

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مذكرة بعنوان:

رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي في ظل المستجدات التشريعية

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص: قانون عام معمق

إشراف الأستاذة:

د/ بوكوبة مريم

إعداد الطالبتين:

- اية بورومانة

- أكرام خنوشي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
د/ أمزيان كريمة	أستاذ محاضر - أ -	الشاذلي بن جديد - الطارف	رئيسا
د/ بوكوبة مريم	أستاذ محاضر - ب -	الشاذلي بن جديد - الطارف	مشرفاً ومقرراً
د/ نواصرية حنان	أستاذ محاضر - ب -	الشاذلي بن جديد - الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية: 2025-2024

مذكرة بعنوان:

رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي في ظل المستجدات التشريعية

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في تخصص: قانون عام معمق

إشراف الأستاذة:

د/ بوكوبة مريم

إعداد الطالبتين:

- أية بورومانة

- أكram خنوشي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
د/ أمزيان كريمة	أستاذ محاضر - أ -	الشاذلي بن جديد - الطارف	رئيسا
د/ بوكوبة مريم	أستاذ محاضر - ب -	الشاذلي بن جديد - الطارف	مشرفاً ومقرراً
د/ نواصرية حنان	أستاذ محاضر - ب -	الشاذلي بن جديد - الطارف	ممتحنا

السنة الجامعية: 2024-2025

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de L'enseignement Supérieur

Et de La Recherche Scientifique

Université el tarf

Faculté de Droit et des Sciences Politiques

Département de Droit



جامعة الشاذلي بن جديد
UNIVERSITÉ CHARLES DE GAULLE

وزارة التثقيف والبحث العلمي

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد للقواعد المنظمة بقوفاة من السرفة العلمية ومكافئتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): ..حسينو بن علي الكسور اعم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 1.1.10000.841003760000

الصادرة بتاريخ: 2023...10...18

عن دائرة: ..بيروت

المسجل بـ: ..الحقوق

والمكلف بإنجاز منكرة تخرج ماستر عنونها:

رقابة مجلس الدولة (البحر) ...سليمان ...سلطات
...المصطفى ...المصطفى ...المستجيب ...المستجيب

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2025/..6./12

إمضاء المضي

شكر وعرفان

قال تعالى:

"وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ"

[التوبة: 105]

لكل إنجازٍ حكاية، ولكل نجاحٍ أيدٍ امتدّت، وأرواحٍ أمنت، وقلوبٍ نبضت دعماً وموازرة. في هذا المقام، أتوجه بأسمى عبارات الشكر والعرفان إلى أستاذتي الفاضلة "بوكوبة مريم"، على ما أبدّته من جهد وحرص وتفانٍ في الإشراف على هذا العمل، فبفضل توجيهاتها السديدة، وتفصيلها الدقيقة، كان لهذا العمل أن يرى النور بهذه الصورة. كما لا يفوتني أن أعبّر عن خالص الامتنان لكل أستاذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق الذين كان لهم الفضل في تكويننا علمياً وفكرياً. وإلى من كانت لهم اليد الأولى في كل خطوة، إلى عائلتي العزيزة، والديّ الكريمين، أرفع باقات الشكر والتقدير، فلولا صبرهم ودعاؤهم، لما بلغت هذه المرحلة. ثم إلى كل من رافقني من زملاء وزميلات، إلى من شاركني القلق والتعب، والفرح والنجاح، شكري موصول بحجم المودة التي جمعتنا. وأختتم بكلمات نزار قباني:

"شكراً لمن أعطى بلا حساب، شكراً لمن سقى بيده غرساً، ليكبر العلم ويتحقق الأمل."

إهداء 01

بسم الله الرحمن الرحيم

"قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنين"، إله لا يطيب الليل إلا بذكره، ولا يطيب النهار إلا بطاعته، ولا تطيب اللحظات إلا بذكره، الله جل جلاله، إلى من بعث الرسالة وأدى الأمانة "سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم". انتهت الرحلة، لم تكن رحلة قصيرة ولم تكن سهلة، ولم يكن الحلم قريبا ومهما طال، فستضيئ بجلوها ومرها. وفي اللحظة أكثر فحراً أهدي عملي هذا إلى من رباني وكافح من أجلي، إلى المصباح الذي أثار دري، وأمني أحمل اسمه بكل افتخار، طال بك العمر يا سيد الرجال وطيب لك عمراً. أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى ثماره قد نضجت قطافها.. والدي العزيز.

إلى ملاكي في الحياة، ومعنى الحب وقرّة عيني، وأعز ما أملك، إلى بسمة الحياة، ومن الوجود، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، وحنانها سر راحتي، إلى غاليتي وجنة قلبي، أُمي الغالية، رافقتني وأرشدتني في كل خطواتي، فأنت الجنة الباقية، حفظك الله.

إلى ظلّعي الثابت "أخي" يا قطعة من قلبي جعلك الله انيساً ومؤنساً لقلبي، وتاجاً فوق رأسي، ونبراساً يضيء عمّة دروي.

إلى اخواتي الغاليات.

إلى احياء قلبي "أحمد رائف، وتين، ومريم" حفظكم الله ورعاكم.

وإلى أستاذتنا الحبيبة التي قدمت لنا يد العون، وساعدتنا في هذا العمل.

اختتم هذا الإهداء أصحاب الفضل العظيم، صديقات الرحلة والنجاح، إلى من وقفوا بجاني كلما أوشكت أن أتعث "صديقاتي".

والحمد لله على حسن التمام والختام.

اية

اهداء 02

الحمد لله حباً وشكراً وامتنان على البدء والختام

«وآخر دعوانهم أن الحمد لله رب العالمين»

لم يكن الرحلة قصيرة ولا الطريق مخوفاً بالتسهيلات، لكنني فعلتها، فالحمد لله الذي يسر البدايات وبلغنا النهايات بفضلته وكرمه.

اهدي بكل حب تخرجي الى نفسي العظيمة القوية التي تحملت كل العثرات رغم الصعوبات.

الى ذلك الرجل العظيم الى من كان لي عمود الفقري الذي ساندني بكل حب في ضغفي الذي اخرج أجمل ما في داخلي وشجعني دائماً للوصول الى طموحاتي الى من انتظر هذه اللحظات ليفتخر بي الى قدوتي مسندي الضوء الذي يُبَيِّرُ حياتي الى

«والدي العزيز»

أدامك الله ظلاً لنا

الى التي تعجز كل الكلمات عن وصفها الى التي كانت النور في عمتي الى التي كانت دُعاؤها سرُّ نجاحي، الى المُضحية من أجلي ورافقتني في كل أوقاتي الى التي تعبت من أجلي وإتمام مسيرتي الدراسية الى معلمتي وسيدتي العظيمة «أمي الحبيبة»

متعها الله بالصحة والعافية

إلى إخوتي وأخواتي

أدامكم الله ضلعاً ثابتاً الى سندي والكتف الذي أستند عليه

الى شريكة الصبا ورفيقة الخندق التي تقاوم الحياة بالضحك، ملاكي الحارس التي كانت دوماً موضع الاتكاء في عثرات الحياتي صديقتي «عُزلان»

اطال الله في عمرك وحفظك المولى

الى جميع من أمدوني بالقوة والتوجيه وآمن بي ودعمني في الأوقات الصعبة لأصل الى ما أنا الآن دُمتُّم لي سَنَدًا لا عمر له.

أكرام

قائمة المختصرات

ط	الطبعة
ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
ج.ر.ج.ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
د ط	دون طبعة
د س	دون سنة النشر
ق.إ.م.إ.إ	قانون الإجراءات المدنية والإدارية

مقدمة

تُعتبر سلطات الرقابة المصرفية عنصرًا أساسيًا في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تمثل نقطة التقاء الأموال والاستثمارات. وبفضل الأهمية الكبيرة للقطاع المصرفي، تخضع هذه السلطات لرقابة تضمن الأداء السليم لمختلف المؤسسات المالية، بهدف حماية النظام الاقتصادي، وحماية الأموال والمودعين، مما يساعد في تجنب الأخطاء المصرفية.

حيث لم يعد النظام العام مقتصرًا على ثلاثة عناصر فقط، وهي: الصحة العامة، والسكينة العامة، والأمن العام، بل أصبح يشمل مجالات متعددة، منها المجال الاقتصادي، والتي تلعب فيه المصارف الفعالة دورًا محوريًا في هذا السياق، وبذلك نجد النظام المصرفي أساس النشاط الاقتصادي وعنصرًا رئيسًا في التنمية الاقتصادية، حيث لا يمكن أن يزدهر الاقتصاد الوطني بدون بنوك، ومع أهمية دور البنوك في الاقتصاد الوطني، كانت تتمتع السلطات بسطات واسعة في الضبط المصرفي قبل صدور القانون 90-10¹، والأمر 03-11²، والمتعلقين بالنقد والقرض.

مع صدور المجلس النقدي والمصرفي بتاريخ 09 ذو الحجة 1444، الموافق لـ 27 جوان 2023³، حيث تم تغيير اسم قانون النقد والقرض، الذي كان معمولًا به بموجب الأمر 03-11، ليصبح "القانون النقدي والمصرفي" وفقًا للقانون 09-23³، ويُعتبر هذا المصطلح أكثر ملاءمة من المصطلح السابق. وقد أسهم هذا التغيير في إعادة هيكلة النظام المصرفي، وإدخال آليات جديدة وفعالة لتنفيذ السياسة النقدية.

فيما يتعلق بمجلس الدولة، فقد كان هو الجهة المختصة بالرقابة على سلطات الضبط المصرفي، حيث عمل كقاضٍ أول وآخر درجة. وفي عام 2022، قام المشرع بإعادة النظر في اختصاصات مجلس

¹ - قانون رقم 90-10 المؤرخ في 18 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر، عدد 16، الصادر بتاريخ 14 أبريل 1990.

² - الأمر 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر، عدد 52، صادر بتاريخ 27 غشت 2003.

³ - قانون 09-23 المؤرخ في 21 يونيو سنة 2023، يُلغي الأمر 03-11 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 27 يونيو سنة 2023.

الدولة، من خلال القانون العضوي رقم 22-11 الذي يعدّل ويكمل القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

كما تمت إعادة هيكلة القضاء الإداري وفقاً للقانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي. بالإضافة إلى ذلك، أدت النصوص الجديدة إلى تغيير الدور القضائي لمجلس الدولة، حيث تم إحالة مهامه إلى المحكمة الإدارية للاستئناف في مدينة الجزائر العاصمة، مما جعله جهة مختصة بالطعن. حيث تتولى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر الاختصاصات التي كانت مُعطاة لمجلس الدولة كجهة قضائية أولى وأخيرة، حيث تصدر أحكاماً قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

أهمية الموضوع

يُعتبر موضوع رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي، في ظل المستجدات التشريعية، ذا أهمية كبيرة، نظراً لأن هذه السلطات تمارس مهام الضبط الإداري في القطاع المصرفي. وتؤثر هذه المهام بشكل مباشر على حقوق وحرّيات المتعاملين الاقتصاديين، مما يستدعي ضرورة تحقيق توازن بين سلطات الضبط المصرفي والصلاحيات الممنوحة لها قانوناً.

دوافع اختيار الموضوع

من بين الأسباب والدوافع التي أدت إلى تناول موضوعنا، وهو "رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي في ظل المستجدات التشريعية"، توجد دوافع موضوعية وأخرى شخصية.

أولاً: الدوافع الموضوعية

تتجلى الدوافع الموضوعية لاختيار موضوع بحثنا في العلاقة الوثيقة بين المجال المصرفي والنظام الاقتصادي العام للدولة؛ فالجهاز المصرفي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالجوانب المالية والقانونية، حيث يتولى متابعة القطاع النقدي والمصرفي، الذي يُعدّ أساساً للسياسة الاقتصادية بشكل عام، والسياسة النقدية بشكل خاص. وتقوم الجهات المعنية بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية لضمان التزامها بالقوانين والأنظمة المتعلقة بالمهنة المصرفية، نظراً لأن هذه المؤسسات تُعتبر أدوات رئيسية لتمويل النشاط الاقتصادي.

ثانياً: الدوافع الذاتية (الشخصية)

من بين الدوافع الذاتية لاختيار موضوع بحثنا، كان الاطلاع على مجموعة من الدراسات السابقة التي تناولت الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط البنكية، وقد أثار ذلك لدينا الرغبة في استكشاف اختصاصات مجلس الدولة في تجسيد الرقابة على هذه السلطات، باعتبارها من الجهات الفاعلة في تنظيم النشاط الاقتصادي.

أهداف الدراسة

نسعى من خلال دراستنا حول رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي في ظل التطورات التشريعية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف العلمية والعملية:

أولاً: الأهداف العلمية

من الأهداف العلمية التي نسعى لتحقيقها من خلال بحثنا، الإلمام بجميع الجوانب المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة في رقابة سلطات الضبط المصرفي، ويُعتبر هذا الموضوع قد تم تناوله في الدراسات السابقة بشكل محدود.

ثانياً: الأهداف العملية

نسعى من خلال موضوع بحثنا إلى تحقيق مجموعة من الأهداف العملية، تتمثل في استكشاف جميع الجوانب المتعلقة بدور مجلس الدولة في مراقبة سلطات الضبط المصرفي، باعتبارها الجهة المسؤولة عن تنفيذ أعمال الضبط الاقتصادي.

إشكالية البحث

يتطلب فهم جميع جوانب موضوع رقابة مجلس الدولة الجزائري على سلطات الضبط المصرفي، في ظل المستجدات التشريعية، الإجابة على الإشكالية التالية: ماهي الهيئات المنوط بها ضبط القطاع المصرفي في الجزائر، وإلى أي مدى ساهمت الإصلاحات التشريعية الأخيرة في ضبط قواعد اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على سلطات الضبط المصرفي؟.

المنهج المتبع

اعتمدنا على المنهج الوصفي لتعريف سلطات الضبط المصرفي، من خلال المفاهيم المرتبطة بها.

واعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال دراسة نصوص قانونية تتعلق بجوانب متعددة من موضوعنا، بما في ذلك تشكيل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، بالإضافة إلى الطبيعة القانونية لكل منهما. كما يتناول هذا المنهج المستجدات التشريعية وتأثيرها على المنازعات المتعلقة بإلغاء قرارات سلطات الضبط المصرفي.

صعوبات البحث

واجهتنا العديد من التحديات أثناء إعداد بحثنا، حيث تمثلت في نقص الكتب المتاحة، إذ إن غالبية هذه المراجع لا تتوافق مع آخر التعديلات وإصدارات النصوص القانونية؛ لذا اعتمدنا على مجموعة من المقالات والقوانين الإجرائية في مجال القضاء الإداري.

التصريح بالخطة

في سياق تنظيم محاور بحثنا، اعتمدنا خطة تتكون من فصلين، حيث قررنا تناول موضوعات محددة، تتمثل في: سلطات الضبط المصرفي (الفصل الأول)، الذي تناولنا فيه دراسة مبحثين، في المبحث الأول مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية في المبحث الثاني.

أما في الفصل الثاني تناولنا المستجدات التشريعية وآثارها على منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط المصرفي، وهذا كذلك في مبحثين هما المبحث الأول: تحويل اختصاص مجلس الدولة من الابتدائي النهائي إلى الاستئنافي، والمبحث الثاني: دور المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في رقابة على سلطات الضبط المصرفي.

الفصل الأول: ماهية سلطات

الضبط المصرفي

إن التحول الاقتصادي من دولة متدخلة إلى دولة مراقبة استدعى إنشاء سلطات تنظيمية قطاعية، حيث يتولى كل منها مسؤوليتها في مجال اختصاصها، يهدف هذا التوجه إلى تقليص دور السلطة التنفيذية التي قد يُعتبر تدخلها متحيزًا، وذلك بالنظر إلى مكانتها، حيث أدى هذا التحول إلى إنشاء هيئات جديدة تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة، والتي تم تكليفها بمهمة تنظيم الأنشطة الاقتصادية والمالية، يهدف ذلك إلى ضمان حياد الدولة وتحقيق فعالية أكبر من خلال تحرير المجال الاقتصادي لصالح السوق.

حيث يُعتبر القطاع المصرفي ركيزة أساسية في تعزيز الاقتصاد الوطني، ويلعب دورًا حيويًا في تسهيل حركة الأموال واستثمارها. وبالنظر إلى طبيعة عمل البنوك والمؤسسات المالية، والتي تتسم بالتعقيد والمخاطر، فإنه من الضروري أن تخضع هذه المؤسسات للرقابة الدقيقة التي تضمن سير نشاطها بشكل سليم وفعال، وتساعد في تجنب المخاطر التي قد تواجهها، والتي قد تؤدي إلى انهيار النظام الاقتصادي العام للدولة

إذ يُعتبر المجال الاقتصادي، بشكل خاص في القطاع المصرفي، من المجالات الحديثة ضمن النظام العام. وقد تم تكليف كل من مجلس النقد والقرض (المبحث الأول) واللجنة المصرفية (المبحث الثاني) بمهمة تسييره.

المبحث الأول: مجلس النقد والقرض

تأسس مجلس النقد والقرض بموجب الأمر 47-71 الذي يتضمن مؤسسات القرض¹، حيث كان يُعرف بمجلس النقد، ومع صدور القانون 12-86 المتعلق بنظام البنوك والقرض² تغير اسمه ليصبح المجلس الوطني للقرض. في تلك الفترة، كان المجلس مجرد هيئة استشارية تخضع لوصاية الوزارة المالية، ولم يكن لديه أي سلطة فعلية في مجال تنظيم القطاع البنكي، ومع صدور القانون 10-90 والأمر 11-03 المتعلقين بمجلس النقد والقرض، تغيرت تسمية المجلس مرة أخرى ليصبح "مجلس النقد والقرض"، حيث حصل على صلاحيات واسعة في مجال تنظيم القطاع المصرفي دون خضوع لأي جهة وصائية، كما أضاف المشرع التعديل الأخير من قانون رقم 09-23³ المتعلق بالنشاط النقدي والمصرفي موسع تشكيلة صلاحيات⁴.

بناءً على ذلك، يتطلب الحديث عن مجلس النقد والقرض، إحدى سلطات الرقابة المصرفية، استعراض التنظيم الذي وضعه المشرع لهذا المجلس في **المطلب الأول**، بالإضافة إلى صلاحياته في **المطلب الثاني** وطبيعته القانونية في **المطلب الثالث**.

1 - المادة 01 من الأمر رقم 47-71 المؤرخ في 30 يونيو 1971 يتضمن مؤسسات القرض، ج.ر، عدد 55، المؤرخة في 6 يوليو 1971، ص 915.

2 - المادة 29 من القانون رقم 12-86 المؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بنظام البنوك والقرض، ج.ر، عدد 34، المؤرخة في 20 أوت 1986، ص 915.

3 - المادة 18 من الامر 11_03 المؤرخ في 26 أغسطس 2003 المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر، عدد 52 ، ص 3 .

4 - قانون رقم 09-23، المؤرخ في 3 ذو الحجة 1444 هـ، الموافق 21 يونيو 2023، يلغي الأمر 11-03 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2023.

5 - بن دريس خليل، سعيد وأوعمر رشيد، الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط البنكية، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2020/2019، ص 12.

المطلب الأول: تنظيم مجلس النقد والقرض

يتطلب الحديث عن تنظيم مجلس النقد والقرض بوصفه إحدى سلطات الرقابة المصرفية، تناول تشكيلته وفقاً لأحكام قوانين النقد والقرض (الفرع الأول)، بالإضافة إلى نظام سير عمله (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيلة مجلس النقد والقرض

نستعرض في هذا الفرع أعضاء مجلس النقد والقرض بالإضافة إلى طريقة تعيينهم وفقاً لما نص عليه قانون النقد والقرض.

أولاً- صفة أعضاء مجلس النقد والقرض

1- في ظل أحكام القانون 10-90

يتألف مجلس النقد والقرض وفقاً للقانون 10-90 الملغى يتكون من محافظ بنك الجزائر الذي يتولى رئاسة المجلس، بالإضافة إلى نواب محافظ بنك الجزائر الثلاثة، وثلاثة موظفين سامين يتم تعيينهم بناءً على كفاءتهم في المجالات الاقتصادية والمالية، كما يتم تعيين ثلاثة بدلاء ليحلوا محل الموظفين المذكورين عند الحاجة¹.

2- في ظل أحكام الأمر 01-01

تم تعديل قانون 10-90 المتعلق بالنقد والقرض بموجب الأمر 01-01²، ومن أبرز التعديلات التي تضمنها هذا الأمر هو فصل المشرع بين إدارة بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض، مما جعل كل منهما مستقلاً عن الآخر، ويعكس هذا الإجراء حرص المشرع على تجنب التداخل بين البنك المركزي وإدارة ومجلس النقد والقرض.

¹ - محفوظ لشعب، الوجيز في القانون المصرفي، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 49.

² - المادة 10 من الأمر 01-01 المؤرخ في 27 فبراير 2001 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر. ج.ج.، عدد 14 المؤرخ في 28 فبراير 2001 ملغى .

بالرجوع إلى المادة 10 من الأمر 01-01 نجد أن المشرع قد أضاف المادة 43 مكرر التي تحتفظ بمجلس النقد والقرض في إطار هيكلية تشكيلته السابقة المتمثلة في أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر بناءً على كفاءتهم في المسائل الاقتصادية، كما تم إضافة ثلاثة أعضاء جدد يتم اختيارهم بناءً على كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية ويعينون بموجب مرسوم رئاسي وفقاً للفقرة 02 من نفس المادة، وتبدو نية المشرع من إدخال هذه الشخصيات الثلاثة هو توسيع دائرة الجهات المعنية.

3- في ظل أحكام القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض

بموجب المادة 18 من الأمر 11-03، أصبح مجلس النقد والقرض يتكون من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر بالإضافة إلى شخصين يتم اختيارهما بناءً على كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية، وبالتالي يمثل أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر ثلاثة أرباع الأعضاء المشتركين في مجلس النقد والقرض مما يجعل هذا المجلس بمثابة مجلس إدارة موسع يضم عضوين إضافيين، ومع ذلك فإن هذين العضوين لن يؤثرًا على مداورات مجلس النقد والقرض، حيث تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة مما يترتب عليه نتيجتين:

- يصبح مجلس النقد والقرض مكوناً فقط من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، حيث لم ينص المشرع على إمكانية تعيين بديل لهما، وبالتالي يتحول المجلس إلى مجلس إدارة فقط.
- وفقاً للمادة 60 من الأمر 11-03، لا يمكن منع تفويض لتمثيل العضو والغائب، لذا في حالة غياب هذين العضوين، وبما أنه لا يمكن تعيين بديل، فإن مجلس القرض ينعقد بأعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر فقط¹.

¹ - المادة 60 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أغسطس 2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر، عدد 52، ص 08.

1- في ظل أحكام قانون النقد والقرض 90-10:

ينص قانون النقد والقرض رقم 90-10 على أن رئيس الحكومة هو المسؤول عن تعيين ثلاثة أعضاء من أصل سبعة، بينما يتولى رئيس الجمهورية تعيين الأعضاء الأربعة الآخرين. وذلك وفقاً للمادة 78 من الدستور، في فقرتها السادسة، التي تمنح رئيس الجمهورية صلاحية تعيين محافظ بنك الجزائر¹، بالإضافة إلى ما ورد في المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-204². يتم تعيين المحافظ وفقاً للمادة 20 من قانون 90-10 بموجب مرسوم رئاسي، أما نوابه فيتم تعيينهم أيضاً بموجب مرسوم رئاسي وفقاً للمادة 21 من نفس القانون، بالإضافة إلى ذلك يتم تعيين الموظفين الساميين الثلاثة الذين يتمتعون بكفاءة عالية في الشؤون الاقتصادية والمالية بموجب مرسوم رئاسي تنفيذي يصدره رئيس الجمهورية.

تجدر الإشارة إلى أن مدة تعيين المحافظ هي ست سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بينما مدة تعيين نوابه هي خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة أيضاً³، إن تقاسم صلاحية التعيين بين رئيس الجمهورية - الذي له صلاحية تعيين المحافظ ونوابه - ورئيس الحكومة - الذي يملك صلاحية تعيين الأعضاء الثلاثة المتبقين - جاء تطبيقاً لدستور 1989، والذي كرس الازدواجية في رأس السلطة التنفيذية من خلال منح رئيس الحكومة صلاحية التعيين في الوظائف السامية في الدولة.⁴

1 - مبروك محسن، المدونة البنكية الجزائرية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص9.

2 - درغال سهى، مجلس النقد والقرض في النظام القانوني المصرفي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2020، ص8.

3 - المادة 20، 21، و32 من القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.

4 - انظر المادة 81 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، والمتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، ج.ر، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989، ص 244.

2- في ظل أحكام الأمر 01-01:

بموجب الأمر 01-01 المعدل للقانون 90-10، يتم استعادة جميع الصلاحيات لرئيس الجمهورية فيما يخص تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض من خلال مرسوم رئاسي.

3- في ظل أحكام الأمر 11-03:

بعد صدور الامر 11-03 المتعلق بمجلس النقد والقرض، حافظ المشرع على نفس التشكيلة في طريقة التعيين وفقاً للمادة 18 من هذا الأمر.¹

4- في ظل أحكام الأمر 04-10:

لم يقدم أي جديد بشأن تشكيلته مجلس النقد والقرض، حيث تم الإبقاء على الوضع الحالي، بالإضافة إلى تعديل 2017 الذي قام بتعديل المكرر فقط.

5- في ظل أحكام الأمر 09-23:

مع صدور الأمر 09-23 المتعلق بالمجلس النقدي والمصرفي، غير المشرع تشكيلته، وأبقى نفس طريقة التعيين حسب المادة 61 منه.² حيث تنص على

"يتكون المجلس النقدي والمصرفي من :

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر

- شخصية تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية والنقدية

- شخصية تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية

- اطار من بنك الجزائر، برتبة مدير عام على الأقل".

الفرع الثاني: سير أعمال المجلس النقدي والمصرفي

سنتناول في هذا الفرع رئاسة المجلس النقدي والمصرفي، وقواعد جلساته، وشروط صحة الجلسات، وطريقة اتخاذ قرارات المجلس النقدي والمصرفي.

¹ - المادة 18 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض

² - المادة 61 من القانون 09-23 المتضمن قانون النقد والمصرفي، ص 11.

أولاً: رئاسة المجلس النقدي والمصرفي

بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 90-10 المتعلق بمجلس النقد والقرض، وتحديدًا في المادة 32، نجد أن المشرع قد أسند مهمة رئاسة مجلس النقد والقرض إلى محافظ بنك الجزائر، حيث تنص على أن: «يتكون المجلس من المحافظ رئيسًا...»¹.

يتولى المحافظ رئاسة المجلس وإدارته وتحديد جدول أعماله، وفي حالة غيابه لأي سبب كان، يتولى نائبه القيام بمهامه، وذلك وفقًا للمادة 27 من نفس القانون، التي تنص على أنه في حالة شغور منصب المحافظ أو حدوث مانع له، يتم التعيين ممن يليه في الترتيب وفقًا للفقرة الثانية من المادة 21.

1- رئاسة مجلس النقد والقرض حسب الأمر 03-11 :

تتضمن الفقرة الأولى من المادة 60 من الأمر 03-11 أن يتولى المحافظ رئاسة مجلس بنك الجزائر²، عند مراجعة المواد من 18 إلى 61 من نفس الأمر، يتبين أنه لا يوجد نص يحدد من يتولى رئاسة مجلس النقد والقرض في حالة غياب المحافظ، بالمقابل ينص فقط على أن نائب المحافظ هو من يتأسس مجلس الإدارة في حالة غياب المحافظ، وبالتالي لا يمكن عقد اجتماعات مجلس النقد والقرض دون وجود المحافظ، نظرًا لعدم وجود نص يتيح لنائب المحافظ تولي رئاسة اجتماعات المجلس.

2- رئاسة المجلس النقدي والمصرفي - قانون 09-23:

عند الرجوع إلى المواد 61 إلى 63 من القانون 09-23، التي تحدد تشكيلة المجلس النقدي والمصرفي، نجد أن المشرع الجزائري لم يتناول إمكانية تعيين بديل للمحافظ في حالة غيابه وعدم وجود نائب له.

¹ - المادة 32 من القانون رقم 90-10 المتضمن النقد والقرض.

² - المادة 60 من القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

وعند الرجوع إلى نص المادة 62 من القانون 09-23 المتعلق بالمجلس النقدي والمصرفي، نجد في الفقرة الأخيرة من هذه المادة أن إدارة بنك الجزائر قد تم تزويدها بأمانة عامة، تتحمل مسؤولية صلاحيتها وطرق تنظيمها وأدائها، وذلك بناءً على اقتراح من المجلس النقدي والمصرفي.¹

ثانياً: جلسات المجلس النقدي والمصرفي

للتعرف على جلسات المجلس النقدي والمصرفي، ينبغي علينا أولاً استدعاء أعضاء المجلس للاجتماع، وثانياً تحديد الحد الأدنى اللازم لانعقاد الجلسات والإجراءات المتعلقة بسير نشاط المجلس.

1- طريقة استدعاء المجلس النقدي والمصرفي:

فيما يخص طريقة استدعاء أعضاء المجلس النقدي والمصرفي للاجتماع، ميّزت المادة 62 بين حالتين: الحالة العادية والحالة الاستثنائية.

أ- استدعاء أعضاء المجلس النقدي والمصرفي للاجتماع في الدورة العادية:

وفقاً للمادة 60 من القانون 09-23، يتأسس محافظ بنك الجزائر هذا المجلس، حيث يتم استدعاء المجلس بشكل دوري مرة واحدة كل ثلاثة أشهر في دورة عادية، ويعقد المجلس النقدي والمصرفي أربع دورات عادية على الأقل في السنة، كما أن المحافظ هو المسؤول الوحيد عن جدول الأعمال، وذلك وفقاً للفقرة الثانية من المادة 60.²

ب- استدعاء أعضاء المجلس النقدي والمصرفي في دورة استثنائية

يمكن استدعاء أعضاء المجلس لعقد دورات استثنائية عند الحاجة، وذلك إما بمبادرة من المحافظ أو بناءً على طلب من عضوين من المجلس. في هذه الحالة، يتعين عليهما اقتراح جدول أعمال المجلس، وفقاً للمادة 62 من الفقرة الثانية من قانون 09-23. ومع ذلك، لم يحدد المشرع ما يُقصد بحالة الضرورة، لذا فإن تقديرها يعود إلى رئيس وأعضاء المجلس النقدي والمصرفي.³

1 - المادة 62 من القانون 09-23 المؤرخ في 21 جوان 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 11.

2 - المادة 60، فقرة 2 من القانون 09-23 المؤرخ في 21 جوان 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 11.

3 - المادة 62 فقرة 02 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المصدر السابق، ص 11.

ج- النصاب القانوني اللازم لحضور الأعضاء لاجتماعات المجلس:

حتى تكون اجتماعات المجلس النقدي والمصرفي صحيحة، لا بد من حضور خمسة أعضاء على الأقل، وفقاً للفقرة الثانية من نص المادة 62 من القانون 09-23¹، كون أن تشكيلة المجلس النقدي والمصرفي تتضمن أعضاء مختلفين: ثلاثة نواب للمحافظ، وشخصية تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية، وشخصية تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية².

ما يمكن ملاحظته من خلال هذه التشكيلة هو أنه لا يمكن أن يجتمع المجلس دون حضور نائب واحد أو موظف واحد على الأقل، كما أنه يمكن أن يجتمع المجلس بحضور أعضاء مجلس الإدارة فقط. ولا يمكن لأي عضو أن يمنح تفويضاً لتمثيله في اجتماع المجلس، وذلك وفقاً للفقرة الثالثة من المادة 62 من قانون 09-23.

ثالثاً: طريقة اتخاذ قرارات المجلس النقدي والمصرفي

لتحليل كيفية إعداد قرارات المجلس النقدي والمصرفي، سنبدأ أولاً بكيفية إعداد المشاريع الخاصة بالقرارات ودراساتها، ثم سنتناول عملية المصادقة على هذه المشاريع وإصدار القرارات المتعلقة بها.

1- مرحلة إعداد مشاريع القرارات:

في هذه المرحلة، يتم اختيار موضوعات لمشاريع القرارات، وحتى تكون قرارات المجلس النقدي والمصرفي قانونية، يجب أن تندرج ضمن الاختصاصات المحددة له، وفي هذا السياق، تناولت المادة 64 من قانون 09-23 هذا الأمر، بعد أن تم إلغاؤه بموجب الأمر 03-11، حيث حددت اختصاصات المجلس النقدي والمصرفي بشكل حصري، والتي تشمل مجالات النقد والقرض والصرف³.

1 - المادة 62، فقرة 2، نفس القانون.

2 - المادة 61 من قانون 09-23 نفس القانون.

3 - المادة 64 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 12.

2-مرحلة المصادقة على مشروع القرار:

وفقًا للفقرة الأولى من المادة 62 من القانون 09-23، يتم التصويت واتخاذ القرارات في المجلس النقدي والمصرفي بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حال تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس هو المرجح، ولا يتم اعتماد التصويت بالوكالة، وفقًا للفقرة الثانية من المادة 62.¹

المطلب الثاني: صلاحيات المجلس النقدي والمصرفي

تُعتبر القرارات التنظيمية أو اللوائح ذات أهمية خاصة، حيث تُعد مصدرًا أساسيًا للقانون الإداري، فهي أكثر توافقًا واستجابةً لمتطلبات وإجراءات العمل الإداري مقارنةً بالقوانين العادية، وهذا ما يُفسر منح المشرع الجزائري للمجلس النقدي والمصرفي بصفته سلطة إدارية مستقلة، صلاحيات متنوعة لأداء مهمته في ضبط السوق المصرفية.

في هذا السياق، سنتناول في الفرع الأول الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي، بينما سنخصص الفرع الثاني للحديث عن صلاحيات اتخاذ القرارات الفردية.²

الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي

بموجب هذه الصلاحيات، يُمنح للمجلس النقدي والمصرفي الحق في وضع قواعد قانونية لتنظيم مجموعة من المجالات، وذلك وفقًا للمادة 01/64 من القانون النقدي والمصرفي.³

1 - المادة 62، فقرة 1، نفس القانون، ص 12.

2 - بغو عبد القيوم، قالي محمد أمين، "المجلس النقدي والمصرفي ودوره في ضبط المجال المصرفي"، مذكرة ماستر، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2023-2024، ص 36.

3 - المادة 64، فقرة 01، من قانون 09-23 المتضمن قانون النقدي والمصرفي.

أولاً: توسع مجال ممارسة المجلس للسلطة التنظيمية

تخلت السلطة التنفيذية عن صلاحياتها التنظيمية المتعلقة بوضع الأنظمة التي تُنظم مختلف مجالات النشاط البنكي والمصرفي لصالح المجلس النقدي والمصرفي. وقد قام المشرع بتحديد هذه المجالات بشكل حصري مسبقاً، وهي:¹

- إصدار النقد.
- معايير وشروط عمليات بنك الجزائر، خاصةً فيما يتعلق بالخصم والسندات ضمن نظام الأمانة.
- وضع السياسة النقدية، والإشراف عليها، ومتابعتها، وتقييمها.
- منتجات التوفير والقروض الجديدة، بالإضافة إلى الخدمات المصرفية.²
- وضع المعايير وضمان سير نظام الدفع وسلامته.
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وإنشائها، إلى شروط إقامة شبكاتها، وخاصة تحديد الحد الأدنى من رأس مال البنوك والمؤسسات المالية وطرق إبراء ذمتها.
- متطلبات إنشاء مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.
- المعايير الاحترازية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، بالإضافة إلى القواعد والمعايير الخاصة بالبنوك الرقمية ومقدمي خدمات الدفع.
- حماية عملاء البنوك والمؤسسات المالية، خاصةً فيما يتعلق بالعمليات المتعلقة بهم.

¹ - بوقطة فاطمة الزهراء، "المركز القانوني للمجلس النقدي والمصرفي في ظل القانون النقدي والمصرفي" 09-23، المجلد 4، العدد 2، سنة 2024، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مغنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل - الجزائر، ص 52.

² - المادة 64 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 12.

- المعايير والقواعد المحاسبية المعمول بها في البنوك والمؤسسات المالية، مع الأخذ بعين الاعتبار التطورات الدولية في هذا المجال، بالإضافة إلى طرق وآجال تقديم الحسابات والبيانات المحاسبية والإحصائية لكل ذي حق، وخاصة بنك الجزائر.
- المتطلبات التقنية لممارسة المهنة المصرفية، بالإضافة إلى مهنتي الاستشارة والوساطة في القطاعين المصرفي والمالي.
- تحديد أهداف سياسة سعر الصرف ووسائل ضبطه.
- التنظيم القانوني لعمليات الصرف وتنظيم سوق الصرف.
- إدارة احتياطات الصرف.
- قواعد السلوك الجيد وأخلاقيات المهنة المعمول بها في البنوك والمؤسسات المالية.
- شروط اعتماد وإنشاء مزوّد خدمات الدفع، تشمل بشكل خاص تحديد الحد الأدنى لرأس المال.
- شروط اعتماد وإنشاء مزوّد خدمات الدفع، تشمل بشكل خاص تحديد الحد الأدنى لرأس المال، بالإضافة إلى كيفية إبراء الذمة وحماية العملاء، كما تتضمن أيضاً المعايير والقواعد المحاسبية التي يجب أن يتبعوها.¹

ثانياً: رقابة على السلطة التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي

لضمان نزاهته أثناء أداء المهام الموكلة إليه، ينبغي أن يمارس المجلس النقدي والمصرفي سلطته التنظيمية باستقلالية تامة، بعيداً عن أي ضغوط، باعتباره سلطة نقدية مستقلة عن السلطة التنظيمية. ومع ذلك، فإن استقلالية المجلس النقدي والمصرفي تتعرض للتقويض نتيجة خضوعه لرقابة السلطة

¹ - المادة 64 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 12.

الفصل الاول: ماهية سلطات الضبط المصرفي

التنفيذية، التي يمارسها وزير المالية، والتي تتضمن نوعين من الرقابة: رقابة قبلية قبل إصدار القرارات، ورقابة بعدية بعد إصدارها¹.

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

ومع ذلك، فإن استقلالية المجلس النقدي والمصرفي تتعرض للتقويض نتيجة خضوعه لرقابة السلطة التنفيذية، التي يمارسها وزير المالية، حيث تتجلى هذه الرقابة في نوعين: رقابة قبلية تُمارس قبل إصدار القرارات، ورقابة بعدية تُمارس بعد إصدارها².

الفرع الثاني: صلاحيات اتخاذ القرارات الفردية

تتعلق هذه القرارات بالمراكز الفردية للأشخاص، حيث نصّت المادة 02/64 من قانون النقد والمصرفي على توسيع مجالاتها مقارنةً بقانون النقد والقرض³.

أولاً - مجالات إصدار المجلس النقدي والمصرفي للقرارات الفردية

تضمنت المادة 02/64 من قانون النقد والمصرفي، بالإضافة إلى المجالات المذكورة في نص المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، اعتراف المشرع للمجلس بسلطة إصدار قرارات فردية تتعلق بترخيص مزوّد خدمات الدفع في مجالات التجارة الإلكترونية، وكذلك الترخيص بفتح مكاتب خاصة للوسطاء المستقلين ومكاتب للصرف، وفقاً للمادة 02/64، يمكن للمجلس النقدي والمصرفي اتخاذ القرارات الفردية التالية:⁴

- إصدار الترخيص لفتح البنوك والمؤسسات المالية الأساسية وسحب الاعتماد منها.

¹ - بوقطة فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 53.

² - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ - المرجع نفسه، ص 54.

⁴ - المادة 64، فقرة 02، من قانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 12.

- إصدار الترخيص لفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.
- صلاحيات في مجال تنفيذ التنظيم الخاص بالصرف.
- اتخاذ القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يضعها المجلس.
- منح التراخيص لفتح مزودي خدمات الدفع.
- يمنح الترخيص لفتح وسطاء مستقلين ومكاتب صرف، حيث يمارس المجلس صلاحياته ضمن إطار هذا القانون من خلال الأنظمة المعمول

ثانيا : إمكانية الطعن في قرارات الفردية

يمكن للأشخاص المعنيين بشكل مباشر من مباشرة وصريح بمضمون القرارات الفردية التي يصدرها مجلس النقدي والمصرفي الطعن في محتواها مباشرة امام المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر، وذلك خلال مهلة لا تتجاوز الستون 60 يوما¹:

- تاريخ نشر القرار يتعلق بالقرارات المذكورة في الفقرات أ، ب، ج، من المادة 64 فقرة 02.
- تاريخ إبلاغه وفقا للأوضاع المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ينطبق على باقي القرارات الأخرى، مما يعني انها تخضع لرقابة القضاء الإداري، وهذا ما يجعلها تعتبر قرارات إدارية.²

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للمجلس النقدي والمصرفي

عند النظر في الصلاحيات الممنوحة للمجلس النقدي والمصرفي كأحد هيئات بنك الجزائر، تبرز مسألة طبيعته القانونية، مما يساعد في تحديد مركزه القانوني بالنسبة لبنك الجزائر ، وفي هذا السياق من الضروري تحديد الطبيعة القانونية للمجلس النقدي والمصرفي، وذلك من خلال تناول خاصية السلطة في الفرع الأول، ثم الانتقال إلى الطابع الإداري في الفرع الثاني.³

¹-فاطمة الزهراء بوقطة، المرجع السابق، ص53.

²-المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ - تنوش نسيم، "النظام القانوني لمجلس النقد والقرض في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021-2022، ص 15.

الفرع الأول: خاصية السلطة

نصّ المشرع في المادة 64 من قانون النقد والمصرفية على أن المجلس يتمتع بصلاحيات كسلطة نقدية في المجالات المتعلقة بما يلي:¹

يتبين من هذه المادة أن المشرع اعتبر المجلس النقدي والمصرفي بمثابة جهة نقدية²، بهذا منح المجلس صلاحيات إصدار الأنظمة والقرارات الفردية، مما يعكس خاصية السلطة، بعد أن كانت هذه الصلاحية تحت إشراف السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير المالية، حيث يُعتبر المجلس النقدي والمصرفي سلطة إدارية مستقلة، تعمل على تنظيم جميع الأنشطة ضمن نطاق اختصاصها، سواء كانت إدارية أو مالية، وذلك لتجنب التعسف الذي قد ينجم عن هذه الأنشطة والذي قد يؤثر على حقوق الأفراد. كما يتميز المجلس عن السلطات الإدارية التقليدية لعدم خضوعه لأي رقابة إدارية وصائية، ولا يتبع مبدأ التدرج الهرمي الذي يميز الإدارة العامة.³

لقد منح المشرع الجزائري المجلس النقدي والمصرفي الوسائل القانونية التي تمكنه من ممارسة مهامه الضبطية، وذلك من خلال منحه السلطة التنظيمية وإمكانية اتخاذ قرارات فردية، مثل فرض العقوبات الإدارية، بالإضافة إلى اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال نشاطه. وبالتالي، يساهم المجلس في صياغة القوانين، لذا يجب أن يتمتع المجلس بجميع الامتيازات الضرورية لأداء مهامه الضبطية، مثل السلطة التنظيمية، والقدرة على اتخاذ قرارات إدارية فردية، وسلطة فرض الجزاءات.⁴

¹ - المادة 64 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 12.

² - ضويفي محمد، "المركز القانوني لبنك الجزائر"، أطروحة دكتوراه، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 170.

³ - بغو عبد القيوم، قالي محمد أمين، المرجع السابق، ص 07.

⁴ - فاضل خديجة، "عيممة العقد، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2014-

2015، ص 241.

بموجب المادة 66 من القانون 09-23، يقوم المحافظ بإصدار النظام الذي يصبح ساري المفعول ويتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وتُعتبر الأنظمة ملزمة للغير اعتباراً من تاريخ نفاذها.¹

الفرع الثاني: الطابع الإداري

أولاً - الخاصية الإدارية:

عند مراجعة النصوص القانونية المتعلقة بالمجلس النقدي والمصرفي تحت مسماه الجديد، يتضح أنه تم تخصيص الطابع الإداري في القانون 90-10 الملغى، وذلك في المادة 19 فقط²، وبالمثل نجد أن الأمر رقم 03-11، الملغى بموجب القانون 09-23، قد أشار في المادة 61 منه³ الى ان "المجلس النقدي والمصرفي المشار اليه في النص ب-المجلس- دون أن يوضح المشروع طبيعته الإدارية بشكل صريح".

من هنا، يمكننا الاعتماد على معيارين: المعيار المادي والمعيار العضوي.

أ- المعيار المادي:

إن إصدار المجلس النقدي والمصرفي للقرارات، سواء كانت فردية أو تنظيمية، يمنحه امتيازات السلطة العامة، وهذا ما يجعل هذه القرارات ملزمة وقابلة للتنفيذ، حيث يترتب على مخالفتها فرض عقوبات، كونها تعتبر قرارات إدارية تهدف إلى تنظيم النشاط المصرفي.⁴

¹ - المادة 66 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 13.

² - المادة 19 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض.

³ - المادة 61 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 11.

⁴ - بودة أمينة، عمارة أمال، "مجلس النقد والقرض كهيئة ضبط للمجال المصرفي في القانون"، مذكرة ماستر، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2016، ص 18.

تتعلق بعض المهام التي كلف بها المشرع المجلس بتنظيم السوق النقدية، والحفاظ على استقرار الأسعار، وحماية المودعين، كما يُعتبر المجلس مصدرًا لكل ترخيص أو اعتماد يتعلق بالمهنة المصرفية، التي يحدد قواعدها، مما يمنحه طابعًا إداريًا.¹

ب- المعيار العضوي:

يتجلى ذلك من خلال خضوع الأنظمة والقرارات الفردية التي يصدرها المجلس النقدي والمصرفي لرقابة القضاء الإداري، مما ينتج عنه إمكانية الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة. لذا، تم تصنيف طبيعة المجلس النقدي والمصرفي كسلطة إدارية.²

لكن هذا لم يكن كافيًا لتحديد ذلك، فبالرجوع إلى مواد القانون 09-23، خاصة المادة 67، أخضع المشرع قرارات المجلس للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، مما يجعلها تحت رقابة القضاء الإداري.³

الفرع الثالث: الطابع الاستقلالي:

يعرف الاستاد زوايمية رشيد الاستقلالية "هي عدم الخضوع لأي رقابة سلمية كانت ام وصائية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية ام لا، على أساس الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار او عامل فعال لتحديد درجة استقلاليه".⁴

¹ - آيت وازو زابينة، "مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية"، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص 55-56.

² - ضويفي محمد، المرجع السابق، ص 180.

³ - المادة 67 فقرة 01 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 13.

⁴ - Zouaimia Rachid, «les autorités de régulation indépendantes dans les secteur financier en Algérie, Edition Houma Alger, Algeria, pp 16-17.

إن استقلالية مؤسسة أو هيئة معينة تقتضي تمتعها بسلطة اتخاذ القرار بصفة مستقلة، دون خضوعها لأي تبعية. وبالرجوع إلى قانون النقد والقرض، لم يرد أي نص على استقلاليته، ولهذا وجب الاعتماد على المعيار العضوي والوظيفي من أجل إقرار الاستقلالية.¹

وإن كانت استقلالية سلطات الضبط تتعارض ومبدأ التبعية السلمية الذي يُعدّ من أهم ركائز ومقومات التنظيم الإداري، إلا أن هذه خاصية مُنحت لها بالأساس لتمييزها عن الإدارات التقليدية، وأدواتها تستجيب للمناخ الاقتصادي الجديد. غير أن مجلس الدولة الفرنسي أكد على أن الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة، رغم خضوعها للسلطة السلمية، بالنظر إلى عدة معطيات، أهمها كونها تعمل باسم الدولة، وطرق تعيين أعضائها، والتي ترجع في الغالب إلى رئيس الجمهورية أو الوزراء.²

وإذا رجعنا إلى موقف المشرع الجزائري، وبالتحديد إلى النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي، فإننا نلاحظ نوعاً من التباين وعدم الوضوح فيما يخص تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات، فهو أحياناً يضيف عليها هذه الصفة، وأحياناً أخرى ينكرها، وفي حالات عديدة يسكت عن تحديدها، مما يزيد الأمر تعقيداً، ويُظهر عدم استقراره على تكييف واحد لها، حيث يستعمل العديد من التسميات: "هيئة مستقلة"، "سلطة مستقلة"، "جهاز مستقل"، "سلطة ضبط مستقلة"، إلخ...³ وهذه الصفة الإدارية تأكدت في أكثر من نص قانوني صريح.⁴

1 - طالب محمد كريم، "استقلالية مجلس النقد والقرض بين القانون والواقع"، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، 2021، ص 7.

2 - خلافة نجود، لشهب صاش جازية، "أثر استحداث المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة على منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي"، مجلة المفكر القانوني والسياسي، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2024، ص 345.

3 - المرجع نفسه، ص 346.

4 - القانون رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر، ع 43، المعدل والمتمم بالقانون 08-12، ج.ر، ع 36، قانون رقم 05-10، ج.ر، ع 46، المادة 23 تنص على "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تُدعى في صلب النص "مجلس المنافسة"... -القانون رقم 01-01 المؤرخ في 3 جويلية 2001 يتضمن قانون المناجم، ج.ر، ع 35، سنة 2007، ملغى بموجب قانون 05-14 المؤرخ في 24 فيفري 2004، ج.ر، ع 18، سنة 2014، المادة 44 "... وهي سلطة إدارية مستقلة...".

-المادة 05 من القانون 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه، ج.ر، ع 60، بتاريخ 04 سبتمبر 2005.

المبحث الثاني: اللجنة المصرفية

اللجنة المصرفية هي هيئة رقابة وتحري حول وضعية البنوك والمؤسسات المالية، كما تعتبر سلطة تأديبية تجاه هذه الأخيرة، تم إنشاؤها بمقتضى القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، وقد نظمها المشرع الجزائري في القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي¹، وذلك في الفصل الثالث من الباب السادس، في المواد من 116 إلى 132 منه.

الحديث عن اللجنة المصرفية كأحد أجهزة الرقابة المصرفية يستدعي منا مناقشة التنظيم الذي أقره المشرع لها في المطلب الأول، وصلاحياتها في المطلب الثاني، وطبيعتها القانونية في المطلب الثالث.

المطلب الأول: تنظيم اللجنة المصرفية

لمعرفة تنظيم اللجنة المصرفية، لا بد من التطرق إلى تشكيلتها (الفرع الأول) ونظام سير أعمالها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة المصرفية:

كأي جهاز داخل الدولة، فإن اللجنة المصرفية تتشكل من العنصر البشري إلى جانب هيكلها الإدارية، سنتعرض لهما فيما يلي:

-القانون 08-03 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المادة 07 منه اعتبرت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بأنها سلطة إدارية مستقلة، لكن بعد صدور القانون رقم 18-11 المؤرخ في 8 جويلية 2018 المتعلق بالصحة، تراجع عن هذا التكليف واعتبرها مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص.

-القانون رقم 09-04 المؤرخ في 5 أوت 2009 المتعلق بالقواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها، لم يحدد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من هذه الجرائم، وأحال إلى التنظيم، وصدر المرسوم الرئاسي رقم 15-261 الذي كيفها بأنها سلطة إدارية مستقلة، ثم عدّل بالمرسوم الرئاسي رقم 19-172، الذي اعتبرها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.

¹ -المواد من 116 إلى 132 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص ص 19-21.

أولاً: التشكيلة البشرية

- حسب نص المادة 117 من القانون رقم 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، فإن اللجنة المصرفية تتكون من الأعضاء الآتين:
- محافظ بنك الجزائر، رئيساً لها.
 - ثلاثة أعضاء يُختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.
 - قاضيان: يُنتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء، ويُنتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس هذا المجلس بعد استشارة رئيس المجلس الأعلى للقضاء.
 - ممثل عن مجلس المحاسبة، يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأوائل.
 - ممثل عن وزارة المالية برتبة مدير على الأقل.¹

ثانياً: التشكيلة الإدارية

يتمثل العنصر الإداري الذي تضمه اللجنة المصرفية في تشكيلتها في الأمانة العامة، حيث جاء في المادة 117، في فقرتها الأخيرة من القانون النقدي والمصرفي على تزويد اللجنة بأمانة عامة، ويُسند تحديد صلاحياتها لمجلس إدارة بنك الجزائر، وكيفيات تنظيمها وعملها، وذلك بناءً على اقتراح من اللجنة.²

¹ - المادة 117 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، حيث يُلاحظ أن التركيبة البشرية للجنة هي نفسها تقريباً المنصوص عليها في الأمر 03-11 المتضمن القانون النقدي والمصرفي قبل التعديل، مع زيادة عدد أعضائها من خمسة إلى سبعة؛ حيث أضاف المشرع ممثلاً عن مجلس المحاسبة وآخر عن وزارة المالية، ص 20.

² - قروي سميرة، "النظام القانوني للجنة المصرفية في الجزائر (قراءة في القانون رقم 23/09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي)"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة سطيف 2، المجلد 11، العدد 02، 2024، ص 630.

فإن اللجنة المصرفية في الجزائر تتكون من هيكل دائم يتمثل - كما سبق الإشارة - في الأمانة العامة. هذه الأخيرة مُبيّنة في الرسالة العامة رقم 317 المؤرخة في 8 ديسمبر 2004، وتُسند لها مهمة التحضير وتنفيذ قرارات اللجنة، حيث تتولى إرسال الاستدعاءات إلى الجلسات، وعلى إثر انتهاء كل جلسة، يرفع الأمين العام محضراً يحتوي، خاصة، على إثبات حضور الأشخاص المعنيين ومختلف النقاط والقرارات المتخذة¹.

من خلال عرض أعضاء تشكيلة اللجنة المصرفية، يبقى محافظ بنك الجزائر رئيساً لهذه اللجنة، وهذا دليل واضح على أهمية سلطة محافظ بنك الجزائر في مجال التسيير والإشراف على أعمال البنك، مما يدل على أن هذه اللجنة هي في الحقيقة عبارة عن جهاز داخلي تابع للسلطة السلمية الإدارية، وهو المحافظ².

كما نلاحظ أن المشرع مزج بين أعضاء هذه اللجنة من ذوي الصفة القضائية، والذين لهم خبرة في المجال المالي، وكلاهما يتميز بالكفاءة المهنية والتجربة الطويلة في الميدان القضائي والمالي، إضافة إلى أمانة عامة تضمن استمرارية عملها³.

الفرع الثاني: نظام سير أعمال اللجنة

أولاً: نظام الاجتماعات

تُزوّد اللجنة بأمانة عامة يحدد مجلس إدارة البنك صلاحياتها وكيفيات تنظيمها وعملها، بناءً على اقتراح من اللجنة⁴، وتجتمع اللجنة في نوعين من الاجتماعات، هما:

1- الاجتماع العام:

1 - قروي سميرة، المرجع السابق، ص 630 .

2- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

3- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

4- المادة 117، الفقرة 3 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

تجتمع اللجنة مرة واحدة على الأقل كل شهر بناء على دعوى من رئيسها او بطلب من أربعة أعضائها، ترسل الدعوات لجلسات العمل عبر الأمانة العامة للجنة، وفي الحالات الاستثنائية يجب على جميع الأعضاء الحضور¹.

2- الاجتماعات الدورية:

يجتمع أعضاء اللجنة المصرفية بانتظام في جلسات عمل أسبوعية على الأقل، حيث يتم دراسة النقاط المدرجة في جدول الأعمال الذي يعده المنسق، بناء على اقتراحات الأعضاء أو الأمين العام. يتم اعداد تقرير عن جلسات العمل على مستوى الأمين العام، ويوقع عليه المنسق قبل ان يرفع الى رئيس اللجنة المصرفية. ويحق للرئيس أن يُكلّف عضوًا أو أكثر من أعضاء اللجنة للقيام بمهامهم الخاصة.²

ثانيًا: نظام التصويت

تتخذ قرارات اللجنة بالأغلبية، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مُرَجِّحًا، تُعتبر القرارات الصادرة عن اللجنة، والقاضية بتعيين قائم بالإدارة مؤقتًا، وتلك المتعلقة بالعقوبات التأديبية، قابلة للطعن أمام المحكمة الدستورية للاستئناف لمدينة الجزائر.³

المطلب الثاني: الصلاحيات الرقابية للجنة المصرفية

تتمتع اللجنة المصرفية باعتبارها من بين سلطات الضبط الاقتصادي، بدور رقابي هام في حماية وضمن استقرار النظام المصرفي، وهو ما يتكسر من خلال ثلاث مهام رقابية أساسية، تتعلق برقابة المطابقة مع القوانين والأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، رقابة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية

1 - حقاص أسماء، عمراوي خديجة، دور اللجنة المصرفية في الرقابة على النشاط المصرفي في ظل القانون المتعلق بالنقد والقرض 03-11 المعدل والمتمم بالأمر 17-10، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص 175.

2 - المرجع نفسه.

3 - المادة 119 من القانون 23-09، المتضمن قانون النقدي والمصرفي، ص 20.

والتأكد من صحتها المالية بالتعاون مع المفتشية العامة لبنك الجزائر، وأخيراً السهر على احترام قواعد سير المهنة.¹

وهو ما سنتطرق اليه في هادا المطلب من خلال دراسة صلاحيات اللجنة من حيث الموضوع (الفرع الأول)، ومن حيث الأشخاص (الفرع الثاني)، وكذلك الصلاحيات القمعية للجنة المصرفية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: صلاحيات اللجنة من حيث الموضوع

لقد نصت المادة 116 من القانون 09-23²، على أن اللجنة المصرفية تراقب مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية، وبالتالي فإن مهام اللجنة هي رقابية أساساً. ويتم تحقيق هذا الدور من خلال مراقبة اللجنة لتوافر شروط الالتحاق بالمهنة المصرفية³، في البنوك والمؤسسات المالية طوال حياتها في عالم الأعمال، وثانياً من خلال مراقب الأشخاص الذين يمارسون المهنة بطريقة مخالفة للقانون، ثم رقابة أخلاقية تستند إلى أعراف المهنة المصرفية.

أولاً: مراقبة توافر شروط ممارسة المهنة

1- الشكل القانوني للمؤسسة:

إن البنوك والمؤسسات المالية هي شركات تجارية تخضع لأحكام القانون التجاري المتعلقة بشركات المساهمة (المواد من 592 إلى 715 مكرر 29 منه). وقد نص المشرع صراحة على ذلك في المادة 91

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، (د.ط)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، دون سنة نشر، ص 164.

² - المادة 116 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص ص 19-20.

³ - حيث ان دراسة مدى توافر هذه الشروط خلال مرحلة التأسيس تقع على عاتق المجلس النقدي والمصرفي.

من الفقرة 01 من القانون 09-23¹، وبالتالي فهي تخضع هذه لأحكام شركات المساهمة فيما يخص الأعضاء، والحصص، واقتسام الأرباح والخسائر... إلخ.

2- الالتزام بالحفاظ على الحد الأدنى لرأس المال:

اشتراط المشرع في البنوك والمؤسسات المالية ان تحوز وجوباً على رأس مال أدنى يحدده المجلس النقدي والمصرفي عبر أنظمتها، حيث نصت المادة 96 من القانون 09-23 على وجوب توفر البنوك والمؤسسات المالية على رأس مال مبرراً كلياً ونقداً يعادل على الأقل المبلغ الذي يحدده نظام يتخذه المجلس طبقاً للمادة 64 من نفس القانون.

ويتعين كذلك على البنوك والمؤسسات المالية الكائن مقرها الرئيسي في الخارج أن تخصص لفروعها في الجزائر مبلغاً مساوياً على الأقل لرأس المال الأدنى المطلوب حسب الحالة من البنوك التي يحكمها القانون الجزائري.²

تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على توعية وضعياتها المالية³، ويجب ان يدفع رأس المال الأدنى عند تأسيس الشركة، ويتم ذلك وفق القواعد والأشكال المحددة في القانون التجاري. وينطبق نفس الالتزام على فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية التي تنشط بالجزائر. وعليه، فإن دور اللجنة المصرفية يكمن أساساً في مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لهذا الحد الأدنى لرأس المال طوال حياتها.⁴

¹ - المادة 91 الفقرة الأولى من القانون 09-23، والتي جاء فيها: "يجب أن تُؤسس البنوك والمؤسسات المالية في شكل شركات ذات أسهم، ويُقدّر المجلس جدوى اتخاذ بنك أو مؤسسة مالية شكل تعاضدية"، ص 16.

² - المادة 96 الفقرة 2 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 16.

³ - ربيع ثامر، "الحوكمة كأسلوب رقابي في الجهاز المصرفي"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الثالث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2023، ص 476.

⁴ - قروي سميرة، المرجع السابق، ص 137.

ثانياً: مراقبة المؤسسين وممثلي البنوك والمؤسسات المالية

عند تأسيس بنك أو مؤسسة مالية، يجب أن يستوفي المؤسسون وممثلو المؤسسة مجموعة من الشروط، لا سيما تلك المنصوص عليها في المادة 87 من القانون 09-23، إضافة إلى الشروط المحددة بموجب القانون التجاري¹، مع التزامهم بإيداع ملف لدى بنك الجزائر يحتوي على مجموعة من المستندات، ويلتزم المسيريون باستيفاء هذه الشروط طوال مدة ممارستهم لوظائفهم في أي مؤسسة²، كما يلتزم المسيريون والمستخدمون بمجموعة من الشروط، وهي:

- التصرف بطريقة سليمة،
- توفر ضمانات كافية من حيث الكفاءة والقدرة على التسيير،
- توفر متطلبات الشرف والأخلاق، سواء قبل التعيين أو أثناء ممارسة الوظيفة.
- وتحول اللجنة المصرفية مراقبة هذه المتطلبات، وتحديد كيفية ممارسة هذه الرقابة.³

ونفس المتطلبات على مسيري وممثلي فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية التي تزاوّل نشاطها بالجزائر⁴، ويُمنع على أي عضو من المسيرين طلب قروض أو تسهيلات أخرى في الدفع من المؤسسات التي يسيرونها، أو من أي هيئة مرتبطة خاضعة لها.⁵

1 - المادة 610 من الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26/09/1975، المتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم.

2 - لطرش مني، "قواعد السير الحسن للمهنة البنكية: ضوابط تحتاج إلى ضبط"، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، العدد 02، ص 108.

3 - المواد 5 و6 من النظام رقم 92-05 المؤرخ في 22 مارس 1992، المتعلق بالشروط الواجب توفرها في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية وممثليها، الصادر بتاريخ 7 فيفري 1993.

4 - المواد 8 و9، نفس القانون

5 - المادة 13، نفس القانون.

1- رقابة على مباشرة المهنة دون ترخيص أو اعتماد:

نصّت المادة 116 من القانون 09-23، في فقرتها الأخيرة، على أنّ من صلاحيات اللجنة المصرفية أن تعين، عند الاقتضاء، المخالفات التي يرتكبها الأشخاص الذين يمارسون نشاطات البنوك أو المؤسسات المالية دون أن يتم اعتمادهم من قبل بنك الجزائر، وتُطبّق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون النقدي والمصرفي، ودون أن يحول ذلك دون الملاحظات الأخرى المدنية والجزائية.¹

2- مراقبة احترام قواعد ممارسة المهنة المصرفية:

أكّد قانون النقد والقرض على ضرورة الالتزام بأخلاقيات المهنة، وجعل السهر على ذلك من صلاحيات مجلس النقد والقرض، بموجب المادة 62، بنصها على: "يُحوّل المجلس، بصفته السلطة النقدية، في الميادين المتعلقة بما يأتي: قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية".

وأكد على ضرورة حرص مسيّري البنوك والمؤسسات المالية على مطابقة نشاط مؤسستهم مع أخلاقيات المهنة وقواعدها²، وجعل مخالفة ذلك تعرض صاحبها للعقوبات المنصوص عليها في المادة 114 من قانون النقد والقرض.

¹ - المادة 1050 من الأمر 03-11 تتضمن قانون النقد والقرض، المعدل والمتمم.

² - بوشخو نواره، موكه عبد الكريم، "النشاط المصرفي في الاختصاص الأصيل للجنة المصرفية"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، عدد 01، جامعة جيجل، 2021، ص 126.

ثالثاً: احترام مبدأ التخصص وقواعد المحاسبة

1- مبدأ التخصص:

تقوم البنوك والمؤسسات المالية بالعمليات المحددة لها قانوناً والواردة في المواد 68 وما بعدها من القانون النقدي والمصرفي، ويتبين أنّ هناك نوعين من العمليات التي تقوم بها البنوك والمؤسسات المالية: **العمليات الأساسية:** وهي النشاط الطبيعي للمؤسسات المصرفية والمالية بحسب طبيعتها، والمتمثلة في استلام الودائع، ومنح القروض، وتسيير وسائل الدفع بالنسبة للبنوك، والعمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية، أما المؤسسات المالية، فلا يمكنها تلقي الأموال من الجمهور، ولا تقوم بوضع وسائل الدفع تحت تصرف زبائنها ولا إدارتها.¹

العمليات التابعة: أجاز المشرّع للبنوك والمؤسسات المالية القيام بعمليات ذات علاقة بنشاطها، وذلك حسب المادة 79 من القانون النقدي والمصرفي، كإجراء عمليات على الذهب، والاستشارة، والهندسة المالية، على ألا تتجاوز هذه العمليات الحدود التي يضعها المجلس النقدي والمصرفي.²

2- احترام القواعد المحاسبية:

جاء المشرّع بقواعد محاسبية خاصة بالبنوك والمؤسسات المالية في القانون النقدي والمصرفي والنصوص التنظيمية، وتتمثل في:

- الالتزام بالنظام المحاسبي،
- الالتزام بنشر الحسابات.³

1 - المادة 78 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 14.

2 - النظام رقم 20-01 المؤرخ في 15 مارس 2020، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، الصادر بتاريخ 21 مارس 2020.

3 - قروي سميرة، المرجع السابق، ص 640.

3- احترام قواعد أخلاقيات المهنة:

لا يوجد قانون ينظّم أخلاقيات المهنة المصرفية، بل هي مجرد قواعد متعارف عليها بين البنوك والمؤسسات المالية، غير أنّ هذه الأعراف تُعتبر ملزمة بالنسبة لها في مواجهة الزبائن، وهي الخصائص والمبادئ التي استقر عليها العرف المصرفي.¹

الفرع الثاني: صلاحيات اللجنة من حيث الأشخاص

من الطبيعي أن تركز رقابة اللجنة المصرفية على الأشخاص القانونية التي تقوم بإجراء القروض ضمن الإطار القانوني، أي البنوك والمؤسسات المالية. لذلك، فإنّ القانون النقدي والمصرفي، تأكيداً على أهمية فعالية الرقابة، قد وسّع نطاق إشراف اللجنة ليشمل أشخاصاً آخرين غير هذه المؤسسات.²

أولاً: مؤسسات القرض

تُعتبر البنوك والمؤسسات المالية الأشخاص الأساسية التي ينظّم القانون النقدي والمصرفي نشاطها، وهي تلك المؤسسات التي تمارس عمليات القرض بشكل عادي.

ولقد عزّفتها القانون بمعيار موضوعي تبعاً للعمليات التي تمارسها³، غير أنّ هذه المؤسسات لا تتمتع بصفة بنك أو مؤسسة مالية إلا بعد خضوعها للإجراءات القانونية المحددة في القانون النقدي والمصرفي.⁴

وتعرف البنوك والمؤسسات المالية، بكونها المؤسسات التي يخولها القانون ممارسة الأعمال المصرفية، تخضع كل منها لنظام خاص بكل نوع منها:

1 - بوشخو نورة، المرجع السابق، ص 126.

2 - قروي سميرة، المرجع السابق، ص 642.

3 - بن لطرش منى، "السلطات المالية المتنقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، مجلد رقم 12، العدد 02، 2002، ص 69.

4 - هذه الشروط والإجراءات تتمثل أساساً في إجراء الترخيص والاعتماد، وهي محددة في الباب الرابع، المواد من 89 إلى 104 من القانون 09-23.

1-البنك:

هو شخص معنوي، مهمته العادية والرئيسية هي إجراء العمليات المصرفية بكافة أنواعها، من تلقي الأموال من الجمهور، وعمليات القرض، ووضع وإدارة وسائل الدفع.¹

2-المؤسسات المالية:

هي أشخاص معنوية، مهمتها العادية والرئيسية هي القيام بالأعمال المصرفية، ما عدا تلقي الأموال من العموم، وإدارة وسائل الدفع أو وضعها تحت تصرف زبائنها.²

ثانياً: الغير

إنّ ضمان فعالية اللجنة المصرفية لمراقبة القرض يقتضي، من جهة أولى، حصر مجال إمكانية ممارسة هذه العملية في مؤسسات مؤهلة فعلياً وقانوناً لممارستها. غير أنه، وبخلاف ما جاء في القانون المصرفي، وتحت غطاء البنوك والمؤسسات المالية، وتطبيقاً لمبدأ حرية التجارة، أدى فتح المجال المصرفي إلى ممارسة النشاط المصرفي من قبل أشخاص ليست لهم صلة تماماً بهذا النشاط.

وقد تمّ تمديد مجال رقابة اللجنة المصرفية، من حيث الأشخاص، إلى خارج إطار البنوك والمؤسسات المالية، بحيث يجوز لها توسيع رقابتها إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، وإلى الفروع التابعة لها.³

كما يمكن، وفي إطار الاتفاقيات الدولية، توسيع مراقبة اللجنة المصرفية إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج.⁴

1 - المادة 75 من القانون 09-23 من القانون النقدي والمصرفي، ص 14.

2 - المادة 78 من القانون 09-23 نفس القانون، ص 14.

3 - قروي سميرة، المرجع السابق، ص 343-344.

4 - المادة 122 من القانون 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 20.

الفرع الثالث: الصلاحيات القمعية للجنة المصرفية:

لا يخفى علينا أن مخالفة البنوك للالتزامات التي تفرضها أنظمة بنك الجزائر يجعلها عرضة للإجراءات التأديبية، وانطلاقاً من مقتضيات نصوص قانون النقد والقرض، فإن اللجنة المصرفية هي الجهاز المخول لفرض العقوبات التأديبية. تم تعزيز اللجنة المصرفية بنظام تشريعي يمكنها من ممارسة دورها الرقابي، وذلك في المواد من 123 إلى 125 من القانون النقدي والمصرفي، حيث تُعتبر هذه المهمة جزءاً من صلاحيات الشرطة الإدارية الموكلة للجنة المصرفية، كسلطة تنظيمية، بالإضافة إلى أنها تشمل أيضاً تدابير السلطة التأديبية، المحددة في المواد من 126 إلى 129 من نفس القانون¹.

أولاً: التدابير الإدارية:

وهي مجموعة من التدابير هدفها ضمان حسن سير البنوك والمؤسسات المالية بانتظام، وحماية المودعين بشكل خاص، والنظام المالي بشكل عام، فهي ذات طابع لا تحمل معها غاية قمعية بحتة، وهذا ما يميز هذه التدابير التأديبية².

التحذير: يوجه التحذير من قبل اللجنة المصرفية الى البنوك والمؤسسات المالية وذلك في حالة وجود اخلال بقواعد حسن سير المهنة، ويكون ذلك بعد اتاحة الفرصة لمسيرها لتقديم تفسيراتهم في الموضوع³.

الأوامر: هي وسيلة من الوسائل التي تستخدمها اللجنة المصرفية في حال لاحظت خللاً في تسيير البنك أو المؤسسة المالية، أو خللاً في وضعيتها المالية، ومن خلال هذه الأوامر تسعى إلى حث

¹ - جابر إيمان، موكه عبد الكريم، "النشاط المصرفي بين الرقابة الإشرافية لبنك الجزائر والرقابة الردعية للجنة المصرفية"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 08، العدد 02، 2023، ص 333.

² - قروي سميرة، المرجع السابق، ص ص 644-645.

³ - ملهق فضيلة، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال-دراسة على ضوء التشريعات والأنظمة القانونية سارية المفعول-، دط، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 205.

الفصل الاول: ماهية سلطات الضبط المصرفي

البنوك والمؤسسات المالية على اتخاذ التدابير المناسبة لإعادة التوازن المالي المطلوب، أو تغيير أو تصحيح أساليب التسيير غير الناجحة.¹

تعيين مدير مؤقت: يمكن للجنة المصرفية تعيين مدير مؤقت يمنح الصلاحيات اللازمة لإدارة وتسيير أعمال المؤسسات المعاينة أو فروعها في الجزائر، ويحق له إعلان التوقف عن الدفع. ويتم تعيين القائم بالإدارة مؤقتاً في الحالات التالية:

❖ بناء على مبادرة من مسيري المؤسسة ذاتها إذا قرروا أنهم لم يعودوا قادرين على ممارسة مهامهم بشكل عادي.

❖ بمبادرة من اللجنة المصرفية إذا قررت أنه لم يعد بالإمكان إدارة المؤسسة المعنية في ظروف عادية.

❖ عندما يُتخذ القرار بناءً على إحدى العقوبات المنوه عنها في القانون النقدي والمصرفي.²

ولا يُشترط لاتخاذ هذا الإجراء صدور أمر، بل يجوز للجنة أن تُقرره مباشرة دون التقييد بأي إجراء، وتقوم اللجنة بتحديد كيفية الإدارة المؤقتة والتصفية.³

ثانياً : العقوبات التأديبية

لقد نصت المادة 126 من القانون 09-23 على مجموعة من التدابير الردعية ذات طابع زجري تُجسد السلطة القمعية لهذه الهيئة – اللجنة المصرفية – وتتمثل في:

¹ - جابر إيمان، موكه عبد الكريم، المرجع السابق، ص 337.

² - المادة 126، الفقرتان 04 و 05 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

³ - المادة 131 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

أ- العقوبات الأصلية:

-الإذار والتوبيخ: هذان الجزاءان لهما طابع تقويمي، لأنهما يهدفان إلى بعث نوع من الحذر لدى مؤسسة القرض ومسيريها، فيُحدّران من الإخلال بواجبات الوظيفة المقررة قانوناً، حيث إن عدم احترام مؤسسة القرض للإذار الموجه لها يمكن أن يؤدي باللجنة المصرفية إلى تقرير عقوبات أشد.¹

-تعيين مصفي للبنك أو المؤسسة المالية قيد التصفية: تقرّر المادة 128 من القانون 23-

09 قاعدة مفادها اعتبار كل بنك أو مؤسسة مالية قيد التصفية إذا تقرر سحب الاعتماد منها، وهذا الأثر ينطبق على فروعها ووكالاتها، ويُعدّ ضمن التصفية كل بنك يمارس العمليات المصرفية بطريقة غير قانونية أو يخلّ بإحدى المحظورات المنصوص عليها في المادة 87 من القانون النقدي والمصرفي.²

-سحب الاعتماد: وزع المشرع صلاحية سحب الاعتماد بين مجلس النقد والقرض واللجنة

المصرفية، وأوكل قانون النقد والقرض لهذه الأخيرة مهمة تحديد كيفية التصفية³، سحب الاعتماد هو أشد أنواع العقوبات خطراً، لذلك جعله المشرع يحتل الدرجة الأخيرة في سلّم الجزاءات، وهو بمثابة شهادة الوفاة للبنك أو المؤسسة المالية. ويتم نشر قرار السحب في الجريدة الرسمية، مثلما يُنشر قرار الاعتماد، وبعد هذه المرحلة تأتي مرحلة التصفية من خلال تعيين مصفٍ للبنك الذي تم سحب اعتماده.⁴

ب-العقوبات التكميلية:

كنوع آخر من العقوبات التأديبية للبنوك والمؤسسات المالية، فقد قرر قانون النقدي والمصرفي منح إمكانية توقيع عقوبات مالية على بنك أو مؤسسة مالية بشكل يُكمّل أو يُعوّض العقوبات التأديبية الأخرى. ويجوز للجنة المصرفية أن تقرّر إما هذه العقوبات المذكورة، أو أن تُضيف إليها عقوبة مالية

1 - بوشخو نواره، موكة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 137.

2 - قروي سميرة، المرجع السابق، ص ص 646-647.

3 - المادة 116 من الأمر 03-11 المتضمن القانون النقدي والمصرفي المعدل والمتمم.

4 - قروي سميرة، المرجع السابق، ص 647.

تكون مساوية، على الأكثر، لرأس المال الأدنى الذي تُلزم المؤسسة بتوفيره، وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة.¹

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية:

لم يرد في قانون النقد والقرض اي تفصيل بشأن الطبيعة القانونية للجنة المصرفية الا ان الفقه يعتبر هذه الأخيرة من بين السلطات الادارية المستقلة وتعتبر قراراتها من ذات طابع إداري تصدرها بالإرادة المنفردة والتي تعتبر معيار للسلطة؛ والتي تتمتع بها السلطات الادارية المستقلة؛ ومن حيث اتخاذ قراراتها سواء كانت فردية او تنظيمية يمنحه امتيازات السلطة العامة وهذا ما يجعل هذه القرارات ملزمة وقابلة للتنفيذ، حيث يترتب على مخالفتها فرض عقوبات، كونها تعتبر قرارات ادارية تهدف الى تنظيم النشاط المصرفي، كما تخضع هذه الانظمة والقرارات لرقابة القضاء الاداري، مما ينتج عنه إمكانية الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة. وبناء على ذلك تم تصنيف طبيعة اللجنة المصرفية كسلطة ادارية مستقلة. التفصيل أكثر راجع المطلب الثالث من المبحث الأول المذكور أعلاه لتجنب التكرار.

¹ - المادة 126، الفقرة 02 من القانون 09-23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ص 21.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال هذا الفصل استحدثت المشرع الجزائري المجلس النقدي والمصرفي بموجب القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، وذلك نظرًا للتطورات الحاصلة بعد تبني النظام الليبرالي، والحاجة إلى فصل المجال المصرفي عن السلطة التنفيذية.

أُضيف إلى ذلك، تم تغيير اسم القانون؛ فلم يعد اسمه قانون النقد والقرض كما كان في القوانين السابقين، أي قانون 90-10 لسنة 1990، والأمر 03-11 في سنة 2003، وإنما أصبح "القانون النقدي والمصرفي"، وهذا للفصل في نظر حسب العديد من الخبراء، لأنه أكثر دلالة.

أما عن تشكيلة المجلس، فتشمل أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، وشخصيات مختارة لكفاءاتها في المجالات الاقتصادية، والنقدية، والصيرفة الإسلامية، وتم تعديل تشكيلة المجلس عدة مرات لمواكبة التطورات؛ حيث أضاف القانون 03-11 عضوين في المجال الاقتصادي والنقدي، ثم أضاف القانون 23-09 عضوًا متخصصًا في الصيرفة الإسلامية.

كذلك تم توسيع صلاحيات المجلس النقدي والمصرفي، حيث يخول القانون إلى المجلس صلاحيات جديدة بهدف مرافقة التحولات التي تشهدها البيئة المصرفية، إذ يوسع صلاحياته لاعتماد الوسيط المستقلين، ومكاتب الصرف، ومزودي خدمات الدفع.

الفصل الاول: ماهية سلطات الضبط المصرفي

كما وسع المشرع أيضاً من صلاحيات اللجنة المصرفية، حيث جعل هذا القانون للجنة المصرفية سلطة إشراف بنكي؛ حيث أصبحت هي الوحيدة المخولة بالبتّ في الإخلال من طرف البنوك والمؤسسات المالية بأحكام هذا القانون وأنظمتها المتعلقة بالتعرض للمخاطر.

الفصل الثاني: المستجدات
التشريعية وآثارها على منازعات
إلغاء قرارات سلطات الضبط
المصرفي.

باعتبار سلطات الضبط المصرفي تسعى لحماية النظام العام الاقتصادي تحقيقا لمبدأ المشروعية وضمانا لتحقيق مبدأ سيادة القانون فإنها تخضع كأى شخصية قانونية في ممارسة اختصاصاتها وتصرفاتها للرقابة القضائية، وجعلها ورغم توقعها خارج نطاق الرقابة الوصائية إلا أنها ليست في حصانة من الرقابة القضائية، إذ أن فكرة الحصانة المطلقة تتعارض مع دولة القانون من جهة ومن جهة أخرى تتعارض مع مبدأ حرية الصناعة والتجارة¹.

ولقد شرع المشرع الجزائري ومنذ أن اختار اعتماد مبدأ الثنائية القضائية بمقتضى أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 في عدة إصلاحات كان آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي رافقته سلسلة قوانين عضوية وعادية ليكتمل بذلك بناء الهيكل القضائي الإداري اسوة بجهاز القضاء العادي، وبذلك أصبح اللجوء إلى القضاء الإداري يستوجب المرور أولا كقاعدة عامة على المحاكم الإدارية التي تستأنف أحكامها أمام المحاكم الادارية الاستئنافية المستحدثة والتي بلغ عددها ستة محاكم، اما مجلس الدولة فيوجد في أعلى هذا التنظيم ويعتبر جهة نقض تصوب أعمال الجهات القضائية الإدارية.

وبمقتضى هذه الإصلاحات حدثت تعديلات في قواعد الاختصاص، وذلك بالنسبة لمنازعات قرارات سلطات الضبط المصرفي من اختصاص ابتدائي نهائي لمجلس الدولة إلى اختصاص ابتدائي للمحكمة الإدارية الاستئنافية بمدينة الجزائر العاصمة، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا، ماهي الآثار القانونية المترتبة على استحداث هذه المحكمة؟

الأمر الذي يستوجب معه التطرق إلى تحول اختصاص مجلس الجولة من ابتدائي نهائي إلى استئنافي المبحث الأول، ثم نعرض إلى دور المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة الجزائر في الرقابة على سلطات الضبط المصرفي المبحث الثاني.

¹ - المادة 61 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

المبحث الأول: تحويل اختصاص مجلس الدولة من الابتدائي النهائي إلى الاستئنافي

نظّم المشرع الجزائري مسألة الاختصاصات القضائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنوعيه الإقليمي والنوعي، وقد عرف هذا القانون عدة تعديلات كان آخرها سنة 2022، حيث جاء بجملة من المستجدات من بينها إضافة إلى الهرم القضائي الإداري ستّ محاكم إدارية للاستئناف، إلى جانب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وتشمل محكمة الاستئناف بالعاصمة، التي مُنحت بعض الاختصاصات، منها اختصاص الفصل في دعاوى الإلغاء.

وتطبيقاً لذلك، تم تكريس هذه الوظيفة في قانون النقد والمصرف، وذلك بجعل الفصل في دعاوى إلغاء الأنظمة التي يصدرها البنك المركزي من اختصاصها.

الأمر الذي يستوجب معه التطرق إلى التعديل الذي طرأ على قواعد الاختصاص، من خلال: دراسة تحول اختصاص مجلس الدولة من ابتدائي نهائي إلى استئنافي (المطلب الأول)، انتقال اختصاص مجلس الدولة الابتدائي النهائي إلى الاختصاص في أول درجة للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة قبل التعديل

تطرق المشرع في القانون المصرفي رقم 23-09 إلى إمكانية رفع دعوى إلغاء الأنظمة المصرفية، وذلك بتوفر أسباب رفعها المنصوص عليها في المادة 65 الفقرة الأولى من ذات القانون، سواء تعلق الأمر بإجراءات الأنظمة البنكية قبل تبليغ وزير المالية بمشروع النظام، أو في حالة عدم الأخذ بعين الاعتبار التعديلات والطلبات المقترحة من وزير المالية، وإن كانت غير ملزمة، وهذا ما نصت عليه المادة 65 الفقرة الثانية، بالإضافة إلى عدم عرض التعديل المقترح من وزير المالية على مجلس المناقشة، فإنها تفتح له طريقاً آخر لرفع الدعوى لإلغائه.

كل هذه الحالات، كانت قبل التعديل (القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، والقانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، والقانون 11-03)، يُنظر فيها من طرف مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً، لذلك من الضروري أن نتعرض إلى هذا الموضوع من خلال البحث عن أساسه القانوني، سواء في التشريع المنظم للنزاع الإداري، أو في النصوص المنشئة لهذه السلطات في الفرع الأول، مراعين في ذلك مدى دستورية هذه الرقابة من خلال موقف المجلس الدستوري سابقاً، والتشريع، وموقف الفقه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأساس القانوني لرقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي (سابقاً)

تستمد رقابة مجلس الدولة على عدم مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة وجودها من حق التقاضي المكرس في مختلف الأنظمة القانونية، ويُعتبر مجلس الدولة الجهة المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية التي تعاني من عيوب عدم المشروعية، وذلك تطبيقاً لمبدأ الرقابة القضائية؛ لذا يتعين علينا البحث عن الأساس القانوني الذي يجب أن يتجسد في التشريع.¹

¹ - صونية نادية مواسة، "رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 34، العدد 2، 2020، ص 183.

أولاً: القوانين الإجرائية

تتميز السلطات الإدارية المستقلة بعدة سمات، مما يجعلها تُعتبر هيئات عمومية وطنية تخضع لرقابة مجلس الدولة، وعلى هذا الأساس، كان للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم¹، إلى جانب كل من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.²

1- القانون العضوي 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

بالرجوع إلى نص المادة التاسعة من القانون العضوي 01-98 قبل التعديل، نجد أنها تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة، كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."³

إن السلطات الإدارية المستقلة لا يمكن تكييفها على أنها سلطات إدارية مركزية، باعتبار أن هذه الأخيرة يُقصد بها الإدارة المركزية للدولة، المكونة من مجموعة السلطات التي تُشكل السلطة التنفيذية، على عكس السلطات الإدارية المحلية. كما أنه لا يمكن إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن طائفة المنظمات المهنية، كون أن هذه الأخيرة يُقصد بها المنظمات المهنية الخاصة، كمنظمة الأطباء، المحامين، الموثقين، المترجمين... إلخ.

كما أن القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة يمكن إدراجها ضمن طائفة الهيئات العمومية الوطنية.

¹ - القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 37، 1 جوان 1998، ص 30، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 30 ماي 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادر بتاريخ 3 أوت 2011.

² - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخ في 23 أبريل 2008، ص 3.

³ - المادة 9 من القانون العضوي 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

وعليه، نخلص إلى أن القانون العضوي رقم 98-01 السالف ذكره آنفًا، كان له دور مهم في إخضاع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية عن طريق مجلس الدولة، وإيجاد أساس لتدعيمها، وذلك من خلال أحكام نص المادة 09 منه، إذ من خلالها كرس المشرع الجزائري مفهومًا يُجمل السلطات الإدارية المستقلة إلى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية. وبمقارنة هذا النص مع القوانين المنظمة لهذه السلطات، كونها قوانين عادية، نجد أعلى وأقوى درجة قانونية من حيث مبدأ تدرج القوانين، وبالتالي يمكن التمسك به كأساس للرقابة القضائية على هذه السلطات.¹

2- القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

بصدور هذا القانون، نصّ المشرع الجزائري، بموجب نص المادة 901، على ما يلي: "يختص مجلس الدولة، كدرجة أولى، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."² من خلال استقراء نص هذه المادة، يتبين لنا أن السلطات الإدارية المستقلة، كونها تُصنف ضمن طائفة الهيئات العمومية كما سبق توضيحه أعلاه، فإنها تخضع لرقابة مجلس الدولة، وهو ما أكده المشرع الجزائري بموجب نص المادة أعلاه، عندما أحالنا إلى تطبيق النصوص القانونية الخاصة والمتعلقة بإنشاء وتنظيم هذه الهيئات. وبالتالي، من خلال استقراءها، نجد أنها هي الأخرى نصت صراحة على رقابة مجلس الدولة للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة.

ثانيًا: قانون النقد والقرض 11/03

1- القرارات التنظيمية الخاضعة لرقابة مجلس الدولة:

يمارس مجلس النقد والقرض صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي، ومن بين مهامه أيضًا تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها، ومتابعتها، إلى جانب إصدار أنظمة في الميادين

¹ - صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص 184-185.

² - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخ في 23 أفريل سنة 2008، ص 83.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وكذا شروط إقامة شبكتها، وذلك تطبيقاً لما جاء في المادة 02 من الأمر 03-11¹.

الفقرة الأولى:

تتواجد سلطتان فقط تمارسان الاختصاص التنظيمي بشكل مباشر، وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

أ- مجلس النقد والقرض

يملك مجلس النقد والقرض صلاحيات هامة تؤثر بشكل مباشر على النظام المصرفي. من بين مهامه، تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها، بالإضافة إلى إصدار الأنظمة المتعلقة بشروط إنشاء البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وكذلك شروط إقامة شبكتها. ويأتي ذلك تطبيقاً لما ورد في المادة 02 من الأمر 03-11 المذكور سابقاً.²

ب- السلطة التنظيمية للجنة مراقبة عمليات البورصة

تنص المادة 20 من المرسوم التشريعي 113-193، المعدل بموجب المادة 12 من القانون رقم 03-04، على إنشاء هذه اللجنة. ومن بين مهامها إصدار الأنظمة اللازمة لضمان سير سوق القيم المنقولة. وتندرج هذه الصلاحية ضمن الوظيفة القانونية للجنة، وفقاً لنص المادة 15 من القانون رقم 03-04 المعدل والمتم للامادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-11³. يمكن تلخيص مهام اللجنة في إصدار الأنظمة المناسبة.

الفقرة الثانية: المساهمة في الاختصاص التنظيمي

تتجلى مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في الاختصاص التنظيمي من خلال الاستشارات ورقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات هذه السلطات وفقاً للتشريع الجزائري. تقدم هذه السلطات

¹ - الأمر 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر، عدد 52، صادر بتاريخ 27 غشت 2003.

² - صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص 190.

³ - المرسوم التشريعي رقم 93-11 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413، الموافق 23 ماي 1993، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر.ج.ج، ع 34، الصادر بتاريخ 23 ماي 1993، ص 4.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

آراءً واقتراحات وتوصيات، ورغم عدم إلزاميتها، إلا أنها تعكس دورها الفعّال في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجالات اختصاصها.

من بين هذه السلطات، نجد:

* السلطة التنظيمية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: تمارس هذه السلطة مهامها التنظيمية وفقاً لأحكام المادة 13 من القانون رقم 03-2000. ومن بين مهامها¹:

- ضمان وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من خلال اتخاذ التدابير اللازمة.

- العمل على توفير تقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية عبر اتخاذ الإجراءات الضرورية.

- التخطيط والتسيير ومراقبة استخدام الترددات.

* السلطة التنظيمية للجنة ضبط الكهرباء والغاز: تتولى هذه اللجنة مهام تنظيمية محددة بموجب القانون، سواء من خلال إصدار قرارات فردية تجاه المتعاملين الخاضعين لها.

2-القرارات الفردية الخاضعة لرقابة مجلس الدولة:

من بين الصلاحيات المخولة لمجلس النقد والقرض، صلاحية إصدار قرار منح ترخيص إنشاء بنك أو مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، وبالتالي، تخضع هذه القرارات للطعن أمام مجلس الدولة، تطبيقاً لنص المادة 87 من الأمر 03-11.²

على عكس القرارات التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة ولا تستهدف الأفراد بشكل مباشر، فإن القرارات الفردية تُوجه إلى المتعاملين الاقتصاديين المعنيين بشكل خاص. وتتمتع معظم

¹ -انظر المادة 13 من القانون 03-2000، المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421، الموافق 5 غشت 2000، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج، ع 48، الصادر في 6 جمادى الأولى 1421هـ، الموافق 6 غشت 2000.

² - صونية ناديّة موسسة، المرجع السابق، ص ص 185-192.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

سلطات الضبط المستقلة بسلطة إصدار هذه القرارات الفردية، مثل منح الاعتماد والترخيص، بالإضافة إلى إصدار قرارات فردية قمعية.

الفقرة الأولى: القرارات الفردية المتعلقة بمنح الاعتماد والترخيص

تتمتع سلطات الضبط المستقلة بسلطة إصدار قرارات منح الاعتماد. ومن هنا، يتعين علينا توضيح الأساس الذي تستند إليه هذه السلطة، وكذلك مضمون قرارات منح أو رفض الاعتماد التي يمكن أن تكون موضوعاً لدعوى الإلغاء¹.

أ- أساس منح الاعتماد

من خلال استقراء النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة، نجد أن هناك رقابة لمجلس الدولة على مشروعية قرارات هذه السلطات في التشريع الجزائري. وقد نص المشرع الجزائري على الأسس التي يتم بموجبها منح الاعتماد أو الترخيص في مجالات متعددة، ومنها:

- في المجال النقدي والمالي: من بين الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقد والقرض، نجد صلاحية إصدار قرار منح ترخيص لإنشاء البنوك أو المؤسسات المالية التي تخضع للقانون الجزائري. وبالتالي، فإن هذه القرارات تخضع للطعن².

- في المجال الاقتصادي، توجد سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، التي تتمتع بسلطة منح التراخيص لإنشاء الشبكات وتقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص، بالإضافة إلى منح التراخيص لاستغلال خدمات البريد³. أما لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فهي أيضاً تمتلك صلاحية منح التراخيص لإنشاء واستغلال منشآت جديدة، وذلك وفقاً للمادة 119 من القانون رقم 01-2002 المؤرخ في 5 فبراير 2002، الذي يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات⁴.

- في مجال الإعلام، نجد سلطة ضبط السمعي البصري، حيث ينص القانون رقم

¹- صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص ص 191-192.

²- المرجع نفسه، ص 192.

³- انظر المادة 37-38 من القانون 03-2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ص ص 12-13.

⁴- انظر المادة 119 من القانون 01-2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

14- 04 المؤرخ في 24 فبراير 2014، والمتعلق بالنشاط السعبي البصري، على أن هذه السلطة مسؤولة عن تنفيذ إجراءات منح الرخصة من خلال إعلان الترشح وفقاً للشروط والطرق التي تحددها اللوائح. ومن مهام سلطة ضبط السعبي البصري دراسة ملفات الترشح وإجراء استماع علني للمتريشحين الذين يستوفون الشروط المنصوص عليها في المادة 23 من نفس القانون¹.

ب-قرارات رفض الترخيص أو الاعتماد التي يمكن الطعن فيها

تتمتع سلطات الضبط المستقلة بسلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض طلبات الترخيص أو الاعتماد، وسنوضح ذلك كما يلي:

***قرارات رفض طلب الترخيص:** تُعتبر هذه القرارات محل نزاع عندما يتم رفض الترخيص المقدم من قبل العون الاقتصادي في مختلف مجالات سلطات الضبط المستقلة. على سبيل المثال، في حالة رفض مجلس المنافسة طلب منح الترخيص للتجميع، يمكن الطعن في قرار الرفض أمام مجلس الدولة.

***قرارات رفض طلب الاعتماد:** تنشأ النزاعات في هذه القرارات في حالتين؛ الأولى هي رفض منح الاعتماد، والثانية هي سحب الاعتماد بعد منحه، مما يدخل ضمن نطاق ممارسة السلطة القمعية².

الفقرة الثانية: القرارات الفردية القمعية

رغم أنها غير مالية، إلا أنها تظل عقوبات لا تؤدي إلى الحرمان من الحرية. تمتلك غالبية سلطات الضبط المستقلة صلاحيات تأديبية تشمل فرض عقوبات مالية وأخرى.

أ-العقوبات المالية هي تلك التي تؤثر على الذمة المالية. وقد نص المشرع الجزائري في مختلف النصوص التي تنظم السلطات الضبط المستقلة على صلاحياتها في فرض هذه العقوبات. من بين هذه السلطات، يأتي مجلس المنافسة الذي يمتلك صلاحية فرض عقوبات مالية تتعلق بالممارسات المقيدة

¹ -صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص192.

² -انظر المادة 19 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بمجلس المنافسة، المعدل والمتمم بالقانون 08-12، ص 25.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

للمنافسة، حيث يمكنه معاقبة المخالفين بمبلغ يعادل 12% من إجمالي رقم الأعمال دون احتساب الرسوم. كما يملك المجلس القدرة على فرض غرامة تهيديية لا تقل عن 150,000 دينار عن كل يوم تأخير في حال عدم الالتزام بالأوامر والإجراءات المؤقتة التي تهدف إلى الحد من الممارسات المقيدة للمنافسة ضمن المهل المحددة¹.

ب- هناك العقوبات غير المالية، المعروفة أيضاً بالعقوبات السالبة للحقوق، والتي تُعتبر أشد من العقوبات المالية. تُطبق هذه العقوبات على المتعاملين بصفقتهم أشخاصاً اعتبارية أو أشخاصاً طبيعيين. في المجال البنكي، على سبيل المثال، تُفرض هذه العقوبات على مديري البنوك. ومن المهم الإشارة إلى أن سحب الاعتماد في هذا القطاع يُعتبر من أخطر العقوبات التي يمكن أن تواجه أي بنك أو مؤسسة مالية، حيث يعني ذلك إنهاء نشاط البنك أو المؤسسة².

الفرع الثاني: مدى دستورية دعوى إلغاء قرارات سلطات الضبط المصرفي

أثير الجدل حول مدى دستورية رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي، وبمقتضى هذا الأمر، سيتم التطرق إلى كل من موقف المجلس الدستوري والفقهاء، وموقف المشرع الجزائري.

أولاً: موقف المجلس الدستوري سابقاً

إن مسألة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة أثارت نقاشاً حاداً حول مدى خضوعها للرقابة القضائية، وما يجدر الإشارة إليه أن المجلس الدستوري، لحد الآن، لم يفصل في هذه المسألة، مما يتوجب علينا مقارنة أحكام الدستور مع القوانين المنشئة والمنظمة للسلطات الإدارية المستقلة³. بالرجوع إلى المادة 172 من الدستور، نجدتها تنص على: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى⁴."

1 - صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص 193.

2 - انظر المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة 1413، الموافق 23 مايو 1993، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة المعدل والمتمم.

3 - صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص 187.

4 - المادة 172 من القانون 16-01 المؤرخ في 7 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ج.ج.ج، العدد 14.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

وبما إن اختصاصات مجلس الدولة يقرها الدستور بناءً على قانون عضوي، فهذا يعني أنه ليس للمشرع أن يحدد اختصاصاته بواسطة قوانين عادية. وقد نصت صراحةً على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في قرارات سلطات الضبط المستقلة. وقد أكد المجلس الدستوري سابقاً على المركز القانوني العضوي ومرتبته القانونية، بمناسبة تقديره لمطابقة القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.¹

ثانياً: موقف الفقه

إن الاعتماد على رأي الفقه يُعد مكملاً لدور المجلس الدستوري ومساهمًا في إثرائه. وعليه، يرى الجانب الفقهي الفرنسي أن مبدأ خضوع أعمال سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية متناقض مع خاصية استقلاليتها، إذ يعتبر أن هذه الخاصية لا تتحقق إلا بتوفر شرط الحصانة القضائية، كونها شرطاً ضرورياً لضمان الاستقلالية. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن تكييفها بموجب النصوص التأسيسية يجعل من الضروري إخضاعها للرقابة القضائية، شأنها شأن السلطات الإدارية التقليدية، بحجة أن خضوعها للرقابة القضائية لا يتنافى مع المبادئ الدستورية، كما أنه لا يتناقض مع مبدأ الاستقلالية. أما الرأي الجزائري فيما يخص مسألة خضوع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية، فلم يساهم بالقدر الكافي الذي ساهم به نظيره الفرنسي.²

ثالثاً: موقف المشرع الجزائري

بالرجوع إلى التشريع الجزائري، فإن الحديث عن مسألة دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، من حيث المبدأ، فإن كل قرارات السلطات الإدارية خاضعة للرقابة القضائية، بما فيها القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة.

¹ - القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

² - صونية ناديّة مواسة، المرجع السابق، ص 188.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

عليه، فقد نص الدستور في المادة 143 من دستور 1996، وتقابلها المادة 16 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، على هذا المبدأ. ومن خلال استقراء كافة النصوص المنظمة لسلطات الضبط المستقلة، نجد ما يؤكد على الاختصاص المبدئي لمجلس الدولة بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الصادرة عن هذه السلطات، باستثناء مجلس المنافسة، الذي يخضع لرقابة مزدوجة، وتقابلها المادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.¹

ضف إلى ذلك، نجد أن المشرع الجزائري، من خلال نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01، المعدل والمتمم بالقانون 11-13، قد نص صراحةً على اختصاص مجلس الدولة كقاضٍ أول وآخر درجة للنظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية، التي تندرج ضمن سلطات الضبط المستقلة.²

وبالنظر إلى الأمر 03-03، المعدل بالقانون 08-12، المتعلق بالمنافسة، نجد أن المشرع الجزائري أحال اختصاص النظر في قرارات هذا المجلس، باعتباره سلطة إدارية مستقلة.³

الفرع الثالث: فعالية رقابة مجلس الدولة على مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات

الإدارية المستقلة

تُعد فعالية رقابة مجلس الدولة على السلطات الضبط المستقلة نسبية، وذلك بسبب تذبذب المشرع الجزائري في تحديد الاختصاص القضائي للنظر في الدعاوى المرفوعة ضد قرارات هذه السلطات. ففي بعض الأحيان، يمنح المشرع الاختصاص لمجلس الدولة، بينما في أحيان أخرى يُسند هذا الاختصاص إلى القضاء العادي - الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة. وأحياناً أخرى، تكون

1 - المادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بمجلس المنافسة، المعدل والمتمم، ص 32.

2 - المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ص 27.

3 - المادة 09 من الأمر 03-03، يتعلق بمجلس المنافسة.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

سلطة الضبط واحدة، لكنها تخضع لرقابة مزدوجة من قبل مجلس الدولة والغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، كما هو الحال بالنسبة للطعن ضد قرارات مجلس المنافسة¹.

كما تظهر نسبة الفعالية أيضًا في اختلاف إجراءات الطعن، نظرًا لعدم وجود إجراءات موحدة للطعن ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري، بل أفرد كل سلطة ضبط مستقلة بإجراءات خاصة واستثنائية، وفي بعض الأحيان لم يُنص بالكامل على إجراءات الطعن، وإنما يُحال إلى تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما ينعكس سلبًا على المتقاضي في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات هذه السلطات بين تطبيق القواعد العامة والخاصة².

أولاً: إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة

كان مجلس الدولة يفصل في الطعون بالإلغاء وفحص المشروعية المرفوعة ضد القرارات القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي كقاضٍ أول وآخر درجة، كما قُدر في المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في..."، مما يعني أن هذه القرارات لا يجوز الطعن فيها بطرق الطعن العادية كالاستئناف، ولا بطريق النقض، ولا يملك المتقاضون حيالها إلا طرق الطعن غير العادية كالتماس إعادة النظر وتصحيح الأخطاء المادية³.

إن غياب الطعن بالاستئناف كان يحرم المتقاضي من مبدأ التقاضي على درجتين، المعمول به في الجزائر، ويحرم الأعدان الاقتصاديين من فرصة فحص قضيتهم من جديد، بإخضاعها لهيئة قضائية أخرى

¹ - صونية نادية مواسة، المرجع السابق، ص 193.

² - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ - سعيدي صباح، المرجع السابق، ص 6.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

مختلفة عن الأولى تقوم بمراقبة صحة الحكم من حيث الشكل والإجراءات من جهة، وتعيد تقدير الحالة المطروحة من حيث الموضوع من جهة أخرى¹.

كما أن غياب الطعن بالنقض يجرم العون الاقتصادي من فحص سلامة القرار من الناحية القانونية، من خلال بيان مدى حسن تطبيق النصوص والقواعد القانونية، وإذا كان الأمر منطقيًا، إذ لا يمكن أن تقوم الجهة القضائية نفسها بنظر القضية من حيث موضوعها مرة كدرجة أولى للتقاضي، ومرة كقاضي استئناف وتنظرها مرة أخرى من حيث احترام القانون كجهة نقض، فإن السماح لنفس الجهة بمراجعة قرارها عن طريق الاستئناف أو النقض يمس باعتبارات العدالة في حد ذاتها².

جعل هذا الوضع المؤسس والمشرع محلاً للنقد، لأن تحديدهم لهذا الاختصاص يتعارض مع الهدف من إنشاء وتأسيس مجلس الدولة، وهو حماية الحقوق والحريات بطريقة فعالة.

كما أن هذا الوضع حوّل مجلس الدولة إلى محكمة وقائع بدلاً من أن يكون محكمة قانون، على غرار الدور الذي تقوم به المحكمة العليا التي تقابله على رأس هرم القضاء العادي، فمن غير المقبول أن تهتم هيئة كمجلس الدولة، على رأس هرم القضاء الإداري، بالقضاء الابتدائي وقضاء الاستئناف، وتترك دورها في النقض وفي توحيد الاجتهاد القضائي³.

ولهذا، كان الكثير من أساتذة القانون الإداري يدعون إلى استحداث هيئات جديدة لتخفيف حدة الضغط على مجلس الدولة، أو على الأقل تحويل اختصاص مجلس الدولة كقاضٍ أول وأخير درجة إلى المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة، وفي هذا يقول الأستاذ عمار بوضياف: "نظر مجلس الدولة في القضايا الابتدائية عشوائيًا، وإناطة ذات النزاع للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة لتفصل فيه بقرار

¹ - سعدي صباح، المرجع السابق، ص 6.

² - يعيش تمام شوقي، "القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض امام مجلس الدولة في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرو-خنشلة-، المجلد 03، ع 01، 2016، ص ص 296-297.

³ - سعدي صباح، المرجع السابق، ص 6.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة، من شأنه أن يخفف العبء على هذه الهيئة القضائية العليا¹.

إن هذا الوضع جعل المؤسس الدستوري يعيد هيكلة القضاء الإداري في التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي حمل معه الجديد في دور مجلس الدولة².

ثانياً: عدم تكريس مبدأ التقاضي على درجتين

كان مجلس الدولة يفصل في الطعون بالإلغاء وفحص المشروعية المرفوعة ضد قرارات هيئات الضبط الاقتصادي كقاضٍ أول وآخر درجة، حسب ما كان مقرراً في المادة 09 من القانون العضوي 98-01، التي تنص على أن "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير والتقرير بالمشروعية..."³.

وحيث إن غياب الطعن بالاستئناف كان يحرم المتقاضى من مبدأ التقاضي على درجتين المعمول به في الجزائر، ويحرم الأعوان الاقتصاديين من فرصة فحص قضيتهم من جديد، بإخضاعهم لهيئة قضائية أخرى.

حيث جاء في المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁴ كما يلي: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقاومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم".

ومن خلال هذا النص، جعل المؤسسون الدستوريون هياكل القضاء الإداري متماثلة مع هياكل القضاء العادي، باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، التي تقابل المجالس القضائية.

¹ - بوضياف عمار، المعيار العضوي واشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 3، العدد 2011، ص 5، ص 14

² - سعدي صباح، المرجع السابق، ص 6.

³ - المرجع نفسه، ص 7.

⁴ - المادة 179 من التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر لسنة 2020، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442 20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

ومن خلال هذه التعديلات، تم تحويل اختصاص مجلس الدولة كقاضٍ أول درجة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، ل يبقى مجلس الدولة هو المختص بالرقابة على سلطات الضبط الاقتصادي. وبالتالي، أُرجعت أسباب إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف لتولي مهمة الفصل في الطعون بالاستئناف في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، تجسيداً لمبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري، كما هو الحال في القضاء العادي، بدلاً من قيام مجلس الدولة بذلك، حتى يتفرغ لممارسة مهامه الدستورية كجهة رقابة على أعمال الجهات القضائية الإدارية، على غرار المحكمة العليا بالنسبة للقضاء العادي. كما أن إنشاء هذه المحاكم سيسمح بالتقرب من المتقاضين.¹

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على سلطات الضبط المصرفي كجهة طعن

لم يعد مجلس الدولة هو الجهة المختصة بالرقابة على السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي قاضياً أول وآخر درجة، بل أصبح بمثابة جهة الطعن للأشخاص الذين لا يرضون بحكم المحكمة الإدارية للاستئناف في مدينة الجزائر، حيث يعمل كقاضٍ استئناف. ونظراً لأنه يمثل الدرجة الثانية من درجات التقاضي، فإن هذا الأمر يحد من دوره كقاضٍ نقض.²

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على السلطة القمعية لهيئات الضبط

الاقتصادي كقاضٍ استئناف

جاء في المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 في تحيينها الجديد، أن مجلس الدولة "يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".³

¹ - سعيدي صباح، المرجع السابق، ص 77.

² - المرجع نفسه، ص 10.

³ - المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المصدر السابق، ص 3.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

وهذا يكون مجلس الدولة قاضي درجة ثانية لكل من يسعى إلى إلغاء القرارات العقابية الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، للتعبير عن عدم رضاه بقرار المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، ومطالبته لمجلس الدولة بإعادة النظر في الدعوى من جديد. لم يُعَفَ مجلس الدولة من دوره كقاضي استئناف إلا جزئياً رغم مطالب فقهاء القانون الإداري بإعفائه من تحمل عبء قطاع الاستئناف، لأنه غالباً ما يكون قضاء وقائع وليس قضاء قانون. ولأن جهة قضائية بمرتبة مجلس الدولة تشكل هرم القضاء الإداري، يجب أن يكون دورها التقويمي بالطريق طعن بالنقض لا بالطريق الطعن بالاستئناف.¹

لكن يجب أن نعلم أن عدم تماثل دور مجلس الدولة مع دور المحكمة العليا يرجع إلى طبيعة المنازعات الإدارية واختلاف مستويات الإدارة، وفي النهاية يبقى من حق المتقاضي والمتعامل الاقتصادي الاستفادة من مبدأ التقاضي على درجتين في تلك القضايا التي تكون من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر. ولا ننكر أبداً أن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف وتنصيبها تُعد خطوة إيجابية تصب في مصلحة المتقاضين.²

الفرع الثاني: استعادة مجلس الدولة لاختصاصه الأصيل

منذ إنشاء مجلس الدولة بموجب أحكام دستور 1996 ونظام الشائبة القضائية، كان المؤسس الدستوري يعتبر القضاء الإداري إلى جانب المحكمة العليا جهة نقض تقوم بأعمال الجهات القضائية الإدارية، ونفس الاتجاه سار عليه تعديل دستور 2016 الذي أقر بأن كلا من مجلس الدولة والمحكمة العليا يعملان على توحيد الاجتهاد القضائي.³

1 - سعيدي صباح، المرجع السابق، ص 11.

2 - توجد ستة (06) محاكم للاستئناف تقع مقراتها في: الجزائر، وهران، قسنطينة، رقلة، تمنراست، وبشار. وقد استُهدفت بموجب المادة 02 من القانون رقم 07-22 المؤرخ في 5 ماي 2022 المتضمن التقييم القضائي، ج. ر، عدد 32، الصادر في 14 ماي 2022، وتم تحديد دوائر الاختصاص لكل محكمة ضمن الملحق رقم 01 من المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج. ر، عدد 84، الصادر في 14 ديسمبر 2022.

3 - خلافة نَجود، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 354.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

نرجع لنقول إن الفترة الممتدة من 1996 إلى سنة 2020، وأمام غياب وجود محاكم إدارية للاستئناف، كان اختصاص النظر في الطعون بالاستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية الابتدائية يتم أمام مجلس الدولة، وهو ما يعد مخالفة للوظيفة الأصلية والأساسية التي أنشئ من أجلها، وهي وظيفة النقض. إن هذا الاختصاص بالاستئناف الموكول لمجلس الدولة حوله من قاضي قانون إلى قاضي وقائع، وشغله بالتالي. وأمام الحكم من القضايا، وبعد إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية، دخلت الجزائر في مرحلة جديدة فيما يخص تنظيم العدالة، ورجعت الأمور إلى مجاريها، واسترجع مجلس الدولة اختصاصه الأصيل، وهي نقطة إيجابية لصالح التعديلات الجديدة¹

الفرع الثالث: تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين بإلغاء الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس

الدولة

عرف الفقه مبدأ التقاضي على درجتين بأنه "حق الشخص في أن يُنظر النزاع مرتين: مرة أمام محكمة أول درجة (الابتدائية)، وأخرى أمام محكمة أعلى درجة (الثانية، الاستئنافية)". وتعتمد أغلب الدول المعاصرة على مبدأ التقاضي على درجتين كأحد الضمانات الأساسية لنظام إجراء يعادل بصفة خاصة، أو لدولة القانون بصفة عامة، وعلى رأس هاتين الدرجتين توجد محكمة النقض التي لا تُعتبر درجة ثالثة من درجات التقاضي، كما أنها لا تنظر في الوقائع، بل تراقب صحة القانون من طرف محاكم الدرجة الأولى والثانية².

بالإضافة إلى ذلك، لم يعد تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين محصوراً فقط في المواد المدنية والجزائية والتجارية، بل امتد ليشمل حتى المواد الإدارية، بالنظر إلى التطورات التي عرفها أصل ومعنى هذا النظام.

¹-خلالفة نجوم، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 354.

²- المرجع نفسه، ص 352.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

وتظهر أهمية مبدأ التقاضي على درجتين في ارتباطه بحق من الحقوق الطبيعية للإنسان، وهذا ما تقتضيه مبادئ العدالة والإنصاف أن يُمنح للفرد الحق في الطعن، بمعنى إعادة عرض نزاعه على درجة ثانية، لا لهدف عدم الأمن، بل من أجل فحصه وتقدير سلامته¹.

المبحث الثاني: دور المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر في الرقابة على السلطات

الضبط المصرفي

بعد الإشارة إلى المحاكم الإدارية للاستئناف، وضمن المادة 179 من الدستور، تم تحديد نطاق اختصاصها بموجب قانون التنظيم القضائي الجديد، الذي كيف هياكل القضاء الإداري مع نص المادة 179 من الدستور².

وجاء في المادة 29 منه: "تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتختص أيضًا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة"³.
أسندت للمحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر - دون سواها - مهمة النظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، بقرارات ابتدائية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة⁴.
في الواقع، لم يُحدد المشرع صراحةً اختصاص هذه المحكمة في القانون العضوي رقم 10-22 المتضمن قانون التنظيم القضائي، إنما يُفهم هذا الاختصاص من نص المادة 10 من القانون العضوي

¹ - خلافة نجاد، لشهب صابش جازية، المرجع السابق، ص 353 .

² - التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر لسنة 2020، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

³ - المادة 29 من التعديل الدستوري.

⁴ - سعدي صباح، المرجع السابق، ص 8.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

رقم 98-01، عندما حددت اختصاصات مجلس الدولة كقاضٍ استثنائي، وتنص: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر...".¹

تم التأكيد على اختصاص هذه المحكمة بموجب أحكام المادة 900 مكرر من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وجاء فيها: "تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية"².

وبالتالي، فهذه المحكمة حلت محل مجلس الدولة في الرقابة على قرارات كل من السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، كما أن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر حلت محل مجلس الدولة في أداء مهامه القضائية كقاضٍ أول وآخر درجة، لأن أساس خضوع سلطات الضبط لرقابة مجلس الدولة سابقاً هو اعتبارها من فئة الهيئات العمومية الوطنية، وبما أن نظر منازعات هذه الفئة أصبح من اختصاص محكمة الاستئناف لمدينة الجزائر، فتكون منازعات سلطات الضبط ضمن هذا الاختصاص.³

المطلب الأول: الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر

بعد تعديل أحكام الدستور الجزائري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442، أول نص يُكرّس تأسيس المحاكم الإدارية الاستئنافية كجهاز قضائي جديد في المجال الإداري⁴

اعتبرت أحكام المادة 179، فقرة 2، صراحةً أن مجلس الدولة هو الهيئة المسؤولة عن تقييم أعمال المحاكم الإدارية للاستئناف، والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى التي تتولى الفصل في القضايا الإدارية،

¹ - غُدلت المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 بموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 22-11، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه، وعمله.

² - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429، الموافق 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - سعيدي صباح، المرجع السابق، ص ص 8-9.

⁴ - المادة 179 التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر لسنة 2020، والصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

وذلك بإنشاء هذا الصرح الجديد الذي شكل دعماً قوياً لجهود الإصلاح القضائي، لا سيما في المجال الإداري، فإذا كان التعديل الدستوري لعام 1996 قد أسس لقيام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية كجزء من النظام القضائي الإداري، فإن تعديل أحكام الدستور الجزائري لعام 2020 قد عزز هذه الهيئات بجهة جديدة، تتفق أغلب الدول المنتهجة لنظام الازدواجية القضائية على أهميتها ونجاحتها.¹

فرنسا، التي تعتبر مهد هذا النظام، لم تتمكن من إنشاء محاكم إدارية للاستئناف إلا في عام 1987، على الرغم من أن مجلس الدولة تم تأسيسه في السنة الثامنة بعد اندلاع الثورة الفرنسية، وقد شهدت البلاد عدة إصلاحات قبل إنشاء هذه الهيئات.²

وتطبيقاً لأحكام الدستور أعلاه، صدرت القوانين التالية:³

أولاً- القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي

أشار هذا القانون في مادته الثانية إلى أن مجال اختصاصه يشمل كلا من جهات القضاء العادي والإداري على حد سواء، وأعلن وبشكل صريح في مادته الثامنة (08) عن استحداث ست محاكم إدارية للاستئناف، وتقع مقراتها بكل من: الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، تلمسان، وبشار.

ثانياً- القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي:

يُعتبر هذا القانون أن المحاكم الإدارية للاستئناف هي الجهة المختصة بالنظر في الاستئناف ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما تختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نص خاص.⁴

¹ - ولم تحمل في المقابل نصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 أي جديد بالنسبة للقضاء الإداري.

² - وفي هذا الإطار، مرت فرنسا بعدة مراحل، من مرحلة "الإدارة القاضية" (أين كانت الإدارة والخصم في نفس الوقت)، إلى مرحلة "القضاء المقيّد والمحجوز" (وذلك بإنشاء مجلس الدولة، بالرغم من أن قراراته لم تكتسب الطابع القضائي، بل كانت مجرد مشاريع قرارات تحتاج إلى تصديق القنصل العام)، فمرحلة "القضاء البات"، أين أصبح مجلس الدولة يتمتع بصلاحيّة إصدار أحكام قضائية دون حاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية عليها.

³ - خلافة نجود، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 347.

⁴ - المادة 29 من القانون العضوي 22-10، المؤرخ في 2022/6/9، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر، عدد 41، بتاريخ 2022/6/16.

ثالثاً- القانون العضوي 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه

منح هذا القانون مجلس الدولة اختصاصاً كجهة استئنافية بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وذلك في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات الوطنية.¹

رابعاً- القانون رقم 22-13 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات

المدينة والإدارة:²

بناءً على قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية والاستئنافية، في الفصل الأول من الباب الأول مكرر، فإن اختصاصها الأصيل هو استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وأضاف لها تخصصاً كأول درجة، وذلك بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، وهذا بموجب المادة 900 مكرر منه.

وهو الاختصاص الذي كان ممنوحاً سابقاً لمجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، طبقاً للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 قبل تعديله سنة 2022، والتي كانت تنص على أن: "يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية".

يتبين من النصوص القانونية المذكورة أعلاه، أن المشرع حدد فقط الجهات الإدارية المصدرة للقرارات الخاضعة لرقابة مجلس الدولة في السابق، ورقابة المحكمة الإدارية الاستئنافية بالعاصمة حالياً، على سبيل الحصر، ولم يضع للسلطات الضبط الاقتصادي تكييفاً مناسباً يتوافق مع الجهات الإدارية الثلاث، والمتمثلة في السلطات الإدارية المركزية.³

¹ - المادة 10 من القانون العضوي 98-01.

² - القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدّل ويتمم القانون 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 48، المؤرخ في 17 جويلية 2022.

³ - بوكوبة مريم، اختصاص القاضي الإداري بموجب النصوص التشريعية، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني الافتراضي حول القضاء الإداري والإدارة الراشدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف، يوم 27 أبريل 2025، مداخلة غير منشورة، ص 7.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

وهي مجمل السلطات التنفيذية التي تتمتع بدور سياسي وإداري، تتكون أساسًا من: رئيس الجمهورية، الوزير الأول، والوزراء.¹

الهيئات العمومية الوطنية: مفهوم معقد يتضمن معاني متعددة، يمكن تعريفه بأنه الأجهزة والتنظيمات المسؤولة عن تنفيذ نشاط معين بهدف تلبية احتياجات المجتمع الوطني في مختلف مجالات الحياة العامة.²

المنظمات المهنية الوطنية: تُعتبر هذه المنظمات وطنية، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية وبعض سلطات القانون العام، وتتكوّن من جميع أبناء المهنة الذين ينضمون إليها بشكل إلزامي، وتهدف إلى تنظيم إدارة المرافق العامة، تُدار هذه المنظمات بواسطة أبناء المهنة أنفسهم، من خلال مجالس يتم اختيار أعضائها من بينهم. تتخذ هذه المنظمات أشكالًا متعددة: اللجان، الغرف، المجالس الوطنية، كمنظمة المحامين، الأطباء، الموثقين... إلخ.³

لكن، يبقى التساؤل: هل يدخل اختصاصها ضمن الجهات التي نصّ عليها القانون، أم هو اختصاص بموجب نصوص خاصة؟

لكن، بالمقابل، هناك بعض الاجتهادات الفقهية⁴ ترى إمكانية إضافة مؤسسات جديدة، تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي ضمن السلطات الإدارية المركزية، على أساس أنها تمارس صلاحيات وطنية، وهناك من يرى أنها هيئات وطنية عمومية باعتبارها ذات اختصاص وطني وتمارس صلاحيات وامتيازات السلطة العامة، غير أن هذا الرأي لم يُشاطره الكثير من القانونيين.⁵

1 - عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 204.

2 - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، ص 99.

3 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 351.

4 - المرجع نفسه

5 - بوكوية مريم، المرجع السابق، ص 8.

الفرع الثاني: القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23

القانون رقم 09-23 المتعلق بالنقد والقرض¹، والذي يحيل المنازعات الناشئة عن القرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وذلك طبقاً للمادة 67²، تنص على أن "يكون النظام ... موضوع دعوى إلغاء، يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر..."، والتي كانت في القانون 03-11 قبل التعديل، كان من اختصاص مجلس الدولة. ويُعتبر هذا بحد ذاته من التطورات الجديدة في المنازعات الإدارية، ويعزّز مبدأ التقاضي على درجتين. كذلك، نصّ القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة للاستثمار في مجال المواصلات السلوكية واللاسلكية³، في مادته 17 على أنه:

"يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات، وتخضع لرقابة امام مجلس الدولة في اجل شهرا واحدا ابتداء".

الامر الذي يجعل جميع القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والمواصلات تخضع لرقابة مجلس الدولة إلغاءً وفحصاً للمشروعية وتفسيراً⁴.

المطلب الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة باختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة

الجزائر

بحثاً في الإشكالات القانونية المتعلقة باختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة، وجب علينا التطرّق إلى تكييف سلطات الضبط المصرفي من خلال أحكام القانون 22-

¹ - المؤرخ في 21 جوان 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ويعدّل ويتم القانون رقم 03-11 المؤرخ في 19 أوت 2003، ج.ر، ع 43، المؤرخة في 27 جوان 2023

² - تقابلها المادة 65 من القانون 03-11 تنص على "يكون النظام الصادر والمنشور، كما هو مبين في المادة 67 أعلاه، يكون موضوع الطعن بالإبطال يُقدّم من الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة...".

³ - المؤرخ في 05 أوت 2000، ج.ر، ع 48، بتاريخ 06 أوت 2000.

⁴ - بوكوبة مريم، المرجع السابق، ص 9.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

11 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة في الفرع الأول، وإلى رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط

المصرفي كقاضي نقض في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تكييف سلطات الضبط المصرفي من خلال أحكام القانون 11-22 المتعلق

باختصاصات مجلس الدولة

تمّت الإشارة سابقاً إلى أنه، بموجب الإصلاحات الجديدة المتعلقة بالمادة الإدارية، تمّ تعديل اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة، فأصبحت هي المختصة بدعوى إلغاء قرارات السلطات المركزية، والمنظمات المهنية، والهيئات العمومية الوطنية كدرجة أولى، مع إمكانية الطعن في حكمها أمام مجلس الدولة.

ومع ذلك، يظل الإشكال المتعلق بموقع منازعات سلطات الضبط المستقلة قائماً في ظل صمت المشرّع.

نحن هنا ندعم الاتجاه الذي يربطها بفئة الهيئات العمومية الوطنية، ونذكر منها:¹

الرأي الأول: من المنطقي القول، إنه إذا كانت منازعات سلطات الضبط المستقلة لا تندرج تحت فئة السلطات الإدارية المركزية، ولا تحت المنظمات المهنية، فإنه من الضروري أن تُصنّف ضمن فئة الهيئات العمومية الوطنية.

إن مصطلح "الهيئات الوطنية" شامل بالقدر الذي يسمح له بتضمين جميع الهيئات والمؤسسات التي لا يمكن تصنيفها ضمن الإدارة المركزية للدولة.

عند الاطلاع على القوانين المقارنة، يتبيّن أن المشرع الفرنسي قد أطلق مؤخراً مصطلح "السلطات العمومية المستقلة" على السلطات الإدارية المستقلة، معترفاً لها بالشخصية القانونية.

يمكن القول إن موقف مجلس الدولة يؤثر سلباً على حقوق المتقاضين، حيث يجب وسيلة من وسائل الطعن غير العادية المعترف بها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ - خلافة نجاد، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 350.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

بالإضافة إلى ذلك، فإن رفضه للطعن بالنقض في قراراته يمنحها حصانة وحماية، وهو أمر منطقي، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار أن الطعن بالنقض يُقيم من الناحية القانونية مدى التزام القضاء بتطبيق القانون بشكل صحيح.¹

حيث تتجلى خطورة هذا المنح بشكل أكبر في حالات الاختصاص الابتدائي النهائي، حيث يُجرم الأفراد من إمكانية الطعن عبر الاستئناف أو النقض، مما يتعارض تمامًا مع مبادئ العدالة الإدارية.² بعد التعديلات الأخيرة في النظام الإداري، والتي تضمنت إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، تم منح هذه المحاكم صلاحية استئناف الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيًا عن المحاكم الإدارية.

ونتيجة لذلك، تراجعت إشكالية الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة، وبالتالي أصبحت القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للاستئناف قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، ولم يتبق سوى القرارات الصادرة عن مجلس الدولة كجهة استئناف، وذلك في إطار نظره في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر.³

في قمة هاتين الدرجتين، توجد محكمة النقض، التي لا تُعتبر درجة ثالثة من درجات التقاضي؛ فهذه المحكمة لا تتناول الوقائع، بل تركز على مراقبة صحة تطبيق القانون من قبل محاكم الدرجة الأولى والثانية.

وتبرز أهمية مبدأ التقاضي على درجتين في:

أ- قد يواجه القاضي أحياناً صعوبة في تكييف الوقائع بشكل صحيح، مما يؤدي إلى حدوث خطأ في الربط بينها وبين النصوص القانونية المعمول بها، وغالبًا ما يحدث ذلك نتيجة لعدم وضوح القواعد القانونية، مما يُتيح تفسيرات متعددة، أو بسبب سكوت المشرع أو وجود تناقضات في النصوص

1 - خلافة نجود، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 351.

2 - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

3 - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

القانونية؛ لذا يصبح من الضروري إنشاء درجة ثانية من درجات التقاضي، خاصة أن قضاة هذه الدرجة يتمتعون بالخبرة والكفاءة اللازمة مقارنة بقضاة الدرجة الأولى.¹

ب- تتطلب مبادئ العدالة أن يُمنح الفرد الحقيقي حق الطعن، مما يعني إعادة النظر في نزاهة هذه الأحكام من قبل الجهة الثانية، وذلك بهدف فحصها وتقييم سلامتها ومدى توافقها مع القانون.²

ت- يرتبط مبدأ التقاضي على درجتين بحق من الحقوق الطبيعية للإنسان المعترف بها ضمن ميثاق حقوق الإنسان، وهو "حق الدفاع"، وبالتالي فإن إنهاء النزاع على مستوى الدرجة الأولى يُعد انتهاكاً لهذا المبدأ.

لم يعد مبدأ التقاضي على درجتين مقتصرًا على المواد المدنية والتجارية فحسب، بل أصبح يشمل أيضًا المواد الإدارية، وذلك في ضوء التطورات الأخيرة.

واستنادًا إلى المشرع الجزائري، تم اعتماد مبدأ التقاضي على درجتين من خلال إنشاء المحاكم الإدارية، التي تُصدر أحكامًا ابتدائية يمكن الطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة.³

- إشكالية الاختصاص الابتدائي النهائي الممنوح لمجلس الدولة تتعلق بالقرارات الصادرة عن السلطات المركزية، والهيئات العامة الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.⁴

وبذلك، يمكن القول إن الدورة القضائية الحالية لمجلس الدولة تُوظفه جهة قضاء ابتدائي نهائي، فتُقتصي حق الطعن الذي كفله قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب الاستئناف، وهذا يخلق حالة من عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في مجال القضاء العادي والإداري.⁵

1 - خلافة نجاد، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 352.

2 - المرجع نفسه، ص 353.

3 - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

4 - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

5 - عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دفا تر السياسة والقانون، العدد 05،

2011، ص 14.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

يبدو أن بناء الهرم القضائي الإداري قد اكتمل من الناحية الشكلية، إلا أن هناك مجموعة من الإشكالات القانونية التي لا تزال تُعكّر صفو هذا البناء، ونأمل أن يسعى المشرّع إلى معالجتها في المستقبل، ومن بين هذه الإشكالات نذكر منها:

- اتبع المشرّع الجزائري نهج الصمت، حيث لم تتضمن النصوص القانونية الحالية أي إشارة إلى منازعات الضبط المستقلة، مما أدّى إلى جدل فقهي واسع حول موقع هذه المنازعات ضمن النظام القضائي الإداري.¹

الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات سلطات الضبط المصرفي

تنص المادة 09 من القانون رقم 98-01 المعدلة بموجب المادة 02 من القانون 22-11 على أن: "يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، ويختص أيضاً بالفصل في الطعون بالنقض المخوّلة له بموجب نصوص خاصة".² يشير ذلك إلى أن اختصاص مجلس الدولة في النظر في الطعون بالنقض يقتصر فقط على الأحكام النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، والتي تم تفويضه بها بموجب نصوص قانونية محددة، ولا يمتد هذا الاختصاص إلى الأحكام الصادرة عنه بصفته قاضي استئناف؛ حيث إن هذه القرارات، لما استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة، تُعتبر نهائية ولا يمكن الطعن فيها إلا من خلال التماس إعادة النظر أو تصحيح الخطأ المادي.³

في هذا السياق، ورد في أحد قرارات مجلس الدولة أن "مجلس الدولة، بصفته قاضي نقض، مختص بالنظر في الطعون بالنقض المقدمة وفقاً للمادة 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، الذي يتعلق باختصاصاته وتنظيمه وعمله".⁴

¹ - خلافة نجود، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 355.

² - المادة 09 من القانون رقم 98-01 المعدلة بموجب المادة 02 من القانون 22-11 المتعلقة باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، مصدر سابق، ص 03.

³ - سعيدي صباح، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - المرجع نفسه، ص 11.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات الغاء قرارات الضبط المصرفي

المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على الطعن بالنقض ضد الأحكام الصادرة نهائيًا عن المحاكم الإدارية، وقرارات مجلس المحاسبة، والقرارات الصادرة عن بعض الجهات المتخصصة، المفتوح الطعن فيها بالنقض أمامه بموجب نصوص خاصة. فإن القرارات الصادرة عنه كجهة عليا للقضاء الإداري، وجهة الاستئناف الوحيدة المهيمنة على أعمال جميع المحاكم الإدارية موضوعًا وقانونًا، تكتسي طابعها النهائي المطلق، ولا يجوز الطعن فيها عن طريق النقض.¹

منح القانون الجزائري، من الناحية الدستورية والتشريعية، مجلس الدولة مجموعة واسعة ومتنوعة من الاختصاصات. فبالإضافة إلى اختصاصه الأساسي في النظر في الطعون بالنقض، فقد منح المجلس أيضًا صلاحية النظر والفصل في الطعون بالاستئناف المقدمة ضد القرارات الصادرة ابتدائيًا عن المحاكم الإدارية.²

سُتساهم هذه المحاكم في تخفيف العبء القضائي عن مجلس الدولة، من خلال نقل اختصاصاته إلى قاضي الاستئناف، مما يُتيح له التركيز على دوره كقاضي نقض، تمامًا كما تفعل المحكمة العليا في قبة هرم القضاء العادي.³

لكن، بنقل اختصاصاته كقاضٍ أول وآخر درجة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر، والتي تفصل في الدعاوى من خلال قرارات ابتدائية قابلة للاستئناف أمامه، فهذا يعني أنه لا يزال جزئيًا محتصرًا بالنظر في الطعون بالاستئناف. وبالتالي، فإنه يُراقب السلطة للهيئات الضبط القضائي المعنية، كما يعني ذلك أيضًا أن الأعوان الاقتصاديين لا يمكنهم الطعن في قرارات سلطات الضبط من خلال الطعن بالنقض.⁴

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 072652 في قضية (م.ع) ضد بئر مراد رايس، مجلس الدولة، عدد 10، 2012.

² - ناسيمة توستة، "مدى فعالية الثنائية الوظيفية لمجلس الدولة الجزائري"، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د)، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 2020/10/22، ص 166.

³ - سعيد صباح، المرجع السابق، ص 12.

⁴ - المرجع نفسه، ص 12.

الفصل الثاني: المستجدات التشريعية واثارها على منازعات إلغاء قرارات الضبط المصرفي

لا تزال إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة قائمة، ولم يتم حلها بشكل كامل حتى الآن، وهذا هو السبب وراء استمرار اختصاص مجلس الدولة في النظر في الطعون بالاستئناف المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية في الجزائر العاصمة.¹

الجانب الثاني الذي يتضح من خلال استنتاجنا هو العودة إلى أحكام المادة 10 من القانون العضوي 11/22 المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 900 مكرر من القانون 13/22 الذي يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث اعتبرنا أن المحاكم الإدارية الاستئنافية تمثل درجة ثانية من درجات التقاضي، حيث يمكن استئناف أحكام المحاكم الإدارية أمامها. كما أُضيف حصرياً إلى المحكمة الإدارية الاستئنافية في الجزائر الاختصاص في الدرجة الأولى فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

السؤال المطروح هنا هو: أين تتمركز منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي؟ أو بعبارة أخرى، هل تعتبر أحكام القانونين 11/22 و 13/22، وبالتحديد المادتين المذكورتين، واضحة وكافية بحيث يمكن اعتبار منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط من اختصاص المحكمة الإدارية الاستئنافية في الجزائر؟²

1 - خلافة نجود، لشهب صاش جازية، المرجع السابق، ص 355.

2 - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

خلاصة الفصل الثاني

كرس المشرع الجزائري مبدأ التقاضي على درجتين، وذلك استحداث محاكم إدارية للاستئناف إلى جانب المحاكم الإدارية الابتدائية ومجلس الدولة ، وذلك بمقتضى التعديلات الأخيرة بدءا بالتعديل الدستوري لسنة 2020 ليكتمل بذلك بناء الهيكل القضائي الإداري، حيث تم تعديل قواعد الاختصاص وذلك بالنسبة لمنازعات قرارات سلطات الضبط المصرفي من اختصاص ابتدائي نهائي لمجلس الدولة إلى اختصاص ابتدائي للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة.

وحسنا فعل المشرع الجزائري فمن شأنه القضاء على بعض الإشكالات التي كانت تواجه القضاء الإداري، لكن منح الاختصاص بنظر منازعات سلطات الضبط المصرفي وعلى سبيل الحصر للمحكمة الإدارية الاستئنافية لجزائر العاصمة سيفلت القرارات الصادرة عن هذه الأخيرة والسلطات المركزية والمنظمات المهنية من رقابة النقض وهو ما يتعارض مع مبادئ العدالة الإدارية.

خاتمة

خاتمة

تُظهر دراستنا لدور مجلس الدولة الجزائري في مراقبة سلطات الضبط المصرفي أن هذه السلطات تُعد من بين الهيئات الإدارية المستقلة المسؤولة عن تنظيم القطاع المصرفي، حيث تقوم بإصدار قرارات مُلزِمة تجاه المتعاملين الاقتصاديين المعنيين. ويمارس مجلس النقد والقرض سلطته الضبطية من خلال الأنظمة التي يصدرها كسلطة نقدية، بالإضافة إلى إصدار مجموعة من القرارات الفردية.

أما بالنسبة للجنة المصرفية، فهي تتمتع أيضاً بسلطة تنظيم القطاع المصرفي من خلال الرقابة على الوثائق والممارسات في المواقع الفعلية للبنوك والمؤسسات المالية، وقد تترتب على هذه الرقابة فرض عقوبات في حال اكتشاف أي تجاوزات أو مخالفات للتشريعات أو الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض.

لقد كان الدور القضائي لمجلس الدولة محل نقد دائم، جعل منه قاضياً موضوعياً. كما أن فصله في الدعوى بموجب قرارات ابتدائية ونهائية أثر على مصالح المتقاضين عمومًا، وعلى مصالح الأعوان الاقتصاديين خصوصًا، بسبب حرمانهم من مبدأ التقاضي على درجتين، خلافاً لما هو معمول به أمام المحاكم العادية. وخير ما فعله المؤسس الدستوري هو استحداث المحاكم الإدارية، وهي محاكم ستخفف العبء القضائي عن مجلس الدولة من خلال نقل اختصاصاته كقاضٍ استثنائي، ليتفرغ لدوره كقاضٍ للنقض، على غرار ما تقوم به المحكمة العليا على رأس هرم القضاء العادي.

ولكن، وبنقل اختصاصاته كقاضٍ أول وآخر درجة إلى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، التي تفصل في الدعوى بموجب قرارات ابتدائية قابلة للاستئناف أمامه، فهذا يعني أن مجلس الدولة ما زال جزئياً مختصاً بالنظر في الاستئناف، وبالتالي فهو يراقب السلطة القمعية لهيئات الضبط كقاضٍ موضوع، كما يعني أيضاً أن الأعوان الاقتصاديين لا يمكنهم مخاصمة قرارات سلطات الضبط عن طريق الطعن بالنقض.

ومن خلال ما توصلنا إليه، فإن الوضع قد تحسن كثيراً في ظل التعديلات الجديدة، حيث أصبح من حق المخاصم لقرارات سلطات الضبط الاقتصادي أن يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية للاستئناف

لمدينة الجزائر، وفي حال عدم رضاه بالحكم، تبقى أمامه فرصة الاستئناف أمام مجلس الدولة، مما يمنحه فرصة إضافية أمام هيئة أعلى وبتشكيلة مختلفة.

أولاً: النتائج

__ نستخلص مما تطرقنا إليه سابقاً أن مجلس النقد والقرض مُنح اختصاصاً تنظيمياً في عدّة مجالات حسب المادة 64، من بينها: إصدار النقد، وتحديد السياسة النقدية، ووضع شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية، وشروط فتح مكاتب التمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وذلك لحماية الزبائن والبنوك والمؤسسات المالية.

__ حوّل للمجلس صلاحية إصدار القرارات الفردية المتمثلة في التراخيص والاعتمادات، وهو ما يُؤكد على دوره الرقابي القبلي الذي حُصّت به اللجنة المصرفية، والمتمثل في مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية والوسطاء المستقلين ومكاتب الصرف ومزوّدي خدمات الدفع للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم.

__ تقوم اللجنة المصرفية كذلك بتفحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية، والسهر على توجيه وضعيتها المالية، وذلك من خلال مراقبة الحصول على التراخيص والاعتمادات، واحترام الشكل القانوني للبنك أو المؤسسة المالية.

__ كما تعمل اللجنة المصرفية أيضاً على ضمان احترام قواعد حسن سير المهنة، من خلال الرقابة على الحد الأدنى من المسيرين، والشروط الواجب توفّرها في المؤسسين، وكذا ضمان متطلبات النزاهة والكفاءة وحُسن سير المهنة.

وقد منح المشرّع اللجنة المصرفية صلاحيات رقابية بعدية تتمثل في توقيع العقوبات. ومن جهة أخرى، تم تكريس الحق في الطعن في قرارات سلطتي الضبط في القطاع النقدي والمصرفي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، بدلاً من مجلس الدولة كما كان سابقاً، وهو ما يُكرّس ضمانات المحاكمة العادلة في ضوء القانون 09-23.

ظاهرياً، يمكن القول باكتمال بناء الهرم القضائي الإداري، لكن ما يزال يشوبه عدد من الإشكالات القانونية التي نأمل أن يتداركها المشرع لاحقاً، ومن بينها:

- التزام المشرع حالة الصمت، حيث جاءت النصوص القانونية خالية من أي إشارة إلى منازعات سلطات الضبط المستقلة، ما تسبب في جدل فقهي كبير يتعلق أساساً بموقع هذه المنازعات من النظام القضائي الإداري.

- لا تزال إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة قائمة إلى حدّ الساعة، ولم يتم التخلص منها كلياً، بسبب الإبقاء على اختصاص هذا الأخير بالنظر في الطعون بالاستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة.

- لا يمكن اعتبار التعديلات الأخيرة مجرد إعادة ترتيب أو توزيع للاختصاصات بين مختلف هيئات القضاء الإداري، بل كانت بمثابة خطوة إيجابية نحو آفاق جديدة، تُحرر فيها مبادئ التقاضي على درجتين من قيود قاعدة الاختصاص الابتدائي النهائي من جهة، ويُرد فيها الاعتبار لطريق الطعن بالنقض من جهة أخرى.

- ويُعتبر استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية من أهم الإصلاحات التي طالت التنظيم القضائي في الجزائر، لكن منح اختصاص نظر منازعات سلطات الضبط المستقلة، وعلى سبيل الحصر، للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة، لا يُعد - في نظرنا - الحل الأمثل، بل كان من الأفضل، ومنذ البداية، منح هذا الاختصاص للمحاكم الإدارية، حتى تُصبح صاحبة الولاية العامة في كافة دعاوى الإلغاء، كي لا تغفل قرارات كل من سلطات الضبط الاقتصادي، والسلطات الإدارية المركزية، والمنظمات المهنية من رقابة النقض، وهو ما يتعارض مع مبادئ العدالة الإدارية.

ثانياً: الاقتراحات

- ضمّ رجال القانون، وبالأخص المختصين، ضمن تشكيلة مجلس النقد والقرض، بالنظر إلى المهام التي يقوم بها فيما يتعلق بإصدار التنظيمات التي تُعد بمثابة تشريعات منظمّة للقطاع المصرفي.

__منح رئاسة مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية لعضو يتم اختياره من طرف أعضاء كل من المجلس واللجنة، وذلك باعتبار أن محافظ بنك الجزائر لا يمكنه الإلمام بكافة شؤون الهيئات الثلاث التي يرأسها.

__تحديد صلاحيات سلطتي ضبط القطاع النقدي والمصرفي بدقة متناهية، للحد من تنازع الاختصاص الإيجابي أو السلبي بينهما.

__نلتمس إنشاء لجنة عقوبات منفصلة عضوياً عن اللجنة المصرفية، تكون أكثر كفاءة واستقلالاً، وتُوكَل إليها مهمة النظر في المخالفات المسجلة في القطاع المصرفي، حتى لا تكون اللجنة المصرفية في موقع الحكم والطرف في آن واحد.

__باعتبار أن سلطات الضبط المستقلة لا تزال في طور البحث عن تحديد مكانتها الدستورية ضمن الهيكل الإداري للدولة، فإنه يقع على عاتق المشرع الدستوري منح هذه السلطات اهتماماً أكبر، وتكريس مكانتها ضمن الدستور كسلطة من سلطات الدولة.

__تعديل أغلب النصوص التأسيسية الخاصة بسلطات الضبط المستقلة، والتي كانت تمنح الاختصاص بنظر منازعاتها لمجلس الدولة، حتى تتماشى مع التعديلات الأخيرة في مجال القضاء الإداري. __إنهاء اختصاص مجلس الدولة كقضاء استئناف بشكل كامل، وذلك من أجل تخفيف العبء عنه، وتمكينه من التفرغ لممارسة دوره الأساسي في مجال الاجتهاد القضائي والنقض.

__إلغاء الاختصاص الابتدائي الممنوح حصراً للمحكمة الإدارية الاستئنافية للجزائر العاصمة، ومنحه كخطوة أولى إلى المحكمة الإدارية للجزائر، مع تزويدها بالإمكانات المادية والبشرية اللازمة، في انتظار تعميم هذا الاختصاص على كافة المحاكم الإدارية عبر التراب الوطني، دعماً لمبدأ التقاضي على درجتين.

قائمة المصادر والمراجع

أولا المصادر

1-الدستور

-دستور الجزائر لسنة 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر ، المعدل والمتمم سنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

2-النصوص التشريعية

*القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، 1 جوان 1998، ص 30، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 30 ماي 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادر بتاريخ 3 أوت 2011.

- القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

-القانون العضوي 22-10، المؤرخ في 9/6/2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر، عدد 41، بتاريخ 16/6/2022.

*القوانين العادية

-القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بنظام البنوك والقرض، ج.ر، عدد 34، المؤرخة في 20 أوت 1986.

- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 18 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر، عدد 16، الصادر بتاريخ 14 أبريل 1990.
- قانون 2000-03، المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421، الموافق 5 غشت 2000، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج، ع 48، الصادر في 6 جمادى الأولى 1421هـ، الموافق 6 غشت 2000.
- القانون رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر، ع 43، المعدل والمتمم بالقانون 12-08، ج.ر.، ع 36، قانون رقم 10-05، ج.ر، ع 46، 2003.
- القانون 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه، ج.ر، ع 60، بتاريخ 04 سبتمبر 2005.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخ في 23 أبريل 2008.
- القانون رقم 09-04 المؤرخ في 5 أوت 2009 المتعلق بالقواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها، لم يحدد طبيعة الهيئة الوطنية للوقاية من هذه الجرائم، وأحال إلى التنظيم، وصدر المرسوم الرئاسي رقم 15-261 الذي كيفها بأنها سلطة إدارية مستقلة، ثم عُُدِّل بالمرسوم الرئاسي رقم 19-172، الذي اعتبرها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.
- القانون رقم 01-01 المؤرخ في 3 جويلية 2001 يتضمن قانون المناجم، ج.ر، ع 35، سنة 2007، ملغى بموجب قانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2004، ج.ر، ع 18، سنة 2014.
- القانون 16-01 المؤرخ في 7 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- القانون 08-03 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المادة 07 منه اعتبرت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بأنها سلطة إدارية مستقلة، لكن بعد صدور القانون رقم 18-

11 المؤرخ في 8 جويلية 2018 المتعلق بالصحة، تراجع عن هذا التكييف واعتبرها مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص.

- القانون رقم 13-22، المؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدّل ويتمّ القانون 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 48، المؤرخ في 17 جويلية 2022.

- القانون رقم 07-22 المؤرخ في 5 ماي 2022 المتضمن التقييم القضائي، ج.ر، عدد 32، الصادر في 14 ماي 2022، وتم تحديد دوائر الاختصاص لكل محكمة ضمن الملحق رقم 01 من المرسوم التنفيذي رقم 22-435 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، ج.ر، عدد 84، الصادر في 14 ديسمبر 2022.
- قانون رقم 09-23، المؤرخ في 3 ذو الحجة 1444 هـ، الموافق 21 يونيو 2023، يلغي الأمر 03-11 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر، العدد 43، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2023.

*الأوامر

- الأمر رقم 71-47 المؤرخ في 30 يونيو 1971 يتضمن مؤسسات القرض، ج.ر، عدد 55، المؤرخة في 6 يوليو 1971.

- الأمر 01-01 المؤرخ في 27 فبراير 2001 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر. ج.ج.، عدد 14 المؤرخ في 28 فبراير 2001.

- الأمر 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر، عدد 52، صادر بتاريخ 27 غشت 2003.

- الأمر المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بمجلس المنافسة، المعدل والمتمم بالقانون 08-12.

3-النصوص التنظيمية

*المراسيم الرئاسية

-المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري.

***المراسيم التنفيذية**

-المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة 1413، الموافق 23 مايو 1993، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة المعدل والمتمم.

***أنظمة مجلس النقد والقرض**

-النظام رقم 92-05 المؤرخ في 22 مارس 1992، المتعلق بالشروط الواجب توفرها في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية وممثليها، الصادر بتاريخ 7 فيفري 1993.

-القرار رقم 05-04 المؤرخ في 19/05/2005، المتعلق بقواعد تنظيم وعمل اللجنة المصرفية، الجريدة الرسمية، عدد 05، 2005.

- النظام رقم 20-01 المؤرخ في 15 مارس 2020، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، الصادر بتاريخ 21 مارس 2020.

4-قرارات قضائية

- مجلس الدولة، قرار رقم 072652 في قضية (م.ع) ضد بئر مراد رايس، مجلس الدولة، عدد 10، 2012.

ثانيا المراجع

1-الكتب

- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- مبروك محسن، المدونة البنكية الجزائرية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.
- محفوظ لشعب، الوجيز في القانون المصرفي، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 49.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، ص 99.
- ملهق فضيلة، وقاية النظام البنكي الجزائري من تبييض الأموال-دراسة على ضوء التشريعات والأنظمة القانونية سارية المفعول-، دط، دار هومة، الجزائر، 2013.
- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، (د.ط)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، د.س.

2-الرسائل العلمية

*اطروحات الدكتوراه

- آيت وازو زينة، "مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية"، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- ضويفي محمد، "المركز القانوني لبنك الجزائر"، أطروحة دكتوراه، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015.
- فاضل خديجة، "هيمنة العقد، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014-2015.
- ناسيمة توستة، "مدى فعالية الثنائية الوظيفية لمجلس الدولة الجزائري"، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د)، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 2020/10/22.

*رسائل الماجستير

- بغو عبد القيوم، قالي محمد أمين، "المجلس النقدي والمصرفي ودوره في ضبط المجال المصرفي"، مذكرة
ماستر، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي،
2024-2023.
- بن دريس خليل، سعيد أوعمر رشيد، الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط البنكية، مذكرة
ماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس،
2020/2019.
- بودة أمنية، عمارة أمال، "مجلس النقد والقرض كهيئة ضبط للمجال المصرفي في القانون"، مذكرة
ماستر، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة،
2016.
- تنوش نسيم، "النظام القانوني لمجلس النقد والقرض في التشريع الجزائري"، مذكرة ماستر، الحقوق
والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2022-2021.
- سني زكريا، رقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص
قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي -تبسة، الجزائر، 2016_2015.
- سهى درغال، مجلس النقد والقرض في النظام القانوني المصرفي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر،
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2020.
- مقداد عبد الحميد، غربي سفيان، الدور الجديد للدولة في ضبط النشاط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة
الماستر في القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة
، 2019.

3-المقالات

- بن لطرش منى، "السلطات المالية المتنقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة،
مجلد رقم 12، العدد 02، 2002.

- بوقطة فاطمة الزهراء، "المركز القانوني للمجلس النقدي والمصرفي في ظل القانون النقدي والمصرفي" 09-23، المجلد 4، العدد 2، سنة 2024، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مغنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل - الجزائر.
- بوشخو نورة، موكة عبد الكريم، "النشاط المصرفي في الاختصاص الأصيل للجنة المصرفية"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، عدد 01، جامعة جيجل، 2021.
- ربيع ثامر، "الحوكمة كأسلوب رقابي في الجهاز المصرفي"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الثالث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2023.
- لطرش منى، "قواعد السير الحسن للمهنة البنكية: ضوابط تحتاج إلى ضبط"، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، العدد 02.
- حقاص أسماء، عمراوي خديجة، دور اللجنة المصرفية في الرقابة على النشاط المصرفي في ظل القانون المتعلق بالنقد والقرض 11-03 المعدل والمتمم بالأمر 10-17، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 05، العدد 01، 2022.
- جابر إيمان، موكة عبد الكريم، "النشاط المصرفي بين الرقابة الإشرافية لبنك الجزائر والرقابة الردعية للجنة المصرفية"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 08، العدد 02، 2023.
- خلافة نجود، لشهب صاش جازية، "أثر استحداث المحكمة الإدارية الاستثنائية للجزائر العاصمة على منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي"، مجلة المفكر القانوني والسياسي، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2024.
- صونية نادية مواسة، "رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 2، 2020.
- طالب محمد كريم، "استقلالية مجلس النقد والقرض بين القانون والواقع"، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، 2021.

-قروي سميرة، "النظام القانوني للجنة المصرفية في الجزائر (قراءة في القانون رقم 23/09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي)"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، جامعة سطيف2، المجلد 11، العدد 02، 2024.

-بوضياف عمار، المعيار العضوي واشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، المجلد 3، العدد 5، 2011.

4-التظاهرات العلمية

*الملتقيات

- بوكوبة مريم، اختصاص القاضي الإداري بموجب النصوص التشريعية، ملتقى وطني افتراضي حول القضاء الإداري والإدارة الراشدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف، يوم 27 أبريل 2025، مداخلة غير منشورة.

5-المراجع باللغة الفرنسية

-Zouaimia Rachid, «les autorités de régulation indépendantes dans les secteur financier en Algérie, Edition Houma Alger.

فہرس

الصفحة	العنوان
ب	الشكر والعرفان
ت	إهداء 01
ث	إهداء 02
ج	قائمة المختصرات
2	مقدمة
7	الفصل الأول: ماهية سلطات الضبط المصرفي:
8	المبحث الأول: مجلس النقد والقرض
9	المطلب الأول: تنظيم مجلس النقد والقرض
9	الفرع الأول: تشكيلة مجلس النقد والقرض
9	أولاً- صفة أعضاء مجلس النقد والقرض
11	ثانياً- طريقة تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض
12	الفرع الثاني: سير أعمال المجلس النقدي والمصرفي
13	أولاً: رئاسة المجلس النقدي والمصرفي
14	ثانياً: جلسات المجلس النقدي والمصرفي
15	ثالثاً: طريقة اتخاذ قرارات المجلس النقدي والمصرفي
16	المطلب الثاني: صلاحيات المجلس النقدي والمصرفي
16	الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي
17	أولاً: توسع مجال ممارسة المجلس للسلطة التنظيمية
18	ثانياً: رقابة على السلطة التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي
19	الفرع الثاني: صلاحيات اتخاذ القرارات الفردية
19	أولاً- مجالات إصدار المجلس النقدي والمصرفي للقرارات الفردية
20	ثانياً : إمكانية الطعن في قرارات الفردية

20	المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للمجلس النقدي والمصرفي
21	الفرع الأول: خاصية السلطة
22	الفرع الثاني: الطابع الإداري
22	أولاً - الخاصية الإدارية:
23	الفرع الثالث: الطابع الاستقلالي:
25	المبحث الثاني: اللجنة المصرفية
25	المطلب الأول: تنظيم اللجنة المصرفية
25	الفرع الأول: تشكيلة اللجنة المصرفية:
26	أولاً: التشكيلة البشرية
26	ثانياً: التشكيلة الإدارية
27	الفرع الثاني: نظام سير أعمال اللجنة
27	أولاً: نظام الاجتماعات
28	ثانياً: نظام التصويت
28	المطلب الثاني: الصلاحيات الرقابية للجنة المصرفية
29	الفرع الأول: صلاحيات اللجنة من حيث الموضوع
29	أولاً: مراقبة توافر شروط ممارسة المهنة
31	ثانياً: مراقبة المؤسسين وممثلي البنوك والمؤسسات المالية
33	ثالثاً: احترام مبدأ التخصص وقواعد المحاسبة
34	الفرع الثاني: صلاحيات اللجنة من حيث الأشخاص
34	أولاً: مؤسسات القرض
35	ثانياً: الغير
36	الفرع الثالث: الصلاحيات القمعية للجنة المصرفية:
36	أولاً: التدابير الإدارية:
37	ثانياً: العقوبات التأديبية

39	المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية:
40	خلاصة الفصل الأول:
42	الفصل الثاني: المستجدات التشريعية وآثارها على منازعات إلغاء قرارات سلطات الضبط المصرفي.
43	المبحث الأول: تحويل اختصاص مجلس الدولة من الابتدائي النهائي إلى الاستئنافي
44	المطلب الأول: الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة قبل التعديل
44	الفرع الأول: الأساس القانوني لرقابة مجلس الدولة على سلطات الضبط المصرفي (سابقاً)
45	أولاً: القوانين الإجرائية
46	ثانياً: قانون النقد والقرض 03/11
51	الفرع الثاني: مدى دستورية دعوى إلغاء قرارات سلطات الضبط المصرفي
51	أولاً: موقف المجلس الدستوري سابقاً
52	ثانياً: موقف الفقه
52	ثالثاً: موقف المشرع الجزائري
53	الفرع الثالث: فعالية رقابة مجلس الدولة على مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة
54	أولاً: إشكالية الطعن بالنقض في القرارات النهائية لمجلس الدولة
56	ثانياً: عدم تكريس مبدأ التقاضي على درجتين
57	المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على سلطات الضبط المصرفي كجهة طعن
57	الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي كقاضي استئناف
58	الفرع الثاني: استعادة مجلس الدولة لاختصاصه الأصيل
59	الفرع الثالث: تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين بإلغاء الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة

60	المبحث الثاني: دور المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر في الرقابة على السلطات الضبط المصرفي
61	المطلب الأول: الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بمدينة الجزائر
62	أولا- القانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي
62	ثانيا- القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي:
63	ثالثا- القانون العضوي 22-11 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه
63	رابعا- ق.ا.م.1 معدل ومتمم 08-09
65	الفرع الثاني: القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09
65	المطلب الثاني: الإشكالات القانونية المتعلقة باختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر
66	الفرع الأول: تكييف سلطات الضبط المصرفي من خلال أحكام القانون 22-11 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة
70	الفرع الثاني: الطعن بالنقض في قرارات سلطات الضبط المصرفي
72	خلاصة الفصل الثاني
74	خاتمة
79	قائمة المصادر والمراجع
88	فهرس
93	ملخص

ملخص

ملخص باللغة العربية

أسند المشرع الجزائري إلى كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية مسؤولية تنظيم القطاع المصرفي، حيث يُمارس المجلس هذه المهام من خلال الأنظمة التي يصدرها، والتي تحدد الضوابط والقواعد التي تنظم القطاع المصرفي، ويتعين على البنوك والمؤسسات المالية الالتزام بها. كما يشمل ذلك إصدار مجموعة من القرارات الفردية، مثل قرارات منح التراخيص وسحبها، وتهدف هذه الإجراءات بشكل عام إلى الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي العام للدولة.

تقوم اللجنة المصرفية كذلك بأداء مهام ضبط القطاع المصرفي، من خلال مراقبتها للوثائق في الموقع، بالإضافة إلى فرض العقوبات على البنوك والمؤسسات المالية في حال ارتكاب أي انتهاك للنصوص القانونية أو أنظمة مجلس النقد والقرض.

وتخضع معظم قرارات سلطات الضبط المستقلة في الجزائر لرقابة الأجهزة القضائية المختصة، ونتيجة للإصلاحات الأخيرة في المجال الإداري، أصبح الطعن بالإلغاء في قرارات هذه السلطات من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، بدلاً من مجلس الدولة.

الكلمات المفتاحية:

اللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، المحاكم الإدارية الاستئنافية، القرارات الإدارية، السلطات الإدارية المركزية.

Summary in English

The Algerian legislator assigned the Monetary and Loan Council and the Banking Committee the responsibility of regulating the banking sector. The Council exercises these tasks through the regulations it issues, which specify the controls and rules that regulate the banking sector, and banks and financial institutions must adhere to them. This also includes the issuance of a set of individual decisions, such as decisions to grant and withdraw licenses, and these measures generally aim to maintain the general economic stability of the country.

The Banking Committee also performs the tasks of controlling the banking sector, through its monitoring of documents on site, in addition to imposing penalties on banks and financial institutions in the event of committing any violation of legal texts or the regulations of the Monetary and Loan Council.

Most of the decisions of the independent control authorities in Algeria are subject to the supervision of the competent judicial bodies, and as a result of recent reforms in the administrative field, appealing the cancellation of the decisions of these authorities has become the jurisdiction of the Administrative Court of Appeal in Algiers, instead of the Council of State.

Keywords:

Banking Commission, Monetary and Loan Board, Banks and Financial Institutions, Administrative Decisions, Central Administrative Authorities.

Résumé en français

Le législateur algérien a confié au Conseil monétaire et des prêts et au Comité bancaire la responsabilité de réglementer le secteur bancaire. Le Conseil exerce ces tâches par le biais des règlements qu'il émet, qui précisent les contrôles et les règles qui régissent le secteur bancaire, et les banques et institutions financières doivent s'y conformer. Cela comprend également la publication d'un ensemble de décisions individuelles, telles que des décisions d'octroi et de retrait de licences, et ces mesures visent généralement à maintenir la stabilité économique générale du pays.

Le Comité bancaire exerce également les missions de contrôle du secteur bancaire, par son suivi des documents sur place, en plus d'imposer des pénalités aux banques et institutions financières en cas de violation des textes légaux ou des règlements du Conseil monétaire et des prêts.

La plupart des décisions des autorités de contrôle indépendantes en Algérie sont soumises au contrôle des instances judiciaires compétentes, et suite aux récentes réformes dans le domaine administratif, Le recours contre l'annulation des décisions de ces autorités est devenu la compétence de la Cour administrative d'appel d'Alger, au lieu du Conseil d'Etat.

Mots-clés :

Commission bancaire, Conseil monétaire et des prêts, banques et institutions financières, décisions administratives, autorités administratives centrales.