مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 05 العدد: 03 السنة: 2018 ص ص 409 - 426 العدد التسلسلي: 14

دور اللجنة المصرفية في الرقابة على العمليات المصرفية

The Role Of The Banking Commission In Control Of Banking Operations

تاريخ الإرسال: 2018/02/25 تاريخ القبول: 2018/03/27

أ/ لعماري وليد (*)
جامعة باتنة1- الحاج لخضر
walid-la@live.fr

بولحيس سامية (باحثة دكتوراه)
جامعة الجزائر1
Samia_boulhais@hotmail.com

ملخص:

تحرص السلطات النقدية في أي بلد على وضع نظام للرقابة والإشراف المصرفي، بهدف ضمان استقرار وسلامة النظام المصرفي، خاصة في ظل الأزمات المالية العديدة، وانتشار جرائم تبييض الأموال، وتمويل الإرهاب، التي أصبح يغذيها الفساد المالي المنتشر في هذا النظام.

وفي هذا الصدد أنشأت الجزائر ضمن تشكيلة الجهاز الرقابي المصرفي لها، جهاز هام يدعى «اللجنة المصرفية»، والتي تتمتع بعدة صلاحيات في مجال الرقابة المصرفية، والتي تم توسيعها بصدور الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، من سلطة رقابة فقط على عمل البنوك والمؤسسات المالية ومدى احترامها للأنظمة القانونية والبنكية (دور وقائي)، لتشمل سلطة توقيع الجزاءات التأديبية على كل بنك أو مؤسسة مالية تخالف القوانين، أو لا تذعن لأوامر اللجنة المصرفية (دور تأديبي)، هذه الصلاحيات الأخيرة التي لا تباشرها اللجنة إلا بعد جملة من التحريات والتحقيقات التي يقوم بها المفتشون ومحافظو الحسابات في مقرات البنوك والمؤسسات المالية أو بناء على الوثائق والمستندات، لتتوصل إلى القرار المناسب بشأنها.

هذا ما سنوضحه من خلال هذه الدراسة التي تتناول دور اللجنة المصرفية في الوقاية من جرائم الفساد المالي من خلال صلاحياتها وسلطاتها في الرقابة على العمليات المصرفية وتوقيع الجزاءات التأديبية على مرتكبي المخالفات المتعلقة بالنظام المصرفي في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: اللجنة المصرفية؛ الرقابة المصرفية؛ الدور الوقائي؛ الدور التأديبي؛ الفساد المالي.

Abstract:

The monetary authorities of any country are keen to establish a system of banking control and supervision, in order to ensure the stability and integrity of the banking system, especially in the face of multiple financial crises, the

(*)- لعماري وليد، walid-la@live.fr

Commission's instructions (disciplinary role).

These last powers, which are not followed by the Commission, only after a series of investigations carried out by the inspectors and accountants at the headquarters of banks and financial institutions, or on the basis of documents, to reach the appropriate decision thereon.

This is what we will explain in this study, which explains the role of the Banking Commission in the prevention of financial corruption crimes through its powers in control the banking operations and imposing disciplinary sanctions on perpetrators of crimes related to the banking system in Algeria.

Key words: Banking Commission; Banking Control; Preventive Role; Disciplinary Role; Financial corruption.

spread of money laundering crimes and the financing of terrorism, which is fuelled by the financial corruption prevalent in this system.

In this regard, Algeria has established within its banking control bodies, an important organ called the "Banking Commission", which has several powers in the field of banking control, which was expanded by Order N. 03-11 of August 26th 2003, relating to money and credit, as amended and supplemented, from only the power to controlling on the work of banks and financial institutions and their respect for legal and banking systems (preventive role) to include the authority to impose disciplinary sanctions on any bank or financial institution that violates the laws or does not comply with the Banking

مقدمة

تعتبر البنوك والمؤسسات المالية من أهم الحلقات التي تدور فيها الأموال غير المشروعة، نظرا لتشعب وتعقد العمليات المالية والمصرفية التي تقوم بها، وسرعتها وتداخلها، خاصة مع استخدام الوسائل الالكترونية الحديثة، والتي كثيرا ما تستغل بصورة مخالفة للقانون خصوصا وأن أغلب هذه العمليات تتم بصورة آلية، وإمكانية الرقابة عليها يحتاج إلى الوقت والجهد والمال.

ومن جهة أخرى فإن المصارف (البنوك) والمؤسسات المالية ذاتها تعد رأس الحربة في مكافحة مصادر هذه الأموال غير المشروعة، وذلك بهدف حماية نفسها من المخاطر المالية، بالإضافة لخطر فقدان ثقة العملاء، وما يترتب عن ذلك من المساءلة القانونية نتيجة توسطهما أو مشاركتهما في الأنشطة الإجرامية.

وفي هذا الشأن، ومن أجل ضمان حماية فعالة للنظام المصرفي ووقايته من جرائم الفساد المالي، وخاصة جريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، قامت الجزائر بجهود

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

كبيرة لمكافحة هذه الظاهرة على المستويين الداخلي والخارجي، فخارجيا صادقت على العديد من الاتفاقيات الدولية الثنائية ومتعددة الأطراف[1]، والتي نصت على بنود لمحاربة غسيل الأموال والجرائم المرتبطة بها بشكل عام، كما حاول المشرع الجزائري داخليا تنظيم المجال المصرفي، بإصدار مجموعة من القوانين والأنظمة التي تحدد كيفيات الدخول إلى المهنة المصرفية وأنماط التسيير فيها، إلى جانب إرساء قواعد لتنظيم الرقابة عليها، فأوجد مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية[2]، التي تعتبر عصب الضبط في المجال المصرفي، نظرا لصلاحيات الرقابة والتأديب التي أوكلت إليها.

إن المتابع للمجال المالي والمصرفي يجد أن موضوع النظام القانوني للجنة المصرفية من المواضيع التي سال عليها الحبر، إلا أننا من خلال هذا البحث سنحاول التركيز على دور هذه اللجنة في مجال الوقاية من الفساد المالي من خلال المنظومة القانونية[3]، التي وضعها المشرع الجزائري.

فالقطاع المصرفي الجزائري أصبح يواجه العديد من الأزمات سواء في التسيير، أو في التحركات المشبوهة للأموال، الأمر الذي دفع المشرع بموجب قانون النقد والقرض إلى استحداث هيئات تعمل على الإشراف ورقابة البنوك والمؤسسات المالية لعل أهمها "اللجنة المصرفية"، التي خولها بموجب نص المادة 108 من الأمر 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مهمة مراقبة البنوك والمؤسسات المالية.

من هنا نتساءل عن الآليات القانونية التي وضعها المشرع الجزائري من أجل ضمان فاعلية رقابة اللجنة المصرفية في الوقاية من جرائم الفساد المالي؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا دراستنا إلى مبحثين:

المبحث الأول: اللجنة المصرفية كهيئة رقابية في الجهاز المصرفي الجزائري

المبحث الثاني: آليات ممارسة الرقابة من طرف اللجنة المصرفية

حيث سنقوم في المبحث الأول بتحديد الإطار القانوني لعمل اللجنة المصرفية، ثم تحديد كيف يتم تشكيلها وسير عملها وصولا لتحديد مدى استقلاليتها. أما المبحث الثاني فسنتطرق فيه إلى الوسائل المتوفرة للجنة في معاينة المخالفات، ثم الهيئات التابعة

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

لها المسؤولة عن انجاز وتنفيذ الرقابة، وصولا إلى الصلاحيات التي تملكها اللجنة في حالة إثبات أي مخالفة.

المبحث الأول: اللجنة المصرفية كهيئة رقابية في الجهاز المصرفي الجزائري

تعتبر اللجنة عصب الضبط في المجال المصرفي، نظرا للصلاحيات التي أوكلت إليها في إطار قانوني يعتبر الأساس في القيام بمهامها، ضمن تشكيلة متنوعة سواء من حيث اختصاص أعضائها أو من حيث تعينهم، يمكن اعتبارها أساسا لاستقلاليتها عن الأجهزة الحكومية الأخرى.

المطلب الأول: الإطار القانوني لعمل اللجنة المصرفية

نص المشرع الجزائري على عدة هيئات في مجال الرقابة على نشاط البنوك والمؤسسات المالية، وقبل التطرق للجنة المصرفية كإحدى هاته الهيئات، ينبغي أن نعرف الرقابة في هذا المجال أولا.

تعرف الرقابة المصرفية: على أنها: "عملية إدارية تهدف بالدرجة الأولى إلى التأكد من أن العمليات التي تقوم بها البنوك والمؤسسات المالية، تحترم الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، القواعد المحاسبية والوقائية، والتحقق من أن العمليات التي تقوم بها البنوك تحترم القواعد والمعايير المحددة، إضافة إلى التعرف على مواطن الخطأ والإهمال لتصحيحها"[(4)].

وتتمثل هيئات الرقابة في النظام الجزائري في: مجلس النقد والقرض، مركزية المخاطر، مركزية عوارض الدفع، محافظو الحسابات، غرفة المقاصة، بالإضافة للجنة المصرفية.

وقد تضمنها قانون النقد والقرض الذي سبق ذكره، وحدد مكانة اللجنة المصرفية ضمنها من خلال تحديد مهامها وكذا تشكيلتها كهيئة منوط بها الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، وخولها اتخاذ الإجراءات التأديبية المناسبة في حالة المخالفة.

الفرع الأول: الأساس القانوني لاختصاص اللجنة المصرفية

أنشأت اللجنة المصرفية عام 1990 بموجب نص المادة 143 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، وكلفت بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية، وبمعاقبة المخالفات المثبتة؛

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

إلا أن ضعف الرقابة المصرفية وما نتج عنه من انتشار لظاهرة الفساد في القطاع المالي، والتي برزت في شكل تحويلات غير مشروعة للأموال المصرفية، والتي مست بالأخص البنوك الخاصة.

هذا الضعف في الرقابة يمكن تفسيره بثلاث عوامل[5]:

- **عامل شكلي:** يتعلق بوجود ثغرات قانونية في النصوص المعمول بها.
- عامل مادي: يتمثل في غياب الموارد البشرية المؤهلة والمختصة في الرقابة المصرفية.
- **عامل هيكلي:** ويخص التنظيم الهيكلي لبنك الجزائر، الذي يجدر به تبني سياسة وقائية تجاه الأخطار المصرفية.

ونظرا لهذه التداعيات تم إلغاء هذا القانون بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، إلا أن هذا الأخير قد أبقى على هذه اللجنة، وأصبحت في ظله تتمتع بصلاحيات واسعة ومطلقة في إجراء عملية الرقابة والإشراف على المؤسسات المصرفية والمالية، وأكد على صلاحياتها القمعية، وهذا ما نصت علية المادة 105 من نفس الأمر.

وبانتشار ظاهرة الفساد المالي وفي مقدمتها تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، خولت اللجنة المصرفية صلاحيات جديدة بموجب القانون رقم 05-01[6]، إذ أسند لها دور منع استخدام البنوك وغيرها من المؤسسات المالية في تبييض الأموال وتمويل الإرهاب[7]، من خلال تمديد نطاق سلطتيها الرقابية والتأديبية التي تمارسها على هذه المؤسسات، إلى رقابة مدى امتثال هذه الأخيرة لأحكام هذا القانون والنصوص التطبيقية له، والمعاقبة على الإخلالات المثبتة[8].

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

نظرا لغياب التكييف القانوني للجنة المصرفية من المشرع الجزائري، فقد ثار جدل فقهي وقضائي في هذه المسألة، فهناك من كيفها على أنها ذات "طبيعة مزدوجة"، فهي تجتمع تارة كسلطة إدارية وتارة أخرى كسلطة قضائية عقابية[9]، ومنهم من اعتبرها "سلطة إدارية مستقلة"، وهو موقف مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 08 ماي 2000 في قضية بين "Union Bank" و"بنك الجزائر"، إذ اعتبر أن اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة، بمعنى أنها جهاز غير قضائي، معتمدا في ذلك على

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

معايير ترتبط بالنزاع (غياب المنازعة، غياب قواعد الإجراء القضائي)، وعلى طبيعة الطعن في قرارات اللجنة المصرفية والذي يعتبر طعن بالإلغاء[10].

المطلب الثاني: تشكيل اللجنة المصرفية وسير عملها

نظرا للدور البارز للجنة المصرفية الرقابي والتأديبي، خاصة مع انتشار جرائم الفساد المالي في الجهاز المصرفي، فإن المشرع الجزائري حدد إجراءات تشكيل هذه الهيئة، وكذا سير عملها كالتالي:

الفرع الأول: تعيين أعضاء اللجنة

قام المشرع الجزائري بمقتضى قانون النقد والقرض الحالي (الأمر 03-11 المعدل والمتمم بموجب الأمر 10-04)، بإحداث تمييز شكلي بين مجلس إدارة بنك الجزائر، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية[11]، حيث تضم هذه الأخيرة تشكيلة مختلطة، تتكون من قانونيين وتقنيين وماليين، يمثلهم قضاة ومصرفيين، وهذا تماشيا مع طبيعة نشاط البنوك[12].

وبالرجوع إلى المادة 106من الأمر 10-04[13] نجد أن اللجنة المصرفية تتكون من:

- المحافظ رئيسا،
- ثلاثة (03) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي،
- قاضيين (02) ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء،
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين،
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

يتم تعيين أعضاء اللجنة بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات، ويلتزم هؤلاء الأعضاء بالسر المهني عند أداء مهامهم طبقا لنص المادة 25 من قانون النقد والقرض.

كما تزود اللجنة المصرفية بأمانة عامة، يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفيات تنظيمها وعملها[14]، بناء على اقتراح من اللجنة.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الفرع الثاني: سير عمل اللجنة والتصويت فيها

فيما يخص سير أعمال اللجنة المصرفية التي يرأسها المحافظ أو نائبه في حالة غيابه، فإنها تجتمع مرة كل شهر في جلسة عادية، أين تتداول بحضور أربعة من أعضائها على الأقل، أو في جلسات استثنائية خاصة في المجال التأديبي، بدعوة من رئيسها أو بطلب من ثلاثة من أعضائها، وهنا يجب حضور كل أعضائها للتداول[15].

وتتخذ اللجنة المصرفية قراراتها بأغلبية أعضائها، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يرجح صوت رئيسها؛ وتكون قراراتها الخاصة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي والعقوبات التأديبية قابلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة، وهي غير موقوفة التنفيذ، بحيث يقدم هذا الطعن وجوبا خلال أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ التبليغ، وإلا رفضت شكلا على الأقل[16].

كما يجتمع أعضاء اللجنة في جلسات عمل، مرة على الأقل في الأسبوع برئاسة منسق يعينه رئيس اللجنة، يحرر فيها تقرير يرسله إلى رئيس اللجنة يقترح بموجبه آراء حول مسائل طلبتها سلطة قضائية أو إدارية أو مشروع تعليمة للجنة المصرفية[17].

المطلب الثالث: مدى استقلالية اللجنة المصرفية

إن إنشاء هيئة مستقلة لتعزيز الرقابة، تتمتع بالقدرة والسلطة القانونية لرصد ومتابعة البحث في قضايا الفساد، يعد من الأمور الحيوية، إلا أن ما يمكن ملاحظته هو أن المشرع الجزائري لم يعترف صراحة للجنة المصرفية بالاستقلالية، ما يجعلنا نبحث من خلال النصوص القانونية في هذا الصدد عن مقومات هذه الاستقلالية من جانبين:

الفرع الأول: من الجانب العضوي

تتسم التركيبة البشرية للجنة المصرفية بتعدد أعضائها وتنوعهم، باختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية، وباختلاف الجهة التي تقترحهم، الأمر الذي يحول دون تبعيتهم لجهة واحدة، فضلا عن تحديد مدة عهدتهم بـ 05 سنوات، فكل ذلك يعد بلا شك من مظاهر الاستقلالية.

إلا أنه وبالرجوع إلى قرار تعيين هؤلاء الأعضاء (مرسوم رئاسي)، فإنه تنفرد به السلطة التنفيذية، مما يؤدي إلى التقليص من الاستقلالية الممنوحة لهذه اللجنة.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

وكذلك نجد أن التبعية العضوية للجنة المصرفية للجهاز التنفيذي، ليس فقط من حيث التعيين، ولكن أيضا من حيث السلطة السلمية، وفي هذا الإطار وبدون مبالغة مادامت سلطة التعيين هي سلطة العزل، فإن المسار المهني لموظفي اللجنة مرتبط وجودًا وعدمًا برضا السلطة التنفيذية[18].

الفرع الثاني: من الجانب الوظيفي

من حيث استقلاليتها عن بنك الجزائر، فإن اللجنة المصرفية هيئة مستقلة عن هيكل بنك الجزائر، فهي بمثابة جهاز رقابة مساعد لبنك الجزائر[19]، وهذا ما تأكده المادة 108 في فقرتها الثانية بنصها "يكلف البنك بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة..."

ولا ينبغي أن نعتقد، أن رئاسة المحافظ للجنة المصرفية ولبنك الجزائر معا، يعني اعتبار هذه اللجنة هيكل من هياكله، حيث أنه ونظرا للمركز القانوني الذي يتمتع به المحافظ، ودرايته بكل ما يحدث في المجال المصرفي، يعتبر الشخص الملائم لرئاسة وتنظيم نشاط اللجنة المصرفية[20].

وأيضا تمارس اللجنة المصرفية السلطات المخولة لها بكل حرية، دون تدخل من السلطة التنفيذية، حيث لم ينص المشرع على إمكانية تعديل أو إلغاء قرارات اللجنة التي تتخذها بمناسبة ممارسة مهامها الرقابية أو التأديبية، بل تخضع بعض قراراتها لاسيما التأديبية منها لرقابة مجلس الدولة، وهو ما يعد مظهرا لاستقلاليتها الوظيفية، أما بالنسبة للاستقلال المالي فهي لا تتمتع به، وهو ما يجعل استقلاليتها الوظيفية نسبية[21].

إذ أصبحت اللجنة المصرفية من حيث صلاحياتها، عين السلطة التنفيذية على كل ما يحدث في شؤون النقد والقرض، والذراع القمعي لها، وفي سبيل ذلك زودها المشرع بصلاحيات واسعة وبوسائل تكفل لها أداء ها على أتم وجه؛ ويظهر هدف المشرع الجزائري من وراء تقوية المركز القانوني للجنة المصرفية في محاولة جعلها كأداة لتطهير النظام المصرفي الوطني، الذي يشكو من الفساد والفوضى، وندرة الاحترافية[22].

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

مما سبق يتضح لنا أن اللجنة المصرفية وإن كانت تتمتع بالاستقلالية، إلا أن هذه الاستقلالية نسبية، أي محدودة نظرا لما تم الإشارة إليه.

بعد التطرق إلى الجانب التنظيمي لعمل اللجنة المصرفية واختصاصاتها، سنتطرق فيما يلي إلى الجانب العملي لدور اللجنة في الوقاية من الفساد المالي من خلال دراسة آليات ممارسة رقابتها.

المبحث الثاني: آليات ممارسة الرقابة من طرف اللجنة المصرفية

تعتبر اللجنة المصرفية الهيئة الأساسية المشرفة والمراقبة لعمل البنوك والمؤسسات المالية، وقد خولها المشرع في إطار تحقيق مهامها صلاحيات واسعة، فهي المكلفة بالرقابة على أساس الوثائق وفي عين المكان، وفي حالة اكتشاف مخالفة بنك أو مؤسسة مالية للقوانين فإن لها السلطة الكاملة في اتخاذ أي إجراء تراه مناسبا، كما هو منصوص عليه في قانون النقد والقرض.

المطلب الأول: وسائل اللجنة المصرفية في الرقابة

لقد أخضع المشرع الجزائري سلسلة البنوك والمؤسسات المالية المكونة للجهاز المصرفي لنوعين من الرقابة: رقابة داخلية، ورقابة خارجية.

فالرقابة الداخلية تقوم بها هيئات متخصصة تابعة للبنوك أو المؤسسات المالية،

أما الرقابة الخارجية فهي التي تقوم بها اللجنة المصرفية، فهي السلطة المكلفة بالرقابة، بمساعدة بنك الجزائر الذي يكلف أعوانه بتنظيم المراقبة لحساب اللجنة المصرفية، ولقد حدد قانون النقد والقرض نوعي الرقابة التي تباشرها اللجنة في نص المادة 108 "تخول اللجنة بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية بناء على الوثائق وفي عين المكان".

وتكون هذه المراقبة وفق برنامج تنظمه اللجنة حسب ما يتطلبه الأمر[23].

الفرع الأول: الرقابة بناء على الوثائق[24]

تقوم اللجنة المصرفية بمعالجة ومراقبة جميع الوثائق المحاسبية والمالية للبنك والمؤسسة المالية، التي ترسلها بصفة منتظمة للجنة، وكذلك معالجة تقارير المراقبة وتقارير مراجعي الحسابات، وتحدد قائمة ونماذج وآجال إرسال الوثائق والمعلومات، بالإضافة إلى طلب التوضيح والاستعلام والتفسير الذي يساعد على عملية المراقبة[25].

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

إن تحليل هذه البيانات يسهل عملية الرقابة على أداء البنوك، وبالتالي يمكن معرفة المشاكل التي قد تطرأ على أعمالها، وتكمن فاعلية الرقابة المكتبية في مدى صحة ودقة ومصداقية البيانات التي تقوم البنوك بتزويد السلطات الرقابية بها، ويتم التحقق من ذلك من خلال الرقابة الميدانية[26].

الفرع الثاني: الرقابة في عين المكان[27]

إن الرقابة المستندية ضرورية في بعض القضايا، إلا أنه قد لا تكون ناجحة في قضايا أخرى، وهذا الأمر يمكن تغطيته من خلال النوع الثاني من الرقابة، وهو الرقابة في عين المكان.

تمارس اللجنة المراقبة في عين المكان بموجب المادة السابقة، ويسمح هذا النوع من الرقابة بالتحقق من شرعية العمليات المصرفية المنجزة، ومطابقة المصرح بها لبنك الجزائر مع المعطيات المرقمة المحصل عليها والتي تمت مراقبتها في عين المكان، زيادة على هذا تهدف إلى التحقق من حسن التسيير والاحترام الصارم للقواعد المهنية[28].

كما يمكن للجنة أن توسع تحرياتها إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنوية، التي تسيطر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، وإلى الفروع التابعة لها، وكذلك إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج، في إطار اتفاقيات دولية[29].

* **وفي إطار جهود مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب،** تسهر اللجنة المصرفية على أن تتوفر البنوك والمؤسسات المالية على برامج مناسبة من أجل الكشف عن تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، والوقاية منهما طبقا لما ينص عليه القانون.

وبهذا الصدد نصت المادة 11 من القانون 05-01 وكذا المادة 22 من النظام 05-05 المتعلقين بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، على أن يرسل مفتشو بنك الجزائر المفوضون من قبل اللجنة المصرفية في إطار المراقبة في المكان أو في إطار مراقبة الوثائق، بصفة استعجالية، تقريرا عن طريق التسلسل الإداري إلى خلية معالجة الاستعلام المالي[30]، بمجرد اكتشافهم لعملية تكتسي المميزات المذكورة في هذا النظام.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

فإذا تبين أن هناك اختراق لبرنامج الرقابة الداخلية لبنك أو مؤسسة مالية، باكتشاف اشتباه تبييض الأموال بموجب إخطار بالشبهة المرسل إلى خلية معالجة الاستعلام المالي، وتأكد الاشتباه، تتخذ اللجنة المصرفية الإجراءات التأديبية للوقاية من جرائم الفساد المالي، وذلك بموجب المادة 12 من القانون 05-01 المعدل والمتمم، والتي سنتطرق إليها لاحقا.

المطلب الثاني: الهيئات المسؤولة عن انجاز وتنفيذ الرقابة[31]

إن العمل الذي تباشره اللجنة والمتمثل في الرقابة المكتبية على أساس الوثائق والمستندات، والرقابة الميدانية في عين المكان، إنما تقوم به من خلال الهيئات المكونة والتابعة لها، والمتمثلة في:

الفرع الأول: الأمانة العامة والخلية القانونية التابعة لها

يسير الأمانة العامة للجنة المصرفية أمينا عاما، يعينه المحافظ من بين مستخدمي بنك الجزائر من رتبة مدير عام، حيث تكلف الأمانة العامة للجنة بما يلي:

- التنسيق بين اللجنة وهيئات بنك الجزائر والأمانة العامة لمجلس النقد والقرض؛
- متابعة تحقيق برنامج النشاط المحدد من طرف اللجنة المصرفية؛
- السهر على تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية؛
- العلاقات مع البنوك والمؤسسات المالية، وكذا محافظي الحسابات.

يساعد الأمين العام في تأدية مهامه خلية قانونية تابعة له، تكلف بالقيام بما يلي:

- الدراسات ذات الطابع القانوني؛
- التكفل بشكاوى زبائن البنوك والمؤسسات المالية، ومتابعة النزاعات القائمة بين البنوك والمؤسسات المالية والهيئات المالية الأخرى؛
- معالجة ملفات البنوك والمؤسسات المالية التي تكون موضوع الإجراء التأديبي، ومتابعة تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية؛
- دراسة الطعون المرفوعة ضد قرارات اللجنة المصرفية، وذلك بمساعدة المحامين؛
- متابعة الملفات المتعلقة بمحاربة تبييض الأموال.

الفرع الثاني: المديريتان المركزيتان

كما يساعد الأمين العام في تأدية مهامه مديريتان مركزيتان هما:

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

أولا. المديرية المركزية لرقابة البنوك والمؤسسات المالية: تكلف بإنجاز ما يلي:

- تنفيذ برنامج النشاط المصادق عليه من طرف اللجنة المصرفية؛
- الرقابة على الوثائق والمستندات بما فيها:

*دراسة المذكرات التي تعدها مصالح بنك الجزائر على أساس البيانات المالية الاحترازية للبنوك والمؤسسات المالية (حسابات وبيانات دورية، نسب احترازية...)، وتحضير مذكرات يتم إرسالها إلى اللجنة المصرفية؛

* متابعة وإخطار البنوك والمؤسسات المالية في حالة عدم احترام دورية آجال التصريح؛

* متابعة إرسال الحسابات السنوية من طرف البنوك والمؤسسات المالية قبل النشر، وكذا دراستها؛

* متابعة ودراسة تقارير محافظي الحسابات، وتقارير الرقابة الداخلية؛

* متابعة الرقابة في عين المكان.

ثانيا. المديرية المركزية للإشراف على النظام المصرفي: وتكلف أساسا بما يلي:

- تنفيذ برنامج النشاط المصادق عليها من طرف اللجنة المصرفية؛
- متابعة الوضع المالي، من أجل الكشف عن الصعوبات المحتملة؛
- السهر على تنظيم ومتابعة الحوار بين اللجنة المصرفية ومسيري البنوك والمؤسسات المالية، وكذا مع محافظي الحسابات؛
- متابعة المسائل ذات الطابع المحاسبي الناجمة عن تطبيق الأنظمة وتطور التقنيات المصرفية؛
- إعداد الدراسات ذات الطابع الاحترازي والتنظيمي في المجال المالي، والتي لها صلة مع مهام اللجنة المصرفية؛
- إنجاز مشاريع المذكرات التي سترسل إلى البنوك والمؤسسات المالية؛

إعداد دراسات حول مواضيع الساعة في المجال المصرفي والمالي، والإجراءات المتخذة على المستوى الدولي، والتحليلات والبحوث المتعلقة بتطوير النظام المصرفي؛

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

وفي إطار ممارسة هذه الهيئات لمهامها تحت إشراف اللجنة المصرفية، وفي حالة إثبات مخالفة البنوك أو المؤسسات المالية لالتزاماتها يكون للجنة عدة صلاحيات، سنوضحها في المطلب التالي.

المطلب الثالث: صلاحيات اللجنة المصرفية في حالة إثبات المخالفة

للجنة المصرفية صلاحيات واسعة (وقائية، وتأديبية) في حالة إثبات أن بنك أو مؤسسة مالية قامت بأعمال مخالفة للقانون والتنظيم المعمول بهما، ولها كذلك سلطة تقديرية في توقيع العقوبة التي تراها مناسبة، كون المشرع لم يحدد عقوبة كل مخالفة على حدى.

تجد أساسها القانوني ضمن المواد: 111 إلى 115من الأمر 10-04، وكذا الفقرة 01 من المادة 12 من القانون 05-01 المعدل والمتمم التي تنص على أنه: "تباشر اللجنة المصرفية فيما يخصها، إجراء تأديبيا طبقا للقانون ضد البنك أو المؤسسة التي تثبت عجزا في إجراءاتها الداخلية الخاصة بالرقابة في مجال الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما...".

نستخلص من هذا النص أن اللجنة المصرفية هي الجهة المنوط بها اتخاذ الإجراء التأديبي ضد البنك أو المؤسسة المالية المخلين بواجباتهما المهنية المفروضة في مجال مكافحة تبييض الأموال، وهذا ما تؤكده المادة 21 من النظام 05- 05[32] بنصها "في حالة التقصير، يمكن أن تباشر اللجنة المصرفية فيما يخصها إجراءات تأديبيا"، بالإضافة إلى نص المادة 10 من النظام 92- 05[33] "كل عمل تسيير عشوائي أو تسيير سيء تلاحظه اللجنة المصرفية، وتعتبره مضرا بالمؤسسة أو بزبائنها المودعين أو بالغير، يمكن أن تتخذ في شأنه قرارا وفقا للمادة 156 من القانون رقم90- 10[34] المؤرخ في 14 أفريل سنة 1990".

لكن بطبيعة الحال وقبل توقيع اللجنة لأي جزاءات تأديبية، هناك إجراءات وقائية تسبقها.

الفرع الأول: الإجراءات الوقائية

يمكن تقسيم الإجراءات الوقائية للجنة المصرفية إلى:

أولا. التحذير، والأمر لاتخاذ تدابير معينة: أما التحذير فنجده في نص المادة 111 من الأمر 10-04 كالتالي: " إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن اللجنة أن توجه لها تحذيرا، بعد إتاحة الفرصة لمسيري هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم".

وأما الأمر لاتخاذ تدابير معينة فنجده في نص المادة 112 من نفس الأمر، بنصها: "يمكن اللجنة أن تدعو أي بنك أو مؤسسة مالية، عندما تبرر وضعيته ذلك، ليتخذ في أجل معين كل التدابير التي من شأنها أن تدعم توازنه المالي أو تصحح أساليب تسييره".

ثانيا. التدابير في حالة أزمة التسيير: طبقا لنص المادة 113 من الأمر 10-04 وفي الحالات التالية:-استحالة إدارة البنك أو المؤسسة المالية المعنية في ظروف عادية.

- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر.
- إنهاء مهام مسير أو أكثر.

فإنه بناء على مبادرة من مسيري المؤسسة المعنية إذا قدروا أنه لم يعد باستطاعتهم ممارسة مهامهم بشكل عادي، وإما بمبادرة من اللجنة المصرفية، تعيين قائم بالإدارة مؤقتا تنقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر وتسييرها، ويحق له إعلان التوقف عن الدفع.

الفرع الثاني: الجزاءات التأديبية

إن إثبات مخالفة في حق البنك أو المؤسسة المالية المخلين بالتزاماتهما المقررة لمكافحة الفساد المالي، أو لم يذعنا لأمر أو لم يأخذا في الحسبان التحذير، ينتج عنه مباشرة اللجنة المصرفية إجراءات تأديبية، تتمثل في العقوبات المنصوص عليها في المادتين 114 و115 من الأمر 10-04، والتي يمكن تقسيمها إلى:

أولا. عقوبات غير مالية: هذه العقوبات يمكن تقسيمها أيضا إلى قسمين:

- العقوبات المقررة للبنك أوالمؤسسة المالية: وتشمل الإنذار والتوبيخ، والمنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، أو إذا اقتضى الأمر سحب الاعتماد ووضع البنك أو المؤسسة المالية قيد التصفية كما نصت على ذلك المادة 115 من نفس الأمر.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

- **العقوبات المقررة لممثلي البنك أو المؤسسة المالية:** وتشمل التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر أو إنهاء مهامهم، مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه، حيث يمكن اللجنة المصرفية أن تعلن إيقاف مسير أو مسيرين عن العمل فترات تتراوح بين ثلاثة أشهر وثلاث سنوات ويعلن مثل هذا القرار ويحدد فيه على الخصوص خطأ التسيير المرتكب، كما يمكن أن يطرد نهائيا من القطاع المصرفي والمالي أي مسير كان موضوع إيقاف عن العمل وذلك في حالة تكرار الخطأ[35].

ثانيا. عقوبات مالية: وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 114 من الأمر 10-04، إذ يمكن للجنة أن تقضي بعقوبة مالية مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، ويمكن أن تقضي بها كعقوبة أصلية "...إما بدلا عن هذه العقوبات..."، أو كعقوبة تكميلية للعقوبات غير المالية السابقة "...وإما إضافة إليها...".

ويمكن إبراز دور اللجنة من الناحية العملية في اتخاذها عدة إجراءات وعقوبات ضد بعض البنوك والمؤسسات المالية المخالفة للتدابير السابق ذكرها، والتي من أهمها[36]:

- تعيين قائم مؤقت بالإدارة على مستوى المؤسسة المالية "بنك الاتحاد" Union Bank في أفريل 1997.

- قرار يقضي بعقوبة توقيف مسير "البنك التجاري والصناعي الجزائري"، وكذا عقوبة مالية في سنة 2000.

- سحب الاعتماد من "بنك الخليفة" بمقتضى القرار 04-98 الصادر عن محافظ بنك الجزائر في 29 ماي 2003.

- سحب الاعتماد الممنوح لـ «البنك التجاري والصناعي الجزائري" بصفته بنكا، بمقتضى المقرر رقم 08-98 الصادر عن محافظ بنك الجزائر بتاريخ 21 أوت 2003.

خاتمة:

إن نجاعة الجهاز المصرفي وسلامته يتوقف إلى حد كبير على مدى تطور أنظمة الرقابة المصرفية والهيئات المكلفة بها، على غرار اللجنة المصرفية.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

فمما سبق نخلص إلى أن للجنة المصرفية دور فعال وبارز في الوقاية من جرائم الفساد المالي من خلال الدور المنوط بها في الرقابة على عمل البنوك، ومحاولة اكتشاف مصادر المخالفات واستئصالها قبل وقوعها.

وأن الدور الرقابي للجهاز المصرفي لا يكون متينا وفعالا إلا إذا تعزز بالتعاون بين الجهات الرقابية المختصة على مستوى البنوك (الرقابة الداخلية) واللجنة المصرفية (الرقابة الخارجية)، وفي إطار مكافحة جريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب لا يتأتى ذلك إلا من خلال الدور المتكامل للجنة المصرفية وخلية الاستعلام المالي.

تتخذ اللجنة المصرفية في إطار اختصاصها قرارات إدارية ذات طابع تأديبي بهدف الحفاظ على النظام العام الاقتصادي وفي سبيل تحقيق ذلك تقوم بالتحريات والتحقيقات عن طريق المفتشين ومحافظي الحسابات على مستوى البنوك والمؤسسات المالية لتتوصل إلى اتخاذ القرار المناسب.

ورغم الجهود المبذولة من طرف اللجنة المصرفية إلا أنه مازال هناك تجاوزات وخروقات سببها الأساسي عدم احترام الأنظمة الوقائية خصوصا المتعلقة بتبييض الأموال وتمويل الارهاب، لذلك لا بد من تحسين فعالية رقابة اللجنة، بوضع برنامج مكثف للخرجات الميدانية التي يقوم بها أعضاء اللجنة لتشمل كل البنوك والمؤسسات المالية وفي فترات متقاربة، وذلك لمنع والحد من انتشار الفساد المالي الذي لا زال ينخر الاقتصاد الوطني.

الهوامش:

(1)- صادقت الجزائر على عدة اتفاقيات دولية أهمها: اتفاقية الأمم المتحدة لقمع تمويل الإرهاب المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1999/12/09 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي2000-445 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بنيويورك المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر2003، المصادق عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 2004/04/19 (ج ر ج ج عدد 26 لسنة 2004)، والاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالقاهرة 21 ديسمبر 2010 التي صادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-250 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014 (ج ر عدد 55 لسنة 2014).

(2)- ظهرت تحت تسمية "اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية" بموجب الأمر 71-47 المؤرخ في 30 جوان 1971 المتضمن تنظيم القرض، تم إلغاؤها بموجب القانون 86-12 مؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

بنظام البنوك والقرض، وتعويضها بجهاز يدعى "لجنة رقابة العمليات المصرفية"، ثم أصبحت "اللجنة المصرفية" بموجب الأمر 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.

(3)- قانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما المعدل والمتمم، والنظام رقم 05-05 مؤرخ في 15 ديسمبر 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، والأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.

(4)- أحمد بلودنين، الوجيز في القانون البنكي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، د س ن، ص 60.

(5)- عجة الجيلالي، الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، العدد 4، جوان 2000، ص. 333.

(6)- قانون رقم 05-01 مؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما (ج.ر عدد11 لسنة 2005)، المعدل والمتمم بالأمر 12-02 المؤرخ في 13 فيفري 2012 (ج ر عدد. 08 لسنة 2012)، والقانون رقم 15-06 المؤرخ في 15 فيفري 2015 (ج ر عدد 08 لسنة 2015).

(7)- المادة 12 من القانون 05-01 السابق ذكره.

(8)- تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، مذكرة دكتوراه، جامعو مولود معمري (تيزي وزو)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 01-12-2014، ص 281.

(9)- آيت عكاش سمير، التنظيم والرقابة البنكية، مطبوعة مقدمة لطلبة الماستر تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البويرة، 2013-2014، ص 82.

(10)- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري (قسنطينة)، كلية الحقوق، 2008-2009، ص 14.

(11)- عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 319.

(12)- أحمد بلودنين، المرجع السابق، ص 63.

(13)- الأمر 10- 04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 03- 11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.

(14)- انظر المقرر رقم 93-01 الصادر عن محافظ بنك الجزائر بتاريخ 06 ديسمبر 1993، المحدد لقواعد تنظيم وسير اللجنة المصرفية.

(15)- شيح عبد الحق، الرقابة على البنوك التجارية، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، كلية الحقوق بودواو، 2009-2010، ص 109 .

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

(16)- المادة 107 من الأمر 10-04 السابق ذكره.

(17)- شيح عبد الحق، المرج السابق، ص 109.

(18)- عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 320.

(19)- أحمد بلودنين، المرجع السابق، ص 63.

(20)- شيح عبد الحق، المرجع سابق، ص 107.

(21)- تدريست كريمة، المرجع سابق، ص 286.

(22)- عجة الجيلالي، المرجع سابق، ص 323.

(23)- المادة 109 من الأمر 10-04.

(24)- تسمى أيضا الرقابة المستندية، الرقابة المكتبية.

(25)- آيت عكاش سمير، المرجع السابق، ص 85.

(26)- إبراهيم الكراسنة، أطر أساسية في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، معهد السياسات الاقتصادية صندوق النقد العربي، أبو ظبي، مارس 2006، ص 18.

(27)- وتسمى أيضا الرقابة الميدانية.

(28)- آيت عكاش سمير، المرجع السابق، ص 85.

(29)- المادة 110 من الأمر 10-04.

(30)- أنشأت بموجب المرسوم رقم 02-127 المؤرخ في07 أفريل 2002، مكلفة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

(31)- حمي حورية، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفاعليتها، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة منتوري (قسنطينة) كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2005-2006، ص 130، عن: Banque d'Algérie, Lettre commune N°317,du 08-12-2004.

(32)- نظام رقم 05-05مؤرخ في 15 ديسمبر 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

(33)- نظام رقم 92-05 مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها.

(34)- تم إلغاؤه بموجب الأمر 03- 11 السابق ذكره.

(35)- المادة 10 من النظام 92-05، السابق ذكره.

(36)- آيت عكاش سمير، المرجع السابق، ص 83.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X