلف من دولة لأخرى⁸. أما عن ما

¹ أنظر صدوفي ولد محمد عبد الرحمن، المرجع السابق، الصفحة 13.

² أنظر ليلي معمرى، المرجع السابق، الصفحة 61.

³ أنظر صدوفي ولد محمد عبد الرحمن، المرجع السابق، الصفحة 13.

⁴ أنظر جمال بن دعاس، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوطني، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، الصفحة 166 وما يليها.

⁵ أنظر محمد إبراهيم عبد الرحيم، المرجع السابق، الصفحة 149.

⁶ أنظر ليلي معمرى، المرجع السابق، الصفحة 62.

⁷ أنظر صدوفي ولد محمد عبد الرحمن، المرجع السابق، الصفحة 14.

⁸ أنظر محمد ضويبي، المرجع السابق، الصفحة 204.

اعتقته النظرية الثانية المؤيدة للإصدار الحر المطلق يكتفئه العديد من التجاهل ناسين قدرة البنك المركزي في التحكم في حجم الأوراق عن طريق التوسع أو التضيق في قبولها معتمدين في ذلك على حجم المبادلات ودرجة النشاط الاقتصادي، ضف إلى ذلك إمكانية صرف أوراق البنكنوت بالذهب في حالة انهيار قيمتها لا يمكن أن يتحقق إلا بعد انهيار قيمتها فعلا أو بعد وقوع الأثر السيء في زيادة الإصدار مع صعوبة استجابة البنك لكل طلبات الأفراد في تحويل الأوراق إلى ذهب¹.

2 - نظرية الإصدار النقدي الحر

جاءت هذه النظريات الحديثة كتحمية إلزامية عن ما أفرزته النظرية الأولى لإخراج الإصدار من قلبه المشدد، وإعادة بلورته بطريقة أكثر مرونة يحقق أهداف هذه العملية، ولا مجال لذلك إلا بتسليم الجهة المختصة (البنك المركزي) الحرية المطلقة دون أي ضوابط أو قيود للقيام بالإصدار النقدي أكيد بما يخدم الاقتصاد، أي المصلحة العامة، واليقين في هذا الأمر مطلق لا يقبله، أي شكوك على أساس الطابع العمومي لها في أغلب دول العالم، وغايتها البعيدة عن تحقيق الأرباح، وبالتالي يستحيل الانحياز، ولو لمرة واحدة عن هدفها الأساسي، ومنه يستلزم أن تكون صاحبة القرار الأول، والأخير في الإصدار من عدمه، بمعاينة البيئة أو المحيط الاقتصادي². فحسب هذه النظرية إصدار النقد يكون وفق ما يقدره البنك من الاحتياجات النشاط الاقتصادي، لأي كمية معينة من النقود، وتخضع الكميات المصدرة لقرارته، ولا يرتبط ذلك برصيد ذهبي و أو بأي اعتبارات غير مستوى النشاط الاقتصادي، وحاجة الاقتصاد الوطني إلى النقود ما يبرز دور ومسؤولية البنك المركزي في توجيه النشاط الاقتصادي، وكل ما يمكن أن تفعله الدولة اشتراط صفات خاصة بنوعية الأوراق المالية والتجارية التي يستخدمها كغطاء، كما يجوز أن تلزمه بالاحتفاظ بكمية من الذهب أو العملات الأجنبية القابلة للتحويل إلى العملات الأخرى، وفقا لذلك يتم خضوع حجم الإصدار إلى تقدير السلطات النقدية.

فهذه الأخيرة لها أن تفرض حجم معين بحرية واسعة دون أن يؤثر ذلك سلبا على النظام المصرفي لأن القوانين الاقتصادية تضمن التناسب بين كمية النقود المصدرة، وحاجة المبادلات فهذه المعادلة تكون دافع للإصدار من عدمه دون تقييده بنصوص قانونية، فيقده حتما معلقا بالنشاط الاقتصادي، فهذه الأوراق تصدر بمناسبة عمليات تجارية كما أنه سيسترددهم عند حلول أجل الاستحقاق، إذا كان الإصدار بمناسبة خصم أوراق تجارية، وليس من مصلحة هذا الأخير المغالاة في الإصدار، لأن زيادتها عن حجم المعاملات يؤدي إلى تدهور قيمتها، وفقد ثقة الجمهور فيها، وبالتالي سيتطلب من البنك صرفها بالذهب فتعود النقود الزائدة إليها، فضلا عن ذلك لا فائدة من تقييد البنك المركزي دون تقييد البنوك التجارية التي تكون سببا في الكثير من الأحيان للإصدار النقدي إذا زاد الائتمان.

¹ أنظر آيت وازو زانية، مرجع سابق، الصفحة 15.

² لشرح أكثر أنظر عبد الرحمن صدي ولد محمد، المرجع السابق، الصفحة 14 وما يليها.

وصفوة الكلام بشأن هذه النظرية أنها حملت عبارة "الحر" بدليل أن البنك المركزي تحرر من جميع القيود والضوابط وسيما من الغطاء الذهبي الكلي أو النسبي التي افرزتها النظرية الأولى المشار إليها أعلاه، وذلك من خلال تمتع هذا الأخير بالسيادة المطلقة في عملية الإصدار النقدي، وبالتالي تغير حجم الإصدار يخضع كلية لقيود واحد، وهو تقدير السلطة النقدية (البنك المركزي) في سعيها نحو تحقيق وتجسيد أهداف السياسة النقدية المسطرة من قبل الدولة، ويتم الاحتفاظ بالذهب كعملة دولية احتياطية تستخدم في تسوية المدفوعات الدولية عندما لا تتوفر هناك عملات أجنبية لهذه التسوية¹.

3 - موقف المشرع الجزائري من النظريات المفسرة لعملية الإصدار النقدي

من خلال تحليلنا لأحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003 (المعدل والمتمم) يتبين لنا أن المشرع قد أخذ ولو بصفة غير مباشرة بأحكام النظريتين من خلال ما يلي:

- ملامح النظرية الأولى في التشريع الجزائري

كرس المشرع الجزائري أحكام النظرية الأولى (الإصدار النقدي المقيد) بنصه صراحة على عناصر التغطية كضمان لعملية الإصدار النقدي في مادته 38 منه²، وتتمثل في "السبائك الذهبية، والنقود الذهبية، العملات الأجنبية، سندات الخزينة، سندات مقبولة تحت إعادة الخصم أو الضمان أو الرهن". ولقد أبادي من خلال أحكام هذه المادة ملاحظتين:

الملاحظة الأولى: يلاحظ أن هذه المادة استعملت مصطلح "ضمن شروط التغطية المحددة"، ومعنى هذا أن بنك الجزائر لا يمكن أن يقوم بعملية إصدار الأوراق النقدية، والقطع النقدية المعدنية إلا إذا توفرت أحد عناصر التغطية المذكورة أعلاه، وفي حالة عدم توفر أي عنصر من عناصر التغطية، فلا يمكن لهذا الأخير القيام بعملية الإصدار النقدي، فلو سلمنا بأحقية بنك الجزائر بممارسة صلاحية الإصدار، فلو طرحت تساؤلا حول الغاية المبتغاة من النص على هذا المصطلح.

الملاحظة الثانية: نلاحظ أن أحكام هذه المادة استعملت عبارة "الرهن" الذي يعد من أهم الضمانات العينية، لكن يبقى الأمر غامض حول حكمة المشرع في استخدام عبارة سندات... أو الضمان أو الرهن، فكان عليه أن يكتفي بتوظيف مصطلح الضمان فقط دون الرهن، على اعتبار أن هذا الأخير يندرج تحت تسمية الضمان.

والجدير بالملاحظة أن عناصر التغطية التي استعملها المشرع في قانون السابق الملغى لسنة 1990 في مادته 59 فقط، استبدال مصطلح عملات الذهب بالنقود الذهبية في أول عنصر للتغطية، ربما تقاديا للخلط الذي قد يوقع مع العنصر الثاني المتمثل في عملات أجنبية. هذا التعدد في العناصر يثبت أن المشرع لم يعتمد على الذهب فقط للإصدار، كما كان سائدا في زمن بعيد، بل استند إلى العملات الأجنبية كذلك، الذي يعتمد توفرها على علاقة اقتصادية دولية بتفوق الصادرات على الواردات، سندات الخزينة التي تقدمها الحكومة للبنك إذا احتاجت إلى سيولة لتمويل نشاطاتها المختلفة فيقوم بنقد دين الحكومة، بالإضافة إلى

¹ أنظر ليلي معمري، المرجع السابق، الصفحة 63.

² راجع المادة 38 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

سندات تجارية كأصل للإصدار في عجز البنوك التجارية، فتكون في شكل قروض مقدمة لها فيكونا أصولا شبه حقيقية خلافا للعمليات الأجنبية والذهب الذي يعد أصلا حقيقيا، تقبل في تسديد الالتزامات والمعاملات الدولية، أما الأولى لا يمكن للبنك المركزي تحصيل قيمتها إلا عند تاريخ استحقاقها¹. فضلا عن هذا التحليل والتفصيل، لقد أكد المدير العام للخزينة العمومية السيد "بلقاسم هلندي"² في أحد تصريحات لقناة النهار TV، أن عملية الإصدار النقدي لا تكون عبئا كما يراه البعض، بل تكون عملية الإصدار مدروسة ومضبوطة بشكل محكم بسبب أن العملة الوطنية تمثل أحد رموز السيادة الوطنية، وذلك من خلال أنها تمر بأربعة (4) مراحل وهي: مرحلة طلب صنع النقود، مرحلة إصدار النقود، مرحلة تقدير احتياجات مقرات بنك الجزائر من الأوراق النقدية، مرحلة تسليم هذه الأوراق النقدية إلى مقرات البنوك واسترجاع الأوراق المسحوبة، ولقد أكد السيد "بلقاسم هلندي" أن الخزينة العمومية تقدم طلبا مفصلا إلى المديرية العامة لدار النقود من أجل طبعها ما تحتاجه من الأوراق النقدية في مختلف الفئات، وما على هذه الأخيرة إلا أن تستجيب لطلبها.

وأدعم هذا الطرح أن بنك الجزائر يكون مقيد في عملية الإصدار النقدي، وذلك من خلال ما لاحظناه من الناحية العملية أن محافظ بنك الجزائر يقوم في كل مرة في ندوة صحفية³ بتقديم توضيحات وأسباب التي جعلت منه يقوم بعملية الإصدار النقدي، هذا إن دل على شيء، إنما يدل على أن بنك الجزائر لا يمارس صلاحية إصدار العملة الوطنية بصفة عشوائية ومطلقة، بل يكون مقيد بمجموعة من ضوابط، وأسباب معينة، فمثلا قام بحذف صورة الحيوانات من أشكال الأوراق النقدية المتداولة من فئة 1000 دج و500 دج، والقطع النقدية المعدنية من فئة 100 دج، واستبدالها بصور أخرى من أجل تحسين صورة الجزائر، وتاريخها النضالي، وحضاراتها العريقة، والتي تعكس في الأخير أصالتها، ومعاصرتها عبر الزمن في أشكال الأوراق النقدية، وتأمينها من خطر التزوير والنقل. وفي الأخير أكد الخبراء الاقتصاديين⁴ أن تكلفة عميلة طبع النقود تفوق بكثير من قيمة الورقة النقدية أو القطعة المعدنية الحقيقية (القانونية) المراد إصدارها، وبهذا المعنى يتكبد بنك الجزائر تكلفة مالية ضخمة للقيام بعملية طبع النقود، وهذا الأمر سوف يشكل في نهاية المطاف قيدا واضحا في عملية إصدار النقود. وما يترجم صحة تحليلنا من خلال ما نلمسه من الناحية العملية أن بنك الجزائر لا يقوم بعملية إصدار النقود كل شهر أو شهرين أو ثلاثة أشهر خلال كل سنة، بل قد تطول العملية لسنة أو

¹ أنظر الطاهر لطرش، المرجع السابق، الصفحتين 40-41.

² أنظر تصريحات السيد "بلقاسم هلندي"، حول كيفية إصدار الأوراق النقدية الجديدة ومراحل توزيعها ونقلها، قناة النهار tv، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2019، عبر الرابط الإلكتروني <http://www.ennahartv.net>.

³ أنظر تصريحات محافظ بنك الجزائر، حول الأوراق النقدية في شكلها الجديد... كل التفاصيل، قناة النهار tv، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2019، عبر الرابط الإلكتروني <http://www.ennahartv.net>.

⁴ أنظر تحليل الأستاذ عبد الرحمن عية بجامعة تيارت، حول طرح أوراق نقدية جديدة... تطهير الدينار من الحيوانات أم تغيير مقنع للعملة، قناة دازير نيوز، الصادر بتاريخ 29 مارس 2019، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.dzairtv.com>.

وكذلك تحليل الأستاذ فارس مسدور، أوراق نقدية جديدة... ما تأثيرها على الاقتصاد الوطني، قناة beurtv، الصادر بتاريخ 06 جوان 2020، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.beurtv.tv>.

سنتين أو ثلاثة أو أكثر أو تقصر بحسب توفر الظروف والأسباب الملائمة لذلك تقاديا لظاهرة التضخم، وانهيار قيمة العملة النقدية.

- ملامح النظرية الثانية في التشريع الجزائري

كرس المشرع الجزائري النظرية الثانية (نظرية الإصدار النقدي الحر)، ويظهر ذلك جليا من خلال الأفكار القانونية التالية:

الفكرة القانونية الأولى: تحليل المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003

استعمل قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "السلطة النقدية" من خلال المادة 62 بصفة صريحة بقولها: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية"، ومعنى هذا أن مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات واسعة ذات الامتياز العام المطلق ، وسيما في مجال إصدار الأوراق النقدية، والقطع المعدنية، أي يمكنه حسب الأحوال والظروف التي يراها مناسبة من أجل التدخل للقيام بعملية الإصدار النقدي، وتبعاً لذلك نلاحظ من خلال الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض سواء كانت متضمنة عملية إصدار النقد أو عملية سحب النقود غير مبررة، وغير معلة تعليلا قانونيا (دون تحديد الأسباب في الأنظمة). وعليه السلطة النقدية قد تمنح لبنك الجزائر الحرية الكاملة من خلال رؤيته للوضع الاقتصادي في ممارسة صلاحيات الإصدار من عدمها، حتى ولو توفرت له الأصول أو المقابلات، أي التغطية التي تظهر بوضوح في السندات التجارية بسكوت المشرع عنها ما يفسح المجال أمامه بالرفض أو القبول، كذلك الذهب والعملة الأجنبية توفرهم كأصول متوقف على قدرة الاقتصاد في تحقيق الفائض أي ما تقبضه الدولة يفوق ما تدفعه نتيجة المعاملات الدولية¹. وتكملة لذلك نلاحظ أن سندات الخزينة (الحكومية) قيدها المشرع طبقا للمادة 46 من القانون الساري المفعول² في حدود حد أقصى يعادل 10 % من الإيرادات العادية للدولة المثبتة خلال السنة الميزانية السابقة، وبالتالي يحق للبنك رفض تقديم لها قروض إن تجاوز ذلك الحد المفروض قانونا.

وعليه يستشف أن السلطة النقدية في هذا المجال تتمتع بنوع من الاستقلالية، والحرية في تقدير الوقت المناسب للقيام بهذه العملية، وهذا ما حاول المشرع تكريسه في المنظومة المصرفية عن طريق تقييد من حرية البنوك التجارية بممارسة حقه في رفض الاقراض بما يتلاءم والمصلحة العامة الذي يقرأ بحرية بنك الجزائر تحقيق لمعادلة الحرية القائلة: "تنتهي حرية الشخص عندما تبدأ حرية الآخرين".

الفكرة القانونية الثانية: تحليل الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض

سبق الفصل أن مجلس النقد والقرض يعتبر من قبيل "السلطات الإدارية المستقلة"³، وهذا ما نتج عنه كنتيجة حتمية أن مجلس النقد والقرض من خلال السلطة التنظيمية التي يمتلكها في مجال النقد التي تسمى حسب الفقه القانوني ب"التشريع البنكي"، ويمارسها عن طريق "الأنظمة"، جعلت منه يتمتع بالاستقلالية التامة

¹ أنظر الطاهر لطرش، المرجع السابق، الصفحتين 43، 44.

² راجع نص المادة 46 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ لقد أشرت إلى هذه الفكرة بالتفصيل والتحليل في المبحث الثاني من الفصل الأول من هذه المذكرة.

في اتخاذ القرارات، وكتحصيل حاصل لهذا التحليل، فإن بنك الجزائر يتمتع بالاستقلالية في إصدار عملية النقود من عدمها.

الفكرة القانونية الثالثة: تحليل المادة 2 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003

يتمتع بنك الجزائر حسب أحكام المادة 2 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 بصلاحيات امتياز إصدار العملة الوطنية عبر التراب الوطني¹، ومعنى هذا أن المشرع الجزائري قد حدد بصفة حصرية الجهة المكلفة دون سواها الممثلة في بنك الجزائر، أي لا توجد أية جهة أخرى أو السماح لأية جهة إدارية التدخل في صلاحيات بنك الجزائر في القيام بعملية إصدار العملة الوطنية من عدمها².

الفكرة القانونية الرابعة: تحليل شروط العضوية في أجهزة بنك الجزائر

لو تمعنا جيدا في شروط العضوية في أجهزة بنك الجزائر وسيما مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، لوجدنا أن المشرع الجزائري نص بصفة صريحة أن هؤلاء الأشخاص لهم كفاءة وخبرة في المجال الاقتصادي والمالي والنقدي³، وتكمن الحكمة في ذلك لطبيعة الصلاحيات المخول لهم، وخاصة صلاحية إصدار النقود التي تشترط لممارسيه مثل هذه الكفاءات والشروط، وتبعاً لذلك تم منح بنك الجزائر هذه الصلاحية لممارستها بصفة مستقلة عن تدخل بعض هيئات الدولة في الشأن النقدي على غرار الوزير المكلف بالمالية.

الفكرة القانونية الخامسة: تحليل المادة 30 من قانون النقد والقرض لسنة 2003

أكدت المادة 30 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁴ أن محافظ بنك الجزائر يضع كل سنة بين أيدي المجلس الشعبي الوطني تقريراً مفصلاً حول الوضعية الاقتصادية والمالية والنقدية للبلاد، مع تقديمه أيضاً شرحاً مفصلاً حول السياسة النقدية، وتبعاً لذلك يستخلص كنتيجة هامة أن صلاحية إصدار النقود تعود لبنك الجزائر بحكم أنه أدرك بالشأن النقدي، والاعتراف التشريعي المذكور أعلاه دليلاً على ذلك، وبالتالي سيبقى بنك الجزائر الهيئة الوحيدة المتمتعة بالحرية الكاملة في عملية الإصدار النقدي، ويتدخل عند اللزوم للقيام بهذه الصلاحية بحكم تخصصه، طبقاً للمقولة القائلة: "الرجل المناسب في المكان المناسب".

فهذه الأدلة والبراهين التي قدمناها أعلاه، هي التي تحتم علينا القول بأن المشرع الجزائري قد أخذ بمبادئ نظرية الإصدار النقدي المقيد، وكذلك بنظرية الإصدار النقدي الحر، أي أن المشرع قد اتخذ موقف الوسيطية، وهذا بطبيعة الحال راجع لعدم تمتع بنك الجزائر بالاستقلالية التامة وذلك من خلال تكريس المنظومة القانونية لفكرة الاحتكار الكلي لمبدأ وحدة الدولة. وكختام لهذه النقطة، يمكننا أن نبدي بعض

¹ راجع المادة 2 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² لقد سبق الإشارة وشرح هذه المسألة.

³ راجع في هذا الشأن أحكام المادتين 18 و58 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، مع الإشارة أنني قمت في الفصل الأول من هذه المذكرة بشرح هذه الشروط.

⁴ راجع المادة 30 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

الجوانب الشكلية والموضوعية المخالفة لقواعد المنهجية التي تعتري النص القانوني المتضمن فكرة الإصدار النقدي، وهي كالتالي:

الملاحظة الأولى: أول ملاحظة أبدتها أن المشرع نظم هذه المسألة في الباب الثاني بعنوان اصدار النقد من الكتاب الثالث المعنون بصلاحيات بنك الجزائر وعملياته الحاوي لمادة يتيمة ما لا يستقيم والقواعد المنهجية فكيف لباب بأكمله يضم مادة واحدة فقط، لذا يعد إجحاف في معالجة الإصدار الذي يعد رمزا من رموز السيادة الوطنية، والميزة التي تميزت بها البنوك المركزية.

الملاحظة الثانية: ولو نظرنا للمادة 38 من الزاوية الموضوعية نجد أن المشرع قد تذبذب بين المصطلحين: اصدار النقد المستعمل بعنوان الباب، والعملة النقدية في فحوى المادة، فأيهما أصح وهل يصوبنا في نفس المعنى؟، وهنا كان من المستحسن على المشرع الجزائري استعمال مصطلح "العملة" لاعتبارين، فيتمثل **الاعتبار الأول** أنها جزء لا يتجزأ من رموز الدولة بدل من مصطلح "النقود"، ويتمثل **الاعتبار الثاني** بأنها (العملة) من المصطلحات المتفق عليها عالميا.

الملاحظة الثالثة: لقد أحالتنا المادة 38 (الفقرة 1) من هذا القانون إلى أحكام المادة 62 من هذا القانون التي تطرقت إلى صلاحيات مجلس النقد والقرض في مجال إصدار النقود عن طريق الأنظمة، وبدورها هي الأخرى تحليلنا إلى أحكام المادتين 4 و5 من نفس الأمر، فتتعلق المادة 4 بالسعر القانوني والقوة الإبرائية، وتتعلق المادة 5 بسحب النقود، فكان على المشرع من الأحسن إحالتنا إلى أحكام المادة 3 التي نصت على اجراءات الاصدار عن طريق الأنظمة، وذلك حتى يستوى ويتطابق مضمون هذا النص مع أحكام المادة 38 من هذا القانون.

الملاحظة الرابعة: إن مضمون المادة 62 من هذا القانون¹ وأخص بالذكر عبارة "وكذا تغطيته" ومعنى ذلك أن مجلس النقد والقرض هو مخول كذلك "بوضع نظام يتضمن عملية التغطية" الذي يعد بعيدا كل البعد عن الصواب، فإن قصد بذلك شروط التغطية عليه إضافة مصطلح الشروط تقاديا للتأويلات، وإن قصد عناصر التغطية فهذا محدد بموجب نص المادة 38 (الفقرة 2)، حتى لا يشكل هذا الوضع تداخلا في مبدأ الاختصاص الوظيفي. وتأسيسا على ما تقدم نلاحظ أن المشرع الجزائري في مادته 38 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 قد نص صراحة على أن الذهب يبقى يحتل صدارة عناصر التغطية، ويكمن السر في ذلك إلى السبب التاريخي، وذلك من خلال ما كان معمول به ومجسد على المستوى النظرياتي الأولى باعتبار أن الذهب آنذاك هو الأداة الوحيدة في تحقيق براءة الذمم، فضلا عن ذلك كان ومازال الذهب معترف به كوسيلة عالمية نظرا لتزايد المتباين لقيمته، واستقراره، ومحل تقدير كبير جدا بالنسبة للدولة والمجتمع، أنه أيضا يتمتع بالصلابة وعدم التآكل برغم من كثرة تداوله²، على هذا الأساس لقد اعتبرته المادة 39 (الفقرة 2) من هذا القانون كعنصر هام لضمان الديون العمومية الخارجية.

¹ راجع المادة 62 (المطلة أ) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² لتفصيل أكثر في مسألة أهمية الذهب كوسيلة للتعامل، أنظر في هذا الصدد نبيل صلاح العربي، **النقود وأدوات السداد، تطور النقود**، محاضرات عبر يوتيوب، تاريخ 30 نوفمبر 2018.

ثانياً:

القواعد المنظمة لعملية إصدار النقود

انطلاقاً من المقولة المأثورة "الحاجة وليدة الاختراع" وضعت بصمتها في هذا الفضاء الممزوج بين الاقتصاد والقانون، بالرجوع إلى الزمن الماضي نجد أن حاجات الأفراد إلى إشباع رغباتهم وحاجاتهم كانت دافعا لإنشاء هذا الوسيط المتمثل في النقود، لمبادلاتهم السلعية أو الخدماتية، بدأ بمرحلة الأولى المتمثلة في المقايضة أين كان الأفراد يتبادلون سلع وخدمات بسلع وخدمات أخرى إلا أن عجزه خاصة أمام صعوبة توافق العرض والطلب للسلع¹، قد مهد لمرحلة ثانية، تمثلت في النقود السلعية التي اشترط فيها أن تكون ذات منفعة عامة يتقبلها الجميع نظرا لضرورتها (كالشاي، الملح)، وفي إطار سعيه إلى الأحسن اهتدى إلى المعادن الثمينة (ذهب، فضة) كمرحلة ثالثة مروراً بمرحلة النقود المعدنية² التي أنشأت بدورها نقود ورقية نائبة نتيجة صعوبة حمل ونقل النقود المعدنية فتم وضعها في بيوت المال ويحصلون مقابل ذلك على صكوك تثبت ملكيتهم للودائع³، فكانت بدورها البدرة في إنشاء البنوك التجارية، وصولاً في الأخير إلى النقود المعاصرة التي اتخذت قاعدة أشكال تمثلت في النقود الائتمانية (ورقية معدنية)، النقود الكتابية والنقود الالكترونية وعلى وجه العموم النقود وهي كل شيء يقبل قبولاً عاماً في التداول تصلح لاستخلاص كل دين وكل شراء ومجرد الدفع ببراءة الذمم⁴ فتعد وسيطاً للتبادل ومقياساً مشتركاً للقيمة، أداة للدفع، مخزن للقيمة بالإضافة إلى وظائفها الاقتصادية⁵. وعليه النقود أداة التعامل في كل مجتمع متحضر، وهي محل للعرض والطلب، والبنوك وسيط لا غنى عنه⁶ لاسيما البنوك المركزية المصدرة لهذه النقود تبرز العلاقة الجامعة بينهما المشبهة بالميثاق الغليظ لصلابة الروابط فمصطلح النقود بالضرورة يتبعه أو ينجر عنه بنك مركزي مكلف أساساً بإنشائها. ولهذا الغرض سنتطرق بالتفصيل إلى كيفية إعداد النقود، أي المراحل والاجراءات المتبعة لإصدارها (1)، ثم التعرض إلى قيمة العملة النقدية (2).

¹ أنظر محمد ابراهيم عبد الرحيم، المرجع السابق، الصفحة 45.

² أنظر عبد الله خبابة، الاقتصاد المصرفي، البنوك الالكترونية، البنوك التجارية، السياسة النقدية، بدون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر، الصفحتين 17-18.

³ أنظر محمد ابراهيم عبد الرحيم، المرجع السابق، الصفحة 49.

⁴ أنظر خبابة عبد الله، المرجع السابق، الصفحة 20، 22، 23، 28.

⁵ أنظر ولد حمى بننه، المرجع السابق، الصفحة

⁶ أنظر علي جمال الدين عوص، عمليات البنوك من الواجهة القانونية، دراسة القضاء المصري، والمقارن وتشريعات البلاد العربية، طبعة منقحة، القاهرة، مصر، 1993، الصفحة 05.

1 - من حيث قواعد اعداد عملية النقود

قبل الخوض في صلاحية كيفية اصدار النقود، لابد من الضروري التويه إلى مسألة أن بنك الجزائر لا يقوم بحكم المادة 02 من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹ بممارسة صلاحية تغيير العملة الوطنية، أو استبدالها أو حذفها، لأن ذلك يخرج عن نطاق صلاحياته، ويدخل ضمن نطاق الصلاحيات السيادية للدولة دون سواها، ويستشف ذلك من خلال تحليلنا لأحكام المادتين 1 و2 من هذا القانون، فالمادة الأولى أكدت بصريح العبارة أن الوحدة النقدية تنسب إلى الجمهورية الجزائرية بأكملها والحاوية إلى رمز الدينار الجزائري²، أي كل الأوراق النقدية والقطع المعدنية لابد أن تحتوي في مضمونها عبارة "الدينار الجزائري"، وبهذا المعنى نلاحظ منذ الاستقلال إلى يومنا هذا كل الأوراق النقدية والقطع المعدنية التي أصدرتها الجزائر لم تتغير فيها عبارة "الدينار الجزائري"، حتى وإن تغيرت مواصفات أو شكل تلك الأوراق أو القطع، على هذا الأساس نجد أن المشرع استعمل مصطلح "إصدار العملة النقدية"، وليس مصطلح "تغيير العملة النقدية"، لأن كلا مصطلحين يختلفان تماما من الناحية الاصطلاحية. أما المادة الثانية من هذا القانون التي تمنح صراحة لبنك الجزائر ممارسة صلاحية إصدار الأوراق النقدية، والقطع المعدنية التي تشكل في نهاية المطاف بالعملة النقدية، فهذه الأخيرة (الأوراق والقطع) هي التي يتمتع بنك الجزائر بشأنها ممارسة عملية الإصدار أو الطبع أو التبدل أو السحب³. مع الإشارة أن القطع النقدية المعدنية التي تم تسميتها بالنقود المساعدة نظرا لاستعمالها في المبادلات الصغيرة تلبية للاحتياجات⁴، مثلا لشراء سلع معينة ذات أثمان منخفضة التي لا يمكن دفع حقها بالأوراق، ولهذا الغرض وجدت القطع المعدنية.، وتكملة لفكرة التحليل القانوني لمواد قانون النقد والقرض لسنة 2003 ذات الصلة بصلاحية إصدار النقود وسيما المادة 3 منه، نستنتج الأفكار التالية:

الفكرة الأولى: تكريس صلاحية امتياز إصدار النقود

فمن خلال القراءة المتأنية لأحكام المادة 3 (المطبة 1) التي ذكرت عبارة "إصدار الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية"، نستنتج ما يلي:

- يتم عملية إصدار الأوراق النقدية، والقطع النقدية المعدنية عن طريق "نظام" صادر من قبل مجلس النقد والقرض، ويستشف ذلك من خلال عبارة "يحدد عن طريق الأنظمة"، ولقد قام بنك الجزائر بإصدار العديد من الأنظمة المتعلقة بهذا المجال، على شاكلة نظام رقم 18-04⁵ يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة خمسمائة

¹ راجع المادة 2 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 1 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ لشرح المفصل حول مسألة تغيير العملة، أنظر في هذا الإطار محمد لوكال، بنك الجزائر يعلن عن تغيير الصفقات الشكلية للنقود من فئة 1000،

500، 100 دج، قناة النهار tv، الصادر بتاريخ 13 فيفري 2018، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net>

⁴ أنظر ولد حميني بننه، مرجع سابق، بدون صفحة

⁵ راجع نظام رقم 18-04، المؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة خمسمائة (500) دينار جزائري، الجريدة الرسمية، العدد

73، المؤرخة في 09 ديسمبر 2018، الصفحة 23.

(500) دينار جزائري، ونظام رقم 18-07¹ يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة ألف (1000) دينار جزائري، نظام رقم 11-01² يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة ألفي (2000) دينار جزائري. وأنوه في هذا الشأن من خلال قراءاتي لمضامين أحكام تلك الأنظمة يتبين لنا أنها لا تشير في تأشيراتها (VISA) إلى أحكام المادة 3، والتي تعتبر في اعتقادي هي المصدر التشريعي الذي تركز عليه تلك الأنظمة من ناحية، ومن ناحية أخرى نلاحظ أيضا أنها لا تحترم المصطلحات القانونية المستعملة في المادة 3، وذلك من خلال أنها تستعمل عبارة "الانشاء" بدل عبارة "الإصدار"، وتستعمل عبارة "الإصدار" بدل عبارة "إشارات تعريف الورقة النقدية"، وأخيرا يلاحظ أن نظام واحدا يحتوي على فكرة الإصدار، وفكرة إشارة تعريف الورقة النقدية، وقد نجد تارة أخرى نظامين منفصلين، كل منهما يتضمن عنوان مستقل عن الآخر، وعلى هذا الأساس يجب على بنك الجزائر أن يحترم كل المصطلحات التي استعملتها المادة 03 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 بمناسبة اعداده لنظام يتضمن اصدار العملة النقدية حتى يستوى هذا الأخير مع الحكم التشريعي.

- كل الأنظمة المرتبطة بعملية إصدار العملة النقدية تشير في تأشيراتها (VISA) إلى أحكام المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³ التي تنص بصفة صريحة أن مثل هذه الأنظمة لا بد أن تحال على الوزير المكلف بالمالية بقصد تعديلها إن اقتضى ذلك، خلال أجل معين، ومعنى هذا أن وزير المالية له دور فعال ومهم في عملية إصدار العملة النقدية بالرغم من أن بنك الجزائر يتمتع بالاستقلالية بحكم القانون، على هذا الأساس يلاحظ من الناحية العملية أن وزير المالية يجرى ندوة صحفية يقوم فيها بشرح عملية إصدار العملة النقدية، إلى جانب محافظ بنك الجزائر⁴.

- إن المتمعن في أحكام المادة 3 نجدها تطرقت إلى عملية إصدار العملة النقدية، دون النص على أداة سحب تلك العملة المصدرة من التداول، حتى وإن كانت عبارة "السحب" منصوص عليها في المادة 5 من هذا القانون، وعليه فيكون سحب العملة النقدية عن طريق النظام تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال، وهنا كان من المفروض على المشرع النص على هذه العبارة في أحكام المادة 3 من هذا القانون.

- جاءت المادة 3 خالية تماما من عبارة إلزام مجلس النقد والقرض بتحديد الأسباب التي دفعته إلى اتخاذ النظام المتضمن إصدار العملة النقدية، حتى وإن كانت أنظمة الإصدار النقدي تشير في تأشيرتها (VISA) إلى أحكام المادة 38، والتي تنص على عناصر التغطية الواجب توافرها في عملية إصدار العملة النقدية،

¹ راجع نظام رقم 18-07، المؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة ألف (1000) دينار جزائري، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 09 ديسمبر 2018، الصفحة 23.

² راجع نظام رقم 11-01، المؤرخ في 24 مارس 2011، يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة ألفي (2000) دينار جزائري، الجريدة الرسمية، العدد 19، المؤرخة في 27 مارس 2011، الصفحة 35.

³ راجع المادة 63 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر في هذا الصدد، تصريحات وزير المالية السيد "أيمن عبد الرحمن"، وزير المالية يعلن عن إصدار سلسلة من الأوراق النقدية الجديدة، الصادرة بتاريخ 4 يوليو 2020، قناة النهار TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net>.

فضلا عن ذلك يمكن أن يكون الإصدار النقدي عن طريق ما يسمى "بنظام الأمان"¹، وذلك من خلال توفير الحماية الكاملة للأوراق النقدية والقطع المعدنية من خطر التزوير والتقليد والتزييف، أو يكون الإصدار النقدي من أجل استبدال الأوراق النقدية المهترئة² أو استبدال شكل العملة النقدية حتى يتماشى مع أصالة ومعاصرة ثقافة وتراث وهوية الدولة الجزائرية، أو يكون الإصدار النقدي حسب ما يراه الخبراء الاقتصاديين³ من أجل امتصاص الكتلة النقدية الموجودة في السوق الموازية، بمعنى آخر الضبط الحقيقي للكتلة النقدية في الجزائر، وكذلك في حالة وجود ظاهرة الانعاش في المجال الاقتصادي، أي تنوع في ظاهرة صادرات الجزائر بسبب قوة الانتاج الوطني خارج قطاع المحروقات.

الفكرة الثانية: تحديد تعريف العملة النقدية

فمن خلال القراءة المتأنية لأحكام المادة 3 (المطبة 2) التي ذكرت عبارة "إشارات تعريف الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية"، نستنتج ثلاثة (3) نقاط وهي:

النقطة الأولى: حاولت هذه المادة منح الاختصاص إلى مجلس النقد والقرض من أجل تحديد جميع المواصفات والشكليات التي يجب أن تتخذها العملة النقدية الجديدة عن طريق نظام، فعلى سبيل المثال قد نص نظام رقم 18-08⁴ المتضمن إصدار ورقة نقدية بقيمة ألف (1000) دينار جزائري وتداولها في مادته الثانية بقولها: "تحدد إشارات تعريف هذه الورقة النقدية، لاسيما منها مواصفاتها التقنية المفصلة، كما يأتي:

1 - المقاييس: -المحيط: 160 مم*71.7 مم، الرسم المؤطر: 102 مم*60 مم.

2 - الصبغة: أزرق يميل إلى البرتغالي.

3 - الوزن: يحمل العلامة المائية من النوع الخاص بالورق النقدي، ومصبوغ في الكتابة بالأزرق الفاتح.

4 - الوصف: أ - الموضوع العام: ثقافة وتقاليد وعصرنة.

ب - وجه الورقة النقدية: تتشكل من ثلاثة (3) ألوان متجاورة.

1 - الخلفية الأمنية: تتكون من أشكال هندسية ومناقيش وبصمات مصغرة، كما تحتوي على أشكال وفقا لعلم المسكوكات التخطيطي.

وتغطي الخلفية الأمنية المنطقة التي يحتلها الرسم المؤطر وشريط العلامة المائية.

2 - الرسم المؤطر: جامع الجزائر.

3 - النص باللغة العربية: "بنك الجزائر"، "ألف دينار"

¹ أنظر في هذا الصدد، تصريحات أوبكر سلامي، أسباب تغيير الأوراق النقدية من طرف البنك المركزي، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2019، قناة النهار TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net>

² أنظر في هذا الصدد، تصريحات فرحات آيت علي، ماذا يخفي بنك الجزائر من وراء استبدال الأوراق النقدية المهترئة، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 2018، قناة دزايرويز، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.dzairtv.com>.

³ أنظر في هذا الصدد، تصريحات بشير مصيطفي، إصدار دينار جديد أفضل من تغيير الأوراق النقدية، الصادرة بتاريخ 6 جانفي 2018، قناة نوميديا نيوز.

⁴ راجع نظام رقم 18-08، المؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتضمن إصدار ورقة نقدية بقيمة ألف (100) دينار جزائري وتداولها، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 09 ديسمبر 2018، الصفحة 27.

4 - العدد: "1000"، يوضع أفقياً على الجانب السفلي الأيسر وأفقياً على الجانب الأيمن للرسم المؤطر.

5 - التوقيعات.

6 - الأرقام.

7 - التاريخ.

ج - ظهر الورقة النقدية: تتشكل من ثلاثة (3) ألوان متجاورة.

1 - الخلفية الأمنية: تتكون من أشكال هندسية ومناقيش وبصمات مصغرة كما تحتوي على أشكال وفقاً لعلم المسكوكات التخطيطي.

وتغطي الخلفية الأمنية المنطقة التي يحتلها الرسم المؤطر وشريط العلامة المائية.

2 - الرسم المؤطر: الحرف.

3 - النص باللغة العربية: "بنك الجزائر"، "ألف دينار".

4 - العدد: "1000"، يوضع أفقياً على الجانب العلوي الأيسر للرسم المؤطر وضمن مناقيش الجانب السفلي من شريط العلامة المائية.

5 - إشارة باللغة العربية: "المادة 197 من قانون العقوبات تعاقب المزورين".

5 - العلامة المائية: تمتد داخل شريط عمودي يوجد بالجانب الأيسر لوجه الورقة النقدية، وبالجانب الأيمن لظهر الورقة النقدية.

تعرض هذه العلامة المائية صورة الأمير عبد القادر تحمل علامة "1000" تحت نصفه الأعلى.

6 - خيط الأمن: وهو نوع Window عرضه 5 ملليمترات، يظهر في الجهة المركزية اليسرى لظهر الورقة النقدية، بمناطق يتعاقب فيها اللونان الذهبي والأخضر، وحاملاً رمز بنك الجزائر، وكذا العدد "1000"، ويظهر الخيط بشفافية على وجه الورقة النقدية وظهرها.

7 - هولوغرام: يوضع "هولوغرام" عرضه 13 ملليمترًا من صنف "ليد" (LEAD) على الجانب الأيسر لوجه الورقة النقدية.

ويمثل بصفة متواصلة وعلى مجمل عرض الورقة النقدية من الأعلى إلى الأسفل:

أ - في زاوية: -النص "بنك" (باللغة العربية)

-صورة الأمير عبد القادر ناظر نحو اليسار

-النص "الجزائر" (باللغة العربية)

-صورة يوغرطة ناظر نحو اليسار

ب - في زاوية أخرى:

-النص "الجزائر" (باللغة العربية)

-صورة يوغرطة ناظر نحو اليمين،

-النص "بنك" (باللغة العربية)

-صورة الأمير عبد القادر ناظرا نحو اليمين.

ج -يكرر على الجانب الأيسر من "الهولوغرام" العدد "1000" بصفة متواصلة."

من خلال أحكام هذه المادة يتضح لنا أنها حددت جميع البيانات الالزامية التي يجب أن تحتويها هذه الورقة النقدية مثل بنك الجزائر إلى الجهة المصدرة، الدينار إعلاما للوحدة النقدية المعتمدة من قبل الدولة، تاريخ الإصدار، إمضاء المحافظ والمدير العام للخزينة العامة، رموز ورسومات متعددة بألوان مختلفة، كلها حاملة لتاريخ وأصالة الدولة الجزائرية. تمثل صور عن مدينة الجزائر، وريف الجزائري، الرجل الترقى، الثروة الحيوانية، الحروب والثورات التي غاضتها الجزائر، صحرائها الشاسعة، مخابرها وطلابها (الورقة النقدية ذات فئة ألفين 2000 سنة 2011، والقطعة النقدية من فئة مائتان 200 دج الذي بدأ تداولها بمناسبة احتفال بالذكرى الخمسين للاستقلال الوطني)¹، مع ذكر بعض أبطالها ورجالها الذين ضحو عليها بالنفس والنفيس، وعليه نستنتج أن كل هذه الأمور سيؤكد عليها كل نظام يتضمن إصدار عملة نقدية، وتدعيما لهذا الطرح نستعين بما ورد في تصريحات وزير المالية الحالي بقوله²: "...فإنه تقرر إصدار سلسلة من الأوراق النقدية، والقطع النقدية المعدنية الجديدة تمجد تاريخ الجزائر وثورتها المجيدة، وتعيد اللحمة بين المواطن ومؤسساته السيادية، وفي هذا الصدد اسمحوني أن نعطيكم نبذة عن الفئة الجديدة من الأوراق النقدية، وكذا القطعة المعدنية النقدية الجديدة، فبالنسبة للورقة النقدية من فئة ألفين (2000) دينار جزائري، فهي تمثل في الوجه الأمامي الأبطال الأشاوس الستة (6)، مهندسي انطلاق ثورة نوفمبر المجيدة، وهم السادة الأشراف الذين تعرفونهم كلكم، وأما في ظهر الورقة فتستجدونا معالمين من معالم جزائرنا العظيمة، ممثلين في قبر امنثغاس بمنطقة باتنة الشماء، وفقارة بن فغيل بأدرار، أما عن المعلم الأول فهو رسالة إلى كل مشككين في أصالة وتاريخ وطننا المفدى، أما المعلم الثاني فهو يمثل عبقرية الجزائر عبر العصور وروح المساواة والعدل في تقسيم الخيرات والغلل بين أفراد المجتمع الواحد، أما عن القطعة المعدنية فهي تمثل الشهيد أحمد زبانة أول شهيد للمقصلة في الجزائر، وهي رمزية تاريخية أخرى تمثل بشاعة الاستعمار بكل المقاييس...".

وأبرر في هذا المقام أن أحكام هذه المادة، وتصريحات الوزير المكلف بالمالية المذكورة أعلاه، قد تجد مصدرها، ومنبعها من أحكام الدستور وسيما في مضمون الديباجة³، وذلك من خلال إلزام كل القوانين بما فيها قانون النقد والقرض، ومؤسسات الدولة وسيما بنك الجزائر، باحترام تاريخ الجزائر، وقيمها الاجتماعية، والثقافية العريقة، والمكونات الأساسية لهويتها الوطنية من خلال وضع رموز وإشارات على العملة النقدية التي تمثل

¹ أنظر بوشخي بوخرص، العيد محمد، مسيرة عملية الدينار والبنك المركزي من زاوية الميزانية المحاسبية، المجلد 6، العدد 1، 2019، الصفحة 280.

² أنظر في هذا الصدد، تصريحات وزير المالية السيد "أيمن عبد الرحمن"، وزير المالية يعلن عن إصدار سلسلة من الأوراق النقدية الجديدة، الصادرة بتاريخ 4 جويلية 2020، قناة النهار TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net>.

³ تنص الفقرة الثالثة من ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي: "...كيف تجد في أبنائها، منذ العهد النوميدي، والفتح الإسلامي، حتى الحروب التحريرية من الاستعمار...".

أما الفقرة الرابعة تنص ما يلي: "...والمكونات الأساسية لهويتها، وهي الإسلام، والعروبة والأمازيغية، التي تعمل الدولة دوما لترقية وتطوير كل واحدة منها، وتمتد جذور نضالها اليوم في شتى الميادين في ماضي أمتها المجيد".

السيادة الوطنية كتعبير صادق لتجسيد مضمون تحليلنا. مع الإشارة أنه كان من المفروض على بنك الجزائر عدم ذكر نوع الخط في النظام الذي يحدد مواصفات الأوراق النقدية، وهذا ما يدفع المجرمين بتزويره¹.

النقطة الثانية: إن الملاحظة التي سوف أביها نابعة من خلال تحليلي لنص المادة 3 من هذا القانون، بحيث نجد أن النظام المتضمن إصدار العملة النقدية، يسبق قبل كل شيء النظام الذي يحدد مواصفاتها وأشكالها، ومعنى هذا كل نظام متعلق بعملية إصدار النقود، سوف يتبعه بالضرورة نظام يحد إشارات ومواصفات تعريف النقود المصدرة، حتى ولو كانت هذه الأخيرة تحمل نفس القيمة الاسمية للعملة المتداولة المراد سحبها بسبب أنها أوراق مهترئة، كما هو الشأن بالنسبة لفئة ألف (1000) دينار جزائري مثلا، وتدعيما لطحنا كذلك ضرورة اصدار تلك الأنظمة مع بعض في نفس الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وعلى هذا الأساس صيغت أحكام نظام إصدار النقود في المرتبة الأولى، تم تلثها أحكام نظام إشارات تعريف إصدار النقود في المرتبة الثانية. وما يمكن القول في هذا الشأن أنه كان من الأفضل على المشرع الجزائري أن ينص في المادة 3 صراحة على وجود نظام واحد يشمل عملية إصدار النقود، وكذلك عملية تحديد شكلها، ومواصفاتها، ما دام وجود علاقة التطابق والتكامل بين أحكام النظامين سواء من الناحية الشكلية أو من الناحية الموضوعية، وهذا من أجل أن تكون صياغة جيدة ونوعية لمحتوى النظام الصادر من طرف مجلس النقد والقرض الذي يكيف على أساسه كما قلنا سابقا بأنه "تشريع بنكي".

النقطة الثالثة: لقد نص القانون التجاري لسنة 1975 على مجموعة من الأوراق التجارية على شاكلة "السفتجة"، الذي حدد فيها مجموعة من البيانات الإلزامية الواجبة توفرها من أجل إعطاء لها قيمة قانونية حقيقية قابلة للتداول²، وفي حالة تخلف أحد هذه البيانات يجعل من هذه السفتجة تفقد قيمتها القانونية، وتصبح حينئذ سند عادي، ونفس الحديث بالنسبة "للشيك"، و"السند لأمر"، ومنه نلاحظ من خلال هذا الشرح القانوني البسيط أن تحديد المواصفات والشكليات التي يجب أن تتخذها الورقة النقدية، والقطعة المعدنية يدخل ضمن هذه المواصفات التشريعية لكل ورقة التي تحظى بالقبول العام لدى الجميع لطرح تداولها، ويجعلها متميزة عن البقية، وعليه تصبح العملة النقدية تختلف عن السفتجة، والشيك، والسند لأمر من حيث الشكليات والمواصفات والآثار.

الفكرة الثالثة: تحديد آثار إصدار العملة النقدية

يترتب عن عملية اصدار العملة النقدية عدة آثار يمكن اجمالها فيما يلي:

الأثر الأول: لقد أشار قانون النقد والقرض لسنة 2003 في تأشيرته (VISA) إلى قانون الاجراءات الجزائية، وقانون العقوبات لسنة 1966، وسبب هذه الإشارة يعود بطبيعة الحال إلى أن عملية تزوير العملة النقدية أو تقليدها أو تزيفها حسب أحكام قانون العقوبات وسيما الفصل السابع منه الموسوم ب"النقود المزورة" ابتداء من المادة 197 إلى غاية المادة 204 منه، بمثابة جريمة يعاقب عليها بالسجن المؤبد أو السجن المؤقت حسب

¹ أنظر محمد ضويفي، المرجع السابق، الصفحة 100.

² راجع في هذا الصدد المادة 390 وما يليها من أحكام القانون التجاري لسنة 1975.

الحالة¹، وهذا نزولا عند أحكام المادة 8 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 التي تنص: "يعاقب طبقا لقانون العقوبات على تقليد وتزوير الأوراق النقدية أو القطع المعدنية التي أصدرها بنك الجزائر أو أصدرتها أية سلطة نقدية أجنبية أخرى وكذا على إدخال واستعمال وبيع، وبيع بالتجول وتوزيع مثل هذه الأوراق النقدية أو القطع النقدية المقلدة أو المزورة". والملاحظ في أحكام هذه المادة استعملت مصطلح "التقليد" ومصطلح "التزوير"، لوجود اختلاف كبير بين المصطلحين في المضمون حسب ما هو متفق عليه في نظر الفقه القانوني، فالتزوير يعني النقل الحرفي لجميع المواصفات والشكليات والاشارات التي نص عليها النظام، وذلك من خلال جعل العملة النقدية المزورة هي صورة طبق الأصل للعملة النقدية الأصلية، وفي المقابل التقليد يعني النقل الجزئي للمواصفات والشكليات والاشارات التي نص عليها النظام، مما يصعب علينا التفرقة بين العملة المقلدة والعملة الأصلية لما يوجد بينهما من لبس أو خلط، أي يجعلنا غير قادرين على التمييز بينهما². وفي هذا الإطار نلاحظ أيضا أن قانون العقوبات لسنة 1966 من خلال مادته 197 لقد حاول أن يوفر حماية قانونية أكثر للعملة النقدية وتأمينها من خطر التزوير من خلال إضافته مصطلح "التزييف"، الذي لم تشمله المادة 8 من قانون النقد والقرض لسنة 2008، وهذا المصطلح قد يتضمن أي عبارة تفيد معها المساس بأحد الشكليات أو المواصفات المذكورة في النظام المتضمن إشارات التعريف بالعملة النقدية. ونشير في الأخير أن الحماية الجزائرية للعملة النقدية لا تشمل الإقليم الوطني، بل تمتد أيضا عبر مختلف دول العالم وذلك نزولا عند مبدأ العينية المعروف في قانون العقوبات، وذلك معاقبة أي شخص مهما كانت جنسيته، ومحل اقامته إذا زور أو قلد أو زيف العملة النقدية الجزائرية باعتبارها من أحد رموز السيادة الوطنية³.

الأثر الثاني: لقد نصت المادة 4 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "سعر قانوني"، أي تكون العملة النقدية مسعرة في وجهها، بحمل الرقم الذي يحدد قيمتها، مثلا ورقة نقدية من فئة ألف (1000) دينار جزائري، أو قطعة معدنية نقدية من فئة مئة (100) دينار جزائري، فهذا السعر القانوني هو الذي يحدد قيمة الورقة النقدية أو قيمة القطعة المعدنية والتي يتم بواسطتها القيام بمختلف العمليات القانونية (مثلا شراء، بيع، اعتراف بدين...)، وعليه لا يجوز للأشخاص أو أية جهة إحداث تغيير في السعر القانوني، ويبقى هذا الأخير قائما حتى ولو تعرضت هذه العملة لعملية السحب من قبل السلطة المختصة من التداول في السوق النقدي.

الأثر الثالث: يترتب عن صدور العملة النقدية أثر ثالث ويتمثل في "القوة الإبرائية"، ومعنى هذا أن القطعة المعدنية، والورقة النقدية تستعمل، وتقبل وجوبا كأداة وحيدة، دون سواها في براءة الذمم، وفي جميع العمليات والتصرفات القانونية، فمثلا يجب على المدين أن يسدد ما عليه من ديون عن طريق استعمال الأوراق النقدية

¹ راجع المادة 197 من قانون العقوبات لسنة 1966.

² لقد قام كل من أساتذة "سميحة القليوب"، و"عبد الله حسين الخشروم" بشرح "جريمة تقليد العلامة التجارية والأوراق النقدية المزورة"، للمزيد من الشرح، أنظر سميحة القليوب، الملكية الصناعية، الطبعة الرابعة، دار النهضة، القاهرة، مصر، 2013، الصفحة 585 وما يليها. وكذلك عبد الله حسين الخشروم، **الوجيز في حقوق الملكية الصناعية والتجارية**، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، الصفحة 210، وللشرح المستفيض لمصطلح "التقليد" و"التزوير" و"التزييف"، أنظر كذلك أحسن بوسقيعة، **الوجيز في القانون الجنائي الخاص**، الجزء الثاني، بدون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، الصفحتين 217، 218.

³ المرجع نفسه، الصفحة 218.

والقطع المعدنية التي أصدرها بنك الجزائر دون سواها، وما على الدائن إلا قبولها باعتبارها تتمتع بالقوة الإبرائية، ونفس الشيء بالنسبة لمضمون الشيك أو السفتجة أو سند لأمر الذي يجب أن يتضمن مبلغ معين من العملة النقدية الجزائرية المصدرة من قبل بنك الجزائر، ولا يتضمن أية عملات أجنبية أخرى، ونفس الحكم يعمم عبر كافة مؤسسات الدولة سواء كانت عامة أو خاصة بمناسبة تعاملها مع الجمهور بالعملة النقدية الوطنية لما لها من القوة الإبرائية بحكم النص التشريعي، فهذه الأخيرة هي التي جعلت من النقود تلقى القبول العام لدى الجميع، وفرضت نفسها حتى أصبحت مرسخة في ضمير شعوب العالم¹، فالقوة الإبرائية لهذه العملة النقدية تزول بسبب ما نصت عليه المادة 5 من هذا القانون بقولها: "تفقد الأوراق النقدية والقطع النقدية المعدنية التي تكون موضوع تدبير بالسحب من التداول، قوتها الإبرائية إن لم تقدم للصرف في أجل عشر (10) سنوات، وتكتسب الخزينة العمومية حينئذ قيمتها المقابلة." فهذا يعني أن الإجراء الذي بواسطته تفقد الأوراق النقدية، والقطع النقدية المعدنية هو النظام الذي يصدره مجلس النقد والقرض المتضمن سحب تلك العملة النقدية ذات الفئة المعينة من التداول في السوق النقدي، مع العلم أن هذا المجلس له الحرية الكاملة في إصدار ذلك النظام المتعلق بسحب العملة النقدية في أي وقت، إذا ارتأى أن هذه الأخيرة معرضة للتزوير أو التقليد، أو أصبحت في شكل أوراق مهترئة، أي غير صالحة للتداول (ممزقة مثلا) ، وحتى وإن كان قد قام بإصدارها خلال أجل سنة واحدة. والجدير بالملاحظة هنا أن قرار سحب العملة النقدية لا يعني فقدانها للسعر القانوني، بل يعني أنها فقدت قوتها الإبرائية، وذلك من خلال عدم السماح للجمهور التعامل بها، وتداولها في السوق النقدي، وبالتالي يلتزم كل شخص الحامل لهذه العملة منذ التاريخ المحدد في النظام بالسحب إلى غاية عشر (10) سنوات من تاريخ صدور هذا النظام تقديمها إلى شبابيك بنك الجزائر أو الخزينة العمومية أو البنوك التجارية، لكي تقدمها هي بدورها إلى البنك المركزي باعتبار هذا الأخير لا يتعامل مع الجمهور فيستطيع تبديلها بأخرى، نفس الشيء بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية، وذلك بالجوء إلى شبابيك البنك المركزي فإن انتهت عشر (10) سنوات لا يتحصل على أي تعويض، وتصبح تلك الورقة أو القطعة بمثابة ورقة أو قطعة عادية ليست لها أية قيمة حقيقية.

مع العلم إذا لم يتمكن البنك المركزي بإعادة قيمة العملة النقدية التي أصدرها من قبل، فإنه سوف يتحمل مسؤولية تعويض الخزينة العمومية قيمة العملة النقدية التي لم يتحصل عليها، وبمعنى آخر إذا أصدر بنك الجزائر ألف (1000) قطعة معدنية من فئة معينة، وأراد سحبها من السوق، فلا بد أن يسترجع ألف (1000) قطعة معدنية التي طرحها في السوق، وإلا عوض الخزينة ما لم يستطيع الحصول عليه، وهذا ما قصده المشرع من خلال عبارة "وتكتسب الخزينة العمومية حينئذ قيمتها المقابلة"، لكن يمكننا أن نتساءل ما هي الغاية المبتغاة من وراء مسألة تعويض الخزينة العمومية، ربما قد يكون دفع بنك الجزائر في المستقبل باتخاذ الحيطة والحذر من عملية سحب العملة النقدية المتداولة، لكن تبقى مدة عشر (10) سنوات تبدو كافية بالنسبة لبنك الجزائر لكي يتحصل على العملة النقدية التي أصدرها من قبل الجمهور. ومن نماذج أنظمة

¹ سبق التعرض إلى هذه الفكرة.

سحب العملة النقدية، على شاكلة نظام رقم 13-02¹ المتضمن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة مائة (100) دينار جزائري من صنف "1981"، وبقيمة مائتي (200) دينار وعشرون (20) دينارا وعشرة (10) دنانير جزائرية من صنف "1983". فهذا النظام يبدو غير منطقي، لأن الأوراق النقدية التي سحبت بموجب هذا النظام قد أنشأت بموجب مرسوم كما هو مبين في تأشيرته (VISA)، وبالتالي تم خرق قاعدة توازي الأشكال وذلك من خلال أن أداة الإصدار كانت بمقتضى "مرسوم"، وأداة السحب كانت بمقتضى "نظام"، لكن إذا تمعنا في سنة صدور هذا المرسوم نجد أن قانون النقد والقرض آنذاك كان يمنح صلاحية إصدار النقود وسحبها إلى السلطة التنفيذية، على عكس ما هو معمول به في قانون النقد والقرض الحالي، وهذا ما جعلنا نتراجع عن تحليلنا بسبب خصوصية تلك الحقبة.

ونشير في هذا الصدد كل الأنظمة المتعلقة بإصدار وسحب الأوراق النقدية والقطع المعدنية من التداول لا يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري على وجه الخصوص مجلس الدولة، لأنها تعد من قبيل أعمال السيادة، التي تكون محصنة من رفع الدعاوى الإدارية بشأنها، ولقد كرس القضاء الجزائري هذا الأمر بكل وضوح في قضية بين "ي . ج . ب" ووزير المالية بتاريخ 17/01/1984 وتتلخص وقائعها فيما يلي:² "تغيب السيد "ي . ج . ب" عن التراب الوطني ابتداء من تاريخ 04/08/1982، وفي 13/02/1983 علم وهو في الخارج أن السلطات الإدارية اتخذت إجراء يهدف إلى سحب أوراق 500 دينار جزائري من التداول خلال الفترة ما بين 10 و12/04/1982، فترة لم يتمكن السيد "ي . ج . ب" من القيام بتبديل الأوراق النقدية من صنف 500 دج التي كانت بحوزته، رفع السيد "ي . ج . ب" تظلمًا إداريًا لوزير المالية ومحافظ بنك المركزي الجزائري، فبعد رفض تظلمه بقرار صادر في 29/05/1983 توجه المدعي إلى المحكمة العليا وطلب إلغاء القرار الإداري الذي رفض تظلمه الإداري. حيث قررت المحكمة العليا أن القرار الحكومي المؤرخ في 08/04/1982 المتضمن سحب الأوراق المالية ذات فئة 500 دج من التداول، يكتسي طابع عمل من أعمال السيادة، كما أن قرار وزير المالية المؤرخ في 01/06/1982 المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالاستبدال خارج الأجل هو الآخر يكتسي نفس الطابع، وهما بهذه الصفة لا يقبل الطعن ضدّهما."

فضلا عن ذلك نلاحظ أن أنظمة السحب لورقة أو قطعة معينة لم تشير إلى أي من النظامين الملغى هل كليهما، أي نظام إصدار العملة ونظام تحديد إشارات تعريف العملة أو يلغي الإصدار مع الحفاظ على نظام المتعلق بالمواصفات ساري النفاذ، ما يفيد إلغاء الأول والثاني بالتبعية، أي إذا غاب الأصل يغيب الفرع، إلا أن إذا حدد في نظام السحب تاريخ العملة المسحوبة، أي بقاء الآخرين الصادرين بتاريخ لاحق، وبالتالي هل يبقى نظام الأول المتعلق بالإشارات والمواصفات، في الأخير كل عملة تم سحبها تفقد سعرها القانوني والقوة الإبرائية، فلا يبقى بعد ذلك أي معنى إن زورت أو قلدت أو زيفت، وذلك من خلال عدم متابعة أي

¹ راجع النظام رقم 13-02، المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يتضمن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة مائة (100) دينار جزائري من صنف "1981"، وبقيمة مائتي (200) دينار وعشرون (20) دينارا وعشرة (10) دنانير جزائرية من صنف "1983"، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 06 أبريل 2014، الصفحة 31.

² وقائع هذه القضية لقد أشار إليها بلال بلغالم، محاضرات في النظام القانوني للقرارات الإدارية، المرجع السابق، الصفحة 38.

شخص أو تحريك عليه دعوى عمومية بشأن النقود المسحوبة حتى وإن تم تزويرها بسبب فقدانها القوة الإبرائية، والسعر القانوني (انتفاء الركن المادي لجريمة التزوير أو التقليد أو التزييف). وصفوة القول بشأن مسألة "صلاحية إصدار النقود"، فنجد هناك عدة مصطلحات مستعملة تحمل نفس المعنى والدلالة، منها مصطلح "إصدار النقود"، ومصطلح "طبع النقود"، لكن بدوري أحبذ استعمال المصطلح الأول "إصدار النقود" لأنه الأنسب والأدق من ناحية أن المشرع الجزائري قد استعمله في العديد من مواد قانون النقد والقرض لسنة 2003 وسيما في المواد 2، و3، و38 منه، ومن ناحية أخرى أنه مصطلح عام يشمل في طياته مصطلح "طبع النقود"، فكل عملية الإصدار تتبعها بضرورة عملية الطبع، وهذا الأخير لا يكون إلا إذا توافرت عناصر تغطية إصدار النقود المنصوص عليها في المادة 38 من هذا القانون، فلا حديث عن مسألة طبع النقود إذا لم تكن هناك عناصر تغطية الإصدار، فمثلا طلبت الدولة الجزائرية من بنك الجزائر بطبعها مجموعة من النقود المتداولة عن طريق فكرة التمويل غير التقليدي¹ مقابل تقديمها له سندات الخزينة كضمان، من أجل تسديد ما على الخزينة العمومية من ديون سواء كانت داخلية (ناتجة عن علاقة الخزينة بالبنوك العمومية، وناتجة كذلك عن علاقتها بشركة سوناطراك)، أو كانت ديون خارجية، إذن فعملية الطبع كانت مبنية على أهم عنصر من عناصر الإصدار المتمثلة في "سندات الخزينة العمومية". لكن مهما يكن من الأمر أن عملية "طبع النقود" لا تحتاج إلى نظام صادر من قبل مجلس النقد والقرض، ولا ينشر في الجريدة الرسمية، على خلاف ما هو معمول به بالنسبة لعملية "إصدار النقود" التي تحتاج إلى نظام صادر من قبل هذا المجلس، وكذلك ضرورة نشره في الجريدة الرسمية كما هو الحال بالنسبة للأوراق النقدية ذات فئة ألف (1000) دينار جزائري هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن عملية "طبع النقود" عادة ما تستعمل بمقابل كما هو الحال بالنسبة "لعملية التمويل غير التقليدي" التي اتخذته الحكومة، أما عملية الإصدار لا تحتاج إلى مقابل وذلك تستخدم عادة من جانب فني بحت، من خلال تأمين الأوراق النقدية والقطع المعدنية من خطر التزوير أو الاتلاف أو تغيير مواصفاتها وشكلها حتى تتماشى مع أصالة ومعاصرة الثقافة الجزائرية. مع الإشارة أن عملية إصدار الأوراق النقدية والقطع المعدنية عادة ما تصدر بمناسبة الأعياد الوطنية وبالأخص عيد الاستقلال المصادف ل5 جويلية كل سنة، وسبب ذلك من أجل ارتباط العملة بالسيادة الوطنية، وهذه الأخيرة تم استرجعها بمناسبة هذا التاريخ، حتى تشكل العملة في نهاية الأمر مظهر من مظاهر تحقيق الاستقلال الوطني بمعنى الكلمة، وتجسيد المضمون الحقيقي لعبارة "السيادة"، ولكن تبقى الكلمة الأولى والأخيرة لبنك الجزائر في ممارسة صلاحية الإصدار النقدي متى توافرت عناصر التغطية المشار إليها في نص المادة 38 من هذا القانون.

¹ أنظر في هذا الصدد، تصريحات الوزير الأول "أحمد أويحي"، حول اللجوء إلى التمويل غير التقليدي... هل سيكسر الدينار الجزائري، الصادرة بتاريخ

17 سبتمبر 2017، قناة النهار TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net>

راجع كذلك أحكام المادة 46 من قانون النقد والقرض لسنة 2003

2 - من حيث قيمة العملة النقدية

إن مسألة تحديد قيمة العملة النقدية من أهم الوظائف الذاتية الملقاة على عاتق هيئات الدولة الممثلة على وجه الخصوص في بنك الجزائر، والوزير المكلف بالمالية، باعتبار هذه القيمة مرآة عاكسة لقوة الدولة وبقاء وجودها على المستوى الوطني والدولي على حد سواء، لذا حاول الخبراء الاقتصاديين وضع عدة معايير لرفع من قيمة العملة النقدية لجعلها تنافس العملات الأجنبية الأخرى لإلزام السلطة التشريعية، ومجلس النقد والقرض بها، باعتبار الهيئة الأولى (السلطة التشريعية) المالكة لسلطة سن التشريع ذات الصلة¹، وذلك بوضع ضوابط تشريعية معينة لتحديد قيمة العملة، والهيئة الثانية (مجلس النقد والقرض) المالكة للسلطة النقدية وذلك من خلال رسم سياسة نقدية ناجعة تحكمها أدوات فاعلة، ويمكن حصر تلك المعايير في الحالات التالية:

الحالة الأولى: تفادي ظاهرة التضخم

حاول الفقه إعطاء تعريف جامع لظاهرة التضخم في غياب النص القانوني، فمنهم من يعرفها على أساس: "الزيادة في كمية النقود المتداولة تقابها الزيادة القصوى في المستوى العام للأسعار"²، والآخر يعرفها على أساس: "أنها الفائض في المعروض النقدي وما يعقبه من زيادة في الدخول دون أن يقرب ذلك بزيادة في المعروض السلعي وذلك ما يسبب ارتفاع الأسعار"³، كما تعرف على أساس: "وجود ارتباط الوثيق بين النقد والسلع، وذلك من خلال الإفراط في عملية إصدار النقود يقابله في ذلك ارتفاع المستوى العام في الأسعار، مما ينجم عنه ظاهرة التضخم"⁴، فمن خلال هذه التعاريف المطروحة يتبين لنا أنها تشترك في أمرين وهما:

الأمر الأول: كثرة الزيادة في عملية إصدار النقود، وذلك أن السلطة النقدية تلجأ إلى عملية الإصدار دون مراعاة أي اعتبار معين، أي كلما احتاجت إلى السيولة النقدية تقوم حينئذ بعملية طبع النقود، وهذا ما يسمى "بالإصدار العشوائي"، دون التزام بعناصر التغطية المكرسة في المادة 38 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

الأمر الثاني: كثرة الزيادة في المستوى العام للأسعار، بسبب كثرة الطلبات على المنتجات والسلع والخدمات، في المقابل نقصان عملية عرضها في السوق، مما ترتب عليها بالضرورة زيادة سعرها بشكل مستمرة. وبالموازنة بين الأمرين، فإنه يترتب عنه انهيار وتدهور العملة، ومثال على ذلك فإذا كانت الأوراق النقدية ذات فئة ألفين (2000) دينار جزائري تكفي لشراء عشر (10) أشياء في سنة 2019، فإنها في سنة 2020 لا تكفي لشراء تلك الأشياء إلا بزيادة قطعة معدنية ذات فئة مائتان (200) دينار جزائري، فهذه الزيادة هي التي تعني فكرة "التضخم"، مما نتج عنه بالضرورة تدهور في قيمة العملة. وانطلاقاً مما سبق ذكره فإن بنك الجزائر

¹ راجع المادة 141 (النقطة 14) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² أنظر سعيد هتهات، دراسة اقتصادية وقياسية لظاهرة التضخم في الجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص دراسات اقتصادية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2005-2006، الصفحة 28 وما يليها.

³ أنظر مكيد علي، علاء الدين عشيط، أثر السياستين النقدية والمالية على التضخم، دراسة تطبيقية لحالة الاقتصاد الجزائري للفترة 1990-2015، المجلد 14، العدد 2، ديسمبر 2017، الصفحة 244.

⁴ أنظر عباسي نصيرة، تأثير التضخم في التحليل المالي للمؤسسة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص التسيير، جامعة الجزائر، 2004-2005، الصفحة 7 وما يليها.

يمتلك من الأدوات النقدية اللازمة من أجل محاربة التضخم¹، تفاديا لانهايار القيمة الحقيقية للعملة النقدية، فعلى هذا الأساس مثلا لا يمكنه أن يقوم بعملية إصدار العملة النقدية بصفة عشوائية، بل لابد أن يراعي عناصر التغطية المنصوص عليها في نص المادة 38 المشار إليها أعلاه من جهة، ومن جهة أخرى أن يراعي كذلك الوضعية الاقتصادية والمالية للقيام بعملية طبع النقود أو كما يمكن له أن يقوم بعملية امتصاص الكتلة النقدية الموجودة في السوق الموازي من أجل ضبط الكتلة النقدية الحقيقية، كما يراعي أيضا معدل نمو التضخم في عملية إصدار العملة النقدية.

الحالة الثانية: تفادي ظاهرة انخفاض سعر البترول

فمن خلال تتبعنا لتطور مسار أسعار البترول في الجزائر، فنجدنا نخرج بنتيجة مفادها أنه كلما ارتفعت أسعار البترول بقيمة 80 مليار دولار لبرميل واحد، كلما ارتفعت معه قيمة الدينار الجزائري، وكلما انخفضت أسعار قيمة البترول عن القيمة المذكورة أعلاه، كلما انخفض معه قيمة الدينار الجزائري، وتفسير هذه الظاهرة راجع إلى أن عملية ارتفاع أسعار البترول يترتب عنه إقبال الدول المستورة لهذه المادة بشراء برميل البترول الواحد بالدينار الجزائري، فكثرة الطلب على هذا الأخير (الدينار الجزائري) بالعملات الأجنبية، ينتج عنه كنتيجة حتمية ارتفاع قيمة الدينار الجزائري²، وإقبال حينئذ بنك الجزائر بممارسة صلاحية إصدار العملة النقدية لتوفر عنصر من العناصر التغطية المتمثلة في "العملات الأجنبية" المكرسة في أحكام المادة 38 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003. فتحليلنا هذا يلقي القبول العام بما يحدث في الآونة الأخيرة بسبب جائحة كورونا "كوفيد 19" التي نتج عنها توقف دول العالم عن النشاط الاقتصادي، وفي المقابل الزيادة في عملية إنتاج مادة البترول، مما انخفض سعره، هذا ما ألزم دول منظمة "الأوبك" بما فيها الجزائر بالتدخل العاجل لخفض من عملية إنتاج هذه المادة، لرفع من قيمته، حتى تستقر قيمة عملاتها الوطنية.

الحالة الثالثة: تفادي ظاهرة انهيار الاقتصاد الوطني

إن قوة أية دولة في العالم تكمن في قوة اقتصادها، وهذه الفكرة لا يختلف عنها الاثنان، بل أنها متفق عليها بالإجماع بين الفقه، وذلك من خلال ما ينتج عن هذه الفكرة من آثار ايجابية وسيما في تعدد وتنوع مصادر صادرات تلك الدولة مما يجعلها في مركز أقوى من مصادر وارتدتها، وبالتالي لا يمكن الدولة اللجوء إلى عملية الاستدانة، وبالتالي لا تعرف العجز في ميزان المدفوعات، وبالموازنة بين ظاهرة عدم العجز في الميزان التجاري، وكذلك عدم العجز في ميزان المدفوعات بسبب قوة اقتصادها، مما يتحتم علينا لزوما القول بارتفاع قيمة عملة تلك الدولة، وفي حالة المخالفة، أي تحقق حالة العجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات سيترتب عنه بالضرورة انخفاض من قيمة تلك الدولة. فالتحليل الاقتصادي هذا هو ما دفع كل دولة

¹ سيتم شرح الأدوات النقدية بالتفصيل في المطلب الثاني من مضمون هذا الفصل.

² أنظر في هذا الصدد، تصريحات نائب محافظ بنك الجزائر "جمال بن بلقاسم"، حول الدينار الجزائري من بين ضعف العملات في العالم، الصادرة بتاريخ 12 فيفري 2019، قناة النهار TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

تسعى من خلال سياستها الاقتصادية والمالية إلى تحقيق فكرة تطور الاقتصاد الوطني ورفيه وازدهاره، وذلك من خلال جلب أكبر عدد ممكن من المستثمرين إليها، أو جلب عدد ممكن من السياح أو محاولة تصدير منتجاتها المحلية بمختلف أنواعها، وهذا بطبيعة الحال يعود بالنفع على قيمة عملتها النقدية الوطنية، فمثلا اقبال المسلمين عبر المستوى العالمي لأداء مناسك العمرة أو الحج إلى المملكة العربية السعودية، سيؤدي حتما إلى رفع من قيمة الريال السعودي، ونفس الشيء بالنسبة للدول التي تتسابق حول تطوير منتجاتها المحلية، وطرحها في الأسواق العالمية والأوروبية والافريقية من أجل جلب العملة الصعبة، ورفع من قيمة العملة النقدية الوطنية، ولتوضيح فكرة أكثر نضرب مثلا على ذلك، فإذا قامت دولة "أ" باكتشاف دواء لمعالجة المرض العصري (كورونا)، فسيترتب عنه بالضرورة إقبال كل دول العالم إليها من أجل شراء هذا المنتج بعملتها الوطنية، فهذا الأمر سيؤدي إلى ارتفاع قيمة عملة تلك الدولة "أ". فالتنوع الاقتصادي¹ من الاقتصادي السياحي (كما هو الشأن بالنسبة لتونس أو اسبانيا في فصل الصيف مثلا)، والاقتصاد في المنتجات (كما هو الشأن في إنتاج مادة الحليب أو القمح أو البطاطا أو السيارات أو الأدوات الكهرو منزلية)، والاقتصاد الخدماتي (كما هو الشأن في الاحترافية في بناء السكنات أو صيانة الطرقات، نقل التكنولوجيا) حسب ما يراه الخبراء الاقتصاديين هو السبب الرئيسي في ارتفاع قيمة العملة النقدية لدولة ما. فإذا جئنا إلى الوضع الاقتصادي الجزائري نجده عرف انهيار في بعض الحالات وسيما عندما تكون هناك أزمة على شاكلة المأساة الوطنية التي عرفت الجزائر في فترة التسعينات أو في حالة ارتفاع المستوى العام للأسعار (كالزيت والسكر، المواد الأساسية ذات الاستهلاك الواسع في سنة 2011 -أزمة التضخم-)، أو في حالة انخفاض سعر البترول² أو في حالة أزمة كورونا، فكل هذه الحالات تؤدي بالضرورة إلى انخفاض قيمة الدينار الجزائري.

وأنوه في مسألة قيمة العملة، أن القيمة الاسمية للعملة النقدية تبقى غير قابلة لأي تعديل أو تغيير، بل تبقى ثابتة كالورقة النقدية من فئة ألف (1000) دينار جزائري، فالشيء الذي يتغير هو قيمتها الحقيقية وفقا لمقتضيات السوق النقدي، فألف (1000) دينار جزائري في الوقت السابق كانت تلبي لشراء العديد من السلع والخدمات، لكن في وقتنا الحالي أصبحت قيمتها الحقيقية لا تلبي لشراء تلك السلع والخدمات. والجدير بالملاحظة أن تدهور قيمة العملة النقدية في بعض الحالات قد يعود بالنفع على تلك الدولة، أي يترتب عنه أثر ايجابي، ولتوضيح أكثر نضرب مثال على ذلك: إذا كان سعر سيارة من نوع معين في الدولة الجزائرية مقدر بتسعمئة ألف (900000) دينار جزائري، وكان سعر هذه السيارة نفسه في الدولة الصينية، فإن عملة هذه الأخيرة مرتفعة جدا مقارنة بعملة الجزائر، ففي هذه الحالة إذا أراد المواطن الصيني شراء هذه السيارة بسعر منخفض، فإنه سوف يقوم بشرائها بعملة الجزائر، وليست بعملة الصين، أي تحويل عملة الصين بعملة الجزائر.

¹ أنظر تصريحات نائب محافظ بنك الجزائر، السيد "جمال بن بلقاسم"، المرجع السابق.

² أنظر في هذا الصدد، تصريحات وزير المالية السابق "عبد الرحمن بن خالفة"، حول العملة الوطنية...أزمة مالية وسياسية ترهن قيمة الدينار الجزائري، الصادرة بتاريخ 03 مارس 2019، قناة النهار TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

الفرع الثاني:

بنك البنوك: ذو فكرة فقهية

يتميز بنك الجزائر عن البنوك التجارية من زاوية أنه الهيئة السيدة داخل المنظومة المصرفية بسبب ما يمتلكه من الصلاحيات السيادية، وذلك من خلال ممارسة عملية الرقابة المصرفية عليهم نزولا عند مدى احترام هذه البنوك المعتمدة من قبله، للقوانين والتنظيمات السارية المفعول ذات الصلة بالمجال المصرفي والنقدي، وكذا اقراضهم في حالة عجزهم عن تسيير مهامهم لتحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها، وأخيرا يعتبر الهيئة المنظم لعملياتهم التي يقومون بها في إطار أحكام قانون النقد والقرض¹. كل هذا وذلك تم تكريسه بصفة صريحة في قانون رقم 62-144 من أجل ارتقاء بمكانة البنك المركزي، ودوره في مجال النظام المصرفي والنقدي، من خلال تبنيه لفكرة "بنك البنوك"، لتسقط هذه الفكرة من جديد بمناسبة صدور قانون المالية لسنة 1971 الذي جاء بمستجدات وأحكام جديدة تتماشى وطبيعة النظام المعتمد في الدولة آنذاك لتجسيد أهداف الثورة الاشتراكية المتمثلة في منح الوزير المكلف بالمالية بممارسة صلاحية إصدار العملة النقدية، وتحويل الخزينة العمومية صلاحية اقراض البنوك التجارية في حالة عجزهم، وهذا الحكم هو الذي جعلنا معه القول أن بنك الجزائر فقد وزنه، ومكانته في المنظومة المصرفية. إلا أن تحول طبيعة نظام الدولة من نظام اشتراكي، إلى نظام رأسمالي، وظهور فكرة السلطات الإدارية المستقلة، مما قد نتج عنه تعديل في المنظومة القانونية لتتماشى مع هذا التحول الجديد، وهو ما جعل قانون النقد والقرض لسنة 1990 بالفعل يحمل في طياته مجموعة من المستجدات من بينها محاولة إضفاء العلاقة التدرجية والتبعية بين بنك الجزائر والبنوك التجارية، وذلك من خلال استرجاع بنك الجزائر كل الوظائف السيادية التي كانت مكرسة في قانون رقم 62-144 وجعلته بنك البنوك، مع منح مجلس النقد والقرض صلاحية السلطة النقدية التي يمارسها بصفة مستقلة، باعتباره من بين الهيئات الإدارية المستقلة، وهو نفس المسعى القانوني الذي انتهجه قانون النقد والقرض لسنة 2003، فكل هذا وذلك سيتم معالجته بالمرصاد والتحليل من خلال التطرق إلى كل العناصر المكونة لفكرة "بنك البنوك"، وذلك بداية، التعرض إلى صلاحيات الرقابية (أولا) من جهة، ومن أخرى شرح فكرة الصلاحيات المستقاة نزولا عند العمليات المصرفية (ثانيا).

¹ تطرق إلى هذه الأفكار، الفقه القانوني والاقتصادي وسيتم معالجتها في مضمون هذا الفرع.

أولاً:

الصلاحيات الرقابية

إن المتمتعن في أحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003 يتبين لنا أن الرقابة التي يمارسها بنك الجزائر تتميز بعدة خصائص من أهمها:

- من حيث غرض الرقابة: تهدف الرقابة التي يمارسها بنك الجزائر وأجهزته التابعة له، بالدرجة الأولى والأخيرة إلى حماية النظام العام المصرفي، على هذا الأساس أصبحت تسمى "بالرقابة المصرفية"، نظراً لطبيعة النظام التي تحميه، فهذه الأخيرة حظيت باتفاق عام من طرف الفقه من حيث تعريفها: "بأنها نوع من أنواع الرقابة المصرفية التي تمارسها السلطات النقدية في البلاد للتحقق من صحة تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المصرفية الصادرة من جهة الإشراف والمراقبة في البلاد".¹

- من حيث تطبيق القواعد القانونية: فإن كل أجهزة بنك الجزائر المكلفة بعملية الرقابة المصرفية، فسوف تقوم بتطبيق كل التشريعات والتنظيمات الصادرة عن البرلمان والسلطة التنفيذية، والأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض التي لها صلة وثيقة بالنظام العام المصرفي.

- تعدد جهات ممارسة عملية الرقابة المصرفية: نص قانون النقد والقرض لسنة 2003 على تعدد جهات ممارسة عملية الرقابة المصرفية، بدءاً بمحافظ بنك الجزائر، ثم يليه مجلس النقد والقرض، وأخيراً اللجنة المصرفية²، فهذا التعدد مرده إلى طبيعة ومكانة جهاز بنك الجزائر في المنظومة القانونية، وسيما الطبيعة القانونية لمجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية التي سبق الإشارة إليها في الفصل الأول.

- الرقابة المصرفية تمارس عن طريق القانون: تعتبر هذه الخاصية كتحصيل حاصل لمحتوى المقولة التي نادى بها الفقه القانوني في مجال الرقابة بقوله: "لا رقابة إلا بنص قانوني، ولا يجوز أن تتعدى الرقابة النص القانوني".³، وتبعاً لذلك تمارس الرقابة المصرفية بمقتضى ما نص عليه قانون النقد والقرض لسنة 2003، والأنظمة التي اتخذها مجلس النقد والقرض في هذا المجال، مع العلم أن المشرع الجزائري تبنى صراحة فكرة الرقابة المصرفية بعد تأثير دولي، وذلك من خلال تطبيق توصيات لجنة بازل الدولية التي تأسست لإيجاد فكر مشترك بين البنوك المركزية في دول العالم لتقليل من المخاطر البنكية⁴، والسعي وراء تحقيق استقرار النظام المصرفي الدولي خاصة أمام تفاقم أزمة المديونية لدول العالم الثالث⁵، بداية بلجنة بازل الأولى التي أنشئت عام 1974 عملت على وضع مقررات في ميدان الرقابة والإشراف على البنوك، والتي لا تتسم بالطابع

¹ أنظر أمينة حوحش، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، الجزء الأول، العدد السابع، 2017، الصفحة 381.

² سيتم شرح هذه الجهات لاحقاً.

³ أنظر ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2017، الصفحة 67.3

⁴ أنظر أمينة حوحش، الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد الجزائري، المرجع السابق، الصفحة 391.

⁵ أنظر نبيلة فالي، استراتيجيات تأهيل المؤسسات المصرفية الجزائرية، دراسة حالة البنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه علوم في الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 1، 2016-2017، الصفحة 60.

الالزامي إلا أنها حظت بقبول دولي¹، وأهم ما جاءت به لضمان السلامة المصرفية من المخاطر التي قد تحقق بها اتباع اجراءات احترازية، وقائية أولية، تمثلت أهمها في معيار الملاءة رأس المال لتليها بعد ذلك لجنة بازل الثانية سنة 1999 نتيجة لانتقادات التي وجهت للأولى، فاعتمدت على ثلاثة دعائم: **الأولى** هي كفاية الرأسمال بما يتطلب المزيد من الضبط والتطور لاتفاقية بازل الأولى، **والثانية** تتجه لعمليات المراجعة الرقابية على البنوك، **أما الثالثة** تتعلق بانضباط الأسواق²، لتتأسس بعد ذلك لجنة بازل الثالثة في عام 2010، لسن قواعد أكثر صرامة نتيجة الأزمة المالية العالمية سنة 2008، وأهم ما جاء في بنود الاتفاقية الاحتفاظ بقدر من الرأسمال الممتاز، وتكوين احتياطي جديد منفصل مع حق السلطات المالية أن تفرض قيودا على توزيع البنوك للأرباح على المساهمين، وتغطية مخاطر الجهات المقرضة، وتحديد نسبة الرفع المالي الهادفة لوضع الحد الأقصى لتزايد نسبة الديون في النظام الاقتصادي، وعدم الافراط في منح القروض، وأخيرا اعتماد على نسبتين من السيولة، **الأولى** هي نسبة تغطية السيولة، **والثانية** لقياس السيولة المتوسطة وطويلة الأجل لتوفير مصادر التمويل المستقرة³. وعليه سنسلط الضوء لدراسة الرقابة السابقة التي يمارسها بنك الجزائر عن طريق منح التراخيص والاعتماد (1)، ثم التعرض إلى الرقابة اللاحقة التي تلي عملية إنشاء البنوك والمؤسسات المالية التي تصنف على أساس أنها رقابة مؤسساتية خارجية (2).

1 - الرقابة السابقة لبنك الجزائر

لقد تطرق قانون النقد والقرض لسنة 2003 إلى مظاهر الرقابة السابقة، وذلك من خلال أحكام الباب الرابع الموسوم ب"التراخيص والاعتماد" من الكتاب الخامس تحت عنوان "التنظيم المصرفي" بداية من المادة 82 إلى غاية المادة 95 منه⁴، فأول ملاحظة أبدتها أن المشرع المصرفي استعمل أولا مصطلح "التراخيص"، وثم نص على مصطلح "الاعتماد"، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على وجود فرق شاسع بين المصطلحين، بالرغم من أنهما موجودان تحت الرقابة السابقة لبنك الجزائر، على هذا الأساس سنحاول التفصيل أكثر حول مصطلح "التراخيص"، ومصطلح "الاعتماد" من أجل معرفة مواطن الاختلاف بينهما وعلاقتها في تحقيق السلامة المصرفية.

¹ أنظر موسى امبارك أحلام زوجة بوزيان، آلية رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية -دراسة حالة بنك الجزائر- كلية العلوم

الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2004-2005، الصفحة 62.

² أنظر موسى امبارك أحلام زوجة بوزيان، المرجع السابق، الصفحتين 64 و65.

³ أنظر أمحمد عبد الحفيظي، دور البنك المركزي في إرساء قواعد الحوكمة المصرفية، حالة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تخصص نقود وبنوك، جامعة الجزائر، 2013-2014، الصفحتين 34 و35.

⁴ راجع المواد 82 إلى غاية المادة 95 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

أ - التراخيص

من خلال أحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003 نجدها تطرقت بالتفصيل إلى أحكام التراخيص لما ينتج عنها من آثار قانونية، وعليه سنستنتج من خلال تحليلنا لأحكام هذا القانون الأفكار القانونية التالية:

الفكرة الأولى: من حيث جهة مصدره التراخيص

حدد قانون النقد والقرض لسنة 2003 بصريح العبارة الجهة المكلفة بعملية منح التراخيص، والمتمثلة بالأساس في "مجلس النقد والقرض"، ويستشف ذلك من خلال المواد 62، 82، 83، 84، 85، 91 منه، ويترتب عن فكرة تحديد الجهة المختصة النتائج الآتية:

1 - لا يمكن لأية جهة أخرى ممارسة عملية منح التراخيص سواء تعلق الأمر بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر أو اللجنة المصرفية أو مجلس إدارة بنك الجزائر.

2 - لقد صيغت الأحكام المتعلقة بتحديد جهة مصدره التراخيص في شكل قاعدة قانونية أمرية، ويستشف ذلك من خلال عبارة "يجب أن يرخص المجلس..."¹، التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، عن طريق اتفاق أعضاء مجلس النقد والقرض بمنح تفويض هذه الصلاحية إلى اللجنة المصرفية أو محافظ بنك الجزائر مثلا، فإذا وقع التفويض في هذه المسألة يقع باطلا، وعديم الأثر، لأن التفويض بالاختصاص لا يكون في الصلاحيات الجوهرية² كما هو الشأن بالنسبة لصلاحية التراخيص التي جاءت تحت أحكام صلاحيات مجلس النقد والقرض.

3 - كل التراخيص التي يمنحها مجلس النقد والقرض تكون في شكل مصطلح "الإنشاء" كما هو مشار إليه في المادة 82 من هذا القانون على سبيل المثال، وأنوه في هذا الصدد أن المادة 94 (الفقرتين 2 و3) من هذا القانون³ استعملت عبارة "أن يرخص المحافظ مسبقا" مما يفيد معها أن محافظ البنك يملك أيضا بحكم هاتين الفقرتين صلاحية منح التراخيص، لكن ما يلاحظ أن التراخيص التي يمنحها المجلس تكون متعلقة بالإنشاء، ثم يتبعها قرار الاعتماد بعد ذلك، في المقابل أن التراخيص التي يمنحها المحافظ لا تكون متعلقة بالإنشاء على الإطلاق، بل تكون متعلقة بتعديل ثانوي (غير جوهري) في القانون الأساسي للبنك أو المؤسسة المالية مثلا، ويمكن أن يأتي بعد قرار الاعتماد الممنوح لأن أحكام هذه المادة صيغت بعد أحكام الاعتماد، مع الإشارة أن الحكمة المبتغاة في إحالة منح التراخيص للمحافظ فلا داعي أن ينعقد المجلس كله لمجرد تعديل بسيط لا يؤثر على المنظومة المصرفية فبإمكان المحافظ ولوحده بعد الموازنة القانونية اتخاذ قرار، خلافا للترخيص المتعلق بالإنشاء الذي يستدعي للانعقاد للمداولات، واتخاذ القرار بالأغلبية، لأنه قرار ينعكس إما بالإيجاب أو السلب على المنظومة المصرفية في إضافة عضو جديد إليها. مع الإشارة أن أحكام هاتين الفقرتين منحت "الاختصاص المقيد" لمحافظ بنك الجزائر في ممارسة صلاحية إصدار التراخيص، ومعنى هذا الاختصاص أن محافظ بنك لا يصدر الترخيص إذا كان تعديل القانون الأساسي للبنك أو المؤسسة المالية

¹ راجع المادة 84 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² أنظر بلال بلعالم، مرجع سابق، الصفحة 47 وما يليها.

³ راجع المادة 94 (الفقرتين 2 و3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

جوهريا، ويكون كذلك عندما يمس غرض المؤسسة أو الرأسمال أو المساهمين¹، وعليه بوجه مخالفة أحكام هاتين الفقرتين، وطبقا لأحكام المادة 62 أيضا من هذا القانون، أن أي تعديل جوهرى في القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية يكون من طرف هيئة مالكة للاختصاص العام بحكم القانون المتمثلة في "مجلس النقد والقرض"، باعتباره صاحب السلطة النقدية، والمانح لفكرة "التراخيص" من حيث الأصل، وعليه طبقا للمقولة المأثورة "من يملك الكل، يملك الجزء"، وهذا هو المعنى الذي استعمله المشرع في المادة 62 من خلال عبارة "الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية، وسحب الاعتماد"²، ونفس التحليل القانوني أكدته المادة 10 (الفقرة 2) من النظام رقم 06-02، بقولها: "...فإن التعديلات في القوانين الأساسية المتضمنة لموضوع المؤسسة الأم لا تصبح قابلة للتنفيذ في الجزائر إلا بعد المصادقة عليها من طرف مجلس النقد والقرض"³.

الفكرة الثانية: أداة منح التراخيص

قامت المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، بتحديد شكل الأداة المانحة لترخيص، والمتمثلة في "القرار الفردي"، وليس في شكل "نظام"، ويترتب عن هذا الأمر النتائج الآتية:

1 - فكل قرار فردي يتضمن منح ترخيص لبنك أو مؤسسة أو فتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، لا يمكن أن تطبق بشأنه أحكام المادتين 63، و65 من هذا القانون، أي لا يخضع أولا إلى موافقة الوزير المكلف بالمالية أو تعديله، وثانيا لا يحق لهذا الأخير الطعن فيه أمام القضاء خلال أجل ستون (60) يوما، لأن هذه الأمور تخص بحكم المادتين مصطلح "النظام"، وليس مصطلح "القرار الفردي"، وثانيا تخص المجالات النقدية، وليس المجالات المصرفية كما هو الشأن بالنسبة لهذا النوع من القرار الفردي.

2 - يمكن الطعن في هذا القرار الفردي أمام الجهة القضائية المختصة، بسبب ما يحتويه على جميع عناصر القرار الإداري القابل للطعن القضائي بما فيها العمل القانوني، الطابع التنفيذي، السلطة الإدارية، يلحق أذى بذاته⁴، وهذا ما نستشفه صراحة من خلال عبارة "يسمح بتقديم طعن بالإبطال في القرارات المتخذة بموجب المادة 62 أعلاه، بخصوص النشاطات المصرفية"، الواردة في نص المادة 65 (الفقرة 4) من هذا القانون⁵.

¹ نصت المادة 94 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 ما يلي: "يجب أن يرخص المحافظ مسبقا بكل تعديل في القوانين الأساسية للبنوك والمؤسسات المالية لا يمس غرض المؤسسة أو رأسمالها أو المساهمين فيها".

² راجع المادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 10 (الفقرة 2) من النظام رقم 06-02، المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 02 ديسمبر 2006، الصفحة 66.

⁴ لمزيد شرح عناصر القرار الإداري القابل للطعن القضائي، أنظر في هذا الصدد سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، الصفحة 96 وما يليها.

وكذلك أنظر عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، الصفحة 108 وما يليها.

⁵ راجع المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

3 - كل القرارات الفردية التي يتخذها مجلس النقد والقرض في هذا المجال، لا بد أن تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ويتولى محافظ بنك الجزائر مهمة النشر، على خلاف القواعد العامة التي تؤكد أن القرارات الفردية يتم تبليغها وليس نشرها، كما هو منصوص عليها في المادة 829 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008¹. إلا أن المادة 6 من النظام رقم 06-02² ذهبت عكس ما هو مكرس في قانون النقد والقرض لسنة 2003 في مادته 65 (الفقرة 3)، وانتهجت نفس الحكم المكرس في القواعد العامة في قانون الاجراءات المدنية والادارية في المادة 829 منه، وذلك من خلال تأكيدها على أن قرار الترخيص لا يدخل حيز النفاذ إلا من تاريخ التبليغ، وليس من تاريخ النشر³، وبالموازنة بين مضمون القواعد العامة، وقانون النقد والقرض، فإنه يجب على المحافظ قيام بعملية التبليغ إذا قرر مجلس النقد والقرض عدم منح الترخيص، والقيام بعملية النشر والتبليغ معا في حالة إذا قرر المجلس منح الترخيص حتى يستطيع المحافظ الخروج من مشكلة التعارض النصوص القانونية.

الفكرة الثالثة: شروط منح التراخيص

تعتبر مسألة تحديد شروط منح التراخيص في مجال النشاط المصرفي من الأمور المعقدة، بسبب تنوع وتعدد الجهة المكلفة بتحديد تلك الشروط، فعلى سبيل المثال نجد أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 استعمل في تأشيرته "القانون التجاري" و"القانون المدني"، وهذا من أجل التأكيد على فكرة أن القانون التجاري له دور كبير في تحديد شروط تأسيس الشركات التجارية الشكلية منها والموضوعية، وسيما شركة المساهمة التي تكيف البنوك التجارية على أساسها من ناحية، ومن ناحية أخرى أن مجلس النقد والقرض يلعب دور لا يستهان به في تحديد بعض الشروط، وذلك عن طريق الأنظمة التي يسنها في مجال ممارسة النشاط المصرفي باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع البنكي، وأخيرا لا ننسى أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 لقد سن بعض الشروط باعتباره يشكل الإطار العام كل المسائل ذات الصلة في مجالي النقد والقرض. فمسألة تحليلنا هذه كانت مثقلة بالأدلة والبراهين، وهذا ما نلمسه من عدة جوانب:

الجانب الأول: توفر الشكل القانوني المطلوب للمؤسسة: انطلاقا من المادة 83 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010⁴، فإن تأسيس البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري تكون في شكل شركة المساهمة، أو في شكل تعاقدية، فإن كان في شكله الأول لا بد أن تتوفر فيه أهم أركان تأسيس الشركة من أركان موضوعية عامة وخاصة، وأركان شكلية المنصوص عليها في المواد 416 و418 من القانون المدني⁵، والمواد 545 و548 و549 ومن 592 إلى 609 من القانون التجاري باعتبارها أحد الشركات التجارية بحسب الشكل مهما كان موضوعها حسب أحكام المادتين 3، 544 من القانون التجاري،

¹ راجع المادة 829 من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008.

² راجع المادة 6 من النظام رقم 06-02 السالف الذكر.

³ راجع المادة 6 من النظام رقم 06-02 السالف الذكر.

⁴ راجع المادة 83 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادتين 416 و418 من القانون المدني لسنة 1975 (المعدل والمتمم).

وإن كان في شكله الثاني فهو يقترب في نظامه من الجمعية مقارنة بالشركة، كما هو الشأن للصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية¹، مع العلم أن هذه الأخيرة تم اعتمادها في سنة 1995²، أي في ظل قانون النقد والقرض لسنة 1990، الذي لم ينص على شكل التعاضدية للمؤسسات المصرفية بل اعتمد على شكل واحد ألا وهو شركات المساهمة وذلك بالرجوع إلى المادة 128 منه. وأنوه في هذا الصدد أن المشرع الجزائري كما قلنا أعلاه، أنه قد حدد شكل البنوك والمؤسسات المالية التي تخضع لأحكام القانون الجزائري، دون أن يحدد شكل فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، لكن حسب اعتقادنا وطبقاً لأحكام المادة 10 (الفقرة 3) من القانون المدني (المعدل والمتمم)³ فإنها سوف تخضع لأحكام القانون الجزائري، وتبعاً لذلك تخضع إلى أحكام القانون التجاري، ومن هذا المنطلق لا بد أن تتخذ شكل شركة المساهمة أو شكل التعاضدية بالضرورة، مع الإشارة أن المشرع الفرنسي قد أكد بصفة صريحة أن البنوك يحق لها أن تتخذ شكل شركات الأموال دون حصرها في شركات المساهمة كما فعل ذلك المشرع الجزائري⁴.

الجانب الثاني: تغطية رأسمال التأسيسي الأدنى: هذا ما أكدته المادتين 88 و62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، حيث يتم تحديده بموجب نظام يتخذه المجلس، وتلتزم المصارف الأجنبية بالتخصيص لفروعها في الجزائر نفس رأسمال المحدد للمصارف الوطنية، كما نصت المادة على وجوب أن يكون رأسمال مبراً كلياً أي الاكتتاب به كلياً ونقداً بحصاره في الحصص النقدية دون الحصص العينية. مع الإشارة أنه من حيث المبدأ يفترض في رأسمال المؤسسات المالية باعتبارها شركات مساهمة أن تتطابق رأسمالها مع شركات مساهمة المحددة في القانون التجاري من مادته 594 إلا أن المشرع المصرفي خرج عن القواعد العامة المألوفة، وذلك بوضع أحكام خاصة تطبق على البنوك والمؤسسات المالية بموجب نظام صادر عن سنة 1990 حيث حددت المادة 1 منه رأسمال البنوك بـ 500 مليون دينار جزائري على ألا يقل عن ثلاثة وثلاثون (33) % من الأموال الخاصة، ورأسمال المؤسسات المالية بمئة (100) مليون دينار جزائري على ألا يقل عن خمسون (50) % من الأموال الخاصة⁵، يصدر نظام آخر سنة 2004 ليرفع من رأسمالها بمليارين و500 مليون دينار جزائري بالنسبة للبنوك، وخمسمائة (500) مليون دينار جزائري بالنسبة للمؤسسات المالية⁶، ليُلغى لهذا النظام بنظام آخر سنة 2008 بموجب المادة 2 يرفع من رأسمال ليصبح

¹ أنظر بوكعبان عكاشة، مرجع سابق، الصفحة 49.

² راجع نظام رقم 95-01، المؤرخ في 28 فبراير 1995، يتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة عمليات مصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 16 أبريل 1995، الصفحة 19، المعدل بآخر نظام رقم 09-07، المؤرخ في 10 ديسمبر 2009، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2010، الصفحة 27..

³ راجع المادة 10 (الفقرة 3) من القانون المدني (المعدل والمتمم).

⁴ أنظر بوكعبان عكاشة، المرجع السابق، الصفحة 49.

⁵ راجع النظام رقم 90-01، المؤرخ في 04 يوليو 1990، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 21 غشت 1990، الصفحة 1549.

⁶ راجع النظام رقم 04-01، المؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 28 أبريل 2004، الصفحة 37.

عشرة مليارات دينار جزائري بالنسبة للبنوك، وثلاث مليارات و 500 مئة بالنسبة للمؤسسات المالية¹، مع تبرير مصدر تمويل هذه الأموال طبقا للمادة 91 من قانون النقد والقرض قصد مكافحة تبيض الأموال.

فهذا التشدد والرفع المتتالي لرأسمال كان تطبيقا لمعايير وتوصيات لجنة بازل لصد وتحمل الأزمات والهزات المصرفية وحماية للزبائن المتعاملين مع المؤسسات المصرفية الذي يعد ضمانهم، حيث أكدت المادة 3 من النظام رقم 06-02 في مادته 5 على القدرة المالية لكل واحد من المساهمين ولضامتهم².

الجانب الثالث: يتعلق بالمساهمين والمسيرين: وهي تلك التي تخص أعضاء مجلس الإدارة في ظل النمط التقليدي وأعضاء مجلس المديرين، وأعضاء مجلس الإدارة في ظل النمط الحديث، حيث نصت المادة 80 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³ بمنع كل شخص أن تكون له صفة المساهم أو المسير أو مدير أو عضو سواء يتولى ذلك مباشرة أو بواسطة شخص آخر أو أن يخول حق التوقيع عنه إذا حكم عليه بسبب أحد الجرائم التسع سواء وطنيا أو دوليا التي تتصف كلها بأنها جرائم أموال، فيكيف يؤتمن على أموال الغير لدى أشخاص ذات سمعة ملطفة في هذا الميدان، فالقائمة المقدمة للمجلس طبقا لأحكام المادة 91 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010 لا بد أن تعكس وتثبت كل الصفات من نزاهة وشرف وأخلاق كفاءة وتجربة طبقا للنظام 92-05 في مواده 3، 4، 5، 6 قبل التعيين وأثناء التعيين⁴، وهذا ما أكدته المادة 3 في مطتها السادسة من النظام رقم 06-02 على كفاءة مساهمين في الميدان المصرفي والمالي على العموم وبالتزامهم بتقديم المساعدة أن يكون مجسدة في شكل الاتفاق بين المساهمين⁵، كما اشترط ألا يقل عدد المسيرين عن الاثنتين طبقا للمادة 90 من قانون النقد والقرض المعدلة بسنة 2010، نفس العدد حدده بالنسبة لفروع المصاريف الأجنبية، مع اشتراط فيهم أعلى وظيفتين في السلم الوظيفي أن يتمتعا بصفة المقيم.

الجانب الرابع: يتجلى في القيام بالنشاطات المحددة قانونا وحصر لهم أي التقيد بمبدأ التخصص: بأن لا تمارس البنوك والمؤسسات المالية نشاطا غير الأعمال المصرفية⁶، المنصوص عليها في المواد من 66 إلى 76⁷، والمتضمنة لتلقى الودائع من الجمهور، وعمليات القرض، وكذا وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن، وإدارة هذه الوسائل. وتجدر الإشارة أن الأصل قد يرد عليه استثناء ذلك بالسماح لهم القيام بأعمال أخرى تابعة بموجب نظام يتخذه المجلس على أن تكون هذه النشاطات محدودة الأهمية مقارنة بمهنتها العادية،

¹ راجع النظام رقم 08-04، المؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخة في 24 ديسمبر 2008، الصفحة 34.

² راجع النظام رقم 06-02، المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 02 ديسمبر 2006، الصفحة 66.

³ راجع المادة 80 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع رأي رقم 92-05، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 14.

⁵ راجع النظام رقم 06-02، المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 02 ديسمبر 2006، الصفحة 66.

⁶ أنظر آيت وازو زانية، مرجع سابق الصفحة 298.

⁷ راجع المواد 66 إلى غاية المادة 69 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

طبقا للمادة 75 من الأمر رقم 03-11 تتمثل هذه النشاطات التابعة فيما نصت عليه المادة 72، و74 كاستجابة للنظام رقم 95-106¹، كما يحظر ادعاء مشروع تشكيل بنك أو مؤسسة مالية أو فرع لمؤسسة مصرفية أجنبية كتحصيل على الترخيص و أو الاعتماد²، أو استعمال التعابير الواردة في المادة 81 من الأمر رقم 03-11 الممنوعة قانونا والتي من شأنها أن توقع المتعاملين في لبس.

الجانب الخامس: برنامج النشاط كما نصت عليه المادة 91 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010 والمحدد في النظام³ من مادته الثالثة أنه يمتد إلى خمس (5) سنوات، مع تبيان امكانات المالية والتقنية التي يعتزمون استخدامها كاستراتيجية تنمية الشبكة والوسائل المستخدمة لهذا الغرض طبقا للمادة 3 من نفس النظام، مع تسليم مشروع القانون الأساسي.

الفكرة الرابعة: مجالات التراخيص

حدد قانون النقد والقرض لسنة 2003 المجالات التي يمكن أن تكون محل طلب منح الترخيص من قبل مجلس النقد والقرض وتتمثل فيما يلي:

المجال الأول: البنوك والمؤسسات المالية : لقد حاول أساتذة القانون إعطاء تعريف جامع لمصطلح البنك يشمل مختلف وظائفه التقليدية والحديثة التي نص عليها المشرع، فقد عرف على أساس أنه: "هو منشأة تقبل الأموال من الذين لديهم أموال فائضة عن حاجتهم وبذلك يكون مدينا لهم بقيمتها-، ويعيد تقديمها لآخرين يحتاجونها لكي يستفيدون منها وبذلك يكون دائما لهؤلاء الآخرين بقيمتها-، إذن البنك هو منشأة تنصب عملياتها الرئيسية على تجميع النقود الفائضة عن حاجة الجمهور أو منشآت الأعمال أو الدول لغرض اقراضها للآخرين، وفق أسس معينة أو استثمارها في الأوراق المالية.⁴ ، وعليه فإن النظام المصرفي الجزائري مبني على هيكلين للمؤسسات المصرفية، وهي المؤسسات المالية التي يمكنها ممارسة كل العمليات المصرفية دون عمليتي تلقي الأموال من العموم، ودون وضع وسائل الدفع تحت تصرف الجمهور⁵، فالبنك الذي يمكنه القيام بكافة العمليات المصرفية دون استثناء بما فيها تلقي الأموال من العموم⁶، ومنه تكون كل البنوك مؤسسات مالية، وليست كل المؤسسات المالية بنوك⁷.

¹ راجع النظام رقم 95-06، المؤرخ في 19 نوفمبر 1995، يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 27 ديسمبر 1995، الصفحة 18.

² راجع المادة 4 من النظام رقم 06-02 السالف الذكر.

³ راجع النظام رقم 06-02 السالف الذكر.

⁴ أنظر جمال سعدي، مساهمة البنوك في تفعيل دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002، الصفحة 52.

⁵ وهذه الفكرة تؤكد أحكام المادة 71 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ قامت المادة 70 بشرح هذه الفكرة كذلك.

⁷ أنظر لخضر عليان، مولود ديدان، الإصلاح المصرفي في الجزائر، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2010، الصفحتين 146 و147.

المجال الثاني: فتح شبائيك للبنوك والمؤسسات المالية لم ينص قانون النقد والقرض لسنة 2003 على هذا المجال، بل أكد عليه النظام رقم 02-105¹ بصفة صريحة طبقاً لأحكام المادة 2 أن أي عملية فتح شبائيك جديدة تخضع إلى ترخيص مسبق وصريح يصدره بنك الجزائر، مع ضرورة تقديم طلب الترخيص بالفتح خلال أجل شهرين على الأقل قبل التاريخ المتوقع لتنفيذ بداية البرنامج السنوي للتنمية²، وهذا على خلاف ما كان معمول به في النظام 97-02³ الذي لا يشترط الترخيص المسبق لفتح مثل هذه الشبائيك، بحيث يشترط الاطلاع على المشاريع خلال شهرين على أقل قبل الانجاز الفعلي للعملية، وابلغها بالآخرين خلال أجل شهر قبل الشروع في العملية، فالشبائيك في مفهوم هذا النظام هي "كل مبنى أو محل مهيب مفتوح للجمهور يتم القيام فيه بالعمليات المصرفية المسموح بها مع الزبائن، وتقسّم هذه الشبائيك إلى صنفين: شبائيك دائمة، وأخرى غير دائمة ذات صلاحيات عامة أو محدودة، فتكون عامة عندما تمارس كل العمليات المصرفية، وتكون محدودة بعض العمليات المصرفية المسموح بها"، وذلك حسب المواد 4، 5، 6 من هذا النظام⁴.

المجال الثالث: مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية فتهدف هذه المكاتب بدورها إلى تطوير وتمويل المشاريع ذات المنفعة الاقتصادية، كما قد تكون ذلك تمهيداً لإنشاء فروع لها، ومثال ذلك "البنك الأمريكي سيتي" الذي فتح مكتب تمثيل له في الجزائر سنة 1991 ليفتح بعد ذلك فرعاً سنة 1998⁵، فهي مجرد بعثات تمثيلية تقوم برعاية مصالح مؤسسة الأم دون أن تكون لها شخصية معنوية ولا استقلال مالي⁶، حيث يستبعد قيامها بنشاطات تجارية ومصرفية، وذلك استناداً إلى المادة 10 من نظام رقم 91-10 خلافاً لفرعها التي يسمح لها القيام بهذا النوع من النشاطات، مع الإشارة أنه بعد تقديم البرنامج إلى المجلس طبقاً للمادة 91 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، والمادة 4 من النظام يتخذ بذلك قراراً، فإن تمثل بالقبول تمنح لهما رخصة الفتح لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، حسب المادة 5 من نفس النظام، وأي تعديل يطرأ بعد ذلك يخالف العناصر المقدمة في الطلب الأصلي لا بد أن يعلم به بنك الجزائر طبقاً للمادة 8 من هذا النظام، ولقد أشارت المادة 8 من نفس النظام إلى أربعة (4) حالات تسحب فيهم الرخصة خلال فترة الصلاحيات، أي قبل انتهاء الثلاث سنوات بموجب مقرر يتخذه مجلس النقد والقرض، فهنا يفترض استعمال مصطلح "النظام" وليس "المقرر"، حتى يمكننا التمييز بين النظام والمقرر من حيث جهة إصداره، فالأول يكون من قبل مجلس النقد والقرض، والثاني يكون من قبل محافظ بنك الجزائر.

¹ راجع النظام رقم 02-05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2002، **يعدل ويتم النظام رقم 97-02**، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 9 أبريل 2003، الصفحة 28.

² راجع المادة 3 من النظام رقم 02-05 السالف الذكر.

³ راجع النظام رقم 97-02، المؤرخ في 06 أبريل 1997، **يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية**، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 05 نوفمبر 1997، الصفحة 52.

⁴ راجع المواد 4، 5، 6 من النظام رقم 97-02 السالف الذكر.

⁵ أنظر محمد ضويفي، **مرجع سابق**، الصفحة 48.

⁶ أنظر الجبالي علجة، **مرجع سابق**، الصفحة 309.

المجال الرابع: فتح فروع في الجزائر للبنوك الأجنبية والمؤسسات المالية: لقد نص قانون النقد والقرض لسنة 2003 في مادته 85 منه صراحة على هذا المجال، وهذا طبقاً للمبدأ الدولي المتمثل في "المعاملة بالمثل"¹، أي منح الترخيص للفروع الأجنبية إن توفرت الشروط أكيد بعد الوقوف على معاملة الدول الأجنبية للجزائر في هذا المجال، فكان على المشرع التخفيف من حدة هذا المبدأ والتطبيق المرن له حسب ما تقتضيه المصلحة الوطنية خاصة وأن الجزائر بحاجة ماسة إلى رؤوس أموال أجنبية²، وبشأن ذلك سمح القانون بإبرام اتفاقيات عند الاقتضاء وحسب الحالة مع السلطات النقدية أو البنوك المركزية الأجنبية استناداً إلى المادة 86 من نفس الأمر، ويتم تحديد ذلك بموجب نظام صادر عن المجلس.

المجال الخامس: إنشاء تعاونيات للإدخار والقرض يتولى مجلس النقد والقرض صلاحية منح ترخيص لإنشاء تعاونيات الإدخار والقرض وذلك بعد العناصر التي نصت عليها المادة 3 من النظام رقم 08-03³، مع الإشارة أن صدور هذا النظام كان نتيجة صدور القانون رقم 07-01 الذي اعتبر هذه التعاونيات بمثابة شركة ذات رأسمال متغير تتمتع بالشخصية المعنوية ذات هدف غير ربحي وهي ملك لأعضائها وفي حالة رفض الترخيص لابد من تعليقه طبقاً للمادة 7 من نفس القانون⁴.

المجال السادس: البنوك والمؤسسات المالية ذات الرأسمال المختلط: حيث اشترط في هذه الشراكة، المساهمة الوطنية المقيمة بواحد وخمسون (51) % على الأقل من رأسمال، ويقصد بالمساهمة الوطنية جمع عدة شركاء مؤسسين لهذه المؤسسة المصرفية التي يحكمها القانون الجزائري، وتقدر المساهمة الأجنبية بتسع وأربعون (49) % استناداً للأحكام المادة 83 (الفقرة الثالثة) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010.

الفكرة الخامسة: سلطة مجلس النقد والقرض في مجال الترخيص

إن هذه الفكرة تقودنا إلى التساؤل الآتي مفاده، هل هذا المجلس يتمتع بالسلطة التقديرية في منح طلب التراخيص بالرغم من توفر جميع الشروط المكونة لملف هذا الطلب، أم أنه يتمتع بالسلطة المقيدة في ممارسة هذه الصلاحية، فإن اجابتنا عن هذا التساؤل تميل إلى أن مجلس النقد والقرض يتمتع بالسلطة التقديرية في منح التراخيص وهذا للأسباب التالية:

السبب الأول: إن المتمعن في مجالات التراخيص المشار إليها في الفكرة الرابعة سابقاً، يتبين لنا أن شروط منح تلك التراخيص كانت بمقتضى "نظام" صادر من قبل مجلس النقد والقرض، أي لم يتم تحديد تلك شروط بمقتضى "مرسوم تنفيذي"، أو "مرسوم رئاسي"، وتبعاً لذلك نستنتج أن النظام سيمنح لأعضاء المجلس الحرية الكاملة في تحديد شروط منح التراخيص.

¹ راجع المادة 85 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² أنظر الجبالي علجة، المرجع السابق، الصفحة 315.

³ راجع أحكام المادتين 2 و3 من النظام رقم 08-03، المؤرخ في 21 يوليو 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة تعاونيات الإدخار والقرض واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 08 مارس 2009، الصفحة 26.

⁴ راجع القانون رقم 07-01، المؤرخ في 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الإدخار والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 28 فبراير 2007، الصفحة 3.

السبب الثاني: أشار قانون النقد والقرض لسنة 2003 إلى مسألة أن مجلس النقد والقرض هو صاحب الاختصاص الأصلي في منح التراخيص، فهذا الأخير انطلاقاً من طبيعته القانونية الذي يكيف على أساس أنه من الهيئات الإدارية المستقلة¹، مما يعني أنه مستقل في أداء مهامه.

السبب الثالث: لم يلزم هذا القانون مجلس النقد والقرض بتعليل قراره المتضمن رفض منح الترخيص، مما يعني تمتع هذا الأخير بالسلطة التقديرية في عدم ذكر الأسباب والدوافع التي دفعت به إلى اتخاذ مثل هذا القرار، بالرغم من أن تعليل القرار يحقق فكرة الوضوح وشفافية المعاملات الإدارية².

السبب الرابع: استعملت المادة 82 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "...على أساس ملف يحتوي خصوصاً، على نتائج تحقيق..."، وبهذا المعنى لا يمكن للمجلس منح الترخيص إلا بعد إجراء تحقيق في ملفات المقدمة لهذا الغرض، فضلاً عن ذلك أن القرار الذي يتخذ فيما يخص مسألة منح الترخيص من طرف أغلبية أعضاء المجلس، ومما يتحتم علينا القول بأن إجراء عملية التحقيق، ومراعاة نظام التصويت، يشكل في الأخير مظاهر السلطة التقديرية.

الفكرة السادسة: آثار طلب التراخيص³

من خلال تحليلنا للنصوص القانونية ذات الصلة بفكرة "التراخيص" نستنتج أن هذه الأخيرة قد يترتب عليها أثرين قانونيين وهما:

1 - من حيث الطعن القضائي: في بداية نشير أن أحكام المادة 7 من النظام رقم 06-02 السالف الذكر لقد أشارت بصريح العبارة إلى مسألة إمكانية الطعن من قبل صاحب الصفة والمصلحة في قرار رفض منح الترخيص باعتباره قرار إداري بامتياز⁴، مع الإشارة أن أحكام هذه المادة لقد أحالتنا بصفة واضحة إلى أحكام المادة 87 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 التي تطرقت إلى الاجراءات الواجب اتباعها قبل رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، والتي أكدت على ضرورة ارفاق دعوى الإلغاء بقرارين يتعلقان برفض منح الترخيص، فهذين القرارين يشكلان من أهم الشروط الشكلية الخاصة لرفع دعوى الإلغاء، فبدونهما لا تقبل دعوى الإلغاء، بل يجب رفضها من قبل القاضي الإداري على أساس "الدفع بعدم قبول الدعوى" المكرس في قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008⁵، بحيث لا يجوز للمعنى بالأمر اللجوء إلى مجلس الدولة بعد تبليغه القرار الفردي الأول المتضمن رفض منح الترخيص من قبل المحافظ، بل الانتظار مرور عشرة (10) أشهر من القرار الفردي الأول، من أجل تقديم الطلب الثاني المتضمن طلب الترخيص إلى مجلس النقد والقرض، فإذا حظي بالرفض مرة ثانية من قبل هذا الأخير، ففي هذه الحالة كان اللجوء إلى القضاء أمراً

¹ سبق شرح هذه الفكرة بالتفصيل في الفصل الأول من هذه الفكرة.

² لتوضيح أهمية فكرة تعليل القرار الإداري، أنظر في هذا الصدد، نوال معزوزي، **التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية تجسيدا لمبدأ الوضوح الإداري**، مقال منشور في مجلة صوت القانون، الجزء الثاني، العدد 7، أبريل 2017، الصفحة 296 وما يليها.

³ سيتم شرح هذه الآثار انطلاقاً من المجالات التي تكون منح الترخيص من قبل مجلس النقد والقرض، والمنصوص عليها في قانون النقد والقرض لسنة 2003 وسيمى المواد 82 و 83 و 84 و 85 منه.

⁴ أشرنا إلى هذه الفكرة، والاستعانة بمطبوعة بلال بلعالم.

⁵ راجع المواد 67، 68، 69 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

مقضايا، خلال أجل أقصاه ستون (60) يوما من تاريخ تبليغ قرار رفض منح الترخيص، لكن يمكننا إثارة مسألة في حالة عدم رد مجلس النقد والقرض صراحة على طلب منح الترخيص بعد انعقاده، وبالتالي لا يمكن للمعني اللجوء إلى القضاء بدون حصوله على نسخة من هذا القرار، لأن المادة 819 (الفقرة 1) من قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008¹ تشترط ضرورة إرفاق دعوى الإلغاء تحت طائلة البطلان بنسخة من القرار الإداري، وفي هذه الحالة يمكن للمعني بالأمر رفع دعوى استعجالية في صيغة أمر على عريضة، من أجل الزامه بتقديمه نسخة من قرار الرفض، وفي حالة عدم الامتثال، يقوم حينها المحضر القضائي بتحرير محضر الامتناع الذي يعد في نهاية المطاف بمثابة نسخة من قرار² رفض منح الترخيص، مما يمكن للمعني بعد ذلك برفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل ستون (60) من تاريخ تحرير محضر الامتناع.

2 - من حيث ممارسة العمليات المصرفية: نصت المادة 8 (الفقرة 4) من النظام رقم 06-02 السالف الذكر بقولها: "يمنع البنك أو المؤسسة المالية أو فرع البنك أو المؤسسة المالية الأجنبية من القيام بأية عملية مصرفية قبل الحصول على الاعتماد المشار إليه في الفقرة الأولى أعلاه".³، مما يفيد من خلال هذه المادة أن منح الترخيص من قبل مجلس النقد والقرض لا يعني دخول هؤلاء البنوك والمؤسسات المالية في معاملتهم مع الجمهور من خلال ممارستها مجموعة من العمليات المصرفية التي أشار إليها قانون النقد والقرض لسنة 2003 بداية من المادة 66 إلى غاية المادة 69 منه، ويترتب عن هذا الحكم نتيجة أخرى نابعة عن تحصيل حاصل أن البنوك والمؤسسات المالية لا تتمتع بالشخصية المعنوية بسبب أنها لا تتعامل مع الجمهور، ولا تقوم بالعمليات المصرفية، لأن الهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، تجعلها مؤهلة قانونيا بممارسة كل التصرفات القانونية، فانعدامها يجعل من هذه الهيئة غير قادرة على القيام بتلك التصرفات أي غير مؤهلة.

مع الإشارة أن مضمون هذه المادة لم يتم النص عليه في قانون النقد والقرض لسنة 2003، لكن المادة 83 من هذا القانون أكدت على أن مجلس النقد والقرض يتأكد بمناسبة فحصه لملف طلب الترخيص من مدى اتخاذ البنك أو المؤسسة المالية شكل شركة، ومما يفهم معه أن مصطلح الشركة لا يتم توظيفه إلا بعد استكمالها كل الشروط المطلوبة لتأسيسها بما فيها قيدها في السجل التجاري، الذي يجعلها تتمتع بالشخصية المعنوية، وتبعاً لذلك قد يجعلنا الخروج بنتيجة وسطية مفادها أن الترخيص لا يعدم الشخصية المعنوية للبنك أو المؤسسة المالية المراد تأسيسها، بل يحظرها من مباشرة كل العمليات المصرفية المشار إليها أعلاه، وربما هذا هو المعنى الحقيقي التي كانت تقصده المادة 8 من النظام رقم 06-02 السالف الذكر.

وتأسيساً على ما تقدم يمكننا القول بشأن الترخيص بأنه: "وثيقة محددة المدة صادرة من قبل مجلس النقد والقرض كأصل عام، والمحافظ كاستثناء بناء على مجموعة من الشروط المحددة والمضبوطة، وهذا من

¹ راجع نص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

² لشرح فكرة تعسف الإدارة العامة في عدم تقديم نسخة من القرار الإداري، أنظر في هذا الصدد، سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، الصفحة 144 وما يليها.

³ راجع المادة 8 (الفقرة 4) من النظام رقم 06-02 السالف الذكر.

أجل التمهيد لميلاد كيان جديد لتصنيفه ضمن المؤسسات المصرفية للقيام بالعمليات المحددة في مواد قانون النقد والقرض لسنة 2003 ابتداء من المادة 66 منه.¹

ب- الاعتماد

انطلاقاً من التحليل في المواد التي عالجت فكرة "الاعتماد" من قانون النقد والقرض لسنة 2003، وأحكام مواد النظام رقم 06-02 الذي يحدد شروط تأسيس بنك أو مؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية نستنتج الأفكار القانونية التالية:

الفكرة الأولى: من حيث جهة مصدر الاعتماد

استعملت المادة 92 (الفقرة 4) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "المحافظ"، ونفس العبارة استعملها النظام رقم 06-02 في مادته 8 (الفقرة 2)، وكذلك المادة 9 منه، وهذا ما يفهم من خلالهما أن محافظ بنك الجزائر هو صاحب الاختصاص في منح اعتماد البنوك والمؤسسات المالية (بالمفهوم الواسع)، وينتج عن هذا التحليل أثنين الآتين:

الأثر الأول: لا يمكن للمحافظ أن يفوض هذه الصلاحية، إلى أية جهة أخرى، أي لا يمكن أن يفوض هذه الصلاحية إلى نوابه، أو يتنازل عنها إلى مجلس الإدارة، لأن هذه الصلاحيات تعد من الأمور الجوهرية التي لا تكون محل التفويض، وفي حالة المخالفة يقع هذا التفويض باطلاً، وعديم الأثر.

الأثر الثاني: إذا كان الترخيص تم منحه عن طريق ما يسمى "بنظام المداولات" بحيث لا تكون هذه المداولات صحيحة إلا إذا احترمت الشروط الشكلية والموضوعية التي أشرنا إليها سابقاً، وبهذا المعنى أن الترخيص يكون من قبل هيئة جماعية، فإن مقرر الاعتماد لا يكون صادر عن "نظام المداولات"، بل يكون صادر بمقتضى هيئة فردية متمثلة في شخصية المحافظ.

الفكرة الثانية: من حيث أداة منح الاعتماد، وسحبه

سيتم تقسيم هذه الفكرة إلى نقطتين، حسب ما جاء به قانون النقد والقرض لسنة 2003 الذي ميز بين أداة منح الاعتماد، وأداة سحب الاعتماد.

- أداة منح الاعتماد: استعملت المادة 92 (الفقرة 4) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "مقرر"، ونفس العبارة استعملتها المادة 9 من النظام رقم 06-02 السالف الذكر بفقراتها، بحيث نلاحظ أن المحافظ تارة يصدر "تعليمية" على شاكلة التعليم رقم 20-01 المتعلقة بتقييس السفتجة والسند لأمر،² بحيث تأتي هذه التعليمية في أغلب الأحيان لشرح النظام الصادر عن مجلس النقد والقرض، كما يصدر المحافظ في إطار صلاحياته "مقرر"، فهذا الأخير يصدره بمناسبة منحه الاعتماد للبنوك والمؤسسات المالية (بالمفهوم الواسع) على غرار مقرر رقم 08-02، المتضمن اعتماد بنك مصرف السلام³، مع الإشارة أن هذا المقرر لا يدخل

¹ هذا التعريف جاء من خلال تحليل كل الأفكار الست *6* المنكورة أعلاه.

² راجع التعليمية رقم 01-2020، المؤرخة في 16 فيفري 2020، تتعلق بتقييس السفتجة والسند لأمر، المنشورة في الموقع الرسمي لبنك الجزائر.

³ راجع مقرر رقم 08-02، المؤرخ في 10 سبتمبر 2008، يتضمن اعتماد بنك، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 24 سبتمبر 2008، الصفحة

حيز النفاذ إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية¹ حتى وإن كان في مضمونه يشكل قرار فردي الذي من المفروض في القواعد العامة يتطلب التبليغ، لكن غاية المشرع تبدو واضحة من خلال اشتراط النشر من باب اعلام الجمهور بميلاد بنك جديد من أجل التعامل معه، وقيام هذا الأخير بالعمليات المصرفية المعمول بها في التشريع والتنظيم الساري المفعول.

– **أداة سحب الاعتماد:** المتمعن لأحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003 نلاحظ أن المشرع الجزائري لقد خالف مرة أخرى قاعدة توازي الأشكال، وذلك من خلال أن أداة سحب الاعتماد لا تكون نفسها أداة منح الاعتماد، نظرا لوجود تعدد وتنوع في الجهات المكلفة بحكم المشرع بممارسة عملية سحب الاعتماد، فهذا الأخير يتم سحبه عن طريق:

* **مجلس النقد والقرض:** خولت المادة 95 من قانون النقد والقرض لسنة 2003² صراحة لهذا المجلس صلاحية ممارسة سحب الاعتماد الذي منحه محافظ بنك الجزائر، وتكمن الحكمة في منح هذه الصلاحية إلى المجلس، بسبب أنه المالك للسلطة النقدية، والهيئة المكلفة بالسهر على مدى احترام تلك البنوك للقوانين والتنظيمات ذات الصلة بالمجال المصرفي، وأخيرا أنه مانح لفكرة الترخيص، الذي يترتب عنه بعد مرور مدة اثني عشر (12) شهر، بصدور مقرر منح الاعتماد، فبدون نظام الترخيص، فلا حديث يذكر عن مقرر الاعتماد.

* **اللجنة المصرفية:** خولت المادة 114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³ صراحة لهذه اللجنة صلاحية ممارسة تسليط عقوبة سحب الاعتماد الذي منحه محافظ بنك الجزائر، وتكمن الغاية المبتغاة لما لهذه اللجنة من أدوات وآليات من أجل ضمان حسن سير المهنة المصرفية باعتبارها من أحد الهيئات المكلفة بعملية ضبط مجالي المالي والنقدي⁴، والجدير بالملاحظة أن قرار سحب الاعتماد يترتب عنه أثر قانوني متمثل في "إجراء التصفية" طبقا لما لقد نصت عليه المادة 115 (الفقرتين 1 و 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁵ بقولها: "يصبح قيد التصفية كل بنك أو كل مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري تقرر سحب الاعتماد منها. كما تصبح قيد التصفية فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر، والتي سحب الاعتماد منها."، وبهذا المعنى كل البنوك أو كل المؤسسات المالية التي تعرضت إلى قرار السحب، سوف بالضرورة تخضع إلى اجراءات التصفية التي نص عليها قانون النقد والقرض لسنة 2003، كذلك لا ننسى أحكام القانون التجاري لسنة 1975 في هذا المجال، وعليه لا يمكن لهذا البنك أو المؤسسة محل سحب الاعتماد القيام بالعمليات المصرفية إلا ما كان ضروريا لتطهير الوضعية على أن يذكر في عنوانه، وفي سجله التجاري بأنه طور التصفية.

¹ راجع المادة 92 (الفقرة 4) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 95 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 95 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر أمينة حوش، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، المرجع السابق، الصفحتين 398، 399.

⁵ راجع المادة 115 (الفقرتين 1 و 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

الفكرة الثالثة: من حيث آثار طلب منح الاعتماد

يترتب عن طلب منح الاعتماد ثلاثة (3) آثار وهي:

الأثر الأول: من حيث تحديد مدة تقديم طلب الاعتماد: يجب إرسال طلب الاعتماد إلى محافظ بنك الجزائر في أجل أقصاه اثنتي عشر (12) شهر من تاريخ تبليغ قرار الترخيص بإرفاقه بكافة المستندات، والمعلومات المطلوبة قانونا التي يتم تحديدها بموجب تعليمية¹، هذا ما أملته المادة 8 من نفس النظام، **فأول ملاحظة** تكمن أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 لم ينص عن الجزاء المترتب عن عدم تقديم طلب منح الاعتماد خلال ذلك الأجل، فهل يترتب عنه سحب نظام الترخيص مثلا، ونفس الطرح يطرح في النظام رقم 02-06 بسبب سكوته هو الآخر عن هذا الأمر، وتتمثل **الملاحظة الثانية** أن المشرع المصرفي لم يحدد الأجل الممنوح للمحافظ من أجل الرد على طلب منح الاعتماد، ومثال ذلك بنك الريان التي مرت سنتين من منحه الترخيص ليتحصل بعد ذلك على الاعتماد، واعتبار بالنتيجة أنه كان من المفروض على المشرع المصرفي أن يحدد أجل الرد على هذا الطلب المقدم للقضاء على فكرة تعسف المحافظ على استعمال سلطته التقديرية في هذا الجانب من ناحية، ومن ناحية أخرى السماح للمعني بالأمر من أجل اتباع الاجراءات القانونية لاستفتاء حقوقه الضائعة، وسيما اللجوء إلى القضاء، أما **الملاحظة الثالثة** تكمن في أن المادة 92 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003²، والمادة 8 (الفقرة 1) من النظام رقم 02-06 السالف الذكر³ جاءتا مبتورتان وذلك بإسقاطهما عبارة "اعتماد مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية"، وهذا ما يفيد أنها معفية من طلب الاعتماد، فربما تكمن الحكمة في عملية استبعادها من هذا الاعتماد بسبب أنها لا تقوم بالعمليات المصرفية، وهذا على خلاف ما هو معمول به بالنسبة لفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية التي تخضع إلى نظام الترخيص ومقرر الاعتماد معا. وختاما لهذه الفكرة، يمكن القول أن محافظ بنك الجزائر يتمتع بالسلطة المقيدة في ممارسة صلاحية منح الاعتماد، وذلك من خلال تأكده على مدى توفر ملف طلب منح الاعتماد على جميع الشروط القانونية المحددة في قانون النقد والقرض لسنة 2003، وأيضا أحكام الأنظمة الصادرة من طرف مجلس النقد والقرض في هذا المجال، وكذلك مدى تطابق هذا الملف مع نظام الترخيص الممنوح عند الاقتضاء، ونفس الشيء بالنسبة لفروع مصارف أجنبية، وفي هذه الحالة إذا ارتأى المحافظ بأن ملف المعني مطابقا فيصدر مقرر منح الاعتماد الذي يتم نشره في الجريدة الرسمية لتبأشر بعد ذلك نشاطها المصرفي، مع الإشارة أنه عادة ما يتبع نظام ترخيص، بمقرر منح الاعتماد، لكنه يمكن للمحافظ في بعض الحالات وكاستثناء أن يصدر مقرر عدم منح الاعتماد ودون تعليله تعليلا قانونا، ما دام أن المشرع المصرفي لم ينص على ذلك صراحة.

¹ راجع المادة 8 (الفقرة 2) من النظام رقم 02-06 السالف الذكر.

² راجع المادة 92 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 8 (الفقرة 1) من النظام رقم 02-06 السالف الذكر.

الأثر الثاني: من حيث ممارسة العمليات المصرفية: يترتب عن المقرر منح الاعتماد أثر قانوني يتمثل في السماح لكل البنوك والمؤسسات المالية القيام بجميع العمليات المصرفية¹، مما يفيد أن الفترة ما بين الحصول على الترخيص، وطلب الاعتماد غير قابلة للقيام بأي عمل من الأعمال المصرفية، لعدم توفر الصفة الموقوفة على الاعتماد المرتبط بالنشاط، فلو قصد المشرع المصرفي غير ذلك لو استعمل عبارة "...يمكن البدء في النشاط...دون يمكن التأسيس في المادة 92 من هذا الأمر"، وما يدعم تحليلنا المقدم أن أحكام المادة 8 (الفقرة 4) من النظام رقم 06-02 السالف الذكر التي أثبتت بصريح العبارة "يمنع البنك أو المؤسسة المالية أو فرع البنك أو المؤسسة المالية الأجنبية من القيام بأية عملية مصرفية قبل الحصول على الاعتماد المشار إليه في الفقرة الأولى أعلاه"²، وبهذا المعنى يصبح هؤلاء من تاريخ هذا المقرر مؤهلين قانوناً في القيام بجميع التصرفات التي يحتج بها اتجاه الغير، وفي المقابل تحمل مجموعة من الالتزامات التي يفرضها عليه القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالمجال المصرفي على غرار الانضمام إلى أجهزة وهيئات بنك الجزائر بما فيها مركزية المخاطر، فضلاً عن ذلك يمكنه أن يتعرض إلى العقوبات المقررة في قانون النقد والقرض لسنة 2003³ التي تقرها اللجنة المصرفية أو مجلس النقد والقرض حسب الحالة، بداية من تاريخ نشر مقرر منح الاعتماد، وليس بداية من منح الترخيص.

الأثر الثالث: من حيث الطعن القضائي أبادي من خلال تحليلي للنصوص القانونية ملاحظتين، **فالملاحظة**

الأولى تكمن في أنه لا توجد هناك نص مادة سواء في قانون النقد والقرض لسنة 2003، ولا في النظام رقم 06-02 السالف الذكر تنصان على أن المقرر المتضمن رفض منح الاعتماد قابلاً للطعن القضائي أمام مجلس الدولة، كما هو الشأن بالنسبة للقرار المتضمن رفض منح الترخيص المنصوص عليه في المادة 7 من هذا النظام، والمادة 87 من هذا القانون، فسكوت المشرع عن هذه المسألة لا يعني عدم امكانية الطعن في هذا المقرر، بل يمكن الطعن فيه أمام مجلس الدولة بسبب احتوائه على جميع عناصر القرار الإداري القابل للطعن وسيما أنه يلحق أذى بذاته، وهذا ما صرح عنه مجلس الدولة الجزائري في أحد قراراته بقوله: "أن كل القرارات ذات الصبغة الإدارية تكون قابلة للطعن فيها ولو لم يكن هناك نص قانوني"⁴، أما **الملاحظة الثانية** أن المادة 9 من هذا النظام أكدت أنه يجب تقديم طلب منح الاعتماد من قبل المعني خلال أجل اثنا عشر (12) شهر من تاريخ تبليغ قرار منح الترخيص، دون تحديد المهلة القانونية الممنوحة للمحافظ للرد على هذا الطلب المقدم إليه من ناحية، ومن ناحية أخرى دون تحديد الآجال التي يجب من خلالها رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، فهذه المسألة يمكننا تطبيق بشأنها القواعد العامة المعمول بها⁵، وذلك من خلال رفع تلك

¹ راجع المواد 66، 67، 68، 69 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 التي نصت على العمليات المصرفية التي يمكن ممارستها من قبل البنوك والمؤسسات المالية.

² راجع المادة 8 (الفقرة 4) من النظام رقم 06-02 السالف الذكر.

³ راجع المادتين 95 و114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ نقلاً عن آيت وزو، مراجع سابق، الصفحة 289.

⁵ راجع المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

الدعوى خلال أجل أربعة (4) أشهر من تاريخ تبليغ مقرر رفض الاعتماد، أما فيما يخص مسألة عدم الرد على ملف طلب الاعتماد خلال أجل معين، ففي هذه الحالة يمكن للمعني بالأمر رفع دعوى استعجالية في صيغة أمر على عريضة، من أجل إلزامه بتقديمه نسخة من قرار الرفض، وفي حالة عدم الامتثال، يقوم حينها المحضر القضائي بتحرير محضر الامتناع الذي يعد في نهاية المطاف بمثابة نسخة من مقرر رفض منح الاعتماد، مما يمكن للمعني بعد ذلك برفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل أربعة (4) أشهر من تاريخ تحرير محضر الامتناع¹، وتأسيسا على ما تقدم قامت المديرية العامة للمفتشية العامة لبنك الجزائر حسب ما هو وارد في التقرير السنوي لسنة 2017 بدراسة 137 ملف يخص طلبات اعتماد الاطارات المسيرة، ومعالجة 56 ملف يخص طلبات الترخيص، وفي إطار حماية المستفيد من الخدمات المالية تم تسجيل 428 عريضة وشكوى مقدمة من قبل زبائن المصارف، وكانت محل معالجة من طرف المديرية العامة للمفتشية العامة².

2 - الرقابة اللاحقة لبنك الجزائر

يمارس بنك الجزائر عبر أجهزته التابعة له صلاحية الرقابة بصفة مستمرة، وكاملة، وذلك من خلال أنها تشمل كل ما يجري في الساحة المصرفية بداية من نشأة البنوك والمؤسسات المالية إلى غاية دخولها في معاملتها مع الجمهور، فهذه الرقابة تتمحور ما بين رقابة احترازية سابقة، وذلك بمطابقة ملفات البنوك والمؤسسات المالية نزولا عند مضمون القانون والأنظمة المصرفية لمنحها الترخيص والاعتماد، إلى رقابة لاحقة لتشمل مرحلة نشاط تلك البنوك والمؤسسات المالية من أجل إيجاد أساليب وآليات ناجحة للتحكم في نشاط تلك المؤسسات المصرفية لكسب ثقة الزبائن بها وحماية المودعين، والمحافظة على الأمان المصرفي واستقراره³، على هذا الأساس سيتم معالجة مسألة الرقابة اللاحقة إلى الأفكار الآتية:

الفكرة الأولى: محل الرقابة اللاحقة

يتمثل محل الرقابة اللاحقة في حالتين:

الحالة الأولى: العمليات المصرفية

تعد هذه العمليات في نظر الفقه بعصب الاقتصاد بسبب دورها الرائد والفعال في تمويل النشاط الاقتصادي، وعليه تم فرض رقابة صارمة على البنوك من أجل ضمان سلامة تلك العمليات ووضعها في أطرها قانونية، ولقد حددت المواد 66، 67، 68 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 تلك العمليات⁴ المتمثلة أساسا في:

¹ سبق شرح هذه المسألة صراحة فيما يتعلق برفض منح الترخيص.

² راجع التقرير السنوي لسنة 2017، الصادر عن بنك الجزائر، الصفحة 120.

³ أنظر أمينة حوش، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، المرجع السابق، الصفحة 398.

⁴ راجع المادة 2 من النظام رقم 09-03، المؤرخ في 26 مايو 2009، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 13 سبتمبر 2009، الصفحة 24.

- **القروض المصرفية** تعتبر القروض أكثر الاستثمارات جاذبية للبنوك انطلاقا من اعتبارها أهم وظيفة يمارسها البنك من خلال أنه يقوم بتجميع المدخرات أو الودائع نظير فائدة بسيطة، ليستخدمها في منحها قروضا على الأفراد والمؤسسات والهيئات المحتاجة للتمويل بفائدة أعلى، فيحقق بذلك ربحا بمقدار الفارق بين الفائدتين بالقدر الذي يساعد على نمو التجارة والصناعة وتنشيط الاقتصاد الوطني¹، ونظرا لهذا الدور الاستراتيجي التي تلعبه البنوك في تحقيق التنمية²، فإن بنك الجزائر سيسعى من خلال المهام الملقاة على عاتقه من قبل المشرع بمقتضى المادة 35 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³ بمراقبة كل عمليات القروض وتوجيهها الوجهة السليمة من خلال وضع سياسة محكمة لها، وفي هذا الشأن يقوم بعملية الإشراف على حجم الائتمان والتحكم فيه من خلال سياسة سعر الخصم، وسياسة السوق المفتوحة، وسياسة الاحتياطي الاجباري مع تأطير الائتمان بتسقيفه، وتحديد نسبة الملاءة والسيولة، وأسلوب الاقتناع الأدبي الناتج عن مركزه، مع الإشارة أن الرقابة على الائتمان تختلف عن الرقابة عن البنوك لكون هذه الأخيرة تنظر لكل بنك على حدى، بينما الأول تنصب على الناحية الاجمالية⁴.

- **الودائع المصرفية**:⁵ تعتبر فكرة الودائع من أهم الخصائص التي تتميز بها البنوك دون المؤسسات المالية، فهذه الأخيرة لا يحق لها أن تتلقى الودائع طبقا لمقتضيات المادة 71 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁶، فالودائع المصرفية إذن تعتبر من أهم مصادر التمويل للبنوك التجارية، بسبب ما تستعملها لتنفيذ جميع مشروعاتها الاقتصادية، لذلك تعمل البنوك على تحفيز المواطنين من أجل الإقبال على ايداع أموالهم لديها، بدل فكرة الاكتناز في البيوت مقابل فائدة معينة⁷، مع توفير لهم جميع الوسائل الملائمة لحمايتها أي توفير لهم فكرة ضمان ودائعهم عن طريق اتباع السياسة التشريعية الهادفة إلى تحقيق فكرة الضمان، على غرار اجبارية دفع نسبة معينة نقدا من قيمة الودائع إلى بنك الجزائر، أو الزامية صندوق ضمان الودائع المصرفية بتعويض المودعين في حالة إفسار أحد البنوك.

- **وسائل وأنظمة الدفع** عرف الفقه وسيلة الدفع بأنها "الأداة المقبولة اجتماعيا من أجل تسهيل المعاملات الخاصة بتبادل السلع والخدمات، وكذلك تسديد الديون، وتدخل في زمرة وسائل الدفع إلى جانب النقود تلك السندات التجارية وسندات القرض التي يدخلها حاملوها في التداول عندما يؤدون أعمالهم"⁸، وبهذا المعنى يدخل في هذا المفهوم كل الأوراق التجارية المكرسة في القانون التجاري، إلى جانب وسائل الدفع الإلكترونية

¹ أنظر بوكعبان عكاشة، المرجع السابق، الصفحة 11.

² أنظر أمينة حوش، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، المرجع السابق، الصفحة 386.

³ راجع المادة 35 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر ناصر سليمان، التقنيات البنكية وعمليات الائتمان، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، الصفحة 19.

⁵ ولشرح أكثر في مسألة قبول الودائع المصرفية، أنظر في هذا الصدد عبد اللطيف بلغرسة، تكيف البنوك التجارية الجزائرية مع اقتصاد السوق، استراتيجية التسويق البنكي، مذكرة الماجستير في الاقتصاد، فرع نقود وتمويل، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة عنابة، جوان 1998، الصفحة 20.

⁶ راجع المادة 71 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁷ أنظر أمينة حوش، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، المرجع السابق، الصفحتين 384 و385.

⁸ أنظر الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، الصفحة 31.

التي تتم فيها العمليات عن طريق استخدام تقنيات التكنولوجيا الحديثة دون وجود ورقة نقدية أو قطعة معدنية أو ورقة تجارية أو حوالة، بحيث تتم العمليات من حساب إلى آخر تكنولوجيا، فهذه الطريقة قد ينجم عليها عدة مشاكل التي تؤثر سلبا على النظام المصرفي من انتشار ظاهرة التحايل والغش الضريبي، والتزوير، وتهريب الأموال...، هذا الأمر قد ترصد له المشرع المصرفي بالمرصاد لوضع حد لانتشار مثل هذه الظواهر وذلك بالترخيص القانوني للطرق والمعاملات الالكترونية، كما لا بد من التنسيق الدولي لتنظيم هذه المعاملات، وقد أصدر بنك التسويات الدولية في هذا الإطار مبادئ لإدارة المخاطر للمعاملات المصرفية الالكترونية، وقدم توصيات كاعتماد الجوانب الرئيسية لعملية مراقبة الأمان أو التحقق من هوية العملاء، وضمان حصول الموظفين على الخبرة التكنولوجية¹، وهو ما يسهل نقل المعلومات وتحليلها بما يتفق والمعلومات الشخصية للزبون²، كما لا ننسى في هذا الجانب أن مجلس النقد والقرض قد ووضعت نظام رقم 05-07³ من أجل أمن البنية الأساسية لأنظمة الدفع، وكذا أمن وسائل الدفع.

– عمليات الصرف استعملت المادة 35 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁴ عبارتين، تمثلت الأولى في: "تتمثل مهمة بنك الجزائر في ميادين النقد والقرض والصرف"، وتمثلت الثانية في: "وضبط سوق الصرف". كما استعملت المادة 72 من هذا القانون⁵ عبارة "عمليات الصرف"، ومن خلال هذه العبارات نلاحظ أن بنك الجزائر سوف يتولى مهمة ضبط عمليات الصرف التي تقوم بها البنوك التجارية في علاقاتها مع الجمهور (الغير)، مع مراقبة مدى احترام تلك البنوك لقواعد قانون الصرف. وتأسيسا على ما تقدم أنه قد تنشأ عن هذه العمليات المصرفية مجموعة من المخاطر التي تتخذ شكل مخاطر مالية، كمخاطر الائتمانية، والسيولة، ومخاطر السوق، كذلك مخاطر عدم الملاءة، أو مخاطر غير مالية على شاكلة مخاطر التشغيل، ومخاطر استراتيجية، وتنظيمية، لذا وجب ضبطها عن طريق ما يطلق عليها "بالرقابة على مخاطر المصرفية" أو "قواعد الحذر" المحددة بموجب النظام 91-09⁶ الملغى بنظام آخر رقم 14-01⁷، الممارسة عن طريق تقوية وتطوير مؤسسات ووحدات الجهاز المصرفي لذا إلزامها احتياطات قانونية مقابل الودائع ودوره في توفير السيولة لمجابهة الخطر، تفعيل مهام الرقابة الداخلية التي تعتبر خط دفاع يحد منها⁸.

¹ أنظر أمينة حوش، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، المرجع السابق، الصفحة 388.

² أنظر شريف محمد غنام، مسؤولية البنك عن أخطاء الكمبيوتر في النقل الإلكتروني للنقد، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، مصر، 2010، الصفحة 07.

³ راجع المادة 2 من النظام رقم 05-07، المؤرخ في 28 ديسمبر 2005، يتضمن أمن أنظمة الدفع، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 4 يونيو 2005، الصفحة 24. وتدعيما لهذا النظام، راجع المادة 56 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 35 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 72 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع النظام رقم 91-09، المؤرخ في 14 غشت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسير المصارف والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 29 مارس 1992، الصفحة 737.

⁷ راجع النظام رقم 14-01، المؤرخ في 16 فبراير 2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 25 سبتمبر 2014، الصفحة 21.

⁸ أنظر أمينة حوش، الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد الجزائري، المرجع السابق، الصفحة 129.

الحالة الثانية: مخالفة شروط تأسيس بنك أو مؤسسات مالية

تم تنظيم شروط تأسيس بنك أو مؤسسة مالية بموجب قواعد قانونية أمرة، ومعنى هذا أنها تتعلق بالنظام العام، وبالتالي يجوز إثارتها في جميع الحالات والظروف، بحيث سيتم الاستمرار في ممارسة رقابتها حتى بعد منح الاعتماد لمعرفة مدى التزام هؤلاء لقوانين والأنظمة المصرفية، فعلى سبيل المثال تم سحب بنك الريان الجزائري بعدما عجز عن توفير الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمقدر بملياران وخمسمائة (500) مليون دينار جزائري وفقا لما أقره النظام الجديد رقم 04-01، بالرغم من أن رأسمال هذا البنك كان متوفرا في النظام السابق والذي أصبح ملغى بالنظام الحالي (أي النظام رقم 04-01)¹، كما تقوم اللجنة المصرفية في هذا الصدد بتفحص مدى احترام تلك البنوك والمؤسسات المالية شروط استغلال رخصة الاعتماد، ومعرفة وضعها المالية، ومدى تطبيقها لمعايير النشاط البنكي، والتزامها بأخلاقيات المهنة المصرفية².

الفكرة الثانية: هيئات الرقابة اللاحقة

ولضمان فعالية هذه الرقابة كلفت مجموعة من الهيئات التابعة لبنك الجزائر بالرقابة المستمرة على نشاطات جميع المصارف من أجل سد قنوات الانحراف أو التهرب وعدم الامتثال لها، واكتشاف المخالفات ومواطن الضعف، لتوقيع العقوبات أو تصحيح الوضع حسب الحالة وتتمثل هذه الهيئات فيما يلي:

الهيئة الأولى: اللجنة المصرفية:

بالتمعن في أحكام مواد قانون النقد والقرض لسنة 2003 نجده يكثر من استعمال عبارة "مراقبة" في العديد من المواضع³، وهذا ما يحتم علينا التأييد إلى ما ذهب إليه الفقه بجعل هذه الهيئة من الهيئات الرقابية، وهذا راجع إلى صلاحياتها وتكوينها والآليات التي تتمتع بها لضبط وتسوية ورقابة حركة التسيير المالي النقدي بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية⁴، حيث تسعى مثلا من خلال المديرية العامة للمفتشية العامة على إقامة روابط مع المصارف من خلال اجتماعات واتصالات هاتفية، مع مسؤولين الهياكل العملياتية، من خلال البريد الالكتروني التي يسمح من خلالها الاستجابة لانشغالاتهم، أو تزويدها بتوضيحات، حيث تميزت سنة 2017 بانخفاض الاجمالي عدد النقائص بكشف على أساس مستندي ثمانين وأربعين (48) حالة من نقائص على مستوى ست (6) مصارف، مقابل خمس وسبعون (75) حالة مسجلة في سنة 2016 تتمحور حصيلة النشاط الرقابة بعين المكان حول موضوعات تمثلت في الرقابة الشاملة (التنقيط المصرفي)، مهام ذات مواضيع معينة (مكافحة تبيض الأموال، وتمويل الارهاب، تقسيم محفظة القرض)، مهام خاصة (تقييم السيولة)، مهام رقابة عمليات التجارة الخارجية، ومهام التحقيق⁵، ولأكثر توضيح وتفصيل في هذه الرقابة الممارسة من قبل اللجنة المصرفية لابد الرجوع والتفحص المبحث الثاني من الفصل الأول للمذكورة.

¹ أنظر بوكعيان عكاشة، المرجع السابق، الصفحة 72.

² راجع المادتين 109 و110 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ استعملت عبارة "المراقبة" في نص المادة 105، والمادة 108 (الفقرتين 1 و2)، والمادة 109 (الفقرة 1)، والمادة 110 (الفقرة 2 و3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر لخضر عليان، الإصلاح المصرفي في الجزائر، أبحاث في الإصلاح المالي، المرجع السابق، الصفحة 168.

⁵ أنظر التقرير السنوي لسنة 2017، الصادر عن بنك الجزائر، الصفحة 106 وما يليها.

الهيئة الثانية: محافظو الحسابات

ألزمت المادة 100 من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹ كل بنك أو كل مؤسسة مالية بتعيين محافظين اثنين للحسابات على الأقل، ونفس الإلزامية نجدها مكرسة في شركات المساهمة طبقا لمقتضيات القانون التجاري²، والأمر كذلك بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية طبقا للقانون التوجيهي للمؤسسات لسنة 1988³، فالفكرة الإلزامية تبدا واضحة في هذا المجال نظرا لطبيعة المهام الرقابية الموكلة له لما لهم من الكفاءة والخبرة في هذا المجال، والتي لا تقل أهمية عن رقابة اللجنة المصرفية، فهي الهيئة المحركة الأولى لعملية الرقابة والمكلفة بالمعاينة الميدانية والدورية والمتواصلة للنشاطات التي تاتيها للمؤسسات المصرفية، نظرا لتواجدهم الدائم على مستوى المؤسسة⁴، فضلا عن ذلك أنها تحمي المودعين والمساهمين، وتساعد المسيرين على إعداد حسابات الشركة بصفة منتظمة⁵، وعليه عمل محافظو الحسابات هو امتداد للدور الرقابي والاشرفي التي تمارسه اللجنة المصرفية⁶، مع الإشارة أن محافظو الحسابات يعدان بمثابة الغير بالنسبة لبنك أو المؤسسة المالية باعتبارهم لا يساهمون في اتخاذ قرارات التسيير، بل يتولون مهمة قانونية مستقرة تتمثل في عملية الرقابة فقط⁷، والجدير بالملاحظة أن عهدة محافظو الحسابات تكون مقدرة بثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، فضلا عن ذلك لا يمكن تعيين نفس محافظ الحسابات بعد عهدين متتالين إلا بعد مضي ثلاث (3) سنوات حسب ما نصت عليه المادة 27 من قانون رقم 10-01، مع الإشارة أن القانون التجاري في مادته 715 مكرر 7 نص على ثلاث (3) سنوات، لكنه لم ينص على فكرة قابلية التجديد، وتكملة لفكرة التجديد نلاحظ أن كل من القانون التجاري لسنة 1975 (المعدل والمتمم)⁸، وقانون النقد والقرض لسنة 2003⁹، وقانون رقم 10-01 نص صراحة على الحالات التي يكون فيها محافظو الحسابات في وضعية التناهي¹⁰، وأما عن التزاماتهم فإنها تتوزع بين قانون النقد والقرض، والقانون التجاري، والقانون المتعلق بمهن الخبير المحاسب، ومحافظ الحسابات، ومحافظ المعتمد، حيث أوكل له مجموعة من الالتزامات التي نصت عليها المادة 101 من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹¹، والتي تصب كلها لخدمة بنك الجزائر

¹ أنظر أمينة حوش، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، المرجع السابق، الصفحة 402.

² راجع المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري لسنة 1975 (المعدل والمتمم).

³ راجع المادة 40 من قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1988.

⁴ أنظر آيت وازو زانية، المرجع السابق، الصفحة 317.

⁵ أنظر أمينة حوش، الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد الجزائري، المرجع السابق، الصفحة 372.

⁶ أنظر بهون علي عبد الحفيظ، خصوصية رقابة البنك المركزي على البنوك الإسلامية، مذكرة الماجستير في القانون العام، الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، الصفحة 39.

⁷ أنظر حورية مني، المرجع السابق، بدون صفحة، (المذكرة لا توجد فيها صفحات)

⁸ راجع المادة 715 مكرر 6 من القانون التجاري لسنة 1975.

⁹ راجع المادة 102 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

¹⁰ راجع المادتين 65 و67 من قانون رقم 10-01، المؤرخ في 29 يونيو 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 11 يوليو 2010، الصفحة 4.

¹¹ راجع المادة 101 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

ساعية النهوض بالرقابة، وتمحورت في التزامين اثنين (2) تمثل **الأول** في الالتزام بإعلام محافظ بنك الجزائر بكل مخالفة ترتكبها مؤسسة حتى يتخذ بدوره هذا الأخير كل الاجراءات اللازمة، ويتمثل **الثاني** في اعداد التقارير الخاصة حيث يلزمه بتقديم تقرير لمحافظ بنك الجزائر حول المراقبة التي قاموا بها التي يجب أن يسلم في أجل أربعة (4) أشهر ابتداء من تاريخ قفل كل سنة مالية، كما يقدموا للجمعية العامة تقريرا حول منح المؤسسة أية تسهيلات لأحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المذكورين في المادة 104 من هذا الأمر، وفيما يخص فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية يقدم التقرير لممثليها في الجزائر مع إرسال نسخة من ذلك التقرير لمحافظ بنك الجزائر لرفع المسؤولية عنهم، مع الإشارة إلى أن هذه المادة ذكرت "زيادة عن التزاماتهم القانونية القيام بما يأتي"، ما يفيد أن محافظو الحسابات لهم التزامات أخرى لم يحددها قانون النقد والقرض لسنة 2003، وإنما تنفرع عن قواعد عامة والمتمثلة في القانون رقم 10-01 وسيما المادتين 23 و25، فضلا عن ذلك حدد القانون التجاري صلاحيات محافظو الحسابات وسيما في المواد 715 مكرر 4 فقرة 2 و3 و715 مكرر 10، باعتبار البنوك بمثابة شركة المساهمة كما أسلفنا سابقا، على هذا الأساس أنهم يتمتعون بكل الامكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر، ولا يلتزم اتجاههم بالسر المهني، وتعتبر الآراء التي يقدمونها ملزمة لهذه الشركة التي تخضع لرقابتهم¹، وعليه رقابة محافظو الحسابات ذات طابع فني تسعى إلى تجنب الأخطاء من خلال اتخاذ التدابير اللازمة للحد من أثر المخالفات ذات الطابع المحاسبي والمالي²، فيعد الجهة الكاشفة، والمنبهة لبنك الجزائر عن كل الاختلالات، والمخالفات الناتج عن الزامه القانوني بإعلام وارسال التقارير التي تجعل منه يعمل لصالح بنك الجزائر. ونظرا لهذا الدور الهام الملقى عاتق محافظو الحسابات من أجل تبيان الوضعية المالية للبنوك والمؤسسات المالية، فإنه في حالة التقصير في أداء مهامهم، فسوف يتعرضون إلى العقوبات التأديبية التي تسلط عليهم اللجنة المصرفية³، والمجلس الوطني الذي ينظم مهنة محافظ الحسابات إلى جانب المتابعات الجزائية.

الهيئة الثالثة: رقابة المركزيات

على اعتبار أن الرقابة هي عملية تفاعلية تتداخل فيها عدة مصالح، وهيئات تعمل داخل بنك الجزائر أو خارجه⁴، فلقد تم إنشاء مجموعة من الهيئات داخل بنك الجزائر استحدثت خصيصا لهذا الغرض تسعى لتحقيق رقابة بعدية تشاركية تحمي من خلالها المؤسسات المصرفية، وفي نفس الوقت تجعل من بنك الجزائر على علم بوضعية المصارف، حيث تمثلت في مجموعة من المركزيات جاءت كالاتي:

¹ أنظر فايزة دحموش، **النظام القانوني لمحافظ الحسابات في الجزائر**، مذكرة الماجستير، قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2002، الصفحة 11 وما يليها.

² أنظر بوكعبان عكاشة، **مرجع سابق**، الصفحة 102.

³ المادة 102 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003، والمادة 63 من قانون رقم 10-01 السالف الذكر.

⁴ أنظر بهون عبد الحفيظ، **المرجع السابق**، الصفحة 28.

مركزية المخاطر

إن الارتفاع المتزايد للمخاطر المتعلقة خاصة بالقروض، جعل المشرع المصرفي بهدف التقليل منها، تم انشاء هذه المركزية بموجب قانون النقد والقروض لسنة 1990 في مادته 160¹، والمكرسة في المادة 198 من نفس القانون لسنة 2003²، والمعدلة في سنة 2010، حيث تكلف هذه الأخيرة حسب ما جاء في المادة بجمع أسماء المستفيدين من القروض، وطبيعة القروض الممنوحة وسقفها، والمبالغ المسحوبة، ومبالغ القروض غير المسددة، ضمانات معطاة لكل قرض من جميع البنوك والمؤسسات المالية، وعليه تلزم البنوك والمؤسسات المالية الانخراط فيها وجوبا لتزويدها بالمعلومات المذكورة أعلاه، وتطبيقا لذلك أصدر مجلس النقد والقروض نظام سنة 1992³، يؤكد في مادته 2 من الفقرة 2 على الجهة الملزمة في الانخراط بقوله: "...وأية مؤسسة قرض أخرى"، والتي تفيد التعاونيات الادخار والقروض، وشركات الاعتماد الايجاري⁴، وفروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، ليصدر نظام 2 تكملة للأول سنة 2012 المتعلق بتنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها⁵، والذي لم يحمل نفس التسمية التي حملتها المادة 98 بقولها: "مركزية مخاطر العائلات دون الأسر"، حيث تصرح هذه الأخيرة حسب المادة 6 من نفس النظام شهريا بجميع القروض الممنوحة لزيائنها من مؤسسات وأفراد مهما بلغت قيمتها ولمستخدميها أيضا⁶، وحددت بيوم خمس وأربعين (45) يوما للتصريح بموجب التعليم رقم 92-70، التي جاءت لتحديد كيفية تطبيق النظام السابق (نظام 92-01) خاصة وأنه جاء خاليا من تحديد المدة، وعليه ما جاء في التعليم مخالفا لما جاء به النظام مما يفترض إلغائها، وما دام ألغي النظام الذي أصدرت التعليم بمناسبته سوف تلغى التعليم بالتبعية، وهذا ما تم تداركه بموجب تعليم رقم 04-2019⁷، وعليه تكلف هذه المركزية بجمع ومعالجة وحفظ المعلومات حسب المعطيات المصرح بها من قبل المؤسسات المعنية، لتعيدها إليها بعد كل عملية مركزة لترسل إليها التقارير المتعلقة بنتائج هذه العملية⁸، يشترط ألا تستعمل المركزيات هذه المعلومات بأي حال من الأحوال لأغراض أخرى سيما في البحث عن الأسواق التجارية أو لغرض التسويق حسب المادة 9 من نفس النظام، ويتعين أن تستشير هذه المركزية بمنح قروض لزبون جديد، كما تلتزم بسرية المعلومات المتحصل عليها من المركزية⁹،

¹ راجع المادة 160 من قانون النقد والقروض لسنة 1990.

² راجع المادة 98 من قانون النقد والقروض لسنة 2003.

³ راجع النظام رقم 92-01، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 12.

⁴ راجع النظام رقم 96-06، المؤرخ في 03 يوليو 1996، بحدد كفاءات تأسيس شركات الاعتماد الإيجاري وشروط اعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 03 نوفمبر 1996، الصفحة 13.

⁵ راجع النظام رقم 12-01، المؤرخ في 20 فبراير 2012، يتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 13 يونيو 2012، الصفحة 45.

⁶ أنظر الأعمال التي قامت بها هذه المركزية، والمصرح بها في التقرير السنوي لسنة 2017، الصادر عن بنك الجزائر.

⁷ راجع المادة 02 من التعليم رقم 04-2019، المؤرخة في 31 ديسمبر 2019، تتعلق بمركزة المخاطر المصرفية ذات الصلة بالمؤسسات والأسر.

⁸ راجع المواد 04، 05، 07 من النظام رقم 12-01 السالف الذكر.

⁹ راجع المادتين 13 و14 من النظام رقم 12-01 السالف الذكر.

مع الإشارة أن المادة 10 من النظام رقم 92-01 السالف الذكر استعملت عبارة "يتم اعلام اللجنة المصرفية بكل مخالفات أحكام هذا النظام، وأحكام النصوص اللاحقة به." فهذا لا يعني أن مركزية المخاطر ينحصر دورها في الوظيفة الاعلامية فقط، بل تسعى كذلك إلى:

- مراقبة ومتابعة نشاط المصارف.
- منح فرصة للمصارف للقيام بالمفاوضات بين القروض المتاحة بناء على معطيات سليمة نسبيا.
- تسمح عملية تركيز المعلومات إلى تسيير أفضل لسياسة القرض¹.

مركزية المستحقات غير المدفوعة

إن إنشاء مركزية للمخاطر لم تكف لوحدها للوقوف في وجه هذه الصعوبات المتعلقة خصوصا بالقروض والتنبؤ لوقوعها، واستكمال للأولى، تم إنشاء هذه الأخيرة بمقتضى نظام رقم 92-02 المتعلق بإنشاء مركزية لعوارض الدفع²، ما يطلق عليها بموجب المادة 198 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010 "بمركزية المستحقات غير المدفوعة" الذي يعد أحد هياكل بنك الجزائر، يتم الانضمام إليها من قبل كل الوسطاء الماليين المقصود بهم "البنوك والمؤسسات المالية والخزينة العمومية، ومصالح المالية التابعة لمراكز البريد والمواصلات وأي مؤسسة تضع تحت تصرف زبائن وسائل الدفع وتتولى تسييرها"³، حيث ألزمت المادة 4 من هذا النظام⁴ هؤلاء الوسطاء الماليين بإعلام هذه المركزية بعوائق الدفع التي تطرأ على القروض التي منحوها و/أو على وسائل الدفع الموضوعة تحت تصرف زبائنهم، وفي هذا الصدد نصت المادة 3 من هذا النظام على مهام هذه المركزية ما يلي: "تتولى "مركزية المبالغ غير المدفوعة" بالنسبة لكل وسيلة دفع و/أو قرض ما يأتي: - تنظيم فهرس "مركزي لعوائق الدفع" وما قد يترتب عنها من متابعات، ثم تسيير هذا الفهرس وتنظيمه. - تبليغ الوسطاء الماليين، وكل سلطة أخرى معنية دوريا قائمة عوائق الدفع وما قد يترتب عنها من متابعات."، وكما يجب عليها طبقا لأحكام المادة 5 كذلك بإعلام اللجنة المصرفية بكل مخالفات أحكام هذا النظام، وأحكام النصوص اللاحقة به⁵، وتكملة لمضمون هذا النظام، صدر نظام رقم 92-03 المتعلق بالرقابة ومكافحة إصدار الشيكات بدون رصيد على أساس أن الشيك هو من أكثر وسائل الدفع تعاملًا، والذي ألغي بموجب نظام آخر سنة 2008⁶، المعدل في عام 2010 الذي جاء مطابق لما ورد في القانون التجاري من المادة 526 مكرر إلى المادة 526 مكرر 16، وبموجب المادة 4 من هذا النظام يتعين

¹ أنظر الطاهر لطرش، المرجع السابق، الصفحتين 207 و208.

² راجع النظام رقم 92-02، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 13.

³ راجع المادتين 1 و2 من النظام رقم 92-02 السالف الذكر.

⁴ راجع المادة 4 من النظام رقم 92-02 السالف الذكر.

⁵ راجع المادة 5 من النظام رقم 92-02 السالف الذكر.

⁶ راجع النظام رقم 92-03، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالوقاية ومكافحة إصدار الشيكات بدون مؤونة، الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 13، وتم إلغاؤه بنظام رقم 08-01، المؤرخ في 20 يناير 2008، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 22 يونيو 2008، الصفحة 21.

على المسحوب عليه (الهيئات المالية) بمجرد حدوث عارض الدفع بسبب انعدام الرصيد أو نقص فيه أن يصرح لمركزية عوارض الدفع لبنك الجزائر في غضون أربعة (4) أيام العمل الموالية لتاريخ تقديم الشيك. وفي هذا الاطار يتم اعداد وتسليم شهادات عدم الدفع من المستفيد من الشيك المستحق غير المدفوع، ولا يتوقف دور المسحوب عليه بإعلام تلك المركزية فقط، بل يرسل للجهة المصدر للشيك أمرا بالدفع لتسوية هذا العارض خلال مهلة عشرة (10) أيام من تاريخ توجيه الأمر. وفي حالة عدم تسوية العارض خلال هذا الأجل الممنوح أو تكرار الحالة خلال اثنا عشر (12) شهر الموالية لعارض الدفع الأول، حتى ولو تمت تسويته، يمنع من إصدار الشيكات لمدة خمس (5) سنوات تبدأ سريانها من تاريخ توجيه الأمر بالتسوية (الايجاز)، كما يتعين عليه رد صيغ الشيكات التي لم تصدر بعد التي يحوزها أو يحوزها مفوضوه. ويحق لهذا الأخير استرجاع حقه في اصدار الشيكات اذا سوى قيمة الشيك غير المدفوعة، ودفع غرامة التبرئة مئة (100) دينار جزائري لكل قسط من ألف (1000) دينار جزائري، وتضاعف الغرامة في حالة العود، وذلك في أجل عشرون (20) يوما من تاريخ نهاية أجل الأمر بالدفع، أي عشرة (10) أيام التي تحصل عليها الخزينة¹، وفي حالة غياب تسوية عارض الدفع في الأجال الممنوحة المنصوص عليها في القانون التجاري، تباشر المتابعات الجزائية طبقا لقانون العقوبات حسب المادة 9 من النظام 11-07²، ومن هذا المنطلق يجب على البنوك والخزينة العمومية، ومصالح المالية لبريد الجزائر وفقا للمادة 526 مكرر من القانون التجاري قبل تسليم دفتر الشيكات الأول للزبون أن تتطلع على بطاقة مركزية عوارض الدفع لبنك الجزائر، لتتأكد إن كان مسجلا في قائمة هذه المركزية حتى تمتنع من منحه إياه، وذلك بعد أن يبلغه بقائمة الأشخاص الممنوعين من استعمال دفتر الشيكات حسب المادة 3، والمادة 12 من النظام 08-01.

مركزية الميزانيات

لم يتضمن قانون النقد والقرض لسنة 1990 هذا النوع من المركزيات، بالرغم من نصه على مركزية المخاطر، وعن مركزية عوارض الدفع صراحة في المادة 160 منه³، ليصدر في ظله نظام عن المجلس لسنة 1996 يتعلق بمركزية الميزانيات⁴، فكيف لهذا الأخير أن يصدر في غياب النص القانوني يجيز ذلك، حتى ولو سلمنا بأمر مجلس النقد والقرض يتمتع بتنظيم السلطة النقدية، فكان على المشرع أن يصحح هذه الوضعية بالنص عليها في سنة 2003 الملغي لسابقه، إلا أنه جاء هو الآخر خالي من ذلك، واستمر الأمر كذلك حتى بالنسبة لتعديلات التي طرأت عليه، ما يطرح مدى قانونية هذا النظام، والغريب في هذه المسألة أن هذا النظام حمل في تأشيرته قانون النقد والقرض لسنة 1990، وعليه تعد هذه المركزية طبقا لأحكام هذا النظام من أحد هيئات بنك الجزائر التي تعمل على مراقبة توزيع القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات

¹ راجع المادتين 5 و6 من النظام رقم 11-07، والمواد 526 مكرر 2، مكرر 3، مكرر 4 من القانون التجاري لسنة 1975.

² راجع النظام رقم 11-07، المؤرخ في 19 أكتوبر 2011، **يعدل ويتمم النظام رقم 08-01**، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 15 فبراير 2008، الصفحة 35.

³ راجع المادة 160 من قانون النقد والقرض لسنة 1990. (الملغى)

⁴ راجع النظام رقم 96-07، المؤرخ في 03 يوليو 1996، **يتضمن تنظيم مركزية الميزانيات وسيرها**، الجريدة الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 27 أكتوبر 1996، الصفحة 22.

المالية، قصد تعميم استعمال طرق موحد في التحليل المالي الخاص بالمؤسسات، وعليه تكون البنوك والمؤسسات المالية، وشركات الاعتماد الايجاري مجبرة للانضمام إليها، واحترام قواعد سيرها، وتزويدها بالمعلومات المحاسبية والمالية التي تتعلق بالسنوات الثلاثة (3) الأخير بزبائنها من المؤسسات التي تنطوي على الميزانية، وجدول حسابات النتائج، والبيانات الملحقة، وبعد معالجة جميع هذه المعلومات من قبل المركزية يتم إرسال نتائج التحليل التي يدرج ضمن ملف فردي بالمؤسسة نظرا لسرية هذه المعلومات¹ هذا المبدأ (السرية) يخالف ما حملته المادة 2 بقولها: "...ومعالجتها ونشرها" حيث النشر يفيد اعلام الجمهور والسرية تفيد حفظ المعلومات ما يجعل المادتين متناقضتين لانعكاس مضمونهما²، وحسب المادة 10 من ذات النظام يتم التصريح بأية مخالفة لهذا الأخير، وما يلحقها أمام اللجنة المصرفية.

الفكرة الثالثة: وسائل الرقابة اللاحقة

بعد دراستنا لأحكام النصوص القانونية التي تنظم الهيئات المكلفة بعملية ممارسة الرقابة اللاحقة، نجد البعض منها تتمتع بوسائل قانونية فعالة بغية المحافظة على النظام المصرفي، وجبر البنوك والمؤسسات المالية على احترام القوانين والأنظمة المصرفية، فتتجلى هذه الوسائل فيما يلي:

الوسيلة الأولى: سحب الاعتماد

يتم سحب الاعتماد من قبل مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وأحسن المشرع المصرفي صنعا عندما منح هذه الصلاحية إلى تلك الهيئتان باعتبارهما من بين السلطات الإدارية المستقلة، أنهما تضمان أعضاء لهما الكفاءة والخبرة في المجال المالي والنقدي، وقرارهما في هذا الشأن يتخذ بالأغلبية عن طريق "نظام المداولات"، مع الإشارة أن اللجنة المصرفية تمارس هذه الصلاحية كعقوبة من بين العقوبات التي تسلط على البنوك أو المؤسسات المالية عندما يخالف هؤلاء التشريعات والتنظيمات المصرفية أثناء قيامهما بالعمليات المصرفية، وفي المقابل نجد أن مجلس النقد والقرض يمارس هذه الصلاحية عندما لا تقوم هذه الهيئات بعدم احترام الشروط المطلوبة لتأسيس تلك البنوك أو المؤسسات المالية وسيما مخالفة رخصة الاعتماد أو الحد الأدنى لرأسمالها، كما هو فعل ذلك مجلس النقد والقرض في قضية سحب اعتماد بنك الريان المشار إليه أعلاه³.

الوسيلة الثانية: صلاحية ممارسة السلطة القمعية

لقد سبق الفصل في هذه السلطة بالتفصيل والتحليل في الفصل الأول في متن هذه المذكرة، وذلك من خلال امكانية اللجنة المصرفية طبقا للأحكام المادة 114 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁴ فرض عقوبات مالية وزجر المخالفين على كل الخروقات والاختلالات التي تعيق قواعد السوق النقدي والمصرفي. وعليه كانت السلطة القمعية ضرورة لا غنى عنها لنهوض هذه الهيئة بالمهمة الأساسية لها،

¹ راجع المواد 1، 2، 3، 4، 5، 7، 9، من النظام رقم 96-07 السالف الذكر.

² أشار إليها محمد ضويفي، المرجع السابق، الصفحة 86.

³ سبق شرح هذه المسألة.

⁴ راجع المادة 114 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

والمتمثلة في المحافظة على النظام العام المصرفي على وجه الخصوص، والنظام العام الاقتصادي على وجه العموم من ناحية، ومن ناحية أخرى ضمان التوازن بين مختلف قوى السوق¹.

الوسيلة الثالثة: صلاحية إنهاء المهام أو التوقيف المؤقت

نص قانون النقد والقرض لسنة 2003 على منح الاختصاص للجنة المصرفية في ممارسة صلاحية إنهاء المهام لبعض الأشخاص، أو توقيفهم مؤقتا، بالرغم من عدم قيامها بتعيينهم، وذلك عند ثبوت تقصير هؤلاء في أداء مهامهم على أكمل الوجه، مما أثر ذلك سلبا على الوضعية المالية للبنوك والمؤسسات المالية، فعلى سبيل المثال التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر، أو إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم²، أو المنع من ممارسة مهام محافظي الحسابات لبنك ما أو مؤسسة مالية لمدة ثلاث (3) سنوات مالية³.

الوسيلة الرابعة: صلاحية تحريك الدعوى العمومية

استعملت المادة 102 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "...بالملاحقات الجزائية"، وهذا ما يفيد أن اللجنة المصرفية يمكنها إخطار وكيل الجمهورية، قصد تحريك الدعوى العمومية اتجاه محافظ الحسابات بسبب ارتكابه جريمة من الجرائم المعاقب عليها قانونا، وسيما إذا قام هذا الأخير بإفشاء السر المهني التي نصت عليه صراحة أحكام المادة 117 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁴، أو قام عمدا بأعمال ألحقت أضرار بالسير الحسن للمهنة المصرفية للبنك أو المؤسسة المالية.

ثانيا:

الصلاحيات المستسقة نزولا عند العمليات المصرفية

إن الهدف الرئيسي من وراء انشاء البنوك هو تحقيق الأرباح من جميع المعاملات التي يجريها مع الجمهور، وسيما أنه يقوم بعملية إنشاء النقود من الودائع، والتي تسمى "بالنقود الائتمانية"⁵، مما يترتب عن هذا النسيج من المعاملات إما تحقيق الربح أو عجز هذا الأخير، سواء تعلق الأمر بعملية تسديد ما عليه من الالتزامات (الدين مثلا)، أو عدم مواصلة تكملة بناء المشروع الاستثماري الذي تعهد بإنشائه، وهذا ما يجعله الوقوع في الأزمات مما يضطر البنك اللجوء إلى أعلى الجهاز المصرفي في الدولة بتمويله للخروج من هذه الأزمة، أو اللجوء إلى المصارف الأخرى في إطار علاقة التعاون والتكامل المبينة على أساس الائتمان المصرفي تحركه غرفة المقاصة كأحد ضماناتها، وعليه سنحاول من خلال حيثيات هذا التقديم، عرض شرح

¹ أنظر عبد الوهاب مرابط، سلطات الضبط الاقتصادي وسبل الرقابة عليها، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة دكتوراه علوم، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2014-2015، الصفحة 258.

² راجع المادة 114 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 102 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 117 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ سبق شرح هذه المسألة سابقا، مشير في ذلك إلى الأمانة العلمية.

مفصل عن صلاحية بنك الجزائر في عملية إقراض البنوك التجارية (1)، ثم تبيان مظاهر تسوية عمليات المقاصة (2).

1 - إقراض البنوك التجارية

إن من أهم الوظائف الأساسية لبنك الجزائر، هي وظيفة منح القروض للبنوك التجارية، وذلك من أجل درء خطر الإفلاس على هؤلاء، والمحافظة على الائتمان والثقة بين هذه الأجهزة والجمهور، وبالتالي حماية الجهاز المصرفي ككل، فهذه الوظيفة تشبه وظيفة رجال الإنقاذ (الحماية المدنية)، الذين يتدخلون بشكل مستعجل من أجل إطفاء الحريق، وعليه سوف يتدخل بنك الجزائر عن طريق مظلة هذه الوظيفة عندما تعجز البنوك التجارية عن أداء مهامها، ويذكر أن "بيجو"، هو أول من صاغ التعبير هذه الوظيفة، بالنسبة لبنك إنجلترا سنة 1873¹، لتعمم بعد ذلك على كافة البنوك المركزية لدورها الحماي في هذا المجال، ومن هذا المنطلق حول سعيه الدائم للحفاظ على استقرار المنظومة المصرفية، وعليه سنعالج هذه الوظيفة في الأفكار التالية:

الفكرة الأولى: الإطار القانوني لعملية إقراض البنوك التجارية

يظهر الإطار القانوني لعملية إقراض البنوك التجارية من خلال ما يلي:

الإطار التشريعي

حاول المشرع الجزائري معالجة هذه العملية في قانون النقد والقروض لسنة 1990 وسيما في المواد 72 (النقطة ب)، و73 و74 و75 منه، وكذلك في أحكام قانون النقد والقروض لسنة 2003 في المادتين 43 و44²، فأول ملاحظة يمكن اثارها في هذا الإطار، أنه تم معالجة عملية إقراض البنوك التجارية بشكل "محتشم" أي بشيء من الاقتضاب والاختصار، وربما يعود السبب في ذلك إلى عدم محاولة المشرع أن يتجاوز حدود اختصاصه، وسيما أن مجلس النقد والقروض هو صاحب الاختصاص في تنظيم مثل هذه الصلاحيات، على هذا الأساس ترك الأمر إلى هذا المجلس لمعالجة وشرح الاختصاص العام الممنوحة لبنك الجزائر في هذا الجانب.

الإطار التنظيم البنكي

أصدر مجلس النقد والقروض نظامين لتنظيم هذه العملية، وهذا تماشيا مع مختلف التطورات التي عرفت الساحة المصرفية خلال حقبة زمنية معينة، ويتمثل هذين النظامين فيما يلي:

- النظام رقم 01-2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية³.
- النظام رقم 01-15، يتعلق بعمليات خصم السندات العمومية، إعادة خصم السندات الخاصة، التسبيقات والقروض للبنوك والمؤسسات المالية⁴، وما يلاحظ بحكم هذين النظامين أنهما لم يقدمان تعريفا لعملية إقراض

¹ أنظر ناصر سليمان، التقنيات البنكية وعمليات الائتمان، المرجع السابق، الصفحة 19.

² راجع المواد 72، 73، 74، 75 من قانون النقد والقروض لسنة 1990، والمادتين 43 و44 من قانون النقد والقروض لسنة 2003.

³ راجع الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 12 مارس 2000، الصفحة 21. (الملغى بنظام رقم 01-15).

⁴ راجع الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 08 يوليو 2015، الصفحة 30.

البنوك التجارية من ناحية، ومن ناحية أخرى لقد حاولا قدر المستطاع معالجة وسائل هذه العملية، والآثار المترتبة عن ذلك، لكن مع احتوائهما على مجموعة من الثغرات التي سيتم معالجتهما في الفكرة الموالية.

الفكرة الثانية: وسائل عملية اقرض البنوك التجارية

يستساغ من فحوى قانون النقد والقرض لسنة 2003 والنظام رقم 01-15 أن هناك ثلاث (3) وسائل يتم من خلالها لجوء البنوك التجارية إلى عملية القرض من بنك الجزائر وذلك عن طريق:

أ: منح القروض

يمكن لبنك الجزائر أن يمنح قروض بحساب جاري للبنوك لمدة سنة (1) على الأكثر، على أن تكون هذه القروض مكفولة بضمانات من سندات الخزينة أو بالذهب أو بالعملات الأجنبية أو سندات قابلة للخصم، حسب ما أملته المادة 43 من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹، وأهم ما يتم استنباطه من هذه المادة، وارتباطها بالمواد المشابهة لها في النظام رقم 01-15 السالف الذكر بعد القراءة المعمقة لهم النتائج التالية:

النتيجة الأولى: حاول المشرع حصر نطاق تدخل بنك الجزائر، والذي يشمل البنوك التجارية دون المؤسسات المالية في عملية منح القروض في حالة عجز تلك البنوك، ونفس الطرح مؤكد في المادة 5 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر²، مع الإشارة أن قانون النقد والقرض لسنة 1990 لقد خالف تماما تلك الأحكام، بحيث كان البنك المركزي يقدم قروضا حتى للمؤسسات المالية وهذا ما أكدته المادة 74 منه³، لكن ما لاحظناه أن النظام رقم 01-2000 من خلال العنوان الذي جاء به المتعلق بإعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية صدر في فترة سريان القانون الملغى (90-10)، فجاء متماشيا معه⁴، لكن يفترض إلغاء هذا الأخير أو تعديله بعد إلغاء القانون نظرا لمخالفته لأحكام القانون 03-11 خصوصا في مادته 43، وهذا ما تداركه مجلس النقد والقرض بالفعل وذلك بإلغاء هذا النظام واستبداله بنظام رقم 15-01، مع بقاء الاشكال مطروحا من الناحية الشكلية وذلك من خلال صياغة عنوان هذا النظام تحت اسم "...والقروض للبنوك والمؤسسات المالية"، لكن من وجهة نظري حتى المؤسسات المالية تكون بحاجة إلى اقرضاها من طرف بنك الجزائر، خاصة وأنها لا تستقبل ودائع من جمهور خلافا للبنوك التجارية مما يجعلها أكثر سيولة من الأخرى فضلا عن ذلك أنها لا تقوم بعملية إنشاء النقود الائتمانية. مع الإشارة أنه يمكننا تقديم تحليل في مسألة حذف المشرع للمؤسسات المالية في قانون النقد والقرض لسنة 2003 من قابلية اقرضاها ربما تكمن القانونية في أن هذه الأخيرة ليست عرضة لخطر عدم استرجاع أموال المودعين نظرا لوجود المنع القانوني في عدم تلقي الودائع من الجمهور.

النتيجة الثانية: نلاحظ أن المادة 43 استعملت عبارة "أن تكون هذه القروض مكفولة بضمانات"، ومعنى هذا أن عملية القرض المقدم من بنك الجزائر لا يكون عبئا، بل لابد من ضرورة اقتترانه بمجموعة من الضمانات

¹ راجع المادة 43 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 5 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

³ راجع المادة 74 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 19 (الفقرة 1) من النظام رقم 01-2000.

التي تضمن الحماية الكافية والكاملة حتى يستطيع بنك الجزائر ممارسة صلاحية منح القرض، وهذا شيء طبيعي ومنطقي، والملاحظ أيضا في هذا الصدد أن أحكام هذه المادة لقد حددت لنا مواصفات تلك الضمانات، والتي تعتبر في حقيقة الأمر هي نفسها عناصر تغطية الإصدار النقدي المحددة في المادة 38 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، إن دل ذلك على شيء فإنه يدل أن عملية الإصدار النقدي أصلها اقراض لبنك عاجز، مع الإشارة هنا نلاحظ أن النظام رقم 01-15 يستعمل مصطلح "الرهن" من أجل شرح مفهوم كلمة "الضمان"، وبهذا التحليل يجعلنا القول بأن عبارة "رهن" تعيد بأنها هناك عملية "قرض"، والجدير بالذكر بأن مضمون هذا الرهن وفقا لهذا النظام يشمل سندات الخزينة التي يمكن أن يتحصل عليها البنك التجاري عن طريق الشراء، فهذا السند نسبة المخاطرة فيه تكون منعدمة¹، وبالتالي هو أقوى سند وهناك سندات الخاصة التي تكون لصالح بنك الجزائر، مع الإشارة أن هذا النظام حصر من نطاق الضمانات من خلال ذكر مصطلح السندات الخزينة والخاصة دون ذكر الضمانات الأخرى المنصوص عليها في المادة 43 من هذا القانون والتي تشمل حتى الذهب والعملات الأجنبية، وثبتت هذه العملية بموجب عقد الرهن لصالح بنك الجزائر، أما المادة 16 من هذا النظام² أكدت أن المقرض ملزم بتسديد مبلغ القرض، وفي حالة انخفاض قيمة الرهن، فإن المقرض ملتزم بتغطية لصالح بنك الجزائر الجزء الموافق من القرض.

النتيجة الثالثة: استعملت المادة 43 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة (يمكن)، ونفس العبارة استعملتها المادة 15 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر، وهذا ما يفيد أن مسألة منح القروض ليست بالزامية، بل تخضع إلى السلطة التقديرية لبنك الجزائر، التي تمنح له حق رفض تقديم القروض إذا ارتأى أن النظام المصرفي به قدر كافي من نقود غير مستغلة، وأن المسألة لا تعدو أن تكون سوء توزيع للأرصدة النقدية بين البنوك التجارية، وعليه هذه الأخيرة ما عليها إلا اللجوء إلى البنوك التجارية حتى تقرضها،³ أو في حالة إذا ارتأى أن هذا البنك سيكون لا محالة إلى حكم شهر افلاسه، وسوف يتعرض إلى سحب اعتماده.⁴

النتيجة الرابعة: استعملت المادة 43 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "لمدة سنة على الأكثر"، مما يفيد أنه يمكن لبنك الجزائر أن يمنح قروض مستحقة الأداء لمدة لا تتجاوز سنة، والتي تسمى "بالقروض متوسطة الأجل".⁵

النتيجة الخامسة: يبدو من خلال عبارة "الحساب الجاري" المستعمل في أحكام المادة 43، وكذلك في أحكام النظام، فضلا عن ذلك استعمال عبارة "بالنسبة للبنوك ذات حاجة للسيولة" في المادة 15 (الفقرة 2) يدل دالة بأن عملية القرض تكون في شكل نقود، أي في شكل العملة الوطنية دون سواها.

¹ حسب ما يراه الخبراء الاقتصاديين.

² راجع المادة 16 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

³ أنظر مصطفى صبري حسن السبك، القرض المصرفي كصورة من صور الائتمان وأداة للتمويل، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة، ريم للنشر والتوزيع، الاسكندرية، القاهرة، مصر، 2011، الصفحة 86.

⁴ أنظر أسباب سحب الاعتماد المشار إليها أعلاه في متن هذا الفصل.

⁵ ومدة سنة مذكورة أيضا في المادة 15 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

ب: منح التسبيقات

من خلال تحليلنا لأحكام مواد قانون النقد والقرض لسنة 2003 المرتبطة بفكرة التسبيقات، وكذلك الاستعانة بأحكام النظام رقم 01-15 ذات الصلة، نستنتج فكرتين مهمتين وهما:

الفكرة الأولى: سلطة بنك الجزائر في منح التسبيقات: استعملت المادة 42 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة (يمكن)، ونفس العبارة استعملتها المادتين 05 و15 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر، وهذا ما يفيد أن مسألة منح التسبيقات ليست بالإلزامية، بل تخضع إلى السلطة التقديرية لبنك الجزائر، التي تمنح له حق رفض تقديم تلك التسبيقات وسيما أن عملية المنح هذه ستؤثر لا محالة على النظام المصرفي، مع الإشارة أن الأمر يختلف عند منح التسبيقات للخرينة العمومية، التي يكون فيها بنك الجزائر ملزم بدفع تسبيق وسيما إذا كان هذا التسبيق موجه إلى عمليات التسيير، وهذا ما نصت عليه المادة 46 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹، بسبب أن كل أموال بنك الجزائر هي ملكا للدولة.

الفكرة الثانية: ضوابط منح التسبيقات من خلال أحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003 نستنتج هذه الضوابط من حيث: **- الضمانات:** لم تحدد المادة 42 (الفقرة 1) من هذا القانون صراحة الضمانات لمنح التسبيقات كما فعل ذلك في القروض بل جعله أمر مفتوح بدون أي ضوابط ما يبدو هذا الأمر غير منطقي، لكننا لا يمكن تصور منح تسبيقات دون وجود ضمانات كفيلة لحماية هذا التسبيق، وهذا الطرح أكدته المادة 15 من النظام رقم 01-15 عندما استعملت عبارة "تسبيقات...مرهونة بسندات عمومية صادرة أو مضمونة من قبل الدولة"، وكذلك نفس مضمون العبارة التي استعملتها هذه المادة بقولها: "...أن يتجاوز 90% من القيمة الاسمية للسندات المقدمة كضمان."

- الأجل: قامت المادة 42 (الفقرة 2) من هذا القانون، بوضع شرط الأجل بصريح العبارة، من خلال أنه لا يمكن أن تتعدى مدة هذه التسبيقات سنة (1)، وقام النظام رقم 01-15 بشرح هذا الأجل من حيث تقسيم نوع التسبيقات إلى²:

- تسبيقات لمدة ثلاثين يوما على سندات عمومية قابلة للخصم، تفوق مدة استحقاقها **المتبقية ثلاثة (03) أشهر، وتقل عن أو تساوي ثلاث (3) سنوات**، فهذه العبارة التي تحتها خط لا تستقيم والمدة المحددة لاسترجاع القروض ألا وهي سنة واحدة من المستحيل أن تبقى تلك الضمانات أكثر من سنة واحدة نظرا لأن البنك التجاري ملزما باسترجاع القرض خلال سنة واحدة، وعليه عند حلول أجل الاستحقاق ما على بنك الجزائر كذلك أن يرجع لبنك التجاري الضمانات التي قدمها. مع الإشارة أنه لا بد من الإنقاص من الأجل الممنوح لاسترجاع التسبيقات، خوفا من أن يتصادما الأجلين، أي استرجاع القرض دون التسبيق الذي يكون ضمان الذي قدمه البنك لأخذ القرض حتى يكون بنك الجزائر في متسع، لاسترجاع التسبيق في أجل معين قبل حلول أجل استرجاع القرض، أو أن يقوم المشرع بالزيادة في أجل القرض كقرضية ثانية.

¹ راجع المادة 46 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 15 (أ، ب) من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

- **تسبيقات لمدة أقصاها سنة (1) واحدة**، مرهونة بسندات عمومية صادرة أو مضمونة من قبل الدولة.

- **مبلغ التسبيقات**: حددت المادة 15 من هذا النظام مبلغ التسبيقات من خلال ما يلي:

= لا يمكن أن يكون مبلغ التسبيقات الواردة على السندات العمومية قابلة للخصم، أن تتجاوز 90% من القيمة الإسمية للسندات المقدمة كضمان.

= لا يمكن أن يكون مبلغ التسبيقات المرهونة بسندات عمومية صادرة أو مضمونة من قبل الدولة أن تتجاوز 70% من القيمة الإسمية للسندات المقدمة كضمان. والجدير بالملاحظة أن هناك تساؤل أثار انتباهي أنه عند حلول أجل الاستحقاق، هل يلزم البنك التجاري استرجاع تلك التسبيقات لبنك الجزائر كما قدمت إليه، أي إذا قدم له الذهب أو عملة أجنبية لا بد أن يرجع له مقدار ذلك الذهب أو قيمة تلك العملة أو هناك قابلية لاسترجاعها نقدا بالعملة الوطنية، حسب منطق القانوني يجب على البنك التجاري أن يرجع تلك التسبيقات عينا أي كما قدمت له، وليس نقدا خاصة وإن كانت هذه الأخيرة ضمانات قدمت من طرف بنك تجاري آخر لبنك الجزائر، في هذه الحالة ما عدا على بنك الجزائر إلا استرجاعها للبنك التجاري الذي حل أجل استحقاق لاسترجاع القرض، لكن إذا كانت هذه التسبيقات ملك لبنك الجزائر وليس ضمان قدم لها، هل نطبق نفس الحكم أم وجود امكانية لاسترجاعه نقدا؟، ففي غياب النص القانوني الصريح، فيتم اللجوء إلى ما اتفق عليه في إطار يعرف "العقد شريعة المتعاقدين".

ج: إعادة الخصم

تعد هذه الوسيلة من أكثر وسائل شيوعا، التي تستعملها البنوك التجارية من أجل حصولها على أموال من طرف بنك الجزائر، على هذا الأساس حظيت باهتمام موسع مضبوط من طرف التشريع والتنظيم المصرفي، وعليه سيتم معالجة هذه الفكرة من خلال ما يلي:

الفكرة الأولى: من حيث تعريف إعادة خصم استعمل المشرع المصرفي مصطلح "إعادة الخصم"، ويظهر ذلك من خلال المادتين 43 و45 من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹، لكن دون إعطاء تعريفا له، ونفس هذه الفكرة نجدها أيضا مجسدة في النظام رقم 01-15 وسيما من خلال المواد 1 و2 و3 و4 و9 و10 و11 منه²، لذا حاول الفقه من خلال تلك المواد إعطاء تعريفا له باعتباره من أهم الوسائل جلب الأموال بأنه: "مصدر لتمويل البنك يحصل بموجبها على سيولة من البنك المركزي مقابل تنازل له على سندات تم خصمها للغير، في وقت سابق، من طرف هذا البنك"³، أو بأحرى بأنه: "هو وسيلة يلجأ إليها البنك التجاري بموجبها إلى البنك المركزي للحصول على السيولة مقابل التنازل له عن سندات قام هذا البنك التجاري ذاته بخصمها للغير في مرحلة سابقة، ويمكن أن تكون هذه السندات تجارية أو عمومية، ولكن دون أن تتعدى تاريخ استحقاقها مدة معينة تتحدد حسب نوع السندات وطبيعتها"⁴.

¹ راجع المادتين 43 و45 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المواد 1 و2 و3 و4 و9 و10 و11 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

³ أنظر عبد القادر خليل، المرجع السابق، الصفحة 23.

⁴ أنظر رايس حدة، المرجع السابق، الصفحة 129.

الفكرة الثانية: من حيث شروط إعادة الخصم لقد حاولت المادة 4 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر تحديد مجموعة من الشروط المطلوبة لتكون عملية إعادة خصم السندات مقبولة، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي: الاستجابة لشروط المضمون والشكل المنصوص عليها في القانون التجاري، التوافق مع المبالغ المستعملة فعلا من طرف المستفيد، أن تكون قيمتها معبرة بالعملة الوطنية، فهذه الشروط تقيد من سلطة بنك الجزائر في قبول إعادة خصم السندات، فإذا تخلف أحد هذه الشروط، فلا يستطيع هذا الأخير ممارسة هذه العملية.

الفكرة الثالثة: محل عملية إعادة خصم جاءت المادة 9 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر، تحت عنوان "إعادة خصم السندات الخاصة"، حيث قامت المادتين بشرح محل هذه العملية، من خلال ذكر سندات التمويل المنشأة والممثلة لقروض الخزينة أو لقروض الحملات، وهناك سندات التمويل الممثلة للقروض المتوسطة الأجل الموجهة لتمويل الاستثمار من أجل تحقيق التنمية الوطنية¹، مع الإشارة أن هذا النظام استعمل مصطلح خصم السندات العمومية في المواد 6 و7 و8 مما يعني أنها لا تكون مثل هذه السندات محل إعادة خصم²، وهنا كان من المفروض أن يستعمل بشأن هذه السندات "إعادة الخصم"، وليس "الخصم"، ما دام أن عنوان هذا النظام جاء خصيصا لعملية الخصم.

الفكرة الرابعة: أجل إعادة خصم³ إن أجل استرجاع القروض إلى البنك المركزي سنة واحدة كحد أقصى ومن ثمة لا يقبل هذا الأخير إعادة خصم السندات التي يفوق أجل استحقاقها سنة، إذا تم تحديد أجل لا يتجاوز ستة (6) أشهر من استحقاق السندات التجارية، وسندات التمويل المنشأة لتنفيذ قروض الخزينة والقروض الموسمية، وسندات التمويل المنشأة لتنفيذ القروض متوسطة الأجل، إلا أن هذه الأخيرة تكون قابلة لوحدها للتجديد دون أن تتجاوز المدة الكاملة لقرض بنك الجزائر **ثلاث سنوات**، ولا يمكن تقديمها لإعادة خصمها خلال 12 شهر الأولى من استعمال القرض، أي عملية تجديد السند يقبل من بعد مرور سنة واحدة من تقديم القرض للبنك التجاري.

2 - تسوية عمليات المقاصة

كل البنوك المركزية أنشئت ما يعرف "بغرفة المقاصة"، التي جاءت كنضال لتطور تاريخي، حيث أول غرفة مقاصة تم إنشاؤها في لندن لعام 1773⁴، وبعدها تطور عملها حتى أصبحت تعرف في الوقت الحاضر "بالمقاصة الإلكترونية"، لما أثبتته من دور فعال في تقوية الجهاز المصرفي بسبب ما تقدمه من تسهيلات في مجال العمليات المصرفية، وعليه سيتم معالجة غرفة المقاصة في الأفكار الآتية:

¹ راجع المواد 9 و10 و11 و12 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

² راجع المواد 6 و7 و8 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

³ هذا الأجل مستنبط من أحكام المادتين 11 و12 من النظام رقم 01-15 السالف الذكر.

⁴ أنظر نواصر الطاهر، مرجع سابق، الصفحة 125.

الفكرة الأولى: من حيث الإطار القانوني

تبنى المشرع المصرفي هذه التقنية للتسهيل على البنوك التجارية استحقاق ديونها بمجرد عملية حسابية بسيطة تصفى الذمم، حيث حملت المادتين 89 و90 من قانون النقد والقرض لسنة 1990،¹ هذا المفهوم بإسناد مهمة انشائها وتنظيمها وتسييرها إلى بنك الجزائر، وجاء النظام رقم 97-03² ليوضح كيفية تطبيق وتنفيذ تلك الأحكام، ليكرس بعد ذلك قانون النقد والقرض لسنة 2003 في المادتين 56 و57 لتحتل المادة 56 بالتعديل في سنة 2010، ما يجعل منها شاملة عامة غير مجحفة في نظام المقاصة فقط بل ينص على نظام الدفع بمجملها، والحرص على فاعليتها وسلامتها، في إطار تطوير هذا النوع من العمليات واستكمالاً للنظام الأول صدر نظام آخر سنة 2005³ يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة بالجمهور العريض الأخرى، فهذا النظام قام بتقديم شرح مفصل لغرفة المقاصة، وأحسن المشرع عندما منح هذا الاختصاص إلى مجلس النقد والقرض لوضع مثل هذه الأنظمة، ليؤكد مرة أخرى على مظاهر استقلالية بنك الجزائر في تسيير المهام المصرفية بكل حرية.

الفكرة الثانية: من حيث التعريف

وما يلاحظ من خلال هذا التطور القانوني في تنظيم غرفة المقاصة، أنه لم يعط لها تعريف شامل جامع لها لكنه تطرق إلى العمليات التي تجريها تلك الغرفة⁴، وعلى هذا الأساس، وانطلاقاً ما هو مكرس في الأنظمة والقوانين المصرفية ذات الصلة بغرفة المقاصة حاول بعض الفقه اعطاء تعريف لها من خلال أنها: "هي أسلوب خاص لانقضاء أو لتسوية الديون ما بين طرفين كل منهما مدين للآخر، ودائن له في الوقت نفسه، بحيث يدفع الطرف المدين بالمبلغ الأكبر إلى الطرف الآخر، الفرق ما بين مبلغ الدينين فحسب، والمهم هنا هو أن تسوية الحسابات بين المصارف تتم عن طريق التحويلات في القيود الدفترية من حساب إلى آخر."⁵ وما يلاحظ في صفحات المؤلفات في هذا الجانب أن قسم المقاصة يتم انشاؤه في البنوك التجارية، أما غرفة المقاصة يتم انشاؤها في البنك المركزي، فهذه الأخيرة هي "المكان الذي يجتمع فيه مندوبو البنوك التجارية المعتمدة المختلفة، لتبادل الشيكات المسحوبة على بنوكهم، وتتم التسوية في هذه الغرفة تحت إشراف البنك المركزي".⁶

¹ راجع المادتين 89 و90 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

² راجع النظام رقم 97-03، المؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتعلق بغرفة المقاصة، الجريدة الرسمية، العدد 17، المؤرخة في 25 مارس 1998، الصفحة 38.

³ راجع النظام رقم 05-06، المؤرخ في 15 ديسمبر 2005، يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة بالجمهور العريض الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 أبريل 2006، الصفحة 24.

⁴ راجع المادة 18 من النظام رقم 97-03 السالف الذكر.

⁵ أنظر صديفي ولد محمد عبد الرحمن، مرجع سابق، الصفحة 17.

⁶ أنظر في شرح غرفة المقاصة، عرض عمادة التعليم الإلكتروني والتعليم المفتوح، الوحدة الثالثة (غرفة المقاصة)، مقرر محاسبة، المنشآت المالية، جامعة العلوم والتكنولوجيا، اليمن، بتاريخ 21 مارس 2017، عبر الرابط الإلكتروني: <https://www.ust.edu/usty/ar/open> (يوتوب).

الفكرة الثالثة: من حيث الانضمام إلى غرفة ونظام المقاصة

من خلال أحكام الأنظمة المصرفية المتعلقة بمجال المقاصة نستنتج ما يلي:

النتيجة الأولى: استعملت المادة 7 من النظام رقم 03-07 عبارة "يمكن"¹، مما يفيد معها أن الانضمام إلى هذه الغرفة ليس اجباريا بل يعتبر أمر اختياري، على هذا الاعتبار استعملت المواد المتعاقبة لها مصطلح "طلب الانضمام" من ناحية، ومن ناحية أخرى نلاحظ أنها حددت لنا بدقة الأشخاص الذين يحق لهم تقديم طلب الانضمام وهم: البنك التجاري، المؤسسة المالية، الوسيط المعتمد، الخزينة العمومية، المصالح المالية للبريد والمواصلات. أما فيما يتعلق بالانضمام إلى نظام أتكي (ATCI) فهو أمر مفتوح فقط إلى البنوك والخزينة العمومية وبنك الجزائر، وبالتالي تم استبعاد المؤسسات المالية والوسيط المعتمد²، وتبقى العلة غير معلومة في هذا الجانب.

النتيجة الثانية: حدد النظام رقم 03-97 السالف الذكر شروط طلب الانضمام إلى غرفة المقاصة والمتمثل بالأساس فيما يلي³:

- * تقديم الطلب إلى بنك الجزائر الذي يعرض بدوره إلى الأعضاء.
- * ضرورة الحصول على ثلثي (3/2) أصوات مجموع الأعضاء على الأقل لقبوله كعضو.
- * ارسال تصريح طلب قبول الانضمام هذا إلى بنك الجزائر.
- * الالتزام باحترام النظام الداخلي المتفق عليه من طرف الأعضاء.
- * ارسال إلى بنك الجزائر مع التعليل استبعاد عضو ما موقع عليه من قبل ثلاثة (3) أعضاء على الأقل.
- وأخيرا فما دام الانضمام أمر اختياري، فالانسحاب من هذه الغرفة كذلك واقف على إرادة كل عضو من الأعضاء، فضرورة أن ينسحب منها بعد ابلاغ بنك الجزائر قبل شهر على الأقل، ليعلم هو بدوره باقي الأعضاء بهذا الانسحاب. أما عن الشروط المعتمدة للانخراط في نظام المقاصة الالكترونية كالاتي⁴:
- * تقديم طلب الانخراط إلى نظام أتكي (ATCI) الذي يحظى بموافقة من مركز المقاصة المسبقة المصرفية بعد تفويض المشاركون لهذا القبول لأي مشارك جديد، وعليه مقدم الطلب يحظى بقبول أوتوماتيكي خلافا للغرفة المقاصة الذي يحتمل فيه رفض الطلب.
- * ارسال نسخة للمديرية العامة للشبكة المصرفية، وأنظمة الدفع بينك الجزائر.
- * التوقيع على اتفاقية البنكية التي تحدد حقوق وواجبات المشاركين فيما بينهم.
- * الحصول على رموز تعريف كما هو محدد في "مرشد المستعمل"، تسمح لكل مشارك بإرسال أوامر الدفع عبر النظام.
- * الإشارة في الطلب إلى وضعية مشارك مباشر أو مشارك غير مباشر.

¹ راجع المادة 7 من النظام رقم 03-07 السالف الذكر.

² راجع المادة 17 من النظام رقم 06-05 السالف الذكر.

³ هذه الشروط مستنبطة من أحكام المواد 9 و10 و11 و12 من النظام رقم 03-97 السالف الذكر.

⁴ هذه الشروط مستنبطة من المواد 18، و19 و20 و21 و22 و23 من النظام رقم 06-05 السالف الذكر.

* إمكانية تغيير الوضعية بعد تبليغ مركز المقاصة في غضون شهر واحد قبل التاريخ الفعلي للتغيير مع تبليغ ذلك المديرية العامة للشبكة المصرفية، وأنظمة الدفع التابعة لبنك الجزائر.

* تفويض عضو أو عدة أعضاء كممثل عن كل مشارك.

الفكرة الرابعة: سير غرفة ونظام المقاصة

- فيما يتعلق سير غرفة المقاصة: حددت الأنظمة المصرفية بدقة سير وعمل غرفة المقاصة، والتي تجتمع يوميا في مقر بنك الجزائر برئاسة ممثل هذا الأخير، مع مختلف مندوبي البنوك التجارية حتى ولو في غياب الأظرفة¹ من أجل عقد اجتماعات للقيام بعملية تصفية الديون، وتبرئة ذمم عملائهم بدلا عنهم في آجال معقولة ومقبولة.²

- فيما يتعلق سير نظام المقاصة: يبعث المشاركون إلى نظام أتكي (ATCI) حوالات القيم مقومة بالدينار، وذلك في شكل رسائل الكترونية مع احترام رزنامة التبادلات، ومراقبتها التي يدعى بالجلسات، وعليه وحتى يتسنى معالجتها لأبد أن يقدم الحوالة في تاريخ التقديم، وإذا تم إقفال ذلك يعتبر تاريخ الافتتاح الذي يلي مباشرة هذا الأخير هو تاريخ التقديم كمرحلة أولية، ثم تلي مرحلة أخرى وذلك بإعلام المشارك باستلام الحوالة، ويحولها للمشارك المرسل إليه، كما يمكن أن ترفض تلك الحوالة رفضا مصرفيا من قبل المرسل إليه، وفنيا من قبل النظام مع إمكانية إعادة تقديمها مرة أخرى، ليقوم بعد ذلك هذا النظام بالمعالجة، ويرسل الجميع المشاركين أرصدهم بعد هذا الإجراء (أي المقاصة) ليعلن بعد ذلك عن نهاية يوم التبادل، كما حاولت الأنظمة المصرفية معالجة كل صغيرة وكبيرة في مجال تسوية المقاصة، حتى في حالة عدم وجود رصيد أو عدم كفايته، فعلى سبيل المثال نصت المادة 37 من النظام رقم 05-06 السالف الذكر³ ما يلي: "في حالة نقص في الرصيد الدائن لحساب التسوية الخاص بمشارك واحد أو بعدة مشاركين، تؤجل تسوية رصيد المقاصة لفترة قصيرة حتى يتسنى للمشارك المعني (المشاركين المعنيين) إخطار القروض اللازمة"، وختاما لفكرة تسوية عمليات المقاصة، نلاحظ أنها قد يترتب عليها نتيجتين، **فالأولى** تتمثل في عملية تصفية الديون، وبراءة الذمم⁴، **والثانية** تركز علاقة التكامل والتعاون بين البنوك التجارية قوامها الثقة والائتمان، وهذا ما يحقق استقرار الجهاز المصرفي، وزيادة ثقة تعامل وتفاعل الجمهور مع تلك البنوك التجارية. مع الإشارة أن الأنظمة المصرفية تصبو نحو عصنة قطاع المقاصة من خلال تجسيد مستقبلا فكرة "المقاصة الالكترونية"، بدل "المقاصة الورقية"، وهذا ما يتم استكشافه من خلال ما ورد في الأحكام الانتقالية من النظام رقم 05-06 السالف الذكر وسيما المادة 56 منه⁵ بقولها: "خلال الفترة الانتقالية للتكفل التدريجي بمقاصة كل وسائل الدفع

¹ لشرح مصطلح الأظرفة راجع المادة من النظام رقم 97-03 السالف الذكر.

² راجع المواد 13 و14 و15 و18 و19 من النظام رقم 97-03 السالف الذكر.

أما فيما يخص سير المقاصة الالكترونية، راجع المواد 32، 33، 34، 35، و36 من النظام رقم 05-06 السالف الذكر.

³ راجع المادة 37 من النظام رقم 15-06 السالف الذكر.

⁴ هذه الفكرة تم الإشارة إليها أعلاه.

⁵ راجع المادة 56 من النظام رقم 15-06 السالف الذكر.

الخاصة بالجمهور العريض من نظام أتكي (ATCI)، ستبقى غرف المقاصة، التي يسيورها النظام رقم 03-97، والتي تمت اقامتها على مستوى مقرات بنك الجزائر، مفتوحة بالنسبة ل: *مقاصة على أساس وثائق ورقية لأدوات الدفع التي هي على وشك أن تدمج في نظام أتكي (ATCI)..."

المطلب الثاني:

الصلاحيات الضابطة

استعملت المادة 43 (الفقرة 3) من التعديل الدستوري لسنة 2016 عبارة "تكفل الدولة ضبط السوق"¹، وهذا ما يفيد أنه من المهام الأساسية الملقاة على عاتق الدولة، تولى مهمة صلاحية ضبط السوق، عن طريق هيئاتها سواء كانت تكييف على أنها سلطات إدارية مستقلة على غرار مجلس المنافسة، ومجلس النقد والقرض، ولجنة البورصة، واللجنة المصرفية²، أو كانت في شكل هيئات عمومية تابعة لها على شاكلة الوزارات (وزارة الصناعة، ووزارة التجارة، ووزارة المالية)، على هذا الأساس نلاحظ أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 في مواده 19، 35، 62³ أكد أن مجلس النقد والقرض مكلف بعملية ضبط السياسة النقدية، وسوق الصرف من أجل ضمان سياسة فاعلة، وناجعة في الميدان الاقتصادي والمالي، لتحقيق التنمية الوطنية الشاملة، وعليه تعتبر صلاحية ضبط السياسة النقدية من بين أولياته الأساسية والرئيسية، وهذا ما سوف نتناوله بالتفصيل والتحليل في هذا المطلب، من خلال تحديد معنى ضبط السياسة النقدية في الفرع الأول، ثم تسليط الضوء على أدوات ضبط هذه السياسة في الفرع الثاني.

الفرع الأول:

تحديد معنى ضبط السياسة النقدية

حظيت السياسة النقدية اهتمام الكبير من طرف الفقه، وشغلت فكر العديد من الاقتصاديين، إلا أن اختلاف النظرة الاقتصادية، لهذه السياسة أدى إلى تأسيس العديد من المدارس، منها من أيدت وعظمت من دورها، ومنها من هدمت انتقدت ليتلاشى دورها وفعاليتها. لتحتل الصدارة بظهور المدرسة الكلاسيكية في أواخر القرن الثامن عشر، وبداية القرن التاسع عشر على يد "آدم سميث"، حيث اعتبروها سياسة محايدة تقتصر دورها في خلق النقود وبذلك تصبح السلطات النقدية قادرة التحكم في المستوى العام للأسعار من خلال سيطرتها على كمية النقود⁴، إلا أن مع مخلفات أزمة الكساد مع مطلع الثلاثينات ظهرت المدرسة الكنزوية المؤيدة لتدخل الدولة لانعاش الطلب الكلي والقضاء على الأزمة بتغليب السياسة المالية⁵، ليظهر التيار النقدي في بداية السبعينات الذي ترأسه ملتون فريدمان مصرا على عدم فعالية السياسة المالية وأن الأسعار ترتفع دون

¹ راجع المادة 43 (الفقرة 3) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² تم الإشارة إلى هذا التكييف في متن هذه المذكرة وسيما الفصل الأول (المبحث الثاني) منها.

³ راجع المواد 19، 35، 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ أنظر حسين كشيبي، إجراءات السياسة النقدية والمالية لتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلية، حالة الجزائر (2000-2009)، مذكرة الماجستير، مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، 2011-2012، الصفحتين 13 و14.

⁵ المرجع نفسه، الصفحة 15.

ارتفاع الدخل القومي، كما اقترحوا بتبني مقاييس ارتفاع سنوي للكتلة النقدية.¹ ولقد انتقد الكلاسيك الجدد نظرية التوقعات الملائمة التي أتى بها النقديون، وعوضوها بنظرية العقلانية أو التوقعات الرشيدة سنة 1961 حاملين مجموعة من المبادئ أهمها التفسيرات في عرض النقود يؤثر فقط على الأسعار دون القطاع الحقيقي للاقتصاد القومي، المنافسة الحرة في الأسواق النقدية لا توجد مفاضلة بين التضخم والبطالة²، وبغض النظر عن الأفكار التي حملتها المدارس باختلافها تبقى السياسة النقدية ذات تأثير قوي على السياسة الاقتصادية في تحقيق الأهداف المرجوة التي لا تخرج من حيز النمو، والتنمية الاقتصادية لذا سيتم تحديد معنى مصطلح ضبط السياسة النقدية (أولاً)، ثم تحديد الأهداف المرجوة من عملية ضبط هذه السياسة (ثانياً).

أولاً:

تعريف مصطلح ضبط السياسة النقدية

إن الجدل حول السياستين لازال قائماً، والمفاضلة بينهما لازالت مستمرة بين تدخل الدولة في القطاع المصرفي أو انسحابها تماماً منها، هذا الخلاف انتقل حقيقة إلى الدولة الجزائرية، وعرفت السياسة النقدية تأرجح منذ أخذت الجزائر لاستقلالها، فبقت هذه الأخيرة قبل تحرير النشاط المصرفي تحت مظلة السلطة التنفيذية³، بحيث لم يحمل قانون رقم 62-144 في طياته هذه السياسة، أما في الأمر رقم 71-47 أسند صراحة هذه الصلاحية لوزير المالية (المواد 16، 1، 2)⁴، إلا أنه كلف بتسيير أدوات السياسة النقدية فقط من طرف بنك الجزائر في القانون رقم 86-12 في المادة 19 منه. إن اصلاحات التي جاء بها قانون النقد والقرض لسنة 1990 المحررة للنظام المصرفي، والرافعة للقيود لم تنص صراحة على إسناد صلاحية ضبط السياسة النقدية من قبل بنك الجزائر، إلا أنه حمل في طياته بوادر التبعية، وذلك عندما كلف بتنظيم النقد والقرض والصرف، وتوفير أفضل الشروط للنمو الاقتصادي حسب المادة 55 منه⁵، ما يفيد أن له رغبة قوية من أجل النهوض بالاقتصاد عن طريق سياسة نقدية، لكن هذه الوضعية لم تعمر طويلاً، وذلك باعتبار قانون النقد والقرض لسنة 2003 لقد قيد من هذه السياسة، وهذا راجع إلى إرادة السلطة الحاكمة، ودور الدولة في هذا الجانب. فمن خلال القراءة المعمقة للمادتين 35 (الفقرتين الأولى والثانية)، والمادة 62 (النقطة ج) من قانون النقد والقرض لسنة 2003، وفحوى النظام رقم 09-02 يتبين لنا أن المشرع المصرفي عرف السياسة النقدية وذلك استناداً إلى المعيارين وهما:

¹ أنظر حسينة شملول، مرجع سابق، الصفحة 54.

² المرجع نفسه، الصفحة 63.

³ لشرح أكثر، ماجدة مدوخ، أدوات السياسة النقدية في الجزائر بعد صدور قانون النقد والقرض 90-10، مجلة العلوم الانسانية، العدد 23، المجلد 11، العدد 2، يناير 2012، الصفحة 376.

⁴ راجع المواد 1 و2 و16 من الأمر رقم 71-47 السالف الذكر.

⁵ بوادر التبعية تم استكشافها من قبل تحليل المادة 55 من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

- **المعيار العضوي:** ذكرت المادة 35 (الفقرة 2) من هذا القانون عبارات "يكلف"، "يوجه"، "يراقب"¹، وفي المقابل استعملت المادة 62 (النقطة ج) عبارة "تحديد السياسة النقدية والاشراف عليها ومتابعتها وتقييمها"²، يستشف من خلال دراسة هاتين المادتين أن مجلس النقد والقرض هو صاحب الاختصاص في تحديد السياسة النقدية وما تحمله من معاني ومقاصد وأهداف، باعتباره المالك للسلطة النقدية³، وبهذا الشكل يعتبر هذا المجلس هو الهيئة الفاعلة في رسم هذه السياسة، ومحافظ البنك هو الهيئة المنفذة في تنفيذ محتوى هذه السياسة في الساحة المصرفية، أي الناطق الرسمي له، باعتباره مترأس جهاز مجلس النقد والقرض.

- **المعيار المادي (الموضوعي):** حاولت تلك المواد المشار إليها، مع الاستعانة بالنظام رقم 09-02⁴ تحديد الأهداف الأساسية للسياسة النقدية المرتبطة بالأساس في تنظيم الحركة النقدية لما لها من دور أساسي في النمو السريع للعملية الاقتصادية مع وضع قواعد الوقاية من المخاطر المصرفية⁵، وذلك باستعمال أدوات هذه السياسة المتكونة من عمليات إعادة الخصم والقرض، الحد الأدنى للاحتياطات الاجبارية، عمليات السوق المفتوحة، التسهيلات الدائمة⁶. إلى جانب هذا التعريف التشريعي المصرفي للسياسة النقدية، لقد حاول جانب من الفقه إضافة تعريفا لها حتى يكتمل مفهومها بمعنى الكلمة، بحيث عرفت بأنها: "هي تلك الاستراتيجية المثلى، أو ذلك المنهج الذي تنتهجه السلطات المالية، من أجل المشاركة الفعالة في توجيه مسار الوحدات الاقتصادية، نحو تحقيق النمو الذاتي المتوازن، عن طريق زيادة الناتج الوطني، بالقدر الذي يضمن الوصول إلى حالة من الاستقرار النسبي للأسعار"⁷، كما عرفت أيضا: "بأنها مجموعة القواعد، والوسائل، والأساليب، والاجراءات، والتدابير، التي تقوم بها السلطة النقدية، للتأثير في عرض النقود، بما يتلاءم مع النشاط الاقتصادي، لتحقيق أهداف اقتصادية معينة، خلال فترة زمنية معينة"⁸، مع الإشارة في هذا المقام أن تعريف السياسة النقدية قد يصطدم في بعض الحالات، إن لم أقل في جل الحالات بتعريف السياسة المالية، فهذه الأخيرة، تعرف بأنها: "أداة الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي، بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، عن طريق استخدام الإيرادات، والنفقات العامة، علاوة على القروض العامة، لتحقيق

¹ راجع المادة 35 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003. فإن أحكام هذه المادة صيغت تحت أحكام الصلاحيات العامة المخولة لبنك الجزائر.

² راجع المادة 62 (النقطة ج) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ استعمل قانون النقد والقرض لسنة 2003 مصطلح "السلطة النقدية".

⁴ راجع النظام رقم 09-02، المؤرخ في 26 مايو 2009، يتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 13 سبتمبر 2009، الصفحة 17. مع الإشارة أنه تم تعديله بالنظام رقم 17-03، المؤرخ في 06 ديسمبر 2017، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في 24 يناير 2017، الصفحة 28.

⁵ راجع المادة 62 (النقطة ج) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 10 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

⁷ أنظر كريمة حبو، السياسة النقدية في ظل الانتقالية في الجزائر، (دراسة المنظومة المصرفية الجزائرية)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2013-2014، الصفحة 46.

⁸ أنظر عبد العزيز طيبة، مرجع سابق، الصفحة 46.

أهداف معينة في طبيعتها النهوض بالاقتصاد الوطني، ودفع عملية التنمية.¹ وتأسيساً على ما تقدم قد يختلف تعريف السياسة النقدية عن السياسة المالية وذلك من خلال توظيف المعيارين بشأنهما، وهما:

- المعيار العضوي: كما أسلفنا سابقاً أن تحديد السياسة النقدية، يكون من قبل مجلس النقد والقرض طبقاً لمقتضيات نص المادة 62 (النقطة ج)، وفي المقابل يكون تحديد السياسة المالية من قبل الوزارة المكلفة بالمالية وهذا طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-54 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية في هذا الجانب.²

- المعيار المادي: كما أشرنا سابقاً أن السياسة النقدية واضحة المعاني والأهداف، فهي تسعى من خلال أدواتها المحافظة على الأمان المصرفي، واستقرار حركة النقود³، في المقابل فإن هدف السياسة المالية تسعى إلى ضبط الميزانية العامة للدولة من خلال إيراداتها، ونفقاتها، التي يتولد عنها قانون المالية، أو قد يكون هدفها حماية التوازن الاقتصادي بتكريس سياسة تشفية، أو محاربة الكساد الاقتصادي بتكريس سياسة مالية توسعية، وتبعاً لذلك نستنتج أن السياسة المالية يكون موضوعها إما الضرائب أو عملية الإنفاق الحكومي، في المقابل يكون موضوع السياسة النقدية مرتبطاً بعملية حركة النقود في السوق النقدية، مع الملاحظة أنه تبقى في نهاية المطاف كلا السياستين يعملان تحت هدف واحد وهو نمو تطور تنمية انتعاش، باعتبارهما من مكونات السياسة الاقتصادية، وعليه لا بد من تناسب السياسة النقدية والمالية مع السياسة الاقتصادية المقصود بها تلك الكيفية أو ذلك الفن أو التقنية أو المسار التي تحدده الدولة أو السلطات العمومية أو صاحب القرار السياسي لمجموعة من الأهداف تقرر أهميتها المطلقة أو النسبية وتعمل على تحقيقها باستعمال أدوات كمية أو نوعية⁴، ولقد يترتب عن هذا التمييز الآثار التالية:

الأثر الأول: من حيث المبدأ نلاحظ أن السياسة النقدية تعمل تحت مجلس النقد والقرض الذي يكيف بأنه هيئة إدارية مستقلة كما وضحنا ذلك في الفصل الأول، وفي المقابل أن السياسة المالية تعمل تحت الوزارة المكلفة بالمالية، التي تعمل تحت جناح السلطة التنفيذية (الطاقم الحكومي).

الأثر الثاني: من حيث الرقابة لا يتم تنفيذ السياسة النقدية إلا بعد الموافقة عليها من قبل الوزارة المكلفة بالمالية⁵، وفي المقابل لا يتم تنفيذ السياسة المالية إلا بعد الموافقة عليها من طرف رئيس الجمهورية، وكذلك لأحكام المصادقة والتصويت عليها من طرف البرلمان، باعتبارها جزء لا يتجزأ من السياسة العامة للدولة⁶.

الأثر الثالث: من حيث الشكل عادة ما تتخذ السياسة النقدية شكل "نظام" صادر من قبل مجلس النقد والقرض، أو يتخذ شكل "تعليمية" صادرة من قبل محافظ البنك¹، في المقابل تتخذ السياسة المالية إما شكل

¹ أنظر حسين كشيبي، المرجع السابق، الصفحة 28.

² راجع المرسوم التنفيذي رقم 95-54، المؤرخ في 15 فبراير 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 18 فبراير 1995، الصفحة 7، مع الإشارة لقد عدت المادة 02 من هذا المرسوم مجالات السياسة المالية التي تعد جزء لا يتجزأ من السياسة العامة للدولة.

³ سبق شرح هذه الأهداف، والمشار إليها في متن هذا المبحث.

⁴ أنظر كريمة حبو، المرجع السابق، الصفحة 42.

⁵ أكدت المادة 65 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 على إمكانية ادخال التعديلات على الأنظمة التي صادق وصوت عليها هذا المجلس.

⁶ سيتم شرح هذه الأمور في المبحث الثاني من هذا الفصل.

"قرار وزاري"، أو إما شكل "قانون" على غرار قانون الضرائب، المحروقات²

الأثر الرابع: من حيث الأدوات إن أدوات السياسة النقدية تختلف تماما عن أدوات السياسة المالية، فالأولى تتمثل في أربعة (4) الحالات المكرسة في المادة 10 من النظام رقم 09-302³، وتتمثل أدوات السياسة المالية مثلا في مبدأ الوحدة، والشمولية، والتوازن... إلخ المتعارف عليها في إعداد الميزانية⁴.

ثانيا:

الأهداف المرجوة من عملية ضبط السياسة النقدية

إن الصلاحيات الضابطة التي يمارسها بنك الجزائر لم تكن عبثا، بل يكون لها هدف استراتيجي الذي يسعى إليه المشرع المصرفي تحقيقه، من خلال المواد من 41 إلى 45، والمادة 35 والمادة 62 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، ويمكن اجمال هذه الأهداف فيما يلي:

1 - تحقيق استقرار الأسعار

وذلك بالحفاظ على ثبات الأسعار على المستوى الكلي للاقتصاد، بعيدا عن التقلبات التي قد تتعرض لها⁵، لأن ذلك يعرض البنيان الاقتصادي إلى هزات وأزمات كبيرة⁶ التي تتم بمكافحة ومحاربة التضخم، وفي هذا الصدد لقد حاول بنك الجزائر من خلال تقريره السنوي لسنة 2017 تبرير عملية التضخم بقولها: "في ظرف يتسم بضعف المنافسة والتنظيم للأسواق والتي يتميز بعضها بتواجد وضعيات مهيمنة، فإن هذه التطورات (غير الاعتيادية)، بالنظر للصلة بين التوسع النقدي والتضخم المستورد من جهة، والضغوطات التضخمية من جهة أخرى، تشير إلى أن توقعات التضخم المفرطة للمتعاملين الاقتصاديين (صناع السعر) تشكل السبب الرئيسي لتسارع التضخم"⁷، فهذا القول ما يثبت العلاقة بين عرض النقود، والأسعار، وينتج عنه بالتبعية استقرار الاقتصاد ككل، حيث يؤدي استقرار الانفاق الاقتصادي، والاستثماري، والثقة في التوقعات إلى انتعاش الأنشطة الاقتصادية، وبالتالي زيادة النمو الاقتصادي⁸، ولقد بررت الباحثة "فتيحة بن عليّة"، بمناسبة تحليلها لظاهرة انخفاض معدل التضخم في الجزائر، بسبب الاجراءات التي اتخذتها الحكومة في إطار البرنامج الهيكلي، كالعامل على تقليص الموازنة العامة إلى مستويات معقولة، والصرامة في تسيير الكتلة النقدية والبحث عن أساليب جديدة لتمويل الأنشطة الاقتصادية بدلا من الإصدار النقدي المفرط⁹.

¹ سبق الفصل في هذه الأمور، وهذا من أجل تقادي التكرار.

² راجع المادة 138 (الفقرتين 7 و8) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ سيتم شرح مسألة أدوات السياسة النقدية في النقطة الموالية.

⁴ أنظر بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، الصفحة 80 وما بعدها.

⁵ أنظر ليلي معمري، المرجع السابق، الصفحة 21.

⁶ أنظر عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، الصفحة 92.

⁷ راجع التقرير السنوي لسنة 2017، المعد من قبل بنك الجزائر، الصفحة 134 وما بعدها.

⁸ أنظر ليلي معمري، المرجع السابق، الصفحة 21.

⁹ أنظر فتيحة بن عليّة، تومي صالح، تحليل وتقييم أدوات السياسة النقدية وفعاليتها في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1990-2017)، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد 16، العدد 1، 2020، الصفحة 59.

2 - تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات

بما أن هذا الأخير هو سجل لحقوق الدولة، وديونها، قائم على مبدأ القيد المزدوج، أي جانب الدائن وجانب المدين¹، فإذا إن حصل خلل في هذا الميزان، فتقوم الدولة حينئذ باتخاذ العديد من الاجراءات والتدابير الاحترازية وسيما بدفع البنك المركزي باعتباره أهم الأجهزة الفاعلة في هذا المجال، وذلك من خلال تفعيل أحد أدوات السياسة النقدية والمتمثلة بالأساس بالرفع من سعر إعادة الخصم، الذي يؤدي بدوره قيام البنوك التجارية، برفع أسعار الفائدة على القروض، مما يقلل من حجم الطلب الداخلي، فينخفض المستوى العام للأسعار، وهذا ما تم استنباطه بصفة صريحة واضحة من خلال التقرير السنوي لسنة 2017² الذي أعده بنك الجزائر، حيث أكد فيه على المسار العام لارتفاع، وانخفاض أسعار البترول، وما مدى تأثيره على ميزان المدفوعات، مع الإشارة أنه قدم بعض الحلول لضمان استقرار هذا الأخير من خلال تفعيل أدوات السياسة النقدية من ناحية، ومن ناحية أخرى سوف يساهم هذا الاستقرار لا محالة إلى السماح وفتح الأبواب بمصرعيها من أجل دخول رؤوس الأموال الأجنبية نتيجة ارتفاع أسعار الفائدة على الإيداع لدى البنوك³، فيكثر الطلب على المنتج الوطني فترتفع الصادرات على الواردات.

3 - تحقيق التشغيل الكامل

تحاول الدولة الجزائرية كباقي دول العالم أن تضع من بين أولوياتها الرئيسية، والأساسية المتمثلة في فتح مناصب الشغل للشباب، باعتباره قوة حية في بناء المجتمع طبقا لما نصت عليه المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁴، وهذا لا يتأتى إلا بتوطيد علاقة تكامل وتضامن أجهزة مؤسسات الدولة بتوفير بيئة ومناخ الأعمال، الذي يشجع الاستثمار الوطني والمحلي، وبمختلف أنواعه (سياحي، صناعي، فلاحي، تجاري، خدماتي)، من خلال تشجيع البنوك التجارية لزيائنها بمنحها قروض استثمارية مع تفعيل أدوات السياسة النقدية بشكلها الإيجابي من طرف بنك الجزائر اتجاهاها، وهذا ما يساهم في نهاية الأمر على القضاء أو تخفيض بدرجة كبيرة من معدل نمو البطالة بزيادة العرض النقدي، وعليه زيادة الدخل الوطني.⁵

4 - تحقيق نمو اقتصادي

اتفق كل المحللين الاقتصاديين أن قوة الدولة تكمن في قوة اقتصاديها متعدد الجوانب والصادر، على هذا الأساس نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 43 (الفقرة 2) منه على التزام الدولة بتحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية الشاملة⁶، مما يؤدي إلى زيادة الانتاج والمداخيل والثروات، وكثرة الصادرات على حساب الواردات، والتأثير بشكل ايجابي على

¹ أنظر محمد إبراهيم عبد الرحيم، المرجع السابق، الصفحتين 176، و177.

² راجع التقرير السنوي لسنة 2017 المعد من طرف بنك الجزائر، الصفحة 40 وما يليها.

³ أنظر عبد العزيز طيبة، المرجع السابق، الصفحة 52.

⁴ راجع المادة 37 (الفقرة 1) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ أنظر أمينة حوش، الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد الجزائري، المرجع السابق، الصفحة 119.

⁶ راجع المادة 43 (الفقرة 2) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المعروض النقدي¹، وتبعاً لذلك يتم انتعاش ظاهرة السياسة النقدية والمالية معاً، مما ينجم عنه بالضرورة توسع صلاحيات السلطة النقدية في ضبط تلك السياسة بكل حكمة وتبصر، وتوفير الوسائل والظروف الملائمة لتنماشى مع ظاهرة النمو الاقتصادي وهذا ما يبرهن وجود العلاقة الايجابية الجامعة بين هذه السلطة والنمو الاقتصادي²، إن أهم ما يمكن ملاحظته في الأهداف المرجوة من قبل السلطة النقدية هي صعوبة تحقيق كل هذه الأهداف في وقت واحد لتناقض كل هدف مع الآخر بين اتخاذ سياسة توسعية بالزيادة من المعروض النقدي أو سياسة تضيقية بالتقليل في هذا المعروض باتباع أدوات محددة³.

وعليه لو فرضنا تحقيق هدف استقرار الأسعار مع هدف التشغيل التام لتصادما مع معطيات بعضهما البعض لأن الأول يقضي إلى انقاص عرض النقود أما الثانية عكس ذلك تحتاج زيادة النقود وتخفيض أسعار الفائدة لتشجيع على الاستثمار ومنه الحاجة إلى اليد العاملة حتى يتم القضاء على البطالة، نفس الشيء مع الهدف في تحقيق التشغيل التام وهدف توازن ميزان المدفوعات التي يقضي التقليل من عرض النقود حتى تنخفض الأسعار لتزيد الطلب على الصادرات أما الأولى أي القضاء على البطالة تشترط تدفق الأموال، وعليه إذا حقق الأول يحدث اختلال في ميزان المدفوعات، وإذا حقق الثاني حتما سترتفع نسبة البطالة، ولا يوجد أي تضارب إذا اجتمعا كل من هدف محاربة التضخم مع تحسين ميزان المدفوعات، كذلك محاربة التضخم مع النمو الاقتصادي العال للمنهج والسياسة الواحدة المتبعة من قبل البنك المركزي أما تحقيق استقرار الأسعار مع النمو الاقتصادي اختلفت وتضاربت الآراء فهناك من يرى تناقض تحقيقهما مع البعض لأن محاربة التضخم يقضي استبعاد الاستثمار الذي يعد عين التنمية وهناك من يرى أن الانخفاض يساعد على تحقيق التنمية ونمو اقتصادي⁴.

الفرع الثاني:

أدوات ضبط السياسة النقدية في التشريع البنكي

كلف مجلس النقد والقرض بوضع أنظمة من أجل تحقيق تلك الأهداف السابقة الذكر باعتباره المسؤول الأول والأخير عن ذلك، وفي هذا الصدد نصت المادة 62 (الفقرة ج) بقولها: "تحديد السياسة النقدية، والإشراف عليها، ومتابعتها وتقييمها، ولهذا الغرض، يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية"⁵، بحيث حاول الفقه تعداد مجموعة من الأدوات لتفعيل هذه الأهداف ميدانيا وعمليا، وقد قسمها في هذا الشأن إلى **أدوات غير المباشرة** المتمثلة في: سياسة إعادة الخصم، وسياسة التدخل في السوق المفتوحة، وسياسة الاحتياط الاجباري، وأخرى **أدوات مباشرة** تمثلت في: تأطير القروض باتخاذ

¹ أنظر عبد العزيز طيبة، المرجع السابق، الصفحة 51.

² أنظر مني جداني، المرجع السابق، بدون صفحة.

³ مليكة مسعودي، البنك المركزي وسياسات استقرار الاقتصاد الكلي - التنبؤ بالمواءمة بين التضخم والقدرة الشرائية، (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد 7، العدد 2، فيفري 2016، الصفحة 20.

⁴ أنظر عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، الصفحتين 103 و104.

⁵ راجع المادة 62 (الفقرة ج) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

اجراءات تنظيمية تفرض وتطبق على البنوك التجارية، بهدف تحديد حجم القروض المقدمة من طرف البنوك الى الزبائن، والتنظيم الانتقائي للقروض لتسهيل الحصول على أنواع خاصة من القروض أو مراقبة توزيعها أحيانا أخرى¹، تنظيم معدلات الفائدة أي ثمن تأجير النقود أو مقابل التخلي عن السيولة²، بالإضافة إلى أدوات أخرى تمثلت في الإغراء الأدبي بإقناع البنوك التجارية من قبل البنك المركزي، بالإجراءات والتوجيهات المطلوب تنفيذها للتخلص من المشكلات التي يعاني منها الاقتصاد أو التخفيف من حدتها³، لكن ما يلاحظ أن مجلس النقد والقرض من خلال النظام الذي وضعه رقم 02-09 المتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها⁴، لقد حدد بصريح العبارة "أدوات السياسة النقدية"، والمتمثلة في أربعة (4) أدوات وهي: عمليات إعادة خصم والقرض، الحد الأدنى للاحتياطات الإلزامية، عمليات السوق المفتوحة، التسهيلات الدائمة، وهذا ما سوف أفصل فيه في هذا المقام نزولا عند مضمون التشريع البنكي الجزائري (ثانيا)، لكن قبل الخوض فيها لابد من دراسة وبصفة عرضية مقابلات عمليات السياسة النقدية (أولا).

أولا:

مقابلات السياسة النقدية

في البداية نشير أن النظام رقم 02-09 السالف الذكر، لقد بدأ أولا بشرح مقابلات السياسة النقدية، انطلاقا من المادة 2 إلى المادة 9 منه⁵، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أهميتها، وخصوصياتها في نظر المنظومة المصرفية، بحيث يستخلص من هذه المواد الأحكام التالية:

الحكم الأول: فإن المقابلات الواردة في أحكام تلك المواد، تتعلق بالدرجة الأولى والأخيرة "بالسياسة النقدية"، بحيث لا حديث عن هذه المقابلات في حالة غياب فكرة السياسة النقدية، بمعنى لا يمكن تطبيق هذه المقابلات عندما يتعلق الأمر بموضوع السياسة المالية.

الحكم الثاني: كل هذه المقابلات ترتبط ارتباط وثيقا بأدوات السياسة النقدية، بحيث نجد أن مواضيع المقابلات في حقيقة الأمر هي شرط أساسي في ممارسة أدوات السياسة النقدية، فلا يمكن الحديث عن سعر إعادة الخصم، وأن بنك ما تم سحب اعتماده، على هذا الأساس نظم المنظم المصرفي المقابلات أولا، ثم الأدوات ثانيا، لأن الأول يعتبر شرط لممارسة الثانية.

الحكم الثالث: تكمن الحكمة القانونية في وضع مثل هذه المقابلات، هو من أجل دفع البنوك التجارية لاحترام جميع التشريعات والأنظمة المصرفية أثناء دخولها إلى الساحة المصرفية، وذلك من خلال أنه لا يمكن الاستفادة بمنح القروض من طرف بنك الجزائر، إذا كانت لا تحترم موضوع رخص اعتمادها أو كان الحد

¹ أنظر حسينة شملول، المرجع السابق، الصفحة 19 وما يليها.

² أنظر كريمة حيو، المرجع السابق، الصفحة 53.

³ أنظر حسين كشيبي، المرجع السابق، الصفحة 37.

⁴ راجع النظام رقم 02-09، المعدل بنظام رقم 03-17، المؤرخ في 06 ديسمبر 2017، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في 24 يناير 2017، الصفحة 28.

⁵ راجع المواد 2 إلى غاية المادة 9 من النظام رقم 02-09 السالف الذكر.

الأدنى لرأسمالها لا يتماشى مع تلك التشريعات أو كانت في حالة العجز في التسيير، وبالتالي عدم احترام المقابلات، فلا يمكن المشاركة في السياسة النقدية، ومنه نستنتج أنه لا يمكن تطبيق عمليات السياسة النقدية إلا إذا توفرت في البنوك جملة من الشروط طبقاً للمادة 02:

الشرط الأول: التي تخضع إلى تكوين احتياطات اجبارية،

الشرط الثاني: التي لا يشوب حالتها المالية أي تحفظ من طرف اللجنة المصرفية،

الشرط الثالث: التي ليست مقصاة من نظام التسوية الاجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة، والدفع المستعجل "أرتس"

أو نظام تسليم السندات،

الشرط الرابع: التي لا تكون تحت طائلة الإقصاء من اللجوء إلى عمليات السياسة النقدية.

وما يمكن القول بشأن هذه الشروط، أنه بالنسبة لشرط الأول يعد بديهي ومفروض قانوناً على البنوك حتى ولو لم تدخل في عمليات السياسة النقدية، أما الشرط الثالث ذكر النظامين دون ذكر نظام اتكي فيفترض ألا تكون مقصاة كذلك من هذا النظام خاصة وأنه تم النص عليه في تأشيريات هذا النظام، أما فيما يخص الشرط الرابع فيتم إقصاء البنوك من اللجوء إلى هذه العمليات حسب المادة 3 من هذا النظام¹ إذا لم تحترم التزامات المقابل في حالة المشاركة فيها عبر المناقصة أو التعاملات الثنائية، أو عند استعمال تسهيلة القرض الهامشية حينما تكون في وضعية مدينة في نهاية اليوم بينما لا تكون شروط اللجوء إلى التسهيلية متوفرة وعليه تترتب عليها عقوبة المتمثلة في الإقصاء عن طريق التعليق من الدخول سواء كلها أو جزء منها دون تحديد مدة هذا التعليق، كما يمكن أن تفرض عقوبات نقدية تحسب على أساس نسبة محددة مسبقاً من طرف اللجنة المصرفية. إلا أن حسب المادة 4 من ذات النظام² تلغى كل العمليات السياسية النقدية لبنك مقابل إذا صدر حكم بالشروع في الإفلاس أو بالتسوية القضائية، أو عدم القدرة على التسديد المعايينة من طرف اللجنة المصرفية، أو عجزه عن تطبيق إحدى التزاماته المتعلقة بالعمليات السياسية النقدية بموجب تصريح كتابي، توقيف أو فصل المقابل عن المشاركة في النظامين، أو عدم احترام التزام تزويد المعلومات المتعلقة بهذه العمليات. مع الإشارة أن الأوراق المقبولة في عمليات السياسة النقدية حسب المادة 5 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر³، يقبل بنك الجزائر مجموعة من الأوراق دون غيرها مقدمة كضمان في هذه العملية، المتعلقة في الأوراق العمومية المصدرة أو المضمونة من قبل الدولة القابلة للتفاوض في السوق، والمقبولة في عمليات السياسة النقدية، والمتمثلة أساساً في أدوات الخزينة قصيرة الأجل، أدوات الخزينة المماثلة، السندات المماثلة للخزينة، والأوراق العمومية المضمونة من طرف الدولة، سندات غير المادية الممثلة للقروض الوطنية المصدرة أو المضمونة من طرف الدولة، سندات الخزينة الممثلة إعادة شراء مستحقات البنوك على الزبائن، ويحدد مبلغها وفقاً للأهداف السياسية النقدية طبقاً للمادة 6 من هذا النظام⁴. (المعدلة بنظام رقم 17-03)، والأوراق

¹ راجع المادة 3 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

² راجع المادة 4 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

³ راجع المادة 5 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

⁴ راجع المادة 6 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

الخاصة القابلة للتفاوض المتمثلة حسب المادة 7 من النظام رقم 09-02 السابق الذكر¹ في سندات قصيرة الأجل، وسندات التي لها مبلغ أساسي ثابت غير مشروط، وقسيمة ذات نسبة ثابتة. بالإضافة إلى الأوراق الخاصة غير قابلة للتفاوض والمقبولة للتنازل المؤقت، ويكون لها أجل استحقاق أطول من أوراق ذات التنازل المؤقت والمقسمة كالاتي طبقا لنص المادة 7 من ذات النظام: - الأوراق التي تمثل العمليات التجارية على الجزائر أو على الخارج التي تتضمن توقيع ثلاثة (3) أشخاص معنويين أو طبيعيين على الأقل من ذوي الملاءة بما فيهم المتنازل، يمكن أن تعوض إحدى التوقيعات بضمانات على شكل سندات الرهن ايصالات البضائع أو بولصية الشحن والنقل الأصلية للبضائع المصدرة من الجزائر لأمر مرفقة بالوثائق المعمول بها.

- أوراق التمويل المنشأة تمثيلا لقروض الخزينة أو القروض الموسمية التي تحمل توقيع شخصين على الأقل طبيعيين أو معنويين ذات ملاءة مالية.

- أوراق تمويل القروض متوسطة وطويلة الأجل، الممنوحة للشركات غير المالية والمسعرة ايجابيا من طرف بنك الجزائر المتضمنة توقيع شخصين طبيعيين أو معنويين على الأقل ذوي الملاءة مالية يمكن لواحد منهم أن يعوض بضمان من طرف الدولة. وتجدر الإشارة أنه يتم تحديد قيمة هذه الأوراق عمومية كانت أو خاصة القابلة للتنازل المؤقت طبقا لمبادئ حددتها المادة 9 من هذا النظام².

ثانيا:

أدوات السياسة النقدية

حدد مجلس النقد والقرض أدوات السياسة النقدية بموجب المادة 10 من النظام 09-02 لبلوغ الأهداف المسطرة عند بداية كل سنة مالية كالاتي: عمليات إعادة الخصم والقرض، الحد الأدنى للاحتياطات الإجبارية، عمليات السوق المفتوحة، التسهيلات الدائمة، وعليه سيتم شرح هذه الأدوات في شكل الأفكار الآتية:

1: عمليات إعادة الخصم والقرض

إن عمليات إعادة الخصم والقرض تم التعرض إليها، والتي تم تنظيمها حسب المادة 11 من هذا النظام بموجب نظام خاص بها، والمتمثل أساسا في النظام رقم 01-2000 المشار إليه في تأشيرة النظام رقم 09-02 الملغى بالنظام رقم 01-15، غير المشار إليه في تأشيرات هذا النظام، نظرا لعدم صدوره بعد، وأول ملاحظة أביدها في هذا الشأن هو كان على المجلس في هذا النظام من المادة 10 استخدام سعر إعادة الخصم، وليس عمليات إعادة خصم، لأن سعر إعادة الخصم كما تم تعريفه: "هو سعر الفائدة أو الثمن الذي يتقاضاه البنك المركزي، من البنوك التجارية نظير إعادة خصم ما لديها من أوراق أو سندات أو أدونات"³، ومنه تلك الفائدة تعد سلاح في يد بنك الجزائر تم من خلالها ضبط السياسة النقدية، إما بالرفع من سعر إعادة

¹ راجع المادة 7 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر، مع الإشارة أن أحكام هذه المادة تم تعديلها بموجب النظام رقم 03-17.

² لتفصيل أكثر في تلك المبادئ راجع المادة 09 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

³ أنظر محمد إبراهيم عبد الرحيم، المرجع السابق، الصفحة 15.

الخصم إذا أراد إتباع سياسة انكماشية، لأن هذا الرفع فيتحمله الزبائن برفع البنوك من سعر فائدة القروض، وبالتالي تتراجع رغبة الأفراد في الحصول على الائتمان، وفي الحالة العكسية يتم التخفيض من سعر إعادة الخصم إذا تم اتخاذ سياسة توسعية التي تؤدي بدورها إلى التخفيض من الفائدة على القروض الممنوحة من قبل البنوك ما يشجع المستثمرين الاقبال على طلب القروض فيكثر المعروض النقدي، وتجدر الإشارة أن البنوك التجارية والمؤسسات المالية لها الحرية في تحديد الفائدة التي تتقاضاها نتيجة الاقراض فهي غير محددة بنسبة معينة، إلا أن يمكن بنك الجزائر أن يتدخل في ذلك طبقا للمادة 5 من النظام رقم 09-03¹ الذي ألغى بدوره بموجب نظام رقم 13-201²، وألغى هذا الأخير كذلك بنظام رقم 20-01، حيث يتدخل بنك الجزائر بتحديد نسب الفائدة بموجب المادة 13 منه³، وعلى هذا الأساس نسبة الفائدة على إعادة الخصم يحددها محافظ بنك الجزائر بموجب تعليمية رقم 16-405⁴، ب 3.5% لا غيا لتعليمية رقم 01-04، وفي حالة تعديل أسعار الفائدة يطبق بنك الجزائر أسعار الفائدة الجديدة على العمليات الجارية فور دخول هذه الأسعار حيز التطبيق حسب المادة 28 من التعليمية رقم 02-2016⁵، خلافا لما هو عليه الوضع في سنة 2017 حيث تم رفع نسبيا سعر إعادة الخصم ليصل إلى 3.75%⁶، هذا ما يثبت أنه تم اتخاذ سياسة تضيقية بحد من عرض النقود في إطار مكافحة ظاهرة التضخم، إلا أن نجاعة هذه الأداة ترتبط بالأصل بمدى التجاء البنوك التجارية للبنوك المركزية، للحصول على السيولة فيتضح هذه الأداة فاشلة لا معنى لها إذا كان للبنوك، موارد أخرى وتكون فعالة في الدول التي تكون فيها البنوك تعتمد أساسا على تمويل البنك المركزي لتزويدها بالسيولة كما هو الشأن في الجزائر⁷.

2: الحد الأدنى للاحتياطات الإجبارية

حاول الفقه إعطاء تعريف للحد الأدنى للاحتياطات الإجبارية بأنه: "أن يلتزم كل مصرف تجاري بالاحتفاظ بجزء أو بنسبة معينة من الأصول النقدية والودائع في شكل رصيد دائن لدى البنك المركزي."⁸ لذا كلفت البنوك حسب المادة 52 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة في سنة 2010 بفتح حساب جاري دائن لدى بنك الجزائر⁹، والمتمتعن في أحكام المواد التي جاء بهم النظام رقم 04-02 المحدد لشروط

¹ راجع النظام رقم 09-03، المؤرخ في 26 مايو 2009، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 13 سبتمبر 2009، الصفحة 23.

² راجع النظام رقم 13-01، المؤرخ في 8 أبريل 2013، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 02 يونيو 2013، الصفحة 41.

³ راجع النظام رقم 20-01، المؤرخ في 15 مارس 2020، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020، الصفحة 31.

⁴ راجع التعليمية رقم 16-05، المؤرخة في 1 سبتمبر 2016، تحدد سعر إعادة الخصم، الملغية لتعليمية رقم 04-01.

⁵ راجع التعليمية رقم 16-02، المؤرخ في 24 مارس 2016، تحدد كيفية تطبيق عمليات الخصم وإعادة الخصم للسندات العمومية والخاصة لفائدة البنوك والمؤسسات المالية والتسبيقات والقروض للبنوك.

⁶ راجع التعليمية رقم 17-03، المؤرخة في 12 أبريل 2017، تحدد سعر إعادة الخصم، الملغية لتعليمية رقم 16-05.

⁷ أنظر آيت وازو زانية، المرجع السابق، الصفحة 221.

⁸ أنظر الطاهر نواصر، المرجع السابق، الصفحة 111.

⁹ راجع المادة 52 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، المعدلة بموجب القانون رقم 10-04.

تكوين الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي¹، نجده قد اكتفى بالذكر البنوك دون "فروع البنوك الأجنبية" التي يفترض إضافتها، لأنها تقوم بكل العمليات المصرفية، والأحسن فعلا عندما تقادى ذكر المؤسسات المالية، لأن كما هو معلوم هذه الأخيرة لا تتلقى ودائع من الجمهور²، التي تشكل قلب التمييز بين البنوك والمؤسسات المالية، وسيما هذه الأخيرة لا يمكنها فتح حسابات (جارية أو لأجل)، وبالتالي لا يمكنها الحصول على أموال من الجمهور³، وإذا كان الأمر كذلك فما هي الغاية من إدراج هذه الأخيرة (أي المؤسسات المالية) ضمن قانون النقد والقرض لسنة 1990 الملغى في مادته 93، لأن الهدف من فرض هذا الاحتياطي الإجباري هو حماية أموال المودعين، وما دام أنه غير المعني بالقيام بهذه العملية يفترض يكون غير ملزم كذلك بالاحتياطي. مع العلم أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 لم يحتو على نص صريح لتمسك بالاحتياطات الاجبارية إلا أن النظام المتعلق بذلك رقم 02-04 حمل في تأشيرته هذا القانون مستعينا بالمادة 62 منه الفقرة ج ليبرر قانونية هذا النظام على أساس أن الفقرة ج تتكلم على السياسة النقدية، وعليه هذا الاحتياطي الاجباري يعد أحد أدواتها. وانطلاقا من هذا النظام (02-04) تلتزم البنوك دون التي تكون في حالة الإفلاس أو التسوية القضائية، بتكوين الاحتياطي الإلزامي من مجموع الاستحقاقات المجمعة و/أو المقترضة بالدينار والاستحقاقات المرتبطة بالعمليات خارج الميزانية، باستثناء الاستحقاقات إزاء بنك الجزائر، ومن ثم كل ما يتحصل عليه البنك التجاري سواء في شكل وديعة أو في شكل قرض، ملزم بمنح جزء منه لدى بنك الجزائر، كما يمكن أن تدخل في عملية حساب الاحتياطي الإلزامي في الموجودات من فئة الاستحقاقات بعد ترخيص غير تمييز من بنك الجزائر، حسب المادة 12 من النظام (02-04) الاستثناء وارد على القروض التي يمنحها بنك الجزائر له (أي لا يلزم بتكوين احتياطي من هذا القرض المقدم من بنك الجزائر)، كما تتشكل من الأرصدة الدائنة للحسابات الجارية للبنوك المفتوحة في سجلات بنك الجزائر أي عندما تمنح البنوك التجارية قروض لبنوك تجارية أخرى تلتزم كذلك بتقديم احتياطي⁴. وعليه في هذه الحالات تكون ملزمة لا مخيرة، بتكوين هذا الاحتياطي كل شهر تبدأ من اليوم الخامس عشر التقويمي من كل شهر، وتنتهي في اليوم الرابع عشر من الشهر التالي حسب المادة 8 من نفس النظام (02-04).⁵

ولقد حددت المادة 5 من هذا النظام نسبة الاحتياطي الإلزامي ب 15%، ويمكن أن يساوي 0%، خلافا للمادة 93 من قانون النقد والقرض لسنة 1990 التي حددت نسبته 28%، والفارق بين النسبتين

¹ راجع النظام رقم 02-04، المؤرخ في 04 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 28 أبريل 2004، الصفحة 38.

² راجع المادة 72 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ لتفصيل أكثر في مسألة التمييز بين البنوك والمؤسسات المالية، أنظر في هذا الصدد نعيمة بن العامر، البنوك التجارية وتقييم طلبات الائتمان، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002، الصفحة 7.

⁴ راجع المواد 3، 4، 6 من النظام رقم 02-04 السالف الذكر.

⁵ راجع المادة 8 من النظام رقم 02-04 السالف الذكر.

واضحاً، وتطبيقاً للمادة 18 من هذا النظام صدرت في هذا الشأن عدة تعليمات منها التعليمية رقم 04-17¹ المعدلة لتعليمية رقم 02-04 حيث حددت بموجب مادتها الثانية معدل الاحتياطات الاجبارية ب 4%، أما التعليمية رقم 01-2018² حددته بنسبة 8% حسب المادة الثانية منه، والتعليمية رقم 03-2018³ تحدد النسبة بموجب المادة 2 ب 10%، أما التعليمات لسنة 2019 حددت الأول منها معدل الاحتياطي ب 12 %⁴، لتخفضه في التعليمية التي تلتها إلى 10%⁵، وبخصوص آخر تعليمات صدرت بهذا الشأن سنة 2020 رقم 02-2020⁶، محددة اياه بموجب المادة 3 بنسبة 8% لينخفض إلى معدل 6% بموجب المادة 3 من التعليمية 06-2020⁷. يتبين من خلال معدل الاحتياطي المحدد بموجب تعليمات، أن بنك الجزائر ضمن السياسة النقدية اتخذ "منهجاً تضيقياً"، نظراً لتدفق السيولة، وما قد ينتج عنه من عدم استقرار الأسعار، وذلك في سنوات من 2017 إلى غاية بداية 2019، ليعكس المسار، ويتخذ سياسة أخرى قائمة على التوسع لنقص السيولة، وما قد ينتج عنها زيادة البطالة، واختلال ميزان المدفوعات لقلة قرض منح المستثمرين للقروض للقيام بإنتاجات وطنية، ما يرفع بدوره الصادرات على الواردات، وتحصل الدولة على عملة أجنبية، وذلك خلال سنة أواخر 2019 و 2020. وعليه يجب على البنوك أن ترسل إلى بنك الجزائر -المديرية العامة للدراسات- خلال خمس (5) أيام التي إقفال فترة، تشكيل فترة تشكيل الاحتياطات، حسب المادة 6 من التعليمية رقم 02-2004 المعدلة بالتعليمية رقم 17-01 تصريحاً يبرز وعاء حساب الاحتياطات الاجبارية، طبقاً للنموذج المرفق كملحق لهذه التعليمية⁸.

كما يمكن أن تستفيد هذه البنوك من هذه الاحتياطات، فوائده لا يمكن أن تتجاوز النسبة المتوسطة لعمليات إعادة تمويل بنك الجزائر للتشجيع على التصريح، لأن عدم القيام بذلك خلال الأجل المنصوص عليها في المادة 8 أعلاه (نظام) يكون مستوى الاحتياطي الإلزامي المطبق هو مستوى الفترة السابقة تضاف

¹ راجع التعليمية رقم 04-2017، المؤرخة في 31 جويلية 2017، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

² راجع التعليمية رقم 01-2018، المؤرخة في 10 جانفي 2018، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

³ راجع التعليمية رقم 03-2018، المؤرخة في 31 ماي 2018، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

⁴ راجع المادة 2 من التعليمية رقم 01-2019، المؤرخة في 14 فيفري 2019، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

⁵ راجع المادة 2 من التعليمية رقم 02-2019، المؤرخة في 05 ديسمبر 2019، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

⁶ راجع المادة 3 من التعليمية رقم 02-2020، المؤرخة في 10 مارس 2020، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

⁷ راجع المادة 3 من التعليمية رقم 06-2020، المؤرخة في 29 أفريل 2020، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

⁸ راجع التعليمية رقم 17-01، المؤرخة في 01 مارس 2017، تعديل وتتمم التعليمية رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجمالية.

النهائية 10%، ويمكن أن تساوي هذه النسبة 10%، هذه الفائدة المعدومة تعطي الحق الخيار للبنوك قابلية عدم أخذ الفائدة، لتشجيعا للمعاملة غير ربوية²، على أن تدفع هذه الفائدة في أجل أقصاه اليوم الواحد والعشرين من كل شهر أي سبعة أيام بعد انقضاء فترة تكوين الاحتياطي حسب المادة 10 من هذا النظام³. وفي حالة مخالفة البنوك لتكوين الاحتياطي المفروض كليا أو جزئيا، تطبق عليه عقوبة تتمثل في دفع فوائد تفوق فوائد الاحتياطي بنسبة تتراوح بين نقطتين (2) وخمس (5) نقاط حسب المادة 11 من هذا النظام⁴ أي تم التصريح بالودائع التي تحصل عليها، ولم يلتزم بالدفع أما المادة 15 لم يصرح أصلا في ذلك أشهر فيعاقب حسب ما نصت عليه. ويبلغ بنك الجزائر اللجنة المصرفية بكل تقصير أو عقوبة مفروضة، ما يفيد أن ليست اللجنة من توقيع العقاب، لكن لها حق التدخل بمنح الترخيص لبنك معين، استنادا إلى معايير عدم تكوين احتياطي لفترة لا تتجاوز ستة (6) أشهر⁵.

3: عمليات السوق المفتوحة

حاول الفقه إعطاء تعريف لمصطلح "عمليات السوق المفتوحة" بأنها: "بيع وشراء الأوراق المالية، المسموح للبنك المركزي، التعامل بها في السوق النقدي مع بقية المتعاملين، ونجاح هذه السياسة متوقف على وجود أوراق كافية في السوق، يمكن البنك المركزي بشرائها أو بيعها، حسب الهدف توسيعي كان أو انكماشيا⁶". ولقد نظم المشرع المصرفي هذه العملية بموجب النظام رقم 09-02 المعدل بنظام رقم 17-03، حيث حدد حسب مادته 13 أن هذه العمليات تتم في السوق النقدية بمبادرة من بنك الجزائر الذي يعود إليه اختيار معدل ثابت أو متغير، الذي يطبقه على العمليات، وأن تكون في فترة نضج من سبعة (7) أيام (العمليات الأسبوعية العادية) إلى اثنا عشر (12) أشهر (عمليات ذات فترة نضج أطول)، يتم ذلك بالإعلان عن المناقصات و/أو بواسطة عمليات ثنائية استثنائية⁷، هذا ما أكدته التعليمات رقم 06-2016 المعدلة والمتممة بالتعليمات رقم 08-2020 بالمادة 2⁸، وبالتالي عمليات المشاركة في السوق المفتوحة تقتصر على البنوك دون غيرها حسب المادة 2 من النظام داخل السوق النقدي كاستثناء عن ما جاء به النظام 08-91 المنظم للسوق النقدية⁹، بموجب مادته 3 التي تعطي الحق بكل من البنوك والمؤسسات المالية وأي مؤسسة

¹ راجع المادتين 9 و15 من النظام رقم 04-02 السالف الذكر.

² أنظر محمد ضويفي، مرجع سابق، الصفحة 214.

³ راجع المادة 10 من النظام رقم 04-02 السالف الذكر.

⁴ راجع المادة 11 من النظام رقم 04-02 السابق الذكر.

⁵ راجع المادتين 16، 17 من النظام رقم 04-02 السالف الذكر.

⁶ أنظر رايس حدة، المرجع السابق، الصفحة 326.

⁷ راجع المادتين 13، 17 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

⁸ راجع المادة 2 من التعليمات رقم 08-2020، المؤرخة في 29 أبريل 2020، المعدلة للتعليمات رقم 06-2016، المؤرخة في 01 سبتمبر 2016،

المتعلقة بعمليات السوق المفتوحة الخاصة بإعادة تمويل البنوك.

⁹ راجع النظام رقم 08-91، المؤرخ في 14 غشت 1991، يتضمن تنظيم السوق النقدية، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 29 مارس 1991، الصفحة 735. (المعدل بالنظام رقم 04-02 السالف الذكر).

أخرى مرخص لها صراحة من مجلس النقد والقرض¹، مع الإشارة أنه يتم تقسم عمليات السوق المفتوحة إلى ثلاث فئات حسب المادة 14 من النظام 02-09 إلى²:

الفئة الأولى: عمليات التنازل المؤقت

يقوم بهذه الفئة بنك الجزائر من خلالها أخذ أو وضع الأوراق المقبولة على سبيل الأمانة المحددة بواسطة اتفاقيات نموذجية بينهم، منح قروض مضمونة بواسطة التنازل عن الأوراق الخاصة طبقا للمادة 15 من نفس النظام³، ويستعمل التنازل المؤقت للأوراق في حالات عمليات السياسة النقدية الآتية⁴:

- **عمليات إعادة التمويل الرئيسية:** حسب المادة 20 من النظام⁵، ومادة 3 و4 من التعليمات 06-16⁶ فتلعب هذه الأخيرة دور هام في إدارة معدل الفائدة، وتسيير السيولة البنكية، حيث تعد جالبة للسيولة ذات التكرار، وتاريخ استحقاق أسبوعي يتم الاعلان عنها كل يوم أحد، ويتم تنفيذها، واليوم العمل الموالي:

- **عمليات إعادة التمويل ذات الأجل الطويل** نصت عليها المادة 21 من النظام⁷، والمادة 05 من التعليمات رقم 06-16⁸ تمتد اثنتا عشر (12) شهر، وجالبة للسيولة تهدف إلى إعطاء تكملة لإعادة التمويل، وعليه هي مكلمة لأولى تتكرر شهريا، يتم الاعلان عنها في آخر يوم أحد من كل شهر يتم تحديد تاريخ هذه العمليات في كل الاعلان عن المناقصة.

- **عمليات الضبط الدقيق:** نصت عليها المادة 22 من النظام⁹، والمادة 6 من التعليمات رقم 06-16¹⁰ لها نفس أهداف الحالتين السابقتين، مع التقليل من أثر تقلبات الفجائية، فيمكنها أن تكون المساهمة بالسيولة أي الإيداع أو سحبها والمشاركة في هذه العملية، يكون محدود من البنوك يختارهم بنك الجزائر.

- **العمليات الهيكلية:** نصت عليها المادة 23 من النظام¹¹، والمادة 7 من التعليمات رقم 06-16¹² وهي بمثابة المساهمة بالسيولة ذات تكرار منتظم، وغير منتظم، ومدة التنازل غير محددة. فعمليات التنازل المؤقت تتحد مع القروض والتسبيقات في كون كليهما مؤقت، ويختلفان من حيث الأجل المحدد بسنة، ويختلف في التنازل المؤقت حسب كل عملية، يختلفان كذلك في كون هذه العمليات يتم الاعلان عنها بالمناقصات العادية فقط، الضبط الدقيق بموجب الإعلان عنه بموجب المناقصة السريعة أو اجراءات ثنائية كاستثناء، أما القروض

¹ راجع المادة 3 من النظام رقم 91-08، المصدر نفسه.

² راجع المادة 14 من النظام رقم 02-09 السابق الذكر.

³ راجع المادة 15 من النظام رقم 02-09 السابق الذكر.

⁴ راجع المادة 19 من النظام رقم 02-09 السابق الذكر.

⁵ راجع المادة 20 من النظام رقم 02-09 السابق الذكر.

⁶ راجع المادتين 3 و4 من التعليمات رقم 06-16، المؤرخة في 01 سبتمبر 2016، المتعلقة بعمليات السوق المفتوحة الخاصة بإعادة تمويل البنوك.

⁷ راجع المادة 21 من النظام رقم 02-09، السالف الذكر.

⁸ راجع المادة 05 من التعليمات رقم 06-16.

⁹ راجع المادة 22 من النظام رقم 02-09، السابق الذكر.

¹⁰ راجع المادة 06 من التعليمات رقم 06-16 السالف الذكر.

¹¹ راجع المادة 23 من النظام رقم 02-09 السابق الذكر.

¹² راجع المادة 07 من التعليمات رقم 06-16 السالف الذكر.

والتسيقات تكون عن طريق إبرام عقد يثبت ذلك، وعليه في الحالة الأولى هي التي تعرض على البنوك أوراق مقبولة في الحالة الثانية البنوك هي من تلجأ إلى بنك الجزائر للحصول على السيولة، إما نقداً أو في شكل تسيقات، خلافاً عن الأولى التي لا يمكن أن تكون نقداً.

الفئة الثانية: العمليات المسماة النهائية (شراء، وبيع أوراق عمومية)

يقوم بنك الجزائر من خلال هذه العمليات شراء أو بيع نهائي في سوق السندات المقبولة لأهداف هيكلية، تقام عن طريق إعلانات عن المناقصات العادية أو الاجراءات الثنائية، حسب المادة 7 من التعليمات و/أو لغرض الضبط الدقيق بالإعلان عن المناقصات العادية أو السريعة أو الاجراءات الثنائية حسب المادة 6 من التعليمات ذاتها¹. فتأخذ شكل المساهمة بالسيولة (شراء نهائي)، أو سحب السيولة (بيع نهائي)، يمكن أن يكون تاريخ الاستحقاقات التنازل مقنن أو غير مقنن². وعليه من التسمية يظهر الفارق بين العملتين، فالتنازل يكون مؤقت، وعلى الأوراق المقبولة، بينما العمليات النهائية تكون نهائية بالتخلي تماماً أو الشراء، بدون أي قابلية للاسترجاع كما انحصر في الأوراق العمومية فقط هذا بيع وشراء دون الأوراق الأخرى، ودون النص كذلك عن قابلية شراء وبيع الذهب في السوق النقدي بالرغم من النص صراحة في المادة 39 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³.

الفئة الثالثة: استرجاع السيولة على بياض

طبقاً للمادة 25 من النظام رقم 09-402⁴، يمكن للبنوك أن تعلن عن المناقصة لدى بنك الجزائر بعد دعوة منه في إطار الضبط الدقيق للسيولة، بالتوظيف السيولات في شكل الودائع يتعلق باسترجاع السيولة على البياض، دون تقديم أي ضمان عن الودائع المقدمة، ويتم استرجاع السيولة وفق تواريخ استحقاقات ثابتة، وليس موحدة بحسب الفوائد المسددة عن هذه الودائع على أساس مبدأ عدد أيام الحقيقي / 360، وتم اشتراط على العمليات التنازل المؤقت حسب المادة 18 من النظام فوائد كالاتي⁵:

- تدمج الفوائد المطلوبة عند تاريخ استحقاق العملية في سعر إعادة الأوراق المأخوذة على سبيل الضمان،
- تحدد الفوائد على عملية التنازل المؤقت، في شكل قرض مضمون بالمستحقات المتنازل عنها، بتطبيق معدل الفائدة البسيط طبقاً لقاعدة الحساب (العدد الحقيقي للأيام / 360) على مبلغ الدين.

في الأخير عمليات السوق المفتوحة باختلاف فئاتها سواء كانت مؤقتة أو نهائية، أو استرجاع السيولة على البياض، يلجأ إليها بنك الجزائر، لاستعمالها كأداة للسياسة النقدية، حسب ما هو مضبوط فيقوم بعرض النقود عن طريق الشراء للأوراق أو إعادة التمويل الرئيسية أو إعادة التمويل ذات الأجل الطويل، أو الضبط الدقيق عن طريق المساهمة بالسيولة، أو العمليات الهيكلية بالإعلان عن المناقصة، بتوظيف السيولة

¹ راجع المادتين 06 و 07 من التعليمات رقم 06-2016.

² راجع المادة 24 من النظام رقم 09-02 السابق الذكر.

³ راجع المادة 39 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 25 من النظام رقم 09-02، السابق الذكر.

⁵ راجع المادة 18 من النظام رقم 09-02، السابق الذكر.

واسترجاعها على البياض حتى يزيد الطلب على الائتمان، أو يقوم بتقليص من عرض النقود عن طريق البيع للأوراق العمومية، أو عن طريق الضبط الدقيق بسحب السيولة، وتفادي بنك الجزائر بدعوة البنوك بتوظيف سيولتهم في شكل الودائع. مع ملاحظة أن دخول بنك الجزائر بئنا يخفض من سعر الأوراق المالية في السوق النقدي، وبالتالي ترتفع أسعار الفائدة على القروض، وتقل رغبة الاقتراض من البنوك، أما إذا تعامل كالمشتري فترتفع سعر الأوراق.¹ فالتكريس القانوني لهذه الأداة موجودة، لكن فعالية غائبة باحثة عن سوق نقدي، حية، نشطة، وموقوفة، على توفر الأوراق المقبولة لذلك²، تعد بالنسبة للجزائر دخول التحدي بدون استعداد، وتحضير مسبق.

4: التسهيلات الدائمة

طبقا للمادة 26 من النظام³ تقدم هذه التسهيلات في إطار التموين البنوك بالسيولة في حالة التوسعية، وسحب هذه السيولة إذا اتخذت سياسة تضيقية، انكماشية، لكن خلافا للأدوات السابقة الذكر الذي يتدخل بنك الجزائر تلقائيا، فالتدخل في هذه الحالة موقوف على طلب البنوك، وبمبادرة منهم وتأخذ هذه التسهيلات شكلين:

- الشكل الأول: تسهيلات القرض الهامشي

هي عملية يمكن من خلالها لبنك ما توفرت فيه معايير القبول المذكورة في المادة من هذا النظام، أن يحصل على السيولة من بنك الجزائر لمدة أربع وعشرون (24) ساعة بمعدل محدد مسبق، مقابل تقديم أوراق مقبولة، تمثلت في الأوراق العمومية المؤهلة، والقابلة للتفاوض و/أو الأوراق الخاصة المؤهلة على سبيل الأمانة لمدة أربع وعشرون (24) ساعة، كان على المجلس استخدام مصطلح الضمان، وليس الأمانة، لكن ما يبرر استخدامه للأمانة، ربما لعدم قابلية بنك الجزائر، توظيف تلك الأوراق المقبولة، والغريب في الأمر أن المادة 28 من هذا النظام، وظفت مصطلح الضمان في الفقرة الثانية، وعلى البنك الراغب في الحصول على هذا التسهيل أن يقدم طلبه في أي وقت خلال الأيام العمل في أجل اقصاه ثلاثون (30) دقيقة قبل إغلاق نظام دفع ارتسي، وله أن يطلب أي مبلغ هو بحاجة إليه نظرا لعدم تسقيفه، ويتم استرجاع هذا القرض في يوم العمل الموالي بمجرد افتتاح نظام ارتس، ونظام تسديد السندات عند الاقتضاء مع نسب الفائدة المحددة بموجب التعليم⁴.

- الشكل الثاني: تسهيلات الودائع المغلة للفائدة

هي عملية إيداع لعملية 24 ساعة (أكيد للنقود)، لدى بنك الجزائر في كل يوم عمل بناء على طلبها يحدد أقصى وقت يأخذه بنك الجزائر ثلاثون (30) دقيقة قبل إغلاق نظام ارتس، لقبول الطلب أو رفضه يلتزم بنك الجزائر، بإرجاع هذه الودائع عند يوم العمل التالي عند افتتاح نظام ارتس، وتكافئ هذه الودائع بنسبة

¹ أنظر عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، الصفحة 25.

² أنظر عبد العزيز طيبة، المرجع السابق، الصفحة 92.

³ راجع المادة 26 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

⁴ راجع المادتين 27 و28 من النظام رقم 09-02 السابق الذكر.

فائدة تحدها تعليمة، وله حق إيداع مبلغ النقود بلا قيود، وبدون أن يلتزم بنك الجزائر بمنح أي ضمانات للبنوك المودعة، وذلك استنادا للمادة 29 من النظام 09-02¹. وتأسيسا لمن تقدم أن التسهيلات الدائمة عبارة عن قروض، وودائع يوميا غير متقطعة قائمة على إيرادات البنك في الطلب، وعلى إرادة بنك الجزائر في القبول أو رفض، بالتالي رد هذه الأخير هو المفسر للسياسة النقدية المعتمدة، فإذا قبل تقديم القروض اتخذ سياسة توسعية أي زيادة في عرض النقود، وإذا رفض تقديم القروض السياسة العكسية هي المطبقة في هذا الشأن، إما قبول الودائع يعني اتخاذ سياسة تضيقية، بهدف امتصاص السيولة، لكن حسب وجهة نظري أن قبول لهذه الأخيرة لا يثبت أبدا سياسة تضيقية أو الامتصاص، بل عكس ذلك يتوجه نحو التيار التوسع، نظرا لأن بنك الجزائر ملزما بإرجاع الوديعة في اليوم الموالي للإيداع مع الفوائد ما يزيد من المعروض النقدي، وعليه يفترض على بنك الجزائر رفض استقبال الوديعة لأن الفائدة سوف ترفع من نسبة الوديعة، أما قبولها حسب التحليل الكلاسيكي فيخفض من السيولة ناسينا أن ذلك لا يؤثر على السوق النقدي.

أما رفض تقديم الوديعة حسب رأيي الخاص قد يثبت سياسة توسعية، كما يثبت سياسة تضيقية بعدم الزيادة على ما هو متوفر من النقود، نظرا لارتفاعه إذا ارتبط بالفوائد المقررة في النظام، لأن الهدف من هذا الإيداع أصلا هو تضخيمها. مع الإشارة أن هذه الأداة الأخيرة للسياسة النقدية غير مصنفة فقها، وعليه أصل هذه الأداة التي استقى منها بنك الجزائر، هذه الأخيرة تبقى غير معلومة.

فهذه الأدوات من شأنها أن تدعم العملة الوطنية، وتضمن استقرارها داخل سوق الصرف عن طريق مراقبة من قبل بنك الجزائر حسب المادة 35 والمادة 262²، لكن التعديل لسنة 2010 استغنى عن التنظيم القانوني للصرف، وتنظيم سوق الصرف، واكتفى بتحديد أهداف سياسة سعر الصرف، وكيفية ضبط الصرف، وتسيير احتياطات الصرف خلافا لما كان عليه في قانون رقم 90-10 في مادته 44³ على مراقبة بنك الجزائر لصرف صراحة، بالرغم من أن الأنظمة التي تلت الأمر رقم 03-11 لم تواز هذا الحذف، فبقية مراقبة للصرف سواء في النظام رقم 05-403⁴ أو النظام رقم 07-501⁵، والنظام رقم 20-04⁶ خاصة المادتين 1 و6 منه، والتعليمة رقم 06-2017⁷، أكدت عن فكرة أن بنك الجزائر لازال هو المنظم لسوق الصرف بالرغم من حذف المطة "م" من الأمر رقم 03-11، أما عن عمليات الصرف فتكون لأجل، نقد،

¹ راجع المادة 29 من النظام رقم 09-02 السالف الذكر.

² راجع المادتين 35 و62 في مطنها ل، م، ن من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 44 في مطنها ك من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁴ راجع المادة 06 من النظام رقم 05-03، المؤرخ في 06 يونيو 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 31 يونيو 2005، الصفحة 27.

⁵ راجع النظام رقم 07-01، المؤرخ في 03 فبراير 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007، الصفحة 14. مع الإشارة أنه تم تعديله بأخر نظام رقم 17-02، المؤرخ في 25 سبتمبر 2017، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 28 سبتمبر 2017، الصفحة 31.

⁶ راجع النظام رقم 20-04، المؤرخ في 15 مارس 2020، يتعلق بسوق الصرف ما بين المصارف وعمليات الخزينة بالعملة الصعبة وبأدوات تغطية خطر الصرف، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020، الصفحة 38.

⁷ راجع التعليمة رقم 06-2017، المؤرخة في 26 نوفمبر 2017، تتضمن تنظيم وتسيير سوق الصرف ما بين المصارف.

خيارات الصرف، عقود المبادلة هذا ما جاءت به المادتين 2 و12 من نفس النظام،¹ في آخر المطاف سواء كان مراقبا أو منظما بطريقة مباشرة وغير مباشرة يعمل هذا الأخير على ضبط سياسة الصرف منظمة لسوق الصرف استنادا إلى المادة 127 من الأمر رقم 03-11، ومن هذا المنطلق جاءت المادة 125 من نفس الأمر لتمييز بين المقيم وغير المقيم، وكيفية تسيير حساباتهم بالعملة الصعبة²، كما تعتمد بالأساس على ترخيص من المجلس لتحويل رؤوس الأموال طبقا لما أملتته المادة 126 من الأمر رقم 03-11، ووفقا للشروط التي جاء بها النظام رقم 14-04³ مع مراعاة حدود المادة 8 من النظام رقم 07-01 السالف الذكر، ويتولى الوسطاء المعتمدين تحويل الإيرادات والأسهم والأرباح...حسب المادتين 1 و4 من النظام رقم 05-03 السالف الذكر. في الأخير يمكن القول أنني أردت الخوض والتفصيل بالتحليل في هذه المسائل إلا أن ولاعتبارات منهجية شكلية، عمدت تقاديه دون اقصائه تماما بإعطاء لمحة ولو صغيرة عنه.

المبحث الثاني:

الصلاحيات المقيدة لبنك الجزائر

يتمتع بنك الجزائر في إطار المنظومة التشريعية المصرفية، بسلطة إدارة السياسة النقدية، والتحكم فيها عن طريق الأدوات المشار إليها أعلاه، إلى جانب أنه يمارس عدة وظائف ذات الطابع الشخصي فتارة يعتبر بنك البنوك التجارية، وتارة أخرى يعتبر مستشار الحكومة من خلال المساهمة في تحسين وجودة التشريع المصرفي، وإضفاء فكرة الفاعلية في السياسة المالية، كما يمثل الدولة على المستوى الدولي وذلك من خلال إقامة علاقة التعاون والتكامل بين البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، وبين البنك العالمي، وأخيرا الصندوق النقد الدولي. لكن مهما كانت هذه المكانة، هذا لا يعني أن بنك الجزائر يتمتع بالاستقلالية التامة، بل يبقى يتمتع بالاستقلالية النسبية بسبب وجود عدة مؤشرات قد تؤثر وتحد من هذه الاستقلالية، التي تجعل منه في نهاية المطاف يدور في فلك مبدأ وحدة الدولة المكرس دستوريا⁴، وقد تتمحور هذه المؤشرات بين ما هو تأثير وطني، وبين ما هو التزام دولي، وبين ما هو ناتج عن فكرة الرقابة، فكل هذه الأمور سأعالجها بالتحليل والتفصيل في هذا المبحث كما هو ظاهر في عناوين المطلبين، الأول موسوم ب"صلاحيات بنك الجزائر بين تأثير وطني، والالتزام دولي"، والثاني المعنون ب"حدود صلاحيات بنك الجزائر الناتجة عن فكرة الرقابة".

¹ لتفصيل أكثر أنظر الطاهر لطرش، المرجع السابق، الصفحتين 225 و226، وكذلك أنظر ناصر سليمان التقنيات البنكية وعمليات الائتمان، الصفحات من 145 إلى 151.

² تطبيقا لأحكام هذه المادة صدر نظام رقم 09-01، المؤرخ في 17 فبراير 2009، بتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية، المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2009، الصفحة 25.

³ راجع نظام رقم 02-01، المؤرخ في 20 فبراير 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 28 أبريل 2002، الصفحة 23، مع العلم أنه ألغي بنظام رقم 14-04، المؤرخ في 29 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 22 أكتوبر 2014، الصفحة 34.

⁴ راجع المادة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المطلب الأول:

صلاحيات بنك الجزائر بين تأثير وطني، والتزام دولي

حدد قانون النقد والقرض لسنة 2003 صلاحيات هيكل بنك الجزائر، نزولا عند مبدأ الاختصاص الوظيفي ابتداء من تحديد صلاحيات كل من المحافظ، ومجلس النقد والقرض، وأخيرا صلاحيات اللجنة المصرفية، دون أن ننسى أنه حدد علاقة التداخل والتكامل بينه كهيئة عمومية، وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية، باعتبار أن هذه الأخيرة هي صاحب الاختصاص تاريخيا في ممارسة السلطة النقدية التي أسندت لهذا الجهاز¹، أما الأولى فإنها مكلفة دستوريا بسن قواعد قانونية التي تحكم وتضبط النظام المصرفي، وتبعاً لذلك يسهر هذا الجهاز بتطبيق وتنفيذ محتوى تلك القواعد. مع الإشارة أن هذا القانون تطرق أيضا إلى علاقة هذا الجهاز بالبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، وأيضا بالهيئات العمومية الدولية الناشطة في المجال المالي والمصرفي نزولا عند مبدأ المعاملة بالمثل باعتبار هذا الجهاز الناطق الرسمي للدولة الجزائرية في المحافل الدولية في النطاق الذي يخصه. فإن المتمعن في ظاهر هذه العلاقة نلاحظ أنها تصبو نحو تحقيق فكرة التعاون والتكامل من أجل رسم سياسة نقدية ناجعة، لكن يبدو في باطنها أن هذه العلاقة سوف تقييد من صلاحيات هذا الجهاز دون الخروج عن الهدف المسطر، وتجعله دائما تحت أجنحة السلطات العمومية وسيما السلطة التنفيذية، وهذا ما سوف يتم تبيانه بالأدلة والبراهين في أحكام هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تأثير السلطات العمومية على بنك الجزائر

الفرع الثاني: ضغط الهيئات الدولية على بنك الجزائر

الفرع الأول:

تأثير السلطات العمومية على بنك الجزائر

لو تمعنا في أحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003 لوجدنا أن السلطة التنفيذية لها تأثير كبير يمس عمق بنك الجزائر وسيما من حيث ممارسة صلاحياته النقدية والمالية، ويظهر هذا التأثير من خلال تدخل الأجهزة التي تمثلها في عمل وسير هذا الجهاز على شاكلة رئيس الجمهورية، والوزير المكلف بالمالية، والمدير العام للخزينة العمومية، فضلا عن ذلك قد تأثر السلطة التشريعية في عمل وسير هذا الجهاز من خلال ما تملكه من الأدوات الرقابية البرلمانية لتوجيهه نحو الوجهة السليمة تتماشى مع أهداف السياسة العامة للدولة، فكل هذا وذلك سيتم معالجته في أحكام هذا الفرع من خلال التطرق **أولا** إلى مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على بنك الجزائر، ثم التعرض **ثانيا** إلى مظاهر تأثير السلطة التشريعية على هذا الجهاز.

¹ سيتم شرح ذلك لاحقا.

أولاً:

تأثير السلطة التنفيذية على بنك الجزائر

وتأسيساً على التحليل القانوني للأفكار المقدمة، واعتماداً على النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع، فإننا نحاول من خلال هذا المقام، استخلاص واستنباط مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في مجال رسم وضبط السياسة النقدية لبناء اقتصادي قوي يستجيب مع المضمون الحقيقي للتنمية الوطنية الشاملة التي تعتبر الشريان الحيوي لديمومة الدولة واستمراريتها، وعليه يمكن تبيان مظاهر هذا التدخل المعترف فقها بأنه يمس مبدأ الاستقلالية التي يقوم عليها هذا الجهاز، في شكل النقاط القانونية التالية:

1 - تدخل رئيس الجمهورية في بنك الجزائر

نص قانون النقد والقرض لسنة 2003 على مظاهر تدخل رئيس الجمهورية في بنك الجزائر، وتتمثل هذه المظاهر في الشكل الآتي:

أ - من حيث التعيين

يستشف من خلال المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹، وكذلك المواد 13، 18، 26 (الفقرة 1)، 59 (الفقرة 1)، 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003²، أن رئيس الجمهورية يتدخل بشكل مباشر في تعيين كل أعضاء الهياكل والأجهزة الفاعلة والمساعدة لجهاز بنك الجزائر، بداية من مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، وأخيراً بالمراقبين³، مما يجعل هذا التعيين يمس أهم مبدأ الذي يقوم عليه بنك الجزائر والمتمثل في "عصر الاستقلالية"، بحيث يجعل هؤلاء الأعضاء المعينين، يرتبطون بالجهة التي عينتهم (رئيس الجمهورية)، برابطة الخضوع والتبعية، من خلال تنفيذ مختلف التوجيهات والتعليمات الموجهة لهم من أجل ضمان بقاء في مناصبهم، وسيما أنهم يمارسون لمدة غير محددة أو يتم ترقيتهم وتعيينهم في مناصب أخرى لتولي حقائق وزارية، وسيما أن منصب المحافظ ونوابه الثلاث (3) يتم تكييفه على أساس "وظائف عليا"، وهذا ما يجعل في الأخير يعمل لصالح السلطة التنفيذية من أجل تنفيذ السياسة العامة التي رسمتها.

ب - من حيث عمل بنك الجزائر

من خلال تحليلنا لأحكام المادة 29 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، نستنتج الملاحظات التالية: **الملاحظة الأولى:** يكون محافظ بنك الجزائر ملزم بإرسال نسخة من التقارير إلى رئيس الجمهورية من خلال ما يلي:

¹ راجع المادة 92 (المطبة 7) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع المواد 13، 18، 26 (الفقرة 1)، 59 (الفقرة 1)، 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ تم شرح صلاحية تعيين أعضاء هياكل بنك الجزائر بالتفصيل في متن هذه المذكرة وسيما الفصل الأول منها.

- خلال كل ثلاثة (3) أشهر التي تلي إختام كل سنة مالية، يتضمن عرض حال عن مجمل العمليات التي قام بها وسيما الإشراف البنكي الجاري أثناء السنة المالية، ووضعية مراقبة البنوك والمؤسسات المالية هذا ما أملتة المادة 29 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹.

- يرسل دوريا إلى رئيس الجمهورية تقريرا مفصلا عن الإشراف المصرفي الملقى على عاتقه طبقا لمقتضيات المادة 29 (الفقرة 2) من هذا القانون².

- يرسل سنويا إلى رئيس الجمهورية تقريرا مفصلا حول تسيير احتياطات الصرف، وقدرة الاقتصاد الوطني على الوفاء بالديون الخارجية طبقا لأحكام المادة 29 (الفقرة 3) من هذا القانون³.

الملاحظة الثانية: يكون محافظ بنك الجزائر ملزم بالتقييد الصارم بتعليمات وتوجيهات رئيس الجمهورية في رسم السياسة النقدية وضبطها، وذلك من خلال أنها جزء لا يتجزأ من البرنامج السياسي الذي انتخب على أساسه رئيسا للجمهورية، على هذا الأساس يمكن لرئيس الجمهورية استدعاء محافظ بنك الجزائر من أجل عقد معه اجتماع مصغر أو استدعائه للحضور إلى فعاليات اجتماع المجلس الوزاري لدراسة وضعية السياسة النقدية للبلاد، وهذا ما لامسناه في الآونة الأخيرة باستدعاء رئيس الجمهورية الحالي محافظ البنك من أجل توضيح له ندرة السيولة النقدية التي تعرفها الساحة المصرفية الجزائرية باعتباره المسؤول الأول والأخير عن هذا القطاع⁴.

الملاحظة الثالثة: استعملت المادة 30 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "تقديم بيان عن السياسة النقدية للمجلس الشعبي الوطني"، مما يفيد معها أن البرلمان كما هو متعارف عليه في الفقه الدستوري أنه لا يراقب إلا السياسة العامة التي تقوم بإعدادها الحكومة من ناحية، ومن ناحية أخرى أن جهاز بنك الجزائر كما أشرنا إليه أعلاه، بأنه يعمل تحت رقابة الجهاز الحكومي الذي يتأرضه رئيس الجمهورية⁵، واعتبار بالنتيجة أنه هذا الجهاز يعمل تحت رقابة هذا الأخير باعتباره وحدة الدولة والمالك للسلطة السامية طبقا لما ورد في المادتين 84 و86 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁶.

الملاحظة الرابعة:⁷ يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل بسن قانون ينظم صراحة أحكام النقد والقرض، بسبب امتلاكه لصلاحيات دستورية متمثلة في تقنية "التشريع بأوامر"⁸، بحيث يستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع في

¹ راجع المادة 29 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 29 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع نص المادة 29 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع اجتماع رئيس الجمهورية الحالي "عبد المجيد تيون"، حول دراسة الأوضاع الأمنية والمالية في البلاد عقب أزمة ندرة السيولة، الجزائرية الثالثة الإخبارية، في اليوم 12 أوت 2020، عبر الرابط: www.entv.dz

⁵ لقد سبق شرح هذه المسألة بالتفصيل والتحليل في أحكام المبحث الثاني من الفصل الأول بمناسبة التطرق إلى مسألة تكييف مجلس النقد والقرض باعتباره من الهيئات الإدارية المستقلة.

⁶ راجع المادتين 84 و86 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁷ أشارت إلى هذه الملاحظة، الأستاذة فريدة خنير، الرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون البنوك، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2017-2018، الصفحة 117.

⁸ راجع نص المادة 142 (الفقرة 1) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المجالات المخولة للبرلمان المحددة في أحكام المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بما فيها مجال النقد والقرض¹، وهذا ما استعمله رئيس الجمهورية بمناسبة سن قانون النقد والقرض لسنة 2003، بمقتضى "أمر"، وتم تعديله أيضا في سنة 2010 بمقتضى "أمر"، وهذا ما يشكل مظهر من مظاهر تدخل رئيس الجمهورية في مجال تنظيم بنك الجزائر، وتحديد صلاحياته.

الملاحظة الخامسة: لقد استعملت المادة 37 (الفقرة الثانية) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "يشارك في عقد التفاوض بشأن عقد اتفاقيات دولية للدفع والصرف والمقاصة، ويتم تنفيذها"²، لكن ما يلاحظ من الناحية الدستورية أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص في ممارسة عملية عقد مختلف الاتفاقيات الدولية باعتباره المالك لسلطة تقرير السياسة الخارجية للأمم ويوجهها³، ومن هذا المنطلق تبقى عملية مشاركة بنك الجزائر في إبرام مثل هذه الاتفاقيات متوقفة على قبول رئيس الجمهورية بالتوقيع عليها، وفي الحالة العكسية لا يمكن عرضها أصلا على البرلمان للموافقة عليها. وتأسيسا على هذا التحليل المقدم يتبين لنا أن محافظ بنك الجزائر باعتباره المالك لصفة التمثيل القانوني لهذا الجهاز أنه ملزم بشأن أحكام المادة 29 بفقراتها من هذا القانون التي صيغت في شكل "قاعدة قانونية آمرة" أنه ملزم بإرسال كل التقارير ذات الصلة بنطاق تخصصه إلى رئيس الجمهورية، لمعرفة مدى تحكم هذا الجهاز في ضبط السياسة النقدية التي تسمح في نهاية المطاف بالنهوض بعجلة التنمية وقيادتها إلى بر الأمان، وفي حالة المخالفة سيتعرض إلى مسألة إنهاء مهامه من قبل هذا الأخير، وهذا ما يتحتم علينا لزوما القول بأن بنك الجزائر يبقى رهين رئيس الجمهورية في ممارسة صلاحياته بالرغم من أنه يتمتع بالشخصية المعنوية.

2 - تدخل الحكومة في بنك الجزائر

سيتم معالجة هذه الفكرة في نقطتين أساسيتين وهما:

أ - تدخل الوزارة المكلفة بالمالية في شؤون بنك الجزائر

إن المتمعن في تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالنظام المصرفي وسيما قانون النقد والقرض لسنة 2003 يتبين لنا أن الوزارة المكلفة بالمالية أخذت حيزا كبيرا، وحظا وفيرا في مجال التدخل في الشؤون النقدية، حتى استعصى اليوم على المشرع المصرفي بوضع خطأ فاصلا بين السياسة المالية والسياسة النقدية، وسبب ذلك واضحا من حيث طغيان الإرث التاريخي على المنظومة المصرفية، بحيث كانت وزارة المالية تتحكم على السياستين المالية والنقدية معا قبل مطلع سنة 1990، وسيما الإصلاح النقدي لسنة 1971 الذي أبعد صراحة البنك المركزي عن مهامه الأساسية الذي ضيع قبضته على السياسة النقدية، وأفقدته التحكم في سياسة القروض من خلال أن وزير المالية هو الذي يحدد سعر الفائدة، ومختلف العملات المستحقة للبنوك

¹ راجع المادة 140 (الفقرة 1) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع المادة 37 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الناجمة عن عملية القرض¹، فضلا عن ذلك أنه تحكم حتى في المجال الاقتصادي والصناعي والتجاري حتى أصبح تلقب وزارته "بوزارة الاقتصاد" في فترة معينة²، مع ازدياد تعاظم دورها بسبب تحول دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، مما جعلها تختص في جميع المجالات وسيما في عملية تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة باستثناء عملية التخطيط³، فهذا الأمر جعلها تترك بصمتها في جميع الميادين بما فيها الميدان النقدي حتى ولو تم إسناده إلى بنك الجزائر ويظهر الاستحواذ الوزاري فما يلي:

- المشاركة في عملية تعيين أعضاء هيكل بنك الجزائر

أشارت المادة 144 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 1990⁴ أن وزير المالية يساهم بشكل غير مباشر في تعيين بعض أعضاء هيكل بنك الجزائر على شاكلة أعضاء اللجنة المصرفية، وذلك من خلال امتلاكه سلطة اقتراح عضوين (2) من بين أعضائها، وهنا نبدي ملاحظة أن أحكام هذه المادة استعملت عبارة "الاقتراح"، وليست عبارة "الاستشارة"، فالعبارة الأولى لها دلالة قوية، وتعطي مكانة حقيقية لسلطة وزير المالية في تعيين هذين العضوين (2)، على خلاف العبارة الثانية التي تعطي لهذا الأخير سلطة لا تغدو إلا أن تكون رمزية بسبب ما تحمله هذه الاستشارة من الأمور الشكلية، لأن رئيس الجمهورية يبقى هو صاحب الاختصاص في عملية التعيين، والاستشارة ما هي إلا إجراء شكلي فقط، ونفس المسعى والمضمون مكرس في أحكام المادة 51 (الفقرة 1) من هذا القانون وذلك من خلال قيام رئيس الجمهورية بتعيين مراقبان بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية⁵. في المقابل تخلى المشرع المصرفي في قانون النقد والقرض لسنة 2003 عن سلطة الاقتراح هذه، ومنح الاختصاص المطلق إلى رئيس الجمهورية في عملية تعيين أعضاء اللجنة المصرفية، هذا ما أملت المادة 106 من هذا القانون⁶. إلا أن هذا القانون بقي ومازال يحتفظ بلمسات وزير المالية في مجال تشكيلة هيكل بنك الجزائر وذلك من خلال تعديل المادة 106 في سنة 2010 بمنح صلاحية هذا الأخير في تعيين ممثله يمثل في اجتماعات هذه اللجنة من ناحية، ومن ناحية أخرى مازال يستعمل هذا القانون عبارات توحى على بقاء تواجد وزارة المالية بصفة فعلية، وذلك من خلال اشتراط في بعض أعضاء هيكل بنك الجزائر "الخبرة والكفاءة في المجال المالي والاقتصادي والمحاسبي" هذا ما أكدت عليه المواد 18 (الفقرة 1)، المادة 58 (الفقرة 1)، المادة 106 (الفقرة 1) منه⁷. فكل هذا وذلك جعل الفقه القانوني يعتبرون هذه الأمور لا تزيد من الفصل العضوي بين هذا الجهاز والسلطة التنفيذية كما تزعمه هذه

¹ أنظر مبروك بلعزام، محاضرات في القانون البنكي، مطبوعة أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2016-2017، الصفحة 13.

² أنظر نادية بوبكر، مركز وزير المالية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015-2016، الصفحة 11 وما يليها.

³ أنظر أبو بكر الصديق بن يحيى، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 1، العدد 2، 25 يناير 2020، الصفحة 111 وما يليها.

⁴ راجع المادة 144 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁵ راجع المادة 51 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

⁶ راجع المادة 106 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 المعدلة بقانون رقم 10-04.

⁷ راجع المواد 18 (الفقرة 1)، المادة 58 (الفقرة 1)، المادة 106 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

الأخيرة في تصريحاتها بمناسبة التعديلات التي تحدثها في الساحة المصرفية، بل يصبح هذا الفصل من قبيل خرافة الاعتقاد¹، وتبقى هياكل بنك الجزائر تعمل تحت أجندة السلطة التنفيذية.

- المشاركة في عملية صياغة الأنظمة المصرفية

تبدو الاستقلالية الوظيفية الممنوحة لمجلس النقد والقرض، والمكرسة في أحكام مواد قانون النقد والقرض لسنة 2003، وسيما المادة 62 منه شكلية، وهذا بسبب تدخل الوزير المكلف بالمالية بصفة مباشرة، في صياغة وإعداد الأنظمة التي يصدرها هذا المجلس، وذلك من خلال الاستعانة بأحكام المادتين 63 و65 من هذا القانون، فالمادة 63 تؤكد صراحة في مضمونها أن وزير المالية يمتلك "حق التعديل"²، فهذا المصطلح يجعل من هذا الأخير هيئة مراقبة ومتحكمة في صياغة أحكام أنظمة هذا المجلس حتى تتماشى مع الأهداف والاستراتيجيات المالية والنقدية المزمع تنفيذها من قبل وزارة المالية، حتى وإن كان مجلس النقد والقرض يمتلك السلطة النقدية، وما يزيد تحليلنا صلابة أنه في حالة عدم استجابة أعضاء هذا المجلس بالتعديلات التي أباها هذا الوزير، فإنه سوف يمارس إجراء آخر والمتمثل في رفع دعوى إلغاء تلك الأنظمة أمام مجلس الدولة وهذا ما أملتته المادة 65 من هذا القانون³. واعتبار بالنتيجة أن "حق التعديل"، و"ممارسة حق الإلغاء القضائي"، ما هما إلا مؤشران يؤكدان على علاقة التداخل بين وزير المالية وبنك الجزائر في مجال الصلاحيات النقدية، وهذا ما يجعل في نهاية الأمر أن بنك الجزائر سوف يعمل لكسب رضا وود وزير المالية، مما يؤثر على استقلاليته، بسبب اعتبار مصطلح "حق التعديل" من مظاهر اللصيقة بفكرة الرقابة الرئاسية، التي تجعل المرؤوس يرتبط بالرئيس علاقة الخضوع والتبعية⁴.

- عدم إمكانية فصل السياسة النقدية عن صلاحيات وزير المالية

هذه الفكرة تبدو واضحة وظاهرة للأعيان من خلال النصوص القانونية ذات الصلة، وكذا صفحات مؤلفات الفقه في هذا المجال، وهذا ما يتم تبيانها من خلال زاويتين:

الزاوية الأولى: من المنظور الفقهي القانوني

- حاول الباحث "عجة الجبالي"⁵ شرح هذه الفكرة من خلال اعتماده على التصريحات المقدم من طرف رؤساء الحكومات، حيث صرح السيد "أحمد غزالي" رئيس الحكومة الأسبق أمام المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1991/07/09 أنه غير مقبول تحويل السياسة النقدية إلى بنك الجزائر وذلك لا يمكن تصور إنجاز سياسة اقتصادية دون سياسة نقدية للحكومة، ونفس الطرح أكدته رئيس الحكومة السابق السيد "بلعيد عبد السلام" أنه يمكن خرق أحكام قانون النقد والقرض وذلك من خلال السماح بممارسة السياسة النقدية بتداعيات الضرورات تبيح المحظورات.

¹ أنظر الجبالي عجة، مرجع سابق، الصفحة 304.

² راجع المادة 63 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 65 (الفقرتين 1 و2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 129 من القانون المدني لسنة 1975.

⁵ أنظر الجبالي عجة، المرجع السابق، الصفحة 317.

- أكدت الباحثة "بوزيدي سعيدة"¹ من خلال بحثها، اقترحت على ضرورة الفصل بين السياسة النقدية والسياسية المالية من أجل التجسيد الفعلي والعملي لفكرة استقلالية بنك الجزائر المكرسة في قانون النقد والقرض، لأن النظام القانوني بهذه الصورة، قد يخنق خناق هذا الجهاز ويسمح بتدخل السلطة التنفيذية الممثلة في وزارة المالية في كل صغيرة وكبيرة في المسائل ذات الصلة بالشؤون النقدية والمصرفية، وكذلك التدخل حتى في حل القضايا والأزمات ذات علاقة بالموضوع كما حدث بالفعل في قضية بنك الخليفة وبنك الصناعة والتجارة الجزائري (B.C.T.A)، مما تترتب عنه ارتفاع درجة تدخل الدولة في التنظيم البنكي.

- حاول الباحث "مبروك الرايس"² إظهار خلفيات صدور قانون النقد والقرض لسنة 2003 وذلك من أجل محاولة ربط بنك الجزائر أكثر بالحكومة بحيث منح صلاحية بنك الجزائر في رسم السياسة النقدية المناسبة وتنفيذها في إطار الرقابة التي تمارسها وزارة المالية التابعة للحكومة، في المقابل منح لهذه الأخيرة السلطة المضادة التي تمكنها من أن تعدل ما يخلص إليه بنك الجزائر فيما يتعلق بالسياسة النقدية، مما أدى في نهاية المطاف إلى تقليص صلاحيات محافظ بنك الجزائر التي كان يتمتع بها في ظل القانون رقم 90-10 والتي كانت تمثل محل نزاع بينه وبين وزارة المالية.

- أكدت الباحثة "بوبكر نادية" من خلال بحثها أن وزير المالية له مكانة مرقومة في النظام القانوني الجزائري وذلك من خلال جملة الصلاحيات التي يمتلكها والشاملة لمختلف القطاعات مما يجعله يتدخل في صلاحيات القطاعات الوزارية الأخرى، وحتى الهيئات العمومية الوطنية بما فيها بنك الجزائر لوجود علاقة وطيدة بين تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة والسياسة النقدية التي يمارسها هذا الأخير (بنك الجزائر)، فمثلا لا يقوم وزير المالية بإعداد الميزانية العامة للدولة إلا الاستعانة بعدة جهات من بينها بنك الجزائر الذي يعد تقريرا مفصلا حول حركة رؤوس الأموال والتدفقات النقدية خلال فترة محددة. وبعد ذلك يتولى وزير المالية بوضع تقرير عام يوجه إلى الوزير الأول لتحديد التصورات المستقبلية بتوفير معطيات والاقتراحات الممكنة والمتعلقة بالتوجيهات التي يمكن أن تقوم عليها ميزانية الدولة للسنة المقبلة لتكون متلائمة مع الحقائق الاقتصادية والمالية للدولة، وكذلك تقديم النصائح للحكومة في مجال استخدامات الموارد، ليقوم مجلس الحكومة بدراسة هذه التوجيهات والاقتراحات مع وزير المالية من أجل اعداد مشروع الميزانية في المرحلة اللاحقة³، وتبعاً لذلك نستنتج أن هناك علاقة تداخل بين وزارة المالية وبنك الجزائر في هذا المجال، وبالتالي لا يمكن لوزارة المالية الاستغناء عن السياسة النقدية.

¹ أنظر سعيدة بوزيدي، تقييم الإصلاحات المصرفية في الجزائر (1990-2010)، مجلة الاقتصاد والتنمية الشاملة، المجلد 4، العدد 3، 31 ديسمبر 2013، الصفحة 134 وما يليها.

² أنظر مبروك الرايس، واقع وتحديات الجهاز المصرفي الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية، دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 2، العدد 2، 01 ديسمبر 2011، الصفحة 249 وما يليها.

³ أنظر نادية بوبكر، مركز وزير المالية في مجال الميزانية العامة للدولة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 3، العدد 2، 01 أكتوبر 2018، الصفحة 89 وما يليها.

- حاول الباحث "محمد ضويفي"¹ شرح هذه الفكرة من خلال استعانتة بحادثة "بنك الخليفة"، بسبب التصرف التي قامت به الحكومة بتاريخ 05 جوان 2003 المتضمن عدم إنقاذ بنك الخليفة، لأنه قبل هذا التاريخ اتخذ بنك الجزائر إجراءات وقائية ضد هذا البنك منها تحذيره بسبب عدم احترام قواعد الحذر في أكتوبر 2001، وحسب ما يراه الباحث في هذا المجال أن خلفيات عدم إنقاذ هذا البنك قد خرج عن الأطر السلطة النقدية التي رسمتها السلطة التنفيذية في هذا الجانب، وعليه تبقى تطرح اشكالية استقلالية السلطة النقدية عن السلطة التنفيذية، كما تطرح مسألة احترام الأحكام القانونية التي تحكم افلاس البنوك، باعتبارها شركات ذات أسهم، ومدى نجاعة التقنيات المستعملة في تسيير هذا النوع من الأزمات، وإيجاد الحلول المناسبة، وبالتالي حقيقة استقلالية البنك المركزي عن السلطة التنفيذية واحترام الصلاحيات تبقى مطروحة للنقاش.

الزاوية الثانية: من منظور التشريع المصرفي

لا توجد أية مادة قانونية في قانون النقد والقرض لسنة 2003 تنص على وجود هناك الفصل التام المطلق بين السياستين النقدية والمالية، بل ذهبت إرادة المشرع عكس ذلك، من خلال النص صراحة على تدخل وزير المالية في الشأن النقدي، بسبب إلزام محافظ بنك الجزائر بإعلام هذا الأخير في المسائل التي تخصه، مما يتحتم علينا لزوما القول برغبة الدولة الممثلة في وزارة المالية بقائها مسيطرة على السياسة النقدية بصفة شبه تامة، ويظهر ذلك من خلال المواد الآتية:

- ألزمت المادة 31 من هذا القانون محافظ بنك الجزائر بإرسال تقرير مفصلا إلى الوزير المكلف بالمالية يبين فيه وضعية حساباته كل شهر.²
- ألزمت المادة 62 (الفقرة 2) من هذا القانون مجلس النقد والقرض بمناسبة كل اجتماعاته التي يعقدها سواء في شكل دورة عادية أو دورة غير عادية أن يستمع إلى الوزير المكلف بالمالية وما يبيدها من ملاحظات حول النقاط المدرجة في جدول الأعمال.³
- ألزمت المادة 108 (الفقرة 3) من هذا القانون اللجنة المصرفية أن تستمع إلى الوزير المكلف بالمالية من أجل إبداء ملاحظاته في عمل ما تقوم به هذه اللجنة.⁴
- ألزمت المادة 128 من هذا القانون بإنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر والوزير المكلف بالمالية بالإشراف على تنفيذ استراتيجية الاستدانة الخارجية وسياسة تسيير الأرصدة والمديونية الخارجية.⁵
- ألزمت المادة 27 (الفقرتين 6 و7) من هذا القانون بإلزام الهيئة الداخلية المكلفة بحراسة بنك الجزائر بإرسال تقاريرها إلى الوزير المكلف بالمالية خلال كل أربعة (4) أشهر التي تلي اختتام السنة المالية وتبلغ من هذه التقارير إلى محافظ بنك الجزائر.⁶

¹ أنظر محمد ضويفي، مرجع سابق، الصفحة 158.

² راجع المادة 31 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 62 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 108 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 128 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁶ راجع المادة 27 (الفقرتين 6 و7) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

- أشار المرسوم التنفيذي رقم 95-54 في مادته الثانية منه¹، إلى صلاحيات وزير المالية في مجال النقد، والقرض، والإدخال، والسياسة الوطنية في مجال المديونية الخارجية، ومراقبة الصرف، فكل هذه الأمور تعد من قبيل عناصر السياسة النقدية، وبالتالي وقوع علاقة تداخل في الاختصاص الوظيفي بين بنك الجزائر ووزارة المالية. وصفوة القول في هذا الشأن من خلال تحليلنا للنصوص القانونية هذه، الواردة على سبيل المثال، والأفكار الفقهية يجعلنا الخروج بالنتيجة مفادها أن بنك الجزائر لا يتمتع بالاستقلالية في ممارسة الصلاحيات النقدية المشار إليها في متن هذه المذكرة، بسبب استحواذ عليها وزير المالية بشكل منظم ومحكم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-54 السالف الذكر، نزولا عند تعليمات السلطة التنفيذية، فهذه الأخيرة حاولت فرض خناق على الجهاز المكلف بعملية الاشراف على العمليات المصرفية والبنوك والمؤسسات المالية من خلال فرض عليه تارة رقابة وصائية²، وتارة أخرى رقابة رئاسية³، من خلال إلزام هذا الجهاز بإعلام الوزير المكلف بالمالية، وإرسال له عدة تقارير دوريا أو سنويا، وما يزيد تحليلنا المدعم لفكرة إعلاء مكانة ودور وزير المالية في التحكم في السياسة النقدية من خلال التصريحات التي قامت بها وزير المالية الحالي "أيمن بن عبد الرحمان" في الأونة الأخيرة بمناسبة اعلانه عن سلسلة الأوراق النقدية من فئة ألفين (2000) دينار جزائري⁴، بالرغم من أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 حول صلاحية إصدار الأوراق النقدية صراحة إلى مجلس النقد والقرض كما أسلفنا سابقا أو تدخل وزير المالية الحالي عبر قنوات التليفزيونية من أجل توضيح أسباب ندرة السيولة النقدية من ناحية، ومن ناحية أخرى لوحظ من الناحية العملية أنه يمكن تكليف محافظي بنك الجزائر تولي حقيبة وزارة المالية كما حدث بالفعل بالنسبة لوزير المالية الحالي "أيمن بن عبد الرحمان"، الذي كان من قبل محافظ بنك الجزائر⁵، هذا كله يجعلنا في الأخير التمسك بالتحليل الهادف إلى تقزيم صلاحيات بنك الجزائر، والطعن في استقلاليته بسبب عدم الفصل بين السياسة النقدية والسياسة المالية اللذان يشكلان في نهاية المطاف وجهان لعملة واحدة، أي أنهما جزء لا يتجزأ من السياسة العامة، والتي يتم تطبيقها وتنفيذها من قبل الحكومة، ووزارة المالية ما هي إلا عضو من أعضاء هذه الأخيرة.

¹ راجع المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 95-54، المؤرخ في 15 فبراير 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 19 مارس 1995، الصفحة 7.

² من خلال تمتع وزارة المالية بحق تعديل الأنظمة التي صوت وصادق عليها مجلس النقد والقرض بمقتضى المادة 63 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، والتي سبق الإشارة إلى هذه الفكرة إليها أعلاه.

³ من خلال تمتع رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) بإنهاء مهام محافظ البنك ونوابه، عن طريق ما يعرف بفكرة "الإقالة"، وفي هذا الصدد راجع المرسوم الرئاسي المؤرخ في 23 يونيو 2020، بتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر، المؤرخة في 27 يونيو 2020، الصفحة 20.

⁴ أنظر في هذا الصدد، تصريحات وزير المالية السيد "أيمن بن عبد الرحمان"، وزير المالية يعلن عن إصدار سلسلة من الأوراق النقدية الجديدة، الصادرة بتاريخ 4 يوليو 2020، قناة النهار TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net>.

⁵ راجع المرسوم الرئاسي رقم 20-163، المؤرخ في 23 يونيو 2020، بتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 27 يونيو 2020، الصفحة 19.

ب - محدودية الاختصاص الاستشاري النقدي

أضفى الفقه على بنك الجزائر خاصية أنه "بنك الحكومة"¹، باعتباره صمام الأمان المالي والنقدي للدولة، فهو منظم حسابات الحكومة والمشاريع العامة، ويقوم بعمليات التمويل الخارجي، وتجميع العملات الأجنبية والمدفوعات الخارجية، إلى جانب أنه يقدم استشارات مالية ونقدية للحكومة بسبب امتلاكه صلاحية امتياز إصدار العملة النقدية، فضلا عن ذلك يعد أمر طبيعيا تحتمه الصبغة الرسمية أو شبه الرسمية التي يتميز بها عن بقية البنوك.² وعليه لقد نص المشرع المصرفي على هذه الخاصية صراحة في أحكام قانون النقد والقرض لسنة 2003، ويظهر ذلك من خلال عبارة "تستشير الحكومة بنك الجزائر في كل مشروع قانون ونص تنظيمي يتعلقان بالمسائل المالية والنقدية." المستعملة في المادة 36 (الفقرة 1) منه.³ وما يمكن ملاحظته في هذا الشأن بالمقارنة مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-54 وسيما المواد 8، 9، 11 منه⁴ أن المجال الاستشاري الذي يتمتع به بنك الجزائر يبقى محدود وضيق جدا وهذا راجع إلى جملة من الأسباب التي يمكن إيجازها فيما يلي:

السبب الأول: استعملت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54 السالف الذكر عبارة "يطبق صلاحيات الدولة في مجال النقد عن طريق إعداد أي نص يتعلق بذلك"،⁵ وهذا ما يفهم أن وزارة المالية مكلفة بإعداد النصوص القانونية المتعلقة بالشؤون النقدية، في المقابل تقتصر مهمة بنك الجزائر في عملية تقديم الاقتراحات على تلك النصوص، وبالموازاة مصطلح "الإعداد" أقوى من مصطلح "الاستشارة".

السبب الثاني: أكد الباحث "محمد ضويفي"⁶ أن جميع الاقتراحات والآراء التي يقدمها بنك الجزائر في مجال استشارته من قبل الحكومة فيما يخص النصوص القانونية بشقيها التنظيمية، والتشريعية تبقى غير ملزمة لها، أي تتمتع الحكومة بالسلطة التقديرية في هذا المجال، وهو ما يجعل مضمون الاستشارة يبقى مجرد إجراء شكلي فقط. خلافا لطلب الاستشارة الذي يبقى إجراء ملزم للحكومة.

السبب الثالث: استعملت المادة 36 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "يتعلقان بالمسائل المالية والنقدية"، فإذا كان مقبول أن يقدم بنك الجزائر استشارته في النصوص القانونية ذات الصلة بالشؤون النقدية لأنه ببساطة يتمتع بالصلاحيات النقدية سبق التنويه عنها، لكنه غير مقبول أن يقدم استشارته في النصوص القانونية ذات الصلة بالشؤون المالية، لأن قانون النقد والقرض لم يمنح له الصلاحيات المالية التي

¹ لشرح هذه الخاصية (بنك الحكومة) أنظر في هذا الصدد، نوفل سمايلي، إشكالية استقلالية البنوك المركزية، دراسة حالة بنك الجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم التجارية، فرع مالية، المركز الجامعي تبسة، 2003-2004، الصفحة 11.

وأنظر كذلك محمد خالدي، إعادة تمويل البنوك التجارية في الجزائر من 1990 إلى 2000، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 02، 2000-2001، الصفحتين 7 و8.

² أنظر صلاح الصالحي، دور البنك المركزي في مالية الدولة، كلية الحقوق، جامعة بغداد العراق، بدون سنة، وبدون صفحة.

³ راجع المادة 36 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ اعتمادا على المواد 8، 9، 11 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54 السالف الذكر.

⁵ راجع المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54 السالف الذكر.

⁶ أنظر محمد ضويفي، المرجع السابق، الصفحة 151.

تعود أساسا إلى وزارة المالية، وعلى هذا الأساس يمكن لوزير المالية عدم استشارة بنك الجزائر في هذا المجال، مما قد يقلص من مجال الاستشارة.

السبب الرابع: صيغت أحكام المادة 36 (الفقرة 1) في شكل قاعدة قانونية أمرية، بحيث تكون الحكومة ملزمة باستشارة بنك الجزائر، لكنها في المقابل لم تحدد الجزاء المترتب في حالة عدم اللجوء إلى طلب الاستشارة¹، وإن كان أمر واضحا بالنسبة للنصوص التشريعية النقدية والمالية التي يمكن للبرلمان عدم المصادقة والتصويت عليها لتخلف شرط الاستشارة²، لكن في المقابل يمكن للنصوص التنظيمية النقدية والمالية أن تصدر في الجريدة الرسمية رغم تخلف هذا الشرط، لأن مثل هذه النصوص لا تخضع إلى مصادقة وموافقة البرلمان عليها، وهذا الأمر لا يفعل من قيمة الاستشارة.

السبب الخامس: إن كانت الاستشارة لها أهمية وقيمة من الناحية التشريعية كما كان واضحا من خلال المادة 138 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، فلماذا لم يتم النص عليها صراحة في أحكام المواد 8، 9، 11 من المرسوم التنفيذي رقم 95-54 السالف الذكر، وذلك بإلزام وزير المالية باللجوء إلى طلب الاستشارة من بنك الجزائر من ناحية، ومن ناحية أخرى لماذا لا توجد أية عبارة "بعد رأي بنك الجزائر"، في تأشيرة (VISA) القانون، كما يفعل ذلك في جميع النصوص القانونية ذات الطابع التشريعي والأوامر الرئاسية بكتابة عبارة "بعد رأي مجلس الدولة"، لأن الدستور ألزم الحكومة باللجوء إلى طلب الاستشارة من هذا الأخير³، بشأن تلك النصوص، وبالتالي يتساوى هذا النص مع بقية النصوص المشار إليها أعلاه.

3 - تدخل الخزينة العمومية في بنك الجزائر

إن المتبع مسار الخزينة العمومية نجدها لها علاقة وطيدة ببنك الجزائر، حتى وصلت بها الحد إلى تكريس علاقة تكاملية وتعايش بينهما، لكن مهما يكن من الأمر قد تؤثر الخزينة العمومية على بنك الجزائر بشكل الذي يقلص من صلاحياته نزولا عند فكرة هيمنة السلطة التنفيذية، وعلى هذا الأساس سنحاول تبيان مظاهر تدخل الخزينة العمومية في بنك الجزائر في النقاط الآتية:

النقطة الأولى: كانت الخزينة العمومية قبل صدور قانون النقد والقرض لسنة 1990 مستحوذة تماما على صلاحيات بنك الجزائر، بحيث كما يرى البعض أن هذا الأخير اقتصر مهمته في عملية إصدار الأوراق النقدية، وذلك من خلال تولي الخزينة العمومية عملية منح القروض للبنوك والمؤسسات العمومية، وتمويل مختلف الاستثمارات العمومية سواء كانت طويلة الأجل أو قصيرة الأجل⁴، فهذا الإرث التاريخي امتد جذوره

¹ أنظر محمد ضويفي، المرجع السابق، الصفحة 151.

² راجع المادة 112 (الفقرة 2) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ راجع مثلا المادة 142 (الفقرة 1) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ لتفصيل أكثر بشأن تطور الخزينة العمومية ومكانتها في المنظومة القانونية، أنظر سعيدة بوزيدي، تطور الجهاز المصرفي الجزائري ودور البنك المركزي في تسيير النقد والقرض، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1996-1997، الصفحة 40.

وكذلك أنظر أمينة قادري، الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، دراسة حالة -خزينة ولاية الوادي-، مذكرة الماستر، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الوادي، 2014-2015، الصفحة 3.

ومداه إلى حد الساعة، وأثر على صانعي القوانين النقدية بمنح مكانة مرقومة للخرينة العمومية في الساحة المصرفية، مما جعلها تعقد من صلاحيات بنك الجزائر في المجال النقدي بدون منازع.

النقطة الثانية:¹ تعتبر عملية تمويل الخزينة العمومية من طرف بنك الجزائر من الأمور السيادية، بحيث لا يمكن لهذا الأخير رفض عملية اقتراض الخزينة العمومية في حالة اللجوء له، والتمويل غير التقليدي المكرس من قبل الحكومة أحسن دليل على ذلك، الذي يعتبر جزء من الإصلاح لآبد أن يعاصر منظومة بنكية وسياسة نقدية حديثة، بسبب نفاذ الموارد المالية لصندوق ضبط إيرادات المحروقات الذي كان الملجأ لتغطية عجز الميزانية منذ أكثر من عشر (10) سنوات، وعلى هذا الأساس استنادا إلى أحكام المادة 46 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 الزامية بنك الجزائر بمنح تسبيقات مالية إلى الخزينة العمومية دون أن تتجاوز حدود 10%،² بحيث تعتبر هذه التسبيقات عبارة عن خلق اصطناعي للنقود لصالح الخزينة العمومية³، ولقد ترى الباحثة "جدايني ميمي"، أن هذا الإجراء سيفتح المجال لطبع النقود من غير أن يقابله أي إنتاج، وهو ما يعتبر تضخيما للكتلة النقدية في الاقتصاد الوطني من ناحية، ومن ناحية أخرى يؤدي إلى انهيار قيمة الدينار الجزائري وهذا ما وقع في منتصف سنة 2014 حين كانت تعادل 79 دج مقابل الدولار الواحد الأمريكي، ثم تدهورت في ثلاث (3) سنوات لتصبح العملة الأمريكية حاليا تعادل 111 دج.

النقطة الثالثة: إن المتمعن في الأوراق النقدية التي يصدرها بنك الجزائر نجد في شكل تلك الأوراق اسم المدير العام للخرينة العمومية، إلى جانب محافظ بنك الجزائر، فهذا إن دل على شيء إنما يدل على سطو وتقليص الخزينة العمومية من صلاحيات هذا الجهاز، بالرغم من أن سلطة إصدار العملة النقدية من صلاحيات بنك الجزائر دون سواه كما أسلفنا سابقا.

النقطة الرابعة: لقد استعملت المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عبارة "تمتلك الدولة رأسمال بنك الجزائر كلية"⁴، وهذا ما يفيد أن كل أمواله تدخل ضمن الخزينة العمومية، وهذا الأمر لا يمكن أحداث قطيعة بينه وبين الخزينة العمومية، مما تطغو الثانية على الأولى بصفة كلية وشاملة.

النقطة الخامسة: لقد استعملت المادة 5 من قانون النقد والقرض لسنة 2003⁵ عبارة "وتكتسب الخزينة العمومية حينئذ قيمتها المقابلة"، ومعنى هذا يكون بنك الجزائر ملزم بتعويض الخزينة العمومية على جميع الأوراق النقدية والقطع المعدنية التي لم يتحصل عليها هذا الجهاز بمجرد سحبها من التداول، بمعنى آخر إذا قام بطرح مئة (100) من ورقة نقدية إلى التداول، بعدها سحبها من التداول لسبب من الأسباب، فإنه يصبح عليه لزوما أن يتحصل على نفس العدد الذي طرحه للتداول، فإذا تحصل على سبعون (70) فقط، فإنه

¹ لقد تم شرح هذه النقطة بالتفصيل من طرف الأستاذة "ميمي جدايني"، **كيف للتعديل في قانون النقد والقرض أن يمول عجز موازنة الخزينة العمومية في الجزائر**، مجلة المعارف، المجلد 12، العدد 23، ديسمبر 2017، الصفحة 132 وما بعدها.

² راجع المادة 46 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ أنظر يلس شاوش، **المرجع السابق**، الصفحة 154.

⁴ راجع المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ راجع المادة 5 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

يتوجب عليه أن يدفع قيمة ثلاثين (30) المتبقية منها إلى الخزينة العمومية بقوة القانون، وهذا ما يدل على قوة تأثير هذه الأخيرة على بنك الجزائر.

النقطة السادسة: استعملت المادة 38 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003¹ عبارة "سندات الخزينة"، ومعنى هذا كل السندات التي تطرحها الخزينة العمومية قد تكون سبب من الأسباب التي تدفع بنك الجزائر إلى عملية إصدار العملة النقدية، بحيث تشكل من عناصر تغطية عملية إصدار الأوراق النقدية، أو قد تكون سبب من أسباب ضغط على بنك الجزائر في ممارسة عملية طبع النقود².

النقطة السابعة: سبق لنا شرح خاصية "بنك البنوك" التي اتسم بها بنك الجزائر³، وذلك من خلال ممارسة حقه السيد في عملية الرقابة التي يمارسها على البنوك والمؤسسات المالية، ولكنه لا يمكنه أن يمارس هذه الرقابة على الخزينة العمومية، وهذا شيء يفسر على أن هذه الصلاحية يتوقف بها الحد أمام الخزينة العمومية، التي تشكل في نهاية المطاف امتياز على بنك الجزائر.

ثانيا:

تأثير السلطة التشريعية على بنك الجزائر

نصت المادة 30 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003 ما يلي: "ينشر بنك الجزائر تقريرا سنويا حول التطور الاقتصادي والنقدي للبلاد، يتضمن على الخصوص العناصر المطلوبة للفهم الجيد للسياسة النقدية. ويفضي هذا التقرير إلى تقديم بيان للمجلس الشعبي الوطني يكون متبوعا بنقاش"⁴، ومن خلال تحليلنا لأحكام هذه المادة نستنتج الملاحظات التالية:

الملاحظة الأولى: أكدت هذه المادة أن بنك الجزائر يكون في كل سنة (1)، ملزم بتقديم بيان مفصل حول السياسة النقدية، وهذا ما قد تؤثر السلطة التشريعية على السياسة النقدية بدرجة معينة، وتوجهها نحو الوجهة التي تعود بالنفع على الإرادة الشعبية بالدرجة الأولى، والمصلحة العليا للبلاد بالدرجة الأخيرة.

الملاحظة الثانية: استعملت المادة 30 عبارة "إلى تقديم بيان"، فهذه العبارة غير مقترنة بجزء، وذلك من خلال فتح الباب أمام محافظ بنك الجزائر للتملص من عدم احالة تقريره إلى المجلس الشعبي الوطني ما دام أن المادة جاءت مبتورة من كلمة "الالزامية"، ولم تكتمل معناها بعدم ترتيب أي جزء عليها، وهذا ما يمكن تداركه بمناسبة تعديل قانون النقد والقرض الساري المفعول.

الملاحظة الثالثة: استعملت هذه المادة عبارة "يكون متبوعا بنقاش"، وهذا ما يعني أن نواب المجلس الشعبي الوطني مطالبين بحكم هذه المادة مناقشة مضمون التقرير المقدم إليهم، دون خضوعه لأحكام "الموافقة"

¹ راجع المادة 38 (الفقرة 2) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² حاول التعديل القانوني لسنة 2017 في مادته 45 مكرر بتقوية الخزينة العمومية على حساب بنك الجزائر، وذلك من خلال إلزام هذا الأخير بتمويل الخزينة العمومية في مجال الدين العمومي الداخلي، وكذلك تمويل الصندوق الوطني للاستثمار.

³ تم شرح هذه المسألة بالتفصيل في أحكام المطلب الأول من المبحث الأول من الفصل الثاني في متن هذه المذكرة.

⁴ راجع المادة 30 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

المتعارف عليها في مجال الرقابة البرلمانية كما هو الشأن بالنسبة لموضوع مخطط عمل الحكومة¹، أو الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها رئيس الجمهورية² أو الأوامر الرئاسية³، إلى جانب ذلك لا يخضع هذا البيان إلى أحكام "المصادقة والتصويت" التي يمارسها البرلمان بشأن النصوص التشريعية التي تعرض عليه، واعتبار بالنتيجة تقتصر مهمة نواب البرلمان في المناقشة فقط، دون استعمال صلاحيات "الموافقة"، أو "المصادقة والتصويت".

الملاحظة الرابعة: تبقى أحكام هذه المادة تثير عدة تساؤلات بشأن مصطلح "النقاش"، من بينها: هل يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني اصدار لائحة، هل يمكن لهؤلاء طرح بشأنه أسئلة كتابية أو شفوية، فإن المتمعن في مضمون الأحكام الدستورية المرتبطة بطبيعة تلك المصطلحات نجدها تتعلق بالبيان السنوي للسياسة العامة لا أكثر ولا أقل⁴، وكل هذه الأعمال تم تداولها في مجلس الوزراء المنعقد تحت رئاسة رئيس الجمهورية⁵، وبالتالي لا يمكن لهؤلاء النواب ممارسة الأدوات الدستورية الرقابية على البيان المقدم من طرف محافظ بنك الجزائر، لأنه لا يعتبر عضوا من أعضاء الحكومة، لكن ما يبدا لنا في هذا المقام أنه كان بإمكان على المشرع المصرفي أن يمنح الحق لهؤلاء النواب ممارسة جميع الأدوات الرقابية البرلمانية، باعتبار هذا البيان جزء لا يتجزأ بالبيان السنوي للسياسة العامة، بالعكس هو القلب النابض لها، بحيث لا يمكن على الاطلاق تطبيق مضمون أحكام السياسة العامة على أرض الواقع، ولا يمكن تطبيق مضمون مخطط عمل الحكومة ما لم تكن سياسة نقدية ناجعة، ومحكمة، ومدروسة بحنكة الخبراء في مجال المالي والنقدي والمحاسبي والاقتصادي، مما يقود الدولة الجزائرية إلى بر الأمان، وعلى هذا الأساس ضرورة منح تلك الأدوات إلى هؤلاء من أجل تحميل وتقرير المسؤولية على محافظ بنك الجزائر، وسيما من أجل الضغط على رئيس الجمهورية في إنهاء مهامه في حالة ثبوت وجود تهاون أو تقصير في رسم سياسة نقدية فاعلة.

الملاحظة الخامسة: استعملت هذه المادة عبارة "المجلس الشعبي الوطني"، وهذا ما يفيد أن محافظ بنك الجزائر يعرض بيانه المتعلق بالسياسة النقدية على المجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة، لكن لو ربطنا أحكام مصطلح "البيان" هذا، بمصطلح بيان السياسة العامة المكرس في المادة 98 (الفقرة 7) من التعديل الدستوري لسنة 2016 لوجدنا أنه يمكن للحكومة أن تعرض على مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة، وبالموازنة يمكن لمحافظ بنك الجزائر أن يعرض هذا البيان على مجلس الأمة وسيما هذا الأخير لا

¹ راجع المادة 94 (الفقرة 1) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ راجع المادة 142 (الفقرتين 2 و3) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ لتفصيل أكثر بشأن أدوات الرقابة البرلمانية، أنظر حبيبة لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، 15 جوان 2018، المجلد 5، العدد 1، الصفحة 59 وما يليها.

وكذلك صوادقية هاني، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة حوليات، المجلد 34، العدد 1، مارس 2020، الصفحة 166 وما يليها.

⁵ راجع المادة 91 (المطبة 4) من التعديل الدستوري لسنة 2016.

يملك تقرير المسؤولية حتى اتجاه الحكومة في حد ذاتها،¹ إلا أنه من الناحية العملية حتى ولو لم تنص المادة 30 المذكورة أعلاه على إمكانية عرض هذا البيان على مجلس الأمة، إلا أنه قام محافظ بنك الجزائر السابق "محمد لوكال" بعرض البيان المتضمن السياسة النقدية على مجلس الأمة بعد عرضه على المجلس الشعبي الوطني.²

الملاحظة السادسة: أول ما يثار بشأن هذا النقاش الذي يأتي بعد عرض بيان السياسة النقدية هل يتم الأخذ به وذلك من خلال تحيين هذا البيان وتكييفه، وفقا لما أثاره نواب المجلس الشعبي الوطني، أم يتم نشره كما هو في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ويبدو لنا أن الإجابة تحتل الاثنين معا ما دام النص جاء على صيغة العموم دون النص على صفة إلزام، وأخذ ما تمخض عن هذا النقاش من اقتراحات وتوصيات. وتأسيسا على ما تقدم يمكن للسلطة التشريعية أن تؤثر على بنك الجزائر، وذلك من خلال إلزامه بكل ما قدمه نواب المجلس الشعبي الوطني في هذا الشأن، لرسم سياسة نقدية ناجعة فاعلة في تحقيق التنمية الوطنية الشاملة التي ترتقي بمكانة الاقتصاد الوطني، ودفع بالعملة الوطنية لاسترجاع قيمتها الحقيقية، وفي الحالة العكسية سوف يتم تقرير المسؤولية الكاملة على كل هياكل بنك الجزائر من أجل دفع رئيس الجمهورية باستعمال سلطته في إقالة الأعضاء الذين تم تعيينهم، واختيار أشخاص آخرين قادرين على تحمل هذه المسؤولية، وهذا ما يجعل في الأخير أن بنك الجزائر يعمل تحت أجنحتي لكسب رضاهم لضمان بقاء وجوده وهما السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وسيما هذه الأخيرة منبثقة من الإرادة الشعبية.

الفرع الثاني:

ضغط الهيئات الدولية على بنك الجزائر

إن التكيف مع المتغيرات الدولية أصبح حتمية مفروضة على الدول النامية التي تعد الجزائر أبرز نموذجا لها، وإن كان هذا التعبير لا يليق بتاتا بدولة ذات ثروات طبيعية، وقدرات بشرية. وفي إطار البحث عن دعائم الاستقرار الاقتصادي التي تنصدها السياسة النقدية المضبوطة المساهمة في تحقيقه، والمقرونة بالانفتاح العالمي، فحقيقة الاندماج وإن كان ظاهره الإصلاح الاقتصادي، فباطنه الاقتناع بضرورة احداثه، لتسيير الضغوطات الفوقية التي تمارسها المنظمات المالية والنقدية³، وفي سبيل توطيد عقيدة العولمة على أرض الواقع، -الواقع المعولم- المنتظر تشييده أنشأت منظمين عالميين بعد فوضى، ودمار وشلل شهده الاقتصاد العالمي بعد الحرب العالمية الثانية⁴، المتمثلين في صندوق النقد الدولي، والبنك العالمي للإنشاء

¹ أنظر سليمة مسراتي، ياسمين مزاري، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها (في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 2، العدد 8، جوان 2017، الصفحة 152.

² أنظر في هذا الصدد، محافظ بنك الجزائر "محمد لوكال"، عرض بيان السياسة النقدية على مجلس الأمة، الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2019، قناة البلاد TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.elbilad.net> (يوتوب)

³ أنظر فوزي نعيمة، إصلاح بيئة الأعمال من منظور مجموعة البنك الدولي، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 3، أبريل 2018، الصفحة 270.

⁴ أنظر نور الدين جوادي، عقبة عبد اللاوي، صلف "سلطة العولمة الفاسدة" قراءة نقدية في ثالث مؤسسات "الاقتصاد العالمي" الراهن: البنك العالمي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية، مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد 1، العدد 1، سبتمبر 2012، الصفحتين 8، 9.

والتعمير، داخل مؤتمر "برلين وودز" سنة 1944 الضام 45 دولة¹ أمام الخطاب المروج، والواقع الملموس²، ما كان على الجزائر إلا الرضوخ والانضمام إلى المنظمتين، مع التزامها الدولي بالأخذ بالمعايير والتوصيات الناتجة عن انخراطها كعضو، والتي تكون عامل ضغط في غالب الأحيان يتحملة بنك الجزائر باعتباره المؤسسة الرسمية وطنيا المكلفة بالحفاظ على النظام المصرفي، والعالمة بمجريات الأحداث النقدية، والصرفية والقرضية العالمية، هذا ما تجسد قانونا في المادة 37 من قانون النقد والقرض لسنة 2003³ التي ألزمت بنك الجزائر تمثيل الحكومة لدى المؤسسات والمؤتمرات الدولية، كما يساعدها في علاقتها مع هذه المؤسسات المالية الدولية، باعتباره المختص في هذا القطاع، كما يشارك في التفاوض بشأن عقد اتفاقات دولية للدفع والصرف والمقاصة، ويتولى تنفيذها، فكل هذا وذلك سيتم معالجته بالتفصيل والتفصيل مظاهر ضغط الهيئات الدولية على بنك الجزائر، وذلك من خلال التعرض إلى صندوق النقد الدولي أولا، ثم التعرض ثانيا إلى البنك العالمي.

أولا:

صندوق النقد الدولي

انضمت الجزائر إلى صندوق النقد الدولي بمجرد استقلالها بموجب القانون رقم 63-320⁴ نظرا للفكر السائد آنذاك أن الانخراط في المنظمات الدولية يعطي للدولة حديثة الاستقلال المزيد من الشرعية التي بحث عنها⁵، خاصة أمام هشاشة القاعدة الاقتصادية للدولة الجزائرية في تلك الفترة، فانضمام إلى هذا الصندوق كان أمر طبيعي أمام الأهداف التي ينادي بها، والتي تنحصر في ترويج التعامل النقدي الدولي لاستقرار الصرف، كما يقدم فرصة للدول لفرض تصحيح الارتباكات، وحالات سوء التوازن⁶، ومن هذا المنطلق يلتزم بنك الجزائر باعتباره ممثلا للدولة الجزائرية في هذا المجال أن يزود الصندوق بالمعلومات المالية والاقتصادية بكل أنواعها⁷، والتي تعد زاوية ضغط يستعملها الصندوق للتدخل في الشؤون النقدية الداخلية، باسم الاستشارة والتعاون الاقتصادي، وتحسين المعايير البنكية الدولية⁸، عن طريق تقليص دور الدولة والعودة إلى الآليات

¹ أنظر ناصر أحمد، بعض الأوجه الأساسية لنظام البنك الدولي للإنشاء والتعمير دوره اتجاه البلدان النامية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 35، العدد 3، سبتمبر 2010، الصفحة 97.

² أنظر نور الدين جوادي، عقبة عبد اللاوي، المرجع السابق، الصفحة 7.

³ راجع المادة 37 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع القانون رقم 63-320، المؤرخ في 31 غشت 1963، يتضمن الترخيص بانضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى الاتفاقيات الدولية، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 06 سبتمبر 1963، الصفحة 878.

⁵ أنظر لخضر عليان، البنك العالمي وعلاقاته بالجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010-2011، الصفحة 62.

⁶ أنظر محمد ابراهيم عبد الرحيم، مرجع سابق، الصفحتين 241 و249.

⁷ أنظر المرجع نفسه، الصفحة 249.

⁸ أنظر المرجع نفسه، الصفحة 250.

التوازن التلقائي¹، (العرض والطلب) متمسكة بتقديم مساعدات الفنية لتطوير التشريع المصرفي مع ما يتماشى والمعايير المحددة من قبلها²، وكأنما يلعب دور الجهة المقيمة لمدى احترام قواعد لجنة بازل الرقابية، التي كان محتضنا لها حيث حظت بتأييد كبير من قبله (أي الصندوق النقد الدولي)، مما جعل بنك الجزائر يواجه تحديا لتهيئة المحيط الملائم للتكيف مع المعايير الجديدة المتمثلة في الدعائم الثلاث (كفاية رأسمال، المراجعة الاشرافية، انضباط السوق)³، وعليه هذا التدخل في المجال الرقابي باعتبار الجزائر عضوا في المنظمة سينقص من دور بنك الجزائر الاشرافي باتخاذ آليات تتماشى مع الوضع الداخلي فهذا الانخراط جعل منه جهاز منفذ فاقده لاستقلاله الوظيفية التي لطالما كانت شعارا للصندوق.

كما أن منهج صندوق النقد الدولي في مكافحة التضخم يستدعي الالتزام بقاعدة المشر وطية التي يقصد بها التزام البلد (بنك الجزائر) الذي يطلب مساعدة الصندوق بتنفيذ مجموعة من الاجراءات التي يرسمها خبراء الصندوق، بهدف تحقيق التحسن في معدلات الأداء الكلي للاقتصاد، ومن ثمة على بنك الجزائر في حالة تقشي الظاهرة النقدية الناتجة عن الإفراط في عرض النقود، الاعتماد على برنامج الصندوق الهادف إلى معالجة الاختلالات النقدية⁴، ما يقلص من دور بنك الجزائر. ضف إلى ذلك عن طريق التقرير المقدم إليه يستطيع الاحاطة بالوضع النقدي الداخلي ما يجعله يتحكم في السياسة المتخذة سواء توسعية أو انكماشية، فإن كانت الأولى سيضاعف لكمية النقود لزيادة الاستثمار، ومنه القضاء على البطالة، وإن كانت الثانية يتخذ ضوابط واجراءات للحد من الإفراط في الإصدار، فيتدخل هذا الصندوق و لو كانت بطريقة غير مباشرة.

مع الإشارة أن بنك الجزائر هو من كلف بدفع اشتراكات الدولة الجزائرية في شكل تسبيقات دائمة من دون فوائد أو عمولة أو مصاريف لدى المؤسسات المالية الدولية، بما في ذلك الصندوق الدولي، حسب قانون رقم 63-384 السالف الذكر، بعدما كان وزير المالية هو المختص في ذلك على الاعتبار أن حصص دول الأعضاء هي المكونة لرأسمال الصندوق⁵. كما أشارت المادة 2 من المرسوم 84-147 أن يتم تقديم حصة الدولة الجزائرية بعملتها الوطنية المتمثلة في الدينار⁶، علما أن الجزائر قد لجأت للإقراض من الصندوق باعتباره أحد الآليات التمويل الخارجية عند العجز، فالوضعية الاقتصادية المعتمدة في التسعينات فرضت الاستدانة منه بتقديم فوائد بلغت 114 % هذا العجز في تسديد الديون فرض على بنك الجزائر من قبل الصندوق تخفيض معدل الصرف⁷. من خلال ما سبق يظهر جليا ضغط الصندوق على بنك الجزائر بالتدخل

¹ أنظر علجة حاجي، دور الدولة في تحقيق التنافسية من خلال الميزانية العامة للدولة، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 4، العدد 1، أبريل 2014، الصفحة 60.

² أنظر أحلام موسى أمبارك زوجة بوزيان، مرجع سابق، الصفحة 67.

³ أنظر المرجع نفسه، الصفحة 109 و111.

⁴ أنظر عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، الصفحتين 228، و229.

⁵ أنظر الطاهر نواصر، مرجع سابق، الصفحة 86.

⁶ راجع المادة 2 من المرسوم رقم 84-147، المؤرخ في 16 يونيو 1984، يتضمن الزيادة في حصة الجزائر في صندوق النقد الدولي وتحديد كفايات هذا الاكتاب الإضافي، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 19 يونيو 1984، الصفحة 944.

⁷ أنظر محمد ضويفي، مرجع سابق، الصفحة 33.

في صلاحياته الحصرية الممنوحة له بموجب القانون بمجرد إتاحة الفرصة له لينقض على فريسته، وبشراصة ما يذكرنا بقانون الغاب.

ثانياً:

البنك العالمي للإنشاء والتعمير

يعد هذا البنك أضخم مؤسسة دولية لتمويل التنمية في عالمنا المعاصر، وقد كان انشاؤه ضرورة ملحة لإعادة بناء وإصلاح اقتصاديات الدول المختلفة المدمرة نتيجة الحرب العالمية الثانية ليتحول بعد ذلك لمساعدة الدول النامية¹، حيث يعتبر النواة الأولى لمجموعة البنك العالمي، أنشئ سنة 1944 تتمثل مهمته الأساسية منح قروض لحكومات الدول المتوسطة الدخل، والمنخفضة² التي تكون عضواً داخله، كما أن هذا القرض لا تمنحه إلا بعد التأكد من عدم إمكانية العضو الحصول عليه من مصادر أخرى³، ومن ثم يصطلح عليه القول بأنه الملجأ الأخير للإقراض دولياً، حاله حال البنوك المركزية وطنياً.

انضمت الجزائر إليها كذلك بموجب القانون رقم 63-320 مباشرة بعد الاستقلال لتفعل علاقة التعاون، بعد شهر من الانضمام الرسمي بطلب تمويل الغاز بأرزيو لتزداد المشاريع الممولة من قبل هذا البنك العالمي ابتداء من سنة 1999 منها تقديم مساعدة تقنية لقطاع الاتصالات والبريد بمبلغ تسعة مليون دولار، كما تم تقديم مساعدة للخصوصية بمبلغ خمسة مليون دولار، وغيرها من المساعدات⁴ التي تدل على عدم قدرة الدولة في تمويل مشاريعها دون اللجوء لإعانات دولية، والمتأمل في نوعية هذه المشاريع القابلة لا قراضها كلها ذات طابع استثماري تنموي ما يفهم أن هذا الأخيرة قروضيه لا تخرج تحت عن هذا النطاق، كما له سلطة في قبول طلب القرض أو رفضه، هذه السلطة التقديرية تجعل منه عامل ضغط على بنك الجزائر ومتحكماً في سياستها الداخلية التي تسعى للتوسع للقضاء على البطالة مثلاً، كأحد أهداف السياسة النقدية لبنك الجزائر، فبرفضه تقديم المساعدة سيغير مسار السياسة إلى انكماشية. كما تفرض شروط مسبقة للاستفادة من القروض أو لإعادة الجدولة القيام بإجراءات تصحيحية على مستوى اقتصاداتها تتمثل عادة في تخفيض قيمة العملة الوطنية إلى تحديد سعر الصرف، ما يؤدي إلى زعزعة قيمة العملة الوطنية، فعملية تخفيض الدينار بالجزائر دفع إلى التضخم مما قلص القدرة الشرائية لدى المواطنين. ضف إلى ذلك تفرض من خلال هذه الشروط منع الحكومة اللجوء إلى بنك الجزائر لتمويل نفقاتها العامة، وتجميد الإصدار النقدي يساهم لا محال في شل عملية التنمية الاقتصادية ما يجعله تابع لمصادر تمويل خارجية⁵، هذه الآليات تعد من أكبر الأسلحة الموجودة تحت يد البنك العالمي للإنشاء والتعمير لضغط على بنك الجزائر في صلاحياته الخسبية.

¹ أنظر رشيد فراح، البنك العالمي والفكر المالي الجديد، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 15، العدد 2، سبتمبر 2010، الصفحة 119.

² أنظر لخضر عليان، البنك العالمي وعلاقاته بالجزائر، المرجع السابق، الصفحة 17.

³ أنظر أحمد بن ناصر، المرجع السابق، الصفحة 100.

⁴ أنظر لخضر عليان، البنك العالمي وعلاقاته بالجزائر، المرجع السابق، الصفحتين 74 و 77.

⁵ أنظر المرجع نفسه، الصفحتين 92 و 94 و 95.

إن هاتين المنظمتين التوأم الصندوق النقد الدولي والبنك العالمي للإنشاء والتعمير أكبر خرافة دولية ذات أهداف عكسية بعيدة كل البعد عن المبادئ المتبناة، ساعية مضاعفة بوادر الفقر، وليس التخلص منه، بزيادة هيمنة الدول المتقدمة واضعاف دور الدول النامية بما في ذلك الجزائر، ممثلة في بنكها المركزي، وما على بنك الجزائر إلا الانصياع لتعليمات المنظمتين تحت ما يعرف بالالتزام الدولي الخانق.

المشرع المصرفي حتى يتفادى أو يقلل من جرعات التدخل ألغى قانون النقد والقرض لسنة 1990 المانح لاستقلالية بنك الجزائر، مقلصا إياها في أمر رقم 03-11 ببقاء تدخل السلطة التنفيذية في بنك الجزائر، ووضع يدها عليه، ربما لتخلص الدولة الجزائرية من هذا الشفاء القاتل لقطع لهيمنة الدولية، فلعل هذا هو السبب من وراء تدخل السلطة التنفيذية في بنك الجزائر وتقليص من صلاحياتها وحصر استقلاليتها التي نادى بها العديد من الفقهاء، فكان المشرع ذو مركز وسط مانع لهيمنة الدولية غير المباشرة بنص قانوني عن طريق التدخل في شؤون بنك الجزائر، ومانح لاستقلالية نسبية تتماشى ومقتضيات العولمة الاقتصادية.

المطلب الثاني:

حدود صلاحيات بنك الجزائر الناتجة عن فكرة الرقابة

كل هيئة عمومية حتى ولو كانت تتمتع بالشخصية المعنوية، ومهما كانت مركز قوتها، ودرجة استقلاليتها ستخضع حتما لمبدأ الرقابة من أجل حملها على احترام القواعد القانونية، وتجسيد جميع الأهداف المسطرة، والغايات المرجوة على نحو الدوام والاستمرارية، وتبعا لذلك لا يشذ بنك الجزائر عن هذه القاعدة باعتباره مؤسسة عمومية نموذجية خاصة بعد استعادته لمجمل الصلاحيات بصور قانون النقد والقرض، لنتضاعف مكانته ويزداد ثقل وزنه في المنظومة القانونية ككل. بهذا يكون بنك الجزائر في مركز متقلب تارة، مراقبا على البنوك والمؤسسات المالية، وتارة أخرى مراقب من قبل جهات تصنف بأنها هيئات داخلية (الفرع الأول) كما يفترض أن تراقب من قبل هيئات خارجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

رقابة الهيئات الداخلية على بنك الجزائر

إن موقع بنك الجزائر فرض عليه أن يحمل على عاتقه مسؤوليات اتجاه الدولة وسيما السلطة التشريعية المانحة له للصلاحيات المصرفية بموجب قانون، وعلى هذا الأساس أنشأت هيئة داخل بنك الجزائر تعد أحد هياكله كلفت بالرقابة غير المتقطعة على هذا الأخير، حيث يبدأ الحديث عنها بعد صدور قانون رقم 62-144¹ مباشرة بعد الاستقلال، هذا التكريس لها يدل على أهميتها في ضمان الحماية والسلامة المصرفية، سار المشرع على نفس النهج بالنص عليها في قانون النقد والقرض لسنة 1990 من المادة 51 إلى غاية المادة 54 منه²، ليكرسها مع لمسات تعديلية بموجب الأمر رقم 03-11 في المادتين 26 و 27 من الكتاب الثاني الموسوم بهيكل بنك الجزائر وتنظيمه وعملياته من الباب الثاني بعنوان تسيير بنك الجزائر ومراقبته تحت

¹ أنظر الطاهر نواصر، مرجع سابق، الصفحة 186.

² راجع المواد 51 إلى غاية المادة 54 من قانون النقد والقرض لسنة 1990، التي عالجت مسألة "هيئة الحراسة والمراقبة".

الفصل الثالث المعنون حراسة بنك الجزائر ورقابته¹، هذا التقسيم يبين التسلسل المنهجي المتخذ من قبل المشرع في اعتباره هيئة مراقبة داخل بنك الجزائر.

أولاً:

هيئة المراقبة من الناحية العضوية

جاءت المادة 26 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 بالعديد من الأفكار التي صيغت تحت الجانب

العضوي لهيئة المراقبة، وتتمثل هذه الأفكار فيما يلي:

الفكرة القانونية الأولى: استعملت المادة مصطلح "حراسة" وما يفيد أن مهمة هذه الهيئة سوف تقوم بعملية حراسة بنك الجزائر، حتى تستوي هذه المهمة مع عنوان الفصل الثالث من هذا القانون الموسوم بـ"حراسة بنك الجزائر"، لكن ما يبدو ظاهرياً أن مصطلح الحراسة قد يختلف عن مصطلح الرقابة، فالأولى (الحراسة) عادة ما تمنح لشخص المكلف بها بحراسة أمر في حدود صلاحيات معينة، دون ممارسة عملية التدخل، أي يقوم بعملية المحافظة عليه لفترة معينة، كما هو الشأن بالنسبة للحراسة القضائية² أو المسؤولية الناشئة عن الأشياء المتعارف عليها في القانون المدني لسنة 1975³، في المقابل الثانية (الرقابة) قد تمنح لشخص المكلف بها بممارسة صلاحياته لمعرفة ما إذا تم تطبيق القانون من عدمه، من خلال الممارسة الميدانية أو المستندية التي تقوم بها مثلاً اللجنة المصرفية كما أشرنا إليها أعلاه، ويبدو لنا أن مصطلح الأصح الذي لا بد استعماله هو مصطلح "الرقابة" ليعبر عن المعنى الحقيقي من المصطلح المشتق عن "المراقبين" أولاً، وثانياً يعتبر المجال المصرفي المجال الأنسب لتوظيف مثل هذه المصطلحات، على خلاف مصطلح "الحراسة" الذي يمكن توظيفه بشكل سليم في أحكام القانون المدني أو في مجال قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

الفكرة القانونية الثانية: استعملت هذه المادة عبارة "هيئة مراقبة"، التي تتألف من مراقبين اثنين (2)، وأهم ما يمكن ملاحظته بخصوص هذه النقطة أن عدد الأعضاء المكون لهذه الهيئة ضئيل جداً أو غير كافي تماماً لمراقبة وحراسة مؤسسة بهذا الحجم، وثقل الصلاحيات الملقاة على عاتقها، ما يفرض علينا الخروج بنتيجة أولوية مفادها أن وجود هذه الهيئة تبقى شكلية محنطة في قالب قانوني لعدم استطاعة هذين المراقبين ولوحديهما بحراسة جميع مصالح بنك الجزائر، والعمليات فيعد أمر شبه مستحيل، إن لم نقل مستحيل، لذا يجب على المشرع الرفع من عدد المراقبين حتى يتقاسموا هذه المهمة الموجه إليهم أولاً، وثانياً تماشياً مع مصطلح "الهيئة" المستعمل.

الفكرة القانونية الثالثة: استعملت هذه المادة عبارة "يعينان بمرسوم من رئيس الجمهورية"⁴ ما يفيد أن هؤلاء مراقبين (2) يتم تعيينهما بمرسوم رئاسي، وهذا شيء طبيعي، بسبب أن مهمة هؤلاء واضحة المتمثلة بمراقبة جهاز بنك الجزائر من ناحية، ومن ناحية أخرى حتى يمنح لهؤلاء الاستقلالية التامة للقيام بالمهام الموكلة لهم

¹ راجع المادتان 26 و27 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادتين 697 و698 مثلاً من قانون الاجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

³ راجع المادة 138 وما يليها من القانون المدني لسنة 1975.

⁴ راجع المادة 26 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

دون خضوعهم لأية جهة، أو ممارسة عليهم عملية الضغط وسيما من قبل محافظ بنك الجزائر أو الوزير المكلف بالمالية، وما يلاحظ أن رئيس الجمهورية يكون مقيد بقيد موضوعي واحد الذي يستشف من خلال العبارة المستعملة في هذه المادة في فقرتها الثالثة، والمتمثلة في "يجب أن تكون للمراقبين معارف ولاسيما المالية منها، وفي مجال المحاسبة المتصلة بالبنوك المركزية تؤهلها لأداء مهمتهما".¹ وحسب اعتقادنا الزامية شرط الكفاءة المالية أو المحاسبية في شخصية هؤلاء المراقبين (2) شيء ايجابي يتماشى مع المنطق العادل، بحيث كيف لهؤلاء ممارسة عملية الرقابة وهم يجهلون بتاتا الصلاحيات النقدية والمالية التي يمارسها بنك الجزائر، لكن ما ينقص من مفعول عملية رقابة هؤلاء، المتمثل في عدم اقحام وزير المالية في سلطة اقتراح هؤلاء بسبب أنه له خبرة في هذا المجال باعتباره المسؤول الأول والأخير عن قطاع وزارة المالية، حتى وإن كانت نية المشرع في قانون النقد والقرض لسنة 2003 تبدو واضحة وسيما من أجل القضاء على فكرة تبعية جهاز بنك الجزائر إلى وزارة المالية، مع العلم أن قانون النقد والقرض لسنة 1990 كان يشترط سلطة اقتراح وزير المالية في مجال تعيين المراقبين (2).² فضلا عن ذلك لم تحدد هذه المادة من قانون النقد والقرض لسنة 2003 عهدة المراقبين، وهذا بطبيعة الحال خاصة من خصائص التعيين في الوظائف العليا المتعارف عليها في قانون الوظيفة العمومية لسنة 2006، ما يجعل هؤلاء عرضة للعزل العشوائي (الإقالة)، وحتى إن كان قانون النقد والقرض لسنة 1990 الملغى أشار إلى كيفية إنهاء مهامهما، نزولا عند مضمون قاعدة توازي الأشكال المتمثلة في إنهاء مهامهم من طرف رئيس الجمهورية، بعد اقتراح من وزير المالية، وعليه كان هذا الأخير في تلك الفترة له دور محوري بالنسبة لهذه الهيئة، مما تضاعفت مكانته بصور الأمر رقم 03-11، ومن ثم تبقى فكرة ولاء هذين المراقبين لرئيس السلطة التنفيذية مما يثبت عدم استقلالية هذه الهيئة.

الفكرة القانونية الرابعة: استعملت هذه المادة عبارة "وظائفهما بالدوام الكامل" مما يترتب عنها أن هؤلاء المراقبان يمارسون المهام الملقاة على عاتقهم بصفة مستمرة ودائمة في بنك الجزائر، وذلك من خلال تواجدهم الفعلي واليومي في هذا الجهاز، وتبعا لذلك سوف يستفيدون بقوة القانون من فكرة "الانتداب"، وهذا هو السر الواضح الذي جعلت هذه المادة تستعمل عبارة أخرى ومتمثلة في "ويكونان في وضعية انتداب من ادارتهما الأصلية". مع الإشارة استعملت هذه المادة مصطلح "ادارتهما الأصلية"، وهذا ما يجعل تعيين هؤلاء المراقبين يكونان يشغلون مناصب أصلية أي ليس في حالة التقاعد مثلا أو من هذا القبيل من ناحية، ومن ناحية أخرى استخدام "ادارتهما" دون تحديد نوعها سواء كانت إدارة عامة أم خاصة، وسيما فتح المجال لمحافظي الحسابات المنظمين إلى شركات التجارية إمكانية أن يحملان صفة "المراقبين" ما دام أن صياغة النص جاءت عامة، خلافا لما حمله قانون النقد والقرض 1990 في مادته 51 الذي حدد إدارتهما في وزارة المالية، وذلك من خلال اشتراط "أن يكونا من بين الموظفين السامين في السلك الإداري للوزارة المكلفة بالمالية" ما لم يبينه الأمر

¹ راجع المادة 26 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 51 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 1990.

رقم 03-11، لكن يتبين بعد التدقيق الجيد للمواد أنهم ينتمون لوزارة المالية خاصة أمام التزامهم حسب المادة 27 بتقديم التقرير لوزير المالية.

الفكرة القانونية الخامسة: استعملت هذه المادة عبارة "تحدد كيفيات دفع مرتبيهما عن طريق التنظيم"¹ ما يعني أن التنظيم هو الذي يحدد فيه كيفيات دفع مرتبات أعضاء الهيئة التي لطالما كانت مجانية بتسديد فقط نفقات انتقالهم وبدلات اقامتهم، ووسائل المصاريف الناتجة عن أداء مهامهم طبقا للمادة 52 من قانون 90-10 الملغى،² تعد هذه الاضافة ايجابية يسعى من خلالها المنظم لوضع هذا التنظيم مكافحة الفساد الإداري لرد عمليات الاغراء التي يمكن أن يتقاضاها المراقبين من أجل التغاضي عن التجاوزات المحتمل وقوعها، مما يجعل الرقابة أكثر شفافية.³

الفكرة القانونية السادسة: أكدت هذه المادة أن مجلس الإدارة يختص بتنظيم هيئة المراقبة، وتحديد الوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرفها⁴ باعتبار هذا المجلس يختص بالأمر التقنية بحتة، وإن كانت مسألة منح الاختصاص لمجلس الإدارة في تنظيم ما يتعلق بالهيئة، يقلل من استقلاليتها ويجعلها هيئة رقابة غير فاعلة، يستند على بنك الجزائر لتزويدها بوسائل الرقابة البشرية كانت أو مادية، فمن غير المستساغ، ومن غير المنطق، أن هيئة المراقبة تكون تحت رحمة من تراقبه فأى رقابة هذه؟ المحصورة بين حد السلطة التنفيذية، وحد بنك الجزائر لتتقلب الأدوار ليصبح بنك الجزائر هو المراقب للهيئة، وليس الهيئة هي مراقبة للبنك.

الفكرة القانونية السابعة: من خلال التفحص الدقيق لأحكام المادتين 26 و27 من هذا القانون يستشف بصفة ضمنية أن هيئة المراقبة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ولا بالاستقلال المالي خاصة أمام سكوت المشرع عن ذلك، وهذا بطبيعة الحال رغبة المشرع تتجه نحو تطبيق مبدأ المساواة بين هيئات بنك الجزائر التي كلها لا تتمتع بهذه الشخصية على شاكله مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية كما أشرنا سابقا في الفصل الأول.⁵

¹ راجع المادة 26 (الفقرة 4) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 52 من قانون النقد والقرض لسنة 1190.

³ أنظر فريدة خثير، مرجع سابق، الصفحتين 106-107.

⁴ راجع المادة 26 (الفقرة 5) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁵ أشرنا إلى هذه المسألة في المبحث الثاني من الفصل الأول من هذه المذكرة.

ثانيا:

هيئة المراقبة من الناحية الوظيفية

حاولت المادة 27 من هذا القانون تبيان بدقة مظاهر سير وعمل هيئة المراقبة، وعليه سيتم شرح هذه

المادة في الأفكار التالية:

الفكرة القانونية الأولى: أول ملاحظة التي يمكن إثارتها أن أحكام هذه المادة تستعمل مصطلحات مائة بسبب فقدانها لسلطة اتخاذ القرار، وصلاحيات امتياز السلطة العامة، وذلك من خلال استعمال عبارة "رفع تقرير"، "صوت استشاري"، "الملاحظات"، "الاقتراحات"، فهذا ما يتحتم علينا لزوماً معه القول بجعل هذه الهيئة فقط هيئة استشارية لا أكثر ولا أقل، لانقارها لسلطات الردعية التي تمتلكها مثلا اللجنة المصرفية وسيما سحب الاعتماد وفرض غرامات مالية.

الفكرة القانونية الثانية: أكدت أحكام المادة 27 من هذا القانون¹ أن حضور المراقبان (2) إلى دورات التي يعقدها مجلس الإدارة سواء كانت في شكل دورة عادية أو دورة غير عادية، لكن يبقى حضورهما شكلي ما دام أن صوتين مقدمين يبقيان استشاري فقط، وليس إلزامي، هذا ما يفسر بعدم فاعلية هذه الهيئة، خاصة وإذا علمنا أن هذا المجلس لا يفصل إلا في الأمور التقنية كما أسلفنا سابقا، وما يزيد تحليلنا إضعافا لهذه الهيئة، أنها لا يمكنها الحضور إلى اجتماعات مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، والإجابة واضحة في هذا المجال بسبب امتلاكهما صلاحيات فاعلة، وهذا ما يجعلنا في الأخير طرح سؤال لماذا تم إنشاء أصلا هذه الهيئة، إن لم تكن لها قوة رقابية؟

الفكرة القانونية الثالثة: ما يمكن ملاحظته أن أحكام هذه المادة لم تمنح لهذه الهيئة سلطة توجيه أوامر أو تعليمات لبنك الجزائر في حالة اكتشاف وجود مخالفات جسمية للقوانين المصرفية، كما لا تمتلك أيضا صلاحية إخطار وزير المالية في حالة وجود الخطأ المصرفي، وهذا ما يجعلنا نقدم نقطة نقدية للمشرع عن جدوى وغاية من استعمال مصطلح "هيئة المراقبة"، التي تبقى في نهاية الأمر مصطلح شكلي.

الفكرة القانونية الرابعة: ما يمكن إثارته في هذا المقام، هيمنة وزير المالية على صلاحيات المراقبين (2)، وذلك من خلال إلزام هذه المادة هؤلاء بإعلام وزير المالية²، ورفع له تقارير في كل مسألة تدخل ضمن نطاق اختصاصهما³، وهذا ما يجعلنا القول أنه كل ما أخذ باليد اليمنى عن طريق نزع منه سلطة اقتراح هؤلاء في التعيين، أعطيت له لليد اليسرى عن طريق إعلامه وإرسال له تلك التقارير، وتبعاً لذلك واعتبار بالنتيجة يجعل هؤلاء إن صح القول موظفين تابعين لقطاع وزارة المالية.

الفقرة القانونية الخامسة: إن المتعجب في أحكام هذين المادتين أنهما تم معالجة مسألة تنظيم هيئة المراقبة في مادة، ومعالجة صلاحيتها في مادة أخرى⁴، وهذا ما يدل أن المشرع المصرفي لم يول أي اهتمام بها

¹ راجع المادة 27 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

² راجع المادة 27 (الفقرة 4) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

³ راجع المادة 27 (الفقرات 5، 6، 7) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ تم معالجة مسألة تنظيم هيئة المراقبة في المادة 26 من هذا القانون، وفي المقابل تم معالجة صلاحيتها في أحكام المادة 27 من نفس القانون.

لمعالجتها بشيء من الاقتضاب، واكثر الضباب عليها، مما جعلها هيئة غير فاعلة في عملية الرقابة، وتحقيق الأمان المصرفي، بسبب الهيمنة الممارس عليها، ولتخلص من هذه التبعية المزدوجة سواء لبنك الجزائر أو لسلطة التنفيذية، يجب إنشاء هذه رقابة مستقلة عضويا ووظيفيا بعيدة كل البعد، عن هذين الجهازين متمتعة بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، وحق التقاضي التي يجعل منها قابلة الوقوف أمام القضاء كمدعية أو مدعى عليها، مزودة بوسائل تجعل منها قابلة للقيام بالرقابة على أكمل وجه، مع حقها في توجيه أوامر وتعليمات إن استدعت الحاجة.

الفرع الثاني:

رقابة الهيئات الخارجية على بنك الجزائر

إن السياسة النقدية والقرضية والصرفية المضبوطة من قبل بنك الجزائر التي تصب ضمن السياسة العامة للدولة الهادفة بتقديم برامج ومشاريع واستثمارات للمجتمع، تستوجب لإنجاحها وجود مؤسسات وهيئات رقابية تكون سندا وعونا لها لتقييمها، وقياس مدى فعالية السياسة المنتهجة، قصد علاج المشاكل القائمة¹، وباعتبار المال العام هو العصب الرئيسي لقيام الدولة بدورها التنموي والمرفقي، وممارسة جميع أوجه نشاطاتها المختلفة، فتم إخضاعه لرقابة متشددة بغرض مكافحة الفساد المالي والتصدي له²، بإنشاء مجلس محاسبة، ومفتشية عامة للمالية، يعملان على رقابة المال العام. وبما أن بنك الجزائر يعد من المؤسسات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها³، يفترض خضوعه لهذين الجهازين خاصة أمام ضعف الهيئة الرقابية الداخلية (المراقبين) سبق الإشارة إليها أعلاه، كأحد الرقابة الخارجية عليها، هذا ما سيتم التطرق إليه في هذا الفرع، بالتحليل والتفصيل لمعرفة مظاهر الرقابة الخارجية التي تمارس على بنك الجزائر على نحو الشكل الآتي:

أولا:

رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة من بين المؤسسات الدستورية التي لها وزن في النظام القانوني للدولة، وذلك من خلال تكليفه بمهمة مراقبة الأموال العمومية حيثما وجدت، وأينما كانت، وهذا ما أكدته المادة 181 من التعديل الدستوري لسنة 2003⁴، على هذا الأساس تم تنظيمه تحت صياغة الفصل الأول الموسوم بـ"الرقابة" من الباب الثالث من أحكام هذا الدستور، وتدعيما لهذا الطرح الدستوري قامت المادة 192 بفقراتها بمنح هذا

¹ أنظر حليلة موساوي، دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 5، العدد 1، سبتمبر 2009، الصفحات 565-578.

² أنظر راضية مسعود، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 3، 2018، الصفحة 565.

³ راجع المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

⁴ راجع المادة 181 من التعديل الدستوري لسنة 2016. مع ما يلاحظ أن هذه المادة استعملت مصطلح "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة"، وهذا المصطلح يشير صراحة إلى مجلس المحاسبة باعتباره أول مؤسسة دستورية وذلك من خلال النص عليه صراحة في أحكام هذا الدستور، وثانياً يعد من قبيل أجهزة الرقابة باعتباره حسب المادة 192 من هذا الدستور مكلف بعملية الرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبالموازنة ينطبق فحوى هذه المادة على خصوصية هذا المجلس.

المجلس الاستقلالية في ممارسة بكل حرية مضمون هذه الرقابة على الأموال العمومية¹، مع الإشارة أن هذا المجلس كان أول ظهور له في ظل دستور 1976 في المادة 190 منه². وتأسيسا على ما تقدم، وتطبيقا لهذا التأسيس الدستوري لمجلس المحاسبة لقد اعتبره الفقه القانوني بأنه يشكل سلطة رابعة لا تقل أهمية عن السلطات الثلاث (3) الأخرى مكلف بالرقابة على الأموال العمومية بهدف ترشيدها³، خاصة أمام عجز البرلمان لوحده بممارسة الرقابة المالية لتتعدد مسائل الانفاق العام⁴ وتطبيقا لذلك صدر أمر رقم 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة، الذي عرف هذا الأخير حسب مادته الثانية المعدلة ما يلي: "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية"⁵، حيث تم اعتباره محكمة حسابات⁶. مع العلم أن هذا المجلس يتمتع بطبيعة قانونية مزدوجة⁷، وذلك من خلاله تمتعه باختصاص إداري، وقضائي في نفس الوقت طبقا لمقتضيات المادة 3 من هذا الأمر⁸، بسبب أنه يتكون من تشكيلة قضائية حسب ما نصت عليه صراحة المادة 38 من هذا الأمر⁹، ويضم من الناحية الهيكلية مجموعة من الغرف ذات اختصاص وطني، وأخرى إقليمي التي تقسم بدورها إلى فروع حسب المادة 29 من نفس هذا الأمر¹⁰، كما ثار نقاش بين أوساط الفقه القانوني حاد حول مدى استقلالية هذا الجهاز، وتبعيته للسلطة التنفيذية¹¹. وفي إطار تحقيق أهداف هذه الرقابة المشجعة للاستعمال المنتظم، والصارم للموارد، والوسائل المادية، والأموال العمومية، وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، عمد المشرع من خلال هذا القانون توسيع دائرة مجال رقابته لتشمل:

- حسب أحكام المادة 7 من هذا الأمر مصالح الدولة، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات، والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية¹².

¹ راجع أحكام المادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² راجع المادة 190 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976. (الملغى)

³ أنظر عبد العزيز عزة، إختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، المجلد 18، العدد 1، جوان 2014، الصفحة 154.

⁴ أنظر غفاف دواعر، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013، الصفحة 10.

⁵ راجع المادة 2 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995، (المعدل والمتمم).

⁶ أنظر عبد القادر ففلول، متطلبات تفعيل دور الأجهزة العليا للرقابة على الميزانية العامة للدولة بالتطبيق على مجلس المحاسبة في الجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، العدد 1، أبريل 2015، الصفحة 22.

⁷ لتفصيل أكثر في الطبيعة القانونية لمجلس المحاسبة، أنظر في هذا الصدد، أحمد بلونين، صلاحيات مجلس المحاسبة وأوجه مراقبته، مجلة صوت القانون، المجلد 2، العدد 1، أبريل 2015، الصفحة 240 إلى 247.

⁸ تنص المادة 3 (الفقرة 1) من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995 (المعدل والمتمم) ما يلي: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه".

⁹ راجع المادة 38 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995.

¹⁰ راجع المادة 29 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995 (المعدل والمتمم).

¹¹ لتفصيل أكثر أنظر فاتح ميزيتي، مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال والتبعية، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 5، العدد 2، نوفمبر 2019، الصفحات من 270-284.

¹² راجع المادة 7 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995 (المعدل والمتمم).

- حسب أحكام المادة 8 من هذا الأمر المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية¹.

- حسب أحكام المادة 9 من هذا القانون الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تمتلك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى، جزء من رأسمالها². كما نصت أيضا المواد 8 مكرر، 10 و11 و12 و13 و14 من هذا الأمر³، على مجالات أخرى التي تخضع إلى مجلس المحاسبة، لكن ما يهمنا في هذا الشأن حول امكانية خضوع بنك الجزائر إلى نطاق اختصاص هذا المجلس، فإن الإجابة عن هذا التساؤل يجعلنا القول ما تضمنته النصوص التشريعية في هذا المجال وسيما قانوني النقد والقرض لسنتي 1990، و2003، حيث كلاهما يؤكدان صراحة أن بنك الجزائر لا يخضع إلى قواعد المحاسبة العمومية، ولا إلى رقابة مجلس المحاسبة، باعتباره يتمتع بصفة التاجر في علاقاته مع الغير، وتبعاً لذلك يخضع لقواعد المحاسبة التجارية⁴، لكن بدورنا يمكننا ذهب عكس ما ذهب به تلك النصوص، وأنها مخالفة لقانون مجلس المحاسبة لسنة 1995، حتى وإن كانت تشكل في نهاية المطاف نص خاصاً، من خلال أن هذا الجهاز يخضع إلى رقابة مجلس المحاسبة، وهذا للأسباب التالية:

- **السبب الأول:** كل أموال بنك الجزائر تعد أموال الدولة طبقاً لمقتضيات المادة 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003، وتبعاً لذلك توفر فكرة "المال العام"، التي تعد دليلاً قاطعاً على انعقاد اختصاص مجلس المحاسبة لتحقيق أحكام المادتين 181 و192 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- **السبب الثاني:** استعملت المواد 7، و8، و9 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995 والمذكورة أعلاه، عبارة "الهيئات العمومية بمختلف أنواعها"، وعبارة "المؤسسات"، وهذه المصطلحات كلها تنطبق على بنك الجزائر باعتباره أولاً هيئة من الهيئات العمومية، وثانياً باعتباره مؤسسة من المؤسسات العمومية الوطنية، وبالموازنة فإنه يخضع بضرورة إلى رقابة مجلس المحاسبة.

- **السبب الثالث:** إن تحليل المشرع المصرفي كان واضحاً بمناسبة إبعاد بنك الجزائر من قواعد المحاسبة العمومية، وذلك باعتباره تاجراً في علاقاته مع الغير، على هذا الأساس يخضع إلى قواعد المحاسبة التجارية، وبوجه المخالفة في حالة علاقة بنك الجزائر مع الحكومة (وزارة المالية)، والخزينة العمومية، فإنه بالضرورة لا يعد تاجراً، وتبعاً لذلك لا يخضع إلى قواعد المحاسبة التجارية، وبالتالي سوف يخضع لا محالة إلى قواعد المحاسبة العمومية.

¹ راجع المادة 8 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995 (المعدل والمتمم).

² راجع المادة 9 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995.

³ راجع المواد 10، 11، 12، 13، 14 من قانون مجلس المحاسبة لسنة 1995.

⁴ راجع المادة 13 (الفقرة 4) من قانون النقد والقرض لسنة 1990، والمادة 9 (الفقرة 1) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

السبب الرابع: إن سكوت المشرع في قانون المحاسبة العمومية لسنة 1995 عن مسألة إخضاع بنك الجزائر لرقابة مجلس المحاسبة، وإفصاح عن موقفه صراحة بعد تعديل هذا القانون في سنة 2010¹ مؤكداً أن بنك الجزائر لا يخضع إلى رقابة هذا المجلس طبقاً لما هو معمول به في القواعد العامة، فإن سكوت خلال فترة قبل تعديل هذا، يفسر كدليل واضحاً بخضوع هذا الجهاز إلى رقابة مجلس المحاسبة. فخروجاً عن المنطق ما قام به المشرع في تعديله الأخير (2010) عندما يستبعد بنك الجزائر من رقابة هذا المجلس ما شكل منعرجاً سلبياً على دور مجلس المحاسبة في الكشف عن التجاوزات والمبالغ المودعة لديه²، فاعتبرته خرقاً للبلدييات القانونية المعمول بها خاصة أمام ضعف الحجة الذي تمسك بها المشرع ألا وهي تاجر مع الغير، فالحجج المقابلة أكثر قوة للأولى فاعتبره المشرع في المادة 9، 10 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية ذات رأسمال عمومي كما لا يعتبر تاجر مع الغير، ضف إلى ذلك سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية تظهر بوضوح الطريقة الإدارية في التنظيم، كما أن الدولة من المستحيل أن نقوض صلاحية ذات السيادة لقطاع خاص المتمثل في إصدار النقود، ومن ثم حفاظاً للأموال، وحماية للممتلكات العامة يجدر على المشرع تفعيل رقابة مجلس المحاسبة بإخضاع بنك الجزائر إليها.

ثانياً:

رقابة المفتشية العامة للمالية

وفي إطار العمل التشاركي، واستكمالاً للرقابة الأولى من قبل مجلس المحاسبة، تم استحداث مفتشية العامة للمالية، تقوم بالدور الرقابي بموجب المرسوم 80-53 الذي أُلغى بالمرسوم 92-78³ فهي هيئة دائمة للرقابة تابعة للدولة، تسهر على مراقبة تسيير أموال الدولة العامة، والخاصة، من حيث التسيير والاستغلال الأمثل⁴. وعليه تخضع هذه المفتشية، لسلطة وزير المالية، ويديرها رئيس معين من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، مصنف ضمن الوظائف العليا للدولة، كما يسهر هذا الأخير على حسن تنفيذ عمليات الرقابة، والتدقيق، والتقييم، والخبرة المنوطة بالهيكل المركزية، والجهوية، المشكلة لها يساعده في ذلك مديران للدراسات، كما يتفرع عن المفتشية هيكل تمثلت في هيكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم، وحدات عمليات، هيكل دراسات وتقييم وإدارة وتسيير، كما لها مفتشيات جهوية⁵، تقع مقراتها بولايات: الأغواط، تلمسان، تيزي

¹ راجع المادة 3 من الأمر رقم 10-02 المعدل لقانون مجلس المحاسبة لسنة 1995، المشار إليه أعلاه.

² أنظر عفاف دواعر، **المرجع السابق**، الصفحة 77.

³ راجع المرسوم رقم 80-53، المؤرخ في 01 مارس 1980، **يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية**، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980، الصفحة 349. مع الإشارة أن هذا المرسوم **تم تعديله** بالمرسوم رقم 83-502، المؤرخ في 20 غشت 1983، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 23 غشت 1983، الصفحة 2110. **وتم إلغاؤه** صراحة بالمرسوم التنفيذي رقم 92-78، المؤرخ في 22 فبراير 1992، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 22 فبراير 1992، الصفحة 411.

⁴ أنظر ورده سالم، **طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 88-01**، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، جوان 2015، الصفحة 34.

⁵ راجع المواد 2، 3، 4، 18 من المرسوم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، **يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية**، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، الصفحة 13.

وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، وهران،¹ ولهذا كلفت هذه المفتشية حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272² بما يلي:

- القيام بالدراسات والتحليلات المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.

- إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين قطاعات.

- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية ومدى تكييفها مع الأهداف المحددة.

- تحديد مستوى الانجازات مقارنة بالأهداف المحددة للتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسبابه.

وتمارس هذه الرقابة المالية والمحاسبية على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا على هيئات، والأجهزة

والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية،³ كما أشارت المادة 2 من هذا المرسوم إلى مصالح الدولة،

وكذلك إلى كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها، كما هو معلوم أن بنك الجزائر هو مؤسسة عمومية،

وعليه يعد أحد المصالح التابعة للدولة، ومن ثمة يفترض خضوع بنك الجزائر للرقابة من قبل المفتشية العامة

للمالية، خاصة أنه تم إدراج قانون النقد والقرض لسنة 2003 في تأشيريات المرسوم 08-272،⁴ ونضيف إلى

هذا التحليل أنه ما دام هذه المفتشية تخضع إلى سلطة وزير المالية، في المقابل يخضع أيضا بنك الجزائر إلى

وزير المالية كما أشرنا سابقا، فإنه بالتبعية سوف تقوم هذه المفتشية تكملة لصلاحيات وزير المالية بمراقبة بنك

الجزائر في مدى احترام تعليمات هذه الوزارة في الأمور المصرفية والمالية وسيما في مجال المال العام. إلا أن

هذا المرسوم نص كذلك "كذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية"، وبالعودة إلى

المادة 9 من قانون النقد والقرض لسنة 2003 نص على عدم خضوع بنك الجزائر لقواعد المحاسبة

العمومية⁵، دون النص صراحة على عدم خضوعه للمفتشية العامة للمالية، كما فعل في مجلس المحاسبة،

لكن يفهم من عدم خضوعه للمحاسبة العمومية، فلا يمارس عليه رقابة المفتشية العامة للمالية بالتبعية، ضف

إلى ذلك أن هذين الجهازين لهما اختصاص تكاملي، بحيث إذا حضر الأول، حضر الثاني بالتبعية معه

بالضرورة، وإذا غاب الأول غاب الثاني، على هذا الأساس مجال اختصاص مجلس المحاسبة هو نفسه مجال

مفتشية عامة للمالية. وفي الأخير بعد دراسة مجلس المحاسبة، والمفتشية العامة للمالية يتضح بأن بنك

الجزائر لا يخضع لرقابة هيئات خارجية، فاكتفى المشرع بالرقابة الممارسة من قبل المراقبين كهيئة رقابية

داخلية غير فاعلة تماما كما أسلفنا سابقا، وسيما غياب الوسائل المحركة لها دون حقها في تحريك الدعوى

¹ راجع المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، الصفحة 16، مع الإشارة أنه تم تعديله بالمرسوم التنفيذي رقم 11-207، المؤرخ في 31 مايو 2011، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 05 يونيو 2011، الصفحة 4.

² راجع المادة 4 (الفقرة 2) من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، الصفحة 8.

³ راجع المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السالف الذكر.

⁴ أشار إليها الطاهر نواصر، المرجع السابق، الصفحة 183.

⁵ راجع المادة 9 (الفقرة 3) من قانون النقد والقرض لسنة 2003.

العمومية، عند اكتشاف مخالفات الناتج عن عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، فلا يمكن لها أن تكون لا مدعية، ولا مدعى عليها، ومن ثم يمكن تكييف الرقابة التي يخضع لها بنك الجزائر بأنها رقابة من نوع خاص فاقدة لأسس العمل. إن الاستقلالية التي شغلت فكر الكثير، وأسالت حبر العديد، فأنا من أنصارها، وأناذي بها حتى يكون عمل بنك الجزائر محايد شفاف، بعيدا عن كل الضغوطات واللاموضوعية، الناتج عن فكرة الولاء خاصة للسلطة التنفيذية لاعتبارات تم الإشارة إليها مسبقا، مع شيء من الترابط في إطار التنسيق مع السياسة الاقتصادية العامة لضمان نتائج تنمية مسطرة في أرض الواقع، في نفس الوقت أناشد وبقوة التشديد من الآليات الرقابية على بنك الجزائر، وإعادة النظر في مسألة عدم خضوعه للهيئات الخارجية الحافظة لأموال الدولة، والحامية للبنك من الضياع الناتج عن الفساد ساعية الخروج من حالة الانسداد. فلا يتخيل تسيير جيد بدون رقابة التي تعد من أعمدة الدولة الديمقراطية.¹

¹ أنظر عفاف دواعر، المرجع السابق، الصفحة 10.

خاتمة الفصل الثاني

نلاحظ من خلال ما قيل بشأن أحكام هذا الفصل أن قانون النقد والقرض لسنة 2003 حدد بدقة صلاحيات بنك الجزائر طبقا لمقتضيات قاعدة الاختصاص الوظيفي التشريعي، فهناك صلاحيات أصلية حصرية يمارسها دون سواه، والتي كلها تتعلق بالنشاط المصرفي بداية من صلاحية إصدار النقود باعتبارها أحد رموز السيادة الوطنية، مع تكليف مجلس النقد والقرض المالك للسلطة التنظيمية المشتقة بشرح كل ما تم إحالته من طرف المشرع لتنظيم هذه المسألة عن طريق ما يسمى "بالنظام"، لتحديد مواصفات وإشارات العملة الوطنية بدقة بسبب أنها أداة مشمولة بفكرة القبول العام، ومقرنة بالقوة القانونية والابرائية، والمشمولة بالحماية الجزائرية، مع اختيار الوقت المناسب لممارسة تلك الصلاحية مراعيًا بذلك التطور الاقتصادي والمالي والنقدي التي تعيشه البلاد، إلى جانب احترام عناصر التغطية لتقادي ظاهر الاصدار العشوائي، وما يترتب عنه من نتائج وخيمة التي لا يحمد عقباها وسيما تدهور القيمة الحقيقية للعملة الوطنية، إلى جانب ذلك أنه يتولى مهمة ثقيلة في الميزان المصرفي تعكس حقيقة مكانة هذا الجهاز التي استرجعها بقوة بمقتضى أحكام قانون النقد والقرض لسنة 1990 بعدما كانت ممنوحة للوزير المكلف بالمالية والخزينة العمومية معا، والمتمثلة بمنح قروض للبنوك التجارية بضوابط معينة وسيما في حالة عجز هؤلاء القيام بالعمليات المصرفية باعتبار بنك الجزائر الملجأ الأخير لهم، ليتساوى دوره مع دور رجال الإطفاء، وفي نفس الوقت الحاوي لمبدأ المشروعية من خلال مراقبة كل البنوك والمؤسسات المالية باحترام القوانين والأنظمة المصرفية عن طريق تفعيل وسائل الرقابة اللاحقة والسابقة لضمان الائتمان والسلامة المصرفية، وجلب العملاء لانتشار الاستثمار على أفق مبين.

كما يساهم بقوة إلى جانب الدولة في عملية ضبط السياسة النقدية، لما لها من أهمية قصوى في مجال محاربة التضخم لتحقيق الاستقرار للمستوى العام للأسعار، ووضع حد لظاهرة الاصدار النقدي المفرط، فكل هذا وذلك سوف يحقق لا محالة الغاية المبتغاة لرفع شعار السلم النقدي والتعايش الاقتصادي بما يضمن للدولة الجزائرية أن تسيير في فلك الدوام والبقاء والاستمرارية نحو تحقيق التنمية الوطنية الشاملة.

لكن مهما يكن من الأمر تبقى ظاهرة احتلال الاختصاصات ما زالت موجودة في الساحة المصرفية بالرغم من تمتع بنك الجزائر بالاستقلال الإداري والمالي، لطغيان الارث التاريخي الممتد جذوره من مبدأ وحدة الدولة بسبب وضع هذا الجهاز تحت أجنحة السلطتين التشريعية، والتنفيذية، فهذه الأخيرة تمارس سلطة الوصاية وسيما وزارة المالية المالكة لفكرة الإشراف المصرفي، ورئيس الجمهورية المالك للسلطة السامية، والسلطة التشريعية تمارس أدوات الرقابية، باعتبار البرلمان الناطق الرسمي عن الإرادة الشعبية، والمفوض لها، كما لا نسي في الأخير ضغط كل من البنك العالمي للتعمير والانشاء، والصندوق النقد الدولي على بنك الجزائر من أجل بناء نظام مالي نقدي عالمي تحت راية المعاملة بالمثل، فكثرة الاعتصاب الوظيفي للسلطة المصرفية، والضغط المصرفي الدولي يجعل من بنك الجزائر هيئة ناقصة ومقيدة الصلاحيات، فهذه الأمور وقفنا على حيثياتها في متن أحكام هذا الفصل.

الـخاتـمة:

ختاما لمذكرتنا الموسومة: "بمكانة بنك الجزائر في النظام القانوني الجزائري"، أن هذا الموضوع يحمل في طياته الغموض سواء من الناحية التنظيمية أو من ناحية الصلاحيات، وما زادت الدراسة تعقيدا بسبب الهديان التشريعي، وغزوة اغتصاب الصلاحيات التي امتازت به القوانين المصرفية وسيما قانون النقد والقرض عبر مختلف التصورات النظامية التي عرفتھا الدولة، من تصور الملكية الجماعية (أهداف الثورة الاشتراكية) إلى تصور الفكر التحرري (أهداف الثورة الليبرالية)، مع كل هذا التغير المستمر غير القار، حاولت هندسة موضوع هذه المذكرة محترمين القالب المنهجي من خلال تقسيمه إلى فصلين، وتطعيمه بالأمانة العلمية التي تراوحت بين المراجع عامة، وأخرى متخصصة، إضافة المصادر القانونية التي عالجت بنك الجزائر، وتحليلها تحليلا شاملا تشمل مختلف الدراسات السابقة نزولا عند المقاربة القانونية، وهذا ما يزيد نطاق هذه الدراسة بهاء، مشرقا، يزيل الضباب عن هذا الموضوع.

لقد قمت من خلال الفصل الأول تسليط الضوء على جميع الأمور التنظيمية التي جاءت بها القوانين المصرفية، وسيما أن هذه الأخيرة لم تقطع فكرة الشك باليقين في مسألة تكييف بنك الجزائر التي دفعت الفقه القانوني الغوص في هذه المسألة، ومعالجتها في العمق بشغف، إلا أنهم لم يستطيعون إلى حد الساعة للوصول إلى هدفهم المبتغى، لتشبك المسألة، وتقعدها التي جعلت هؤلاء حيران أمام توسع مجال الخسوف القانوني شبه تام يعم هذه المسألة، ما جعلني تشبيه هذه الأخيرة بالحرباء لتغير لون تكييفها فتارة تأخذ شكل شخص معنوي عام، وتارة أخرى شخص معنوي خاص، وإن كان بنك الجزائر يقترب أكثر بمفهوم الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد القانون العام، لصلاية حجج، وثقل أدلة براهين أنصار الشخص العمومي في ميزان المفاضلة. وما دفع إرهاب الفقه القانوني أكثر، البحث عن الطبيعة القانونية لهيئات بنك الجزائر بسبب سكوت المشرع المصرفي عمدا التي ظهرت ظاهريا للأعيان لطغيان الثغرات والهفوات التشريعية لتستر توجه إرادة الدولة، وإن كان ثبوت هلال طبيعة مجلس النقد والقرض في بداية التحول التشريعي في مطلع التسعينات واضحا، بصدور دستور الحريات والديمقراطية لسنة 1989، وما ترتب عنه اسناد هذا المجلس من قبل المشرع سلطتين، تمثلت الأولى في السلطة النقدية بمناسبة امتلاكه صلاحية تفويض إصدار النقود، وتكمن الثانية في السلطة التنظيمية بمناسبة امتلاكه صلاحية إصدار الأنظمة التي تأخذ مرتبة موزاية للتنظيم المستقل والمشتق معا الصادر عن السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية والوزير الأول، وهذا ما جعله تقف جنب مع جنب، وتضاهي السلطات الإدارية المستقلة لتتناسب خصوصياتھا معها، أما فيما يخص طبيعة اللجنة المصرفية فإنھا أخذت قسطا كبيرا من المعالجة مع بقائها معلقة إلى حد اليوم بين تكييفھا ضمن السلطات الإدارية المستقلة، وبين تكييفھا ضمن الجهات القضائية المتخصصة، وإن كانت الكفة الأولى واضحة المعاني، بسبب تكريس الاجتهاد القضائي لها، والذي يكون عاملا يرتكز عليه، باعتباره (الاجتهاد) من مصادر القانون، وفي ختام هذا الفصل اتجهت نية المشرع بمناسبة اشتراطه الكفاءة والخبرة في المجال المالي والمحاسبي والنقدي، لممارسة عملية التعيينات من قبل السلطة المختصة في عضوية هيكل بنك الجزائر للمحافظة على النظام

العام المصرفي، وبهذا تعاضمت مكانة بنك الجزائر، وأصبح الصاق صفة المصرف المركزي أمراً مقضياً في المنظور التشريعي ليتبين الخط الأبيض من الخط الأسود وقطع الجدل والخلاف القائم بشأنه.

أما الفصل الثاني فقد حاولت تبيان مكانة بنك الجزائر من الناحية الوظيفية لمعرفة درجة قياس استقلالية هذا الأخير عن هيئات الدولة، فقد لاحظت أنه تارة يمارسها بصفة مستقلة، وتارة أخرى يمارسها تحت تأثير وطني، ومظلة التزام دولي، مما جعله يتعرض إلى هجمات فقهية شرسة لترسيخ فكرة بؤادر التبعية تحت شعار عين الدولة بصيرة ويدها طويلة نزولاً عند مبدأ وحدة الدولة المكرس دستورياً، وبعيدا عن هذه شحنات فقهية مثقلة بأدلة وبراهين، استطعت انتقاء صلاحيات أصلية ذات صلابة قوية مخولة لهذا الجهاز، تطعم فكرة القطيعة التاريخية، وترسخ فكرة الاستقلالية الفنية منبعا سراج الاختصاص الوظيفي التشريعي وذلك من خلال اسناده صلاحياتين ثقيلتان في الميزان المصرفي، تمثلت الأولى في صلاحية إصدار النقود التي تعتبر من بين المقومات الأساسية للهوية الوطنية، والقلب النابض لبقاء الدولة، والضامنة لاستقلالية هذه الأخيرة، والمفعلة للسيادة الكاملة، لذا مكلف من قبل الإرادة الشعبية (البرلمان) بتقاني في ممارستها لتفادي الإصدار العشوائي، مع مراعاة التطور الاقتصادي والمالي الوطني والدولي على حد سواء، لارتقاء بقيمة الدينار الجزائري، وإقحامه في عالم المزاحمة والتنافس في سلة العملات الأجنبية، لجعل الجزائر دولة قوية تضاهي قوة الدول في هذا المجال، وتصبح دولة رائدة نموذجيا، لرفع التحدي في زرع أواصر فكرة الثقة والائتمان المصرفي، لتوفير بيئة مناخ أعمال لجلب الاستثمار، وإضفاء الحيوية في العمليات المصرفية بما يعود بالنفع على التنمية الاقتصادية جمعاء، وتكمن الثانية في صلاحية ضبط السوق عن طريق امتلاكه جرعات حية من أجل إنعاش اقتصادي، بحيث يتدخل بنك الجزائر بمناسبة احساسه بناقوس الخطر، فتارة يمارس سياسة توسعية، وتارة أخرى يستعمل سياسة انكماشية، وتضحية التدخل تكون في سبيل محاربة التضخم، وضمان المستوى العام للأسعار، وتنقية السوق الموازية لبناء الجزائر الغد قوية بتنوع اقتصادها، وصادراتها، بعيدا عن مدخول الاقتصادي الريعي لإعلاء القيمة الحقيقية للعملة الوطنية، فهاتين الصلاحياتين جعلتا من بنك الجزائر بنك البنوك، ومتربع ربوة الجهاز المصرفي، لكن يبقى في نهاية المطاف كيف بجهاز إداري يعمل تحت وطأة الحكومة، ففيض من غيظ أنه غير مستقل تارة يسأل مسيره بمختلف أطيافه من قبل رئيس الجمهورية تحت سلطنة علاقة الولاء والتبعية الناتجة عن صلاحية التعيين، وتارة أخرى تتعرض أعماله إلى التعديل من طرف وزير المالية تحت فكرة الوصاية الإدارية من نوع خاص، النابعة من الفكر التاريخي، وأخيرا مسؤولا أمام البرلمان تحت فرض عليه قاعدة توازي الأشكال لإقالته من قبل السلطة المختصة، في حالة اخفاقه عن نجاعة تسيير السياسة النقدية، وزيادة عن بؤادر التبعية هذه والقيود ومظاهر الاستحواذ التنفيذي، نلاحظ كحقيقة أن المشرع الجزائري لم يول اهتمام بالغ بهذا الجهاز لوجود بعض الثغرات والانتقادات اللاذعة تعرض إليها من قبل الفقه والمختصين والمشار إليها في متن هذه المذكرة، لذا حاولت اقتراح وفقا لفكري متواضع ومحل لمختلف المراجع المتخصصة التي استعملتها، مجموعة من الاقتراحات نزولاً عند خطوات قواعد تحرير خاتمة الرسائل الجامعية، وتتمثل هذه الاقتراحات فيما يلي:

- تنظيم بنك الجزائر بقانون خاص به، باعتباره هيئة عمومية وطنية ذات السيادة المصرفية.
- دسترة بنك الجزائر لإعلاء مكانته في النظام القانوني الجزائري.
- تكريس استقلالية بنك الجزائر لضمان مصداقية عمله.
- تحديد الطبيعة القانونية لبنك الجزائر، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية.
- ضبط المصطلحات القانونية المائعة: مصطلح الغير نموذجاً.
- إعادة النظر في تشكيلة هيكل بنك الجزائر مراعية في ذلك التمثيل البنكي. (الرفع من عدد الأعضاء)
- الفصل بين مجلس الإدارة ومجلس النقد والقرض من حيث التشكيلة.
- انتخاب محافظ بنك الجزائر ونوابه الثلاث (3) من قبل أعضاء هيكله.
- إعطاء الحرية إلى مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض في تحديد عملهم وسيرهم بنظام، ونشره.
- إلغاء فكرة الوصاية على بنك الجزائر من قبل وزير المالية بحذف عبارة تعديل الأنظمة.
- النص على صلاحيات تقريرية لهيكل بنك الجزائر وسيما هيئة المراقبة.
- منح الحق للغير بمفهومه الواسع في الطعن في أنظمة مجلس النقد والقرض.
- ضرورة أن يشمل نظام واحد فكرة الإنشاء، وتحديد اشارات وتعريفات ومواصفات النقود.
- شرح الصلاحيات الصلبة لبنك الجزائر بشيء من التفصيل أكثر وسيما صلاحية إصدار النقود.
- إعادة النظر في صلاحيات مجلس الإدارة.
- الطابع الالزامي للاستشارة لتحسين جودة صياغة القوانين والتنظيمات المصرفية.
- إخضاع رقابة بنك الجزائر إلى مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.
- تعليل قرارات الصادرة بشأن الرقابة المصرفية.

فكل هذه الاقتراحات تصبو نحو تحقيق فكرة أسمى، وسد نريع واضح المعنى في رصد نظام كامل متكامل يحكم بنك الجزائر بمختلف جوانبه التنظيمية منها والوظيفية لإعلاء مكانة هذا الجهاز، وجعله يمارس صلاحيات كاملة غير منقوصة حتى يبقى رائداً، وبنك للبنوك في تسيير الساحة المصرفية والشؤون النقدية، لتتجسد معها فكرة الاستقلالية، ويبقى عملنا هذا ينتظر تقويمه وتحسينه ما دام الكمال لله سبحانه وتعالى، من قبل سيادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة المختصين في هذا الميدان، حتى تصبح هذه المذكرة مرجعاً لكل باحث ودارس، متأملة في الأخير أن تكون مذكرتي عتبة التغيير تحت شعار بناء الجزائر الجديدة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية

1 - الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 1996/12/08، المعدل والمتمم:
- قانون رقم 03-02، المؤرخ في 2002/04/10، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 2002/04/14، الصفحة 13.
- قانون رقم 19-08، المؤرخ في 2008/11/19، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 2008/11/16، الصفحة 08.
- قانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، الصفحة 03.
- دستور المملكة المغربية، المؤرخ في 29 يوليو 2011، الجريدة الرسمية، العدد 5964 مكرر، المؤرخة في 30 يوليو 2011، الصفحة 3600-3627.

2 - النصوص التشريعية العضوية

- قانون عضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998، الصفحة 3، المعدل بآخر قانون عضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2018، الصفحة 6.
- قانون عضوي رقم 12-02، المؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد الأول، المؤرخة في 14 يناير 2012، الصفحة 41.
- قانون عضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019، الصفحة 5.
- معدل بقانون رقم 19-08، ممضي في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019، العدد 55، الصفحة 12.

3 - النصوص التشريعية العادية

(قوانين عادية وأوامر ومراسيم تشريعية)

- 1 - قانون رقم 63-320، المؤرخ في 31 غشت 1963، يتضمن الترخيص بانضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى الاتفاقيات الدولية، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 06 سبتمبر 1963، الصفحة 878.
- 2 - أمر رقم 70-68، الممضي في 14 أكتوبر 1970، يتضمن إحداث أوراق نقدية جزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 88، المؤرخة في 20 أكتوبر 1970، الصفحة 1314.

- 3 - أمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975، الصفحة 990، المعدل والمتمم:
- أ - بقانون رقم 05-10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 26 يونيو 2005، الصفحة 17.
- ب - بقانون رقم 07-05، المؤرخ في 13 مايو 2007، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007، الصفحة 3.
- 4 - أمر رقم 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، القانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 101، المؤرخة في 19 ديسمبر 1975، الصفحة 1306، المعدل والمتمم:
- بآخر قانون رقم 15-20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، الجريدة الرسمية، العدد 71، المؤرخة في 30 ديسمبر 2015، الصفحة 5.
- 5 - قانون رقم 85-06، الممضي في 23 يوليو 1985، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1985، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 24 يوليو 1985، الصفحة 1051.
- 6 - قانون رقم 86-12، المؤرخ في 19 غشت 1986، يتعلق بنظام البنوك والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 20 غشت 1986، الصفحة 1425، الملغى:
- بقانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 ابريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 18 ابريل 1990، الصفحة 520.
- 7 - قانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 2، المؤرخة في 13 يناير 1988، الصفحة 30.
- 8 - مرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 34، المؤرخة في 23 مايو 1993، الصفحة 4، المعدل والمتمم:
- بأمر رقم 96-10، الممضي في 10 يناير 1996، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في 14 يناير 1996، الصفحة 34.
- 9 - أمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995، الصفحة 3، المعدل والمتمم:
- بأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 4.
- 10 - أمر رقم 96-22، مؤرخ في 09 يوليو 1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصراف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 10 يوليو 1996، الصفحة 10، المعدل والمتمم بآخر تعديل:
- بأمر رقم 10-03، المؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 09.

- 11 - أمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003، الصفحة 25، والمعدل والمتمم:
- بقانون رقم 05-10، المؤرخ في 15 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 18 غشت 2010، الصفحة 10.
- 12 - أمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، المؤرخة في 27 غشت 2003، الصفحة 10، المعدل والمتمم ب:
- بأمر رقم 04-10، المؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 12.
- 13 - قانون رقم 04-02، مؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 27 يونيو 2004، الصفحة 03، المعدل والمتمم:
- بقانون رقم 06-10، المؤرخ في 15 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 18 غشت 2010، الصفحة 11.
- 14 - قانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، الصفحة 04، المعدل والمتمم:
- بأمر رقم 05-10، المؤرخ في 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 01 سبتمبر 2010، الصفحة 16.
- 15 - أمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون العام الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006، الصفحة 03.
- 16 - قانون رقم 07-01، المؤرخ في 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 28 فبراير 2007، الصفحة 3.
- 17 - قانون رقم 07-01، المؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة لبعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 7 مارس 2007، الصفحة 03.
- 18 - قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008، الصفحة 03.
- 19 - قانون رقم 10-01، المؤرخ في 29 يونيو 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية، العدد 42، المؤرخة في 11 يوليو 2010، الصفحة 4.
- 20 - قانون رقم 12-07، الممضي في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012، الصفحة 05.
- قانون رقم 17-01، الممضي في 10 يناير 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية، العدد 02، المؤرخة في 11 يناير 2017، الصفحة 03.

4 - النصوص التشريعية التنظيمية

أ: المراسيم الرئاسية

- 1 - مرسوم رقم 78-29، الممضي في 18 فبراير 1978، يتضمن إحداث ورقة نقدية جديدة من فئة خمسين ديناراً جزائرياً، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 21 فبراير 1978، الصفحة 206.
- 2 - مرسوم رقم 80-53، المؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10، المؤرخة في 04 مارس 1980، الصفحة 349، المعدل والمتمم:
- بمرسوم رقم 83-502، المؤرخ في 20 غشت 1983، الجريدة الرسمية، العدد 35، المؤرخة في 23 غشت 1983، الصفحة 2110، وتم إلغائه صراحة بمرسوم تنفيذي رقم 92-78، المؤرخ في 22 فبراير 1992، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 22 فبراير 1992، الصفحة 411، الملغى بمرسوم تنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2006، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2006، الصفحة 8.
- 3 - مرسوم رقم 84-147، المؤرخ في 16 يونيو 1984، يتضمن الزيادة في حصة الجزائر في صندوق النقد الدولي وتحديد كفيات هذا الائتتاب الإضافي، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 19 يونيو 1984، الصفحة 944.
- 4 - مرسوم رئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1988، الصفحة 03، الملغى:
- بمرسوم رئاسي رقم 20-39، مؤرخ في 02 فبراير 2020، الجريدة الرسمية، عدد 06، مؤرخة في 02 فبراير 2020، صفحة 8. المعدل:
- مرسوم رئاسي رقم 20-122، المؤرخ في 16 مايو 2020، الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 21 مايو 2020، الصفحة 31.
- 5 - مرسوم رئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، الصفحة 3.
- 6 - مرسوم رئاسي رقم 17-141، الموافق 18 أبريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 19 أبريل 2017، الصفحة 03.
- 7 - مرسوم رئاسي رقم 20-163، المؤرخ في 23 يونيو 2020، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 27 يونيو 2020، الصفحة 19، المعدل:
- بمرسوم رئاسي رقم 20-165، المؤرخ في 27 يونيو 2020، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 27 يونيو 2020، الصفحة 20.
- 8 - مرسوم رئاسي المؤرخ في 23 يونيو 2020، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر، المؤرخة في 27 يونيو 2020، الصفحة 20.

ب: المراسيم التنفيذية

1 - مرسوم تنفيذي رقم 90-226، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990، الصفحة 1023، المعدل والمتمم:

- بمرسوم تنفيذي رقم 08-141، المؤرخ في 11 مايو 2008، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 11 مايو 2008، الصفحة 16.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 90-227، الممضي في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990، الصفحة 1028، المعدل والمتمم:

- بآخر تعديل بمرسوم تنفيذي رقم 95-142، المؤرخ في 20 مايو 1995، الجريدة الرسمية، العدد 28، المؤرخة في 24 مايو 1995، الصفحة 08.

3 - مرسوم تنفيذي رقم 90-254، الممضي في 01 سبتمبر 1990، يتضمن كفيات دفع مرتبات محافظ البنك المركزي ونوابه، الجريدة الرسمية، العدد 38، المؤرخة في 05 سبتمبر 1990، الصفحة 1210، الملغى بمرسوم تنفيذي رقم 92-47، المؤرخ في 12 فبراير 1992، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 19 فبراير 1992، الصفحة 335، المعدل والمتمم، بمرسوم تنفيذي رقم 94-318، المؤرخ في 08 أكتوبر 1994، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 16 أكتوبر 1994، الصفحة 21.

4 - مرسوم تنفيذي رقم 92-47، المؤرخ في 12 فبراير 1992، يحدد مرتب محافظ بنك الجزائر ونوابه، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 19 فبراير 1992، الصفحة 335، المعدل والمتمم:

- بمرسوم تنفيذي رقم 94-318، المؤرخ في 08 أكتوبر 1994، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 16 أكتوبر 1994، الصفحة 21.

5 - مرسوم تنفيذي رقم 95-54، المؤرخ في 15 فبراير 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 19 مارس 1995، الصفحة 7.

6 - مرسوم تنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، الصفحة 8.

7 - مرسوم تنفيذي رقم 08-273، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، الصفحة 13.

8 - مرسوم تنفيذي رقم 08-274، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 07 سبتمبر 2008، الصفحة 16، المعدل والمتمم:

- بمرسوم تنفيذي رقم 11-207، المؤرخ في 31 مايو 2011، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 05 يونيو 2011، الصفحة 4.

9 - مرسوم تنفيذي رقم 05-442، المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد الحد المطبق على عمليات الدفع التي يجب أن تتم بوسائل الدفع وعن طريق القنوات البنكية والمالية، الجريدة الرسمية، العدد 75، المؤرخة في 20 نوفمبر 2005، الصفحة 11، الملغى:

- بمرسوم تنفيذي رقم 06-289، المؤرخ في 30 غشت 2006، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 30 غشت 2006، الصفحة 15.

10 - مرسوم تنفيذي رقم 17-319، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للتوظيف العمومية، وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017، الصفحة 8.

11 - مرسوم تنفيذي رقم 17-321، المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 12 نوفمبر 2017، الصفحة 11.

5: إعلانات بنك الجزائر

أ- أنظمة بنك الجزائر

1 - نظام رقم 90-01، المؤرخ في 04 يوليو 1990، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 21 غشت 1990، الصفحة 1549، المعدل والمتمم:
- نظام رقم 93-03، المؤرخ في 04 يوليو 1993، الجريدة الرسمية، العدد 1، المؤرخة في 02 يناير 1994، الصفحة 31.

الملغى بآخر نظام:

- نظام رقم 08-04، المؤرخ في 23 ديسمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 72، المؤرخة في 24 ديسمبر 2008، الصفحة 34.

2 - نظام رقم 91-09، المؤرخ في 14 غشت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 29 مارس 1992، الصفحة 737، المعدل والمتمم بنظام رقم 95-04، المؤرخ في 20 أبريل 1995، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995، الصفحة 22، الملغى بنظام رقم 14-01، المؤرخ في 16 فبراير 2014، يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 25 سبتمبر 2014، الصفحة 21.

3 - نظام رقم 91-08، المؤرخ في 14 غشت 1991، يتضمن تنظيم السوق النقدية، الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 29 مارس 1991، الصفحة 735، المعدل والمتمم:

- نظام رقم 02-04، المؤرخ في 09 يناير 2003، الجريدة الرسمية، العدد 7، المؤرخة في 02 فبراير 2003، الصفحة 24.

4 - نظام رقم 92-01، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 12، الملغى:

- بنظام رقم 12-01، المؤرخ في 20 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 36، المؤرخة في 13 يونيو 2012، الصفحة 45.

5 - نظام رقم 92-02، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها،

الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 13.

6 - نظام رقم 92-03، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالوقاية ومكافحة إصدار الشيكات بدون مؤونة،

الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 13.

7 - نظام رقم 92-05، المؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك

والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 07 فبراير 1993، الصفحة 14.

8 - نظام رقم 95-01، المؤرخ في 28 فبراير 1995، يتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة

لممارسة عمليات مصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 16 أبريل 1995، الصفحة 19، المعدل بآخر

نظام:

- بنظام رقم 09-07، المؤرخ في 10 ديسمبر 2009، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس 2010،

الصفحة 27.

9 - نظام رقم 95-06، المؤرخ في 19 نوفمبر 1995، يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية،

الجريدة الرسمية، العدد 81، المؤرخة في 27 ديسمبر 1995، الصفحة 18.

10 - نظام رقم 96-06، المؤرخ في 03 يوليو 1996، يحدد كفاءات تأسيس شركات الاعتماد الإجاري وشروط

اعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 66، المؤرخة في 03 نوفمبر 1996، الصفحة 13.

11 - نظام رقم 96-07، المؤرخ في 03 يوليو 1996، يتضمن تنظيم مركزية الميزانيات وسيرها، الجريدة

الرسمية، العدد 64، المؤرخة في 27 أكتوبر 1996، الصفحة 22.

12 - نظام رقم 97-02، المؤرخ في 06 أبريل 1997، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية،

الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 05 نوفمبر 1997، الصفحة 52، المعدل والمتمم:

- بنظام رقم 02-05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 09 أبريل 2003،

الصفحة 27.

13 - نظام رقم 97-03، المؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتعلق بغرفة المقاصة، الجريدة الرسمية، العدد 17،

المؤرخة في 25 مارس 1998، الصفحة 38.

14 - نظام رقم 02-01، المؤرخ في 20 فبراير 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص

بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، الجريدة

الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 28 أبريل 2002، الصفحة 23، الملغى:

- بنظام رقم 14-04، المؤرخ في 29 سبتمبر 2014، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخة في 22 أكتوبر

2014، الصفحة 34.

15 - نظام رقم 04-02، المؤرخ في 04 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياطي الإلزامي،

الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 28 أبريل 2004، الصفحة 38.

16 - نظام رقم 05-06، المؤرخ في 15 ديسمبر 2005، يتعلق بمقاصة الصكوك وأدوات الدفع الخاصة

بالجمهور العريض الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 26، المؤرخة في 23 أبريل 2006، الصفحة 24.

17 - نظام رقم 05-03، المؤرخ في 06 يونيو 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 31 يونيو 2005، الصفحة 27.

18 - نظام رقم 05-07، المؤرخ في 28 ديسمبر 2005، يتضمن أمن أنظمة الدفع، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 4 يونيو 2005، الصفحة 24.

19 - نظام رقم 06-02، المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 77، المؤرخة في 02 ديسمبر 2006، الصفحة 66.

20 - نظام رقم 07-01، المؤرخ في 03 فبراير 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007، الصفحة 14. المعدل

والمتمم:

- نظام رقم 17-02، المؤرخ في 25 سبتمبر 2017، الجريدة الرسمية، العدد 56، المؤرخة في 28 سبتمبر 2017، الصفحة 31.

21 - بنظام رقم 08-01، المؤرخ في 20 يناير 2008، يتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها، الجريدة الرسمية، العدد 33، المؤرخة في 22 يونيو 2008، الصفحة 21، المعدل والمتمم:

- بنظام رقم 11-07، المؤرخ في 19 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 8، المؤرخة في 15 فبراير 2012، الصفحة 35.

22 - نظام رقم 09-01، المؤرخ في 17 فبراير 2009، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية، المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، الجريدة الرسمية، العدد 25، المؤرخة في 29 أبريل 2009، الصفحة 25.

23 - نظام رقم 09-02، المؤرخ في 26 مايو 2009، يتعلق بعمليات السياسة النقدية وأدواتها وإجراءاتها، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 13 سبتمبر 2009، الصفحة 17، المعدل والمتمم:

- بنظام رقم 17-03، المؤرخ في 06 ديسمبر 2017، الجريدة الرسمية، العدد 3، المؤرخة في 24 يناير 2018، الصفحة 28.

24 - نظام رقم 09-03، المؤرخ في 26 مايو 2009، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 13 سبتمبر 2009، الصفحة 23، الملغى بنظام رقم 13-01، المؤرخ في 8 أبريل 2013، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 02 يونيو 2013، الصفحة 4، الملغى بنظام رقم 20-01، المؤرخ في 15 مارس 2020، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020، الصفحة 31.

25 - نظام رقم 11-01، المؤرخ في 24 مارس 2011، يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة ألفي (2000) دينار جزائري، الجريدة الرسمية، العدد 19، المؤرخة في 27 مارس 2011، الصفحة 35.

26 - نظام رقم 13-02، المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يتضمن سحب من التداول الأوراق النقدية بقيمة مائة (100) دينار جزائري من صنف "1981"، وبقيمة مائتي (200) دينار وعشرون (20) دينارا وعشرة (10) دنانير جزائرية من صنف "1983"، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 06 أبريل 2014، الصفحة 31.

- 27 - نظام رقم 18-04، المؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة خمسمائة (500) دينار جزائري، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 09 ديسمبر 2018، الصفحة 23.
- 28 - نظام رقم 18-07، المؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتضمن إنشاء ورقة نقدية بقيمة ألف (1000) دينار جزائري، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 09 ديسمبر 2018، الصفحة 23.
- 29 - نظام رقم 18-08، المؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتضمن إصدار ورقة نقدية بقيمة ألف (100) دينار جزائري وتداولها، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 09 ديسمبر 2018، الصفحة 27.
- 30 - النظام رقم 20-04، المؤرخ في 15 مارس 2020، يتعلق بسوق الصرف ما بين المصارف وعمليات الخزينة بالعملة الصعبة وبأدوات تغطية خطر الصرف، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 24 مارس 2020، الصفحة 38.

ب- تعليمات بنك الجزائر

- 1 - تعليمة رقم 16-02، المؤرخ في 24 مارس 2016، تحدد كيفية تطبيق عمليات الخصم وإعادة الخصم للسندات العمومية والخاصة لفائدة البنوك والمؤسسات المالية والتسيقات والقروض للبنوك.
- 2 - التعليمة رقم 16-05، المؤرخة في 1 سبتمبر 2016، تحدد سعر إعادة الخصم، الملغية لتعليمة رقم 01-04.
- 3 - تعليمة رقم 16-06، المؤرخة في 01 سبتمبر 2016، المتعلقة بعمليات السوق المفتوحة الخاصة بإعادة تمويل البنوك.
- 4 - تعليمة رقم 17-01، المؤرخة في 01 مارس 2017، تعدل وتتم التعليمة رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.
- 5 - تعليمة رقم 17-03، المؤرخة في 12 أبريل 2017، تحدد سعر إعادة الخصم، الملغية لتعليمة رقم 05-16.
- 6 - تعليمة رقم 17-04، المؤرخة في 31 يوليو 2017، المعدلة والمتممة للتعليمة رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.
- 7 - تعليمة رقم 2017-06، المؤرخة في 26 نوفمبر 2017، تتضمن تنظيم وتسيير سوق الصرف ما بين المصارف.
- 8 - تعليمة رقم 2018-01، المؤرخة في 10 يناير 2018، المعدلة والمتممة للتعليمة رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.
- 9 - تعليمة رقم 2018-03، المؤرخة في 31 ماي 2018، المعدلة والمتممة للتعليمة رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.
- 10 - تعليمة رقم 2019-01، المؤرخة في 14 فيفري 2019، المعدلة والمتممة للتعليمة رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.
- 10 - تعليمة رقم 2019-02، المؤرخة في 05 ديسمبر 2019، المعدلة والمتممة للتعليمة رقم 02-2004، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.

11 - تعليمية رقم 2019-04، المؤرخة في 31 ديسمبر 2019، تتعلق بمركزة المخاطر المصرفية ذات الصلة بالمؤسسات والأسر.

12 - تعليمية رقم 2020-01، المؤرخة في 16 فيفري 2020، تتعلق بتقييس السفتحة والسند لأمر، المنشورة في الموقع الرسمي لبنك الجزائر.

13 - تعليمية رقم 2020-02، المؤرخة في 10 مارس 2020، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 2004-02، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.

14 - تعليمية رقم 2020-05، المؤرخة في 06 أبريل 2020، المتعلقة بالإجراءات الاستثنائية لتخفيف بعض الأحكام الاحترازية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.

15 - تعليمية رقم 2020-06، المؤرخة في 29 أبريل 2020، المعدلة والمتممة للتعليمية رقم 2004-02، المؤرخة في 13 ماي 2004، المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية.

16 - تعليمية رقم 2020-08، المؤرخة في 29 أبريل 2020، المعدلة للتعليمية رقم 2016-06، المؤرخة في 01 سبتمبر 2016، المتعلقة بعمليات السوق المفتوحة الخاصة بإعادة تمويل البنوك.

ثانيا: الكتب

- أحمد يوسف عبد الله عبد الفتاح، سليمان العبادي، إصدار العملة الفلسطينية، الواقع والآفاق، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين.

- الخشروم عبد الله حسين، الوجيز في حقوق الملكية الصناعية والتجارية، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

- الصالحي صلاح، دور البنك المركزي في مالية الدولة، كلية الحقوق، جامعة بغداد العراق، بدون سنة.

- القليوب سميحة، الملكية الصناعية، الطبعة الرابعة، دار النهضة، القاهرة، مصر، 2013.

- بعلي حمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

- بعلي محمد صغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2014.

- بلمهدي ابراهيم، مبدأ استمرارية المرفق العمومي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 1، العدد 1، ديسمبر 2017.

- بن دعاس جمال، السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوطني، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

- بن عياش عفيف الدين، السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، جويلية 2018.

- بوا الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.

- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، بدون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- بو عمران عادل، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- بوكعبان عكاشة، القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الأولى، منشورات دار الخلدونية، الجزائر، 2017.
- جعفر محمد سعيد، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، الجزء الأول، الطبعة العشرون، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- خنوسي عبد العزيز، الآثار القانونية والاقتصادية للعولمة على الجهاز المصرفي الجزائري، الجزائر، 2017.
- ديدان مولود، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير 2016، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
- رمضاني فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017.
- سليمان ناصر، التقنيات البنكية وعمليات الائتمان، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- سمري سامية، انتفاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 52، العدد 4، مارس 2016.
- شاوش بشير يلس، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- صبري حسن السبك مصطفى، القرض المصرفي كصورة من صور الائتمان وأداة للتمويل، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة، ريم للنشر والتوزيع، الاسكندرية، القاهرة، مصر، 2011.
- عبد الله خبايا، الاقتصاد المصرفي، البنوك الالكترونية، البنوك التجارية، السياسة النقدية، بدون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، مصر.
- عبد المطلب عبد الحميد، السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي، بدون طبعة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2013.

- عبود العنزي حيدر وهاب، أعضاء قانونية على استقلال البنك المركزي عن السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسلة للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2020.
- عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، قضاء الاستعجال الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- عليان لخضر، مولود ديدان، الإصلاح المصرفي في الجزائر، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- عوص علي جمال الدين، عمليات البنوك من الواجهة القانونية، دراسة القضاء المصري، والمقارن وتشريعات البلاد العربية، طبعة منقحة، القاهرة، مصر، 1993.
- غنام شريف محمد، مسؤولية البنك عن أخطاء الكمبيوتر في النقل الإلكتروني للنقود، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، مصر، 2010.
- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2017.
- لباد ناصر، القانون الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2004.
- لطرش طاهر، تقنيات البنوك، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- محمد ابراهيم عبد الرحيم، اقتصاديات، النقود والبنوك، بدون طبعة، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2015.
- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د-محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- ملهاق فضيلة، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبيض الأموال، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر، الجزائر، 2014.
- ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- أبو الفتوح الناقة أحمد، نظرية النقود والبنوك والأسواق المالية، مدخل حديث للنظرية النقدية والأسواق المالية، مؤسسة شباب الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1994، الصفحة 49.

ثالثا: الرسائل الجامعية

1- أطاريح الدكتوراه

- آيت وازو زانية، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 25 سبتمبر 2012.
- بلباي نوال، الوقاية من الخطر الجزائري في المؤسسات العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه ل م د، تخصص الجنائي للمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2018-2019.
- حبو كريمة، السياسة النقدية في ظل الانتقالية في الجزائر، (دراسة المنظومة المصرفية الجزائرية)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية 2013-2014.
- حوحش أمينة، الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد والقرض الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018.
- ختير فريدة، الرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون البنوك، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2017-2018.
- سليمان ناصر، علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004-2005.
- ضويفي محمد، المركز القانوني للبنك المركزي، أطروحة دكتوراه علوم، القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015.
- فالي نبيلة، استراتيجيات تأهيل المؤسسات المصرفية الجزائرية، دراسة حالة البنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه علوم في الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، السنة الجامعية 2016-2017.
- مرابط عبد الوهاب، سلطات الضبط الاقتصادي وسبل الرقابة عليها، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة دكتوراه علوم، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2014-2015.
- نواصر الطاهر، النظام القانوني لبنك الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الأغواط، السنة الجامعية 2018-2019.

2 - مذكرات الماجستير

- بهون علي عبد الحفيظ، خصوصية رقابة البنك المركزي على البنوك الإسلامية، مذكرة الماجستير في القانون العام، الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.
- بلغسة عبد اللطيف، تكيف البنوك التجارية الجزائرية مع اقتصاد السوق، استراتيجية التسويق البنكي، مذكرة الماجستير في الاقتصاد، فرع نقود وتمويل، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة عنابة، جوان 1998.
- بن العامر نعيمة، البنوك التجارية وتقييم طلبات الائتمان، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002.

- بوبكر رشيد، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات الجامعية، كلية الحقوق، الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، 2015-2016.
- بوبكر نادية، مركز وزير المالية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015-2016.
- بوزيدي سعيدة، تطور الجهاز المصرفي الجزائري ودور البنك المركزي في تسيير النقد والقرض، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1996-1997.
- تيميزار منال، سلطة الضبط في مجال الإعلام -الصحافة المكتوبة-، مذكرة الماجستير، دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.
- حمى حورية، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها *حالة الجزائر*، مذكرة الماجستير، العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2005-2006.
- خالدي محمد، إعادة تمويل البنوك التجارية في الجزائر من 1990 إلى 2000، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 02، 2000-2001.
- دحموش فايزة، النظام القانوني لمحافظ الحسابات في الجزائر، مذكرة الماجستير، قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2002.
- دواغر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.
- رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة الماجستير، القانون العام، جامعة بجاية، 2011-2012.
- روجي هدى، إصلاح الجماعات الإقليمية، نظام البلدية في القانون رقم 11-10، كلية الحقوق، الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.
- زيتوني كمال، دور التأمين على الودائع في سلامة البنوك من التعثر، مذكرة الماجستير، تخصص مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، 2012.
- سعدي جمال، مساهمة البنوك في تفعيل دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، فرع النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002.
- سمايلي نوفل، إشكالية استقلالية البنوك المركزية، دراسة حالة بنك الجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم التجارية، فرع مالية، المركز الجامعي تبسة، 2003-2004.
- شملول حسبية، أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية، دراسة حالة بنك الجزائر، مذكرة الماجستير، النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.
- صدفى ولد محمد عبد الرحمن، البنك المركزي ومراقبة الائتمان، دراسة حالة موريتانيا للفترة 1992-2002، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة.

- طيبة عبد العزيز، سياسة استهداف التضخم كأسلوب حديث للسياسة النقدية، دراسة حالة الجزائر للفترة 1994-2003، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الاجتماعية، جامعة الشلف، 2004-2005.

- عباسي نصيرة، تأثير التضخم في التحليل المالي للمؤسسة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص التسيير، جامعة الجزائر، 2004-2005.

- عبد الحفيظي أحمد، دور البنك المركزي في إرساء قواعد الحوكمة المصرفية، حالة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تخصص نقود وبنوك، جامعة الجزائر، 2013-2014.

- عرب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة الماجستير، قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2006-2007.

- عليان عليان، البنك العالمي وعلاقاته بالجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010-2011.

- كشيبي حسين، إجراءات السياسة النقدية والمالية لتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلية، حالة الجزائر (2000-2009)، مذكرة الماجستير، مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، 2011-2012.

- معمري ليلي، دور استقلالية البنك المركزي في تفعيل السياسة النقدية من خلال محاربة التضخم، دراسة حالة الجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: مالية ونقود، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية، السنة الجامعية 2013-2014.

- موسى امبارك أحلام زوجة بوزيان، آلية رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في ظل المعايير الدولية -دراسة حالة بنك الجزائر -كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2004-2005.

- هتهات سعيد، دراسة اقتصادية وقياسية لظاهرة التضخم في الجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص دراسات اقتصادية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2005-2006.

- ولد حمى بننه، دور البنك المركزي في مراقبة الكتلة النقدية، دراسة حالة موريتانيا 1984-1998، مذكرة الماجستير، العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000-2001.

3 - مذكرات الماستر

- قادري أمينة، الخزينة العمومية ودورها المالي والاقتصادي في الاقتصاد الوطني، دراسة حالة -خزينة ولاية الوادي-، مذكرة الماستر، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الوادي، 2014-2015.

رابعاً: المقالات العلمية

- الرئيس مبروك، واقع وتحديات الجهاز المصرفي الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية، دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 2، العدد 2، 01 ديسمبر 2011.
- ابرادشة فريد، نظرية التنظيم الإداري في الجزائر: مبدأ السلطة الرئاسية بين النص والممارسة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 4، العدد 2، ديسمبر 2019.
- أرزيل الكاهنة، نحو التراجع عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 01، 2020.
- أوزي فتحي، تحليل مدى استقلالية بنك الجزائر خلال الفترة 1990-2017، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 6، العدد 02، يناير 2020.
- آيت وازو زانية، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة خطر التعثر المالي للبنوك والمؤسسات المالية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 3، جوان 2020.
- آيت وازو زانية، الطابع الازدواج لدور قنوات الاتصال بين السلطات الإدارية المستقلة والسلطة التنفيذية، المجلد 08، العدد 02، 2019.
- بلغالم بلال، قراءة قانونية لأحكام المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الرقابة القضائية: أداة لحماية مبدأ المشروعية، مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 1، سبتمبر 2019.
- بلوذين أحمد، صلاحيات مجلس المحاسبة وأوجه مراقبته، مجلة صوت القانون، المجلد 2، العدد 1، أبريل 2015.
- بن بوعزيز آسية، رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 03، 2018.
- بن حفاف اسماعيل، بن عيسى زايد، داود منصور، السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، الجزائر، المجلد 56، العدد 04، 2020.
- بن دعاس سهام، نظام التحكيم في مادة الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 41، أكتوبر 2017.
- بن ساحة يعقوب، إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجاً، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 17، 2019.
- بن عليّة حميد، التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي في المنظومة القانونية الجزائرية وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 3، يوليو 2020.
- بن عليّة فتيحة، تومي صالح، تحليل وتقييم أدوات السياسة النقدية وفعاليتها في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1990-2017)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 1، 2020.
- بن مامي جمال، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 2، 2017.

- بن مويزة مسعود، رقابة اللجنة المصرفية على البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر بين الرقابة المستندية والرقابة الميدانية للفترة 2008-2016، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الخامس، العدد 3، ديسمبر 2019، الصفحة 246.
- بن يحي أبو بكر الصديق، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 1، العدد 2، 25 يناير 2020.
- بنابي فتيحة، علاقة استقلالية البنك المركزي بفعالية السياسة النقدية، مجلة معارف، المجلد 12، العدد 22، جوان 2017.
- بوبكر نادية، مركز وزير المالية في مجال الميزانية العامة للدولة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 3، العدد 2، 01 أكتوبر 2018.
- بوخرص بوشيخي، العيد محمد، مسيرة عملية الدينار والبنك المركزي من زاوية الميزانية المحاسبية، المجلد 6، العدد 1، 2019.
- بوزعور عمار، الجدال حول استقلالية البنك المركزي - حالة بنك الجزائر-، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 14، العدد 2، ديسمبر 2012، الصفحة 197.
- بوزيان مختارية، تقييم دور البنك المركزي الجزائري في توجيه وتحديد سعر الصرف: دراسة قياسية على سعر الصرف الإسمي للدينار مقابل الدور الأمريكي خلال الفترة (1990-2017)، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 14، العدد 01، 2020.
- بوزيدي سعيدة، تقييم الإصلاحات المصرفية في الجزائر (1990-2010)، مجلة الاقتصاد والتنمية الشاملة، المجلد 4، العدد 3، 31 ديسمبر 2013.
- بوشة محمد، دراسة كمية لفعالية قناة القرض في نقل آثار السياسة النقدية في ظل تجربة استقلالية البنك المركزي الجزائري، مجلة المعارف، المجلد 10، العدد 8، جوان 2015.
- بوطابت كريمة، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، الجزائر، المجلد 10، العدد 01، أبريل 2019.
- تواتي نصيرة، مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2، 2012.
- جبيري محمد، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 1، جوان 2020.
- جدايني ميمي، كيف للتعديل في قانون النقد والقرض أن يمول عجز موازنة الخزينة العمومية في الجزائر، مجلة المعارف، المجلد 12، العدد 23، ديسمبر 2017.
- جوادي نور الدين، عقبة عبد اللاوي، صلف "سلطة العولمة الفاسدة" قراءة نقدية في ثالث مؤسسات "الاقتصاد العالمي" الراهن: البنك العالمي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية، مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد 1، العدد 1، سبتمبر 2012.

- **حريري عبد الغني**، السياسة النقدية في الجزائر من سياسة الكبح إلى التحرير وانعكاساتها على السوق النقدية، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، المجلد 1، العدد 1، أكتوبر 2017.
- **حوش أمينة**، دور الرقابة المصرفية في معالجة العجز البنكي، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، الجزء الأول، العدد السابع، 2017.
- **جراح وهيبة**، إدارة السيولة المصرفية في البنوك التجارية ودور البنك المركزي في تنظيمها، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، المجلد 5، العدد 1، جوان 2015.
- **رداد نور الدين**، الأسس الدستورية والقانونية لتقوية السلطة التنفيذية في الدول العربية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 1، ديسمبر 2019.
- **رقيق ياسين**، تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد الموافقة البرلمانية على النصوص، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 1، 2020.
- **زغبي عمار، سلطاني آمنة**، دور البنك المركزي في تنفيذ السياسة النقدية في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، 2020.
- **سالم مصطفى**، قدور محمد تغريد، التنظيم القانوني للتعين في الوظائف الدبلوماسية وفقا للتشريعات العراقية، (دراسة مقارنة بالتشريعات الجزائرية واتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية)، المجلة الأكاديمية للبحث، العدد 02، 2018.
- **سالمي وردة**، طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد الأمر 88-01، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، جوان 2015.
- **سبتي عبد القادر**، دور اللجنة المصرفية في معالجة العجز البنكي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 2، سبتمبر 2017.
- **سعادي فتيحة**، عن مساهمة هيئة مكافحة الفساد في أعمال مبدأ التنافي في مجال الوظيفة العامة، المجلة الأكاديمية للبحث، المجلد 9، العدد 2، 2018.
- **سميلي نوفل**، إجراءات الرقابة المصرفية لبنك الجزائر لمواجهة جريمة تبيض الأموال وحماية العمليات المصرفية في ظل الإطار التشريعي المنظم، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 3، 2018.
- **سهيلة بن عمران الطاهر زواقري**، الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد 01، العدد 08، جوان 2017.
- **شول بن شهرة**، رقابة السلطة التنفيذية على مجلس النقد والقرض في وضع الأنظمة البنكية بين تحقيق مبدأ استقلالية وواقع التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 4، 2019.
- **صديق سهام**، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2017.
- **عجة الجبالي**، الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 3، العدد 4، 05 جوان 2006.

- عزة عبد العزيز، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، المجلد 18، العدد 1، جوان 2014.
- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية لهيئات الإدارة المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد 3، العدد 04، 2008.
- غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الاداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 01، جانفي 2014.
- غرداين خديجة، اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 4، العدد 1، أبريل 2019.
- فراح رشيد، البنك العالمي والفكر المالي الجديد، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 15، العدد 2، سبتمبر 2010.
- فرحي محمد، تأثير تعديلات قانون النقد والقرض على تشكيلة اللجنة المصرفية واستقلاليتها، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 9، سبتمبر 2018.
- فرحي محمد، دور اللجنة المصرفية في استقرار القطاع المصرفي، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 4، العدد 1، فيفري 2020.
- فشار جميلة، البنك المركزي، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 1، العدد 3، سبتمبر 2016.
- فلفول عبد القادر، متطلبات تفعيل دور الأجهزة العليا للرقابة على الميزانية العامة للدولة بالتطبيق على مجلس المحاسبة في الجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، العدد 1، أبريل 2015، الصفحة 22.
- قلوشة سامية، أثر المبادئ الأساسية لعمل السلطات الإدارية المستقلة على مدى استقلاليتها -دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا-، مجلة البحوث القانونية والاقتصادي، المجلد 02، العدد 01، ديسمبر 2018.
- قنوني حبيب، عامر عبد الرحمن، مساهمة النظام البنكي في تحقيق النمو الاقتصادي، دراسة قياسية (1962-2016)، مجلة المالية وإدارة الشركات، المجلد 2، العدد 1، جوان 2018.
- لطرش منى، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مجلة العلوم الانسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، المجلد 1، العدد 4، جوان 2014.
- لعماري وليد، وسامية بولحيس، دور اللجنة المصرفية في الرقابة على العمليات المصرفية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 3، 2018.
- لمين شريط، الهيئات الدستورية المستقلة وموقعها في الدستور الجزائري الجديد 2016، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 38، فيفري 2016.
- لوهاني حبيبة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 1، 15 جوان 2018.
- محمدي سماح، دور اللجنة المصرفية في حماية الجهاز المصرفي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 3، مارس 2019.

- محمودي سميرة، اختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 02، 2016.
- محمودي سميرة، قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 9، العدد 2، يناير 2019.
- محمودي سميرة، وسائل ممارسة الرقابة السياسية على أنظمة مجلس النقد والقرض، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 6، العدد 01، 2019.
- مدوخ ماجدة، أدوات السياسة النقدية في الجزائر بعد صدور قانون النقد والقرض 90-10، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 23، المجلد 11، العدد 2، يناير 2012.
- مستاري عادل، اللجنة المصرفية ودورها في الرقابة على التعاملات المالية في ظل التعاملات المالية في ظل القانون المتعلق بالنقد والقرض رقم 03-11، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 03، نوفمبر 2018.
- مسراتي سليمة، ياسمين مزاري، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها (في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 2، العدد 8، جوان 2017.
- مسعود راضية، دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 3، 2018.
- مغزوي نوال، التسيب الوجوبي للقرارات الإدارية تجسيدا لمبدأ الوضوح الإداري، مقال منشور في مجلة صوت القانون، المجلد 4، العدد 2، جوان 2017.
- مكيد علي، علاء الدين عشيط، أثر السياستين النقدية والمالية على التضخم، دراسة تطبيقية لحالة الاقتصاد الجزائري للفترة 1990-2015، المجلد 14، العدد 2، ديسمبر 2017.
- موضة صونية نادية، رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 02، 2020.
- موساوي حليلة، دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 5، العدد 1، سبتمبر 2009.
- ميزيتي فاتح، مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال والتبعية، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 5، العدد 2، نوفمبر 2019.
- ناصر أحمد، بعض الأوجه الأساسية لنظام البنك الدولي للإنشاء والتعمير دوره اتجاه البلدان النامية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 35، العدد 3، سبتمبر 2010.
- نعيمي فوزي، إصلاح بيئة الأعمال من منظور مجموعة البنك الدولي، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 3، أبريل 2018.
- هاني صوادقية، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة حوليات، المجلد 34، العدد 1، مارس 2020.

-**علجة حاجي**، دور الدولة في تحقيق التنافسية من خلال الميزانية العامة للدولة، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 4، العدد 1، أبريل 2014.

مسعودي مليكة، البنك المركزي وسياسات استقرار الاقتصاد الكلي -التنبؤ بالمواعمة بين التضخم والقدرة الشرائية، (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد 7، العدد 2، فيفري 2016.

خامسا: المطبوعات الجامعية

- **بلعزام مبروك**، محاضرات في القانون البنكي، مطبوعة أقيت على طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2016-2017.

- **بلغالم بلال**، محاضرات في النظام القانوني للقرارات الإدارية، مطبوعة أقيت على الطلبة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، السنة الجامعية 2018-2019.

- **بوسوماح محمد**، محاضرات في المرفق العام، أقيت على طلبة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2010/2011.

سادسا: المواقع الالكترونية

1 - **العربي نبيل صلاح**، النقود وأدوات السداد، تطور النقود، محاضرات عبر يوتوب، تاريخ 30 نوفمبر 2018.

2 - **أويحي أحمد**، حول اللجوء إلى التمويل غير التقليدي...هل سيكسر الدينار الجزائري، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 2017، قناة النهار TV، عبر الرابط الالكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

3 - **أيمن بن عبد الرحمن**، وزير المالية يعلن عن إصدار سلسلة من الأوراق النقدية الجديدة، الصادرة بتاريخ 4 جويلية 2020، قناة النهار TV، عبر الرابط الالكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

4 - **أيمن بن عبد الرحمن**، وزير المالية يعلن عن إصدار سلسلة من الأوراق النقدية الجديدة، الصادرة بتاريخ 4 جويلية 2020، قناة النهار TV، عبر الرابط الالكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

5 - **أيمن بن عبد الرحمن**، وزير المالية يعلن عن إصدار سلسلة من الأوراق النقدية الجديدة، الصادرة بتاريخ 4 يوليو 2020، قناة النهار TV، عبر الرابط الالكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

6 - **بن بلقاسم جمال**، حول الدينار الجزائري من بين ضعف العملات في العالم، الصادرة بتاريخ 12 فيفري 2019، قناة النهار TV، عبر الرابط الالكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

7 - **بن خالفة عبد الرحمن**، حول العملة الوطنية...أزمة مالية وسياسية ترهن قيمة الدينار الجزائري، الصادرة بتاريخ 03 مارس 2019، قناة النهار TV، عبر الرابط الالكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

8 - **تبون عبد المجيد**، حول دراسة الأوضاع الأمنية والمالية في البلاد عقب أزمة ندرة السيولة، الجزائرية الثالثة الإخبارية، في اليوم 12 أوت 2020، عبر الرابط: www.entv.dz (يوتوب)

9 - **سلامي أبوبكر**، أسباب تغيير الأوراق النقدية من طرف البنك المركزي، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2019، قناة النهار TV، عبر الرابط الالكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب)

10 - **عية عبد الرحمن**، حول طرح أوراق نقدية جديدة...تطهير الدينار من الحيوانات أم تغيير مقنع للعملة، قناة دازير نيوز، الصادر بتاريخ 29 مارس 2019، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.dzairtv.com> (يوتوب)

- 11 - **غرفة المقاصة**، عرض عمادة التعليم الإلكتروني والتعليم المفتوح، **الوحدة الثالثة (غرفة المقاصة)**، مقرر محاسبة، المنشآت المالية، جامعة العلوم والتكنولوجيا، اليمن، بتاريخ 21 مارس 2017، عبر الرابط الإلكتروني: [https:// www.ust.edu/ust/ar/open](https://www.ust.edu/ust/ar/open) (يوتوب).
- 12 - **فرحات آيت علي**، **ماذا يخفي بنك الجزائر من وراء استبدال الأوراق النقدية المهترئة**، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 2018، قناة دزيرنيوز، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.dzairtv.com> (يوتوب).
- 13 - **لوكال محمد**، **بنك الجزائر يعلن عن تغيير الصفقات الشكلية للنقود من فئة 1000، 500، 100 دج**، قناة النهار tv، الصادر بتاريخ 13 فيفري 2018، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب).
- 14 - **لوكال محمد**، **عرض بيان السياسة النقدية على مجلس الأمة**، الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2019، قناة البلاد TV، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.elbilad.net> (يوتوب).
- 15 - **محافظ بنك الجزائر**، **حول الأوراق النقدية في شكلها الجديد... كل التفاصيل**، قناة النهار tv، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2019، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب).
- 16 - **مسدور فارس**، **أوراق نقدية جديدة... ما تأثيرها على الاقتصاد الوطني**، قناة beurtv، الصادر بتاريخ 06 جوان 2020، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.beurtv.tv> (يوتوب).
- 17 - **مصطفى بشير**، **إصدار دينار جديد أفضل من تغيير الأوراق النقدية**، الصادرة بتاريخ 6 يناير 2018، قناة نوميديا نيوز.
- 18 - **هلندي بلقاسم**، **حول كيفية إصدار الأوراق النقدية الجديدة ومراحل توزيعها ونقلها**، قناة النهار tv، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2019، عبر الرابط الإلكتروني: <http://www.ennahartv.net> (يوتوب).

الصفحة	العناوين
////	الإهداء.....
////	الشكر.....
001	مقدمة.....
004	الفصل الأول:....بنك الجزائر التكييف والهيكلية - التوجه نحو تنظيم محكم -.....
005	المبحث الأول: التكييف القانوني لبنك الجزائر - محل خلاف فقهي حاد-.....
005	المطلب الأول: التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الطبيعة.....
005	الفرع الأول: التكييف القانوني لبنك الجزائر حيث طبيعة الشخص المعنوي.....
006	أولاً: الفريق الأول: شخص معنوي عام.....
016	ثانياً: الفريق الثاني: شخص معنوي خاص.....
021	الفرع الثاني: التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث القواعد القانونية الواجب الخضوع لها.....
021	أولاً: الاتجاه الأول: تطبيق القواعد القانونية العامة.....
024	ثانياً: الاتجاه الثاني: تطبيق القواعد القانونية الخاصة.....
026	المطلب الثاني: التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الصفة.....
027	الفرع الأول: التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الصفة التجارية.....
028	أولاً: تحديد مصطلح الغير.....
028	ثانياً: استبعاد نطاق الصفة التجارية مع الدولة.....
029	الفرع الثاني: التكييف القانوني لبنك الجزائر من حيث الصفة الوطنية غير مدسرة.....
030	أولاً: بنك الجزائر مؤسسة وطنية.....
032	ثانياً: عدم دسرة بنك الجزائر كمؤسسة وطنية فاعلة.....
035	المبحث الثاني: هيكلية بنك الجزائر من نوع خاص.....
035	المطلب الأول: الهيئات الفاعلة في بنك الجزائر.....
036	الفرع الأول: محافظ بنك الجزائر ونوابه.....
036	أولاً: المركز العضوي لمحافظ بنك الجزائر ونوابه.....
050	ثانياً: المركز الوظيفي لمحافظ بنك الجزائر.....
053	الفرع الثاني: مجلس النقد والقرض.....
053	أولاً: تنظيم مجلس النقد والقرض.....
072	ثانياً: الجدل الفكري حول طبيعة مجلس النقد والقرض.....

075	المطلب الثاني: الهيئات المساعدة لبنك الجزائر.....
075	الفرع الأول: مجلس إدارة بنك الجزائر.....
076	أولا: تشكيلة مجلس إدارة بنك الجزائر.....
077	ثانيا: سير الأعمال.....
078	الفرع الثاني: اللجنة المصرفية.....
079	أولا: تشكيلة اللجنة المصرفية.....
084	ثانيا: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية.....
090	الفصل الثاني: .....صلاحيات بنك الجزائر بين الإطلاق والتقيد.....
091	المبحث الأول: الصلاحيات الحصرية لبنك الجزائر.....
091	المطلب الأول: صلاحيات الامتياز النقدي.....
092	الفرع الأول: صلاحية إصدار النقود.....
094	أولا: النظريات المفسرة لعملية إصدار النقود.....
105	ثانيا: القواعد المنظمة لعملية إصدار النقود.....
119	الفرع الثاني: بنك البنوك: ذو فكرة فقهية.....
120	أولا: الصلاحيات الرقابية.....
146	ثانيا: الصلاحيات المستسقة نزولا عند العمليات المصرفية.....
156	المطلب الثاني: الصلاحيات الضابطة.....
156	الفرع الأول: تحديد معنى ضبط السياسة النقدية.....
157	أولا: تعريف مصطلح ضبط السياسة النقدية.....
160	ثانيا: الأهداف المرجوة من عملية ضبط السياسة النقدية.....
162	الفرع الثاني: أدوات ضبط السياسة النقدية في التشريع البنكي.....
163	أولا: مقابلات السياسة النقدية.....
165	ثانيا: أدوات السياسة النقدية.....
174	المبحث الثاني: الصلاحيات المقيدة لبنك الجزائر.....
175	المطلب الأول: صلاحيات بنك الجزائر بين تأثير وطني، والتزام دولي.....
175	الفرع الأول: تأثير السلطات العمومية على بنك الجزائر.....
176	أولا: تأثير السلطة التنفيذية على بنك الجزائر.....
187	ثانيا: تأثير السلطة التشريعية على بنك الجزائر.....
189	الفرع الثاني: ضغط الهيئات الدولية على بنك الجزائر.....
190	أولا: صندوق النقد الدولي.....

192	..... ثانيا: البنك العالمي للإنشاء والتعمير
193	.....المطلب الثاني: حدود صلاحيات بنك الجزائر الناتجة عن فكرة الرقابة
193	.....الفرع الأول: رقابة الهيئات الداخلية على بنك الجزائر
194	.....أولا: هيئة المراقبة من الناحية العضوية
197	.....ثانيا: هيئة المراقبة من الناحية الوظيفية
198	.....الفرع الثاني: رقابة الهيئات الخارجية على بنك الجزائر
198	.....أولا: رقابة مجلس المحاسبة
201	.....ثانيا: رقابة المفتشية العامة للمالية
205	.....الخاتمة
208	.....قائمة المصادر والمراجع
230	.....الفهرس