

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

عنوان المذكرة

الاختصاص التنظيمي لسلطات ضبط القطاع المصرفي والمالي

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: القانون العام الإقتصادي

تحت إشراف الأستاذة:

- فتوس خدوجة

من إعداد الطلبة:

- ابوكنان ناجيم
- عباسي عزيز

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذة أرزقي نبيلة، أستاذة محاضرة قسم "ب"، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية... رئيسة.

الأستاذة فتوس خدوجة، أستاذة مساعدة قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية. مشرفة ومقررة.

الأستاذة حجارة ربيحة، أستاذة محاضرة قسم "ب"، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية... ممتحنة.

السنة الدراسية 2024/2023

الإهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على حبيبنا ونبينا

الحمد لله الذي هدانا هذا ما كنا لنهتدي لو لا هدانا الله

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة

وأعاننا على أداء هذا الواجب ووقفنا على إنجاز هذا العمل

أهدي ثمرة جهدي الى

روح أمي وأبي الغالين أدعو الله أن يتغمد روحهم الطيبة

وإلى إخواني وأخواتي وجميع أفراد عائلتي

وإلى زوجتي الغالية وأولادي الأعزاء في هذه الحياة

إلى كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو بعيد

إلى أستاذتي وكل زملائي في المشوار الدراسي

إلى كل أصدقائي وأحبائي وكل من يعرفني

الإهداء:

أهدي ثمرة عملي إلى:

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما.

إلى كل أفراد عائلتي.

إلى كل الأصدقاء والزملاء.

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

عباسي عزيز

شكر و عرفان

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على سيد الأنبياء والمرسلين

نشكر الله عزوجل بداية

ونتقدم بعظيم الشكر والعرفان الى أستاذتنا المحترمة فتوس خدوجة على كل

ما قدمته لنا من نصائح وتوجيهات قيمة وسهرها علينا في جميع مراحل

بحثنا إلا أنها لم تبخل علينا، فجزاها الله خيرا وأمدها الصحة والعافية

إلى جميع أعضاء لجنة المناقشة الكرام

كما نشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إتمام هذه المذكرة

وكل أسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرجمان ميرة - بجاية

شكرا لكم جميعا

قائمة أهم المختصرات

أ_ باللغة العربية:

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

ل ت ع ب م: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

ب_ باللغة الفرنسية:

CSA: conseil supérieur de l' audiovisuel.

C.O.S.O.B: commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.

A.I: Autorités indépendantes

PUF : Presses Universitaires de France.

AJDA: Actualité Juridique Droit Administratif.

Op.Cit : Opera Citation.

P: Page.

Pp: de page.....à page.

n°: Numéro

S/dir : Sous la direction

Vol : Volume

مقدمة

لقد أدى النظام الاقتصادي الموجه للدولة الجزائرية التي هيمنت على جميع المجالات الى إحداث أزمة إقتصادية مست مختلف المجالات وذلك نتيجة تدهور الأسعار وانخفاض عائدات البترول وكذا تدني المستوى المعيشي الذي تسببت فيه تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي حيث إمتدت آثار هذه الأزمة الى كل الجوانب الاجتماعية والثقافية والسياسية للدولة ، فوجدت الدولة نفسها وسط أزمة مالية خانقة حيث عانت من عجز إحتياطي الصرف، كما أثرت هذه الأزمة على مصداقية الميزان التجاري فزدادت الديون الخارجية، فتحتم الأمر على وضع حد لهذه الأزمة وذلك بإتباع وإنتهاج سياسة الإصلاحات الإقتصادية وتغيير أسلوب ودور الدولة من متدخلة إلى حارسة وضابطة تعمل على الحفاظ وضمان التوازنات الكبرى.

وتجسيدا لهذه الإصلاحات صدر دستور 1989¹ الذي عرف ب "دستور قانون"² والذي يهدف الى تنحية العراقل القانونية والفقهية التي عارضت بإصلاح مركز ودور الدولة، اذ ترجم هذا الإنسحاب من خلال سياسة إزالة التنظيم إذ أصبحت الدولة لا تتدخل كثيرا في النشاط الإقتصادي وإنما وضعت حد أدنى من القواعد ذات طابع ليبرالي وأكثر مرونة والتي تحكم سير النشاط الاقتصادي فأختارت الدولة تغيير الأسلوب المنتهج وهو الإبتعاد الكلي من السوق فتركت مهمة ضبطه للسوق مثل الأسعار كمبدأ عام، أما من جهة ثانية هو ترك مهمة التنظيم للأعوان الإقتصاديين، وعلى إثر قرار التحول في النمط الإقتصادي من الإقتصاد المسير إلى الإقتصاد الحر كرس المؤسس الدستوري لسنة 1996³ مبدأ الحرية الإقتصادية والتي عبر عنه ضمن المادة 37 من

¹ دستور 1989 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89_18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج، ر، عدد 09، صادر في 01 مارس 1989. (ملغى)

² LAGGOUNE Walid, "L'état dans la programmation du changement: élément de réflexion", Revue Idara, v 13, n°1, 2003, p40.

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج، ر، ج، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل في سنة 2002 صادر بموجب قانون رقم 02_03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج، ر، ج، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل في سنة 2008، صادر بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر، ج، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل في سنة 2016، صادر بموجب قانون رقم 16_01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج، ر، ج، ج، عدد 07، صادر في 07 مارس 2016 معدل

الدستور بحرية الصناعة و التجارة والذي أدى الى إستحداث هيئات ضبط اقتصادية ومالية على غرار مجلس النقد و القرض المنشأ بموجب القانون رقم 10_90¹ وتم تعويضه بالأمر رقم 11_03² المتضمن قانون النقد والقرض والملغى بدوره بالقانون رقم 09-23 والذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي.

إعتبر النشاط المصرفي من بين النشاطات التي شهدت تأسيس مثل هذا النوع من الهيئات التي لها دور في ضبط السوق المصرفية عن طريق جملة من الصلاحيات والاختصاصات ابرزها سن أنظمة تطبيقية موجهة خصوصا للمتعاملين الإقتصاديين في قطاع البنوك و المؤسسات المالية، وذلك من خلال توفير الحماية و ضمان حريات المتعاملين والزبائن و مؤسسات القرض، كما أسند إليها سلطة إصدار قرارات فردية بهدف تحقيق تطلعاتها الإقتصادية والأهداف المسطرة للوصول الى نظام مصرفي سليم.

إعتبرت مرحلة صدور قانون النقد والقرض والذي أنشأ بموجبه سلطة ضبط مستقلة وهي مجلس النقد والقرض بداية الإصلاح الجذري والحقيقي للنظام المصرفي وتحرير القطاع والذي بموجبه تم إلغاء النصوص القانونية السابقة والتي إتسمت بالجمود وعدم فاعليتها أمام التوجه الجديد للدولة الجزائرية، كما إعتبر نقطة حاسمة التي إمتثلت في إنتقال النظام البنكي من الإقتصاد التخطيطي الى الاقتصاد الليبرالي الحر، وعلى غرار هذه الهيئة تم إنشاء هيئات أخرى متعددة تتولى كل منهما مهمة الضبط في حدود اختصاصها من بينها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والتي إستحدثتها

في سنة 2020 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20_442، مؤرخ في 2 ديسمبر 2020، ج ر، ج، ج، عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

¹ قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل بموجب الأمر 01_01 المؤرخ في 07 فيفري 2001، ج ر، عدد 16، صادر في 07 فيفري 2001.(الملغى)

² أمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج ر، عدد 52، المؤرخ في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلية لسنة 2009، ج ر، ج، عدد 44، صادرة في 22 جويلية 2009، وبالأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، ج، عدد 50 صادرة في 1 سبتمبر 2010.(ملغى)

المشروع بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10¹ والذي منح لها العديد من السلطات من بينها السلطة التنظيمية والتي تتجسد على شكل سلطة إصدار قرارات عامة ومحددة، وتتمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية و الإستقلالية المالية، التي يمكن من خلالها تحقيق المهام و الأهداف التي أنشئت من أجلها لضمان فعالية أكثر في حماية ضبط السوق المالي .

و في هذا الصدد يمكن القول أن العامل المشترك بين هذه السلطات الضبطية هو تقليص من تدخل السلطة التنفيذية، لتوسع من الحريات الاقتصادية و ذلك من خلال حيادها لكونها مختلفة تماما عن السلطات الادارية الكلاسيكية وهي لا تخضع لا لرقابة رئاسية ولا لرقابة وصائية، إذ منحت لهذه السلطات صلاحيات عديدة ولعل أبرزها تلك المتعلقة بالتنظيم القانوني والأسس الضرورية لتأطير قطاع معين، والذي أقره المشروع لهذه الهيئات وتختلف كيفية تدخل هذه الأخيرة في السلطة التنظيمية بين كل من المجلس النقدي والمصرفي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وبعض هيئات الضبط الأخرى.

أهمية الدراسة: تتجلى أهمية موضوع دراستنا في النقاط الآتية:

يكتسي موضوع الاختصاص التنظيمي لسلطات ضبط القطاع المالي و المصرفي أهمية كبيرة من الجانبين النظري والعلمي، فمن الناحية النظرية نجد هذا الموضوع لم يكن محل دراسات متعددة خاصة في الجزائر مع ظل غياب إجتهد دستوري بما في ذلك اعتبار هذه الهيئات عنصر جديد للدولة ومختلف عن التنظيم الاداري التقليدي ، أما على الجانب العلمي فيتبين لنا مكانة الدور التنظيمي المخصص لهذه الهيئات و ما لها من أهمية بالغة في ضبط القطاع المالي والمصرفي.

أهداف الدراسة:

إن الهدف الرئيسي من دراسة موضوعنا هو تسليط الضوء على مكانة الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط المستقلة سواء كان هذا الإختصاص مكرس فعليا وحقيقيا أو شبه تنظيمي

¹ _ مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 ، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 34، سنة 1993 ، المعدل و المتمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996 ، ج ر، عدد 3 سنة 1996. معدل ومتمم.

لأسيما المتعلقة في المجال المصرفي والمالي كما تهدف هذه أيضا إلى تبيان السياسات التي تنتهجها الدولة في مجال النشاط الاقتصادي وتكيفها مع التطورات الاقتصادية الدولية، وكذلك على مدى فاعلية السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي من خلال القرارات والتنظيمات التي تتخذها و مدى مطابقتها للنصوص الدستورية والقانونية، بالإضافة إلى الصعوبات التي تواجهها هذه السلطات أثناء ممارستها الإختصاص التنظيمي من عراقيل ورقابة قبلية وبعديّة فعالة لمراقبة مدى مشروعيتها.

أسباب إختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي دفعت بنا إلى إختيار هذا الموضوع كنموذج التخرج هو التعرف أكثر على مدى فاعلية أداء السلطات الإدارية المستقلة التي سيتم دراستها لاحقا خاصة على الصعيد التنظيمي وكشف الغموض الذي يسود مهامها وإختصاصها التنظيمي في ظل التعديلات التي طرأت عليها، ومن الأسباب الرئيسية التي جعلت دراستنا تتمحور عليه رغم أنه لم ينل الكثير من الدراسة من قبل الآخرين، وبالتالي هو للحاجة للمزيد من الدراسة والإطلاع على مسأله .

الصعوبات التي إعترضتنا أثناء إنجاز المذكرة :

من بين الصعوبات التي وجهناها في تحرير وإنجاز مذكرتنا هي مدى نقص المراجع وندرة المصادر والمؤلفات بشكل ملحوظ على مستوى المكاتب والمواقع مقارنة بالتخصصات الاخرى بإستثناء مؤلفات الأستاذ رشيد زوايمية باللغة الفرنسية وبعض المقالات والمذكرات الجامعية السابقة التي عالجت بعض الجوانب من الموضوع.

إشكالية الموضوع :

ما مدى نجاعة السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة لضبط النشاط المصرفي والمالي ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية إتبعنا في دراستنا هذا الموضوع كل من المنهج التحليلي الوصفي بالإستناد على دراسة النصوص القانونية المتعلقة بموضوع البحث والتعليق عليها، بالإضافة الى الإستعانة بالمنهج المقارن في بعض جوانب الدراسة لأن المشرع إستمد معظم الأحكام الخاصة بهذه

السلطات من القانون الفرنسي فإننا عادة ما نستعين بالنقاشات الفقهية والدراسات التي تعرضت لها فرنسا.

إذن سوف يتم تقسيم موضوع دراستنا إلى فصلين، في الفصل الأول سيتم دراسة الطبيعة القانونية لسلطات ضبط القطاع المصرفي المتمثلة في كل من المجلس النقدي والمصرفي صاحب السلطة الحقيقية والفعلية لأداء مهامها الوظيفية، إلى جانب مساهمة كل من اللجنة المصرفية واللجنة الاستقلال المالي المستحدثة في مشاركتها لهذا الاختصاص مع ذكر مجالات ممارسة هذه السلطات للاختصاص التنظيمي.

بالإضافة إلى الطبيعة القانونية للسلطات ضبط القطاع المالي ألا وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي منح لها المشرع سلطة فعلية لممارستها السلطة التنظيمية وكذا لجنة الإشراف على التأمينات، وتحديد مجالات ممارسة السلطة التنظيمية لهاتين الهيئتين.

بالنسبة للفصل الثاني ستمحور دراستنا للعراقيل والقيود التي تواجهها هيئات الضبط القطاع المصرفي و المالي أثناء ممارسة إختصاصاتها التنظيمية والتي تتجسد في محدودية الإستقلالية لتلك الهيئات سواء من الناحية العضوية أين تتدخل السلطة التنفيذية في صلاحيات التعيين وتمركزها في يد رئيس الجمهورية، إضافة إلى غياب كل من القواعد المتعلقة بالعهد وغياب إجراء الإمتناع (المبحث الأول) وعلى الجهة المقابلة سنحاول إظهار للمعوقات والثغرات التي تصطدم بها تلك الهيئات من الجانب الوظيفي والمتمثلة في رقابة السلطة التنفيذية على أعمالها(المبحث الثاني).

الفصل الأول

مضمون الإختصاص

التنظيمي لسلطات ضبط

القطاع المصرفي

والمالي

تعتبر ممارسة السلطة التنظيمية من أحد الأساليب العمل الإداري أو وسيلة من الوسائل التي تمارس الدولة نشاطها الإداري، وتعتبر الهيئات الادارية الكلاسيكية و التي تتمثل في السلطة التنفيذية الوحيدة المكرسة لها دستوريا لتباشر هذا الإختصاص والذي يمارسه كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، فيعتبر هذا الإختصاص أصلي عبارة عن تنظيمات مستقلة تتدخل في تنظيم مختلف المرافق العامة و ذلك في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة وتكون مستقلة عن أي تشريع.

أدى ظهور الأسلوب الجديد و المتمثل في "الضبط" إلى إنسحاب الدولة من النشاط الإقتصادي و فتح المجال أمام الخواص و حرية المبادرة الخاصة، و هذا الإنسحاب كان تدريجيا، قام المشرع بتحويل الصلاحيات التنظيمية لسلطات الضبط الإقتصادي بموجب نصوص قانونية تجسيدا لهذه الإصلاحات نتيجة عن عدم قدرة السلطة التنفيذية في تسيير مختلف القطاعات .

وعليه تم تزويد صلاحية السلطة التنظيمية لكل من المجلس النقدي والمصرفي، الذي يتمتع بسلطة تنظيمية بأتم المعنى، يختص في تنظيم القطاع المصرفي وتأطيره، الى جانب بعض السلطات التي تساهم وتشارك نوعا ما في الإختصاص التنظيمي، فتباشره على شكل مساهمة عن طريق صلاحيات استشارية¹، ومن بينها اللجنة المصرفية ولجنة الإستقرار المالي (المبحث الأول) أما ما يتعلق بالقطاع المالي فقد تم إنفراد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بصلاحيات التنظيم و منحها عدة مهام نذكر منها سلطة إصدار القرارات الفردية المتعددة الجوانب، لتمكين هذه الأخيرة من تأدية مهامها على أحسن وجه وكذا إصدارها لوائح تنشر في الجريدة الرسمية إلى جانب مساهمة لجنة الإشراف على التأمينات في هذا الإختصاص (المبحث الثاني).

¹ _عاشور أعراب، موساوي ججية، الاختصاص التنظيمي لمجاس المنافسة في القانون الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013_2014، ص44.

المبحث الأول: نحو تكريس الإختصاص التنظيمي لسلطات ضبط القطاع المصرفي

يعتبر الإقتصاد الجزائري من الإقتصاديات حديثة النشأة والتي عرفت بشتى طرقها التقليدية في التمويل وقلة حرفيتها في المجال المالي والمصرفي نظرا لأعتبار الدولة الجزائرية من بين الدول التي انتهجت النظام الليبرالي على مستوى الثمنينات، وهذا كان نقطة تحول بعد تعديل ومراجعة للتشريعات المعمول بها سابقا لتتماشى مع مرحلة الإنفتاح والتحرر الإقتصادي والتوجه نحو إعطاء القطاع الخاص دورا كبيرا في النشاط الاقتصادي، ولعل أهم التشريعات التي إستندتها الدولة في هذا الموقف المتمثلة في البنوك والأنظمة المصرفية، التعليمات، الأوامر حيث شملت التعليمات هذه شتى متطلبات متجانسة للتكيف مع مفهوم إقتصاد السوق¹.

عملت الدولة في ظل المرحلة الجديدة تماشيا مع سياسة التحول الإقتصادي على إستحداث هيئات إدارية مستقلة، وتمت المصادقة على قانون النقد والقرض بموجب قانون رقم 90-10² الذي يجسد حقيقة الإهتمام في عصرنة هذا القطاع، لذا ينبغي الإشارة أن مجلس النقد والقرض سابقا والذي يسمى حاليا بمجلس النقدي والمصرفي يحضى بأهمية كبيرة في النظام المصرفي بإعتبار السلطة النقدية الوحيدة، وهذا ما تتمحور دراستنا في هذا المبحث حول التطرق إلى ممارسة المجلس النقدي والمصرفي للسلطة التنظيمية التي منحها المشرع الجزائري له بإعتبار سلطة نقدية حقيقية، ونذكر مجالات ممارسة الإختصاص التنظيمي وهي صلاحيات التي تم ذكرها في المادة 64 من القانون رقم 09_23 الذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي (المطلب الأول) ، ثم نذكر هيئات أخرى تساهم في الإختصاص التنظيمي في هذا القطاع ودورها التنظيمي (المطلب الثاني).

¹ مبروك ريس ، إنعكاسات العولمة المالية على الجهاز المصرفي، الطبعة الأولى، دار الجنان النشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 215.

² قانون رقم 90_10، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

المطلب الأول: ممارسة المجلس النقدي والمصرفي للسلطة التنظيمية

إن فكرة ضبط القطاع المصرفي يتوجب ضرورة توفر بعض الآليات اللازمة منها تزويد تلك الهيئة التي أنشئت من أجل تحقيق غرض معين بالصلاحيات والسلطات اللازمة لذلك، وهذا ما أكد المشرع أين قام بالاعتراف بالاختصاص التنظيمي لمجلس النقدي والمصرفي وتم منحه سلطة إصدار القرارات الفردية والأنظمة لضبط النشاط المصرفي باعتباره جهاز الدولة المختص في تسيير سياسته القرض مثل تحديد القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، وحماية الزبائن بموجب القانون رقم 09 23¹ الذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ومن بينها وضع قواعد الوقاية في سوق النقد وكذا إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها وتحديد شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاته، كما يقوم المجلس بدوره من خلال إصداره للقرارات الفردية بتنظيم الدخول إلى السوق المصرفية وتحديد الشروط المتمثلة من خلال منحه سلطة الترخيص للمتعاملين الإقتصاديين الذين يريدون الدخول في هذا المجال.

و من خلال دراستنا لهذا الموضوع سنتطرق في هذا المطلب إلى ذكر الطبيعة القانونية للمجلس النقدي والمصرفي (الفرع الأول) مع تحديد مجالات ممارسة السلطة التنظيمية للمجلس (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمجلس النقدي والمصرفي

بما أن المجلس النقدي والمصرفي لا يتمتع بالشخصية المعنوية وتابع للأشخاص الإدارية العامة المرتبطة بها، فقد أثارت السلطات الإدارية المستقلة منذ نشأتها العديد من التساؤلات والإشكالات وأبرزها ما يخص تحديد الطبيعة القانونية، وترجع صعوبة تحديد هذه الطبيعة إلى عدم تعريفها أو إعطاء مكانة لها في النظام المؤسساتي للدولة حيث إكتفى كل من المشرع والقضاء بالاعتراف لهذه السلطات والإقرار على أنها هيئات تتمتع بسلطة إصدار القرارات فقط²

¹ قانون رقم 09-23 مؤرخ في 21 جوان سنة 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.ج، عدد 43، صادر في 27 جوان 2023.

² صوالية عماد، السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، الجزء الأول، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2024، ص 48.

ولتحديد الطبيعة القانونية للمجلس النقدي والمصرفي على أنه سلطة إدارية مستقلة لابد من إبراز الطابع الإداري له (أولا) ثم طابعه السلطوي (ثانيا) وأخيرا الطابع الاستقلالي للمجلس (ثالثا).

أولا: الطابع الإداري للمجلس النقدي والمصرفي

إعترف المشرع بصفة صريحة لبعض سلطات الضبط المستقلة في القوانين المنشئة لها بطابعها الإداري والذي يتجسد في القرارات التي تصدرها هذه الهيئات الإدارية، فيتبين لنا من الطابع الإداري للمجلس من خلال إعتبار المحكمة الإدارية للإستئناف الجهة التي يطعن في قراراتها، أي أنه ينتمي إلى الهيئات العمومية الوطنية التي يطعن فيها قراراته بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية للإستئناف وعلى غرار الفقه ذهب القضاء إلى التسليم بالطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة، لذلك أقر مجلس الدولة الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة بالطابع الإداري لها من خلال الإعتماد على المعيار المادي والمعياري العضوي.

أ- المعيار العضوي

يتجسد لنا من خلال إخضاع المشرع الأنظمة والقرارات الفردية الصادرة عن المجلس لرقابة القضاء الإداري، إذ يمكن الطعن ضد القرارات الذي يصدرها بدعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية للإستئناف لهذا تم تكييف الطابع الإداري للمجلس، إضافة لإعتبار هذا الأخير هو هيئة من هيئات بنك الجزائر ومعظم أعضاء الذين ينتمون هم أعضاء مجلس إدارة البنك، وبإعتباره أيضا من ضمن السلطات الإدارية المستقلة فإن خضوع هذه الأخيرة إلى رقابة القاضي الإداري المتمثل في مجلس الدولة دليل قاطع لتكريس الطابع الإداري له.

ب- المعيار المادي

أوكلت للمجلس سلطة التنظيم في المجال المصرفي عن طريق قرارات تنظيمية مع تمتعه بسلطة إصدار القرارات الفردية ، لأن هذه الأخيرة كانت محتكرة من طرف السلطة التنفيذية والإدارة التقليدية المتمثلة في وزير المالية، والتي ابتعدت تدريجيا عن مجال ضبط النشاط المصرفي لفائدة المجلس، وهذا مما يجعل المجلس يحظى بإميازات السلطة العامة التي تعطي لهذه القرارات الإجبارية

والنفاذ؛ فيترتب عن مخالفتها توقيع عقوبة باعتبارها قرارات إدارية والهدف منها ضبط النشاط المصرفي من أجل ضمان السير الحسن للمجلس وتحقيق المصلحة العامة.¹

ثانيا: الطابع السلطوي للمجلس النقدي والمصرفي

أما بالنسبة للطابع السلطوي، فالسلطة هنا يقصد بها مجموعة الاختصاصات المخولة لسلطات الضبط المستقلة من القانون، والتي في الأصل تعود إلى صلاحيات الدولة دون الخضوع لأي سلطة وصائية أو رئاسية ويمكن لها تقديم آرائها وإتخاذ قرارات بصفة مطلقة، فالسلطة التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة لا تنحصر في تقديم الآراء الإستشارية فقط بل تتعداها إلى سلطة إصدار القرارات، فيما يخص المجلس النقدي والمصرفي فلا تعتبر مجرد سلطة أو هيئة استشارية وإنما بمثابة سلطة حقيقية يتمتع بسلطة إصدار القرارات التي يعود الاختصاص الأصلي لها للسلطة التنفيذية في المجال البنكي، لذا فإن وزير المالية فقد مجمل صلاحيته الممنوحة له لصالح المجلس،²

فبالرجوع إلى المادة 64 من القانون رقم 09-23³ المتضمن القانون النقدي والمصرفي التي تنص على: " يخول المجلس صلاحية بصفة سلطة نقدية ... " بناء على هذه المادة يمكن القول أنه تم الإعتراف بالطابع السلطوي للمجلس، ولعل أبرزها عبارة "سلطة" التي تظهر المعالم لتكليف المجلس النقدي والمصرفي كسلطة إدارية مستقلة وعلى هذا الصدد يمكن تعريف السلطة على أنها مجموعة من الإختصاصات منحها القانون لسلطة بعد ما كانت صلاحية الدولة وذلك دون الخضوع لأي سلطة وصائية ورئاسية.

¹ محمد صغير بعلي ، القرارات الإدارية ، (ملحق نصوص قانونية)، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، الجزائر ، 2005 ، ص8.

² فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2010، ص 56.

³ المادة 64 من قانون رقم 09_23، يتضمن القانون النقدي و المصرفي. المرجع سابق.

ثالثا : الطابع الإستقلالي للمجلس

يتجسد الطابع الاستقلالي من خلال الجانب العضوي وذلك لتعدد أعضائه واختلاف مراكزهم وصفاتهم (أ) كما تظهر الاستقلالية الوظيفية من خلال الإستقلالية في إتخاذ القرارات و وضعه للنظام الداخلي وكذا كيفية سير وتنظيم المجلس¹ (ب) .

أ- الإستقلالية العضوية للمجلس

تتمثل الاستقلالية العضوية للمجلس لعدم خضوع هذا الأخير لا للسلطة الوصائية ولا سلطة الرئاسية وهذا مما يعطي تحفيز للأعضاء لممارسة نشاطاتهم بأتم المعنى، كما تتمثل أيضا الإستقلالية العضوية في الطابع الجماعي، بحيث نجد أن المجلس النقدي و المصرفي يضم خمسة (5) أعضاء يمتلكون مؤهلات في المستوى المطلوب في القطاعات الإقتصادية والمالية وكذا النقدية وهذا نظرا للمهام الموكلة للمجلس التي تخص قطاعات ذات أهمية كبيرة.²

ب- الإستقلالية الوظيفية للمجلس

تتجسد صور الإستقلالية الوظيفية بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي في عدة مظاهر من بينها إعداد لنظامها الداخلي، فهو من بين الضمانات التي تبرز مدى إستقلاليته على الجانب الوظيفي، فله الحرية في إختيار القواعد المناسبة التي من خلالها تقرر كيفية تنظيم مختلف نشاطاته وذلك دون تدخل أي جهة.

بالعودة إلى النصوص المنشئة للمجلس النقدي والمصرفي منح المشرع الجزائري سلطة إعداد النظام الداخلي المتمثل في إختيار مجموعة من القواعد التي تقرر تنظيمها وسيرها، بحيث أن المجلس

¹ راشدي سعيدة، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، " من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط في المجال الإقتصادي و المالي"، بجاية 23_24 ماي 2007 ، ص398.

² محي الدين مهني، مجلس النقد و القرض، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان بن باديس، مستغانم ، 2018_2019 ، ص 50.

النقدي والمصرفي حسب المادة 62 من قانون رقم 09_23¹ السالف الذكر تنص على " يرأس المجلس محافظ البنكي الذي يستدعيه للإجتماع ويحدد جدول أعماله ويحدد نظامه الداخلي..". لإستقراءنا لنص هذه المادة تبين لنا إعتراف المشرع للمجلس للسلطة إعداد نظامه الداخلي خلافا لبعض السلطات الأخرى التي تتم إعداد نظامها الداخلي بموجب مرسوم تنفيذي.

الفرع الثاني: مجالات ممارسة الإختصاص التنظيمي لمجلس النقدي و المصرفي

يعتبر المجلس النقدي والمصرفي جهاز الدولة المكلف بتسيير سياسة القرض إذا يمتلك صلاحية سن القواعد المتعلقة بالنظام العام والمطبقة على البنوك والمؤسسات المالية²، فبعد التطورات الهامة التي طرأت على المجلس النقدي والمصرفي أصبح يتمتع بمهمة الضبط في المجال المصرفي بعد ما كانت من مهام الدولة سابقا وبات يمثل السلطة التشريعية للمجال المصرفي مستقلا عن السلطة التنفيذية ذلك في إطار الوضع الجديد الذي يعيشه النظام المصرفي والذي يتسم بحرية المبادرة وقواعد السوق في العمل البنكي.

منح المشرع للمجلس سلطة إصدار أنظمة مصرفية مختصة في المجال النقدي والمصرفي والمتعلقة بصلاحيات المجلس التنظيمية لا سيما التي نصت عليها لمدة 64 من قانون رقم 09_23³ المتضمن القانون النقدي والمصرفي إذ منحت له مجالات و إختصاصات متنوعة من بينها تأطير المهنة المصرفية (أولا) إلى جانب إختصاص المجلس تنظيم حركة رؤوس الأموال (ثانيا) وأخيرا تنظيم سوق الصرف. (ثالثا)

¹ راجع المادة 62 من قانون رقم 09_23، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

² ZOUAUMIA (R) , Les autorités de régulation financière en Algérie, éd, Belkesie, Alger, 2013 , p, 32.

³ راجع المادة 64 من قانون رقم 09_23، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

أولاً: تأطير المهنة المصرفية

لقد اضحى لزاما على البنوك الجزائرية أن تسعى بخطوات متسارعة نحو تطوير الخدمات المصرفية المقدمة، وهذا حتى تستطيع الارتقاء إلى مستوى التحديات المتباينة التي تواجه العمل المصرفي خلال الأوضاع الراهنة، ولكي تتمتع البنوك الجزائرية بميزة نسبية في مجال الخدمات المصرفية في ظل التطورات الحاصلة في الساحة المصرفية الدولية وقيام البنوك بتطوير وتحديث ما تقدمه من خدمات يتطلب الأمر من البنوك الجزائرية العديد والكثير من الاجتهادات المنظمة وذلك لزيادة كفاءتها وتحسين قدرتها التنافسية¹ وبما أن المجال المصرفي يتطور باستمرار على المستوى العالمي فهذا حتما يستوجب على البنوك الجزائرية أن تواكب مع هذا الإزدهار والتطور وذلك بتبني عمليات الإصلاح لتتماشى مع التغيرات الجديدة .

إنطلاقا مما سبق سنتطرق لتبيان المساهمة المجلس النقدي والمصرفي في تأطير المهنة المصرفية، من خلال ممارسة جزء من التنظيم الموجه لتحديد القواعد التقنية الواجبة على البنوك والمؤسسات المالية والتي يلزمون بها بمجرد الدخول إلى المهنة المصرفية، إذ يقوم النظام المصرفي الجزائري على البنوك والمؤسسات المالية حين كانت تسمى الأولى ببنوك الودائع لإحتكارها الودائع أو مصارف الائتمان وتعتبر الحجر الأساسي للنظام المصرفي في الجزائر²، فيما تسمى الثانية والتي تم تعريفها عن طريق إستقراء للتشريعات على أنها تلك الأشخاص المعنوية التي تأخذ شكل شركات مساهمة تقوم بالعمليات المصرفية بطريقة معتادة³.

¹ _خنفوسي عبد العزيز، قانون الدفع الالكتروني، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2018، ص 157.

² _أقرشاح فاطمة، " إختصاص مجلس النقد و القرض في تنظيم و تأطير القطاع المصرفي "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة الفاصل في المجال الإقتصادي والمالي، يومي 23_ 24 ماي، بجاية، 2007، ص186.

³ _نظام رقم 92-05 مؤرخ في 22 مارس 1992 ، يتعلق بالشروط التي يجب ان تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية وسيرها، ج.ر. عدد 08، صادر في سنة 1992.

يمارس المجلس النقدي والمصرفي بإعتباره سلطة نقدية العديد من الصلاحيات ذات أهمية وتأثير مباشر على النظام المصرفي لإصدار أنظمة ويرعى في تنفيذها في نفس الوقت وهذه الصلاحيات المخولة له بموجب قانون رقم 09_23¹ السالف الذكر و لعل أهم الصلاحيات التنظيمية الممنوحة للمجلس بموجب المادة 64 هي :

- _ معايير وشروط عمليات بنك الجزائر، لا سيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة و رهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعدة الثامنة والعملات .
- _ شروط إعتماد البنوك والمؤسسات المالية وإنشائها وكذا شروط إقامة شبكتها تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها و متابعتها و تقييمها .
- _ إعداد المعايير وسير نظم الدفع و سلامتها .
- _ تنظيم عمليات البنوك والمؤسسات المالية و كذلك تعاونيات الإدخار و القرض .
- _ حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية .

أ_ تنظيم عمليات بنك الجزائر

يصدر البنك المركزي العملة النقدية من ضمن شروط التغطية المحددة عن طريق التنظيم المتخذ وفقا للمادة 64 الفقرة_ أ_ من قانون رقم 09_23² ، أي أن المجلس النقدي و المصرفي هذا يقوم بوضع الأطر العامة للعملية التي يتخذها بنك الجزائر على المستوى المركزي كما يقوم هذا الأخير بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وذلك عن طريق الأنظمة التي يصدرها تطبيقا لهذه المهام التي نصت عليها الفقرة_ ج_ من المادة 64 سالفه الذكر³ ، كما يقوم أيضا بتأطير عمليات البنك المركزي وخاصة فيما يتعلق بالخصم والسندات المتعلقة بالمعادن الثمينة والعملات وفقا للمادة 43⁴ وكذا تطبيقا للمادة 64 فقرة_ ب_ السالفه الذكر والنظام رقم 01_2000¹ ، كما يحدد

¹ قانون رقم 09_23، يتضمن القانون النقدي و المصرفي، المرجع السابق.

² راجع المادة 64 الفقرة-أ- من القانون رقم 09_23، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

³ راجع المادة 64 الفقرة -ج- من القانون رقم 09_23، المرجع نفسه.

⁴ راجع المادة 43 من قانون رقم 09_23، المرجع نفسه.

معايير وشروط عمليات بنك الجزائر وفقا لنفس المادة ، ويسهر على حسن سير نظم الدفع و سلامتها وفقا لنظام بنك الجزائر، كما يتم بوضع أنظمة لتسيير وسائل الدفع و سلامتها، فهو يقوم بدور المنظم والمسير لسوق النقد، وعادة ما يتدخل عندما يفوق طلب بعض المتدخلين على النقود المركزية العروض التي يقترحها المتدخلون الآخرون.²

ب_ تنظيم عمليات البنوك والمؤسسات المالية وكذلك تعاونيات الادخار والقرض

تتمحور مهام المجلس النقدي و المصرفي في إصداره للأنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك و المؤسسات و فروعها و كذا شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وذلك تطبيقا للمادة 64 الفقرة 1 و 2، كما له صلاحيات لتحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية، وقد تم تحديده بموجب النظام رقم 01_04 المؤرخ في 4 مارس 2004.³

كما يحدد المجلس الأسس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية ولاسيما تغطية وتوزيع المخاطر والسيولة الملائمة وكذا الشروط المتعلقة بإقامة تعاونيات الادخار والقرض وإعتمادها كما يفصل في طلب التراخيص بإقامتها في أجل أقصاه خمسة أشهر، كما يحدد الحد الأدنى للرأسمال الذي يجب أن تحرره عند تأسيسه،⁴ وقد تم تحديده عن طريق إصدار نظام يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال لتعاونيات الادخار والقرض والتي بموجبها تمارس النشاطات المصرفية إتباعا للشروط الموضوعية والشكلية التي أقرتها أنظمة المجلس النقدي والمصرفي، وعليه يجب أن تتوفر عند

¹ نظام رقم 01-2000 مؤرخ في 13-02-2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، عدد 12، مؤرخ في 12 مارس 2000.

² فتوس خدوجة ، المرجع سابق، ص 58 .

³ نظام رقم 01_04 مؤرخ في 4 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال للبنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، عدد 27، صادر في سنة 2004. (ملغى)

⁴ فتوس خدوجة ، المرجع سابق، ص 59.

تأسيسها رأسمال محرر كلياً ونقداً على أن يساوي قيمها على الأقل خمسمائة مليون دينار
500,000,000 دج.¹

وبالنسبة لتعاونيات الإيداع والقرض هذا الشكل الذي تم تأسيسه بموجب القانون رقم 01_07
المتعلق بتعاونيات الإيداع والقرض،² تم تكييفه على أنه فئة جديدة بنكية تم إدخاله في القانون
المصرفي، وقد تم تأطيره من خلال مجموعة من الأنظمة السالفة الذكر تحدد شروط تأسيسه و التي
تم إصدارها بتاريخ 2008 .

ثانياً : تنظيم حركة رؤوس الأموال و سوق الصرف

تعتبر عملية تنظيم كل من حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف من بين العمليات المهمة
والمعقدة نوعاً ما والتي منح لها القانون النقدي والمصرفي مجموعة من الآليات والوسائل لكي تنظم
وتسهل هذه العمليات من طرف المجلس، وتدخله الكبير في هذا المجال رغم حساسيته، وعلى هذا
الصعيد إعتبر القانون رقم 10_90 المتعلق بالنقد والقرض³ الملغي الذي بموجبه تم إعطاء الحرية
للمجلس بمنحه السلطة النقدية وكذا صلاحيات متنوعة تتلائم مع هذه العمليات المصرفية بالتوسيع
في مجالها على غرار السهر على الإستقرار الداخلي والخارجي للنقد وذلك عن طريق التنظيم
والتوجيه.⁴

¹ نظام رقم 02-08 المؤرخ في 21 يوليو 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الإيداع والقرض، ج ر، عدد 15
صادر في 08 مارس 2009.

² قانون رقم 01-07 الموافق ل 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الإيداع والقرض، ج ر، عدد 15، صادر بتاريخ 28
فبراير 2007 معدل ومتمم بالنظام رقم 11 أكتوبر 2011، ج ر، عدد 08، صادر في 15 فيفري
2012.

³ قانون رقم 10_93، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁴ أعمراش صارة، حمداش رضا، الدور التنظيمي لمجلس النقد و القرض، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون،
تخصص: القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2023، ص54.

أ_ تنظيم حركة رؤوس الأموال

يعتبر القطاع البنكي ممرا أساسيا لتنظيم حركة رؤوس الاموال في المجتمع سواء كان مصدرها مدنيا أو تجاريا، لاسيما فيما يتعلق بإستثمار الكتلة النقدية والإحتياطات المودعة لديها، وفي سبيل قيام البنوك بدورها كما ينبغي كان من الضروري ان تسطر لها أنظمة قانونية فعالة وعصرية لتواكب بذلك تقدم وتزايد الأنشطة الإقتصادية والتجارية، ويظهر دور المجلس النقدي والمصرفي في تنظيم حركة رؤوس الأموال بإصدار مجموعة من الأنظمة من خلال ممارسة السلطة التنظيمية لصلاحياتها التي خول لها السلطة التنفيذية بالتنازل عن بعض الإختصاصات،¹ ولكي تكون حركة رؤوس الأموال في تطور ونشاط دائم يجب تشجيع الإستثمار الأجنبي وذلك بالترخيص للمقيمين في الجزائر بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج وهذا ما يؤدي إلى التفتح على الإستثمار الخارجي، و بالرجوع إلى نص المادة 64 من القانون رقم 09-23 الذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي² يتبين تنظيم عملية حركة رؤوس الأموال بتحويل أموال المقيمين بالجزائر من أجل تمويل نشاطاتهم في الخارج، فتطبيقا لنص هذه المادة قام المجلس بتحديد شروط تنظيم هذه العملية بإصداره للنظام رقم 03-05³ إستجابة لمطالب المستثمرين الأجانب الذين يرغبون بالإستثمار خاصة بصدور الأمر الرقم 03-01 المتعلق بتطوير الإستثمار.⁴

¹ أيت عمر أمين، براهيم فريزة، دور الأنظمة في ضبط النشاط المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص: القانون العام الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2022، ص49.

² راجع المادة 64 من قانون 09_23، يتضمن القانون النقدي و المصرفي، المرجع السابق.

³ نظام رقم 03_05 مؤرخ في 06 جوان 2005، يتعلق بالإستثمارات الأجنبية، ج ر، عدد53، مؤرخ في 31 جويلية 2005.(ملغى)

⁴ أمر رقم 03_01 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الإستثمار ، ج ر عدد 47، صادر في سنة 2001.(ملغى)

وفي هذا الإطار تم إصدار مجموعة من الأنظمة ومنها¹ :

_النظام رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يعدل و يتم النظام رقم 01-07 المؤرخ في 3 فيفري 2007 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات التجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة.²

_النظام رقم 02-90 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990 يحدد شروط فتح وسير الحسابات بالعملة الصعبة للأشخاص المعنويين.³

_نظام رقم 05-05 المؤرخ في 15 ديسمبر 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته.⁴

_نظام رقم 04-14 المؤرخ في 29 سبتمبر 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال الى الخارج بعنوان الإستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري.⁵

_نظام رقم 02-24 المؤرخ في 25 رجب عام 1445، الموافق ل 6 فيفري 2024، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.¹

¹ _كروش وفاء، زعموم دنيا زاد، صلاحيات مجلس النقد و القرض في تنظيم النشاط المصرفي، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2021_2022، ص 12.

² _نظام رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يعدل ويتم النظام رقم 01-07 مؤرخ في 3 فيفري 2007 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات التجارية مع الخارج و الحسابات بالعملة الصعبة، ج ر، عدد 17 مؤرخ في 7 مارس 2016.

³ _نظام رقم 02-90 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990 يحدد شروط فتح وسير الحسابات بالعملة الصعبة للأشخاص المعنويين، ج ر، عدد 45، صادر في سنة 1990.

⁴ _نظام رقم 05-05 مؤرخ في 15 ديسمبر 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب و مكافحته، ج ر، عدد 26 ، مؤرخ في 23 أبريل 2006.

⁵ _نظام رقم 04-14 المؤرخ في 29 سبتمبر 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال الى الخارج بعنوان

الإستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر، عدد 63، صادر في 22 أكتوبر 2014.

ب_تنظيم سوق الصرف

يعتبر القطاع المصرفي من أهم القطاعات الإقتصادية وأكثرها حساسية وتأثير على الإستقرار المالي والإقتصادي، إذ يعد نظام الصرف من المسائل الجوهرية وذلك لإرتباطه بالإقتصاد الوطني لأي دولة، وإرتباطه خصوصا بمسألة الاستثمار الأجنبي،² إذ يعتبر الركيزة الأساسية لأي تطور إقتصادي وإجتماعي فهو المركز الرئيسي لتجميع المدخرات من الأفراد والشركات والمؤسسات العمومية وتتم في السوق المصرفية تحول هذه المدخرات إلى قروض مختلفة الأنواع والأجل وإلى تسهيلات مالية.

بالنسبة لسوق الصرف أصدر المجلس عدة أنظمة تهدف إلى تسيير وتنظيم عمليات الصرف ومن بين هذه الأنظمة نجد النظام المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات التجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة رقم 01_07³، كذلك النظام رقم 07-91⁴ المتعلق بقواعد الصرف وشروطه الذي بموجبه تم تحديد تعريف للصرف في المادة الأولى والتي نصت على: " يقصد بالصرف كل تبادل بين العملات الصعبة الحسابية والدينار والعملات الصعبة فيما بينها .." وعلى هذا الأساس يعمل هذا النظام السالف الذكر على تسهيل عملية تحويل الرساميل للمقيمين أو لغير المقيمين، وكذا يهدف إلى تمكين المقيمين من الحصول على العملة الصعبة مقابل الدينار أو بيعها⁵

¹ نظام رقم 02-24 مؤرخ في 25 رجب عام 1445، الموافق ل6 فيفري 2024، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال

البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، عدد 18، مؤرخ في 06 فيفري 2024.

² محمودي سميرة، الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص190.

³ نظام رقم 01_07، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، مؤرخ في 03 فيفري 2007، ج ر، عدد 31، صادر في 13 ماي 2007، معدل ومتمم بالنظام رقم 01_21 مؤرخ في 28 مارس 2021، ج ر، عدد 22، مؤرخ في سنة 2021.

⁴ نظام رقم 07-91 مؤرخ في 14 أوت 1991، يتعلق بقواعد الصرف وشروطه، ج ر، عدد 24، صادر في 23 مارس 1991.

⁵ قاسمي نصيرة، الحوكمة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 172.

بكل حرية وهذا ما ينعكس إيجاباً على حركة الاستثمار والتجارة الخارجية، وعلى غرار ذلك قصد تنظيم سير عملية صرفه أصدر المجلس النظام رقم 95-07¹، الذي يحدد الإلتزامات والشروط المتعلقة بعملية الصرف والرقابة على الصرف، بفرضه وجوباً على كل المؤسسات المالية والبنوك وكل من عمل على مخالفة نصوصه عقوبات صارمة وذلك حسب خطورة العمل الناتج أو المخل.

المطلب الثاني: الإختصاص التنظيمي عن طريق المساهمة

بعد دراستنا في المطلب الأول للمجلس النقدي والمصرفي والذي يعتبر كجهاز تنظيمي، من خلال إظهار التكيف القانوني له والذي يبين أن له مكانة مهمة في ضبط القطاع المصرفي وتأطيره، كما تم ذكر أهم الإختصاصات التنظيمية الممنوحة له قانوناً المتمثلة في الآليات والسلطات اللازمة والتي تظهر من خلال إصدار الأنظمة يتدخل المجلس بموجبها في العمل على تسيير وتنظيم السوق المصرفية بدون تحيز وبكل إستقلالية تامة.

من جهة أخرى حاولنا دراسة السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المصرفي والتي أدرجها المشرع على أنها هيئات لا تمارس الإختصاص التنظيمي بشكل فعلي أو حقيقي إلا أنها تساهم بشكل غير مباشر عن طريق تنوع الكيفيات التي تساهم بها سواء كانت بتقديم التوصيات والآراء والتعليمات وكذا المشاركة في إعداد التنظيمات، وعلى هذا الأساس سنتحدث عن كل من مساهمة اللجنة المصرفية في الإختصاص التنظيمي (الفرع الأول) وكذا لجنة الاستقرار المالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مساهمة اللجنة المصرفية في الإختصاص التنظيمي

تلعب اللجنة المصرفية دوراً حيوياً في دعم الإختصاص التنظيمي، حيث تتمثل هيئة إستشارية تساهم بشكل فعّال في العملية التنظيمية من خلال إصدار توجيهات وقرارات وفقاً لأحكام القانون رقم 23_09²، حيث تعد هذه الصلاحيات أداة فعالة تمارس بواسطتها سلطاتها القانونية والتنظيمية، التي

¹ نظام رقم 95-07 مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يعدل ويتم النظام رقم 92-04 مؤرخ في 22 مارس 1992 المتعلق بمراقبة الصرف، ج ر، عدد 11، صادر بتاريخ 11 فبراير 1996.

² قانون رقم 23_09، يتضمن القانون النقدي و المصرفي، المرجع السابق.

تندرج في إطار كل المسائل المتعلقة بالسير الحسن للعمليات المصرفية¹، وهو ما جاء في المادة 131 من القانون 09_23² والتي تنص على: "تحدد اللجنة المصرفية عن طريق تعليمات توجيهية ، كفاءات الإدارة المؤقتة و التصفية" وهذه التعليمات رغم عدم تمتعها بقوة الإلزامية إلا أنها تساعد في إتخاذ القرارات إذ تقوم بتنظيم وتحديد برنامج عمليات المراقبة التي تقوم بها، ويكلف بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة ولحساب اللجنة، إن الإختصاص شبه التنظيمي للجنة المصرفية واسع وهو ما يمكنها من أداء مهامها على الوجه المطلوب وكذا إحكام سيطرتها على التعاملات النقدية من أجل السير الحسن للعمليات المصرفية.

لكن قبل الخوض في كفاءات مساهمة هذه اللجنة في الإختصاص التنظيمي سنقوم أولاً بدراسة طبيعتها القانونية .

أولاً: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

لم يحدد المشرع الجزائري الطبيعة القانونية للجنة المصرفية بشكل واضح، حيث إكتفى بتحديد مهامها وصلاحياتها دون تحديد طابعها القانوني، و هذا الأمر أثار جدلاً بين القانونيين حيث إختلفت الآراء بشأن طبيعتها القانونية، فهناك من يرى أن للجنة المصرفية طابعاً ازدواجياً، حيث تعتبر هيئة قضائية إدارية في بعض الجوانب هذا يعني أنها تمارس صلاحياتها بناءً على القوانين المعمول بها في النظام القضائي الإداري، بينما في بعض الجوانب تُعتبر سلطة إدارية مستقلة حيث تتخذ قرارات

¹ نسيخة فيصل، مستاري عادل، "اللجنة المصرفية و دورها في الرقابة على التعاملات المالية في ظل القانون المتعلق بالنقد و القرض 11_03"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 05، عدد 03، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص 197.

² راجع المادة 131 من قانون 09_23، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع سابق.

تتعلق بشؤون النقد و الصرف بشكل مستقل ومن ناحية أخرى يعتبر البعض الآخر أن اللجنة المصرفية هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بصلاحياتها الخاصة.¹

أ_ الطابع الإزدواجي للجنة المصرفية

يرى الأستاذ سعيد ذيب أن اللجنة المصرفية ذات طبيعة مزدوجة إدارية عندما تصدر قرارات تنطوي على جوانب إدارية مثل الأوامر والتحذيرات، ويمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري وقضائية عندما تصدر قرارات تأديبية أو تعيين مدير مؤقت أو المصف²، ويمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة سابقا، ويستند هذا الرأي على أحكام المادة 1/146 من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض الملغى³، التي تنص على قابلية الطعن في قرارات اللجنة المصرفية التي تتعلق بتعيين موظف أو مدير مؤقت والعقوبات التأديبية وفقاً لمبادئ القانون الإداري.

قدم الأستاذ ديب جملة من الحجج لدعم الطابع الإزدواجي للجنة المصرفية، من بينها الإشارة إلى تشكيلة اللجنة التي تضم قضاة منتدبين من المحكمة العليا، مما يعزز الطابع القضائي لهذا الجهاز ويبرز أيضاً عدم تبعيتها للسلطة السياسية أو الرئاسية، وعدم تمثيل أي عضو للسلطة التنفيذية على مستوى تشكيلتها، مما يؤكد على استقلاليتها وشموليتها القضائية وقد عبر الأستاذ في مقاله المنشور بمجلة مجلس الدولة السابق على مايلي : **LA commision bancaire serait alors : une autorite administrative lorsqu'elle....⁴**

¹ مريم عثمان لعمى، الضبط في المجال القطاع البنكي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018_2019، ص53.

² بن عاشور مريم، صلاحيات البنك المركزي في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2019_2020، ص71_72.

³ القانون رقم 10_90، يتعلق بالنقد والقرض. المرجع السابق.

⁴ DIB Said, "La nature du contrôle juridictionnel des Actes la commission bancaire en Algérie," Revue de conseil d'Etat n°3, 2003, P14.

ب_ اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة

لم يتمكن أصحاب الرأي السابق من نقادي الانتقادات التي من بينها إنتقاد الأستاذ زوايمية ، حيث يرون أن اللجنة المصرفية هي سلطة إدارية مستقلة وليست ذات طبيعة مزدوجة ويعتبرون أن هدفها الرئيسي هو الحفاظ على تطبيق القانون في نطاق اختصاصها المحدد وبالتالي فإن قراراتها تعتبر إدارية بطبيعتها، إذ يستندون إلى عدة نقاط لدعم وجهة نظرهم :

_حضور قضاة ضمن تشكيلة اللجنة المصرفية، يمكن أن يُفسر على أنها تحمل طابعاً قضائياً، ولكن ذلك ليس بالضرورة دليل قاطع، حيث إن بعض السلطات الإدارية تشمل قضاة دون أن يكون لها طابع قضائي.

_بالنسبة لمسألة المواجهة كدليل على الطابع القضائي، يشيرون إلى أن هذه القاعدة لم تتبع من نص تشريعي بل من النظام الداخلي الذي وضعته اللجنة نفسها، أما بخصوص شرعية هذا النظام الداخلي فإن هذا ما يتطلب مزيداً من النقاش و يؤكدون أن استقلالية الجهاز ليست حكراً على الهيئات القضائية فقط بل إن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يعكس النظرية التقليدية للأشخاص العامة.

ثانيا: كفاءات مساهمة اللجنة المصرفية في الإختصاص التنظيمي

باعتبار اللجنة المصرفية هيئة ضابطة في القطاع المصرفي فلا بد من تزويدها بمجموعة من الصلاحيات والأليات التي بموجبها تسعى إلى تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها وهذا بالعودة إلى القانون 09_23 الذي منح للجنة مجموعة من الصلاحيات التي تساهم بموجبها في الإختصاص التنظيمي، حيث نصت صراحة المادة 131¹ على أن اللجنة المصرفية تساهم في الإختصاص التنظيمي عن طريق تعليمات توجيهية، كفاءات الإدارة المؤقتة والتصفية، كما تقوم بتنظيم برنامج عمليات المراقبة التي تقوم بها.

¹_راجع المادة 131 من قانون رقم 09_23، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

أ_ إصدار تعليمات توجيهية

إصدار تعليمات توجيهية يعد أمرًا بالغ الأهمية لتوجيه عمل اللجنة المصرفية وتحديد الإطار الذي يجب أن تتحرك فيه، لتتجاوب مع كل الإشكالات التي تطرأ على النشاطات المصرفية و يعتبر هذا النوع من التوجيهات خطوة حيوية لتوجيه أنشطة اللجنة المصرفية وضمان تطبيق القوانين بشكل صحيح مع مراعاة اللجنة أثناء إصدارها لتلك التعليمات عدم التحيز لأي طرف مهما كان وتعتمد هذه التوجيهات على أحكام القانون النقدي والمصرفي مع مراعاة الظروف والاحتياجات الخاصة بالسوق المصرفية المحلية، من جهة أخرى تشمل التوجيهات الإرشادية مجموعة متنوعة من السياسات والإجراءات المتعلقة بالمراقبة المصرفية وتقييم المخاطر وضوابط السيولة ومعايير رأسمال.

ب_ تنظيم برامج عمليات المراقبة

تتم مراقبة الأنشطة المصرفية والمالية بواسطة اللجنة المصرفية، التي تعتبر هيئة تنظيمية مستقلة تحت إشراف وزارة المالية المسؤولة عن ضبط السياسات المصرفية ومراقبة تطبيقها، بما في ذلك الإشراف على البنوك والمؤسسات المالية الأخرى في الدولة ومن بين المهام التي يمكن أن تضمنها اللجنة المصرفية في القانون الجزائري تنظيم برامج عمليات المراقبة بناء على نص المادة 121 من القانون النقدي والمصرفي تنص: "تحدد اللجنة برامج عمليات الرقابة التي تقوم بها"، كما تحدد اللجنة القائمة وصيغة العرض وآجال التبليغ بالوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة ويخول لها أن تطلب من الخاضعين جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها ويمكن أن تطلب من كل شخص معني بتبليغها بأي مستند وأي معلومة ولا يحتج بالسر المهني إتجاه اللجنة.¹

الفرع الثاني: لجنة الإستقرار المالي ومدى مساهمتها في الإختصاص التنظيمي

عملت الدولة الجزائرية قصد تعزيز آليات المراقبة والمتابعة إلى إستحداث عدة لجان بموجب قانون رقم 09_23 المتعلق بالقانون النقدي و المصرفي مختلفة الأداء وأبرزها لجنة الاستقرار المالي كهيئة مختصة في مراقبة وتنظيم القطاع المالي والمصرفي والتي تهدف إلى تحقيق الإستقرار

¹ راجع المادة 121 من قانون رقم 09_23، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع سابق.

الاقتصادي والمالي وتتمثل مهمتها في مراقبة السياسات المالية والمصرفية وتقديم الإرشادات والتوجيهات الضرورية، لضمان إستقرار النظام المالي وحماية المستهلكين، بالإضافة إلى ذلك تقوم اللجنة بتحليل الأوضاع الاقتصادية والمالية واتخاذ الإجراءات اللازمة لتجنب أي أزمات مالية محتملة.

أما على الصعيد التنظيمي ومدى مساهمة لجنة الإستقرار المالي للإختصاص التنظيمي فقد تدخل الأستاذ زوايمية رشيد فيما يخص بهذا الشأن حيث قال بصريح العبارة : لا تتمتع لجنة الاستقرار المالي بالاختصاص التنظيمي حيث تعتبر هيئة إستشارية بالرجوع إلى أحكام المواد 157، 161 و 162 من القانون النقدي والمصرفي¹ تتخذ اللجنة مقررات وقرارات بالإضافة إلى التوجيهات ، إذا رجعنا إلى النص باللغة الفرنسية نجد المشرع لا يستعمل مصطلح "décision" إنما مصطلح "résolution" معنى ذلك أن الأعمال التي تصدرها اللجنة تحتاج إلى التتويج بموجب أنظمة من طرف المجلس النقدي والمصرفي أو بموجب قرارات من طرف محافظ بنك الجزائر .

المبحث الثاني :الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط القطاع المالي

بمناسبة تحول الدولة الجزائرية و إنتهاجها للمذهب الليبرالي وتغيير نظامها إلى دولة حارسه تم إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب مرسوم التشريعي رقم 91-179² المتعلق بالبورصة إلى غاية إصدار المشروع التشريعي رقم 93-10 الذي يتعلق ببورصة القيم المنقولة³ ، وذلك بعد إستحداث للسلطات الادارية المستقلة لتتماشى مع الانعكاسات التي واجهتها الدولة الجزائرية لإعطاء روح جديد للإقتصادي الوطني، وقد أدت ظاهرة العولمة في الجزائر إلى إنشاء قواعد جديدة ومتنوعة تحسبا لضبط القطاع المالي وإدماج الدولة في الإقتصاد العالمي ، الأمر الذي إستدعى للدولة النظر في إعادة تأطير وتنظيم السوق المالي من خلال ممارسة لجنة تنظيم عمليات

¹ راجع المواد 157 - 161 - 167 من قانون رقم 09_23، المرجع السابق.

² مرسوم تشريعي رقم 91-171 مؤرخ في 28 ماي 1991 ،المتعلق بلجنة البورصة، ج ر ، عدد29، صادر بتاريخ 01 جوان 1991.

³ مرسوم تشريعي رقم 93_10، المتضمن لبورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

البورصة للسلطة التنظيمية (المطلب الأول) إلى جانب تحرير سوق التأمينات وحفاظا على التوازن المالي ومواكبة الدول المتقدمة وتحقيق نظام مالي سليم إستحدثت المشرع لجنة إشراف على التأمينات لوضع حد لإنتهاكات للسماسرة وتخصيص جزء من بعض المهام والصلاحيات لها في هذا القطاع (المطلب الثاني).

المطلب الأول : ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للسلطة التنظيمية

من أجل تحقيق الدولة لأهدافها الاقتصادية وجلب الادخار المستثمر وإستقطاب أكثر عدد ممكن للإستثمارات وكذا ضمان سير الحسن لسوق القيم المنقولة تم إسناد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالمهمة التنظيمية من خلال تزويدها بمجموعة من الصلاحيات التنظيمية العامة التي تتعامل من خلالها جميع المتدخلين في السوق باعتبارها بمثابة الجهاز التنظيمي لسوق بورصة القيم المنقولة (l'organe réglementaire)¹، إذ تمثل لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها السلطة الثانية التي منح لها المشرع إختصاص تنظيمي صراحة بعد مجلس النقدي والمصرفي ، فتم تزويدها بصلاحيات تنظيم ومراقبة كل العمليات المنجزة فيها عن طريق وضع أنظمة وإصدار قرارات إدارية وفردية وفي هذا السياق سننترق أولا إلى ذكر الطبيعة القانونية للجنة وذلك بعد صدور القانون 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 والذي نص صراحة على طبيعتها بأنها سلطة ضبط تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي (الفرع الأول) من جانب آخر سنتحدث على الصلاحيات التنظيمية والمجالات التي تمارسها هذه اللجنة في ضبط المجال المالي (الفرع الثاني).

¹ ZOUAUMIA Rachid, " Réflexion sur le pouvoir réglementaire des autorités administrative indépendantes ", revue critique de droit et sciences politiques, faculté de droit , université mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou n° 2, 2011,p14.

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

لم يحدد النص القانوني الذي أنشأ لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها الطبيعة القانونية لها، و إنما عرفه المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10_93¹ ، ولكن في التعديل بموجب القانون 04_03 نصت عليها بموجب المادة 12 على أنها سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالإستقلال المالي و الشخصية المعنوية² ولكن من خلال استقراءنا لنص المادة السالفة الذكر يمكن لنا تحديد طبيعتها الإدارية (أولا) ثم يتم دراسة كل من الطابع السلطوي (ثانيا) و الطابع الإستقلالي لها (ثالثا).

أولا : الطابع الإداري للجنة

وجب على المشرع الجزائري أن ينص صراحة في نصوصه القانونية على الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة وهذا إبتعادا عن كل الصراعات والإختلافات ما بين السلطات، وهذا ما حدث في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة³ أين كيف مجلس المنافسة على أنه سلطة إدارية مقارنة باللجنة لكن رغم عدم التصريح على الطابع الإداري بها إلا أنه بالنظر إلى نص المادة 29 من المرسوم التشريعي رقم 10_93⁴ السالف الذكر التي نصت على ضرورة تزويد اللجنة بمصالح إدارية وتقنية وهذا بعد صدور نظام تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03_2000⁵، وذلك قصد تبيان الوصف الإداري للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سنتناول في هذا الصدد إلى دراسة معيارين يتم بهما تحديد الطابع الإداري.

¹ _ راجع المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² _ قانون رقم 03 - 04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93 - 10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد11، صادر في 18 فيفري 2003.

³ _ الأمر رقم 03_03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون 12_08 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر، عدد 36، صادر في 2 جويلية 2008، وبالقانون رقم 05_10 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر، عدد 15، مؤرخ في 18 أوت 2010.

⁴ راجع المادة 29 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق

⁵ _ المادة 02 من نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، رقم 03_2000 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم و سير المصالح إدارية والتقنية ل ت ع ب م ، عدد 08، مؤرخ في 31 جويلية 2001.

أ_ المعيار المادي

إن الهدف الرئيسي من إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يتجلى في تنظيم السوق و السهر على حسن سيره، ولعل أهم الوظائف التي تقوم بها اللجنة تكمن في إصدارها الأنظمة وإتخاذ قرارات فردية، كتأشير وإعتماد الوسطاء في عملية البورصة و التوظيف الجماعي للقيم المنقولة،¹ وهذا ما يوضح لنا الطبيعة الإدارية ويظهر أيضا طابعها الإداري بإتخاذها أيضا عقوبات تأديبية كالتوبيخ والإنذار وحضر النشاط الممارس سواء كلياً أو جزئياً بصفة مؤقتة أو نهائية، حيث نصت المادة 29 من المرسوم التشريعي رقم 10_93² على ضرورة تزويد لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها بمصالح إدارية.

ب_ المعيار الموضوعي

يقصد بالمعيار الموضوعي ذلك الأداء الذي تقوم به سلطات ضبط الإقتصاد، أي المهام التي تؤديها تلك الهيئات في ضبط نشاطها المعني، بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يتمثل نشاطها في السلطة التنظيمية الممنوحة لها قانوناً من خلال إصدار قرارات تنظيمية وفردية، كما تتولى في وضع قواعد قانونية تنظم سوق القيم المنقولة والسير الحسن للقطاع المالي، وقد ذكرت على سبيل المثال في المرسوم التشريعي رقم 10_93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة :

إِعتماد الوسطاء في البورصة.

رؤوس الأموال التي يمكن إستثمارها في البورصة.

قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وشطبها وتعليق تحديد أسعارها.

¹ _يوغارة عبد الرزاق، صخري مراد، النظام القانوني للبورصة في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون الشركات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017_2018، ص 36.

² _ راجع المادة 29 من المرسوم التشريعي رقم 10_93. المرجع سابق.

ثانيا: الطابع السلطوي للجنة

قبل التطرق إلى الحديث على الطابع السلطوي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سنتناول بتحديد تعريف أو المقصود بمدلول السلطة ويمكن تعريفها حسب الأستاذ " P.SOBOURIN " : أن مفهوم السلطة يحيل إلى سلطة اتخاذ قرارات معروفة بالتنفيذ قابلة بأن تؤدي إلى الطعن بسبب تجاوز السلطة".¹

إن الطابع السلطوي للجنة يتأكد من خلال سلطة إتخاذ الفردية والتنظيمية، ولقد اعترف المشرع على منح هذه اللجنة لطابع السلطوي صراحة في المادة 12 من القانون رقم 04_03² المتعلق ببورصة القيم المنقولة والتي جاءت بعبارة " تؤسس سلطة "، إذن اعتبرها كسلطة حقيقية تتولى مهمة ضبط سوق القيم المنقولة ولتدقيق على هذه الإشكالية يمكن العودة إلى المادة 15 من القانون السالف الذكر فيظهر منها أن المشرع أقر للجنة صلاحية سن اللوائح والقرارات الفردية لكي تنظم وتسير مجالها المالي على أحسن وجه³.

وبناء على ما سبق يتأكد لنا أن اللجنة تتمتع بخاصية السلطة ولعل أبرز ما يحيلها على ذلك إعتبار أن هذه الأخيرة صاحبة سلطة تنظيمية حقيقية منحت لها من قبل السلطة التشريعية على غرار بعض السلطات الأخرى، وهنا تكمن مكانة اللجنة وتطورها في تلبية حاجيات الضبط الاقتصادي، إذن هذه اللجنة ليست مجرد جهاز إستشاري فقط ولا يقتصر دورها على تقديم الاستشارة وتقديم آراء مقترحة بل هي سلطة تتخذ القرارات التنظيمية يعود كإختصاص أصيل للسلطة التنفيذية.⁴

¹- P.SABOURIN, " Les autorités administratives indépendantes, une catégorie nouvelle", AJDA, paris, 1993, P,275.

² راجع المادة 12 من القانون رقم 03-04، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع سابق.

³ بوبكر رواغة، لزهرة ذهبية، المرجع سابق، ص32.

⁴ بوعيش ليلة، شولاقي نريمان، الإختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2014_2015، ص

ثالثا: الطابع الإستقلالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

يفهم من الطابع الاستقلالي للسلطات الإدارية المستقلة هو عدم خضوعها لأي سلطة وصائية أو رئاسية أو دون تدخل السلطة التنفيذية في توجيه قرارات وأوامر على أنظمتها أو نشاطاتها، وذكرت الأستاذة "Teitgen_colly" في تعريفها لمعنى الإستقلالية على أنها: هو عدم خضوع سلطات الضبط لأيّة رقابة إدارية كانت رئاسية أو وصائية، مع عدم تلقيها أية تعليمات من أي جهة كانت¹.

ويظهره الطابع الاستقلالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال إستخلاصنا كل من الإستقلالية العضوية والوظيفية للجنة.

الاستقلالية العضوية تكمن على التشكيلة البشرية للجنة وذلك بتمتعها بالطابع الجماعي والمختلط وتعدد صفاتهم ومراكزهم القانونية وهذا يظهر جليا للطابع الاستقلالي للجنة، بالعودة إلى تشكيلتها نجد أنها تتكون من مجموعة من الأعضاء مختلفة الأداء، تم ذكرهم حسب القانون رقم 04_03 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10_93 وهم كالاتي²:

_قاضي يقترحه الوزير،

_عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية،

_أستاذ جامعي يقترحه محافظ بنك الجزائر،

_عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر،

_عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة لقيم منقولة،

_عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين.

أما من الناحية الوظيفية وحسب تعديلات قانون رقم 04_03 السالف الذكر تم الإظفاء على اللجنة بالاستقلالية المالية والاعتراف بالشخصية المعنوية لها والذي يظهر جليا في الأتأوى التي تتحصل عليها اللجنة من الأعمال والخدمات التي تؤديها،³ إذ نصت المادة 20 من المرسوم التشريعي

¹_Catherine TEITGEN-COLLY, Les autorités administratives indépendante, histoire d'une institution : les A.AI, P.U.F, 1988,p.50.

² _المادة 20 فقرة (3) من القانون 04_03، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ _فتوس خدوجة، المرجع سابق، ص 65.

رقم 10_93¹ المعدل و المتمم بالقانون رقم 04_03 على: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي".

تظهر أيضا الإستقلالية الوظيفية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال إعدادها لنظامها الداخلي بنفسها دون تدخل جهة أخرى وهذا طبقا لنص المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10_93² السالف الذكر ونصت على: "تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال إجتماعها"، غير أن المشرع الجزائري لم يبين طريقة لنشر نظامها الداخلي مقارنة بالتشريع الفرنسي الذي إشتراط للجنة أن تنشر نظامها الداخلي في الجريدة الرسمية.³

الفرع الثاني : تنوع الإختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كهيئة وأداة رئيسية تنظم وتسير سوق القيم المنقولة من خلال الإهتمام بكل تفاصيلها، إذ قام المشرع الجزائري بتحويل اللجنة مجموعة من الصلاحيات، وأسند لها مهمة السهر على حسن سير وضمان فعالية أكثر تهدف إلى مواكبة كل التطورات الحاصلة على المستويين الداخلي والخارجي للدولة وحماية السوق المالية وضمان شفافيتها وكذا المستثمرين له، فيمكن القول أن الإختصاص التنظيمي للجنة شامل وواسع باعتبارها تتخذ إجراءات وقرارات متعددة الجوانب تسيطر على مجالها بمختلف التقنية الآليات الممنوحة لها المؤسس، وبالعودة إلى القانون 04_03 نجد أنه قام بتوسيع قائمة من المجالات بالإضافة إلى تغيير عبارة "الوظيفة القانونية" التي تضمنها المرسوم التشريعي رقم 10_93 بعد التعديل الجديد إلى عبارة "الوظيفة التنظيمية"⁴ وعلى هذا تختلف كيفية تدخل هذه اللجنة لضبط ممارسة الإختصاص التنظيمي الممنوح لها فيكون إما بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة.

¹ راجع المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² راجع المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ غربي أحسن، نسبية الإستقلالية الوظيفية لسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، عدد 11، 2015، ص 248.

⁴ بوبكر رواغة، لزهرة دهيبة، المرجع السابق، ص 66.

أولاً: الإختصاص التنظيمي العام للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

لقد منح المشرع الجزائري تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة تنظيمية عامة تأتي على شكل مجموعة من القرارات الإدارية، بالنسبة للجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها بإعتبارها من بين السلطات التي تمارس الإختصاص التنظيمي بصفة مباشرة تتدخل في سن قواعد تنظم سير سوق القيم المنقولة وكذا تحديد القواعد المتعلقة بالمتدخلين في البورصة،¹ وعلى هذا المنوال حدد القانون لهذه اللجنة قائمة من المجالات التي تضمنها وفقاً للتقنيات والآليات التي منحت لها، تتمثل مجال ممارسة اللجنة لإختصاصها التنظيمي العام في الأنظمة المتعلقة بالقيم المنقولة والأنظمة التي تخص المتدخلين فيها.

أ_ صلاحية اللجنة في وضع الأنظمة المتعلقة بتنظيم سوق القيم المنقولة

أقر المشرع للجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها على جملة من الإختصاصات بما فيها صلاحية إصدار أنظمة تتعلق بتسيير سوق القيم المنقولة وكذا تنظيمها، وهذا ما أكده في عليها المادة 31 من المرسوم التشريعي 93_10² ضمن القسم الثاني، أين أقر على تنوع مهام هذه اللجنة إذا نصت على ما يلي: " تقوم اللجنة بتنظيم سوق القيم المنقولة بسن تقنيات تهتم ما يأتي على الخصوص:

- _ رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عملية البورصة.
- _ اعتماد الوسيط في عملية البورصة والقواعد المعنية التي تطبق عليهم.
- _ نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزيائتهم.
- _ الشروط الخاصة بأهمية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة.
- _ تنظيم عمليات المقاصة.

¹ اسمهان رزايقية، خولة أورغي، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ودورها في ضبط السوق المالية، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2017_2018، ص 41.

² راجع المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93_10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

_قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وتنظيمها بتعليق تحديد أسعارها.

_تسيير اوراق القيم المنقولة وسنداتها المقبولة في البورصة.¹

وقد تشمل تعديل للمرسوم التشريعي 10_93 بموجب القانون 03_04 تعديل المادة 13² بموجب المادة 15، هذه الأخيرة ألغيت بعض مجالات إختصاصات اللجنة وأبقت على مجالات أخرى.

ب_صلاحية اللجنة في وضع الأنظمة المتعلقة بالمتدخلين

تعمل اللجنة من خلال ممارسة سلطتها التنظيمية أيضا بسن القواعد اللازمة للأمر للأشخاص المتدخلة خلال ممارسة نشاطاتهم وهذا بتحديد مجالات عملهم، وتتمثل هذه الفئة من الأشخاص المصدرين للقيم المنقولة، فهم اللذين يعرضون الأوراق للبيع لأول مرة، ثم تأتي فئة المستثمرين الذين يتقدمون لشراء هذه الأوراق، ثم تأتي فئة الوسطاء التي تتوسط بينهم.

1_بالنسبة للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة

تتمثل هذه الفئة في المصدرين للقيم المنقولة والتي يتجسد كل من الدولة، الجماعات المحلية، وكل هيئة عمومية أو شركة ذات أسهم، إذ سمح لهم المشرع بإصدار القيم المنقولة، تم إدراجهم في المادة 19 مكرر 1 من المرسوم التشريعي رقم 10_93³ المعدل والمتمم بالقانون رقم 03_04 وكذا بموجب المادة 57 من النظام رقم 03_97⁴، كما تم ذكر هذه الفئة في المواد 3 و 8 من النظام رقم

¹ _سماتي حكيمة، فقير محمد، حدود ممارسة الإختصاص سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر، دراسة حالة لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها Cosob، الملتقى الوطني حول مؤسسات الضبط الإقتصادي في الجزائر بين الواقع والتحديات، يوم 24 مارس، جامعة الجزائر 1 ، بن يوسف بن خدة، 2022، ص271.

² _راجع المادة 13 من قانون رقم 04_03، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ _راجع المادة 19 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ _نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03_97 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد87، مؤرخ في 29 ديسمبر 1997، معدل بالنظام رقم 01_12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، ج ر، عدد 41 سنة 2012.

02_96 المؤرخ في 22 جوان 1996¹، يتعلق بالإعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ إلى علانية إلى الإدخار عند إصدارها قيم منقولة.

2_ وضع القواعد المتعلقة بمستثمري القيم المنقولة

لقد تولت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على تحديد القواعد المطبقة على المستثمرين أين يمكن أن تكون هذه الفئة كل شخص أو هيئة عامة أو خاصة قامت بالإكتتاب في هذه القيم عند إصدارها أو شراءها في البورصة وقت تداولها، وعلى هذا الأساس قد يكون الوسيط مستثمرا حينما يقوم بالعمليات ذات مقابل لحسابه الخاص، كما يمكن أن تعتبر البنوك والمؤسسات المالية مستثمرا عند تدخلها لشراء أوراق مالية متداولة.²

3_ وضع القواعد المتعلقة بالوسطاء في عمليات البورصة

بالعودة إلى المادة الرابعة من المرسوم التشريعي 10_93³ التي نصت على مايلي: " يقوم بالمفاوضات والمعاملات داخل البورصة وسطاء في عمليات البورصة" ولكي تكون هذه الخدمات أو النشاطات المتمثلة في عملية البورصة من طرف الوسطاء ممتاز بكل واقعية ودون تحيز لأي طرف سارعت اللجنة إلى وضع جملة من اللوائح و القواعد الأساسية، أما فيما يخص كيفية ممارسة الوسطاء لنشاطهم فقد نصت عليها المادة 7 من المرسوم التشريعي 10-93⁴ كالتالي: "يخول الوسطاء في عمليات البورصة، حسب الشروط التي تحددها اللجنة، للقيام بما يأتي: يديرون لحساب زبائنهم سندات القيم المنقولة بتلقيهم لهذا الغرض أموال مشفوعة بتفويض إدارة يقفون موقف الطرف المقابل في العمليات حول القيم المنقولة ولا يمكن ان يمارسوا هذا الحق حيال زبائنهم.."

¹ نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 02_96 مؤرخ في 22 جوان 1996، يتعلق بالإعلام الواجب نشرها من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ لعلانية الإدخار عند إصدارها قيم منقولة. معدل ومتمم

² _ فتوس خدوجة، المرجع سابق، ص 67.

³ _ راجع المادة 4 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع سابق.

⁴ راجع المادة 7 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المرجع نفسه.

وفي هذا الإطار جاء القانون رقم 04_03 الذي يتعلق ببورصة القيم المنقولة لتعديله للمرسوم التشريعي السالف الذكر إستبعد هل أشخاص طبيعية من فئة الوسطاء واقتصر الأمر فقط على الأشخاص المعنوية.¹

ثانياً: الإختصاص الشبه التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

إضافة إلى الإختصاص التنظيمي وسلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية، تتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة شبه تنظيمية، حيث يُمنح لها الصلاحية لإصدار تعليمات وتوصيات وآراء واقتراحات²، فُسّاهم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في وضع القواعد القانونية من خلال اختصاصها الشبه التنظيمي وفقاً للمادة 30 من نظام رقم 03_97³، وبناءً على ذلك فإنها مخولة بإصدار التعليمات، والتوصيات، والآراء، وتقديم الاقتراحات للحكومة المتعلقة بسوق البورصة.⁴

أ_التعليمات

وفقاً للمادة 31 من النظام العام لبورصة القيم المنقولة رقم 03_97⁵، فإن التعليمات تُعرف على أنها تصرفات توضح القواعد والإجراءات الموضوعية والشروط الخاصة بتطبيق قرارات اللجنة و على الرغم من أنها لا تحمل الطابع الرسمي وغير الإلزامي⁶ إلا أنها تعتبر توجيهات تساعد اللجنة في اتخاذ قرارات فردية وتحديد الشروط العامة لتلك القرارات، وتجدر الإشارة أن هذه التعليمات لا تنتشر

¹ _فتوس خدوجة، المرجع سابق، ص 67.

² _بوعيش ليلة، شولاق نريمان، المرجع سابق، ص 26.

³ _راجع المادة 30 من النظام رقم 03-97، المتعلق بنظام العام لبورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ _بن خيار عمر، شيلي ساعد، المرجع سابق، ص 34.

⁵ _راجع المادة 31 من النظام رقم 03_97 ، المتعلق بنظام العام لبورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁶ _ليلي عبد الرزاق، داحي يعقوب، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2020_2021، ص

في الجريدة الرسمية ولا تخضع لموافقة وزير المالية¹، وعلى هذا الأساس لقد تم إصدار الكثير من التعليمات في هذا المجال.

ب_التوصيات

إلى جانب التعليمات تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بإصدار مجموعة من التوصيات والتي تعتبر كأداة لشرح وتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية في المجالات التي لا تتمتع في اللجنة بسلطة القرار² فهي نوع من العمل الإداري تقوم بتفسير وتسهيل تطبيق النصوص القانونية³، وبالعودة إلى المادة 32 من النظام رقم 97_03⁴ تهدف هذه التوصيات إلى تحقيق وضمان مايلي:

_إحترام إعلام من طرف جميع الفاعلين في سوق المقولة.

_إحترام المساواة بين المستثمرين.

_التطبيق الجيد والأمتثل للنصوص القانونية.

ج_ الآراء ومقترحات

يبدو أن المشرع الجزائري منح أيضا اللجنة لتنظيم البورصة والأوراق المالية سلطة تقديم آراء ومقترحات فيما يتعلق بالتنظيم والتشريع المتعلق بالقطاع، ولكن يبدو أن هذه المقترحات خولت للجنة بتقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية موجهة للناشطين وحاملي القيم المنقولة، وهذه المقترحات ليست ملزمة على الحكومة الأخذ بها⁵، ويمكن للأراء إعتبارها كوسيلة تلعب دورا هاما في صياغة

¹ _بدي فاطمة الزهراء، الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلة نوميروس الأكاديمية، جامعة تلمسان، مجلد 1، عدد 02، 2020، ص 189.

² _أسمهان رزايقية، خولة أورغي، المرجع السابق، ص 46.

³ _بلقاسمي كريمة، شريفي حرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص 44.

⁴ _راجع المادة 32 من قانون رقم 97_03، المتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵ _بوعيش ليلية، شولاق نريمان، المرجع سابق، ص 27.

القرارات التنفيذية المتعلقة بسوق القيم المنقولة بعد إبداء آراء لوزير المالية حول هذا الإطار وتوجيه السياسات التشريعية والتنظيمية.¹

د_المنشورات

إن المنشورات الإعلامية التي تصدرها اللجنة تعمل على نقل المعلومات للجمهور وكذا مستعملي القيم المنقولة، وتوضح كل النتائج ويمكن أن تكون هذه المنشورات في شكل ورقي أو إلكتروني، بهدف التواصل مع جميع فئات المتعاملين في السوق.

المطلب الثاني: مساهمة لجنة الإشراف على التأمينات في الإختصاص التنظيمي.

يُعتبر قطاع التأمين في الدول المتقدمة ركيزة أساسية في الاقتصاد بسبب دوره الحيوي في تمويل الأنشطة المختلفة، وتعزيز الثقة في السوق المالية، عرف نشاط التأمين تطورا حيث أصبح ذات أهمية كبيرة للاقتصاد والمحرك الأساسي لعجلة الإستثمار من خلال تشجيع المستثمرين على المضي قدما في استثمار أموالهم على شتى المجالات، وهذا ما ينتج من رؤوس أموال متعددة تسعى إلى تحقيق تنمية وإستثمارات كبيرة وجاءت كوسيلة إجتماعية تهدف إلى مساعدة الأفراد على تجنب ومواجهة المخاطر التي قد يتعرضون لها في الحياة اليومية وذلك باعتبار نشاط التأمين نشاط حساس محفوف بالمخاطر²، وفي الجزائر شهد قطاع التأمين تحسنا كثيرا ما كان عليه سابقا، حيث كانت الدولة تسيطر سابقا على الشركات التأمينية و تحديدها لها و كانت محتكرة لهذا المجال، وهذا ما دفع المشرع الجزائري إلى إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات بموجب القانون رقم 06_04 المعدل والمتمم للأمر 95_07 الذي يتعلق بالتأمينات³، إذ منح لها مجموعة من الصلاحيات اللوائح منها سلطة المساهمة في إصدار اللوائح وذلك من أجل خلق توازن بين الحقوق و الواجبات بين كل الفاعلين في

¹ _بوعيش ليلية، مرجع السابق، ص 27.

² _وراس فاطمة، جبلي خثير، الهيئات المكلفة بضبط نشاط قطاع التأمينات بالجزائر، الملتقى الوطني حول ضبط النشاط التأميني، يوم 16 أكتوبر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة، 2022، ص9.

³ _ قانون 06_04 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم للأمر 95_07 المتعلق بالتأمينات، ج ر ، عدد15 مؤرخ في 12 مارس 2006.

السوق و كذا سير حسن لسوق التأمينات ،وقبل الحديث حول هذه القواعد أو اللوائح التي تضبط نشاط التأمين سنتطرق أولاً إلى تحديد التكيف القانوني للجنة الإشراف على التأمينات (الفرع الأول) بعد ذلك سنتحدث إلى تبيان كفيات مساهمة هذه الأخيرة في الإختصاص التنظيمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للجنة الإشراف على التأمينات

بعد إستقراءنا للنصوص القانونية التي أنشأت ونظمت لجنة الإشراف وجدنا تردد المشرع في إعطاء وصف دقيق للجنة، وكذا تغييب قانوني صريح يؤكد على هذه الأخيرة وهذا يعود لكون أن لجنة الإشراف على التأمين حديثة النشأة على القانون الجزائري، وتشكل فئة جديدة ضمن الهيئة الإدارية وبالعودة إلى نص المادة 209 من الأمر 07_95¹ المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم نجد أنه لم يصدر أي تكيف قانوني لجنة الإشراف على التأمينات بل نصت على مايلي " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف بإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية" لتحليلنا لهذه المادة نستنتج أن هذه اللجنة تمارس رقابة الدولة على مجال التأمين كما تسهر على مدى إحترام شركة التأمين ووسطاء التأمين وحماية المصالح المؤمن لهم والمستفيدين.

وفي ظل غياب تكيف قانوني صريح لهذه اللجنة سنتطرق في هذا الأساس إلى ذكر كل من الطابع الإداري (أولاً) وكذا مدى إستقلاليتها (ثانياً).

أولاً: الطابع الإداري للجنة الإشراف على التأمينات

تظهر الطبيعة الإدارية للجنة الإشراف على التأمينات من خلال دورها في ضمان إلتزام شركة التأمين والوسطاء بالأحكام القانونية والسهر على إحترامها، وهذا بعد إتخاذها لمجموعة من القرارات والإجراءات ذات طبيعة إدارية، وبما أن المشرع الجزائري جاء غامضاً ولم يقدم أي تكيف صريح

¹ _ الأمر 07_95 مؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، ج ر، عدد 13 صادرة في 08 مارس 1995، معدل بالقانون رقم 04_06.

للجنة¹ فلا بد لنا بالاستعانة بموقف الفقهاء الذين أن السلطات الضبط المستقلة بإعتبارها هيئات إدارية وجب النظر إلى طبيعة القرارات التي تصدرها هذه اللجنة وإلى مدى خضوع تلك القرارات الصادرة التي تتخذها هذه الأخيرة للإختصاص القاضي الإداري.²

أ_ إتخاذ اللجنة الإشراف على التأمينات للقرارات الإدارية

لقد تم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات من أجل القيام بمهمة الإشراف على التأمينات وعلى هذا الأساس أعطى المشرع إمتيازات لهذه الأخيرة، إذ يسمح لها بإصدار مجموعة من القرارات ذات الصبغة الإدارية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي وضعت من أجلها وبالعودة إلى المادة 209 مكرر² من الأمر رقم 07_95³ السالف الذكر نجد أنها نصت صراحة على أن لجنة الإشراف على التأمينات بموجبها تتخذ قرارات، وأقرت على مايلي: "تتخذ اللجنة قررت بالأغلبية..." كما أكدت المادة 213 المعدلة إمكانية رجوع لجنة الإشراف على التأمينات إلى إتخاذ قرارات بتقليص نشاط فرع أو عدة فروع لتأمين⁴، إذن وعند تحليلنا لهاتين المادتين نستنتج أن المشرع لم يعتبر لجنة الإشراف على التأمينات مجرد هيئة إستشارية، ولو كان على ذلك لعبر المشرع عن أعمالها بمصطلح القرارات كأن ينص على إبداءها للأراء أو إقتراحات أو رغبات أو إستعمالها أو تتعدم فيها صفة القرار الإداري كما فعل مع المجلس الوطني للتأمينات و المكتب المتخصص في التعريفات اللذان يعتبران هيئتين إستشاريتين في مجال التأمينات.⁵

¹ بوخالفة حنان بن أحمد صليحة، هتهات فطيمة، سلطة لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط نشاط قطاع التأمين، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2022_2023، ص15.

² إختياح سيلية، حسين شفيعة، ضبط النشاط التأمين في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص8.

³ راجع 209 من الأمر رقم 07_95، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁴ عبدلي فريد، براجة عبد العظيم، النظام القانوني للجنة إشراف على التأمينات في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022، ص40.

⁵ إختياح سيلية، حسين شفيعة، المرجع السابق، ص8.

تتسم القرارات الصادرة من هذه اللجنة بالطابع الإلزامي لأنها تنفذ جبريا دون اللجوء إلى القضاء وتخضع لمبدأ المشروعية، هذا النوع من القرارات دليل قاطع لوجود مظهر الطابع الإداري للجنة الإشراف على التأمينات.

ب_ خضوع قرارات اللجنة للطعن أمام القاضي الإداري

من خلال النصوص القانونية المنظمة للجنة الإشراف على التأمينات، يظهر جليا أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة من خلال تدوينه للنصوص القانونية على إمكانية تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن اللجنة من قبل السلطة التنفيذية، مما يمنحها الطابع الإداري ومع ذلك يتيح المشرع الجزائري إمكانية الطعن في هذه القرارات أمام المحكمة الإدارية للإستئناف، وهذا مما يضمن خضوع اللجنة للقضاء الإداري وبالتالي يتحقق منها الطابع الإداري، على الرغم من ذلك فإن المشرع الجزائري لم يحدد ميعاداً محدداً للطعن في هذه القرارات¹.

بالعودة إلى القواعد المتعلقة بالاختصاص التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة يظهر لنا أن تلك القرارات الصادرة من طرف اللجنة الإشراف على التأمينات تخضع للطعن بإلغاء أمام السلطة القضائية الإدارية في الجزائر المتمثلة في المحكمة الإدارية للإستئناف وفقا للمادة 213 من الأمر 95-07² الفقرة الثانية نصت على مايلي: " تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة"، بناءً على النص المذكور يظهر أن القرارات التي تتخذها اللجنة في مواجهة الأعوان الاقتصاديين خاصة تلك التي تتعلق بتطبيق المادة 213 قابلة للطعن أمام مجلس الدولة ومن الملاحظ أن الطعن يقتصر على مجلس الدولة فقط وهذا كان معمول به سابقا، ولكن هناك إستثناء واحد وهو قرار تعيين المتصرف المؤقت أما بالنسبة للقرارات الأخرى التي تتعلق بتقييد النشاط أو منع

¹ - إختياح سيلية، حسين شفيعة، المرجع السابق، ص8.

² - راجع المادة 213 من 04 الأمر رقم 95_07، المتعلق بالتأمينات، المرجع سابق.

التصرف في الأموال، فإنها ليست قابلة للطعن مما يمثل نوعاً من التعسف لأنه لا يمكن استئناف تلك القرارات أمام أي جهة قضائية أخرى.¹

ثانياً: إعتبار لجنة الإشراف على التأمينات هيئة مستقلة

من أجل تحقيق لجنة إشراف على التأمينات لأهدافها التي تسعى إليها لا بد من منحها جملة من الضمانات التي تحميها من التغييرات التي تتعرض لها الدولة، ولعل أبرز هذه الضمانات نجد الإستقلالية، وعلى الرغم من عدم إعتراف المشرع صراحة بالإستقلالية للجنة الإشراف على التأمينات، إلا أن ذلك لا يعني بالضرورة عدم وجود استقلالية لها، إذ يجب البحث عن مقومات هذه الاستقلالية من خلال الإستعانة بمجموعة من المعايير التي تشير إلى استقلاليتها، وتعتمد هذه المعايير في الأساس على الجانب العضوي والجانب الوظيفي بشكل عام.

وعلى هذا الأساس سنتم دراسة حول تبيان مدى استقلالية اللجنة وهنا ما سنتطرق في هذا المنوال إلى الإستعانة كل من الجانب العضوي والجانب العضوي اللذان يتجسدان فيهما صفة الإستقلالية.

أ_ مدى إستقلالية اللجنة من الناحية العضوية

ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يشمل النظر في تركيبها البشرية، ويتطلب بحثاً مكثفاً عن آليات تضمن استقلالية أعضائه على سبيل المثال، يُظهر تنوع واختلاف المراكز والصفات القانونية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، بالإضافة إلى التنوع في جهات الاقتراح والتعيين، هذا التنوع والاختلاف يساهم في ضمان استقلالية اللجنة، سواء من خلال صفة الأعضاء أو طريقة تعيينهم ويُعد الاهتمام بالتركيب البشرية للسلطات الإدارية المستقلة جزءاً أساسياً في تأمين استقلاليتها وتعزيز الثقة فيها.

¹ إختياح سيلية، حسين شفيعة، المرجع السابق، ص9.

1_ مدى إستقلالية اللجنة من حيث صفة الأعضاء

يعتبر تنوع أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، واختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية، ضماناً للاستقلالية العضوية للجنة، وعند النظر إلى تشكيلتها نجد أنها تتكون من أعضاء متنوعين يمثلون مختلف الجهات والمصالح ذات العلاقة بالتأمينات مما يساهم في تعدد الآراء والخبرات ويضمن توازناً في صنع القرارات، وبالعودة إلى المادة 209 مكرر 2 المستحدثة¹ بقانون الرقم 04_06 المتعلق بالتأمينات تنص على ما يلي: "تتخذ القائمة الاسمية الأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي بناء على إقتراح من وزير المكلف بالمالية وتتكون اللجنة من:

_ قاضيين تقترحهما المحكمة العليا

_ ممثل عن الوزير المكلف بالمالي

_ خبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية."

2 _ الإستقلالية العضوية من ناحية التعيين

بالرجوع إلى القواعد القانونية التي أنشئت لجنة الإشراف على التأمينات يتضح لنا أن طريقة تعيين لأعضائها تتم عن طريق مرسوم رئاسي، و تم تأكيده بالمادة 209 مكرر 2 السالفة الذكر بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالمالية ومن خلال ما تم دراسته سابقا يتضح لنا أن أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات يتم إقتراحهم في الحقيقة لجهتين وليس من جهة واحدة فقط وعلى سبيل المثال نرى من جهة تدخل الوزير المكلف بالمالية من إقتراح الخبير في المجال إلى العضو الذي يمثلها من الجهة الثانية تكمن في إقتراح عضوين إثنين وهما القاضيان من طرف المحكمة العليا.² كنتيجة لمضمون لعملية تعيين الأعضاء يظهر جليا إحتكار سلطة تعيين الأعضاء من طرف السلطة الرئاسية، وهذا ما يؤثر على الشفافية ونزاهة عمل اللجنة وتمس بمبدأ الاستقلالية.

¹ راجع المادة 209 مكرر 2 المعدلة بالمادة 27 من قانون 04_06، يتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

² إختياح سيلية، حسين شفيعة، المرجع سابق، ص14.

ب_ الإستقلالية الوظيفية للجنة الإشراف على التأمينات

الإستقلالية الوظيفية للجنة الإشراف على التأمينات تعتبر أساسية لضمان أداء وظائفها بكفاءة ونزاهة، إذ يجب منحها الشخصية المعنوية لتتمكن من اتخاذ القرارات بحرية دون تدخلات خارجية وينبغي أن يكون لها إختصاص وضع أنظمتها الداخلية دون تدخل من السلطة المركزية وإعادة صياغة الأنظمة واللوائح تحتاج إلى مراعاة هذه الاستقلالية وتعزيزها لضمان أداء اللجنة لمهامها بكفاءة وشفافية وبما أن الهيئات الإدارية ليست لجانا استشارية ولا مرافق عامة، فإن قراراتها لا تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية، وبالتالي لا يمكن إلغاء قراراتها أو تعديلها.¹

1_ عدم خضوع اللجنة لا سلطة رئاسية ولا سلطة وصائية

لجنة الإشراف على التأمينات مثل غيرها من سلطات الضبط المستقلة فهي تعمل خارج التنظيم التقليدي للإدارة ولا تعتبر سلطة مركزية للدولة، ولا تندرج ضمن الهيئات المركزية أو الاستشارية وبالتالي فهي تخرج عن التسلسل التقليدي للأجهزة الإدارية، مما يعني أنها لا تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية التي تميز الأجهزة المركزية للدولة سواء كانت مرفقية أو إقليمية ونتيجة لذلك، فهي تتمتع بحرية التصرف من خلال وضعها لنظامها الداخلي دون مشاركة أي جهة أخرى وكذا ممارسة السلطات الممنوحة لها، ولا تخضع لسلطة التعليمات والرقابة.²

2_ عدم قابلية القرارات الصادرة من اللجنة للإلغاء أو التعديل

بعد دراساتنا للنصوص والقواعد المنشئة للجنة الإشراف على التأمينات نجد أن هذه الأخيرة تصدر قراراتها بإستقلالية تامة دون تدخل من السلطة التنفيذية من تقديم آراء تابعة لدى وزير المكلف بالمالية أو يتم التصديق لهذه القرارات كما لا يمكن تعديلها أو إلغائها أو إستبدالها من قبل السلطة العليا.³

¹ لسمر رقية، المرجع السابق، ص 30.

² إختياح سيلية، حسين شفيعة، المرجع السابق، ص 30.

³ لسمر رقية، قفصي نوال، المرجع السابق، ص 31.

الفرع الثاني: كيفيات مساهمة لجنة الإشراف على التأمينات للسلطة التنظيمية

يعد إختصاص السلطة التنظيمية ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية والتي تتمثل في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة اللذين يتوليان مسؤولية تنظيم الأمور من خلال إصدار قرارات إدارية تنظيمية تهدف إلى تنظيم المرافق العامة وهذا ما تم ذكره سابقا، هناك بعض السلطات الإدارية تتقاسم السلطة التنظيمية مع السلطة التنفيذية في مجال إختصاصاتها التطبيقية للقوانين المتعلقة بالقطاعات المختلفة وهذه السلطات تتفاعل مع القطاعات المعنية وتضع القواعد والأسس التي تحدد كيفية تنظيم الأنشطة الإقتصادية وتطبيق السياسات الإقتصادية العامة ولعل أهم وظائفها تكمن في ضمان تطبيق القوانين واللوائح بشكل فعال يسعى إلى سلامة وإستقرار الإقتصاد، من خلال هذا يظهر أن المشرع لم يعترف لتلك السلطات بإختصاص تنظيمي فعلي وإنما إكتفى فقط لمنحها الدور المساهم للسلطة التنظيمية.¹

بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات لم تحظى بتكليف صريح وإنما اعتبرها لجنة جعلت منها تساهم نوعا ما في الإختصاص تنظيمي² ويصدر المرسوم التنفيذي الجديد رقم 08_113 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات إذا تم تفعيل دور هذه اللجنة في المساهمة في الإختصاص التنظيمي عن طريق تقديم إقتراحات لتعديل نصوص تشريعية وتنظيمية المتعلقة بالتأمينات حيث أقرت المادة 13³ منه على مايلي: " يمكن للجنة الإشراف على التأمينات وفي إطار

¹ نتاح الزهرة، فرحاني نجمة، آليات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير، بوج بوعريريج، 2019_2020، ص 44.

² دحاس صونية، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات ضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010_2011، ص 22.

³ مرسوم تنفيذي رقم 08_113، مؤرخ في 9 أفريل يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر ، عدد 20، صادر في 13 أفريل 2008.

المهام المخولة لها أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل إقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول بهما.."

وفي هذا الشأن ورغم غياب تكيف قانوني صريح حول مساهمة اللجنة للإختصاص التنظيمي إلا أنها لا ينقص من طبيعته كصلاحيات منتجة وفعالة في مجالها لإصدارها لوائح تسعى إلى تفسير النصوص التشريعية المتعلقة بالتأمينات وعليه نجد أنه من ضمن صلاحيات اللجنة المشار إليها تمارس الإختصاص التنظيمي الفرعي والمحدود من خلال إصدار اللوائح في مجالات محددة (أولاً) ويشمل ذلك أيضاً المساهمة أو المشاركة في الإختصاص التنظيمي عبر الإقتراح (ثانياً).

أولاً: إصدار قرارات في مجالات محددة

تمنح السلطات التشريعية في الجزائر لجنة الإشراف على التأمينات صلاحية إصدار تشريعات تنظيمية في مجالات محددة أو ما تسمى أيضاً بالقرارات الإدارية التنظيمية و من بين هذه المجالات فيما يتعلق بتعريفات التأمين الإلزامي، ومجال صياغة الشروط القياسية لعقود التأمين. بالإضافة إلى ذلك يمكن للجنة تحديد المعدلات القصوى للعمولات التي يحق للوسطاء الحصول عليها وأخيراً إعداد العقد النموذجي لتعيين الوكيل العام لتأمين.

في مجال تعريفات التأمين تقوم السلطة التنظيمية بتحديد مجموعة الأسعار وفقاً للعرض والطلب المعمول في القانون الجزائري وذلك من خلال نظام التعريفات الإلزامية والتعريفات الإختيارية فغالبا ما يتم تحديد هذه التعريفات من قبل إدارة الرقابة على التأمينات وذلك بإقتراح من الجهاز المتخصص في ميدان التعريفات¹، فبعدها كانت هذه العملية تحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية فكانت محتكرة من قبله ولكن بموجب التعديلات لقانون سنة 2006 تم نقل هذه السلطة أو العملية المتضمنة بتنظيم تعريفات من الوزير المكلف بالمالية إلى لجنة الإشراف على التأمينات، وعلى الجهة الأخرى بالنسبة لمجال التأمينات الإلزامية والبنود النموذجية لعقود التأمين نفس الشيء بعدما كانت صلاحيات تحديد تلك البنود النموذجية تعود للوزير الأول ومن بين النصوص التنظيمية التي صدرت هذا الأساس نجد

¹ _فَارْح عَائِشَة، ضَبْط نَشَاطِ التَّأْمِينِ فِي القَانُونِ الجَزَائِرِيِّ، أَطْرُوحَة لِنَيْل شَهَادَة الدَكْتَوْرَاه، تَخْصُص: قَانُون، كَلِيَة الحَقُوق وَالعِلْمِ السِّيَاسِيَّة، جَامِعَة مَوْلُود مَعْمَرِي، تِيْزِي وَزُو، 2017، ص 172.

المرسوم التنفيذي رقم 04-270 الذي يحدد البنود النموذجية التي يجب إدراجها في عقود التأمين على آثار الكوارث الطبيعية¹، ولكن بعد التعديل قانون التأمينات سنة 2006² حول المشرع للجنة بإصدارها مجموعة من اللوائح تنظم عقود التأمين تهدف الى حماية للمؤمن له والمستفيدين من عقود التأمين.

ثانيا: التنظيم عبر الإقتراح

تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113³ المؤرخ في 09 أبريل سنة 2008 على أن لجنة الإشراف على التأمينات لها إمكانية اقتراح أي تعديل للتشريع وللتنظيم المعمول بهما، إلى جانب الوزير المكلف بالمالية، بذلك يمكن للجنة المساهمة في صياغة التشريعات والتنظيمات المتعلقة بقطاع التأمينات ولكنها لا تمتلك سلطة ممارسة الإختصاص التنظيمي العام بشكل واسع والمشرع لم يلزم لجنة الإشراف على التأمينات بتقديم الاقتراحات إلا أنها تتمتع بالسلطة التقديرية في هذا الشأن إذ يمكن أن تقدم الاقتراحات ولكن ليست ملزمة بذلك، ويحتفظ الوزير بسلطة التقدير في قبول أو رفض هذه الاقتراحات فعلى الرغم من أنها يمكن أن تكون مساهمات هامة، إلا أنها ليست ملزمة ولا تتمتع بأية قوة إلزامية بمجرد تقديمها.

وعلى الرغم من أن الإقتراحات التي تقدمها لجنة الإشراف على التأمينات لا تحوز أي قوة إلزامية، إلا أن دورها له أهمية كبيرة في توجيه الوزير المكلف بالمالية وتنويره أثناء ممارسته لصلاحياته التنظيمية. فتقديم الاقتراحات يشكل إجراءات شكلية تعكس آراء متعددة وموجهة نحو توجيهات ومبادئ معينة لممارسة الإختصاص⁴.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 04-270، مؤرخ في 29 غشت سنة 2004، يحدد البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التأمين على آثار الكوارث الطبيعية، ج ر، عدد 55، صادر في 01 سبتمبر سنة 2004.

² قانون رقم 06_04، يتعلق بالتأمينات، المرجع سابق.

³ راجع المادة 13 من المرسوم التنفيذي 08_113، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، المرجع سابق.

⁴ فارح عائشة، المرجع سابق، ص 179.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما تعرضنا إليه في هذه الدراسة إستنتجنا عجز الدولة في إدارة قطاعها الإقتصادية بسبب الإعتماد المفرط على الأساليب الإدارية التقليدية، وهذا ما أدركه المشرع الجزائري ورأى ضرورة إجراء عدة إصلاحات وتغييرات جوهرية ووضع قواعد إستثنائية من خلال منح السلطة التنظيمية لبعض الهيئات الإدارية المستقلة، ومن بين هذه الهيئات مجلس النقدي والمصرفي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ منحت لهما سلطة حقيقية في إصدار قرارات تنظيمية وفردية مختصة في ضبط قطاعها.

ورأينا أن هذه الإصلاحات تهدف إلى تعزيز فعالية وشفافية عمل القطاعين المالي والمصرفي وتحسين بيئة الأعمال بشكل عام، ومنح السلطة التنظيمية لمجلس النقدي والمصرفي يمكنه من تطبيق سياسات نقدية متطورة وضمان استقرار النظام المالي والمصرفي وتحقيق التوازن الاقتصادي بالإضافة إلى ذلك يمكن للجنة المستقلة المكلفة بتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تطوير القوانين واللوائح التنظيمية التي تساهم في تعزيز الثقة في السوق المالية وجذب المستثمرين مما يدعم النمو الاقتصادي ويعزز التنمية المستدامة في البلاد وهذه الخطوات تعكس إلتزام الحكومة بتعزيز الإصلاحات الإقتصادية وتعزيز مكانة الجزائر كوجهة إستثمارية موثوقة على المستوى الإقليمي والدولي ومن المتوقع أن تؤدي هذه الإجراءات إلى تحسين الأداء الاقتصادي وتعزيز الثقة في النظام المالي والاقتصادي للبلاد.

من جانب آخر تمت دراسة بعض السلطات الإدارية المستقلة التي لم يعترف لها المشرع الجزائري صراحة بمنحها لسلطة تنظيمية حقيقية وإنما إكتفى فقط في إبقاء مساهمتها ومشاركتها للإختصاص التنظيمي سواء عن طريق تقديم مجموعة من الإقتراحات والآراء وكذا التعليمات أو المشاركة في إعداد التنظيمات والنصوص التطبيقية، ولعل أبرز هذه السلطات نجد اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، لجنة الإستقرار المالي.

الفصل الثاني:

عراقيل التكريس الفعلي

للإختصاص التنظيمي

لسلطات ضبط القطاع

المصرفي والمالي

بعد ما تمت دراستنا في الفصل الأول لمضمون الاختصاص التنظيمي الممنوح لهيئات الضبط القطاع المصرفي والمالي وتتنوع أساليب السلطة التنظيمية لكل هيئة سواء عن طريق الممارسة الفعلية وهذا بالنسبة لكل من المجلس النقدي والمصرفي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والتي منح لهما المشرع ممارسة السلطة التنظيمية بشكل حقيقي إلى جانب مساهمة بعض السلطات الأخرى التي تشارك في الإختصاص التنظيمي سواء في إعداد النصوص القانونية أو إصدار تعليمات.

لكن فبالرغم من كل الضمانات التي منحت من قبل المشرع الجزائري اتجاه السلطات الضبط المستقلة في ممارستها للإختصاص التنظيمي وعلى سبيل المثال ضمان الحياد وتوفير كامل الآليات الموضوعية لها من أجل تحقيق مبتغاها التي أنشئت من أجلها، لكن بعد التمعن الدقيق للنصوص القانونية لتلك الهيئات يظهر لنا جليا محدودية هذه الضمانات ونسبيتها وذلك بإحاطتها بمجموعة من النقائص التي تحد من مجال ممارسة الاختصاص التنظيمي لها خاصة في مسألة الاستقلالية أين أثيرت العديد من التساؤلات في التشريع الجزائري خاصة وأن سلطات الضبط الاقتصادي تعتبر أحد أبرز الهياكل النظام المؤسساتي للدولة التي خولت لها صلاحيات جد حساسة على المستوى الوطني لكنها محاطة بنوع من الغموض حول إستقلاليتها من الناحيتين العضوية والوظيفية ، من خلال عدم التكريس لجملة من المظاهر التي قد تحد من الإستقلالية العضوية لهذه الهيئات (المبحث الأول) بالإضافة لقيود وعراقيل فرضتها السلطة التنفيذية أدت إلى محدودية الإستقلالية الوظيفية لهذه الهيئات (المبحث الثاني).

المبحث الأول: حدود الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط القطاع المصرفي والمالي

على الرغم من إقرار المشرع الجزائري بصراحة ووضوح بالاستقلالية للسلطات الإدارية المستقلة والإعتراف بها وبعدها تعرضنا لأهم أوجه الإستقلالية لسلطات الضبط المستقلة في القطاع المصرفي والمالي والتي تمت دراستها في الفصل الأول إلا أننا نجد في كثير من الأحيان أن هذه الإستقلالية بعد التدقيق والتحليل تظهر لنا كإستقلالية شفافه وتختفي عندما تتعرض للإصطدام بالواقع العملي، ويعود ذلك إلى جملة من الثغرات والنقائص التي تؤثر على مدى تلك الاستقلالية وتفرض حدودًا وقيودًا عليها سواء بسبب علاقتها بالسلطة التنفيذية أو بسبب ضعف النظام القانوني الذي ينظم أعضائها أو لأسباب أخرى قد تتم تحديدها.

من خلال فحصنا للوضع الحالي للاستقلالية المخولة للسلطات المتخصصة في ضبط المجالات الاقتصادية والمالية من الناحية العضوية، لاحظنا أن الضمانات المقدمة لم تحقق الاستقلالية المطلوبة بسبب تدخل السلطة التنفيذية وتأثيرها على هذه الهيئات، هذا التدخل يتجلى في سيطرة السلطة التنفيذية على عملية تعيين أعضاء بعض هذه الهيئات بالإضافة إلى تجاوزها لنظام العهدة الذي ينظم عمل بعض هذه السلطات (المطلب الأول)، وغياب إجراء الإمتناع الذي يعتبر من أحد المظاهر التي تضمن الإستقلالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إحتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات التعيين و غياب القواعد المتعلقة بالعهد

رغم إعتراف المشرع الجزائري صراحة بإستقلالية العضوية لمعظم السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المصرفي والمالي وإحتوائها لمجموعة من الضمانات الممنوحة لها و التي تطرقنا إليها سابقا كتعدد الأعضاء وإختلاف صفاتهم وكذلك إختلاف الجهات المقترحة لهم ولكن بمجرد تحليل للنصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن يظهر لنا أن هذه الإستقلالية تختفي في معظم الأحيان كيف لا وهي مجرد إستقلالية نسبية طفيفة تصطدم بعدة عراقيل التي يمكن أن تعرقل مسارها ويعود ذلك لإحتفاظ لتدخل السلطة التنفيذية في صلاحية التعيين (الفرع الأول) وكذا غياب القواعد المتعلقة بالعهد في بعض السلطات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في صلاحية التعيين

منح الأعضاء الإستقلالية تعتبر وسيلة لضمان قيامهم بوظائفهم بكفاءة، حيث تمكنهم من إتخاذ القرارات بدون تحيز، ومع ذلك يظهر أن هؤلاء الأعضاء يتأثرون بالسلطة التنفيذية بطرق متعددة مما يعرقل تحقيق الحيادية ويؤدي إلى الإنحياز في قراراتهم، هذا الإنحياز يمكن رؤيته من خلال تدخل السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية له في سلطة التعيين دون قيود وتحديد المدة من جهة ومن جهة أخرى غياب المعايير الموضوعية في تعيين الأعضاء وهذا ما يؤدي إلى التعسف في إستخدام السلطة وعدم تحقيق التجديد في المناصب¹ وهذا مما قد يؤثر على استقلالية قراراتهم، كما يمكن أيضا للسلطة التنفيذية التأثير أيضا على إختيار الأعضاء وتعيينهم بناءً على إعتبرات سياسية أو شخصي، وإستنادا للنصوص القانونية التي أنشئت من قبلها تلك السلطات يتضح لنا أن معظم اعضاء هذه الأخيرة يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي دون تدخل أي جهة و تكون على يد رئيس الجمهورية (أولا) كما نجد أيضا جملة من الإستثناءات على هذه القاعدة (ثانيا).

¹ ميهيدي سوماية، سلطات الضبط المستقلة في مواجهة مبدأ الحياد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق، جيجل، 2012_2011، ص 199.

أولاً: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية

حصر المشرع الجزائري سلطة تعيين أعضاء بعض هيئات الضبط المستقلة بصفة إنفرادية لمصلحة رئيس الجمهورية وذلك دون تدخل أي طرف أو جهة في عملية تعيين الأعضاء، بالعودة إلى أحكام القانون رقم 23_09 الذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي وبالعودة إلى نص المادة 13¹ والتي نصت على مايلي: "يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعده ثلاثة نواب يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات"، من خلال تحليلنا لهذه المادة يتضح لنا إحتكار كامل من قبل رئيس الجمهورية لسلطة التعيين وكذا التقليل من صلاحيات رئيس الحكومة الذي هو عضو من أعضاء السلطة التنفيذية، نفس الأمر بالنسبة للجنة المصرفية التي كان تعيين أعضائها يعود لرئيس الحكومة لكن بعد إلغاء قانون النقد والصرف أصبح رئيس الجمهورية منفردا بتعيين أعضاء اللجنة و هذا ما نصت عليه المادة 117² من القانون السالف الذكر "يعين أعضاء اللجنة لمدة 5 سنوات، بموجب مرسوم رئاسي".

كذلك تعيين أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات يتم عن طريق مرسوم رئاسي بناء على إقتراح الوزير المكلف بالمالية³ وهذا جاءت به المادة 27 من القانون رقم 06_04⁴ المعدلة للمادة 209 من الأمر 95_07 المتعلق بالتأمينات التي نصت على ما يلي: "يعين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالمالية"، كما يتم تعيين أيضا أعضاء لجنة الإستقرار المالي و التي تم إستحداثها مؤخرا بموجب مرسوم رئاسي، فيما جاء أيضا التعديل الدستوري لسنة 2020 وذلك بموجب المادة 92⁵ منه نصت على " يعين رئيس الجمهورية لاسيما في الوظائف و المهام الآتية:.... الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط.... "

¹ راجع المادة 13 من القانون رقم 23_09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

² راجع المادة 117 من قانون رقم 23_09، المرجع نفسه.

³ إختياح سيلية، حسين شفيعة، المرجع السابق، ص 44.

⁴ راجع المادة 27 من القانون رقم 06_04، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁵ راجع المادة 92 من التعديل الدستوري سنة 2020، المرجع السابق.

بالمقارنة بالتشريع الفرنسي، الذي جاء مخالفا للأحكام القانون الجزائري والذي تفتن لهذه المسألة أين إعتد في تعيين الأعضاء على مبدأ تعدد الجهات، وهذا ما كرسه في لجنة تنظيم عمليات البورصة الفرنسية (COB) بموجب القانون المؤرخ في 02 جويلية 1996 أين ضمن من خلاله ضمن له الحياد ومبدأ الإستقلالية¹ دون الخضوع لأية جهة وقام بتوزيع سلطة تعيين الأعضاء على مختلف الجهات من بينها الرئيس الأول لمحكمة النقض والرئيس الأول لديوان المحاسبة، نائب رئيس مجلس الدولة، إضافة إلى رئيس المجلس الإقتصادي والإجتماعي ومحافظ البنك.²

نستنتج من خلال هذه الدراسة محور سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية وإحتكاره لها دون إشراك التنظيمات المهنية أو المؤسسات التشريعية المنتخبة كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الدولة³ وهذا ما لا يخدم إستقلاليتها وينقص من درجتها كما لا يستجيب بقدر كافي لمقتضيات الديمقراطية ويمكن القول أن هذه الصيغة التي إعتد عليها المشرع تجعل الطابع التعددي للتشكيلات الجماعية نسبي جدا بسبب إختلال التوازني التمثيلي فيها.⁴

ثانيا: الإستثناءات الواردة على إحتكار رئيس الجمهورية لصلاحيات التعيين

خلافًا لما سبق هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة على غرار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالنسبة لمسألة تعيين الأعضاء تختلف نوعا ما عن باقي الهيئات التي تمت الإشارة إليها سابقا، إذ يكلف الوزير الأول بتعيين رئيس هذه اللجنة بإقتراح من وزير المالية و هذا

¹ _قلوش سامية، مدى إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016_2017، ص83.

² _واعراب عبد المجيد، سلطات الضبط الإقتصادي، شكل جديد لتدخل الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023، ص135.

³ _أعراب أحمد، السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية بودواو، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2007_2006، ص146.

⁴ _أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021، ص 219.

الاخير يعين جميع أعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وفقاً للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175¹ و التي نصت على مايلي: "يعين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بقرار من الوزير المكلف بالمالية" وتتص المادة 02 من نفس المرسوم² على أن رئيس اللجنة يتم تعيينه عن طريق مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من وزير المالية، لكن بالعودة إلى نص المادة 13 من القانون رقم 04_03 المتعلق بتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها³ فإن أعضاء هذه الأخيرة المكونين لها يعينون حسب القدرات في المجالين المالي و البورصي وفقاً لشروط محددة عن طريق التنظيم، من خلال النص المنشئ لهذه اللجنة يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يسند صلاحية تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لرئيس الجمهورية وإنما خولها لكل من الوزير الأول والوزير المكلف بالمالية،⁴ ولكن في الواقع تم مخالفة هذه القاعدة وتم التعدي عليها من خلال قيام رئيس الجمهورية بتعيينه للسيد " نورالدين إسماعيل " كرئيس للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها⁵ وهذا بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 01 جوان 2008⁶، إذن هنا ندرك أن سلطة التعيين الأعضاء دائماً تكون محتكرة من قبل رئيس الجمهورية رغم منحها قانوناً للوزراء المعنيين لكن في حقيقة الأمر فهذا المنح شكلي و تزييني.

نستنتج من خلال إطلاعنا لهذا الموضوع حول طريقة تعيين الأعضاء التي تتسم بالركود والجمود و خلق نوع من الإحتكار الناتج حول تمركز أساسيات التعيين في يد رئيس الجمهورية والتي تعود الكلمة الأخيرة له في هذا الشأن، إذ يرفض أو يقبل أي عضو يتم إقتراحه كونه يتمتع بسلطة

¹ مرسوم التنفيذي رقم 94_175 مؤرخ في 3 محرم 1415 الموافق ل3 جوان، 1994 يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93_10، مؤرخ في 23 ماي 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 41، الصادرة في 26 جوان 1994.

² راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94_175، المرجع نفسه.

³ راجع المادة 13 من قانون رقم 04_03، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المرجع السابق، ص 215.

⁵ واعراب عبد المجيد، المرجع السابق، ص 137.

⁶ مرسوم رئاسي مؤرخ في 01 جوان 2008، المتضمن لتعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج ر ج، العدد 50، الصادر في 04 جوان 2008.

تقديرية تامة، أو في يد الوزير الأول والوزراء، مما يجعل سلطات ضبط الإقتصادي تابعة إزاء السلطة التنفيذية وهذا يمس بالإستقلالية من الناحية العضوية للجنة.

الفرع الثاني : غياب القواعد المتعلقة بالعهد

بالإضافة إلى إستحواذ السلطة التنفيذية لسلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي كوسيلة للتقليل من الاستقلالية العضوية، يمكن أن تكون أيضا ظروف إنهاء عضوية الرئيس والأعضاء عاملاً آخر يقلل من تلك الاستقلالية، فغياب مدة محددة للإنتداب الرئيس والأعضاء والمعروفة باسم نظام العهدة (أولا)، إضافة إلى ذلك غياب الطابع التجديدي للعهد(ثانيا) وكذا عرض الأعضاء للعزل في أي وقت ممكن و قبل نهاية مدة عهدتهم وهذا من شأنه أن يقلل من إستقلالية هذه الهيئات (ثالثا).

أولا: عدم تحديد مدة إنتداب الأعضاء و الرئيس

إن تحديد مدة العهدة تعتبر من أهم الركائز التي تضمن نوع من الاستقلالية الأعضاء من خلال منحهم نوع من الإستمرارية والإستقرار في تأدية مهامهم، وفي هذا الصدد يتوجب أن يكون النطاق الزمني للعهد معقول أو بمعنى آخر أن لا تكون مدة العهدة قصيرة جدا كما لا تكون طويلة أكثر من اللزوم، فبالعودة إلى القواعد والنصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نرى إختلاف العهدة من هيئة إلى أخرى وتعتبر بمثابة مؤشر يجسد مدى الاستقلالية للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المصرفي والمالي من الناحية العضوية وهذا ما يعود إيجابيا لتلك السلطات ولكن من جهة أخرى إتضح لنا سكوت المشرع الجزائري في تحديد مدة عهدة الأعضاء لدى بعض السلطات الضبط وهذا ما يشكل مساسا فادحا بإستقلاليتها.

من خلال القواعد القانونية المؤطرة لسلطات ضبط الاقتصادي في القطاع المصرفي والمالي يتبين لنا عدم تحديد المشرع للمدة المحددة للأعضاء وهذا بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي¹ بعدما

¹ فتوش نسيم، النظام القانوني لمجلس النقد والقرض في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2021_2022، ص20.

كان سابقا في ظل القانون رقم 93-10¹ قد كرس القاعدة بتحديد مدة الإنتداب وإمكانيتها تجديدها لمرة واحدة، إذن هذه في ظل القانون رقم 23_09² جعلت الأعضاء في تبعية مطلقة و حتمية لإرادة رئيس الجمهورية.³

نفس الشيء فيما يتعلق بلجنة إشراف على التأمينات أين يبين أن المشرع الجزائري لم يحدد مدة العهدة وإنما إكتفى فقط بتحديد القائمة الإسمية لأعضائها، فهو بذلك يحاول أن يقيها تحت سيطرة السلطة التنفيذية⁴، الأمر الذي يجعلهم معرضون للعزل العشوائي و المفاجئ وهذا مما يعود سلبا على الإستقلالية العضوية من ناحية العهدة.

بالإطلاع على كل من القانون المنظم لسلطة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذا اللجنة المصرفية نجد أن هاتين السلطتين حدد فيها المشرع صراحة مدة إنتداب الأعضاء والرئيس مقارنة بالسلطات الأخرى .

لو قمنا بالمقارنة مع التشريعات الفرنسية نجد أن كل أعضاء هيئات الضبط المستقلة لها تحدد لهم مدة محددة للعهدة دون الإخلال بها إلا في بعض الحالات⁵، إذ قام المشرع الفرنسي بتكريس ضمانات العهدة لمعظم الهيئات الإدارية المستقلة حيث تتراوح مدة تحديد العهدة من ثلاثة(3) سنوات إلى ستة (6) سنوات ومن بين هذه السلطات نجد كل من مجلس النقد و القرض، السلطة العليا للإتصالات السمعية والبصرية وكذا لجنة المصرفية، فتم تحديد مدة إنتداب الرئيس والأعضاء لمدة ستة (6) سنوات، أما بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة فمدة العهدة هي ستة(6) سنوات لرئيس اللجنة أما باقي أعضائها حددت مدة الإنتداب أربعة (4)سنوات.⁶

¹ _المرسوم التشريعي رقم 93_10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² _القانون رقم 23_09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

³ _فتوش نسيمة، المرجع السابق، ص20.

⁴ _بوخالفة حنان، بن أحمد صليحة، هتهات فاطيمة، المرجع سابق، ص21.

⁵ _KHELLOUFI Rachid," Les institutions de régulation en droit Algérien.", Revue IDARA, N 28, 2005, p98.

⁶ _ديب نذيرة، إستقلالية سلطات الطبطب المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011_2012، ص51.

من خلال ما سبق نستنتج من هذا العرض المقدم أن المشرع الجزائري لم يتبنَّ نهجاً موحداً وثابتاً في تحديد مدة ولاية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة فقد تباينت المدد بين ست سنوات وخمس سنوات، وهي مدة معترف بها دولياً للعديد من الهيئات السياسية والإدارية، فيعتبر هذا التنوع ناجحاً في بعض الحالات إلا أنه قد يكون مناسباً أكثر للسلطات التي تتدخل في مجالات معقدة أو واسعة النطاق أن تكون مدة ولايتها ست سنوات، وهذا يمكن تطبيقه على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

وفي هذا الإطار يرى الأستاذ زوايمية رشيد أنه إذا أردنا تقييم مدى إستقلالية للأجهزة التابعة لسلطات الضبط في مسألة تحديد مدة العهدة لابد أن نستعين بالتجربة الفرنسية المتعلقة بالمجلس الأعلى للإعلام أين قام المشرع الفرنسي بتحديد مدة عهدة الأعضاء لستة سنوات(6) غير قابلة للإنتهاء أو التجديد، وتعتبر هذه المدة في محلها إذ تمكن الجهاز أو تلك الهيئة في ضبط نشاطاتها بكل أريحية وهذا مايعود إيجاباً على الإستقلالية العضوية¹.

ثانياً: الطابع التجديدي للعهدة

تكون العهدة التي تكون لمرة واحدة أي غير قابلة للتجديد ضماناً في قصد إبراز الطابع الإستقلالي، باعتبارها أحد الركائز الأساسية التي يعتمد عليها هذا الأخير ليضمن إستقلالية تامة لسلطات الضبط المستقلة خاصة في القطاع المصرفي والمالي، وبمجرد البحث ودراسة القواعد التي أنشأت من طرفها تلك السلطات توصلنا إلى أنه لم يتم تدرج هذه القاعدة الممثلة في تجديد العهدة لمجموعة من السلطات الإدارية المستقلة ولم ينص عليها القانون صراحة، فالعهدة القابلة للتجديد تعتبر ضماناً مهمة وأساسية تسعى إلى تحقيق الإستقلالية.²

¹ _أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، المرجع السابق، ص239.

² _شريال مهدي، بن مولاها منصف، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2022_2023، ص67.

فيما يتعلق بالمجلس النقدي والمصرفي لم ينص المشرع على مدة العهدة أو مجال للحديث على تجديدها، أما لجنة تنظيم عملية البورصة فبالرغم من أن المشرع نص على مدة العهدة إلى أنه لم ينص بصفة صريحة أو ضمنية على ما يتعلق بتجديدها سواء بالنسبة للرئيس أو الأعضاء وبالتالي يعتبر هذا السكوت كدليل لعدم لقابلية العهدة للتجديد وهذا انعكس على إستقلاليتها وتصبح نسبية، فالسلطة التقديرية لصاحب الحق قي التعيين لتجديدها، تعود للجهة المعنية بذلك، إذ يصبح رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تابعا لها.

من خلال ماسبق ذكره يظهر جليا أن المشرع الجزائري لم يعطي قيمة فنية للعهدة من جهة عدم قابلية العهدة للتجديد، وكيف لا وهي تعتبر من بين الضمانات التي تتجسد عليها الإستقلالية وتمنح الأعضاء الحرية بالقيام بمهامهم بعيدا عن كل إعتبارات أخرى قد تمس بإستقلاليتهم كما لا يمكن طردهم قبل إستنفاد مدة العهدة المحددة لهم وبالتالي عند يرى الأعضاء أن عهدتهم لن تتجدد من قبل سلطة التعيين تزرع نوع من الطمأنينة في أنفسهم كما تحفزهم للتصرف بكل حيادية، من كل هذا يمكن القول بأن خيار تجديد العهدة يضيف الطابع الخيالي على إستقلالية السلطات من الناحية الوظيفية و يتنافى مع مبدأ الحياد وعلى هذا الأساس لا بد على المشرع الجزائري التقطن لهذه المسألة إذ يجب النص على عدم قابلية العهدة للتجديد لمعظم السلطات الإدارية المستقلة.

ثالثا: إنتهاك قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع

تعتبر قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع من بين الضمانات الجوهرية والأساسية التي تتجسد فيها الإستقلالية من الناحية العضوية، وذلك من خلال ممارسة الأعضاء المشكلين لهذه السلطات لوظائفهم دون خوف وتردد والأهم من ذلك شعورهم بالإستقرارية التامة حول إمكانية عزلهم أو إيقافهم من مزولة نشاطاتهم قبل إنتهاء المدة المحددة لهم.

وباستقراءنا للنصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة يتبين لنا أن المشرع الجزائري قد كرس قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع أو العزل في بعض الحالات الإستثنائية¹ ولعل أبرز ما هو معمول به في المجلس النقدي والمصرفي أين تم تحديد حالات إقالة المحافظ أو أحد النواب وهذا حسب عليه المادة 13 من القانون رقم 09_23² الذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي وهي كالآتي:

_ في حالة العجز المثبت قانونا.

_ خطأ فادح.

ومن الأسباب التي أدت إلى تكريس هذه القاعدة بالنسبة للمجلس النقدي و المصرفي و كذا تحديده للأسباب الموضوعية والذاتية لإقالة الأعضاء أو قطع مدة العهدة يعود لحادثة إيقاف محافظ بنك الجزائر السابق "عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر" الذي عين رئيسا للمجلس واللجنة المصرفية³ بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل 1990⁴ ولكن بعد مرور سنتين من عهده تم إقالته بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في يوليو 1992⁵ دون إرتكابه أي خطأ جسيم والذي يجعل الأمر حتميا بفصله عن العمل، ويعتبر هذا إنتهاكا لقاعدة عدم قابلية العهدة للقطع دون وجود أي سبب حقيقي وراء ذلك.

¹ _ بوعافية قمير، النظام القانوني لسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019_2020، ص 43.

² _ راجع المادة 13 من القانون رقم 09_23 الذي يتضمن القانون النقدي و المصرفي، المرجع سابق.

³ _ لعربي أمال، خولة عيمر، نسبية إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2019_2020، ص34.

⁴ _ المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل 1990، المتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر المركزي، ج ر، عدد 28 صادر في 11 جويلية 1990.

⁵ _ المرسوم الرئاسي رقم 92_70، مؤرخ في 21 جويلية 1992 المتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر المركزي، ج ر، عدد 57، الصادر في 26 جويلية 1992.

نفس الشئ بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها حيث يتم فيها إنهاء مهام الرئيس حسب هذه الحالات المنصوص عليها في المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 10_93¹ المتعلق ببورصة القيم المنقولة و هي:

_إرتكاب خطأ مهني.

_ظروف إستثنائية تعرض رسميا في مجلس الحكومة.

فيما يخص باقي السلطات الإدارية المستقلة وبعد إستقراءنا للنصوص القانونية المتعلقة بها بما فيها اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات نجد عدم تفعيل هذه الخاصية في إنعدام إمكانية عزل الأعضاء أو الحد في إنهاء مهامهم، عكس ما جاء به مجلس الدولة الفرنسي حين أصدر قرار سنة 1998 والذي سمي بقرار أوردنو (**Arrêt Ordonneau**) حيث صرح على عدم إمكانية إنهاء مهام أعضاء السلطات الضبط قبل نهاية عهدهم وذلك من أجل حماية إستقلالية الأعضاء تجاه السلطة التنفيذية.²

لو قمنا بمقارنة طفيفة بالتشريع الجزائري حول هذه القاعدة مع التشريعات المقارنة الأخرى على غرار التشريع الأمريكي أين كرس هذه الضمانة للأعضاء المشكلين لوكالات الضبط المستقلة وعلى سبيل المثال لهم في ممارسة وظائفهم في تلك المدة المحددة دون عزلهم أو إيقافهم إلا في حالات أو أسباب شرعية، نفس الأمر فيما هو معمول في التشريع الإنجليزي إذ إعتد أيضا على نظام العهدة للأعضاء التابعين لتلك السلطات فلا يمكن فصلهم أو عزلهم طيلة المدة المحددة إلا في حالة إرتكاب لخطأ جسيم من قبل العضو أثناء عمله، ما يفتح المجال لضرورة إنهاء عهده وفصله قبل إنتهاء تلك المدة المحددة.³

¹ راجع المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق

² Nadine Poulet –Gibot leclerc, Droit administratif « sources , moyens, contrôles» , 3^eeme édition ,bréal Edition ,2007, france.P44.

³ واعراب عبد المجيد، تواتي نصيرة، "حدود الإستقلالية الممنوحة للسلطات المختصة بضبط المجال الإقتصادي والمالي"، مجلة الفكر القانوني و السياسي، مجلد6، عدد1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص ص، 834.

من خلال دراسة لهذه الضمانة يتأكد لنا أن هذا الخرق وانتهاك لهذه القاعدة المتمثلة لعدم قابلية العهدة للقطع قبل نهاية المدة المحددة دون أي سبب حقيقي وشرعي أو خطأ جسيم يترك المجال للتدخلات السياسية ويصبح الأعضاء المكونيين لتلك الهيئات مجرد موظفين تابعين للسلطة التنفيذية، مما ينتج نوع من الخضوع التام لها كما يؤدي إلى إضعاف الإستقلالية العضوية لهذه الهيئات.

المطلب الثاني: غياب إجراء الإمتناع

تشير تقنية الإمتناع إلى إجراء يتم من خلاله إقصاء بعض أعضاء السلطة الإدارية المستقلة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات المعنية، وذلك بناءً على وضعيتهم الشخصية وعلاقتهم بها، والهدف من هذا الإجراء هو ضمان حيادية وموضوعية الأعضاء، ويعد هذا الإجراء حازماً وقوياً، حيث يضمن حيادية الأعضاء ويؤكد على وضعيتهم النزيهة، من خلال تنفيذ هذا الإجراء يمكن منع بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من المشاركة في المداولات إذا كانت لديهم علاقات شخصية مع المؤسسة موضوع المداولة وعلى هذا الأساس هذا الإجراء تم إغفاله في العديد من السلطات الضبط الإقتصادي (أولاً) وهذا ما يعود سلباً لعدم تفعيله (ثانياً).

الفرع الأول: مجالات إغفال إجراء الإمتناع

لقد تم تكريس إجراء الإمتناع فقط في مجلس المنافسة على عكس السلطات الضبط الأخرى خاصة التي يتم دراستها في هذا الموضوع، بالعودة إلى النصوص المتعلقة باللجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لم يشر المشرع إلى هذا الإجراء، إذ لا يخضع كل من رئيس اللجنة وكذا الأعضاء الآخرين لهذا الأخير وهذا إتباعاً للنصوص التشريعية و التنظيمية، و هذا ما يجعلهم من المشاركة في المداولات التي تخص معظم المسائل التابعة للجنة¹ فعند استقراءنا لنص المادة 25 من

¹ حنيش صابري، العمري أحمد، النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند الحاج، البويرة، 2018، ص26.

المرسوم التشريعي رقم 10_93¹ المتعلق ببورصة القيم المنقولة حيث نصت على: "لا يجوز للرئيس و لجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة" وبالتالي غياب إجراء الإمتناع يعتبر عامل يؤثر على الإستقلالية العضوية إذ يسمح للأعضاء الحضور المدولات قد تربطهما علاقات أو مصالح خاصة يودي الأمر إدخال نوع من الشك و الغموض حول القرارات الصادرة عن اللجنة، الأمر نفسه بالنسبة باللجنة المصرفية ذات الإختصاصات العقابية نرى غياب للإجراء الإمتناع بإستثناء فئة القضاة اللذين يخضعون لهذا الإجراء وينتج عن ذلك عدم ضمان الحياد للجنة.

وعليه فإن غياب إجراء الإمتناع ضمن الاحكام القانونية التي تتعلق بالسلطات الضبط المستقلة في القطاع المصرفي والمالي قد تمس بإستقلالية الأعضاء في مزاوله نشاطاتهم، ولو تم إستعمال نوع ما من المقارنة مع التشريع الفرنسي يظهر جليا أن المشرع الفرنسي أخذ بفكرة إجراء الإمتناع بالنسبة لأعضاء لجنة البورصة **cob** وذلك لتحقيق الحيادية وضمانها وشفافيتها وهذا تطبيقا لأحكام القانون رقم 597_96 المؤرخ في 2 جويلية 1996 وبفضل هذا القانون تم تكريس صفة الحيادية والإستقلالية لأعضاء لجنة البورصة.²

ونفس الملاحظة التي تطرأ على لجنة الإشراف على التأمينات غياب كذلك لإجراء الإمتناع والذي يتمثل من ضمن الاحكام القانونية التي تتعلق بالسلطات الضبط المستقلة في القطاع المصرفي والمالي، فعدم تجسيد هذا الأخير قد تمس بإستقلالية الأعضاء في مزاوله نشاطاتهم.

الفرع الثاني: أثر إغفال إجراء الإمتناع

عدم تضمين القوانين للإلتزام إجراء الامتناع لأعضاء بعض السلطات المستقلة في المجال الاقتصادي خاصة في القطاع المصرفي والمالي والتي تخص دراستنا يمكن أن يؤثر سلباً على استقلاليتهم وحياديتهم في أداء واجباتهم وإنعدام الثقة وفقدانها، فعدم وجود هذا الإلتزام يمكن أن يفتح

¹ راجع المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المتضمن ببورصة القيم المنقولة، المرجع سابق.

²-ZOUAIMIA Rachid, "les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, Revue IDARA, N 28, 2004, p 149.

الباب أمام مشاركتهم في المداولات حتى في حال وجود مصالح شخصية وهذا ما يعرض موضوعية قراراتهم للشك، وبالتالي يمكن أن يؤثر هذا الوضع على مصداقية وشفافية عمل السلطات المستقلة في مجال الرقابة والضبط الاقتصادي¹،

لذلك يُعد تطبيق إجراء الامتناع أمراً ضرورياً لضمان نزاهة وحيادية عمليات الضبط الاقتصادي والحفاظ على ثقة الجمهور والمستثمرين في النظام القانوني والمؤسسات الاقتصادية في الجزائر.

نظراً لأهمية هذا الإجراء وجب على المشرع الجزائري النظر والتمعن في هذه المسألة الحساسة من خلال إصلاح هذا النقص والإغفال ويتم إدراجه على مستوى جميع السلطات الضبط الاقتصادي وذلك لتفعيل مبدأ الحيادية على جميع الأعضاء في تأدية وظائفهم.

وعلى ضوء دراستنا للعراقيل التي تصطدم بها سلطات الضبط الاقتصادي من خلال القيود التي تحد من إستقلاليتها من الجانب العضوي، رغم منحها جملة من المظاهر التي تبرز مدى إستقلاليتها إلى أنها نسبية ومحدودة والسبب يعود للتدخل الدائم من قبل السلطة التنفيذية في التوغل على خصوصيات السلطات.

¹ - ميهيدي سوماية، المرجع السابق، ص 129.

المبحث الثاني: حدود الإختصاص التنظيمي لهيئات ضبط القطاع المصرفي والمالي

رغم منح المشرع مجموعة من الضمانات للسلطات الضبط الاقتصادي والتي تتمثل في مجموعة من المظاهر التي تدعم الإستقلالية ولعل أبرزها التمتع بالشخصية المعنوية وعدم تبعية تلك السلطات المستقلة للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية من أية جهة إدارية عليا وكذا بتزويدها بمجموعة من الوسائل القانونية والبشرية، إلى جانب ذلك تتمتع أيضا بصلاحيات وضع النظام الداخلي، إلى أنه بعد التحليل الدقيق والتمعن في النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الضبط المستقلة خاصة فيما يخص القطاع المصرفي والمالي لاحظنا وجود جملة من النقائص والسلبيات التي تمس بإستقلالية هذه الهيئات المستقلة إذ تحدها مجموعة من القيود التي تصطدم بها أثناء ممارسة سلطاتها.

تظهر الإستقلالية النسبية على الصعيد الوظيفي في تدخل السلطة التنفيذية في إخضاع تلك الهيئات للرقابة على أعمالها وقد تكون هذه الرقابة مباشرة والتي تتمثل في خضوع أعمال بعض الهيئات المستقلة لرقابة قراراتها التنظيمية (المطلب الأول) وقد تكون رقابة غير مباشرة حينما يتعلق الأمر بالنظام الداخلي للهيئة ومواردها المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة المباشرة على قرارات السلطة التنظيمية لهذه السلطات

من خلال ما سبق يتبين لنا أن بعض السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة تنظيمية ولكن بشكل يتسم بالحيدة والحذر، هذه الهيئات ورغم أنها جزء من إدارات الدولة ولها طابع إداري¹، إلا أنها تتمتع بإستقلالية خاصة كعدم خضوعها لأي نوع من الرقابة الوصائية أو الإدارية إذ لا تتلقى أي تعليمات أو وصاية من أي جهة كما تتمتع أيضا بمهام ووظائف متنوعة ومحددة تخدم مصلحة الدولة ومع ذلك بعد دراسة النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات فهي تخضع لنوع خاص من الرقابة تختلف عن تلك التي تمارسها السلطة الإدارية (التنفيذية) على الهيئات أو المرافق التقليدية.

¹ دحاس صونية، المرجع السابق، ص60.

تعتبر الرقابة على الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي جزءاً مهماً من الإطار القانوني والتنظيمي للجهات الرقابية في مجال الاقتصادي، لذا يواجه هذا الإختصاص التنظيمي الممنوح لتلك الهيئات تحديات كثيرة وقيود متعددة مثل التداخل مع إختصاص السلطة التنفيذية والتعامل مع القوانين واللوائح المعقدة التي يمكن أن تكون عائقاً أمامها، و تظهر جليا هذه الرقابة في العديد من الأليات والإجراءات من بينها إخضاع الأنظمة والقرارات الصادرة من تلك الهيئات لإجراء القراءة الثانية (الفرع الأول) إلى جانب الموافقة عليها (الفرع الثاني) وإجراء الحلول أين تحل السلطة التنفيذية محل الهيئة الضابطة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الرقابة عن طريق إجراء القراءة الثانية

يعتبر هذا الإجراء من أبرز ممارسة السلطة التنفيذية للرقابة على أهم أعمال السلطات الإدارية المستقلة وذلك عن طريق إجراءه قراءة ثانية لمختلف المشاريع والقرارات والأنظمة التي تتم قبل إصدارها من تلك الهيئات الضابطة كما يمكن تسمية هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة كونها تتم إصدار القرار قبل إصدار قراره وإتخاذه بشكله النهائي والحاسم¹.

يظهر إجراء القراءة الثانية في أن أنظمة المجلس النقدي والمصرفي تخضع لرقابة مسبقة من الوزارة المختصة إذ يقوم محافظ بنك الجزائر بإبلاغ أنظمة المجلس إلى الوزير المكلف بالمالية والذي لديه مدة عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، فيتعين على المجلس الإجتماع مرة ثانية خلال خمسة (5) أيام بدعوة من المحافظ لدراسة إقتراحات الوزير المكلف بالمالية، ويُعتبر القرار الصادر عن المجلس نافذاً بغض النظر عن مضمونه، وتجدر الإشارة إلى أن إجراء القراءة الثانية الذي يقوم به الوزير المكلف بالمالية لا يؤثر على نفاذ النظام الصادر عن المجلس وبالتالي يمكن إعتباره إجراء شكلي فقط، فالمجلس يتمتع بالحرية التامة في قبول أو رفض إقتراحات الوزير المكلف بالمالية، مما يعني أن هذا الإجراء لا يشكل قيداً موضوعياً على قرارات المجلس²، و من ناحية أخرى في حالة سكوت وزير

¹ _ديب نذيرة، المرجع السابق، ص96.

² _أيت وارث رادية، التجربة الجزائرية لإحداث السلطات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام، تخصص: قانون إداري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2019، ص66.

المالية لمدة 10 أيام فالنظام الذي يتم إصداره يصبح نافذا من تاريخ صدوره، إذن يمكن القول أن هذا الإجراء الذي يتم تحديده وضعيته من قبل وزير المالية إلزامي كيف لا و هو يتسم بالطابع التنفيذي على النظام.

إذن فالرقابة التي تمارس من قبل وزير المالية على مختلف الأنظمة التي يصدرها المجلس النقدي والمصرفي هي عبارة عن رقابة شكلية،¹ و كما يحق للوزير أن يطلب التعديل ويكون قرار المجلس نافذا مهما كان مضمونه.²

الفرع الثاني: الرقابة عن طريق إجراء الموافقة

لقد فرض المشرع على الأنظمة أو القرارات التي تصدرها هيئات الضبط المستقلة الحصول على موافقة الوزير المعني قبل أن تصبح سارية المفعول، والمقصود بإجراء الموافقة بتعبير الأستاذ زوايمية رشيد هو عبارة عن عمل مكمل وهذا أن النظام أو القرار الغير الموافق عليه يبقى في حالة مشروع، إذن غياب هذه الموافقة يُبقي مشروع النظام أو القرار في مرحلة المشروع فقط ولا يصل به إلى درجة النفاذ، من هنا يمكن التمييز بين الموافقة والمصادقة حيث تتطلب المصادقة دخول النظام حيز النفاذ من خلال نشره في الجريدة الرسمية³، ومن هيئات الضبط التي تخضع أعمالها لرقابة السلطة التنفيذية عن طريق إجراء الموافقة نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حيث تنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10_93⁴ المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أن "يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتُنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مشفوعة بنص الموافقة"، يُفهم من نص المادة أن أنظمة هذه الهيئة لا يمكن

¹ قوسيم بثنية، نايلي لطيفة، نسبة الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2016_2017، ص45.

² راجع المادة 65 من القانون رقم 09_23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

³ آيت وازو زائنة، "خضوع سلطات الضبط المستقلة للسلطة التنفيذية (الرقابة على الأعمال)"، مجلة البحوث في العقود و قانون الأعمال، العدد 6، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص12.

⁴ راجع المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10_93، المتضمن ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

إصدارها إلا بعد الحصول على موافقة الوزير المعني من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 102_96¹ وتماشيا لتطبيق ما جاءت به المادة 32 السالفة الذكر أقرت المادة الأولى من هذا المرسوم: "عملا بأحكام المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10_93 والمذكور أعلاه، يوافق وزير المالية بقرار على اللوائح التي تستهل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ."

نلاحظ أن المشرع خلال سنه للقواعد المتعلقة باللجنة أنه تم إستعماله لمصطلح الموافقة (approbation) بدل لمصطلح المصادقة (homologation) وهذا مما يؤكد لنا أن النص غير الموافق عليه هو عبارة عن مشروع فقط و لا يرتقي إلي درجة النظام² وأن الأنظمة التي تصدرها هذه الأخيرة لا تسري إلا بعد موافقة السلطة التنفيذية من طرف الوزير المكلف بالمالية بواسطة قرار وهذا ما يجعلها تابعة له، من خلال هذا نلاحظ في هذه المسألة وجود إختلاف في التسمية لهذا الإجراء بين المشرع الجزائري والمشرع الفرنسي، فمصطلح "الموافقة" الذي استخدمه المشرع الجزائري يشير إلى أن الأنظمة الصادرة عن اللجنة تظل مجرد مشاريع أنظمة حتى تحصل على موافقة وزير المالية، ولا تصبح أنظمة ذات قوة تنفيذية، بينما إستخدم المشرع الفرنسي مصطلح "المصادقة" والذي يعد شرطاً أساسياً لدخول الأنظمة حيز التنفيذ قبل نشرها في الجريدة الرسمية³.

من جهة أخرى نجد أن أعمال بعض السلطات تخضع أحيانا لإجراء الموافقة حيث تعرض على الوزير المعني حتى تكون نافذة، أما بالنسبة للجنة عمليات البورصة الفرنسية التي تعتبر أكثر إستقلالية من نظيرتها الجزائرية فهي تمارس السلطة التنظيمية بإصدار أنظمة بعد مصادقة الوزير المكلف بالمالية عليها ضمناً إذا لم يعترض عليها هذا الأخير خلال 15 يوماً من تاريخ إيداعها و يتم إرسال هذه الأنظمة مباشرة إلى الأمانة العامة للحكومة مرفقة بإشعار الاستلام من وزير المالية، لاستكمال إجراءات نشرها في الجريدة الرسمية، وفقاً للمواد 27 و 28 من النظام الداخلي للجنة كما

¹ المرسوم التنفيذي رقم 102_96 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق نص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10_93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 18 صادرة في 20 مارس 1996.

² رمضان فراق، بوجمعة بن طبولة، سلطة التنظيم والعقاب للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قائمة، 2014_2015، ص 60.

³ إسمهان رزايقية، خولة أورغي، المرجع سابق، ص 64.

تخضع الأنظمة الصادرة عن ARCEP و ART حاليًا لإجراءات المصادقة، مما يعني أنها لا تمتلك سلطة تنظيمية كاملة لاتخاذ قرارات ذات طابع عام ومحدد مثل المجلس الأعلى للإعلام¹. CSA.
نستنتج أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية، فهي لا تمارس السلطة التنظيمية بصورة فعلية وهذا ما ينقص من فعالية الإستقلالية الوظيفية لها، كما أن إجراء الموافقة يتمثل من بين العراقيل التي تصطدم بها أثناء تكريس الإختصاص التنظيمي لها.

الفرع الثالث: الرقابة عن طريق سلطة الحلول

لقد إعترف المشرع الجزائري لسلطة التنفيذية لسلطة الحلول محل السلطات الإدارية المستقلة لمزاولة الصلاحيات الممنوحة لها نيابة عنها، ومن بين هيئات الضبط نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أين نجد أن المشرع الجزائري خول السلطة التنفيذية إمكانية الحلول مكان اللجنة في تأدية الصلاحيات المنوطة بها وهذا إستنادا للأحكام القانونية المنشئة لها، وقبل التطرق إلى مختلف اجراءات التدخل السلطة التنفيذية إزاء اللجنة سنقوم أولاً بتعريف إجراء الحلول (أولاً) وبعدها سيتم دراسة لتلك الحالات التي يمكن لهذه الأخيرة أن تنوب مكان اللجنة للقيام بالوظائف التي كانت منوطة أصلاً لها (ثانياً).

أولاً: تعريف سلطة الحلول

يقصد بإجراء الحلول لغة :حل محل، بمعنى أن ينوب شخص ما مكان شخص آخر ويأخذ مكانه، أو ناب منابه² أما التعريف القانوني فيقصد به أداة تُستخدم لضمان عدم تجاوز السلطات الإدارية المستقلة لصلاحياتها أو إساءة إستخدامها، وللتأكد من إلتزامها بالقوانين والأهداف المحددة لها، تُمنح سلطة الحلول عادةً للهيئات العليا مثل الحكومة أو الوزير المختص مما يتيح لهم التدخل عند الضرورة وهذا إذا لاحظت السلطات العليا أن السلطة الإدارية المستقلة لا تلتزم بالقوانين في

¹ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص109.

² نقلا عن فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص111.

القرارات التنظيمية، لذا يمكنها التدخل لتصحيح المسار في حال إستخدام تلك الهيئات الإدارية لصلاحياتها بشكل تعسفي أو غير عادل أو ربما يعود لأسباب قهرية أو مؤقتة كالمرض أو الغياب، يمكن لها التدخل لضمان الإنصاف والعدالة من خلال سلطة الحلول.

ثانيا: حلول السلطة التنفيذية محل السلطات الإدارية المستقلة

ينظم القانون الجزائري سلطة الحلول من خلال النصوص قانونية التي تحدد الحالات والإجراءات التي يمكن من خلالها ممارسة هذه السلطة، وتُحدد هذه النصوص نطاق التدخل وشروطه لضمان عدم انتهاك استقلالية السلطات الإدارية المستقلة وضمان تحقيق توازن بين الاستقلالية والرقابة. بالرجوع إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93_10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة نصت المادة 48¹ على مايلي: "يمكن للجنة أن تعلق لمدة لا تتجاوز خمسة أيام كاملة عمليات البورصة إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنها إختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة وإذا كان الحادث مما يتطلب تعليقا لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار من إختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره"، كما أضافت المادة 50² من هذا المرسوم السالف الذكر على: "إذا ثبت عن لجنة عجز أو قصور تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم بناء على إقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الإستماع إلى رئيس اللجنة".

بإستقراءنا لنص المادتين نجد أن المشرع سمح للجنة بتعليق جميع العمليات المتعلقة بالبورصة في حالة حدوث قوة قاهرة مثل زيادة غير متوقعة في التقلبات في البورصة أو تحركات غير عادية في سوق الصرف وذلك لمدة خمسة أيام متتالية، وفي حالة إستمرار الحدث بعد هذه الفترة يكون إتخاذ القرار بالتعليق لفترة تتجاوز الخمسة أيام من صلاحيات الوزير المكلف بالمالية ، أو بمعنى آخر يمكن لهذا الأخير أن ينوب محل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها إذ ما تقطن بوجود خلل أو نقص تعاني منه اللجنة خلال تأدية مهامها.

¹ راجع المادة 48 من المرسوم التشريعي رقم 93_10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل و المتمم، المرجع سابق.

² راجع المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 93_10، ، المرجع نفسه.

وعلى إثر هذا الموقف يتبين تردد المشرع صراحة و تخوفه من عدم قدرة اللجنة من إتخاذ القرارات و الصلاحيات ذات التأثير الحساس على القطاع المالي، وهذا مايفهم أن الثقة التي منحها السلطات العليا لهذه الهيئات ليست كلية مما يترك المجال للسلطة التنفيذية أن تحل مكانها لتسير هذه القطاعات التي تمس بالمصلحة الوطنية.

المطلب الثاني: الرقابة الغير المباشرة للسلطة التنفيذية على الإختصاص التنظيمي لهذه السلطات

بعدما تمت الإشارة حول مضمون الرقابة المباشرة التي تمارسها السلطة التنفيذية على أعمال الهيئات الضبط المستقلة والتي إعتمدت على مجموعة من الآليات والميكانيزمات بموجبها تم تقييد السلطة التنظيمية الممنوحة لهذه لسلطات و تقليص دورها من الجانب العملي، سنتطرق إذن في هذا المطلب إلى تحديد نوع آخر من الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على مختلف الأعمال التي تؤديها تلك السلطات والتي تسمى بالرقابة غير المباشرة وتتجلى هذه الأخيرة عندما يتعلق الأمر بإلزام تلك الهيئات بإعداد التقرير السنوي لها (الفرع الأول) وتدخل السلطات العليا في وضع النظام الداخلي لبعض سلطات الضبط والتحكم في تحديد القواعد التي تسري في قطاعها المعني (الفرع الثاني) و أخيرا التأثير من خلال عدم منحها للوسائل المالية لممارسة نشاطاتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إعداد التقرير السنوي

يمثل هذا المظهر تقييدا لحرية السلطات الإدارية المستقلة في القطاع المصرفي والمالي للقيام بمختلف النشاطات التي قد تؤديها وهذا ناتج عن تلك الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية لتلك الهيئات وذلك عن طريق إلزامها بتقديم التقرير أو الحصيلة السنوية لها¹، كما يعتبر جزءا أساسيا من الإجراءات التنظيمية للسلطة التنفيذية حيث يسلط الضوء على أداء هذه الهيئات وقيّمها للعام السابق، يمكن أن يتضمن هذا التقرير عناصر محددة مثل تقديم نبذة عن دورها وأهميتها في تنظيم النشاط الاقتصادي وكذا توضيح الأهداف التي تعمل السلطة على تحقيقها خلال تلك السنة، ومن خلال العناصر الأساسية التي يتضمنها التقرير السنوي يظهر في تحليل أداء أعمال تلك الهيئات

¹ _ ديب نذيرة، المرجع السابق، ص101.

الإدارية خلال العام وتسليط الضوء على معظم الصعوبات والتحديات التي واجهتها سلطات الضبط الاقتصادية أثناء أداء مهامها.

تعتبر التقارير السنوية من بين الطرق الهامة والأساسية التي يمكن من خلالها توضيح لنا كيفية سير النشاطات داخل السلطات الإدارية المستقلة ونجد مثل هذه الرقابة على العديد من السلطات الضبط المستقلة ونذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية.

تقوم اللجنة المصرفية من خلال رئيسها المتمثل في محافظ بنك الجزائر بإرسال تقريرها السنوي إلى رئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 112 من القانون رقم 09_23¹ الذي يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ويتناول هذا التقرير رقابة البنوك المؤسسات المالية ويجب أن يسلم هذا التقرير في أجل أربعة أشهر ابتداء من تاريخ قفل كل سنة مالية، كما يتم أيضا إرسال محافظ لبنك الجزائر نسخة من تقاريره الموجهة للجمعية العامة للمؤسسة، أما بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تقدم تقريراً سنوياً عن نشاط سوق القيم المنقولة التي تتولى تنظيمها ومراقبتها إلى الحكومة² وتجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد الجهة الحكومية التي تتلقى هذا التقرير ولكن يُرجح أن يتم توجيهه إلى وزير المالية نظراً للعلاقة الوثيقة بين اللجنة والوزارة، وكون الوزير هو المسؤول عنها.

وعلى غرار هذه اللجنتين نجد أيضا وجود هذا النوع من الرقابة على بعض السلطات الأخرى ومن بينها نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز أين يجب عليها تقديم تقرير سنوي إلى الوزير المكلف بالطاقة، يتعلق بتنفيذ مهامها وبتطور السوق، كما نجد سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري حيث أنها مكلفة بإعداد تقرير سنوي وإرساله

¹ راجع المادة 112 من قانون رقم 09_23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

² راجع المادة 14 الفقرة الأخيرة من قانون رقم 04_03، المتضمن ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

للوزير المكلف بالصحة حول وضعية سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري.¹

بالنسبة ما هو معمول به في القانون الفرنسي نجد أن المشرع الفرنسي أقر على وجوب نشر التقارير السنوية لمعظم السلطات الإدارية المستقلة توجه حسب الحالة إلى كل من الوزير، رئيس الجمهورية، إلى البرلمان أو إلى رئيس الحكومة، وهذا ما جاء به التقرير الذي أعده "GELARD Patrice" أين قام بإعداد عدة توصيات لهذه الهيئات ولعل أبرز هذه التوصيات نجد:

_التوصية رقم 27 جاءت على مايلي :

على السلطات المستقلة ذات الطابع الإداري أو العمومي أن تقوم بنشر التقارير السنوية لها.

_التوصية رقم 28 أقرت على مايلي:

ترى اللجنة أن التقرير السنوي لكل هيئة إدارية مستقلة أن يخضع إلى مداولة².

لكن بعد مرور 4 سنوات من هذا الموقف تبين للمقررين أن تلك الهيئات المستقلة لا تقوم بإعداد التقرير السنوي والسبب وراء ذلك عدم وجود نص يقر بذلك، وهذا ما يثير الشكوك حول مدى إستقلالية هذه السلطات، وعليه تم التفتن لهذه المسألة أين تم التأكيد على ضرورة إعداد تلك الهيئات للتقرير السنوي³.

يتضح من خلال هذه الأحكام أن السلطات الإدارية المستقلة ملزمة بتقديم تقارير دورية للحكومة بهدف إطلاعها على سير نشاطها الضبطي، مما يشكل نوعاً من الرقابة اللاحقة على أعمال هذه السلطات من قبل السلطة التنفيذية التي تعتبر مسؤولة عن أداء الهيئات الإدارية خاصة أمام البرلمان

¹_منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص: القانون العام الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015_2016، ص176.

²_Rapport de l'office parlementaire dévaluation de la législation des autorités administratives indépendantes N 3166_T1, par le sénateur patrice Gaillard publié dans le site internet www.assemblee-nationale.fr.

³_ديب نذيرة، المرجع السابق، ص104.

باعتباره الجهة الأساسية المؤهلة لممارسة الرقابة الديمقراطية بمعناها الشعبي على السلطة التنفيذية، وهذا الإجراء يمنح هذه الأخيرة في النهاية المشروعية الديمقراطية التي هي بأمرّ الحاجة إليها نظراً لما تعانيه من نقص فيها، والتي يمكن معالجتها من خلال تفعيل هذه الآلية الرقابية مما يسهم في تعزيز شرعيتها.¹

في الأخير نلاحظ أن التقارير السنوية هي بمثابة قيود تفرضها السلطات العليا على هيئات الضبط، وتعتبر كأداة رقابة عليها، ومن جهة أخرى يمكن أن تعزز تقارير السلطات الضبط المستقلة لإستقلاليتها وتقوي علاقتها بالرأي العام عند نشرها وإرسالها بانتظام إلى البرلمان كما يمكن أيضاً لهذه الخطوة أن تعطي الفرصة للسلطات الرقابية للإستفادة من الحماية البرلمانية من خلال الرقابة الديمقراطية التي يمارسها البرلمان، كما أن هذا النوع من التفاعل أن يظهر مدى إهتمام البرلمان بالحفاظ على استقلالية هذه الهيئات وتعزيز دورها في المجتمع، ويُعبر عن ذلك في حال رفض مشاريع القوانين التي تهدف إلى تقليص استقلاليتها أو تقليل تمويلها.

الفرع الثاني: إعداد النظام الداخلي

من مظاهر تعدد المظاهر الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة كونها تتمتع الأخيرة بوضع نظامها الداخلي، وتحدديه بالشكل الذي يتماشى مع القطاع المعني لها ودون تدخل أي جهة لكن بالرجوع للنصوص القانونية المنشئة لهذه الهيئات نرى أن المشرع الجزائري سمح للسلطة التنفيذية التدخل والتوغل في إعداد النظام الداخلي لبعض سلطات الضبط أين تتولى السلطة التنفيذية في تحديد القواعد والأسس التي تسري عليها في مزاولتها أعمالها ووظائفها و أبرز الهيئات التي لم يمنح لها المشرع الجزائري الحق في وفي وضع نظامها الداخلي نجد اللجنة المصرفية التي في نفس الوقت لم يمنحها من ذلك.²

¹ _أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المرجع السابق، ص293.

² _فوسيم بثنية، نايلي لطيفة، المرجع السابق، ص 39.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، لم يحدد القانون رقم 06-04 الجهة المسؤولة عن إعداد النظام الداخلي فبالعودة إلى نص المادة 27 منه¹ نصت على أن "يحدد النظام الداخلي للجنة **كيفية تنظيمها وسيرها**"، لتحليلنا لهذه المادة يراودنا الشك حول إذا كانت هذه اللجنة مؤهلة قانوناً لإعداد نظامها الداخلي أو أنها مقيدة من قبل السلطة التنفيذية كونها هي التي تضع القواعد القانونية لقانون التأمين، كل هذه الغموض التي تحوم حول هذه المسألة تفتح الباب لتدخل السلطة التنفيذية في صلاحية تحديد النظام الداخلي للجنة² وهذا يعتبر كرقابة غير مباشرة على أعمال السلطات الضبط المستقلة.

يتضح من خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة حول هذه المسألة عدم التناسق في تطبيق هذا المبدأ، حيث تمتلك بعض السلطات الحرية في وضع نظامها الداخلي بما يتماشى مع إرادتها، في حين لا يتاح هذا الاختيار لبعض السلطات الأخرى، فقد تتولى السلطة التنفيذية في بعض الحالات مسؤولية إعداد هذا النظام أو يتم المصادقة عليه من قبلها³، إذن عدم وجود موقف واضح وموحد في إسناد سلطة إعداد النظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة يمكن أن يؤثر على إستقلاليتها⁴ وكفاءتها فالسلطات المستقلة تعتمد على قدرتها على وضع السياسات والإجراءات التي تتوافق مع أهدافها ومهامها بشكل أكثر فعالية وشمولية فعندما تتمكن السلطة تلك الهيئات من تحديد وإعداد نظامها الداخلي يمكنها من تشكيل البيئة التنظيمية التي تناسب إحتياجاتها وتعزز من قدرتها على إتخاذ القرارات بشكل مستقل وفعال، وبالتالي فإن منح السلطة لهذه الهيئات للتحكم في نظامها الداخلي يعزز من مدى استقلاليتها وتنفيذ قراراتها بفاعلية.

¹ راجع المادة 27 من قانون رقم 06_04، المتضمن قانون التأمينات، المرجع السابق.

² واعراب عبد المجيد، المرجع السابق، ص146.

³ فاطمة الزهراء عوماري، النظام القانوني لسلطات الادارية المستقلة في المجال الإقتصادي في القانون الجزائري_مجلس المنافسة و سلطة البريد و الإتصالات الإلكترونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون عام المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2020_2021، ص58.

⁴ فاطمة الزهراء عوماري، المرجع نفسه، ص58.

وأخيراً يمكن القول أنه من الضروري تبني موقف واضح وموحد يمنح السلطات الإدارية المستقلة سلطة كاملة في إعداد نظامها الداخلي، حيث يجب أن يتم إعتبارها الأكثر قدرة على فهم إحتياجاتها ومتطلباتها الداخلية، مما يساهم في تحسين أدائها وتعزيز دورها كمؤسسات مستقلة وفعالة.

الفرع الثالث: التحكم في التسيير المالي لهذه السلطات

يعكس عنصر الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة تحدياً جوهرياً في سياق الواقع العملي، إذ يمنح المشرع نظرياً هذه السلطات حرية تسيير مواردها المالية، لكن هذه الاستقلالية تكون غالباً شكلية ويعود ذلك إلى تعيين المكلفين بعملية التسيير من قبل السلطة التنفيذية، سواء كانوا رؤساء أو مدراء عامين مما يمكن أن يؤثر على حسن سير هذه السلطات ويهدد استقلاليتها.

تختلف الموارد المالية للهيئات الإدارية المستقلة وذلك حسب اختلاف مصدرها بين هيئة وأخرى، لكن عموماً نجد هيئات تعتمد مواردها المالية أساساً على هبة الدولة، وكما نجد هيئات تكتسب زيادة على ذلك مصادر أخرى لتغطية ميزانيتها، خصوصاً تلك المرتبطة بالمجال الصناعي والإنتاجي، فنجد هذه الفئة الأخيرة تحظى باستقلالية أوسع من السلطة التنفيذية حيث إرتبط هذا المظهر من الإستقلالية عند المشرع الجزائري بالإعتراف لهذه السلطات بالشخصية المعنوية، حيث نجده قد أقر بالنسبة للعديد من سلطات الضبط المنشأة ابتداء من سنة 2000.

أبرز هذه الهيئات التي تنسم بالتبعية في المواد المالية للسلطة التنفيذية تسري على كل من المجلس النقدي والمصرفي، اللجنة المصرفية، حيث أنه بالرغم من أنهما يعتبران من أولى سلطات الضبط المنشأة في الجزائر، إلا أن المشرع لم يعترف لهما بالشخصية المعنوية ولا بالإستقلال المالي والإداري، وهو الأمر الذي جعلهما يتبعان السلطة التنفيذية في هذا المجال تبعية تامة تظهر من خلال أنهما لا يحوزان على ميزانية خاصة بهما، فالجانب المالي لهما يتبع الجانب المالي لميزانية بنك الجزائر، وبالتالي يخضعان لتمويل كلي من الميزانية العامة للدولة، وكما لم يؤهلها القانون

لتحصيل إيرادات مالية من المستثمرين المصرفيين¹، وكما لا تملك هاتين الهيئتان طاقم موظفين خاصين بهما فجميع الموظفين العاملين فيهما هما موظفون تابعون لبنك الجزائر.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات يعتمد تمويلها أساسا على حزينة الدولة وهذا طبقا المادة 27 من قانون رقم 04_06² المتعلق بالتأمينات التي نصت على مايلي: "تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات".

بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رغم إقرارها بالاعتراف صراحة بالاستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلا أن هذه الاستقلالية تبقى نظرية، إذ أن مهمة تحديد نسب وآليات تحصيل الأتاوى التي تتقاضاها اللجنة ليست من اختصاصها، بل تعود إلى الوزير المكلف بالمالية وهذا يخالف قواعد حساب العمولات التي تتقاضاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن العمليات التي تجرى في البورصة والتي يعود إعدادها إلى لجنة البورصة³، بالإضافة إلى ذلك تعتمد اللجنة في تمويلها على موارد الدولة، فبعد تحليل القواعد القانونية لها نجدها قد أبقّت على نوع من التبعية المالية، حيث نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 170_98⁴ بأن الوزير المكلف بالمالية هو الذي يحدد نسب الأتاوى التي تتحصل عليها اللجنة عن طريق القرار، كل هذا يؤثر سلباً على إستقلاليتها الوظيفية ويجعلها في وضعية تبعية وخضوع للسلطة التنفيذية في الجانب المالي. إن عدم إقرارها بالاعتراف بالسلطات الضبط المستقلة بالاستقلال المالي يعتبر من القيود والعراقيل التي تحد من استقلاليتها الوظيفية، هذا الوضع يجعلها تعتمد بشكل كبير على موارد الدولة لتمويل أنشطتها وخدماتها وهذا ما يؤثر على قدرتها على إتخاذ القرارات بشكل مستقل وفقا لأولوياتها

¹ بوكتاب خالد، "سلطات الضبط المصرفي ما بين الإستقلالية والتبعية للسلطة التنفيذية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، جامعة باجي مختار، عنابة، ديسمبر 2022، ص 751.

² راجع المادة 27 من قانون رقم 04_06، المتضمن قانون التأمينات، المرجع السابق.

³ تواتي نصيرة، "عن خصوصية ضبط المجال المالي في القانون الجزائري: لجنة تنظيم عمليات البورصة نموذجا"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 11، عدد 04، 2020، ص 194.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 170-98 المؤرخ في 20 مايو 1998، يتعلق بالمستحقات المحصلة من طرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ج ر ، عدد 34، صادر في 24 ماي 1998.

ومهامها.

يؤدي غياب الاستقلال المالي إلى جعل السلطات الإدارية المستقلة تابعة للسلطة الراعية لها، وبالتالي يمكن أن يؤثر ذلك سلباً على قدرتها على القيام بواجباتها بشكل مستقل ومحايّد لذا يجب أن يعمل المشرع على توفير آليات تمويل مستقلة لهذه السلطات، مما يسمح لها بالقيام بمهامها بشكل فعّال ومستقل دون التأثير على إستقلاليّتها ومحايديّتها وهذا يساهم في تعزيز الشفافية والمساءلة في عمل السلطات الإدارية المستقلة، ويضمن أن تكون قادرة على تحقيق أهدافها بأقصى قدر من الكفاءة والفعالية.

ملخص الفصل الثاني:

من خلال هذه الدراسة التي تطرقنا إلى الحديث للعراقيل والقيود التي تقف حاجزا أمام سلطات الضبط القطاع المصرفي والمالي في ممارسة الإختصاص التنظيمي الممنوح لها، يتبين لنا بوضوح أن خاصية الإستقلالية العضوية والوظيفية الممنوحة لهذه للسلطات هي في الواقع إستقلالية شكلية ومحدودة بسبب التدخل المستمر والتأثير الذي تمارسه السلطة التنفيذية على هذه الاستقلالية، ويكمن هذا التدخل من شقه العضوي في إحتكار هذه الأخيرة لصلاحيات التعيين للأعضاء المشكلين لتلك الهيئات وغياب التكريس الشامل لنظام العهدة، أما في شقه الوظيفي يظهر جليا من خلال إخضاع أعمال السلطات الإدارية المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، إذن من خلال هذا الوضع الذي يجعل الضمانات القانونية لاستقلالية هذه السلطات مجرد واجهة تهدف إلى جذب إنتباه الدول الغربية والمؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، من خلال الإيحاء بوجود هيئات داخلية مستقلة تعمل على تطوير القطاعات الاقتصادية والمالية وفتحها على المنافسة الحرة والاستثمار الأجنبي.

الخاتمة

أخيرا ومن خلال ما تطرقنا إليه في موضوع بحثنا في هذه الدراسة لاحظنا أن المشرع الجزائري ركز على ضرورة إجراء عدة إصلاحات وتغييرات جوهرية وإنتهاج نظام إقتصادي جديد يتمثل في نظام إقتصاد السوق ويحمل في ثناياه مهام جديد تتكفل به الدولة، تم خلق سلطات إدارية مستقلة تتماشى مع متطلبات الحياة الإقتصادية، فقامت بوضع قواعد إستثنائية من خلال منح السلطة التنظيمية لبعض الهيئات الإدارية المستقلة بموجب نصوص قانونية والتي كانت سابقا من إختصاصات السلطة التنفيذية، ومن بين هذه الهيئات نجد مجلس النقدي والمصرفي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ منحت لهما سلطة حقيقية في إصدار قرارات تنظيمية وفردية مختصة في ضبط قطاعها.

من جانب آخر تمت دراسة بعض السلطات الإدارية المستقلة والتي لم يعترف بها المشرع الجزائري صراحة في منحها لسلطة تنظيمية حقيقية وإنما اكتفى فقط في ذكر كيفية مساهمتها وكذا مشاركتها للاختصاص التنظيمي سواء عن طريق تقديم مجموعة من الاقتراحات والآراء، وكذا التعليمات أو المشاركة في إعداد التنظيمات والنصوص التطبيقية، ومن أبرز هذه السلطات نجد اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، ولجنة الاستقرار المالي.

ومن خلال العرض التفصيلي لموضوعنا توصلنا أن الإختصاص التنظيمي الممنوح لهيئات ضبط القطاع المصرفي والمالي تساهم بقدر كبير في تفعيل الدورة القاعدية من حيث اعتمادها آليات قانونية تنظم أنشطة الأعوان الإقتصاديين، وتزويدها بصلاحيات متنوعة غير مألوفة تؤدي المهام المنوطة لها والتي أسست من أجلها.

من جهة أخرى درسنا لعراقيل التكريس الفعلي والقيود التي تعرقل الإختصاص التنظيمي لسلطات ضبط القطاع المصرفي والمالي، والمتمثلة في حدود الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط القطاع المصرفي والمالي، وكذا نسبية الإستقلالية الوظيفية المتمثلة في الرقابة المباشرة والغير المباشرة على أعمال سلطات ضبط الإقتصادي.

لذا فان توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وهيئات الضبط المستقلة ضرورة لا بد منها وإنما ما يعاب على المشرع هو سوء توزيع هذه الصلاحيات، بحيث يتجلى ذلك في اقصاء بعض السلطات

الإدارية المستقلة من صلاحيات جد مهمة من شأنها تكريس استقلاليتها من جهة وتحقيق فعاليتها في خدمة المجالين المصرفي والمالي من جهة أخرى، كالاختصاص التنظيمي إذ نجده يعتبر حكرا على السلطة التنفيذية في معظم النشاطات التي تخضع لإشراف سلطات إدارية مستقلة باستثناء مجلس النقدي والمصرفي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

ولعل أبرز ما توصلنا من هذه الدراسة على أن السلطات الإدارية المستقلة من الناحية القانونية تقلت عن الرقابة الوصائية وكذلك عن الرقابة الإدارية، ولكن بعد التحليل الدقيق للنصوص القانونية المنشئة لها، إستخلصنا أنها تتبع السلطة التنفيذية من عدة جهات سواء كان ذلك من الجانب العضوي أو الجانب الوظيفي، وكما أن هذه الاستقلالية تعتبر خيالية، وأن تكريسها في النصوص القانونية ما هي إلا ذو طابع تزييني موجهة للإستهلاك الأجنبي، أما في الجانب العملي فهناك عدة دلائل تثبت هذه الاستقلالية خيالية، ومن بينها قانون رقم 09-23 المتعلق بالقانون النقدي و المصرفي، والذي يكرس استقلالية بنك الجزائر، والذي ينص على أن محافظ هذه الهيئة هو رئيس مجلس النقدي والمصرفي وعلى ضوء هذه الدراسة يبرز لنا الطابع النسبي الخيالي للإستقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال المصرفي والمالي وذلك نتيجة التدخلات والتأثيرات المتواصلة من الحكومة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة.

إن الاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض السلطات الإدارية المستقلة ساهم بقدر كبير في تفعيل دور القاعدة القانونية في المجال المصرفي والمالي، بالخصوص المجلس النقدي والمصرفي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إذ يبقى دورها جد معتبر بالنسبة للفعالية التنظيمية في المجالات الخاصة بها، كما نجد أن موقف المشرع الجزائري تغير فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية، حيث منح هذه السلطة للهيئات الإدارية المستقلة بموجب نصوص قانونية والتي كانت من الصلاحيات الدستورية للسلطة التنفيذية، وهذا لضرورات إقتصادية تكمن في كون أن السلطة التنفيذية لا يمكنها أن تتولى كل السلطات لوحدها، ولكن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه منح هذا الاختصاص صراحة لبعض الهيئات وتردد في منحه للبعض الأخر، وكما إمتنع في منحه لغالب السلطات الإدارية المستقلة، وما

زاد الأمر تعقيدا وجود بعض السلطات والتي تمارس صلاحيات تنظيمية غير مؤسسة وهو ما أطلق عليه تسمية الاختصاص التنظيمي الممارس لا المؤسس.

زيادة على ذلك فإن المشرع الجزائري لم يراعي الضمانات القانونية الكافية واللازمة في مراجعة الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة، فمرونة الإختصاص التنظيمي هي مرونة شكلية فقط من حيث التعداد القانوني للهيئات الممارسة للسلطة التنظيمية في مجال الضبط الإقتصادي والمالي، لكن من الناحية العملية يوجد تقييد في ممارسة هذه السلطة لتبقى مركزة في يد شخص واحد وهو رئيس الجمهورية الذي له سلطة تنظيم واسعة في جميع المجالات عموما ومجال الضبط الإقتصادي خصوصا.

وعليه وأمام الغموض في محتوى النصوص القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة وكذا النقائص العديدة التي تشملها العمل التنظيمي للهيئات على وجه الخصوص توصلنا إلى مجموعة من النتائج والمتمثلة فيما يلي:

_ضعف الضمانات القانونية التي تساهم في ممارسة اختصاصات هيئات الضبط المستقلة في المجال المصرفي والمالي بصورة فعلية وفعالة.

_عدم تمتع كل السلطات الإدارية المستقلة بصلاحيات ممارسة الاختصاص التنظيمي.

التبعية العضوية و الوظيفية للسلطة التنفيذية مما يحد من استقلالية هذه الهيئات، وهذا ما يؤدي إلى تقيدها في ممارسة اختصاصاتها الأصلية.

وعليه بناء على الإستنتاجات وكذا النقائص العديدة المتواصل إليها سابقا يمكننا ان نتوصل في الأخير الى طرح وتقديم بعض التوصيات والاقتراحات الآتية:

- تدخل المشرع الجزائري لجعل الاختصاص التنظيمي أكثر وضوحا.

- الإعتماد على طريقة الإنتخاب في تعيين أعضاء المجلس النقدي والمصرفي وكذا اللجنة المصرفية كونها الوسيلة الأفضل لتحقيق الشفافية والإستقلالية، مع الاحتفاظ لرئيس الجمهورية بسلطة تعيين محافظ بنك الجزائر.

- تدعيم تشكيلة المجلس النقدي والمصرفي برجال القانون والمتخصصين في هذا المجال، والذي يكون مهما وجوهريا، خصوصا أنه يتمتع بسلطة إصدار التنظيمات، أما اللجنة المصرفية فيكفي تواجد القضاة فيها لتعويض هذا النقص.
- إبعاد ممثل عن وزير المالية من تشكيلة اللجنة المصرفية، كما كان معمولا به قبل سنة 2010.
- تكريس نظام العهدة بالنسبة لأعضاء المجلس النقدي والمصرفي، وحبذا لو يتم تحديد العهدة بـ 06 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.
- إعادة النظر في القواعد القانونية التي تنظم الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي، من خلال العمل على توحيد النص القانوني لتفادي ما يعرف بفوضى النصوص القانونية، وتكريس أكثر لمجالات استقلاليتها.
- العمل على إيضاح العلاقة التي تربط سلطات الضبط المستقلة مع السلطات الثلاثة في الدولة وخصوصا السلطة التنفيذية.
- تدخل المشرع الجزائري لحل المشكلة الدستورية للسلطة التنظيمية مثلما فعل نظيره الفرنسي.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية:

I. : الكتب:

- 1- بعلى محمد صغير، القرارات الإدارية، (ملحق نصوص قانونية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 2- مبروك رايس، إنعكاسات العولمة المالية على الجهاز المصرفي، الطبعة الأولى، دارالجنان النشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
- 3- خنفوسي عبد العزيز، قانون الدفع الإلكتروني، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2018.
- 4- صوالحية عماد، السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، الجزء الأول، دارالنشر والتوزيع، الجزائر، 2024.

II. الأطروحات والمذكرات الجامعية:

أ- أطروحات الدكتوراه:

2. أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021.
3. عوماري فاطمة الزهراء، النظام القانوني لسلطات الادارية المستقلة في المجال الإقتصادي في القانون الجزائري مجلس المنافسة وسلطة البريد والاتصالات الإلكترونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون عام المعق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2020_2021.

4. **محمودي سميرة**، الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
5. **منصور داود**، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص: القانون للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
6. **واعراب عبد المجيد**، سلطات الضبط الإقتصادي، شكل جديد لتدخل الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2023.

ب- مذكرات :

1_ مذكرات الماجستير

1. **أعراب أحمد**، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية بودواو، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006_2007.
2. **دحاس صونية**، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص: قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
3. **ديب نذيرة**، إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

4. فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع : القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

5. ميهدي سوماية، سلطات الضبط المستقلة في مواجهة مبدأ الحياد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق، جيجل، 2012.

2- مذكرات الماستر:

1. إختياح سيلية، حسين شفيعة، ضبط لنشاط التأمين في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

2. أسمهان رزايقية، خولة أورغي، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ودورها في ضبط السوق المالية، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي، 1945، ؤالمة، 2018.

3. أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص :القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

4. أعراش صارة، حمداش رضا، الدور التنظيمي لمجلس النقد والقرض، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2023.

5. أيت عمر أمين، براج فريزة، دور الأنظمة في ضبط النشاط المالي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2022.

6. أيت وارث رادية، التجربة الجزائرية لإحداث السلطات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.

7. بلقاسمي كريمة، شريفي حرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.
8. بن عاشور مريم، صلاحيات البنك المركزي في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام إقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2020.
9. بوخالفة حنان بن أحمد صليحة، هتهات فطيمة، سلطة لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط نشاط قطاع التأمين، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي، تخصص: قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2023.
10. بوعافية قمير، النظام القانوني لسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مذكرة لنيلشهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2020.
11. بوعيش ليلة، شولاق نريمان، الإختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2015.
12. بوغرارة عبد الرزاق، صخري مراد، النظام القانوني للبورصة في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون الشركات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018.
13. حنيش صابرين، العمري أحمد، النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند الحاج، البويرة، 2018.
14. رمضان فراققة، بوجمعة بن طبولة، سلطة التنظيم والعقاب للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2015.

15. رواغة بوبكر، لزهة ذهبية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من قبل التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2022.
16. شريال مهدي، بن مولايم منصف، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2023.
17. عاشور أعراب، موساوي ججية، الإختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة في القانون الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
18. عبد الرزاق ليلة، داحي يعقوب، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2021.
19. عبدلي فريد، براجة عبد العظيم، النظام القانوني للجنة الإشراف على التأمينات في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي تبسة، 2022.
20. فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
21. فتوش نسيم، النظام القانوني لمجلس النقد والقرض في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2021.
22. قلوش سامية، مدى إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2017.

23. **ثوسيم بثنية، نايلي لطيفة**، نسبية الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تيسة، 2017.
24. **كروش وفاء، زعموم دنيا زاد**، صلاحيات مجلس النقد والقرض في تنظيم النشاط المصرفي، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2022.
25. **لسمر رقية، قفصي نوال**، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي_جيجل، 2015.
26. **لعربي أمال، خولة عيمر**، نسبية إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2022.
27. **محي الدين مهني**، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان بن باديس، مستغانم، 2019.
28. **نتاح الزهرة، فرحاني نجمة**، آليات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير، بوج بوعرييج، 2020.

III. : المقالات والمدخلات:

أ- المقالات:

1. **آيت وازو زينة**، "خضوع سلطات الضبط المستقلة للسلطة التنفيذية (الرقابة على الأعمال)"، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، عدد 06، 2019، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص ص، 04-21.

قائمة المراجع

2. بدي فاطمة الزهراء، "الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها"، مجلة نوميروس الأكاديمية، مجلد 01، عدد 02، جامعة تلمسان، 2020، ص ص، 176_195.
3. بوكتاب خالد، "سلطات الضبط المصرفي ما بين الإستقلالية والتبعية للسلطة التنفيذية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 07، عدد 02، جامعة باجي مختار، عنابة، ديسمبر 2022، ص ص، 736_756.
4. تواتي نصيرة، "عن خصوصية ضبط المجال المالي في القانون الجزائري: لجنة تنظيم عمليات البورصة نموذجا"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 11، عدد 04، جامعة بجاية، ص ص 186_201.
5. واعراب عبد المجيد، تواتي نصيرة، "حدود الإستقلالية الممنوحة للسلطات المختصة بضبط المجال الإقتصادي والمالي"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 06، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص ص، 829_848.
6. نسيغة فيصل، مستاري عادل، "اللجنة المصرفية و دورها في الرقابة على التعاملات المالية في ظل القانون المتعلق بالنقد و القرض 03_11"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 05، العدد 03، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص ص، 194_200.
7. غربي أحسن، "نسبية الإستقلالية الوظيفية لسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، عدد 11، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2015، ص ص، 237_270.

ب- المداخلات:

1. أقرشاح فاطمة، "دور مجلس النقد والقرض في ضبط القطاع المصرفي"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة الفاصل في المجال الإقتصادي والمالي، يومي 23_24 ماي، بجاية، 2007، ص ص، 181_197.

قائمة المراجع

2. راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط في المجال الإقتصادي والمالي"، بجاية 23_24 ماي 2007، ص ص، 396_401.
3. وراس فاطمة، جبلي خثير، "الهيئات المكلفة بضبط نشاط قطاع التأمينات بالجزائر"، الملتقى الوطني حول ضبط النشاط التأمين، يوم 16 أكتوبر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة، 2022، ص ص 1_19.
4. سماتي حكيم، فقير محمد، "حدود ممارسة الاختصاص سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر، دراسة حالة لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها Cosob"، الملتقى الوطني حول مؤسسات الضبط الإقتصادي في الجزائر بين الواقع والتحديات، يوم 24 مارس، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2022، ص ص، 271_299.

IV. النصوص القانونية:

أ- الدستور

1. دستور 1989 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89_18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر ، عدد 09، صادر في 01 مارس 1989. (ملغى)
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر، ج، ج، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل في سنة 2002 صادر بموجب قانون رقم 02_03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر ج، ج عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل في سنة 2008، صادر بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر ج، ج، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل في سنة 2016، صادر بموجب قانون رقم 16_01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج، ر، ج، ج، صادر في 07 مارس 2016، معدل في سنة 2020 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20_442، مؤرخ في 2 ديسمبر 2020، ج، ر، ج، ج، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب- النصوص التشريعية:

1. قانون عضوي رقم 01_98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره، ج ر، عدد 37، صادر في 1998، معدل بموجب القانون العضوي رقم 13_11 ، مؤرخ في 26 يوليو 2011 ، ج ر ، عدد 43، صادر في 03 أوت 2011 معدل ومتمم بالقانون عضوي رقم 02-18، مؤرخ في 04 مارس 2018 معدل بالقانون العضوي رقم 11_22، مؤرخ في 12 جوان 2022، ج ر ، عدد 41، مؤرخ في 16 جوان 2022.
2. قانون رقم 10_90، مؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل بموجب الأمر 01_01، مؤرخ في 07 فيفري 2001، ج ر ، عدد 14، صادر في 2001. (الملغى)
3. مرسوم تشريعي رقم 91-171 مؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق بلجنة البورصة، ج ر ، عدد 29 صادر بتاريخ 01 جوان 1991.
4. مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر ، عدد 34 ، صادر في 23 ماي سنة 1993 ، المعدل و المتمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر ، عدد 03، سنة 1996. معدل ومتمم
5. . أمر 07_95 المؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادر في 08 مارس 1995، معدل بالقانون 04_06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر ، عدد 15 صادر في 12 مارس 2006، والأمر رقم 01_10 مؤرخ في 26 أوت ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر ، عدد 49، صادر في 29 أوت 2010.
6. قانون رقم 03 - 04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93 - 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ، عدد 11 صادر في 18 فيفري 2003.
7. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر ، عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون 12_08، مؤرخ في 25 جوان سنة 2008، ج

قائمة المراجع

- ر، عدد 36، صادرة في 02 جويلية 2008، وبالقانون رقم 05_10 مؤرخ في 15 أوت، ج ر، عدد 10، مؤرخ في 18 أوت 2003.
8. الأمر رقم 11_03 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 52، المؤرخ في 27 أوت 2003. معدل ومتمم بأمر رقم 01-09، مؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر، ج ج، عدد 44، صادرة في 26 جويلية 2009، وبالأمر رقم 04-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، ج ج، عدد 50 صادر في 1 سبتمبر 2010. (ملغى)
9. قانون 04_06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 07_95 المتعلق بالتأمينات، ج ر، عدد 15 مؤرخ في 12 مارس 2006.
10. قانون رقم 01-07 الموافق ل 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الإدخار والقرض، ج ر، عدد 15، صادر بتاريخ 28 فبراير 2007.
11. قانون رقم 09-23 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر، عدد 43، صادر في 27 يونيو 2023.

ج: النصوص التنظيمية:

1- المراسيم الرئاسية:

1. مرسوم الرئاسي مؤرخ في 15 أبريل 1990، المتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر المركزي، ج ر، عدد 28 الصادر في 11 جويلية 1990.
2. مرسوم الرئاسي رقم 70_92، مؤرخ في 21 جويلية 1992، المتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر المركزي، ج ر، عدد 57، الصادر في 26 جويلية 1992.
3. مرسوم رئاسي مؤرخ في 01 جوان 2008، المتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر، عدد 50، الصادر في 04 جوان 2008.

2- المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 94_175، المؤرخ في 3 محرم 1415 الموافق ل3 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93_10 مؤرخ في 23 ماي 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 41، الصادر في 26 جوان 1994.
2. مرسوم تنفيذي رقم 96_102 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق نص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93_10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 18، الصادر في 20 مارس 1996.
3. مرسوم تنفيذي رقم 98-170، مؤرخ في 20 ماي 1998، يتعلق بالمستحقات المحصلة من طرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ج ر، عدد 34، صادر في 24 ماي 1998.
4. مرسوم تنفيذي رقم 04-270، مؤرخ في 29 غشت سنة 2004، يحدد البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التأمين على آثار الكوارث الطبيعية، ج ر، عدد 55، صادر في 01 سبتمبر سنة 2004.
5. مرسوم تنفيذي رقم 08_113، مؤرخ في 9 أفريل، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر، عدد 20، صادر في 13 أفريل 2008.

3_ القرارات التنظيمية:

1. نظام رقم 90-02 مؤرخ في 8 سبتمبر 1990، يحدد شروط فتح وسير الحسابات بالعملة الصعبة للأشخاص المعنويين، ج ر عدد 19، صادر في سنة 1990.

قائمة المراجع

2. نظام رقم 91-07 مؤرخ في 14 أوت 1991 يتعلق بقواعد الصرف وشروطه، ج ر، عدد 24 صادر في 23 مارس 1991.
3. نظام رقم 92-05، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية وسيرها، ج ر، عدد 08، سنة 1992.
4. نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 96_02 مؤرخ في 22 جوان 1996، يتعلق بالإعلام الواجب نشرها من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ لعلائية الإذخار عند إصدارها قيم منقولة، ج ر، عدد 36، مؤرخ في 01 جويلية 1996.
5. نظام ل.ت.ع. م رقم 97_03، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 87، مؤرخ في 29 ديسمبر 1997، معدل بالنظام رقم 12_01، مؤرخ في 12 جانفي 2012، ج ر، عدد 41، سنة 2012.
6. نظام رقم 2000-01 مؤرخ في 13-02-2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر، عدد 12، مؤرخ في 12 مارس 2000.
7. نظام رقم 2000_03 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية و التقنية لل ت ع ب م، عدد 08، مؤرخ في 31 جويلية 2001.
8. نظام رقم 04_01 مؤرخ في 4 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، عدد 27، لسنة 2004. (ملغى)
9. نظام رقم 05_03 مؤرخ في 06 جوان 2005، يتعلق بالإستثمارات الأجنبية، ج ر، عدد 53، مؤرخ في 31 جويلية 2005.

قائمة المراجع

10. نظام رقم 05-05، مؤرخ في 15 ديسمبر 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته، ج ر، عدد 26، مؤرخ في 23 أبريل 2006.
11. نظام رقم 01_07 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، مؤرخ في 03 فيفري 2007، ج ر، عدد 31، صادر في 13 ماي 2007، معدل ومتمم بالنظام رقم 11 أكتوبر 2011، ج ر، عدد 08، صادر في 15 فيفري 2012.
12. نظام رقم 02-08 مؤرخ في 21 يوليو 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، ج ر، عدد 15، صادر في 08 مارس 2009.
13. نظام رقم 04-14 المؤرخ في 29 سبتمبر 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الإستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج ر، عدد 63، صادر في 22 أكتوبر 2014.
14. نظام رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس 2016 يعدل ويتم النظام رقم 01-07 مؤرخ في 3 فيفري 2007 المتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات التجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر، عدد 7، مؤرخ في 16 مارس 2016.
15. نظام رقم 02-24 المؤرخ في 25 رجب عام 1445، الموافق ل 6 فيفري 2024، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر، عدد 18، مؤرخ في 06 فيفري 2024.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

I. Ouvrages:

1. **Nadine Poulet –Gibot leclerc**, Droit administratif (sources moyens, contrôles), 3^oeme édition, Bréal Edition, France, 2007.
2. **SABOURIN**, pierre Les autorités administratives indépendantes, une catergorie nouvelle", AJDA , paris, 1993.
3. **ZOUAUMIA Rachid**, Les autorités de régulation financière en Algérie, éd, Belkesie, Alger,2013.

II. Articles:

- 1) **DIB Saïd**, "La nature du contrôle juridictionnel des Actes de la commission bancaire en Algérie, "Revue de conseil d'Etat, n°3, 2003.p p, 123–135.
- 2) **KHELLOUFI Rachid**," Les institutions de régulation en droit Algérien", Revue IDARA, n° 28, 2005, p p, 69_119.

- 3) **LAGGOUNE Walid**, " L'état dans la programmation du changement : élément de réflexion", Revue Idara, v 13, n°1, 2003, p p, 35_48.
- 4) **TEITGEN-COLLY Catherine**, "Les autorité administratives indépendantes : Histoire d'une institution", in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (S/ dir), Les A. I, P.U.F, 1988, P P, 20_73.
- 5) **ZOUAIMIA Rachid**, "les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique", Revue IDARA, n°28, 2004, PP, 123_165.
- 6) (_____) " Réflexion sur le pouvoir réglementaire des autorités administrative indépendantes ", revue critique de droit et sciences politiques, faculté de droit, université mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou n° 2, 2011, p p, 7_39.

III. Documents:

- Rapport de l'office parlementaire dévaluation de la législation des autorités administratives indépendantes N 3166_T1, par le sénateur patrice Gaillard publie dans le site internet www.assemblee-nationale.fr

الفهرس

الإهداء.....

شكر و عرفان

قائمة أهم المختصرات.....

1..... مقدمة

7..... الفصل الأول مضمون الإختصاص التنظيمي لسلطات ضبط القطاع المصرفي والمالي

8..... المبحث الأول: نحو تكريس الإختصاص التنظيمي لسلطات ضبط القطاع المصرفي

9..... المطلب الأول: ممارسة المجلس النقدي والمصرفي للسلطة التنظيمية

9..... الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمجلس النقدي و المصرفي

10..... أولاً: الطابع الإداري للمجلس النقدي والمصرفي

10..... أ- المعيار العضوي

10..... ب- المعيار المادي

11..... ثانيا: الطابع السلطوي للمجلس النقدي والمصرفي

12..... ثالثا : الطابع الاستقلالي للمجلس

12..... أ- الإستقلالية العضوية للمجلس

12..... ب- الإستقلالية الوظيفية

13..... الفرع الثاني : مجالات ممارسة الإختصاص التنظيمي لمجلس النقدي والمصرفي

14..... أولاً : تأطير المهنة المصرفية

15..... أ_ تنظيم عمليات بنك الجزائر

16..... ب_ تنظيم عمليات البنوك والمؤسسات المالية وكذلك تعاونيات الإدخار والقرض

17..... ثانيا : تنظيم حركة رؤوس الأموال و سوق الصرف

- أ_ تنظيم حركة رؤوس الأموال 18
- ب_ تنظيم سوق الصرف 20
- المطلب الثاني :الإختصاص التنظيمي عن طريق المساهمة 21
- الفرع الأول: مساهمة اللجنة المصرفية في الاختصاصي التنظيمي 21
- أولاً: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية..... 22
- أ_ الطابع الإزدواجي للجنة المصرفية 23
- ب_ اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة..... 24
- ثانياً: كفاءات مساهمة اللجنة المصرفية في الإختصاص التنظيمي 24
- أ_ إصدار تعليمات توجيهية 25
- ب_ تنظيم برامج عمليات المراقبة 25
- الفرع الثاني: لجنة الإستقرار المالي ومدى مساهمتها في الإختصاص التنظيمي 25
- المبحث الثاني :الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط القطاع المالي 26
- المطلب الأول : ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للسلطة التنظيمية 27
- الفرع الأول : الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 28
- أولاً : الطابع الإداري للجنة 28
- أ_ المعيار المادي..... 29
- ب_ المعيار الموضوعي 29
- ثانياً: الطابع السلطوي للجنة 30
- ثالثاً: الطابع الإستقلالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 31
- الفرع الثاني : تنوع الإختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 32
- أولاً :الإختصاص التنظيمي العام للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 33

- أ_ صلاحية اللجنة في وضع الأنظمة المتعلقة بتنظيم سوق القيم المنقولة 33
- ب_ صلاحية اللجنة في وضع الأنظمة المتعلقة بالمتدخلين 34
- 1_ بالنسبة للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة 34
- 2_ وضع القواعد المتعلقة بمستثمري القيم المنقولة 35
- 3_ وضع القواعد المتعلقة بالوسطاء في عمليات البورصة 35
- ثانيا: الإختصاص الشبه التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 36
- أ_ التعليمات 36
- ب_ التوصيات 37
- ج_ آراء و مقترحات 37
- د_ منشورات 38
- المطلب الثاني: مساهمة لجنة الإشراف على التأمينات في الإختصاص التنظيمي. 38
- الفرع الأول: الطبيعة القانونية للجنة الإشراف على التأمينات 39
- أولاً: الطابع الإداري للجنة الإشراف على التأمينات 39
- أ_ إتخاذ اللجنة الإشراف على التأمينات للقرارات الإدارية 40
- ب_ خضوع قرارات اللجنة للطعن أمام القاضي الإداري 41
- ثانيا: إعتبار لجنة الإشراف على التأمينات هيئة مستقلة 42
- أ_ مدى إستقلالية اللجنة من الناحية العضوية 42
- 1_ مدى إستقلالية اللجنة من حيث صفة الأعضاء 43
- 2_ الإستقلالية العضوية من ناحية التعيين 43
- ب_ الإستقلالية الوظيفية للجنة الإشراف على التأمينات 44
- 1_ عدم خضوع اللجنة لاسلطة رئاسية و لاسلطة وصائية 44

- 2_عدم قابلية القرارات الصادرة من اللجنة للإلغاء أو التعديل 44
- الفرع الثاني: كفاءات مساهمة لجنة الإشراف على التأمينات للسلطة التنظيمية 45
- أولاً: إصدار قرارات في مجالات محددة 46
- ثانياً: التنظيم عبر الإقتراح..... 47
- خلاصة الفصل الأول: 48
- الفصل الثاني: عراقيل التكريس الفعلي للإختصاص التنظيمي لسلطات ضبط القطاع المصرفي
والمالي 49
- المبحث الأول: حدود الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط القطاع المصرفي والمالي 51
- المطلب الأول: إحتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات التعيين وغياب القواعد المتعلقة بالعهد..... 52
- الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في صلاحية التعيين 52
- أولاً: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية..... 53
- ثانياً: الإستثناءات الواردة على إحتكار رئيس الجمهورية لصلاحيات التعيين 54
- الفرع الثاني : غياب القواعد المتعلقة بالعهد..... 56
- أولاً: عدم تحديد مدة إنتداب الأعضاء والرئيس..... 56
- ثانياً: الطابع التجديدي للعهد..... 58
- ثالثاً: إنتهاك قاعدة عدم قابلية العهد للقطع 59
- المطلب الثاني: غياب إجراء الإمتناع 62
- الفرع الأول: مجالات إغفال إجراء الإمتناع..... 62
- الفرع الثاني: أثر إغفال إجراء الإمتناع 63
- المبحث الثاني: حدود الإستقلالية الوظيفية لهيئات الضبط القطاع المصرفي والمالي 65
- المطلب الأول: الرقابة المباشرة على قرارات السلطة التنظيمية لهذه السلطات..... 65

66	الفرع الأول: الرقابة عن طريق إجراء القراءة الثانية.....
67	الفرع الثاني : الرقابة عن طريق إجراء الموافقة.....
69	الفرع الثالث: الرقابة عن طريق سلطة الحلول.....
69	أولاً: تعريف سلطة الحلول
70	ثانياً: حلول السلطة التنفيذية محل السلطات الإدارية المستقلة.....
71	المطلب الثاني: الرقابة الغير المباشرة للسلطة التنفيذية على الإختصاص التنظيمي لهذه السلطات
71	الفرع الأول: إعداد التقرير السنوي.....
74	الفرع الثاني: إعداد النظام الداخلي
76	الفرع الثالث : التحكم في التسيير المالي لهذه السلطات
79	ملخص الفصل الثاني:
80	خاتمة:
86	قائمة المراجع.....

ملخص:

إن إنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي وتحولها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة للسوق عن طريق إستحداث هيئات ضبط إقتصادي، إذ منح المشرع لها العديد من الإختصاصات وهذا جاء نتيجة لعدم قدرة السلطة التنفيذية على تسيير مختلف الأنشطة الإقتصادية التي تمتاز بالسرعة والتقنية والمرونة،

قام المشرع الجزائري بتجسيد هذه الإصلاحات التنظيمية وتحقيق مهمة الضبط الإقتصادي بمنح السلطة التنظيمية في القطاع المصرفي لكل من المجلس النقدي والمصرفي ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بينما أبقى هيئات أخرى ففي هاذين القطاعين في حدود المساهمة في هذا الإختصاص، لكن رغم هذه الخطوة الإيجابية التي قام بها المشرع في منح هذه السلطات الإختصاص التنظيمي إلا أنه قيده بالعديد من العراقيل سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية، مما أدى إلى محدودية هذا الإختصاص، وعدم فعاليته كما أبقى على إحتكار السلطة التنفيذية له.

الكلمات المفتاحية: السلطة التنظيمية، الإختصاص التنظيمي، القطاع المصرفي والمالي، ضبط.

résumé

Le retrait de l'Etat du champ économique et sa transformation d'un Etat interventionniste en un Etat régulateur du marché en criant des autorités régulation économique, le législateur lui à accordé de nombreux pouvoirs en raison de l'incapacité du pouvoir exécutif à gérer les différentes activités économiques caractérisées par la rapidité, la technologie et la flexibilité, le législateur algérien a concrétisé ces réformes réglementaires et accompli la mission de contrôle économique en ni attribuant le pouvoir réglementaire dans le secteur bancaire au Conseil monétaire et bancaire et au Comité de régulation et de contrôle des opérations de bourse.

Le législateur algérien a mis en œuvre ces réformes réglementaires et a réalisé la mission de contrôle économique en attribuant le pouvoir réglementaire dans le secteur bancaire au Conseil monétaire et bancaire et au Comité de régulation et de surveillance des opérations de bourse, tandis que les autres organes de ces deux secteurs sont restés dans les limites de la contribution à cette spécialisation.

Cependant, malgré cette mesure positive prise par le législateur en accordant à ces autorités une compétence réglementaire, il l'a limitée par de nombreux obstacles, tant au niveau de la composition que de la fonction, ce qui a conduit au caractère limité et inefficace de cette compétence et a maintenu le monopole de l'autorité exécutive sur celle-ci.