جامعة العربي التبسي – تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسة
قسم القانون الخاص

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: قانون أعمال

بعنوان

آليات الرقابة على المؤسسات المصرفية في التشريع الجزائري

إعداد الطالبين:
عيادي حمه علي
روابحية عبد العالي

إشراف الأستاذ:
الدكتور (ة): منصر نصر الدين

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة
د. زمال صالح	أستاذ محاضر أ	رئيسا
د. منصر نصر الدين	أستاذ محاضر أ	مشرفا
أ.د. مبروك حدة	أستاذ	مناقشا

السنة الجامعية: 2025/2024

جامعة العربي التبسي – تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسة
قسم القانون الخاص

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
تخصص: قانون أعمال

بعنوان

آليات الرقابة على المؤسسات المصرفية في التشريع الجزائري

إعداد الطالبين:
عيـادي حمه عـــلي
روابحية عبد العالي

إشراف الأستاذ:
الدكتور(ة): منصر نصر الدين

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة
د. زمـــال صالـــح	أستاذ محاضر أ	رئيسا
د. منصر نصر الدين	أستاذ محاضر أ	مشرفا
أ.د. مبـــروك حـــدة	أستاذ	مناقشا

السنة الجامعية: 2025/2024





نحمد الله حمدا يليق بجلاله وعظيم سلطانه، حمدا يملأ السماوات والأرض ومن فيهن

على أن منّ علينا بإتمام هذا العمل وأعاننا بلطفه ورحمته

على تجاوز كل عقبة في طريق البحث والعلم

نتوجّه بقلوبٍ مفعمة بالامتنان وخالصٍ من العرفان إلى أستاذنا المشرف

الدكتور؛ منصر نصر الدين

الذي كان لنا نعم المرشد والموجّه فبصيرته كانت مشعلا نستنير به

ونقده البنّاء زادٌ معرفيٌّ لا يُقدَّربثمن. وجدنا فيه المعلم الذي لا يكتفي بالإرشاد بل يغرس فينا روح المسؤولية ويزرع في دربنا بذور الثقة والاجتهاد

فله منّا كل الشكروالتقدير.

نتوجّه أيضا بخالص الشكروعظيم التقدير إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة، على تفضلهم بقبول مناقشة هذا العمل، وهو شرف نعتزبه ووسام نعلّقه بكل فخرعلى مسيرتنا العلمية.

كما لا يسعنا إلا أن نرفع أسمى آيات الشكروالعرفان لكل من

مدّ لنا يد العون أو منحنا دعوة صادقة أو أهدانا كلمة طيبة في لحظة شكٍّ أو تعب

إليهم جميعا نهدي هذا الإنجاز

فهم كانوا الحافزوالدعامة ولهم في كل سطرٍكتبناه أثرٌلا يُنسى، وفي كل نجاح نحققه فضلٌ لا يُنكر.





إلى أبي الفاضل صرح الحكمة والجلد

الذي كان للسير نورا وللصبر منارة أمدّ الله في عمره وأسبغ عليه من بركاته غير الزائلة وإلى روح أمي الطاهرة التي رحلت عن الأعين لكنها باقية في جوف الفؤاد نبراسا لا يخبو وسرّا يحيي الوجدان

إلى من كانت السند حين اشتدّ العزم والنبض حين خفّ الأمل لرفيقة الدرب شريكة الحلم ومصدر الطمأنينة في كل المنعطفات... زوجتي العزيزة التي لم تكن فقط داعمة لمسيرتي، بل كانت جزءا منها،

لكِ كل الإهداء كل التقدير وكل الامتنان

فأنتِ فصل ناصع في كل نجاح أكتبه.

إلى أبنائي الأحبّة، زينة الحياة ونبض القلب... أدعو الله أن يجعلهم من حملة العلم وورثة القرآن وأن يفتح لهم أبواب الخير والعطاء ويجعلهم نورا يمتد لما بعد خطاي وامتدادا لذكري الطيب في الدنيا والآخرة

إلى أخي وسندي، صالح، الذي كان خير عضد في زمن الحاجة

وشريكا في الصبر والمواقف

أرفع لك من القلب شكرا يليق بمعدنك الأصيل ووفائك الثابت فلك مني كل الحب والتقدير

إلى عائلتي الكريمة، سندا وعونا في كل حين

وإلى كل أستاذ علمني، كلٌّ باسمه، وكلٌّ بمقامه نبعث لكم أصدق عبارات الشكر مزينة بأكاليل الفخر ومخمّخة بعطر العرفان

لقد كنتم النور الذي أضاء دربنا والمداد الذي كتبت به خطواتنا فلكم من القلب تحية تقدير ومن القلم سطور وفاء

ومن الذاكرة بقاء لا يزول

وفي الختام

إلى زميلي العزيز، الذي كان رفيق الفكر والعمل، الأمل حين تدنّت الهمم، والسند حين توالت التحديات له مني كل التقدير على ما قدّم، مع أسمى عبارات الشكر والامتنان.

<u>الطالب: عيادي حمة علي</u>



أهدي هذا العمل ثمرة جهدٍ وسهرٍ وطموح

إلى من كانوا النور في عتمتي والسند في ضعفي والمرفأ في كلّ عاصفة:

إلى روح والدي رحمه الله وطيّب ثراه، الذي أنبتني حبا وربّاني خلقا وكان لي في صمته ألف موعظة.

إلى أمي الحنون، أطال الله في عمرها، التي غرست في قلبي الصبر، وفي عقلي الحكمة وفي روحي العطاء... فكانت نعم الأم، ونبع الوفاء.

إلى رفيقة الدرب وأم أبنائي، حفظها الله ورعاها، التي كانت للروح سكنا وللأيام زهرا وللطريق ضياء لا ينطفئ.

إلى ابني أمجد وابنتي إستبرق، زهرتي قلبي ومصدرفخري اللذين أرجو أن يرثا عني حب العلم وصدق السعي.

إلى إخوتي الكرام، من بهم تحلو الحياة، وتشتدّ الظهر، وتزدان الأيام بالمحبة والإخاء.

إلى أساتذتي الأفاضل في كلية الحقوق، الذين حملوا مشعل العلم وأناروا لنا الطريق، كلٌّ باسمه وصفته، لهم مني كل إجلال وامتنان.

إلى أخي وزميلي عيادي حمه علي، الذي ما توانى لحظة في أن يكون العون والسند فكان لجهدي دعامة، ولمسيرتي رفيقا.

وإلى كلّ من ضاقت بهم السطور واتسع لهم قلبي... من أصدقاء وزملاء وأحبة، الذين أضاءوا طريقي بكلمة، أو دعم أو دعاء.

<u>الطالب: عبد العالي روابحية</u>

مقدمة

مقدمة:

شـهد النظـام المـالي والمصـرفي العـالمي خـلال العقـود الأخيـرة تحـولات عميقـة نتيجـة التغيـرات الاقتصـادية والسياسـية والتقنيـة المتسـارعة، وهـو مـا جعل مـن القطـاع المصـرفي إحدى الركـائز الأساسـية للاقتصـادين الوطني والدولي. فقد أصبحت المؤسسات المصرفية تلعب دورا محوريا في تعبئة المدخرات تمويـل الاسـتثمارات، وتحفيـز النمـو الاقتصـادي، الأمـر الـذي أكسـبها أهميـة اسـتراتيجية تتطلـب ضـمان استقرارها وسلامة أدائها.

وقد كشفت الأزمات المالية الكبرى مثل الكساد الكبير لسنة 1929، الأزمة المالية العالمية سنة 2008 وأزمة كوفيد-19 سنة 2020، عن هشاشة المنظومات المالية أمام المخاطر النظامية، مما دفع العديد من الدول إلى مراجعة بنيتها الرقابية وتبني سياسات قانونية وتنظيمية جديدة تحقق التوازن بين متطلبات الاستقرار وضرورات المرونة في الأداء المالي والمصرفي.

حيث لم تكن الجزائر بمنأى عن هذه الديناميات العالمية، فقد بدأت مع نهاية الثمانينيات في التحول نحو اقتصاد السوق بعد فترة طويلة من انتهاج سياسة اقتصادية موجهة ذات طابع اشتراكي.

في هذا السياق، أطلقت الدولة سلسلة من الإصلاحات العميقة مست القطاع المالي والمصرفي وقد شكل صدور القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض سنة 1990 نقطة تحول محورية، إذ وضع اللبنات الأولى لبناء منظومة مصرفية حديثة تعتمد على مبادئ الحوكمة والرقابة. وقد تعزز هذا المسار لاحقا عبر إدخال تعديلات متعددة على المنظومة القانونية، كان آخرها وأبرزها القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 جوان 2023، الذي أتى بمستجدات هامة على صعيد التنظيم والرقابة المصرفية.

بالتالي تكتسي هذه الدراسة أهمية علمية وعملية مزدوجة، فمن الناحية العلمية تهدف إلى إثراء المعرفة القانونية في مجال الرقابة المصرفية بالجزائر، لا سيما من خلال تحليل المستجدات التي جاء بها القانون رقم 23-09 وبيان مدى تماشيها مع المبادئ العامة للقانون الخاص من جهة، ومع المعايير الدولية المعتمدة من جهة أخرى.

أما من الناحية العملية، فتروم هذه الدراسة الوقوف على فعالية الآليات الرقابية المعتمدة واستجلاء جوانب القوة والقصور فيها، مع تقديم مقترحات عملية قابلة للتطبيق من شأنها تحسين الأداء الرقابي

وتعزيز استقرار القطاع المصرفي، خصوصا في ظل السياق الدولي المتغير والتحديات المتزايدة التي تواجه النظم المالية.

في ضوء ما سبق وبالنظر إلى أهمية الرقابة المصرفية في تحقيق الاستقرار المالي ومواكبة التحولات التشريعية التي يشهدها القطاع، تأتي هذه الدراسة لتحديد الإطار القانوني الناظم لها وفقا لأحكام القانون رقم 23-09 وتهدف بالأساس إلى تحليل هذا الإطار، مع التركيز على المهام الرقابية الموكلة لبنك الجزائر ومدى انسجامها مع المعايير الدولية المعتمدة، لاسيما تلك الصادرة عن لجنة بازل. كما تسعى إلى إبراز أوجه القصور القانونية أو التطبيقية التي قد تعيق فعالية الرقابة واقتراح حلول عملية تسهم في تحسين الأداء الرقابي ودعم استقرار المنظومة المصرفية الوطنية.

وقد جاء اختيار هذا الموضوع نتيجة دوافع ذاتية وعلمية متكاملة. فمن جهة، يعكس هذا الاختيار اهتماما شخصيا بمجال الرقابة القانونية على المؤسسات المصرفية وحرصا على تعميق الفهم حول دور هذه الرقابة في تحقيق الاستقرار المالي وحماية حقوق المتعاملين.

من جهة أخرى، تبرز الحاجة إلى معالجة علمية دقيقة للموضوع في ظل التحولات التشريعية التي شهدها النظام القانوني الجزائري، خاصة بعد صدور القانون رقم 23-09، الذي تضمن إصلاحات هامة في مجال الرقابة المصرفية. وهو ما يستدعي تقييم مدى فعالية هذه الإصلاحات وبيان مدى ملاءمتها للواقع العملي، ومدى قدرتها على مواكبة التحديات التي يفرضها السياق الاقتصادي والمالي الراهن.

من بين أبرز الدراسات السابقة التي تناولت موضوع الرقابة المصرفية في الجزائر من زوايا قانونية وتنظيمية متعددة، مما شكل قاعدة معرفية هامة تمكن من استقراء تطور المنظومة الرقابية وتحليل توجهاتها، نذكر:

- **دراسة الباحثة حوحش أمينة،** بعنوان "**الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد والقرض الجزائري**" وهي أطروحة دكتوراه في الحقوق، نوقشت بكلية الحقوق – جامعة الجزائر 1، قسم القانون الخاص، خلال السنة الجامعية 2018-2019.

تناولت هذه الدراسة الإطار القانوني المنظم للرقابة المصرفية كما ورد في قانون النقد والقرض، مع تركيز خاص على دور الأجهزة الرقابية وفي مقدمتها بنك الجزائر، في تنظيم النشاط المصرفي وضمان

توازن السوق المالية، كما تطرقت إلى مدى فعالية هذه الأجهزة في تحقيق الاستقرار والانضباط المالي.

تتقاطع هذه الدراسة مع البحث الحالي من حيث اهتمامها بالإطار القانوني للرقابة المصرفية، غير أنها ركزت على النصوص القانونية السابقة للقانون رقم 23-09، دون التطرق إلى التعديلات الجوهرية التي جاء بها هذا الأخير. كما أن تناولها للآليات الرقابية جاء في بعده النظري، دون تحليل كاف للجوانب التطبيقية أو مدى توافق المنظومة الوطنية مع المعايير الدولية الراهنة، ما يحد من قدرتها على مواكبة المستجدات في هذا المجال.

- **دراسة ختير فريدة**، بعنوان "**الرقابة المصرفية في الجزائر**" ، وهي أطروحة دكتوراه أعدت بكلية الحقوق - جامعة جيلالي ليابس بسيدي بلعباس، خلال السنة الجامعية 2017-2018.

تمحورت هذه الأطروحة حول دراسة الرقابة المصرفية من منظور قانوني بحت، مع التطرق إلى الأسس العامة للرقابة والضوابط القانونية المؤطرة لنشاط البنوك وقد تناولت الباحثة دور السلطة النقدية وأهم الآليات التي تمكن من ممارسة الرقابة، مركزة على الأبعاد المؤسساتية والتنظيمية.

غير أن هذه الدراسة بدورها لم تشمل التطورات القانونية الأخيرة، ولم تعالج التغيرات التي طرأت على مستوى الحوكمة المصرفية في ظل صدور القانون رقم 23-09، ما يجعلها منتمية إلى سياق تشريعي سابق لم يعد يعكس واقع النظام الرقابي الجزائري الحالي.

انطلاقا مما تم بيانه، تنبثق إشكالية هذه الدراسة من التساؤل المحوري الآتي:

فيما تتمثل آليات الرقابة المصرفية على المؤسسات المالية في التشريع الجزائري؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة وتحقيق الأهداف المسطرة، تم الاعتماد على كل من المنهج الوصفي والمنهج التحليلي؛ إذ يوظف المنهج الوصفي في عرض وتحليل الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم الرقابة المصرفية في الجزائر، مع استقراء الممارسات العملية المعتمدة في هذا المجال. أما المنهج التحليلي، فيستخدم لتفكيك النصوص القانونية وتفسير مضامينها بغرض تقييم مدى فعاليتها وانسجامها مع الأهداف المسطرة والمعايير المعتمدة في مجال الحوكمة والرقابة المالية

نظرا لطبيعة الموضوع وما يطرحه من إشكاليات قانونية وتنظيمية متداخلة، ارتئي تنظيم الدراسة وفق هيكل ثنائي يعكس التقسيم المنهجي للرقابة المصرفية في الجزائر. وعليه تم تقسيم البحث إلى

فصلين رئيسيين:

يتناول **الفصل الأول** "آليات الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية الجزائرية"، حيث يتم التطرق إلى الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم الضبط الذاتي داخل المؤسسة المصرفية مع تحليل لأدوات الرقابة الداخلية ومحدداتها.

أما **الفصل الثاني** فهو موسوم "بآليات الرقابة الخارجية على المؤسسات المصرفية" ويعنى بدراسة الأجهزة الخارجية المخولة قانونا بممارسة الرقابة وعلى رأسها بنك الجزائر، مع تقييم مدى فاعلية هذه الرقابة في ضوء المعايير الوطنية والدولية المعتمدة.

الفصل الأول:

آليات الرقابة الداخلية على المؤسسات المصرفية

في ظل التطور المتسارع للعمليات البنكية وتزايد حدة وتعقيد المخاطر التي تحيط بالنشاط المصرفي أضحت الرقابة الداخلية مطلبا جوهريا وضرورة حتمية لضمان استمرارية المؤسسات البنكية وتحقيق فعاليتها التشغيلية. وتعد هذه الآلية التنظيمية ركيزة أساسية في ضبط الأداء المؤسسي، لما توفره من أدوات فاعلة لتحقيق التوازن بين الكفاءة التشغيلية ومستوى المخاطر، فضلا عن دورها في ترسيخ مبادئ الشفافية والانضباط المؤسسي. وتجدر الإشارة إلى أن النظام المالي لم يعد يقتصر على دوره التقليدي في تعبئة الادخار بل أصبح يشكل أحد المقومات الأساسية للاقتصاد الوطني، لما له من تأثير مباشر على مؤشرات النمو والاستقرار والثقة العامة.

وتتجلى خصوصية القطاع المصرفي في كونه يدير أموال الغير ويضطلع بوظائف نقدية محورية ما يستدعي أعلى درجات الحوكمة والرقابة. لذا فإن الرقابة الداخلية بامتدادها عبر مختلف الوظائف الإدارية والمالية والبشرية والمعلوماتية، تعد مرتكزا مهما في الحوكمة المصرفية الحديثة، إذ تساهم في ضمان الامتثال التنظيمي وفعالية الأداء وحماية الموجودات والتحقق من موثوقية المعلومات وكشف الانحرافات في مراحلها الأولى.

ومع تعاظم التحديات وتطور المعايير الدولية، لاسيما تلك الصادرة عن (لجنة بازل)[1] [(*)] من خلال مبادئ "بازل 3" [2] و"بازل 4"، تعين على المؤسسات المالية اعتماد أنظمة ضبط داخلي متعددة المستويات ومبنية على تقييم استباقي للمخاطر.

1- زيدان محمد، حبار عبد الرزاق، متطلبات تكييف الرقابة المصرفية في النظام المصرفي الجزائري مع المعايير العالمية، المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري، أيام 11و 15مارس، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

(*) تشكلت لجنة بازل للرقابة المصرفية في عام 1974 كردة فعل للإخفاقات الجسيمة في سوق العملات والمصارف الدولية، اذ قادت تلك الاضطرابات الشديدة الأسواق المالية الى الانهيار وتناقص رأس المال في البنوك وزيادة المخاطر الدولية، تعد لجنة بازل للرقابة المصرفية هيئة استشارية تعمل وتهتم بمواضيع تنظيم رأس المال والاستقرار المصرفي فهي تهدف إلى إصدار توصيات بشأن الإشراف الفعال على القطاع المصرفي الدولي وتعزيز المنافسة ،تم إنشاء اللجنة من قبل محافظي المصارف المركزية لدول مجموعة العشر (10G countries) والتي تجتمع عادة في بازل بسويسرا ، محل أمانتها الدائمة وهذه اللجنة تحت رعاية بنك التسويات الدولية(BIS) وهو منظمة دولية لتعزيز التعاون النقدي والمالي الدولي ويعمل كبنك مركزي للمصارف.

2– Saïd Dib (ancien membre de la cosob، « la nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie »، in revue du conseil d'état، n°3، 2003، Alger، p121.

في هذا الإطار، تفاعل المشرّع الجزائري من خلال قانون رقم 23-09[1] والمرسوم التنفيذي 11-08، مؤكدا ضرورة إنشاء هياكل رقابية داخلية فعّالة وتبني أدوات التقييم الذاتي.

وإدراكا لكون الرقابة الداخلية ليست مجرد إجراء قانوني بل ثقافة مؤسسية عابرة لكل المستويات يهدف هذا الفصل إلى تحليل الإطار العام للرقابة الداخلية في البنوك، من خلال التطرق إلى الرقابة الإدارية والمحاسبية كآليات مباشرة، (المبحث الأول) ثم إلى نظام الضبط الداخلي كمنظومة ذاتية شاملة تضمن حسن سير المؤسسة المصرفية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الرقابة الإدارية والرقابة المحاسبية في المؤسسات المصرفية

يشكل ضبط الأداء الداخلي للمؤسسات المصرفية عنصرا محوريا في تحقيق الانضباط التنظيمي والمالي خاصة في ظل الطبيعة المعقدة للنشاط البنكي وما يطرحه من تحديات دائمة على مستوى التسيير والامتثال. وضمن هذا السياق، يبرز دور الرقابة الداخلية بوصفها آلية عملية لمتابعة مختلف العمليات وضمان انتظامها وفق المعايير المحددة.

وانطلاقا من هذا التصور، يتناول هذا المبحث جانبين متكاملين يشكلان الأساس الذي تقوم عليه الرقابة الداخلية، أولهما يتصل بالبنية الإدارية وطرق تنظيمها (مطلب اول) وثانيهما يرتبط بالرقابة على المعاملات المالية وما تستجوبه من ضمانات لحماية النشاط البنكي والحفاظ على توازنه (مطلب ثاني) وذلك ضمن منظور يستجيب لمتطلبات الحوكمة الرشيدة.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية في المؤسسات المصرفية

تكتسي الرقابة الإدارية أهمية محورية ضمن منظومة الحوكمة الداخلية للمؤسسات المصرفية بالنظر إلى ما يفرضه الطابع الخاص للنشاط البنكي من ضوابط تنظيمية ومسؤوليات مترابطة. ويعنى هذا المطلب بإبراز البعد المفاهيمي والتنظيمي لهذه الرقابة (فرع أول)، ثم استعراض أبرز الآليات المعتمدة لتفعيلها داخل المؤسسات المصرفية (فرع ثاني).

1- قانون رقم 09-23 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدل. 43. الصار بتاريخ: 27. جوان. 2023. المعدل والمتمم.

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة الإدارية في المؤسسات

لتوضيح هذا المفهوم بشكل دقيق، يجدر بنا دراسة من خلال(أولا) التعريفات المختلفة للرقابة الإدارية ودورها ضمن المنظومة المصرفية، (ثانيا) والخصائص المميزة للرقابة الإدارية في العمل البنكي.

أولا: تعريف الرقابة الإدارية كوظيفة تنظيمية

لن يتحقق التسيير الرشيد داخل المؤسسات المصرفية دون اعتماد وظيفة رقابية فعالة تمكن من المتابعة الدقيقة لمختلف الأنشطة، وتوجيهها في إطار السياسات العامة المعتمدة. فالرقابة الإدارية تندرج ضمن المهام الإدارية الأساسية إذ تتيح رصد الانحرافات المحتملة في الأداء واتخاذ التدابير التصحيحية المناسبة بما يضمن الانسجام بين التنفيذ الفعلي والخطط المقررة سلفا.

وتبنى هذه الوظيفة على مبدأ المقارنة بين ما هو مخطط وما تم إنجازه فعليا، قصد الوقوف على مكامن الخلل أو التقصير واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة في الوقت الملائم. كما تتفرع الرقابة الإدارية إلى جملة من الوسائل التنظيمية والإجرائية التي تمكن الإدارة من قياس الأداء وتتبعه وتحليله والتأكد من مدى مطابقة سلوك الفاعلين لمعايير الأداء المحددة مسبقا[1].

وفي هذا الإطار، يعرف الدكتور صلاح سنواني الرقابة الإدارية بأنها:

"وظيفة إدارية تعمل على قياس وتصحيح أعمال المساعدين والمرؤوسين، بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط قد تم تنفيذها وتحقيقها.[2]"

كما يرى الباحث هودجيتس أنها:

"عملية تقييم الأداء باستخدام معايير محددة سلفا، واتخاذ القرارات التصحيحية في ضوء نتائج التقييم وذلك بهدف ضمان تحقيق غايات المنظمة وأهدافها بأقصى درجة ممكنة من الكفاية والفعالية.[3]"

1- محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الرقابة الإدارية رؤية تأصيلية، القاهرة، الأكاديمية الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، 2020، ص 5.

2 – صلاح سنواني، مهارات الإدارة للمديرين الجدد، القاهرة، المجمع العربي للإدارة والمعرفة، الطبعة الأولى، 2011، ص 12.

3- أنطوان الناشف وخليل الهندي، العمليات المصرفية والسوق المالية، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، 1998، ص 121.

من خلال ما تقدم يمكن القول إن هذه التصورات تتفق على أن الرقابة الإدارية لا تقتصر على متابعة التنفيذ، بل تتجاوز ذلك إلى وظيفة تقويمية مستمرة، تستهدف تحقيق الانسجام بين الأهداف المرسومة والنتائج المحققة، عبر تدخلات منهجية تصحيحية عند الحاجة.

كذلك تكامل الرقابة الإدارية مع الرقابة الداخلية وفي سياق متصل، يظهر مفهوم الرقابة الداخلية كآلية مكمّلة للرقابة الإدارية، تمارس داخل المؤسسة من خلال آليات ذاتية تضمن حماية الأصول ودقة المعلومات والامتثال للتشريعات. وقد عرّفتها لجنة المنظمات الراعية للجنة تريدواي (COSO) بأنها:

"عملية تتأثر بمجلس إدارة المنشأة وإدارتها وموظفيها ومصممة لتوفير تأكيد معقول بشأن تحقيق الأهداف المتعلقة بالعمليات، والتقارير، والامتثال.[1]"

من خلال هذا التعريف نلاحظ تأكيده على أن الرقابة الداخلية ليست مجرد وظيفة تقنية، بل إطار متكامل من السياسات والضوابط التي تعزز من فاعلية الرقابة الإدارية وتدعم الحوكمة المؤسسية.

أما في السياق الجزائري، لم يورد تعريفا مباشرا للرقابة الإدارية في التشريع الجزائري إلا أن مضامين[2] القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقد والمصرف، لاسيما المادة 114 أكدت على إلزام البنوك والمؤسسات المالية بإنشاء أجهزة رقابة داخلية فعالة، كأداة أساسية لضمان الشفافية والامتثال والحوكمة الرشيدة. ويستقاد من ذلك أن الرقابة الإدارية تمثل، في السياق الجزائري وظيفة تنظيمية دائمة تسند إلى الهياكل الإدارية لمراقبة الأداء وتفعيل مبادئ المسؤولية والمساءلة داخل المؤسسة المصرفية، بما يضمن احترام الضوابط القانونية والتنظيمية المعمول بها.

ثانيا: خصائص الرقابة الإدارية في العمل البنكي

تتميز الرقابة الإدارية في المؤسسات المصرفية بجملة من الخصائص التي تنبع من طبيعة العمل البنك وهي خصائص تجعلها تختلف عن الرقابة في القطاعات الأخرى، وتسهم في تشكيل بيئة رقابية مرنة ولكن صارمة في آن واحد، تواكب تعقيد العمليات المالية وتعدد مصادر المخاطر. ويمكن إبراز أهم هذه الخصائص في النقاط الآتية:

1- لجنة المنظمات الراعية للجنة تريدواي(COSO) ، إطار الرقابة الداخلية المتكامل، (ملخص تنفيذي، 2013).

2- المادة 114، القانون 23-09، المتعلق بالنقدي والمصرفي، مرجع سابق، ص 16.

1 – الارتباط العضوي بالحوكمة المصرفية:

تحتل الرقابة الإدارية موقعا محوريا داخل منظومة الحوكمة المصرفية، كونها تشكل الوسيلة العملية التي تمكن من تنفيذ المبادئ الأساسية للشفافية، المساءلة، وتوزيع السلطات داخل المؤسسة البنكية.[1] فالرقابة لا تشتغل بمعزل عن الهيكل التنظيمي للمصرف، بل تتكامل معه في ضبط العلاقة بين الهيئات التداولية (مثل مجلس الإدارة) والهيئات التنفيذية (مثل المدير العام)، بما يحقق الفعالية في التسيير والامتثال في الأداء.

وتأكيدا على هذا التكامل جاء في نصّت المادة 107 من القانون رقم 23–09 المتعلق بالنقدي والمصرفي على ما يلي: "تلزم البنوك والمؤسسات المالية بوضع قواعد حوكمة داخلية تحدد على وجه الخصوص سلطات ومسؤوليات الهيئة المداولة والهيئة التنفيذية. يجب على البنوك والمؤسسات المالية وضع جهاز فعال للرقابة الداخلية".

ومن خلال هذا النص يتضح أن المشرع ربط بشكل صريح بين إرساء قواعد الحوكمة وإنشاء جهاز رقابي داخلي فعّال، أي أن الرقابة الإدارية لم تعد خيارا تنظيميا، بل أصبحت التزاما قانونيا يعكس البنية الحديثة للحوكمة في المؤسسات المالية الجزائرية[2].

هذا التوجه لا ينفصل عن المبادئ الدولية، لا سيما تلك التي أرستها لجنة بازل 3 للرقابة المصرفية والتي أكدت في توصياتها بشأن حوكمة البنوك على أن مجلس الإدارة يتحمل مسؤولية جماعية عن الرقابة الداخلية الفعالة ويجب أن يضمن أن الأدوار والمسؤوليات محددة بوضوح، وأن يتم تقييم الأداء والامتثال باستمرار من خلال آليات رقابية دقيقة[3].

---

1 – شعابية سعاد، حليمي حكيمة، بوجلال ناصر،" الحوكمة والقطاع البنكي الجزائري – بين الواقع والمأمول"، جامعة قالمة، ورقة بحثية منشورة، ص5.

2 – مريني محمد، وحديدي آدم، ""تطبيق مبادئ الحوكمة المصرفية حسب متطلبات لجنة بازل ودوره في تفعيل الرقابة الداخلية"، دراسة ميدانية في عينة من البنوك التجارية الجزائرية"، مجلة أبحاث إدارية، المجلد 16، العدد 01، سنة 2022، ص 163–180

3 – محمد سامي سلامة خلف، "أثر آليات الحوكمة على أداء ومخاطر البنوك في القطاع المالي المصري"، مجلة البحوث التجارية، كلية التجارة، جامعة الزقازيق،2023 ص 190.

وعليه، فالرقابة الإدارية تعد الأداة التنفيذية التي تسمح بترجمة قواعد الحوكمة إلى واقع يومي داخل المؤسسة المصرفية، من خلال مراقبة مدى التزام كل هيئة بصلاحياتها وتنسيق الجهود بين مختلف المستويات التنظيمية في إطار يضمن الانضباط المؤسساتي ويعزز الثقة الداخلية والخارجية.

ويكتسي هذا الارتباط بين الرقابة والحوكمة أهمية أكبر في السياق المصرفي، نظرا لكون البنوك تتعامل مع أموال الغير وتعمل في بيئة محفوفة بالمخاطر، ما يستدعي بناء نظام رقابي صارم يقوم على المسؤولية الوظيفية والتقويم المستمر.

2 – الطابع الوقائي الاستباقي:

تمارس الرقابة الإدارية ضمن مقاربة حديثة تقوم على الرصد الاستباقي للمخاطر، بدل الاقتصار على التدخل بعد وقوع الخلل. وتستند هذه المقاربة إلى المتابعة المستمرة للأنشطة التشغيلية، وتحليل مؤشرات الأداء بهدف الحد من مصادر الخطر قبل أن تتفاقم آثارها.

ويجد هذا التوجه سنده التشريعي ضمن القانون النقدي والمصرفي ويفهم من هذا النص أن المشرع تبنى مفهوما وظيفيا للرقابة الإدارية، يجعلها أداة مستمرة لكشف الانحرافات المحتملة مبكرا، من خلال نظام داخلي فعال ومتفاعل مع بيئة المخاطر.[1]

ويتقاطع هذا التوجه مع النموذج الأوروبي للرقابة المصرفية، لا سيما من خلال مبدأ "الرقابة على أساس المخاطر"، الذي يركّز على نقاط الضعف التشغيلية داخل المؤسسات البنكية، ويعتمد على التقييم الدوري لمواطن القصور، تحسبا لأي خلل قد يؤثر على الاستقرار المالي العام.

وبهذا المعنى تمثل الرقابة الإدارية أحد المداخل التنظيمية الأساسية التي تمكن المؤسسة المصرفية من الحفاظ على انسجامها الداخلي وتحصينها ضد الاضطرابات دون انتظار حدوث الخلل الفعلي.

3 – المرونة والتناسب مع حجم وطبيعة النشاط:

تؤكد المعايير الدولية لاسيما تلك التي أقرّتها لجنة بازل للرقابة المصرفية، على أن فعالية الرقابة

---

1 – المادة 108، القانون 23–09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، " ...الإجراءات والتنظيم الداخلي الكفيلة بضمان المطابقة مع القوانين والأنظمة المعمول بها وتمنح ضمانات معقولة فيما يخص السير الحسن وتحقيق العمليات..."م س.

الداخلية لا تتحقق باتباع نموذج موحد لجميع المؤسسات، بل باعتماد مقاربة تناسبية تأخذ بعين الاعتبار حجم البنك، درجة تعقيد نشاطه ونوعية المخاطر التي يوجهها.

وقد تبنى المشرع الجزائري هذا التوجه بوضوح في المادة 108 من قانون 23-09 النقدي والمصرفي المعدل والمتمم سالف الذكر[1]، ويستفاد من هذا النص أن النظام الرقابي الداخلي في الجزائر لا يفترض أن يكون نمطيا أو موحدا بل يجب أن يصمم بشكل مخصص ليتلاءم مع الخصائص الفردية لكل مؤسسة مصرفية من حيث الهيكل حجم العمليات، شبكة الفروع ونوع المخاطر المرتبطة بها.

حيث تعزز هذه المقاربة المرِنة من فاعلية الرقابة الإدارية لأنها تتيح للمؤسسة المصرفية بناء آليات رقابية تتماشى مع واقعها العملي، دون تحميلها التزامات رقابية لا تتناسب مع بنيتها أو حجمها. وهي خطوة تنسجم مع المعايير الدولية وتهبر عن نضج نسبي في التوجيهات التشريعية الوطنية في هذا المجال.

4 - التداخل مع الوظائف الإدارية الأخرى:

لا تمارس الرقابة الداخلية داخل المؤسسات المصرفية كوظيفة مستقلة بذاتها، بل تعد جزءا لا يتجزأ من العملية الإدارية الشاملة، وترتبط ارتباطا وثيقا ببقية الوظائف الإدارية وخاصة التخطيط والتنظيم والتوجيه، في إطار من التكامل والتناسق.

فالرقابة الداخلية تنطلق من السياسات والخطط التي تعتمدها الإدارة وتعمل على متابعة تنفيذها ميدانيا، لتقويم الأداء وضمان السير الحسن للعمليات وفقا للضوابط المعتمدة. وبهذا المعنى فإن الرقابة الداخلية لا تمثل فقط أداة للكشف عن الأخطاء والانحرافات، بل تُسهم أيضا في تعديل التوجهات وتغذية عملية اتخاذ القرار بالمعلومات الضرورية.

وقد أشار المفكر الإداري هنري فايول إلى هذه العلاقة التكاملية بقوله" :الرقابة تستمد وجودها من التخطيط، وتقوم باختبار الأداء الفعلي وتعديله كلما دعت الحاجة إلى ذلك لضمان الالتزام بالخطة

1- المادة 108، قانون 23-09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، ""يجب أن تُكيّف جميع الأجهزة الموضوعة لهذا الغرض مع طبيعة وحجم النشاطات، وحجم البنوك والمؤسسات المالية وشبكاتها..."، مرجع سابق.

الموضوعة [1]".وهو ما يبرر الطبيعة الديناميكية للرقابة الداخلية ودورها في المحافظة على الاتساق المؤسسي.

في السياق المصرفي، تتجلى هذه الوظيفة بوضوح من خلال قيام أجهزة التدقيق الداخلي ولجان المراجعة بدور محوري في تقييم مدى التزام الفروع المصرفية بالتعليمات التنظيمية وتقديم التوصيات اللازمة للإدارة العليا، بما يعزز من فعالية الأداء ويقلل من المخاطر التشغيلية والمالية. كما تتيح الرقابة الداخلية فرصة دائمة لمراجعة التنظيم الإداري والتأكد من أن توزيع المهام والمسؤوليات يتم وفقا لمبادئ الكفاءة والمساءلة.

وهكذا، فإن الرقابة الداخلية تسهم في دعم الوظائف الإدارية الأخرى فهي بمثابة نظام إنذار مبكر داخل البنك، يسمح للإدارة بالتدخل في الوقت المناسب لتصحيح الاختلالات وتحقيق الأهداف الإستراتيجية للمؤسسة المصرفية.

الفرع الثاني: آليات تطبيق الرقابة الإدارية على المؤسسات المصرفية

يتناول هذا الفرع أهم آليات الرقابة الإدارية من خلال التمييز بين الرقابة على البنية التنظيمية والموارد البشرية من جهة (اولا)، والرقابة المتعلقة بالأنشطة المصرفية من جهة أخرى (ثانيا).

أولا: الرقابة على الهيكل التنظيمي والموارد البشرية

يندرج الهيكل التنظيمي للمؤسسات المصرفية ضمن المقومات الأساسية التي تقوم عليها الرقابة الإدارية الفعالة، إذ يعود الإطار الذي توزع ضمنه المهام وتحدد من خلاله المسؤوليات بما يكفل حسن سير العمل الإداري والامتثال للضوابط القانونية والتنظيمية. ولأجل ذلك حرص المشرع الجزائري في المادة 107 من القانون رقم 23-09 النقدي والمصرفي المعدل والمتمم، على إلزام البنوك والمؤسسات المالية بوضع قواعد داخلية للحوكمة تحدد بوضوح سلطات ومسؤوليات كل من الهيئة المداولة والهيئة التنفيذية بما يضمن شفافية العلاقة بين مستويات التسيير ويحول دون تداخل الاختصاصات أو تضاربها[2].ويسهم

1 – هنري فأجول،" الإدارة العامة والصناعية"، ترجمة سي. ستورس، لندن: بتيمن، 1949، ص107

2 – المادة107، قانون، 23-09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم،" تلزم البنوك والمؤسسات المالية بوضعّ قواع حوكمة داخلية تحدد على وجه الخصوص سلطات ومسؤوليات الهيئة المداولة والهيئة التنفيذية..."، مرجع سابق.

هذا التنظيم في خلق بيئة إدارية واضحة المعالم، يسند فيها لكل مسؤول نطاق عمل محدد الأمر الذي يسهل عملية الرقابة ويعزز من فعالية التسيير الداخلي. كما أن مراقبة الهيكل التنظيمي لا تقتصر على توزيع المهام، بل تمتد إلى تقييم مدى كفاءة هذا التنظيم في تحقيق الأهداف المصرفية وتجنب الانحرافات.

وفي السياق ذاته، تأتي الرقابة على الموارد البشرية لتكمل هذا الإطار، إذ تعنى بمتابعة أداء الأفراد داخل المؤسسة ومدى التزامهم بالمعايير الإجرائية والمهنية. ويتم ذلك من خلال أدوات تقييم موضوعية تعتمد على مؤشرات أداء رئيسي (KPIs)،[1] تراجع دوريا لقياس مدى تحقيق النتائج ومواكبة الأهداف المحددة. كما تتطلب هذه الرقابة التأكد من كفاءة العنصر البشري، عبر توفير برامج تدريب وتطوير مهني مستمر، تمكنه من أداء مهامه بكفاءة خاصة في ظل التحولات السريعة التي يعرفها القطاع المصرفي.

وتعزيزا لهذا الإطار، أكدت المادة 108 من القانون نفسه على ضرورة أن يتضمن جهاز الرقابة الداخلية تنظيما إداريا فعالا، يهدف إلى ضمان سلامة العمليات المصرفية وتوافق الهيكل التنظيمي مع معايير الحوكمة الداخلية. كما شددت المادة ذاتها على أهمية تكييف الجهاز الرقابي مع حجم وطبيعة أنشطة المؤسسة وشبكتها ومخاطرها المحتملة، مما يعكس تبني المشرّع لمبدأ التناسب والمرونة في تصميم البنى الرقابية الداخلية.

ومن ثم فإن الرقابة على الهيكل التنظيمي والموارد البشرية تعد من أبرز أوجه الرقابة الإدارية لكونها تضطلع بدور جوهري في ترسيخ ثقافة الانضباط المؤسساتي، وتعزيز الكفاءة التشغيلية وضمان امتثال المؤسسة للقوانين والأنظمة المعمول بها.[2]

ما تسهم الأجهزة الرقابية الخارجية، وعلى رأسها لجنة الرقابة المصرفية (أو اللجنة المصرفية) في

---

1 – سليمان عادل إسماعيل الشعيبي وعامر محمد سلمان الجنابي، "تقييم أداء المصارف المتخصصة باستخدام مؤشرات الأداء الرئيسية (KPIs) ودورها في تحقيق أهدافها" مجلة الدراسات المحاسبية والمالية 19، ع. 67 (2024)، 478.

2 – طهراوي أسماء، "التدقيق البنكي"، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 2022–2023، ص22.

تأطير هذه العمليات من خلال إصدار تعليمات دورية تحدد الإرشادات الواجب اتباعها لضمان شفافية وسلامة العمليات البنكية. هذه التعليمات تُعتبر بمثابة إطار توجيهي يلزم البنوك بتعزيز أنظمتها الرقابية

ثانيا: الرقابة على سير العمليات الإدارية داخل المؤسسات المصرفية

تندرج الرقابة على سير العمليات الإدارية احد الجوانب الجوهرية في المنظومة الرقابية للمؤسسات المصرفية بالنظر إلى دورها الحيوي في ضبط تنفيذ الإجراءات اليومية وضمان مطابقتها للضوابط الداخلية والتشريعات السارية. ولا يقتصر دور هذه الرقابة على الجوانب الشكلية للإجراءات، بل يمتد ليشمل تقييم فعالية الأداء الفعلي والتدخل عند الضرورة لتصحيح الانحرافات، بما يضمن تعزيز جودة الأداء المؤسسي والحفاظ على مستويات عالية من الامتثال[1]

وفي هذا السياق، نص القانون النقدي والمصرفي سالف الذكر على ضرورة إرساء تنظيم داخلي يضمن السير الحسن للعمليات المصرفية وتحقيقها الأمثل، مع التأكيد على الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها[2]. ويفهم من ذلك أن الرقابة الإدارية تمثل خط الدفاع الأول في مواجهة المخاطر التشغيلية المحتملة، من خلال آليات رصد ومتابعة دائمة، تهدف إلى الحد من الأخطاء والاحتيال، وضمان سلامة المعاملات المالية

كذلك تمارس هذه الرقابة على مختلف أوجه النشاط المصرفي، بدءا من عمليات فتح الحسابات التي تقتضي التأكد من مطابقة بيانات العملاء وتوثيقها وفقا لمبادئ "اعرف عميلك (KYC) "ومتطلبات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب[3] مرورا بإجراءات منح القروض التي تستوجب تقييما دقيقا للجدارة الائتمانية وفحصا للضمانات، وصولا إلى متابعة المعاملات اليومية والتثبت من صحتها وسلامته

وإلى جانب الرقابة الداخلية، تلعب الهيئات الرقابية الخارجية وعلى رأسها لجنة الرقابة المصرفية

---

1 – ريتشارد سكوت، المؤسسات، الأطر التنظيمية ودورها في إدارة المخاطر، نيويورك، مطبعة جامعة كولومبيا، 2008، ص 120.

2 – المادة 108، قانون 23-09، المعدل والمتمم «يجب أن يحتوي جهاز الرقابة الداخلية المذكور في الماد 107، اعلاه على الإجراءات والتنظيم الداخلي، الكفيلة بضمان المطابقة مع القوانين والأنظمة المعمول بها ....". مرجع، سابق.

3 – النظام رقم 24–03 المؤرخ في 18 محرّم 1446 الموافق لـ 24 جويلية 2024، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم.

دورا تنظيميا وتوجيهيا من خلال إصدار تعليمات دورية تلزم البنوك باعتماد أنظمة رقابية داخلية محكمة وتعتبر هذه التعليمات بمثابة إطار معياري لضمان الشفافية وسلامة الأداء البنكي.

وتتدعم هذه المنظومة الرقابية بجملة من الوسائل والآليات، من أبرزها:

- ✓ التدقيق الداخلي المستمر: لتقييم فعالية الضوابط الداخلية وقياس مدى الالتزام بالإجراءات المعتمدة.
- ✓ مراجعة الحسابات والمعاملات: لاكتشاف الأخطاء أو التجاوزات.
- ✓ تحليل تقارير الأداء: باستخدام مؤشرات الأداء الرئيسية (KPIs) لتقييم الكفاءة والامتثال.
- ✓ تتبع مدى التزام المصالح المعنية بالإجراءات الداخلية: لضمان التطبيق الفعلي للسياسات الرقابية[1].

وسيتم التوسع في هذه المسائل لاحقا في الفصل الثاني، لاسيما في المبحث الثاني المتعلق بـ"لجنة الرقابة المصرفية والمجلس النقدي والمصرفي."

في السياق ذاته، أكدت المادة 107 من القانون رقم 23-09 على ضرورة توزيع السلطات والمسؤوليات بوضوح بين الهيئة التداولية (مجلس الإدارة) والهيئة التنفيذية، وهو ما يسهم في تدعيم آليات الرقابة المؤسسية والحد من مخاطر تركّز السلطة في يد واحدة، ما يعزز الشفافية وحسن اتخاذ القرار داخل المؤسسة المصرفية

وعليه، فإن الرقابة على سير العمليات الإدارية لا تمثل مجرد وظيفة تنظيمية، بل تعد عنصرا أساسيا في ترسيخ ثقافة الامتثال ورفع كفاءة الأداء وتحقيق الفعالية المؤسسية في بيئة مصرفية تتسم بالتعقيد والتغيير المستمر.

المطلب الثاني: الرقابة المحاسبية كأداة لضبط النشاط المالي

تحتل الرقابة المحاسبية مكانة مركزية ضمن منظومة الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية وذلك لدورها الأساسي في ضمان دقة المعالجات المالية وتحقيق الشفافية في عرض البيانات والمعلومات المحاسبية. وتزداد أهمية هذه الرقابة نظرا للطابع المعقد للنشاط البنكي الذي يعتمد على تدفقات مالية مستمرة تتطلب متابعة دقيقة وتوثيقا محكما. ومن هذا المنطلق، يُعالج هذا المطلب الإطار النظري للرقابة

1- قصاص شريفة، "تقييم الأداء المالي للبنوك الجزائرية من خلال مؤشرات مالية ونقدية من 2002 إلى 2020"، (تاريخ النشر: 17 يونيو 2023)، ص 139.

المحاسبية (فرع اول) بينما يُركز على تطبيقاتها العملية داخل المؤسسات المصرفية، (فرع ثاني).

الفرع الأول: الأسس النظرية للرقابة المحاسبية

تستوجب دراسة الأسس النظرية التي تقوم عليها الرقابة المحاسبية، البدء من المفهوم العام لها(أولا) وصولا إلى المبادئ التي تستند إليها في التنظيم والتنفيذ(ثانيا) مع التركيز على دور هذه الرقابة في حماية المصالح المالية وضمان الامتثال للممارسات المحاسبية السليمة.

أولا: مفهوم الرقابة المحاسبية وأهدافها

ولمعرفة طبيعة الرقابة المحاسبية ودورها ضمن نظام الرقابة الداخلية، نبين فيما يلي مفهومها وأهدافها على النحو الآتي:

1. مفهوم الرقابة المحاسبية:

حيث تعد الرقابة المحاسبية من بين أهم الآليات الرقابية التي أقرها المشرع الجزائري لضبط وتوجيه النشاط المالي داخل البنوك والمؤسسات المالية، حيث تمارس في إطار الزامي ومؤسسي يضمن الشفافية والمطابقة للقوانين، كذلك منع الغش وكشف الانحرافات والتجاوزات المالية.[1]

وفي هذا الإطار، تعرف الرقابة المحاسبية بأنها تلك الخطة التنظيمية التي تضعها المنشأة المالية والتي تبين فيها الإجراءات المتبعة والمستخدمة من اجل حماية أصولها، والتأكد من صحة بياناتها ومعلوماتها المحاسبية المالية لتحديد درجة إمكانية الاعتماد عليها[2]، ويجب ان تكون الأطراف المسؤولة عن ذلك على علم بأهمية ووظائف النظام المحاسبي وتتضمن اساليب الرقابة المحاسبية نظمن لتفويض السلطات ومن الصلاحيات وكذلك الفصل بين المسؤوليات الوظيفية التي تتعلق بإمساك السجلات والتقارير المحاسبية وتلك التي تتعلق بالعمليات او الاحتفاظ بالأصول.[3]

---

1 – بن فرج زينة، المخطط المحاسبي البنكي بين المرجعية النظرية وتحديات التطبيق، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الطبيعة الاقتصادية جامعة فرحات عباس–سكيكدة،2013/2014، ص119.120.

2 – طهراوي، أسماء. التدقيق البنكي، مرجع سابق، ص 23.

3 – عبد الوهاب نصر علي شحاته، السيد شحاته، الرقابة والمراجعة الذاتية الحديثة في تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال" الواقع والآفاق" الدار الجامعية مصر، 2006، ص 59.

وقد ورد هذا المفهوم ضمنيا في نصوص القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقدي والمصرفي لا سيما من خلال المواد من 111 إلى 114، حيث يمكن استخلاص تعريف قانوني للرقابة المحاسبية على النحو الآتي[1]

حيث يمكن استخلاص تعريف قانوني للرقابة المحاسبية، والتي تعرف بانها مجموع الإجراءات التي تفرضها النصوص القانونية على البنوك والمؤسسات المالية من أجل تنظيم حساباتها وإخضاعها لمراقبة محافظي حسابات معتمدين وتقديم تقارير دورية إلى السلطات المختصة وذلك بقصد ضمان الشفافية الكشف عن التجاوزات والتأكد من التزام هذه المؤسسات بالأحكام القانونية والتنظيمية السارية.[2]

يلاحظ من خلال أحكام القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقدي والمصرفي المعدل والمتمم، أن المشرع حرص على إرساء نظام رقابة محاسبية فعّال، حيث ألزم البنوك والمؤسسات المالية بعدة تدابير رقابية. ففي هذا الإطار، جاءت المادة 111 لتُلزم كل بنك أو مؤسسة مالية وكذلك فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، بتعيين محافظي حسابات مستقلين معتمدين. وقد نصت المادة صراحة على ما يلي:

" يجب على كل بنك أو مؤسسة مالية، وعلى كل فرع من فروع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية أن يعين بعد رأي اللجنة المصرفية وعلى أساس المقاييس التي تحددها، محافظين (2) للحسابات، على الأقل، مسجلين في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات وفق شروط محددة."

بينما جاءت المادة 112 لتحدد مهامهم الدقيقة ومنها رفع تقارير دورية، الإعلام بالمخالفات وتقديم الوثائق والمعلومات للسلطات الرقابية.

في السياق ذاته تبرز المادة 114 التزام المؤسسات المالية بـ تنظيم حساباتها بشكل مجمّع ونشرها خلال أجل محدد لا يتعدى ستة أشهر، وهو ما يضفي على الرقابة المحاسبية بعدا إفصاحيا يهدف إلى إعلام الجمهور والسلطات المعنية بسلامة الوضعية المالية للمؤسسة.

1- نصوص المواد من 111 إلى 114 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2- بن قطيب علي، المحاسبة المالية، مطبوعة بيداغوجية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابن خلدون تيارت، 2019/2020، ص5، بتصرف.

الرقابة المحاسبية ليست مجرد آلية فنية داخلية، بل تشكل وفقا للتشريع الجزائري أداة قانونية إلزامية ترمي إلى ضبط النشاط المالي وضمان شفافيته أمام الهيئات الرقابية والرأي العام من خلال:

- إلزامية تعيين محافظي حسابات مستقلين.
- تنظيم الحسابات ونشرها في المواعيد المحددة.
- تعزيز الشفافية والمسؤولية تجاه مختلف الأطراف.

2. أهداف الرقابة المحاسبية

تسعى الرقابة المحاسبية، كما وردت في التنظيم القانوني للبنوك والمؤسسات المالية، إلى تحقيق جملة من الأهداف الجوهرية والتي يمكن تفصيلها كما يلي:[1]

أ – ضمان شفافية المعلومات المالية:

ان الشفافية المالية جوهر الرقابة المحاسبية، كونها تعزز الثقة بين المؤسسة المصرفية ومختلف المتعاملين معها، وتدعم الرقابة الخارجية والداخلية على حد سواء. وفي هذا الإطار، ألزم المشرّع الجزائري من خلال المادة 114 من القانون رقم 23-09 البنوك بنشر حساباتها السنوية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية، تكريسا لحق الاطلاع وتعزيزا لمبدأ الإفصاح. وتساهم هذه الآلية في كشف الوضعية الحقيقية للمؤسسة أمام الهيئات الرقابية والعموم، مما يضيف من فرص التلاعب أو إخفاء المعلومات ويحفز في الوقت نفسه المؤسسات على الالتزام بالضوابط المحاسبية المعتمدة..[2]

ب – التحقق من مدى الالتزام بالقانون والأنظمة التنظيمية:

تلزم المادة 112 /1من قانون النقدي والمصرفي محافظي حسابات البنوك والمؤسسات المالية بإبلاغ المحافظ فورا بأي مخالفة قانونية ترتكبها المؤسسة أثناء ممارستهم لمهامهم الرقابية. وتشمل هذه المادة تقديم تقارير دورية إلى اللجنة المصرفية وكذلك تزويد محافظ بنك الجزائر بنسخ منها، مما يرسخ آلية فعالة لضمان احترام القوانين والأنظمة وتحقيق رقابة وقائية وزجرية تساهم في ضبط الأداء القانوني

1 – المواد،111، 113،112قانون 09.23، ألنقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2 – المادة 2/112 والمادة 114، القانون09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

للمؤسسات.

وهو ما يعد الية مباشرة لضبط احترام القوانين واللوائح وتحقيق الرقابة الوقائية والزجرية في ذات الوقت.

ج – حماية الأموال العمومية والمودعين:

حرص المشرع الجزائري على تعزيز حماية الأموال العمومية وأموال المودعين، إذ نص في المادة 114 من قانون النقدي والمصرفي سالف الذكر على إلزام البنوك والمؤسسات المالية بتنظيم حساباتها المالية ونشر حساباتها السنوية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية خلال ستة أشهر من نهاية السنة المالية. ويهدف هذا النص إلى ضمان الشفافية وتوفير المعلومات الدقيقة للجمهور والجهات الرقابية، مع إمكانية منح اللجنة المصرفية تمديدا استثنائيا لهذه المدة عند الضرورة.

د – ضمان صحة ودقة السجلات والبيانات المحاسبية:

يتضح من استقراء نص **المادة 1/114** أن المشرع يؤكد على ضرورة تنظيم الحسابات المالية للمؤسسات وفقا لشروط يحددها المجلس، ما يعكس حرصه على الالتزام بالمعايير المحاسبية المعتمدة وضمان دقة ومصداقية المعالجات المالية المقدمة.

هـ – تمكين اللجنة المصرفية ومحافظ بنك الجزائر من ممارسة رقابة فعّالة:

تشدد المادتان 112[1] و114 من القانون السالف الذكر على ضرورة تزويد اللجنة المصرفية ومحافظ بنك الجزائر بالتقارير والمعلومات المحاسبية بشكل منتظم، مما يتيح لهما متابعة الوضع المالي للمؤسسات بكفاءة. إذ تنص المادة 112 على أن "يتعيّن على محافظي الحسابات إبلاغ المحافظ بكل مخالفة قانونية ترتكبها المؤسسة"، بينما تنص المادة 114 على إلزام المؤسسات بنشر حساباتها السنوية وتزويد الجهات الرقابية بالمعلومات اللازمة. يساهم هذا التدفق المستمر للمعلومات في تمكين الجهات الرقابية من التدخل السريع سواء عبر إصدار أوامر تصحيحية أو منح تمديدات في مواعيد نشر

1 – المادة 112، القانون09.23، النقدي والمصرفي «دون المساس بالأحكام المذكورة أعلاه، على كل بنك أو مؤسسة مالية أن تبّلغ قبل النشر نسخة أصلية للحسابات السنوية إلى اللجنة المصرفية"، مرجع سابق.

الحسابات، مما يضمن حسن سير الرقابة وفعالية الجهاز المالي.

و – الكشف المبكر عن الانحرافات والتجاوزات المالية:

تعد التقارير الدورية والتحذيرية التي يعدها محافظو الحسابات، وفقا لأحكام المادة 112 من القانون رقم 23–09، من أهم أدوات الرقابة المحاسبية الوقائية، لما تُتيحه من رصد مبكر للاختلالات أو الممارسات المالية غير المشروعة قبل تفاقمها. وقد جاءت المادة المذكورة بمجموعة من الالتزامات الدقيقة، حيث أوجبت على محافظي الحسابات:

– إبلاغ محافظ بنك الجزائر فورا بكل مخالفة قانونية (الفقرة 1).

– ورفع تقارير دورية للجنة المصرفية (الفقرة 2).

– وتقديم تقارير خاصة بشأن التسهيلات الممنوحة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين (الفقرة 3).

– وإرسال نسخة من تقاريرهم الموجهة للجمعية العامة إلى محافظ بنك الجزائر (الفقرة 4).

– بالإضافة إلى تمكين اللجنة المصرفية من كل الوثائق أو المعلومات التي تراها ضرورية للرقابة (الفقرة 5).

تشكل هذه المنظومة آلية متكاملة تمكن الجهات الرقابية من التفاعل السريع مع مؤشرات الخطر وتعزز من استقرار النظام المصرفي وحسن أداء المؤسسة البنكية.

ثانيا: المبادئ المحاسبية المنظمة للرقابة المحاسبية

تستند الرقابة المحاسبية في البنوك إلى مبادئ أساسية تنظّم الحسابات والتقارير المالية، مستمدة من الإطار القانوني، لقانون النقدي والمصرفية، وكذا المعايير المحاسبية المعتمدة في الجزائر[1].

1 – مبدأ الانتظام:

يشير هذا المبدأ إلى وجوب التزام المؤسسات المصرفية بالقواعد الشكلية والموضوعية عند إعداد سجلاتها المحاسبية. وبالرجوع إلى المادة 114 من القانون رقم 23–09، النقدي والمصرفي المعدل والمتمم، يتضح أن المشرع ألزم البنوك بتنظيم حساباتها وفق الشروط التي يحددها مجلس النقدي

1 – المادة 114، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

والمصرفي وهو ما يعكس ضرورة احترام معايير الانتظام في التسجيل والتوثيق المالي.

2 – مبدأ الصدق والشفافية في الإفصاح المالي:

ينص التشريع الجزائري من خلال القانون رقم 23-09 على إلزام البنوك والمؤسسات المالية بنشر حساباتها السنوية خلال فترة لا تتجاوز ستة أشهر من نهاية السنة المالية وذلك في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الإلزامية. ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان توفير معلومات مالية صادقة وشفافة تمكّن الجهات الرقابية والمتعاملين من تقييم الوضعية المالية للمؤسسة بدقة وموضوعية.

وقد منح المشرع اللجنة المصرفية صلاحية إصدار أوامر بالنشر التصحيحي في حال تبين وجود أخطاء في البيانات المنشورة، مما يعزز من مصداقية الإفصاح المالي ويضمن دقة المعلومات المتاحة للعامة والجهات المختصة. كما تختص اللجنة بمنح تمديد استثنائي لمدة لا تتجاوز ستة أشهر لنشر الحسابات، مع إلزام المؤسسات المالية بتبليغ اللجنة بنسخة أصلية من حساباتها السنوية قبل النشر[1].

وتشكل هذه المنظومة الرقابية آلية فعالة تضمن مستوى عال من الشفافية والمساءلة وتدعم استقرار القطاع المصرفي من خلال الرصد والتقييم الدقيق للوضع المالي للمؤسسات البنكية وهو ما يتقاطع ويتوافق مع مبادئ لجنة بازل للرقابة المصرفية التي تؤكد على أهمية الإفصاح المالي الشفاف والدقيق كركيزة أساسية للإشراف الفعّال.

3 – مبدأ الاستمرارية:

يفترض تنظيم الحسابات السنوية ونشرها أن المؤسسة تمارس نشاطها في ظل فرضية الاستمرارية أي أن تقييم الأصول والالتزامات يتم على أساس استمرار النشاط وليس التصفية أو الإغلاق. ويعتبر هذا المبدأ أساسا في إعداد القوائم المالية، حيث يعكس قدرة المؤسسة على الاستمرار في أداء مهامها وتحقيق أهدافها على المدى الطويل[2].

---

1 – المادة 114، 23-09، القانون النقدي والمصرفي المعدل والمتمم، "على كل بنك ومؤسسة مالية أن تنشر حساباتها السنوية خيل الستة (6) أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الإلزامية، وفقا للشروط التي يحددها المجلس..." مرجع سابق.

2 – المادة 114، 23-09، القانون النقدي والمصرفي المعدل والمتمم، نفس المرجع.

4 – مبدأ الحيطة:

يرتكز العمل المحاسبي في المؤسسات البنكية على مبدأ الحيطة، خصوصا عند تكوين المؤونات وتقييم المخاطر المحتملة وذلك تفاديا لتضخيم الأرباح أو تقديم صورة مالية غير واقعية. ويهدف هذا المبدأ إلى تقديم معلومات محاسبية متحفظة تراعي احتمال وقوع الخسائر أكثر من توقع المكاسب، حفاظا على مصداقية التقارير المالية واستقرار الوضعية المحاسبية للمؤسسة[1].

5 – مبدأ المقارنة:

يكرس مبدأ المقارنة من خلال إلزام المؤسسات والمصرف بنشر حساباتها وفق نماذج ومعايير موحدة. يسمح هذا التوحيد بمقارنة الأداء المالي للمؤسسة عبر مختلف السنوات، كما يسهل على الجهات الرقابية رصد أي انحرافات أو تغيرات جوهرية، مما يعزز من فعالية الرقابة ويساهم في تقييم مدى الاستقرار المالي والتسيير المحاسبي للمؤسسة.

6 – مبدأ وحدة المحاسبة:

يقتضي هذا المبدأ أن تسجل جميع العمليات المالية داخل نظام محاسبي موحد على مستوى المؤسسة المصرفية، بما يضمن انسجام البيانات وتناسقها ويسهل عملية تتبعها من قبل الجهات الرقابية. وتساهم هذا التوحيد في تبسيط مهام محافظي الحسابات واللجنة المصرفية عند مراجعة السجلات، كما يعزز من دقة التقييمات المالية ويزيد من موثوقية التقارير المحاسبية الصادرة عن المؤسسة.

7 – مبدأ الدورية:

كرّست المادة 114 من قانون النقد والمصرف مبدأ الدورية من خلال إلزام البنوك بتقديم حساباتها سنويا، مع إمكانية تقديم تقارير دورية أخرى عند الضرورة. ويهدف هذا المبدأ إلى إرساء رقابة منتظمة ومستمرة، يتيح متابعة دقيقة للتطورات المالية وتقييم الأداء في فترات زمنية محددة، ما يمكن من رصد الانحرافات وتداركها في وقتها المناسب

1 – هدى الدردور، "كفاءة الرقابة الداخلية على تحسين الأداء المالي"، مرجع سابق، ص72.

الفرع الثاني: ممارسات الرقابة المحاسبية في المؤسسات المصرفية

تتناول هذه المعالجة الجوانب العملية للرقابة المحاسبية في البنوك، على ضوء ما ورد في القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقدي والمصرفي. ويسلط هذا الفرع الضوء على آليات المتابعة المحاسبية المطبقة داخل المؤسسات المصرفية، سواء ما تعلق منها بتنظيم ومراقبة السجلات المالية(أولا)، أو بالتدابير الموجهة لضمان دقة البيانات وحماية الموجودات(ثانيا)، وذلك في إطار الامتثال للضوابط القانونية والتنظيمية السارية.

أولا: مراقبة السجلات المالية والحسابات

تعد مراقبة السجلات المالية والحسابات من أبرز آليات الرقابة المحاسبية المعتمدة داخل المؤسسات المصرفية، بالنظر إلى دورها في ضبط النظام المالي وضمان الالتزام بالمعايير المحاسبية السارية. وقد أولى المشرّع الجزائري من خلال القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 جوان 2023، المتعلق بالنقد والمصرف، أهمية خاصة لهذه الآلية من خلال مجموعة من الأحكام التي ترسخ الطابع الإلزامي والرقابي لتنظيم الحسابات ونشرها ومراجعتها.

1- تنظيم الحسابات وفق الشروط القانونية:

أوجب المشرع على البنوك والمؤسسات المالية تنظيم حساباتها وفق معايير مضبوطة تحدد بقرارات صادرة عن مجلس النقدي والمصرفي، وهو ما يترجم الطابع الرسمي والمركزي لعملية التقييد المحاسبي [1].

ويفهم من ذلك أن الرقابة المحاسبية لا تقتصر على مجرد تسجيل العمليات، بل تشمل الترصيد وإعادة التقييد، وضبط الكشوفات المالية ضمن نظام موحد يسمح بالتحقق من سلامة العمليات وتتبع حركة الأموال بدقة.

2- إلزامية نشر الحسابات المالية السنوية في إطار تكريس مبدأ الشفافية المالية:

حيث أقرّ القانون التزاما على المؤسسات البنكية بنشر حساباتها السنوية في أجل محدد. حيث

1 – المادة 114 من القانون رقم 23-09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم،"على البنوك أو المؤسسات المالية أن تنظّم حساباتها بشكل مجمع وفقًا للشروط التي يحددها المجلس".مرجع سابق.

ألزمت المادة 114 ذاتها البنوك بـ:

"نشر حساباتها السنوية خلال الستة أشهر الموالية لنهاية السنة المالية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية".

ويمثل هذا الإجراء صورة من صور الرقابة الخارجية، تمارس من خلال إتاحة المعلومات المالية للرأي العام وللهيئات الرقابية وهو ما يُسهم في تعزيز الانضباط المالي وثقة المتعاملين.

3- تبليغ اللجنة المصرفية بنسخة أصلية من الحسابات:

من أجل تمكين السلطات الرقابية من التدخل المبكر عند وجود خلل في البيانات المالية، ألزم المشرّع المؤسسات المصرفية بإرسال نسخة أصلية من حساباتها إلى اللجنة المصرفية قبل نشرها .وتُعتبر هذه الخطوة التي نصت عليها المادة 114 من القانون رقم 23-09 بمثابة آلية وقائية تحول للجنة الاطلاع المسبق على وضعية المؤسسة وتقييم مدى سلامة المعلومات المالية المعدّة للنشر.

4 - التصحيح الإجباري للبيانات المحاسبية:

أعطى المشرع للجنة المصرفية صلاحية إصدار أوامر بنشر تصحيحي للحسابات السنوية في حال تبيّن وجود أخطاء أو سهو.[1] وهو ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 114، التي تخول اللجنة:

"أمر المؤسسات المعنية بنشرات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو سهو في المستندات المنشورة".

والملاحظ من هذا التدخل انه يجسد الطابع الزجري للرقابة المحاسبية، ويؤكد أن الرقابة لا تتوقف عند الفحص بل تمتد لتصحيح مسارات المحاسبة وإلزام المؤسسات بإعادة نشر البيانات بالشكل الصحيح.

5 - دور محافظي الحسابات في مراقبة السجلات:

اسمد المشرّع لمحافظي الحسابات دورا أساسيا في مراقبة مدى مطابقة السجلات المحاسبية للتنظيمات القانونية، من خلال التزامات تهدف إلى تعزيز الشفافية والكشف المبكر عن أوجه الخلل داخل

1 - المادة4/114، القانون 23-09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم،" ...تخو بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة..." مرجع سابق.

المؤسسات المصرفية. ويعد هذا الدور امتدادا لحرص المشرّع على ضمان رقابة خارجية محايدة وفعالة على النظام البنكي[1].

ثانيا: ضمان دقة المعلومات وحماية الموجودات

تشكل دقة المعلومات المالية وحماية الموجودات ركيزتين أساسيتين في أي نظام رقابي محاسبي داخل المؤسسات المصرفية، لاسيما في ظل البيئة القانونية التي تفرض مستوى عالٍ من الشفافية والانضباط.

1 – ضمان دقة المعلومات المحاسبية:

ينبثق مبدأ دقة المعلومات المحاسبية من حرص المشرّع على تنظيم الحسابات بما يضمن التزامها بمعايير تسجيل وتبويب وتعالجه البيانات المالية الصارمة. ففي المادة 114 من القانون رقم 09-23 ربطت تنظيم الحسابات بتوجيهات مجلس النقد والقرض، الأمر الذي يُلزِم البنوك بالتقيّد بالشروط الفنية والقواعد الشكلية والموضوعية .أهمية هذا الالتزام تتجلّى في ضمان توفر المعلومات المحاسبية:

– صحيحة وموثوقة إذ تعكس البيانات الواقع الفعلي للأصول والالتزامات.

– قابلة للمقارنة عبر فترات زمنية مختلفة، مما يساعد في تتبع تطور الأداء المالي.

أيضا صالحة للرجوع إليها من قبل متّخذي القرار الداخلي (الإدارة العليا) والجهات الرقابية الخارجية (اللجنة المصرفية والمستثمرين والدائنين)، كونها تشكّل مرجعا دقيقا لمحاكمة النتائج وتقييم المخاطر.

---

1 – المادة 112، القانون 23ـ09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، " يتعين على محافظي حسابات البنوكّ والمؤسسات المالية، زيادة على التزاماتهم القانونية، القيام بما يأتي:1. ان يعلموا فورا المحافظ بكل مخالفة ترتكبها المؤسسةً الخاضعة لمراقبتهم طبقا لهذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة بموجب أحكامه. 2– أن يقدموا لرئيس اللجنة المصرفية تقرير المراقبة التي قاموا بها. ويجب أن يسّلم هذا التقرير في أجل أربعة (4) أشهر من تاريخ قفل كل سنة مالية. –3أن يقدموا للجمعية العامة تقريرا خاصا حول أية تسهيلات ممنوحة من المؤسسة لأحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المذكورة في المادة 115 من هذا القانون. وفيما يخص فروع البنك والمؤسسات المالية الأجنبية، فيقدم هذا التقرير لممثليها في الجزائر.4 –أن يرسلوا إلى محافظ بنك الجزائر نسخة من تقاريرهم الموجهة للجمعية العامة للمؤسسة. –5أن يزودوا اللجنة المصرفية بأي وثيقة أو معلومة أخرى تراها مفيدة .

2- وسائل الحفاظ على الأصول المصرفية وحماية الأموال:

في ضوء حساسية الأموال التي تديرها المؤسسات البنكية، جاء مبدأ حماية الموجودات في صلب الرقابة المحاسبية، عبر وضع نظم داخلية تحدّ من مخاطر الاختلاس أو التلاعب والإهدار. ويظهر ذلك جليا في الإجراءات التالية:

- فحص دورة المستندات (التوثيق والتوقيع والتحقق) لضمان صلاحية كل معاملة قبل اعتمادها.
- متابعة حركة النقد والأرصدة البنكية عبر مصالحة دورية للكشوفات مع سجلات المؤسسة.
- مطابقة الجرد الفعلي مع الجرد الدفتري بصورة منتظمة للتأكد من وجود الأصول وصلاحيتها.
- كما أسند المشرّع في المادة 112 المحافظي الحسابات دورا رقابيا خارجيا، عبر إلزامهم بالإبلاغ الفوري عن أية مخالفة قانونية وتقديم تقارير دورية، مما يعزّز الثقة في نزاهة التصرف بالأموال البنكية ويعزز استقرار الأداء المالي للمؤسسة.

3 - تصحيح الأخطاء ومراقبة المعالجة المحاسبية:

في حال وجود سهو أو خطأ في المعلومات المنشورة، تمنح اللجنة المصرفية أمر المؤسسة بتصحيحات إجبارية، بما يحفظ مصداقية السجلات المالية المنشورة ويعالج الانحرافات قبل أن تتحول إلى أضرار مالية.[1]

المبحث الثاني: الضبط الداخلي كآلية رقابة ذاتية داخل المؤسسات المصرفية

في قلب منظومة الرقابة الداخلية بالمؤسسات المصرفية، يقف الضبط الداخلي كأليّة محورية. فهو ليس مجرد إجراء تقليدي، بل نظام متكامل صُمم لضمان سلامة العمليات وحماية الموجودات والتحقق من الالتزام بالتشريعات والأنظمة المعمول بها. مع تزايد تعقيدات البيئة المالية ومتطلبات الامتثال التنظيمي

1 - المادة 5/114، القانون 23-09 النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، "تخول اللجنة المصرفية أمر المؤسسات المعنية بالقيامّ بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة.

بات وجود نظام ضبط داخلي فعال أمرا حتميا، كونه يعكس ثقافة مؤسسية تهدف إلى تحقيق أهداف البنك بكفاءة وشفافية.[1]

لتسليط الضوء على هذه الآلية الرقابية المحورية، سيتناول هذا المبحث الإطار المفاهيمي والأهداف الأساسية للضبط الداخلي (مطلب اول)، قبل الانتقال إلى تحليل مكوناته البنيوية وأبرز التحديات التطبيقية التي تواجهه، (مطلب ثاني)، وهذا كالاتي.

المطلب الأول: المفهوم العام للضبط الداخلي وأبعاده

أمام ما يشهده النشاط المصرفي من تعقيد متزايد وتوسّع في نطاق العمليات، أصبحت الحاجة إلى نظام رقابي داخلي فعّال أكثر إلحاحا من أي وقت مضى. ويعد "الضبط الداخلي" من أبرز أدوات الرقابة الذاتية التي تعوّل عليها المؤسسات المالية لضمان الانضباط التشغيلي والتحكم في المخاطر، وذلك من خلال منظومة من الإجراءات والسياسات التي تتكامل مع متطلبات الحوكمة والامتثال التنظيمي.

وفي هذا السياق، يتناول هذا المطلب الأسس النظرية والعملية لهذا النظام، من خلال التطرق إلى الإطار المفاهيمي للضبط الداخلي داخل المؤسسات المالية (فرع اول)، ثم عرض أهدافه ووظائفه الأساسية (فرع ثاني)، باعتباره أحد أهم الآليات التي ترتكز عليها الرقابة الحديثة في البيئة المصرفية.

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الداخلي

بهدف الإحاطة بهذا المفهوم في سياقه المؤسساتي، يتناول هذا الفرع الإطار العام للضبط الداخلي من خلال التمهيد لتعريفه وتمييزه عن غيره من أنظمة الرقابة(أولا)، إلى جانب الإشارة إلى المبادئ الأساسية التي يستند إليها في بنيته الوظيفية(ثانيا)

أولا: تعريف الضبط الداخلي وتمييزه عن الرقبات الأخرى

قبل الخوض في تفاصيل تطبيقات الضبط الداخلي ومجالاته، يقتضي الأمر أولا تحديد المقصود به من الناحية النظرية، وبيان العناصر التي تفرّقه عن غيره من آليات الرقابة سواء كانت داخلية أو خارجية.

1 – بوطورة فضيلة،" دراسة وتقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية في البنوك"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية، 2009، ص. 112.

1. تعريف الضبط الداخلي

يُعدّ الضبط الداخلي من الركائز الأساسية التي تعتمدها المؤسسات المالية الحديثة في سبيل فرض رقابة ذاتية فعّالة على نشاطها الداخلي وضمان الامتثال للإطار القانوني والتنظيمي. بين الطابع الوقائي والرقابي مما يجعله أداة محورية في تتبع سير العمليات الداخلية وضبطها دون الحاجة إلى تدخل خارجي مباشر

ويعرف وفقا لإطار لجنة COSO (Commette of Sponsoring Organizations of the Tramway Commission) على أنه:

"عملية تتألف من سياسات وإجراءات تُصمم وتُنفذ من قبل مجلس الإدارة والإدارة وجميع العاملين بهدف توفير ضمان معقول لتحقيق أهداف المؤسسة في ما يتعلق بالعمليات، والتقارير، والامتثال[1]"

في السياق البنكي، تُوسّع لجنة بازل للرقابة المصرفية هذا المفهوم لتؤكد أن الضبط الداخلي يمثل نظاما متكاملا يُسهم في تحديد المخاطر ومراقبتها والحد منها داخل البنوك، ويجب أن يكون هذا النظام متناسبا مع حجم وتعقيد نشاط البنك، ويخضع لمراجعة مستمرة[2].

وبالرجوع إلى السياق الجزائري، فإن القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 جوان 2023 المتعلق بالنقدي والمصرفي المعدل والمتمم، أقرّ بأهمية الضبط الداخلي ضمن الهيكل التنظيمي للمؤسسات البنكية، لاسيما من خلال **المادة 114** التي تشدد على ضرورة تنظيم الحسابات المالية وفقا لشروط تحددها السلطات التنظيمية، في إطار يضمن الشفافية، ودقة المعلومات، وحماية الأصول من المخاطر.

إن الضبط الداخلي، بذلك، ليس مجرد أداة رقابية تقنية، بل هو نظام إداري شامل يوزع المسؤوليات ويمنع تركيز السلطات، ويضمن المراجعة المتبادلة بين الأقسام، ما يكرّس الوقاية الذاتية داخل المؤسسة وتفعل آليات الاكتشاف المبكر لأي اختلالات أو تجاوزات قد تمس بأداء البنك أو سلامته المالية.

1 – منظمةCOSO ، "نظام الرقابة الداخلية – الإطار المتكامل"، لجنة المنظمات الراعية للجنة تريدواي، الولايات المتحدة الأمريكية، إصدار ماي 2013، ص5.

2 – لجنة بازل للرقابة المصرفية، وظيفة التدقيق الداخلي في البنوك، بنك التسويات الدولية، 2012، ص 3.

2. تمييز الضبط الداخلي عن الرقبات الأخرى

بغرض الإحاطة بطبيعة الضبط الداخلي ضمن المنظومة الرقابية، يقتضي الأمر تمييزه عن غيره من أشكال الرقابة المعمول بها، لاسيما الرقابة الخارجية والرقابة المالية، من حيث الهيكلة والأهداف وآليات التفعيل، وهو ما سيتم التطرق إليه في هذا الجزء.

أ – الضبط الداخلي والرقابة الخارجية:

نظام الضبط الداخلي هو درع وقائي وكفاءة تشغيلية تُنميها المؤسسة المصرفية من داخلها. يعتمد هذا النظام على سياسات وإجراءات داخلية مُحكمة، تهدف إلى تحقيق الأهداف المؤسسية وضمان الامتثال الصارم للأنظمة والقوانين السارية. يركز الضبط الداخلي بشكل جوهري على حماية المصالح الداخلية وتحسين الأداء التشغيلي عبر المراقبة المستمرة للعمليات والأنشطة اليومية.[1]

في المقابل، تمارس الرقابة الخارجية من قِبل هيئات أو أطراف مستقلة عن المؤسسة، مثل المدققين الخارجيين أو الهيئات الرقابية الحكومية. تتمثل وظيفتها في فحص حسابات المؤسسة والتحقق من مدى امتثالها للقوانين والمعايير الدولية، مما يعزز من مصداقية المعلومات المالية المقدمة لأصحاب المصلحة الخارجيين.[2]

يبرز هذا التمييز بين الضبط الداخلي والرقابة الخارجية الفروق الجوهرية في الهيكل والأهداف وآليات التطبيق، مما يسهم في فهم أعمق لدور كل منهما في تعزيز الحوكمة والشفافية داخل المؤسسات المصرفية.

ب. الضبط الداخلي والرقابة المالية:

يمثل الضبط الداخلي إطارا تنظيميا متكاملا يعمل على ترسيخ ثقافة الرقابة الذاتية داخل المؤسسة المصرفية وذلك من خلال آليات داخلية تضمن مراقبة سير العمل، الحد من المخاطر والامتثال المستمر

1– عبد الله بوزيان، "آليات الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية"، مرجع سابق، ص 61.

2– لجنة بازل للرقابة المصرفية، "مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة"، Basel Commit tee on Banking Supervision، الإصدار لعام 2012، مرجع سابق، ص 5.

للإجراءات المعتمدة. ويتمثل جوهره في التفاعل اليومي مع النشاط المصرفي لضبط الانحرافات قبل استفحالها مع تأكيد على توزيع المهام والمسؤوليات بصورة تتيح الرقابة المتبادلة[1]

بينما الرقابة المالية فتنصرف أساسا إلى فحص العمليات والمعاملات ذات الطابع المالي، عبر تدقيق الحسابات والتحقق من مدى صحة الكشوفات المالية وهي غالبا ما تكون جزءا من مكونات الضبط الداخلي إلا أنها تتميز بضيق نطاقها، إذ تركز على النتائج الرقمية دون التطرق إلى الجوانب التنظيمية أو الإدارية الأخرى

ومن هذا المنظور يتضح أن الرقابة المالية وإن كانت أداة مهمة لضبط الوضع المالي، إلا أن الضبط الداخلي يبقى أشمل وأعمق، كونه يشمل الحوكمة والامتثال وتسيير المخاطر ويمارس بصفة مستمرة داخل المؤسسة المصرفية، بينما تتسم الرقابة المالية بكونها دورية أو ظرفية في الغالب[2].

ثانيا: المبادئ الأساسية لنظام الضبط الداخلي

تعتبر المبادئ الأساسية لنظام الضبط الداخلي بمثابة الإطار الذي يشكل قاعدة العمل لضمان فاعلية النظام وكفاءته في المؤسسات المصرفية. هذه المبادئ تعمل على توفير حماية للأصول وتحقيق الالتزام بالأنظمة القانونية، كما تسهم في الحد من المخاطر الناتجة عن الأخطاء أو الغش أو التلاعب. لنستعرض هذه المبادئ بتفصيل أكبر:

1 – مبدأ التفريق بين المهام

يمثل الفصل بين المهام أحد المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها فعالية نظام الضبط الداخلي في المؤسسات المصرفية، إذ يقوم على توزيع المسؤوليات المرتبطة بالمعاملات المالية والإدارية بين أكثر من موظف أو وحدة تنظيمية. ويقصد بهذا المبدأ ألا يتولى شخص واحد الإشراف الكامل على دورة عملية معينة من بدايتها إلى نهايتها، الأمر الذي يُقلّص من فرص التلاعب ويعزز فرص الاكتشاف المبكر

1– عيسى أحمد عبد الرحمن، "حوكمة البنوك والرقابة الداخلية، مجلة البحوث المصرفية"، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد 22، يوليو 2018، ص 112–115.

2 – منصور محمد مصطفى سعيد، "الرقابة الداخلية في البنوك المصرية": دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 45.

للأخطاء والانحرافات[1].

فمثلا، لا يسمح بأن يكون الموظف الذي يقوم بإعداد السجلات المالية هو نفسه من يتولى مهام مراجعتها أو تدقيقها، كما يُفصل بين من ينفذ المعاملات النقدية وبين من يصادق على صرفها أو يراجعها لاحقا. هذا التوزيع الوظيفي المنضبط يكرّس مبدأ الرقابة المتبادلة ويمنع تمركز السلطة في يد موظف واحد، وهو ما يعزز من شفافية الأداء ويوفر بيئة رقابية فعالة داخل البنك أو المؤسسة المالية.

وقد أكدت العديد من الأدبيات المصرفية والممارسات المعتمدة في مصر على أهمية هذا المبدأ خاصة في ضوء التحديات المرتبطة بمخاطر التزوير أو الاحتيال، ما جعل تطبيقه شرطا أساسيا ضمن سياسات الرقابة الداخلية المعتمدة من البنك المركزي[2]

2 – مبدأ الشفافية

تعتبر الشفافية من أهم المبادئ التي تعزز الثقة والمصداقية داخل المؤسسات المصرفية. تعني الشفافية أن تكون جميع العمليات والأنشطة المتعلقة بالموارد المالية والإدارية معلنة وواضحة وأن تكون جميع القرارات والإجراءات المالية موثقة ومفتوحة للمراجعة.[3]

وتبرز أهمية الشفافية في المؤسسات المصرفية فيما يأتي:

- تتيح للمراجعين والمختصين إمكانية تتبع جميع العمليات المالية بوضوح، مما يسهل عملية المراجعة الداخلية والخارجية.
- تضمن نزاهة القرارات المتخذة داخل المؤسسة، حيث تصبح كل خطوة في العملية المالية معروفة وقابلة للتقييم.
- تعزز الشفافية علاقة المؤسسة مع عملائها والمستثمرين، مما يسهم في تحسين سمعة البنك وجذب الثقة.

1– الزيات أحمد، "الحوكمة والرقابة في البنوك المصرية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 78.

2– سعيد محمود، "الرقابة الداخلية والضبط المصرفي"، المركز العربي للنشر، القاهرة، 2016، ص 102.

3– لجنة بازل للرقابة المصرفية، "المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة"، بنك التسويات الدوليةBIS ، الطبعة الأخيرة 2012، ص51.

3 – مبدأ المساءلة

تكتسب المساءلة أهمية مركزية ضمن منظومة الضبط الداخلي في المؤسسات المصرفية، لكونها الإطار الذي يُحدد من خلاله نطاق مسؤولية كل موظف عن أفعاله وقراراته، وفقا للمهام المخولة له. ويُفترض في هذا السياق تفعيل آليات فعّالة تُمكّن من متابعة الأداء الوظيفي وضمان احترام الضوابط التنظيمية المعتمدة داخل المؤسسة.

فكل موظف يُلزم بتنفيذ المهام الموكلة إليه ضمن نطاق اختصاصه، ويُتوقّع منه أن يكون قادرا على تقديم تبرير مهني وقانوني لأدائه، خاصة في حال وقوع تجاوز أو إثارة شبهة تقصير. ومن هنا تعتبر المساءلة أداة قانونية وإدارية لضبط السلوك الوظيفي، من خلال ربط الصلاحية بالمسؤولية، واعتماد مبدأ "من يمتلك القرار يتحمل تبعاته."

كما تقتضي بيئة الحوكمة الرشيدة وجود آليات واضحة وشفافة تحدد أسس المحاسبة وتفعل الإجراءات التأديبية في حال ثبوت الإخلال بالمهام أو مخالفة القواعد التنظيمية. ومن آثار ذلك تحقيق درجة أعلى من الشفافية داخل المؤسسة وتسهيل رصد نقاط الخلل، وتحديد المسؤوليات بدقة.

وإلى جانب بعدها الزجري، تؤدي المساءلة دورا تحفيزيا، إذ تدفع الموظفين نحو الالتزام بمعايير الجودة والامتثال، وتعزز من فاعلية الأداء الجماعي، مما يسهم في حماية المؤسسة من المخاطر الوظيفية ويُرسّخ ثقافة الانضباط المؤسسي.[1]

4 – مبدأ الرقابة المستمرة والمراجعة الدورية

تتطلب الرقابة المستمرة في نظام الضبط الداخلي مراجعة دورية للأنشطة والعمليات في المؤسسة لضمان الالتزام بالسياسات والإجراءات المعتمدة. هذه المراجعات يمكن أن تشمل عمليات التدقيق الداخلي والتقييم المستمر للأنظمة والعمليات.

وتكمن أهمية الرقابة المستمرة في النقاط التالية:

1 – محمد القري، "حوكمة المؤسسات المالية الإسلامية: الأسس النظرية والتطبيقية"، مكتبة العبيكان، الرياض، 2014، ص 112.

– تساعد في اكتشاف الأخطاء أو المخالفات في الوقت المناسب، مما يتيح اتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل تفاقم الوضع.

– تسهم في التأكد من أن الأنظمة والسياسات الخاصة بالضبط الداخلي تظل فعالة متوافقة مع المعايير القانونية والتنظيمية.

– تضمن إمكانية تعديل أو تحديث النظام الداخلي حسب الحاجة لمواكبة التغييرات في البيئة الاقتصادية أو التشريعات التنظيمية.[1]

5 – مبدأ الفصل بين الوظائف

يرتبط هذا المبدأ بشكل وثيق بمبدأ التفريق بين المهام، ولكنه يركز بشكل أكبر على ضمان تقسيم المسؤوليات بين الموظفين بشكل متوازن ومنظم. الفصل بين الوظائف يشمل الفصل بين الأنشطة الإدارية والمالية لضمان عدم وجود تضارب مصالح.[2]

ومن الأمثلة التوضيحية على هذا المبدأ ما يلي

– من يقوم بتسجيل المعاملات المالية يجب أن لا يكون هو نفسه المسؤول عن المصادقة على هذه المعاملات.

– الموظف المسؤول عن إدارة النقد يجب أن يكون مختلفا عن الشخص المسؤول عن التدقيق في الحسابات.

والملاحظ ان هذا المبدأ يقلل من الفرص التي يمكن أن يستغلها الفرد للتلاعب أو الاحتيال ويعزز دقة البيانات المالية والمراجعة المستقلة للعمليات.[3]

1– لجنة بازل للرقابة المصرفية، "المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة"، Basel commit tee on Banking Supervision، إصدار 2012، مرجع سابق، ص 55.

2– إيرنست أند يونغ، "التدقيق الداخلي: مقاربة حديثة"، ترجمة مكتب أصول الحديثة، دار المريخ للنشر، الرياض، 2017، ص 87.

3– لجنة بازل للرقابة المصرفية، "المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة"، مرجع سابق، ص21.

6 – مبدأ التوثيق والتحليل

يعد التوثيق الفعال للعمليات المالية أحد الركائز الأساسية لنظام الضبط الداخلي. جميع العمليات المالية يجب أن تكون موثقة بشكل مناسب، مما يسهل المراجعة والتحليل من قبل الإدارة والمراجعين الخارجيين.

حيث تكمن أهمية التوثيق في الآتي:

- يسهل التوثيق تحديد المسئوليات وتقديم تبريرات في حالة حدوث أي تحقيقات أو مراجعات.
- يساعد في التأكد من أن جميع المعاملات تمت وفقا للمعايير والسياسات المتبعة.
- يسهم في الحفاظ على سجل دقيق للأنشطة المالية والذي يمكن الرجوع إليه عند الحاجة.

ومثال ذلك:

- التقارير المالية يجب أن تكون مدعومة بالوثائق مثل الفواتير، العقود، والكشوف البنكية.
- يجب أن يكون هناك سجل دقيق لكل عملية نقدية أو تحويل مالي، مع توفير الوثائق اللازمة التي تؤكد صحتها.[1]

الفرع الثاني: أهداف الضبط الداخلي ووظائفه

يسعى نظام الضبط الداخلي داخل المؤسسات المصرفية إلى تحقيق هدفين متلازمين تمثلا في دعم الالتزام بالتعليمات والقوانين(أولا)، وتعزيز كفاءة الأداء المؤسسي(ثانيا). من خلال النصوص القانونية لقانون 09.23 قانون النقدي والمصرفي المعدل والمتمم مقارنة مع المقاييس الدولية الحديثة.

أولا: دعم الالتزام بالتعليمات والقوانين

1 – السند القانوني المحلي

بالإضافة إلى مقتضيات القانون رقم 23–09 المتعلق بالنقد والمصرفية لسنة 2023، يعتبر النظام رقم 11–08 المؤرخ في 28 نوفمبر 2011 إطارا تنظيميا يلزم البنوك والمؤسسات المالية بوضع ضوابط

1– عبد الله بوزيان، "آليات الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية"، 2021، مرجع سابق، ص78.

داخلية واضحة تصون سلامة التعاملات وحماية أصول العملاء وتحدد المسؤوليات الرقابية والإجراءات الواجب اتباعها.[1]

2 – مكونات دعم الامتثال

آليـة مراجعـة دوريـة: تعقد وحدات الامتثال بشكل منتظم لتحليل التغيرات التشريعية (محلية ودولية) وتكييف السياسات الداخلية وفقها.

توثيق وشفافية: يفرض النظام الداخلي حفظ جميع السجلات والمستندات المرتبطة بالمعاملات المالية والإدارية، مع آليات إبلاغ داخلي لمتابعة المخالفات المحتملة.

إدارة مخاطر عدم الامتثال: تقيّم وحدات الامتثال المخاطر التشريعية بشكل منهجي وتعد خطط معالجة تصحيحية وتقارير دورية ترفع للجنة المراجعة والمجلس الإداري.

3 – المقاييس الدولية

أكدت الإصلاحات النهائية لاتفاقية بازل 3، المعروفة إعلاميا باسم Basel III: Finalising post-crisis reforms والصادرة في ديسمبر 2017، على ضرورة دمج وظيفة الامتثال ضمن إطار شامل لإدارة المخاطر، مع التأكيد على استقلالية وحدة الامتثال وفعاليتها، لضمان تطبيق قواعد كفاية رأس المال ومتطلبات السيولة وفقا للمعايير المعتمدة[2].

كما شددت مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD 2020) على ضرورة اتساق السياسات الداخلية للمؤسسات المصرفية مع المعايير الدولية وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة، بما يساهم في حماية الملكية العامة والخاصة وتقوية الثقة في النظام المالي والمصرفي.[3]

1– النظام رقم 11–08 المؤرخ في 28 نوفمبر 2011، المتعلق بالضبط الداخلي للبنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 3، سنة 2012.

2 –Basel Committee on Banking Supervision، "Basel III: Finalising post-crisis reforms،" Bank for International Settlements (BIS)، December 2017، pp. 1-15.

3 – منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية(OECD) ، ممارسات الشفافية والإفصاح للمؤسسات العمومية المالكة ولمؤسساتها التابعة، 2020، ص. 9.

ثانيا: تعزيز كفاءة الأداء المؤسسي

1 – الأساس النظري

يرتكز تحسين الكفاءة على الاستخدام الأمثل للموارد (مالية وبشرية وتقنية) لتحقيق أهداف البنك الاستراتيجية وضمان قدرته على المنافسة في الأسواق المحلية والعالمية.

2 – وظائف الضبط الداخلي في رفع الكفاءة

- يقنن النظام الداخلي الإنفاق الرأسمالي والتشغيلي ويراقب مسار الأموال عبر رقمنه العمليات، مما يقلل الهدر ويزيد العائد على رأس المال.
- يستند إلى مبادئ بازل2 في تصنيف المخاطر وتحديد الاحتياطيات اللازمة، مع توسيع نطاق التقييم ليتضمّن متطلبات بازل4 التي حسّنت معايير قياس المخاطر الائتمانية والتشغيلية.
- تقوم إدارة التدقيق الداخلي بإجراء مراجعات دورية للعمليات والإجراءات، وتقديم توصيات فورية للتصحيح، مما يضمن استمرارية تحسين الأداء.[1]
- يوفر ضوابط الضبط الداخلي بيانات وتقارير أداء دقيقة وفي الوقت المناسب، ما يمكن الإدارة العليا من تبنّي استراتيجيات استباقية لمواجهة التحديات السوقية وتحقيق النمو المستدام.

3 – التطبيق الدولي

يقتضي تطبيق معايير بازل III المُعززة، كما ورد في وثيقة "استكمال الإصلاحات بعد الأزمة المالية" الصادرة في ديسمبر 2017، ضرورة دمج وظيفة الامتثال ضمن إطار شامل لإدارة المخاطر، بما يضمن استقلال وحدة الامتثال وفعاليتها في مراقبة تطبيق متطلبات كفاية رأس المال والسيولة على نحو صارم ومنظم. ويعد هذا التوجه أحد مكونات الحوكمة المصرفية الجيدة التي تسعى إلى تعزيز الشفافية وتقليص المخاطر النظامية في البنوك الدولية.[2]

في ذات السياق، يفرض تنظيم الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي (Regulation H) على البنوك اعتماد أدوات تحليل متقدمة لتحسين أداء أنظمة الرقابة الداخلية، والتقليل من التكاليف التشغيلية، مع

1– عبد الله بوزيان، "آليات الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية"مرجع سابق، ص83.

2– لجنة بازل للرقابة المصرفية، بازل III: استكمال الإصلاحات بعد الأزمة المالية، مرجع سابق، ص 2.

ضمان فعالية الالتزام بالمعايير التنظيمية. وتشكل هذه الإلزامية مرجعا تنظيميا يسهم في تعزيز الاستقرار المالي ويقر مبدأ المساءلة المؤسسية في حال وجود اختلالات وظيفية أو مالية. [1]

المطلب الثاني: بنية نظام الضبط الداخلي وتحدياته التطبيقية

يقوم نظام الضبط الداخلي في المؤسسات المصرفية على تنظيم متكامل للمهام الرقابية والتنفيذية. ورغم أهميته، فإن تطبيقه يواجه عدة تحديات تتعلق بالموارد، الأنظمة والإطار القانوني. سيتم استعراض مكونات النظام (فرع اول) والتحديات التي تواجه التطبيق (فرع ثاني).

الفرع الأول: مكونات نظام الضبط الداخلي في البنوك

يعتبر نظام الضبط الداخلي في المؤسسات المصرفية منظومة متكاملة من السياسات والإجراءات التي تهدف إلى تحقيق الفعالية التشغيلية والامتثال للقوانين وضمان مصداقية التقارير المالية وحماية الأصول من التبديد أو الاحتيال.

ومن أهم مكونات هذا النظام ما يلي:

أولا: بيئة الرقابة وتقييم المخاطر

1 – بيئة الرقابة

تمثل بيئة الرقابة الأساس الذي تبنى عليه جميع عناصر النظام الداخلي وتشمل القيم الأخلاقية وفلسفة الإدارة وهيكل الحوكمة (مجلس الإدارة ولجان التدقيق)، وتوزيع السلطة والمسؤوليات داخل البنك.

يؤكد مرسوم رقم 11–08 المؤرخ في 28 نوفمبر 2011 على وجوب تحديد الصلاحيات والمسؤوليات لكلٍ من الإدارة العليا ووحدات الرقابة الداخلية لضمان استقلاليتها وفاعليتها يعزز COSO 2013 أهمية وجود بيئة رقابة قوية كنقطة انطلاق لبناء ضوابط فعّالة، حيث تخدم هذه البيئة "الصحة المؤسسية" وتحدد معايير السلوك الأخلاقي والمهني للعاملين.[2]

1– عبد الله بوزيان، "آليات الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية"، مرجع سابق، ص 90

2- Basel Committee on Banking Supervision، "Basel III: Finalising post-crisis reforms،" Bank for International Settlements (BIS)، December 2017، pp. 45-60.

2 – تقييم المخاطر

يعرف تقييم المخاطر بأنه العملية المنهجية التي تهدف إلى تحديد وتحليل كافة العوامل التي قد تؤثر على قدرة المؤسسة المصرفية على تحقيق أهدافها الاستراتيجية والتشغيلية. وتشمل هذه المخاطر التشغيلية الائتمانية، القانونية والتنظيمية التي تمثل تحديات مباشرة أمام سلامة واستقرار البنك.

تبدأ عملية تقييم المخاطر بوضع أهداف واضحة، يليها دراسة شاملة للعوامل الداخلية مثل إجراءات العمل وأنظمة المعلومات والعوامل الخارجية التي تتمثل في المتغيرات الاقتصادية والتنظيمية مع تصنيف هذه المخاطر حسب مدى خطورتها واحتمالية حدوثها.

وفي السياق الجزائري، تستند المؤسسات البنكية إلى المرسوم التنفيذي رقم 11–08 الذي يرسخ هذا المبدأ، مع اعتماد مقاييس لجنة بازل للرقابة المصرفية في إدارة المخاطر الائتمانية والتشغيلية. كما يتم تطبيق معايير جديدة لحساب متطلبات رأس المال مقابل المخاطر المحتملة، بهدف تعزيز الاستقرار المالي وضمان توافق العمليات مع المعايير الدولية.[1]

ثانيا: أنشطة الرقاب

1 – الإجراءات والسياسات

يستند نظام الضبط الداخلي في المؤسسات المصرفية إلى مجموعة من الإجراءات والسياسات التي تنفذ بشكل عملي عبر مختلف مستويات المؤسسة، بهدف الحد من المخاطر وتعزيز الامتثال. وتشكل هذه الآليات إطارا تشغيليا يُترجم التوجهات الرقابية إلى ممارسات ملموسة، تضمن حسن سير العمليات وكشف الانحرافات المحتملة في وقتها المناسب، ومن أبرز هذه الاليات:

التفويض والتوقيع: يتم اشتراط توقيع مسؤول مختلف عن منفذ المعاملة، كإجراء احترازي لضمان الفصل بين مهام التنفيذ والمراقبة، بما يُقلّص من احتمال التلاعب أو إساءة استعمال الصلاحيات.

المصالحة المحاسبية: وهي عملية دورية تهدف إلى مطابقة الأرصدة والبيانات المالية المسجلة داخليا مع

1 – المرسوم التنفيذي رقم 11–08 المؤرخ في 25 يناير 2011، المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 28نوفمبر، 2011، ص. 11 وما يليها.

تلك الواردة في الكشوفات البنكية، مما يساهم في الكشف عن الفروقات المحتملة، ويُعزّز دقة التقارير المحاسبية ويحصنها ضد الأخطاء أو التلاعب.

التحقق المزدوج :(Double Check) يطبق على العمليات ذات الأثر المالي الكبير أو ذات الحساسية الخاصة ويستند إلى مبدأ المراجعة المزدوجة، حيث تتم مراجعة المعاملات من قبل موظف ثانٍ أو لجنة مستقلة داخل المؤسسة، بهدف التأكد من سلامة الإجراءات وشرعية التصرفات المالية، لا سيما في سياقات تتعلّق بمشتريات استراتيجية أو تحويلات مالية ذات طابع استثنائي.[1]

2 – أدوات تقنية

تعتمد البنوك الحديثة على النظم المعلوماتية لمراقبة العمليات تلقائيا، وتنبيه المسؤولين عند حدوث تجاوزات (أنظمة كشف الاحتيال، أنظمة الإنذار المبكر).

يشدد COSO على ضرورة تحديث الأدوات التقنية ومراجعتها بانتظام لضمان توافقها مع التحوّلات التشغيلية والتهديدات السيبرانية المستجدة.[2]

الفرع الثاني: الآليات التشغيلية للضبط الداخلي في البنوك

يعتمد نظام الضبط الداخلي في المؤسسات المصرفية على مجموعة من الآليات التشغيلية التي تُفعّل مبادئ الرقابة وتُترجمها إلى ممارسات واقعية على مستوى التسيير اليومي. وبهدف الإحاطة بهذه الجوانب يتناول هذا الفرع بعض الركائز العملية لهذا النظام، من خلال التطرق إلى نظام التوثيق والتقارير الدورية (أولا) والفصل بين المهام والمسؤوليات(ثانيا)، إضافة إلى آليات الرقابة الاستباقية وأجهزة الإنذار المبكر (ثالثا).

أولا: نظام التوثيق والتقارير الدورية

يتجالى نظام التوثيق والتقارير الدورية بوصفه عصبا أساسيا لفعالية الضبط الداخلي في المؤسسات

1- Operational Risk،" Bank for International Settlements (BIS)، June 2011، principle 6، p. 13

2-Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)، "Internal Control — Integrated Framework،" COSO Report، 2013، p. 48.

المصرفية، لما له من دور حاسم في تنظيم العمليات البنكية ومراقبتها بصفة مستمرة. فهو ليس مجرد إجراء إداري بل آلية تنظيمية تلزم مختلف الوحدات بتقديم تقارير موثقة ومنتظمة ترفع إلى الأجهزة الرقابية أو إلى الهيئات الإدارية العليا، قصد ضمان التحكم والتقييم الموضوعي للأنشطة.

حيث حمل القانون سالف الذكر جهاز الرقابة الداخلية مسؤولية ضمان موثوقية المعلومات المالية[1] وهو ما يقتضي ضرورة توفر أدوات توثيق دقيقة وآليات دورية لمتابعة العمليات البنكية ومراجعتها بصورة منتظمة. وقد ربط القانون بين هذه المتطلبات وبين مبادئ أساسية من قبيل السير الحسن للعمليات[2] وأمن الأصول[3]، مما يعكس الطابع الإلزامي لهذا النظام في ضبط النشاط البنكي.

ولا يقتصر دور نظام التوثيق على تسجيل الوقائع، بل يتخذ طابعا وقائيا واستباقيا إذ يمكن من الكشف المبكر عن مظاهر الانحراف أو الإخلال بقواعد الامتثال، بما يتيح اتخاذ التدابير التصحيحية الفورية وتفادي تفاقم الاختلالات. كما يشكل هذا النظام ضمانة لتعزيز الشفافية المؤسسية من خلال توثيق كل المعطيات والقرارات المتخذة، ما يوفر مرجعية يعتد بها قانونا واداريا.

وتتقاطع هذه الوظائف مع ما اقرته لجنة بازل للرقابة المصرفية في مبادئ الحوكمة الجيدة، حيث اعتبرت التقارير الداخلية المنتظمة إحدى ركائز الرقابة الذاتية وأداة لتمكين البنك من التعرف على المخاطر وقياسها والحد من آثارها وهو ما أكدته المادة 108 ذاتها بوضوح.

وتتجسد آليات هذا النظام في تدابير عملية ملموسة، تشمل: التنظيم الهيكلي للملفات وفق الأنشطة البنكية؛ تطوير أنظمة معلومات محاسبية قادرة على إصدار تقارير دقيقة وكذا إلزام الوحدات المصرفية بإعداد تقارير أداء دورية ترفع إلى الجهات المختصة. وهي كلها إجراءات تهدف إلى تحقيق الامتثال لمقتضيات المادة 108، لاسيما ما يتعلق بـ"موثوقية المعلومات" و"السير الحسن للعمليات."

وفي المقابل، فإن غياب هذا النظام أو ضعف فعاليته يُؤدي إلى اختلال في عملية تقييم الأداء ويضعف من قدرة الإدارة على اتخاذ قرارات قائمة على مؤشرات دقيقة، كما يعطل عمل أجهزة التفتيش

1- المادة 108، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، "... موثوقية المعلومات المالية..."، مرجع سابق.
2- المادة 108، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، "...السير الحسن للعمليات..."، مرجع نفسه.
3- المادة 108، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، "... وأمن الأصول...".

والمراجعة، سواء الداخلية أو الخارجية. والأخطر من ذلك، أن الإخلال بضوابط التوثيق والتقارير قد يرقى إلى مستوى الإخلال الجسيم وهو ما يستدعي – استنادا إلى المادة 126 من نفس القانون – تفعيل إجراءات قانونية صارمة قد تصل إلى العقوبات الإدارية والتنظيمية، مما يبيّن أن نظام التوثيق ليس ترفا تنظيميا، بل ضرورة قانونية لضمان الاستقرار المؤسسي وسلامة النشاط المصرفي.

ثانيا: الفصل بين المهام والمسؤوليات

من أبرز قواعد الحوكمة السليمة في البنوك، اعتماد مبدأ الفصل بين المهام (Ségrégation of duites) الذي يهدف إلى الحد من التلاعب والمخاطر الناجمة عن تداخل الصلاحيات. فلا يجوز أن يسند للعامل الواحد مهام تتعلّق في آن واحد بالمصادقة على العمليات وتنفيذها ومراقبتها.[1]

ويترجم ذلك من خلال:

- إنشاء وظائف منفصلة للرقابة، التسيير، التنفيذ، والمراجعة.
- ضبط الوصول إلى الأنظمة حسب التخصص والمسؤولية.
- اعتماد مراقبة مزدوجة على العمليات الحساسة.

وقد كرّس المرسوم التنفيذي رقم 11-08 هذه القاعدة من خلال إلزام المؤسسات البنكية بإنشاء هياكل مراقبة داخلية مستقلة عن خطوط التسيير التقليدية.

وتتمثل أهميته في أنه يقلل من احتمال الغش أو التلاعب ويدعم موضوعية القرارات، لأن الرقابة تكون نابعة من أكثر من شخص أو وحدة، مما يرفع من مستوى الشفافية والموثوقية.

ثالثا: الرقابة الاستباقية ومؤشرات الإنذار المبكر

يعد اعتماد أنظمة للإنذار المبكر وسيلة جوهرية في البنوك العصرية. وهي عبارة عن أدوات داخلية تستخدم لرصد المؤشرات غير الطبيعية في الأداء، قبل أن تتطوّر إلى إخفاقات مالية أو قانونية. وتشمل هذه الأنظمة:

1- لتميمي وجابر، "دور الحوكمة في تعزيز استقرار البنوك خلال الأزمات الاقتصادية"، مراجعة الحوكمة الدولية، 2023، ص 89.

- تتبع نسب السيولة والملاءة
- مؤشرات النشاط غير العادي في الحسابات
- تحليلات الانحراف بين الأهداف والمردودية الفعلية.

وتنصح لجنة بازل 4 بتبني هذه الأدوات ضمن أنظمة الرقابة الداخلية، لضمان كفاءة إدارة المخاطر الداخلية وفقا لمبدأ Forward-Looking Risk Assissent.

حيث تعتمد البنوك الحديثة على نماذج تقييم المخاطر المستقبلية، لرصد التهديدات المحتملة وتقدير تأثيراتها على الاستقرار المالي. [1] تقوم هذه النماذج على تحليل السيناريوهات الافتراضية واختبارات الضغط لتقدير الخسائر المحتملة تحت ظروف سوقية متغيرة.

تنصح لجنة بازل بتطبيق هذه النماذج بشكل دوري، مع ضرورة دمج النتائج ضمن عملية اتخاذ القرار الاستراتيجي، لضمان تعزيز مرونة البنك واستعداده للصدمات المستقبلية.[2] وأظهرت دراسة Johnson and Smith (2022)أن البنوك التي تطبق التقييم المستقبلي بشكل منتظم تحقق انخفاضا ملحوظا في نسبة المخاطر غير المتوقعة مقارنة بالبنوك التقليدية[3]

1- لجنة بازل للرقابة المصرفية، "مبادئ المرونة التشغيلية"، بنك التسويات الدولية(BIS) ، مارس 2021، ص6.

2- لجنة المنظمات الراعية للجنة تريدوا(COSO) ، "إدارة مخاطر المؤسسة — التكامل مع الاستراتيجية والأداء،" تقرير COSO 2017، مرجع سابق، ص72

3- إي جونسون وكي سميث، "تقييم المخاطر في البنوك ما بعد كوفيد-19: الدروس المستفادة والآفاق المستقبلية،" مجلة إدارة المخاطر، 2022، ص 87-90.

خاتمة الفصل

آليات الرقابة الداخلية على المؤسسات المصرفية إنّ تحليل آليات الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية يبرز الدور الجوهري الذي تلعبه هذه الآليات في ترسيخ الشفافية وضمان حسن الأداء، والوقاية من المخاطر المحتملة التي تهدد استقرار القطاع البنكي سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي. وقد أظهر هذا الفصل بوضوح أن الرقابة الداخلية لم تعد مجرد أداة ثانوية، بل غدت ضرورة استراتيجية تفرضها تعقيدات العمل المصرفي، وتعدد العمليات وتزايد التحديات المرتبطة بالحوكمة الرشيدة.

وقد تبين من خلال المبحثين أن الرقابة الإدارية والمحاسبية تشكلان ركائز أساسية لضبط الأداء وتوجيهه حيث تساهم الأولى في تنظيم وتوزيع المهام والمسؤوليات بينما تهتم الثانية بالتحقق من سلامة البيانات المالية والتقارير المحاسبية. كما برزت أهمية نظام الضبط الداخلي الذاتي كإطار شامل يضمن امتثال المؤسسة المصرفية للتشريعات والتنظيمات، ويعزز قدرتها على كشف الانحرافات وتصحيحها في الوقت المناسب.

الفصل الثاني:

آليات الرقابة الخارجية على المؤسسات المصرفية

في لم تعد الرقابة الداخلية رغم أهميتها كافية لضمان الاستقرار والانضباط داخل المؤسسات المصرفية خاصة في ظل تعقيد العمليات المالية وتزايد المخاطر المرتبطة بالتمويلات، ما أوجب تدخل سلطات رسمية خارجية ذات طابع تنظيمي وإشرافي، تمثل الدرع القانوني والمؤسساتي لحماية النظام البنكي.

وتعد الرقابة الخارجية بمثابة الوسيلة التي تعتمدها الدولة، عبر أجهزتها المختصة، للسهر على احترام البنوك للقوانين التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي، وحماية المصلحة العامة.

لا سيما ما تعلق بأموال المودعين والسياسة النقدية الوطنية، وقد جاء القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقدي والمصرفي ليدعم مكانة هذه الرقابة، ويوسع من أدواتها ويحدد بدقة الأجهزة المكلفة بممارستها وفي مقدمتها بنك الجزائر، مجلس النقدي والمصرفي، واللجنة المصرفية وذلك في إطار تكاملي يعزز الشفافية والامتثال.

وعليه فقد حمل هذا الفصل تقسيما ثنائيا مكون من مبحثين حيث تناول في (المبحث الأول) دور بنك الجزائر كسلطة رقابية مركزية على المؤسسات المصرفية، من خلال تحديد إطاره القانوني ووظائفه وآليات تدخله الرقابي. أما في (المبحث الثاني) فقد تطرق إلى الرقابة الممارسة من طرف مجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية، باعتبارهما هيئتين تنظيميتين تؤديان دورا تكميليا في الإشراف والتأطير والمساءلة.

المبحث الأول: دور بنك الجزائر في الرقابة على المؤسسات المصرفية

في إطار سعي الدولة إلى ضبط النظام المصرفي وضمان استقراره، تبرز السلطة النقدية كجهة محورية في توجيه السياسات المالية ومراقبة تنفيذها. ويأتي بنك الجزائر في طليعة المؤسسات التي أُنيط بها هذا الدور حيث أُسندت له مهام رقابية ذات طابع مركزي تندرج ضمن السياسة العامة للدولة في المجال البنكي والمالي.

وانطلاقا من هذا التصور، يتناول هذا المبحث المعالم القانونية والوظيفية التي يقوم عليها تدخل بنك الجزائر في المجال الرقابي، وذلك من خلال الوقوف عند الإطار المنظم لصلاحياته واختصاصاته (مطلب اول) ثم استعراض صور الرقابة التي يمارسها على المؤسسات المصرفية بمختلف مستوياتها (مطلب ثاني)

المطلب الأول: الأساس القانوني والوظيفي لبنك الجزائر

في سياق تعزيز الإطار المؤسسي للرقابة المصرفية، حظي بنك الجزائر بمكانة متميزة ضمن المنظومة القانونية والمالية للدولة، باعتباره الهيئة النقدية العليا المكلفة بضمان الاستقرار البنكي ومتابعة الأداء العام للقطاع المالي. وقد جاء القانون رقم 23-09 النقدي والمصرفي المعدل والمتمم ليعيد تحديد ملامح هذه المكانة ويوسّع من دائرة الصلاحيات الممنوحة له بما يتلاءم مع التحديات الجديدة في البيئة المصرفية[1].

وبالاستناد إلى هذه التطورات، يرمي هذا المطلب إلى إبراز الأساس القانوني المنظم لمهام بنك الجزائر وموقعه ضمن البنية المؤسسية للدولة (فرع اول)، قبل الانتقال إلى تحديد وظائفه الجوهرية ودوره في رسم السياسة النقدية والإشراف على القطاع البنكي (فرع ثاني).

الفرع الأول: الإطار القانوني المنظم لبنك الجزائر

يتطلب فهم الدور الرقابي الذي يمارسه بنك الجزائر العودة إلى الأساس القانوني الذي تحدد طبيعته

1- حورية جاودي، باية ساعو، ليلى معمري، "البنك المركزي ودوره في تفعيل الرقابة المصرفية في إطار المعايير الدولية، مع إشارة لحالة الجزائر"، مجلة معارف، المجلد 19، العدد 2، ديسمبر 2024، ص509.

وتبين سلطاته ومكانته ضمن المنظومة المصرفية الوطنية. في هذا السياق، سيتم التطرق في هذا الفرع إلى النصوص التي تؤطر قانونا وظيفة البنك المركزي، (اولا)مع إبراز خصوصيته كمؤسسة عمومية ذات طابع سيادي في المجال النقدي والمالي من خلال الصلاحيات الموكلة له(ثانيا).

أولا: الطبيعة القانونية لبنك الجزائر وفق قانون النقدي والمصرفي

في إطار تكريس دور المؤسسات النقدية في ضبط التوازنات المالية الكبرى، اضطلع بنك الجزائر بمكانة محورية داخل المنظومة المصرفية، من خلال مهام إشرافية وتنظيمية شملت السياسة النقدية ومراقبة البنوك. وقد تم تأصيل هذا الدور ضمن القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، وتدعيمه لاحقا من خلال القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 مارس 2023 الذي وسع صلاحيات البنك المركزي بما يتلاءم مع تحديات الاقتصاد الحديث، ويضمن استقرار النظام المالي وفقا لمتطلبات الحوكمة الرشيدة. حيث جاء في نص المادة 9 من القانون سالف الذكر على أن "بنك الجزائر مؤسسة وطنية ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويعدّ تاجرا في علاقاته مع الغير، ويحكمه التشريع التجاري ما لم يتعارض مع أحكام هذا القانون". كما أضافت ذات المادة أحكاما تؤكد خصوصية هذا الكيان القانوني، إذ أوضحت أنه "يتبع قواعد المحاسبة التجارية، ولا يخضع لإجراءات المحاسبة العمومية ولا لرقابة مجلس المحاسبة، كما لا يخضع لالتزامات التسجيل في السجل التجاري"، ما يدل على انفصاله المؤسسي عن المنظومة الإدارية التقليدية، ويوطد مركزه كهيئة ذات استقلال تنظيمي ووظيفي.

أما المادة 10 من ذات القانون[1]، قد أكدت البعد السيادي في بنية البنك، حيث نصّت على أن "الدولة تمتلك رأسماله كليا، وتسند إليه مهام السلطة النقدية في الدولة". وتجسد هذه المادة العلاقة التبعية السياسية للبنك تجاه الدولة من حيث الملكية، دون أن تنال من استقلاله القانوني أو من قدرته على ممارسة صلاحياته باستقلالية تقنية وإدارية.

وانطلاقا من هذين النصين يتضح أن بنك الجزائر يجمع في طبيعته القانونية بين السمات العامة للمؤسسات العمومية من جهة وبين الخصوصيات المرتبطة بالكيانات ذات الطابع التجاري من جهة

1- المادة10، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

أخرى، ما يمنحه مركزا قانونيا مركبا. فهو مؤسسة وطنية تابعة للدولة بحكم امتلاكها الكلي لرأسماله غير أنه يتمتع في الوقت ذاته بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويعامل في علاقاته مع الغير كتاجر، ما يضفي على نشاطه طابع مزدوجا إداريا وتجاريا[1].

ويترتب عن هذا الوضع القانوني الخاص تمكين بنك الجزائر من التفاعل مع مختلف الفاعلين في السوق المالية والبنكية دون الخضوع للقيود البيروقراطية التي قد تحدّ من فعاليته، مثل المحاسبة العمومية أو رقابة مجلس المحاسبة. كما أن إعفاءه من التسجيل في السجل التجاري رغم طبيعته التجارية في بعض تعاملاته يكرس طبيعته السيادية ويضعه في مرتبة وسطى بين الإدارة العامة والمؤسسة الاقتصادية.

وعليه، فإن بنك الجزائر يعتبر من حيث الشكل والوظيفة مؤسسة ذات طابع خاص، تجمع بين الانضباط القانوني المرتبط بمهامها كسلطة نقدية والمرونة المؤسسية التي تتيح لها أداء وظائفها بكفاءة بعيدا عن التعقيدات الإدارية المعتادة. وهذا الوضع القانوني المتميّز يعد أحد المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها نظام الرقابة المصرفية في الجزائر، نظرا لدوره الإشرافي والتنظيمي المحوري على المنظومة البنكية ككل.

ثانيا: تسيير ومراقبة بنك الجزائر

يتناول هذا الجزء من الدراسة كيفية تسيير بنك الجزائر من قبل الهيئة الجماعية المتمثلة في مجلس الإدارة برئاسة المحافظ، مع التطرق لاحقا إلى آليات المراقبة الداخلية المعتمدة داخل البنك، وذلك في إطار ما نص عليه قانون النقدي والمصرفي 23-09، المعدل والمتمم.

1. محافظ بنك الجزائر:

في سياق تكريس الاستقلالية المؤسساتية لبنك الجزائر، يتولى محافظ البنك قمة الهرم التنفيذي ضمن هيكله التنظيمي، باعتباره المسؤول الأول عن تسيير شؤونه وتنفيذ سياساته، وذلك وفقا لأحكام

1- عبد الله الطاهر، موفق علي الخليل، النقود والبنوك والمؤسسات المالية، ط2،دار يزيد للنشر، الاردن،2006، ص.300.

القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقد والمصرف. ويعين المحافظ بموجب مرسوم رئاسي لعهدة تدوم خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويُساعده في مهامه ثلاثة (3) نواب يعيّنون بنفس الآلية، كما ورد في المادة 13 من القانون المذكور.

ويجسد هذا النمط من التعيين الطابع السيادي والاستقلالي للوظيفة، إذ يبعدها عن منطق المحاصصة السياسية أو التأثيرات الخارجية ويمنح المحافظ صلاحيات تنفيذية واسعة النطاق محمية قانونا. وقد أحاط المشرع هذه المسؤولية بضمانات قانونية صارمة، من خلال تحديد الحالات التي تؤدي إلى إنهاء العهدة قبل أوانها، كحالة العجز المثبت قانونا أو ارتكاب خطأ جسيم على أن يتم الإنهاء وفقا لنفس إجراءات التعيين

ويكتسي المركز القانوني للمحافظ طابعا خاصا من حيث شروط الأهلية والحياد، حيث ألزمه المشرّع بأداء اليمين القانونية أمام الجهات القضائية المختصة وفق صيغة ترسخ الالتزام بالصدق الأمانة السر المهني واحترام قوانين الجمهورية وحماية المال العام وهو ما يضفي على المنصب بعدا اخلاقا وقانونيا صارما[1].

من جهة أخرى، فرض القانون قيودا صارمة على المحافظ ونوابه أثناء فترة ممارستهم لمهامهم، حيث تُمنع عليهم الجمع بين وظيفتهم وأي عهدة انتخابية أو وظيفة حكومية أو عمومية، أو حتى ممارسة أي نشاط مهني باستثناء تمثيل الدولة في المؤسسات الدولية ذات الطابع النقدي أو المالي أو الاقتصادي. كما يُمنعون من الاقتراض من أي مؤسسة مالية جزائرية أو أجنبية ومن توقيع أي التزامات مالية تدخل ضمن نطاق تدخل بنك الجزائر أو المؤسسات العاملة في البلاد، وذلك تعزيزا للنزاهة وتفاديا لأي تضارب محتمل في المصالح[2].

وتُواصل المادة 16 هذا النهج التشريعي الحازم من خلال النص على عدم جواز تولي المحافظ ونوابه، لمدة سنتين بعد نهاية عهدتهم، لأي منصب تسييري أو استشاري في مؤسسة خاضعة لرقابة بنك الجزائر، أو تابعة لها وذلك حرصا على ترسيخ مبدأ استقلالية البنك وشفافية مسيريه. كما تحدد ذات

1 – المادة 14، القانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2 – المادة 15، القانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

المادة تعويضات نهاية الخدمة في حال انتهاء العهدة في ظروف عادية، باستثناء حالات العزل الناجمة عن الخطأ الجسيم.

أما من حيث الصلاحيات التنفيذية، فقد خول المشرع للمحافظ، وفقا للمادة 17، إدارة شؤون بنك الجزائر واتخاذ جميع تدابير التنفيذ والأعمال ذات الصلة ضمن الإطار القانوني المحدد، كما خوّله تمثيل البنك أمام السلطات الوطنية والهيئات الدولية، ورفع الدعاوى القضائية أو الدفاع فيها واتخاذ الإجراءات التحفظية، إضافة إلى مهام التسيير المالي والتنظيم الإداري وتعيين المستخدمين وممثلي البنك في الهيئات والمؤسسات ذات الصلة.

إن هذا الإطار القانوني والتنظيمي يضع المحافظ في موقع استراتيجي يتطلب الكفاءة والنزاهة، كما يعكس رؤية المشرع نحو تدعيم استقلالية البنك المركزي وضمان شفافيته وحوكمته الرشيدة.

2. مجلس ادارة بنك الجزائر

يتولى مجلس إدارة بنك الجزائر مهمة الرقابة العليا على النظام المالي، بصفته الجهة المخوّلة قانونا بوضع التوجهات الكبرى للسياسة النقدية، وضبط أداء المؤسسات المالية في إطار رقابي محكم يستهدف تعزيز الاستقرار المالي وحماية الاقتصاد الوطني من الانحرافات البنكية والاختلالات الهيكلية.

ونظرا لأهمية هذا الدور، نظم المشرّع الجزائري تشكيلة المجلس بما يحقق التوازن بين الاستقلالية التقنية والكفاءة الوظيفية؛ فهو يتكوّن من ثمانية (8) أعضاء، يرأسهم محافظ بنك الجزائر، بمساعدة ثلاثة نواب، إضافة إلى أربعة أعضاء يُعيَّنون من طرف رئيس الجمهورية نظرا لخبرتهم العالية في مجالي الاقتصاد والمالية. وتمنح هذه التوليفة المجلس قدرة فعالة على اتخاذ قرارات حاسمة في المسائل الحساسة ذات البُعد الاستراتيجي[1].

ولا يقتصر دور هذا المجلس على رسم السياسات العامة فحسب، بل يمتد ليشمل الرقابة الدقيقة على مدى التزام البنوك والمؤسسات المالية بالتشريعات والتنظيمات السارية، حيث يمارس هذه الرقابة من خلال وضع المبادئ التوجيهية والموافقة على التعليمات واللوائح التي توجه سلوك الفاعلين في السوق

1 – المادة 22 من القانون09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم" يتكون مجلس الإدارة من - :المحافظ، رئيسا، -نواب المحافظ، -أربعة موظفين من اعلى درجة يعينون بموجب مرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي".

المالية. وبذلك، فهو يشكل حلقة وصل ضرورية بين الوظيفة الإدارية لبنك الجزائر ودوره الرقابي الخارجي.

ويعزز هذا الدور الطابع الخارجي للرقابة التي يمارسها المجلس، خاصة بالنظر إلى الاستقلالية النسبية التي يتمتع بها، سواء من خلال تعيين أعضائه مباشرة من قبل أعلى سلطة في البلاد أو من خلال الطابع الجماعي لاتخاذ القرار الذي يقلل من احتمالات التحيز أو الانفراد بالسلطة.

ومن هذا المنطلق، فإن مجلس إدارة بنك الجزائر لا يعد مجرد هيئة إدارية داخلية بل يمثل في جوهره سلطة رقابية عليا تتولى مراقبة الفاعلين في النظام المصرفي من خارجهم وتمارس رقابتها وفق رؤية كلية تتجاوز المهام التشغيلية لتصل إلى ضبط التوازنات الكبرى وتحصين السوق المالية من التقلبات والمخاطر، في انسجام تام مع المعايير الدولية المعتمدة في الحوكمة والرقابة المصرفية.

الفرع الثاني: صلاحيات بنك الجزائر في النظام المالي وحدود تدخله

يتناول هذا الفرع صلاحيات بنك الجزائر في النظام المالي، مع تبيان المجالات التي يمارس فيها وظائفه النقدية والرقابية، وذلك في ضوء ما منحه له المشرّع من صلاحيات(أولا). كما سيتم تبيان الحدود التي تقيد تدخله، بما يحقق التوازن بين استقلاليته كمؤسسة نقدية، والتزامه بتنفيذ السياسة الاقتصادية العامة للدولة(ثانيا).

أولا: صلاحيات بنك الجزائر

ترتبط صلاحيات بنك الجزائر بوظائف البنوك المركزية بشكل عام، حيث يتولى تنفيذ مجموعة من المهام التي تضعه في صميم الحوكمة النقدية وتجعل من دوره الرقابي عنصرا أساسيا في ضبط التوازنات المالية ومراقبة المنظومة المصرفية، يمكن تلخيص أهم الصلاحيات التي يتمتع بها بنك الجزائر في النقاط التالية.

1. إصدار النقد وتنظيم السياسة النقدية

إصدار النقد وتنظيم السياسة النقدية من أبرز المهام التي يضطلع بها بنك الجزائر، وفقا لما تقرره المادة 40 من القانون 23-09 المتعلق بالنقدي والمصرفي المعدل والمتمم. هذه المادة تمنح البنك سلطة

حصرية لإصدار العملة الوطنية، سواء في شكلها الورقي أو المعدني، مما يجعله الجهة الوحيدة المخوّلة بمهام "معهد الإصدار الوطني" ولا يقتصر هذا الاختصاص على الجانب الشكلي، بل يمتد ليشمل بعدا استراتيجيا يرتبط مباشرة بـ الاستقرار النقدي وضمان توازنات الاقتصاد الكلي[1].

وفي هذا السياق يضطلع بنك الجزائر بوضع خطة سنوية لإصدار النقد، من حيث الحجم والتوزيع بما يتماشى مع المتغيرات الاقتصادية (كالتضخم، معدل النمو، الطلب على السيولة) كما يشرف على تنفيذ هذه الخطة من خلال أدوات مالية دقيقة أبرزها[2]:

أ. سندات الخزينة التي تستعمل كأداة من أدوات تمويل الدولة وامتصاص السيولة الزائدة

ب – السندات المقبولة لإعادة الخصم أو كضمانات أو رهون، والتي تستخدم في العمليات المفتوحة لإعادة تمويل البنوك التجارية.

كما أن بنك الجزائر يتحمل مسؤولية ضمان غطاء الكتلة النقدية، سواء بالذهب أو العملات الأجنبية أو الأوراق المالية السيادية، بهدف الحفاظ على ثقة الفاعلين الاقتصاديين في العملة الوطنية وضمان استقرار قيمتها الاسمية والحقيقية[3].

2. بنك الدولة

يمارس بنك الجزائر بالإضافة إلى مهامه كمؤسسة نقدية ورقابية وظيفة جوهرية تتمثل في كونه البنك الرسمي للدولة، وهو ما يتجلى بوضوح في المادة51 من القانون 23-09 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي.

وتعد هذه الوظيفة امتدادا لوظيفة البنك المركزي كمؤسسة عمومية تضطلع بدور محوري في دعم السياسة المالية للدولة وتسهيل تنفيذ التزاماتها المصرفية.

---

1 – عمر بن عمر، القانون البنكي الجزائري: تحليل وتقييم الإصلاحات الأخيرة، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2023، ص 112.

2– المواد القانونية من40 . 51 من قانون 09.23 مرجع سابق.

3 – نوال بوعلام، "دور بنك الجزائر في تحقيق الاستقرار النقدي في ظل الإصلاحات المصرفية"، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، جامعة باتنة العدد 15، 2023، ص 78.

وتتجسد أهم المهام التي يضطلع بها بنك الجزائر في هذا الإطار فيما يلي:

أ. فتح حسابات الخزينة العمومية وتسييرها دون مقابل، مما يضمن مرونة في عمليات التحصيل والإنفاق الحكومي

ب. استقبال ودائع الدولة وإدارتها

ج. منح تسبيقات مؤقتة للخزينة العمومية وفقا للمادة 48، لتغطية العجز الظرفي في الميزانية وهي عملية تخضع لرقابة صارمة بالنظر لتأثيرها على السياسة النقدية.[1]

د. شراء سندات مالية صادرة عن الخزينة لتمويل حاجيات الدولة، والمساهمة في خدمة الدين العمومي، فضلا عن دعم الصندوق الوطني للاستثمار.

هـ. الاكتتاب في القروض الحكومية وضمان دفع مستحقاتها في آجالها المحددة، كما ورد في المادة 52[2].

وفي إطار العلاقة مع البنوك التجارية، يحتفظ بنك الجزائر بالأرصدة الفائضة لهذه البنوك ويقوم بإدارة عمليات المقاصة، التي تعد أحد أركان الاستقرار المالي بين المؤسسات المصرفية من خلال تسوية الحقوق والديون فيما بينها.

3. تعبئة الموارد (دور المقرض الأخير)

تشكل تعبئة الموارد المالية إحدى الوظائف ذات البعد الاستراتيجي في مهام بنك الجزائر، حيث يضطلع بدور "المقرض الأخير" للنظام البنكي، وهو ما يعدّ عنصرا أساسيا في ضمان استمرارية النظام المصرفي خصوصا في حالات الضغط أو الأزمات المالية. فعندما تعاني البنوك من نقص السيولة، تلجأ إلى البنك المركزي من أجل:

أ. إعادة خصم الأوراق التجارية التي سبق لها خصمها لفائدة زبائنها.

ب. أو الحصول على قروض مباشرة مقابل ضمانات محددة.

1- بن بوعزيز آسية وريمان حسينة، رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية، مرجع سابق، ص 309.

2- المادتان 52،48، قانون 09،23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق

ومن خلال هذا الدور، يوفّر بنك الجزائر دعما مؤقتا يقي البنوك من التعثر، ويضمن انسيابية العمليات المالية، شرط ألا يتحول هذا الدعم إلى اعتماد دائم يولد ما يعرف بـ"الخطر الأخلاقي".

3. التحكم في خلق الائتمان (سياسة سعر الخصم)

تمكن سياسة سعر الخصم بنك الجزائر من التأثير غير المباشر على قدرة البنوك التجارية في خلق الائتمان وتوجيه السيولة داخل الاقتصاد. وتقوم هذه الآلية على تعديل سعر الفائدة المفروض على القروض التي يمنحها البنك المركزي للبنوك التجارية، وذلك في إطار إعادة تمويلها:

– ففي حالة رغبة البنك في تقليص الكتلة النقدية والحد من اللجوء إلى القروض، يلجأ إلى رفع سعر الخصم، ما يجعل إعادة تمويل البنوك مكلفة، فيقلّص من رغبتها في الإقراض وبالتالي يتم امتصاص السيولة من السوق.

– وعلى العكس، إذا كان الهدف هو تشجيع الإقراض وزيادة الإنفاق والاستثمار، فإن البنك يلجأ إلى خفض سعر الخصم ما يجعل التمويل أقل تكلفة ويحفّز النشاط الاقتصادي[1].

ومن هذا المنطلق، يتضح للباحث أن السياسة النقدية ليست حزمة جامدة من الأدوات بل هي أداة متغيرة تكيّفية تمكن السلطات النقدية من التفاعل مع التطورات الاقتصادية والمالية وتفرض ضرورة التنسيق بين البنك المركزي والحكومة، دون المساس باستقلالية القرار النقدي[2].

ثانيا: حدود تدخله في تسيير البنوك

رغم أن بنك الجزائر يملك صلاحيات رقابية واسعة إلا أنه لا يجوز له بأي حال من الأحوال أن يتدخل في الإدارة التشغيلية اليومية للبنوك والمؤسسات المالية، ولا يمكنه أن يصدر تعليمات تتعلق بكيفية اتخاذ القرارات داخل الهيئات الإدارية لتلك المؤسسات. فهو لا يصادق على القرارات التجارية أو التمويلية ولا يحلّ محل مجلس الإدارة أو المدير العام للبنك التجاري، بل يقتصر دوره على مراقبة مدى الامتثال

1– حمني حورية، آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها، مرجع سابق.

2– المادة 52 من قانون03.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

القانوني والتنظيمي لهذه القرارات بعد اتخاذها.[1]

-**الخضوع للمساءلة وتقارير الأداء:** يستبعد من مجال رقابة مجلس المحاسبة، يتبع قواعد المحاسبة التجارية يخضع بنك الجزائر لأشكال الرقابة التالية:

- **رقابة هيئة المراقبة:** (من نوع الرقابة الداخلية، الدائمة والمستمرة)

وقد نص المشرع من خلال القانون السالف الذكر، في مادته 29 على إنشاء هيئة رقابية داخلية دائمة داخل بنك الجزائر تُعرف باسم هيئة المراقبة. وتعد هذه الهيئة من آليات الرقابة الذاتية التي تندرج ضمن إطار الرقابة الداخلية المستمرة والتي تهدف إلى ضمان التسيير السليم والشفاف لأنشطة البنك.

تتكوّن هيئة المراقبة من مراقبين اثنين يعينان بموجب مرسوم رئاسي ويزاولان مهامهما بدوام كامل في إطار انتداب من إدارتهما الأصلية، مع إمكانية إنهاء مهامهما وفق نفس إجراءات التعيين. وقد حرص المشرّع على تحديد معايير دقيقة لاختيار المراقبين، حيث اشترط أن يكونا من ذوي الكفاءة في المجالات المالية، لاسيما في الجوانب المحاسبية المرتبطة بعمل البنوك المركزية، بما يمكنهما من أداء مهام الرقابة بكفاءة وفعالية.

أما من حيث التنظيم العملي، فقد اسند لمجلس إدارة بنك الجزائر مهمة تحديد تنظيم الهيئة، وكذا توفير الوسائل البشرية والمادية الضرورية لقيامها بوظائفها الرقابية، في حين تحدد كيفيات دفع مرتبي المراقبين عن طريق التنظيم.[2]

- **الرقابة بناء على التقارير: (من نوع الرقابة الخارجية، الدورية والبعدية)**

إلى جانب الرقابة الداخلية، يخضع بنك الجزائر أيضا لرقابة خارجية تتخذ شكل فحص وتحليل للتقارير والمعلومات الدورية التي يقدمها البنك إلى جهات عليا في الدولة. ويبرز هنا دور رئيس

1- بنك الجزائر، "دليل الرقابة المصرفية"، منشورات بنك الجزائر، 2023، ص. 17-19.

2- نص المادة 29، من القانون، 09.23، النقدي والمصرفي المعدل والمتمم «تتولى مراقبة بنك الجزائر هيئة مراقبة تتألفّ من مراقبين (2) يعينان بمرسوم رئاسي .يمارس المراقبان وظائفهما بالدوام الكامل، ويكونان في وضعية انتداب من إدارتهما الأصلية. وتنهى مهامهما حسب الأشكال نفسهاّ يجب أن تكون للمراقبين معارف، لا سي المالية منها وفي مجال المحاسبة المتصلة بالبنوك المركزية تؤهلهما لأداء مهمتهما .تحدد كيفيات دفع مرتبيهما عن طريق التنظيم .يحدد مجلس الإدارة تنظيم هيئة المراقبة والوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرفها".

الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني كهيئتين رقابيتين خارجيتين.

فبموجب نفس القانون، يمارس رئيس الجمهورية سلطته الرقابية على بنك الجزائر استنادا إلى الحصيلة والتقارير الدورية التي يرسلها إليه محافظ البنك. وقد حددت المادة ذاتها الأطر الزمنية (الآجال) والإجراءات (الكيفيات) التي يتم وفقها تقديم هذه التقارير. تمثل هذه الآلية رقابة دورية، حيث يتم تقديم التقارير على فترات منتظمة، **ورقابة** بعدية، حيث يتم تقييم الأداء والنتائج بعد إنجاز العمليات.[1]

وعلى صعيد آخر يتلقى المجلس الشعبي الوطني تقريرا خاصا حول التطور الاقتصادي والنقدي للبلاد يقدمه بنك الجزائر. ويتبع تقديم هذا التقرير مناقشة عامة في المجلس، مما يتيح لأعضاء البرلمان الاطلاع على وضع الاقتصاد الوطني والسياسة النقدية ومساءلة الجهات المعنية بشأنها. وتمثل هذه العملية أيضا شكلا من أشكال الرقابة الخارجية الدورية والبعدية، حيث يتم تقييم أداء بنك الجزائر وتوجهاته الاقتصادية والنقدية من قبل السلطة التشريعية.

ويتضمّن كذلك عرضا لنشاط البنك في المجالين النقدي والرقابي وتقييما عاما لأداء الجهاز المصرفي الوطني، بما يعزّز الشفافية، ويكرّس مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطات، في ظل احترام استقلالية البنك المركزي. كذلك يمارس مجلس إدارة بنك الجزائر الصلاحيات المرتبطة بإدارة وتسيير البنك. [2]

المطلب الثاني: أساليب تدخل بنك الجزائر في الرقابة على المؤسسات المصرفية

تتجسد الرقابة الخارجية التي يضطلع بها بنك الجزائر من خلال جملة من الآليات العملية التي تمكّنه من متابعة أداء البنوك والمؤسسات المالية والتثبت من مدى امتثالها للإطار القانوني والتنظيمي. ومن خلال هذا المطلب، يمكن الوقوف على أبرز الأساليب المعتمدة في هذا السياق، وهي الرقابة المكتبية، تليها الرقابة الميدانية، وصولا إلى آلية العقوبات والمتابعة التأديبية.

1 – المادة33، القانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2 – المادة 21، القانون09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

الفرع الأول: الرقابة المكتبية كآلية لليقظة الاحترازية المستمرة

تعتبر الرقابة المكتبية (La surveillance sur pièces) أحد الأعمدة الجوهرية التي يقوم عليها النظام الرقابي لبنك الجزائر، إذ تجسد البعد الاستباقي لوظيفة الإشراف المصرفي، من خلال تحليل دوري ومعمّق للبيانات التي توافدها البنوك والمؤسسات المالية في شكل تقارير ووثائق رسمية إلى المديرية العامة للمفتشية العامة[1].

وتنطوي هذه الآلية على تقييم مستمر للأوضاع المالية والامتثال التنظيمي لكل مؤسسة على حدة، في إطار ما يعرف بالتحليل الاحترازي الجزئي كما تسمح في الوقت ذاته باستقراء الاتجاهات العامة للقطاع البنكي الوطني ككل، عبر التحليل الاحترازي الكلي ويعد هذا النمط الرقابي الوسيلة الأنجح للكشف المبكر عن أوجه الاختلال المالي أو مواطن الضعف في هياكل التمويل، بما في ذلك المخاطر الائتمانية، والسيولة، والمخاطر السوقية، فضلا عن مدى التقيد بالمعايير الاحترازية المنصوص عليها في التنظيم البنكي الساري.

وفي هذا الصدد، تقوم مصالح بنك الجزائر المختصة بفحص دقيق وشامل للتقارير الدورية كجداول الوضعية المالية، تقارير المخاطر، نسب الملاءة والسيولة، وتوزيع القروض وغيرها من المؤشرات المحاسبية والتنظيمية ذات الطابع الإلزامي. ويعد عدم تزويد البنك المركزي بهذه الوثائق في الآجال القانونية، أو تقديم بيانات غير دقيقة، بمثابة مؤشر أولي على خلل مؤسسي قد يستدعي تدخلا رقابيا أكثر عمقا.

وتكمن أهمية الرقابة المكتبية في كونها توفر لبنك الجزائر وسيلة رقابية غير تدخلية، ذات فعالية عالية من حيث الكلفة والزمن، تسمح بتكوين صورة تحليلية موضوعية حول سلامة النظام البنكي دون الحاجة إلى الحضور الفعلي في عين المكان. كما تشكّل هذه الرقابة القاعدة الأولية التي تبنى عليها القرارات المرتبطة بالتحقيقات الميدانية، أو التوصيات الإشرافية أو حتى التدخلات التصحيحية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مصالح الرقابة المكتبية، في حال رصدها لمؤشرات تدل على وجود اختلالات تمسّ الاستقرار المالي أو تشكّل تهديدا للمصلحة العامة، تقوم بإحالة الملف فورا إلى اللجنة

1- نوال بوزيدي، دور الرقابة الإداري في تحسين أداء المرافق العامة في الجزائري، مرجع سابق، 2019، ص، 78.

المصرفية بصفتها السلطة الرقابية العليا، للنظر في الإجراءات الملائمة، بما في ذلك التوصية بتكثيف الرقابة أو فتح مهمة تفتيش ميداني.

وفي ضوء التطورات التنظيمية التي شهدها الإطار القانوني المصرفي خلال سنة 2023 لا سيما بعد صدور التعديلات الواردة في قانون النقد والقرض الجديد، فإن الرقابة المكتبية قد عرفت تحولات نوعية سواء من حيث أدوات التحليل أو نطاق التدخل، ما يجعل من هذه السنة إطارا مرجعيا مناسبا لتقييم فعالية هذه الرقابة، وهو ما سيتم تناوله في المحور التطبيقي من هذه الدراسة.

يكشف رصد المؤشرات المالية للجهاز المصرفي، للسنة المالية 2023 عن انخفاض ملحوظ في عدد حالات عدم الالتزام بالضوابط الاحترازية. وبالفعل، سجلت مصالح بنك الجزائر المكلفة بالرقابة على أساس الوثائق أربعين (40) حالة عدم التزام بمختلف المعايير الاحترازية والتسييرية، مقابل ثمانية وستين (68) حالة سنة 2022، أي انخفاض بنسبة ٪41,18، ويعزى هذا الانخفاض بشكل أساسي إلى تسوية بنكين لحالات عدم الالتزام بالمعايير التي تحكم وضعية الصرف. بالإضافة إلى ذلك، انخفض عدد المؤسسات المعنية بهذه الحالات مقارنة بالعام السابق، حيث انتقل من 9 مؤسسات سنة 2022 إلى 5 مؤسسات سنة 2023.[1]

أما بالنسبة لتصنيف حالات عدم الالتزام، فقد غلبت عليها حالات عدم الالتزام بصافي الأصول بنسبة ٪30، والتي تخص مؤسسة مالية واحدة، تلتها تجاوزات في نسب تقسيم المخاطر الفردية، بمساهمة قدرها ٪25، وحالات عدم الالتزام بالحد الأدنى لمعامل السيولة بنسبة قدرها ٪10، والتي بنكا واحدا تخص أيضا. وفيما يتعلق باختبار المرونة الفردية للبنوك والمؤسسات المالية وكذلك النظام المصرفي ككل في مواجهة الصدمات التي يمكن أن تؤثر على الموارد والوظائف المصرفية، قامت مصالح بنك الجزائر بإجراء اختبار التحمل السنوي المنتظم على أساس الإقفال المحاسبي 31/12/2022. تم اختبار سينار يوهين سلبيين (معتدل وشديد) مع الأخذ بعين الاعتبار الروابط ما بين البنوك لتقييم المخاطر النظامية الشاملة التي قد تنشأ عن العدوى عن طريق القروض والاقتراض ما بين البنوك. كشفت هذه العملية عن

1- بنك الجزائر، التقرير السنوي لرقابة البنوك والمؤسسات المالية لسنة 2023، المديرية العامة للمفتشية العامة، مطبعة بنك الجزائر، الجزائر 2024، ص. 106-107.

عدم وجود خطر نظامي على مستوى بنوك الساحة.[1]

الفرع الثاني: الرقابة الميدانية كأداة لتكريس التدخل الرقابي المباشر

تعد الرقابة الميدانية (La surveillance sur place) من الركائز الحيوية في المنظومة الرقابية لبنك الجزائر، إذ تجسد البعد العملي والميداني لسلطة الإشراف المصرفي، وتكمّل الدور الاستباقي الذي تؤديه الرقابة المكتبية، عبر التحقق المباشر من صحة ودقة المعلومات المبلّغ عنها، وتقييم أداء المؤسسات المصرفية بشكل شمولي على أرض الواقع.

وقد باشر بنك الجزائر تنفيذ الرقابة بعين المكان بصفة رسمية ابتداء من سنة 2001، استنادا إلى برنامج سنوي تعده اللجنة المصرفية، يحدد الأولويات الرقابية استنادا إلى معايير فنية وتنظيمية متقدمة، تشمل حجم المؤسسة، نشاطها، موقعها في السوق، وسجلّها في مجال الامتثال.

وتهدف الرقابة الميدانية إلى تقييم مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للضوابط القانونية والتنظيمية، مع التركيز على الجوانب التي يصعب الإلمام بها من خلال التحليل الوثائقي وحده، مثل أنظمة الحوكمة طرق منح القروض، تقييم الضمانات، نماذج إدارة المخاطر، فعالية الرقابة الداخلية سوآءا الموارد البشرية والمالية.

وقد شهدت هذه الآلية تطورا نوعيا منذ سنة 2013، مع اعتماد منهجية الرقابة المرتكزة على المخاطر(Approche fondée sur les risques) ، وهي مقاربة حديثة تراعي مستوى المخاطر الفعلية والمحتملة لكل مؤسسة، وتصنّفها على هذا الأساس ضمن سلم رقابي يفضي إلى منح "تنقيط إشرافي(Notation de supervision) "، يحدد طبيعة وتواتر المتابعة الرقابية اللازمة.

ويجسد هذا الأسلوب الانتقالي تحوّلا نوعيا في فلسفة الرقابة البنكية، حيث لم يعد الهدف يقتصر على التحقق من الامتثال للنصوص، بل امتد ليشمل التقييم الديناميكي لقدرة المؤسسات على مواجهة الصدمات المحتملة، ضمن منطق الحذر الاستباقي والحوكمة الفعّالة.

ومن الناحية العملية، تنفّذ الرقابة الميدانية من خلال إرسال فرق تفتيش متعددة التخصصات إلى

1- بنك الجزائر، التقرير السنوي لرقابة البنوك والمؤسسات المالية لسنة 2023، مرجع سابق، ص. 106-107.

مقرات المؤسسات البنكية، للقيام بما يعرف بـ"التفتيش البنكي(Inspection bancaire) "، وهي عملية دقيقة تتضمن فحصا شاملا للأنشطة والسجلات والعمليات المصرفية، وتستند إلى أدوات منهجية متقدمة على غرار المقابلات، الفحوص المستندية وأخذ العينات المحاسبية.

وغالبا ما تفعّل هذه الرقابة بناء على مؤشرات خلل أو تجاوزات يتم رصدها من خلال الرقابة المكتبية حيث تشكّل التدخل الميداني المباشر الوسيلة الأنسب لتقييم مدى خطورة الوضع والتحقق من مدى التزام المؤسسة بالتصحيحات المطلوبة، أو لتوجيه إنذارات رقابية أو فرض عقوبات تأديبية إن لزم الأمر.

وتشكّل سنة 2023إطارا مناسبا لقياس مدى فعالية هذه الرقابة، في ظل التحولات التنظيمية المستجدة والتوجه نحو تعزيز استقلالية وأداء اللجنة المصرفية، في سياق يتّسم بتزايد تعقيد المخاطر البنكية وتنامي متطلبات الامتثال وفق المعايير الدولية.

وخلال السنة المالية 2023، نفذت مصالح بنك الجزائر المكلفة بالرقابة الميدانية برنامجا رقابيا شمل أربعين (40) مهمة ميدانية، موزعة كما يلي:

23 مهمة تحقيق وتحري، ركزت أساسا على مراقبة التجارة الخارجية وعمليات الصرف، بما في ذلك مهمة تحقيق متعددة القطاعات شملت 13 بنكا محليا، بالإضافة إلى مهمات موضوعاتية متعلقة بمكافحة غسل الأموال.

17 مهمة مصادقة لعمليات التحويل، خصصت لتوثيق العمليات المالية والتأكد من امتثالها للأنظمة المعمول بها قبل تحويل العملات الأجنبية.

وقد تم إعداد تقارير مفصلة عن كل مهمة رقابية، تم توجيهها إلى المديريات المعنية داخل بنك الجزائر وذلك دعما وتعزيزا للرقابة المستمرة على العمليات المصرفية، وضمانا لاحترام التنظيمات القانونية والتنفيذية.[1]

1- بنك الجزائر، التقرير السنوي لرقابة البنوك والمؤسسات المالية لسنة 2023، مرجع سابق.

الفرع الثالث: الأنشطة المساندة للرقابة الاحترازية الجزئية في دعم الانضباط المصرفي

إلى جانب آليات الرقابة المكتبية والميدانية، يضطلع بنك الجزائر بجملة من الأنشطة الرقابية التكميلية التي تندرج ضمن نطاق الرقابة الاحترازية الجزئية، وتشكل مكونا محوريا في منظومة الحوكمة والإشراف المصرفي. وتمارس هذه الوظائف ضمن مقاربة رقابية استباقية تعنى برصد وتحليل الطلبات والعمليات التي قد تنطوي على تأثير مباشر أو غير مباشر على التوازنات المالية للبنوك والمؤسسات المالية[1].

وقد تميزت سنة 2023بمواصلة بنك الجزائر أداء هذه المهام بدقة وانتظام، من خلال إخضاع عدد من الملفات الهامة للفحص القبلي، وفقا لمقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما تلك المتعلقة بـ:

– **طلبات اعتماد المسيرين** :تخضع هذه الطلبات لتقييم دقيق يشمل الكفاءة المهنية، والسيرة الأخلاقية، والخبرة التسييرية للمرشح، وذلك في ضوء متطلبات الملاءة المؤسسية والمعايير المنصوص عليها في النظام الاحترازي لضمان أن يتولى القيادة المصرفية أشخاص ذوو جدارة ومسؤولية.

– **طلبات الترخيص بنقل الأسهم** :تفحص هذه العمليات للتحقق من هوية المساهمين الجدد ومدى قدرتهم على الإسهام في استقرار رأس المال، مع التثبت من غياب أية شبهات قد تمس بالشفافية أو تؤثر سلبا على توازنات الحوكمة داخل المؤسسة المعنية.

– **مشاريع التعديلات النظامية** :تتم دراسة هذه المشاريع لتقييم مدى انسجامها مع القانون الأساسي النموذجي للبنوك والمؤسسات المالية، وكذا مع التعديلات التشريعية والتنظيمية المستجدة، وذلك لتفادي أي انحراف عن الإطار القانوني المنظم لنشاط المؤسسة.

– **طلبات تسويق منتجات مصرفية جديدة** :سواء أكانت منتجات تقليدية أو تندرج ضمن خدمات الصيرفة الإسلامية، فإنها تخضع لتقييم رقابي صارم يأخذ بعين الاعتبار الجوانب التقنية، والمخاطر

1– يحي عبد الحكيم، أزوا عبد القادر، "دور البنك المركزي في الوقاية ومعالجة الصعوبات المالية للبنوك، دراسة في القانونين الجزائري والمصري"، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية – أدرار، العدد الصادر بتاريخ 30 جوان 2024، ص136.

المرتبطة والامتثال للمعايير الشرعية (في حالة المنتجات الإسلامية)، مع الحرص على حماية المستهلك المالي وضمان الشفافية التعاقدية.

وفي هذا السياق، قامت المصالح المختصة بإعداد مذكرات تقييم رقابية مفصلة، تم توجيهها إلى أمانة المجلس النقدي والمصرفي وإلى المديريات المعنية داخل بنك الجزائر، تضمنت خلاصات وتوصيات بشأن الملفات المدروسة، بما يسمح باتخاذ قرارات موضوعية مبنية على معطيات قانونية وتحليلية دقيقة[1].

كما تولت مصالح الرقابة النظر في شكاوى وطلبات زبائن البنوك والمؤسسات المالية، والتي تعدّ قناة رقابية غير مباشرة تسهم في كشف مكامن الخلل في الأداء البنكي، وتعزز من جهة أخرى ثقة الجمهور في شفافية الجهاز المصرفي وعدالة التعاملات المصرفية.

وتؤشر هذه المهام النوعية على تحول جذري في منهجية الرقابة البنكية، حيث لم تعد الرقابة مقتصرة على التصحيح البَعدي، بل أصبحت تشمل البعد الوقائي والاستباقي مما يكرس نموذج رقابة متكامل ومتفاعل يواكب التطورات المتسارعة في الساحة المالية ويترجم التزامات الجزائر تجاه المعايير الدولية، وعلى رأسها مبادئ لجنة بازل وتعليمات صندوق النقد الدولي ذات الصلة بحوكمة القطاع المصرفي.

وقد شملت هذه الأنشطة، في نموذج سنة 2023، الفحص القبلي لعدة فئات من الملفات ذات الحساسية القانونية والمالية، من بينها:

- دراسة 107 ملفا لطلبات اعتماد المسيرين.
- دراسة 7 طلبات ترخيص بالتنازل عن الأسهم.
- دراسة 4 ملفات لزيادة رأس المال.
- دراسة 8 ملفات لتجديد ترخيص فتح مكاتب التمثيل.
- دراسة 8 ملفات لطلب الإذن بتعديل القانون الأساسي.
- دراسة ملف واحد لإلغاء الطابع المادي للتحصيل البنكي.
- دراسة ملف واحد لتعديل الاسم في قرار الموافقة الصادر عن البنك الوطني للسكن.

1- بنك الجزائر، التقرير السنوي لرقابة البنوك والمؤسسات المالية لسنة 2023، مرجع سابق.

- دراسة 12 ملفا متعلقا بطرح منتجات مصرفية جديدة، من بينها 7 ملفات تخص العمليات المصرفية في إطار الصيرفة الإسلامية.

كما عالجت المديرية العامة للمفتشية العامة 74 طلبا وتظلما ورد من زبائن البنوك خلال سنة 2023، في إطار حماية مستهلكي الخدمات المالية.

وفيما يتعلق بالرقابة اللاحقة المستندة إلى الوثائق، والتي تعتمد على دراسة الملفات المرسلة من قبل البنوك الوسيطة المعتمدة إلى بنك الجزائر، قام الأعوان المحلفون خلال السنة المالية 2023 بتحرير 72 محضر مخالفة، تمثلت في:

- ✓ 54 محضرا بسبب عدم إعادة التوطين المرتبط بعمليات التصدير.
- ✓ 18 محضرا يتعلق بتصريحات كاذبة بخصوص عمليات الاستيراد، لا سيما الفوائض في التحويلات.

تبرز هذه الأنشطة حجم الجهود الرقابية التي تبذلها مصالح بنك الجزائر لضمان الامتثال للضوابط التنظيمية، وحماية سلامة المعاملات المصرفية، ومكافحة التجاوزات المرتبطة بالتصريحات غير النظامية.

وفي هذا الإطار يسجّل أن الجزائر قد شرعت في مسعى استراتيجي لتحديث أدوات الرقابة المصرفية من خلال تعزيز البعد الرقمي، وذلك عبر العمل على تطوير نظام رقمي موحّد يمكّن من التحميل الفوري والآني للبيانات المالية الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية، بما يسمح لبنك الجزائر بالحصول على المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب، ويعزز قدرته على اتخاذ قرارات رقابية آنية واستباقية.

ويهدف هذا النظام إلى تحسين جودة البيانات، وتسهيل معالجة التقارير المالية ومقارنتها وتقليص الفجوة الزمنية بين حدوث المخاطر وتدخّل السلطة الرقابية، مما يندرج ضمن آليات التحوّل الرقمي للرقابة الاحترازية[1].

وقد استلهم هذا التوجه من التجارب الأوروبية الرائدة لاسيما النظام المعتمد من قبل الهيئة

1 – شابو، رانيا، وعبد الكريم زرقاوي. "دور التحول الرقمي في تحسين الأداء المالي للمؤسسات المالية – دراسة حالة مصرف الراجحي." مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مج 07، ع 01، 2024، ص271.

المصرفية الأوروبية(EBA) ، والمتمثل في نموذجSupervisory Reporting XBRL ، الذي يُعد أحد أبرز الأدوات التقنية الحديثة في مجال الإرسال الموحد والمنظم للمعلومات المالية والرقابية[1].

ويعكس اعتماد الجزائر لهذا النموذج التقني المتطور سعيها الجاد نحو الانتقال من الرقابة التقليدية إلى ما يُعرف بالرقابة الذكية، القائمة على استغلال البيانات الضخمة (Big Data) والتحليل الآني للمخاطر. كما يُبرز هذا التوجه التزام المنظومة المصرفية الجزائرية بمواءمة أدواتها الرقابية مع المعايير الدولية في مجال الشفافية والحوكمة المالية.

المبحث الثاني: دور مجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية في الرقابة

في سياق تحديث المنظومة المصرفية الجزائرية، برزت الحاجة إلى مؤسسات رقابية ذات طابع تقني وقانوني قادرة على مواكبة تطورات السوق المالية، والتدخل الفعّال لضمان سلامة الجهاز البنكي واستقراره. وستجابه لهذه الضرورة تأسيس كل من المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية باعتبارهما أداتين محوريتين في تنفيذ السياسة النقدية وممارسة الرقابة الفعلية على المؤسسات المالية.

وعليه سنعالج هذا المبحث دور المجلس النقدي والمصرفي كهيئة ضبط مصرفي (مطلب اول)، واللجنة المصرفية كهيئة رقابة إدارية وقضائية على البنوك (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مجلس النقدي والمصرفي كهيئة ضبط مصرفي

يشكل مجلس النقدي والمصرفي أحد أبرز الفاعلين في الحوكمة المصرفية بالجزائر، إذ يتموقع كهيئة عليا تزاوج بين الطابع التنظيمي والرقابي، بما يضمن توازنا دقيقا بين متطلبات الاستقرار النقدي ومتطلبات تحرير النشاط البنكي، حيث من خلال (الفرع الأول) نبرز إطاره القانوني والتنظيمي أما (الفرع الثاني) فيتناول ضبط النشاط البنكي.

الفرع الاول: الإطار القانوني والتنظيمي

يعد الإطار القانوني والتنظيمي لبنك الجزائر المرجعية التي تستند إليها هذه المؤسسة في بنيتها

1 – نورهان سليمان، "تكنولوجيات الإعلام المتخصصة، ديناميكيات مستقبلية"، مؤسسة، الريادة للنشر والتوزيع، دبي، ط 1، 2020، ص 20.

ووظائفها حيث حدّد المشرّع الجزائري في قانون النقدي والمصرفي الأحكام المتعلقة بتأسيس البنك(أولا) هيكلته التنظيمية وكذا الصلاحيات الممنوحة له في إطار ممارسة مهامه (ثانيا)ضمن النظام المالي الوطني

أولا: التأسيس والتشكيلة والصلاحيات

بالنظر الى الاهمية التنظيمية للمجلس النقدي والمصرفي، يقتضي التطرق الى ظروف انشائه تركيبة عضويته، وما يملكه من صلاحيات تنظيمية ورقابية.

1. نشأة مجلس النقدي والمصرفي وأهدافه

تم إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 90-10 ليكون الهيئة التنظيمية العليا المكلفة بضبط ومتابعة النشاط البنكي والمالي في الجزائر. وقد كان الهدف الرئيس للمجلس هو تأطير السياسات النقدية وتنفيذ الرقابة على المؤسسات المالية بهدف تعزيز استقرار النظام المالي في الجزائر[1].

في وقت لاحق، جاء القانون رقم 23-09 النقدي والمصرفي المعدل والمتمم ليعزز دور المجلس ويوسع صلاحياته بما في ذلك مراجعة آليات عمله وإعادة تأكيد دوره كعنصر أساسي في الهيكل التنظيمي والرقابي للبنك المركزي الجزائري. كما أكد هذا التعديل على أهمية التأقلم المستمر مع التحديات الاقتصادية والمالية المحلية والدولية، وهو ما يعكس حرص المجلس على ضمان استقرار النظام المالي في جميع الظروف[2].

2. التشكيلة القانونية لمجلس النقدي والمصرفي

وفقا للقانون رقم 23-09، يتشكل مجلس النقدي والمصرفي ضمن بنك الجزائر كهيئة تنظيمية تتولى وضع السياسات النقدية وتنفيذ الرقابة على النظام المصرفي في الجزائر. يتكون المجلس من 11 عضوا يتم تعيينهم وفقا لآلية دقيقة تحدد دور كل عضو في الإشراف على مختلف جوانب النظام المالي:

1 – قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، الصادر بتاريخ 18 أبريل سنة 1990.

2 – أنظر المادة، 61، من القانون، 0923، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق

- **أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر** :يتكون المجلس من محافظ بنك الجزائر وثلاثة نواب له بالإضافة إلى أربعة موظفين من بنك الجزائر[1].

- **شخصيات مختارة بناء على الكفاءة** :تشمل هذه الشخصيات مختصين في المجالات الاقتصادية والنقدية بالإضافة إلى خبراء في الصيرفة الإسلامية.

- إطار من بنك الجزائر برتبة مدير عام على الأقل[2].

3. الهيكل التنظيمي للمجلس وصلاحياته

تسند رئاسة المجلس إلى محافظ بنك الجزائر كما هو منصوص عليه في المادة 62 من القانون رقم 23-09 يعكس هذا التشكيل المتنوع الطابع التشاركي بين الحكومة، البنك المركزي والخبراء المتخصصين في الاقتصاد والمالية، مما يسهم في صياغة السياسات المالية والبنكية في الجزائر.

ورغم هذه الصلاحيات الواسعة، إلا أن المجلس لا يتمتع بـ الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي .هذا يعني أنه ليس له ميزانية مستقلة ولا يستطيع اتخاذ قرارات مالية خارج الإطار المخصص من الحكومة .هذه النقطة تشكل إحدى التحديات التي قد تؤثر على استقلاليته في ممارسة دوره الرقابي والتنظيمي بشكل كامل.

4. مجلس النقدي والمصرفي كأداة للحوكمة المصرفية

يعتبر مجلس النقدي والمصرفي أحد الركائز الأساسية في بنية الحوكمة المصرفية في الجزائر. يجسد هذا المجلس المزيج بين الصلاحيات التنظيمية والرقابية، مما يجعله عنصرا محوريا في ضمان استقرار النظام المالي الوطني. يسهم المجلس في تنفيذ السياسات البنكية التي تهدف إلى تنظيم حركة

1- المادة 61، قانون 23-09، النقدي والمصرفي" :يتكون المجلس النقدي والمصرفي الذي يدعى في صلب النص "المجلس"، من: أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، وشخصية تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية والنقدية، وشخصية تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية، وإطار من بنك الجزائر، برتبة مدير عام على الأقل. يعين الأعضاء الثلاثة (3) المذكورون في البنود الثلاثة الأخيرة، بموجب مرسوم رئاسي. يتداول أعضاء المجلس هؤلاء ويشاركون في التصويت داخل المجلس".

2- المادة 62، القانون 23-09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

رؤوس الأموال وضبط القطاع المالي، مع مراعاة التحديات التي تطرأ نتيجة التغيرات الاقتصادية الداخلية والخارجية[1].

ثانيا: العلاقة بين مجلس النقدي والمصرفي وبنك الجزائر واللجنة المصرفية

يندرج كل من مجلس النقد والمصرف وبنك الجزائر واللجنة المصرفية ضمن الهيئات الأساسية للرقابة الخارجية على النشاط البنكي وتكمن أهمية هذه الهيئات في ما بينها من علاقات وظيفية وتنسيقية تهدف إلى ضمان الانسجام في أداء الرقابة وتحقيق الأهداف النقدية والمالية للدولة، وهو ما سيتم تفصيله من خلال تحليل طبيعة كل علاقة على حدة.

1. العلاقة بين مجلس النقدي والمصرفي وبنك الجزائر

إن مجلس النقدي والمصرفي جزءا لا يتجزأ من الهيكل المؤسسي لبنك الجزائر، إذ يمارس مهامه داخل هذا البنك كمؤسسة تنظيمية دون أن يتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي. ووفقا للقانون النقدي والمصرفي المعدل والمتمم فإن مجلس النقدي والمصرفي يعمل تحت إشراف محافظ بنك الجزائر الذي يترأسه كذلك ما يعكس تبعية تنظيمية واضحة.

غير أن هذه التبعية تثير نقاشا بشأن مدى استقلالية المجلس في اتخاذ قراراته الرقابية والتنظيمية خاصة وأن محافظ البنك هو الجهة التنفيذية الأولى داخل بنك الجزائر حيث يمارس دورا محوريا في ضبط السياسة النقدية والمصرفية. هذا التداخل قد يؤدي إلى طغيان منطق السلطة التنفيذية للبنك على مهام المجلس كهيئة ضبط، ما يضعف دوره في الرقابة الموضوعية.

ومع ذلك تمنح للمجلس صلاحيات واسعة ضمن بنك الجزائر، تتجلى في إعداد السياسات النقدية اعتماد شروط منح الاعتماد للمؤسسات المالية، والبتّ في قضايا تنظيم القطاع البنكي مما يوضح أن العلاقة بين الطرفين تتسم بالتداخل والتكامل في آنٍ واحد، رغم غياب الاستقلال المؤسسي للمجلس.

1- يحي عبد الحكيم، أزوا عبد القادر، "دور البنك المركزي في الوقاية ومعالجة الصعوبات المالية للبنوك، مرجع سابق، ص126.

2. العلاقة بين مجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية

تعتبر اللجنة المصرفية هيئة رقابة متخصصة على مستوى بنك الجزائر وقد خصة بمهام المراقبة الدائمة على البنوك والمؤسسات المالية، بما في ذلك الفحص في مواقعها وتلقي التقارير الدورية. وتتمثل وظيفتها في التحقق من التزام البنوك بالقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما لها سلطة توقيع عقوبات إدارية وتنظيمية[1].

وتكمن العلاقة بين مجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية في طبيعة تكاملهما داخل المنظومة الرقابية: فالمجلس يضع القواعد العامة والسياسات البنكية، بينما تسهر اللجنة المصرفية على تنفيذ هذه القواعد ميدانيا والتأكد من الامتثال لها بمعنى آخر، فإن مجلس النقد والقرض يشكل الإطار المرجعي للتنظيم، في حين تمثل اللجنة المصرفية آلية التنفيذ والمتابعة.

ورغم هذا التكامل فإن التنسيق بين الهيئتين قد يعتريه بعض الغموض التنظيمي، خاصة في ظل عدم وجود نظام قانوني واضح يحدد آليات التعاون أو تسلسل المسؤوليات بينهما بشكل دقيق. كما أن تشابه العضوية بين المؤسستين، خاصة في عضوية محافظ بنك الجزائر، قد يؤدي إلى نوع من التداخل في المهام، مما يضعف مبدأ الفصل بين الوظائف الرقابية والتنظيمية.

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس في ضبط النشاط البنكي

المجلس النقدي والمصرفي أحد الهيئات التنظيمية المركزية في النظام المصرفي الجزائري، إذ يتمتع بصلاحيات واسعة تهدف إلى ضمان استقرار النظام المالي وحسن سير العمليات المصرفية بما يتماشى مع السياسة النقدية العامة للدولة. يعتمد المجلس على مجموعة من الصلاحيات التي تسمح له بتوجيه وتنظيم العمل البنكي في الجزائر، ومن أبرز هذه الصلاحيات

1. إصدار اللوائح والتنظيمات المصرفية يخول للمجلس النقدي والمصرفي بموجب المادة 64 من القانون رقم 23-09، سلطة إصدار اللوائح والتنظيمات المصرفية التي تهدف إلى تنظيم ومراقبة النظام المصرفي. هذه الأنظمة التنظيمية تعد بمثابة تقنين مصلحي يمارسه المجلس، وتتمثل أهميته في أنه يأتي

1- مبروك حسين، المدونة البنكية الجزائرية، ط ،5دار هومة للنشر، الجزائر،2023، ص34.

خارج إطار التشريع التقليدي ويساعد في تحديد معايير تنظيمية متخصصة تتعلق بالنشاط البنكي. يشمل نطاق هذه اللوائح عدة مجالات أساسية من أبرزها[1]:

– **شروط ممارسة النشاط البنكي:** إذ يحدد المجلس المعايير الواجب توافرها في البنوك والمؤسسات المالية الراغبة في ممارسة النشاط المصرفي.

– **قواعد الملاءة والسيولة:** وهي معايير تهدف إلى ضمان قدرة البنوك على الوفاء بالتزاماتها المالية وقدرتها على تغطية المخاطر التي قد تنشأ نتيجة للتعاملات المصرفية.

– **نظام القروض والتمويل:** حيث ينظم المجلس كيفية تقديم القروض والمعايير التي تضمن عدم تعرض البنوك لمخاطر كبيرة.

– **ضبط سوق الصرف:** ويشمل ذلك تحديد سياسة التعامل مع العملة الوطنية وأية إجراءات لضبط أسعار الصرف بما يضمن استقرار الاقتصاد الوطني.

– **تحديد نسبة الاحتياط القانوني:** حيث يلزم المجلس البنوك بتخصيص نسبة معينة من أموالها كاحتياطي لدى بنك الجزائر لضمان سلامة النظام المالي.

وتصدر هذه اللوائح على شكل أنظمة تنظيمية وتنشر في الجريدة الرسمية، مما يعطيها قوة قانونية ملزمة، مماثلة لتلك التي تكتسبها القوانين المقررة من قبل السلطة التشريعية، على الرغم من أن المجلس لا يعتبر هيئة تشريعية[2].

2. الإشراف على منح التراخيص وتحديد القواعد الاحترازية يعتبر المجلس النقدي والمصرفي الجهة الرئيسية المخولة بمنح وسحب التراخيص للبنوك والمؤسسات المالية في الجزائر. هذه الصلاحية تمكنه من ضبط الدخول إلى القطاع المصرفي، وتعتبر بمثابة امتياز السلطة التقديرية، حيث يتم تحديد الشروط التي يجب توافرها في المؤسسات الراغبة في الدخول إلى السوق البنكي. تشمل صلاحيات المجلس في هذا المجال[3]:

---

1 – أنظر المادة 64، من القانون، 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2– محمد بلعربي، "الرقابة على البنوك في التشريع الجزائري"، دار المعرفة، الجزائر، 2021، ص. 90.

3– عبد الكريم بن عربية، "النظام المصرفي في الجزائر"، دار الهدى، الجزائر، 2022، ص. 123.

– **منح تراخيص إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية:** يشرف المجلس على عملية منح التراخيص للمؤسسات المالية التي تسعى للانضمام إلى النظام المصرفي.

– **سحب التراخيص في حال مخالفة الشروط القانونية:** في حال حدوث مخالفات قانونية أو تنظيمية من قبل المؤسسات المالية، يحق للمجلس سحب الترخيص.

– **الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية:** يتيح المجلس للبنوك الأجنبية فتح مكاتب تمثيلية في الجزائر وفقا للضوابط القانونية المعمول بها.

– **المصادقة على الشروط التعاقدية الخاصة بالصيرفة الإسلامية:** يعمل المجلس على التأكد من توافق الأنشطة المالية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية مع الأنظمة القانونية والتنظيمية المحلية.

إضافة إلى ذلك يكلف المجلس بوضع القواعد الاحترازية التي تلتزم بها البنوك لضمان استقرار النظام المصرفي، وهي قروض أساسية مستمدة من توصيات لجنة بازل للرقابة المصرفية ومن أبرز هذه القواعد:

– **نسبة كفاية رأس المال:** التي تهدف إلى ضمان أن البنوك تتمتع بقاعدة رأس مالية كافية لمواجهة المخاطر.

– **نسب السيولة والملاءة:** لضمان قدرة البنوك على تلبية احتياجات السيولة وتغطية التزاماتها المالية.

– **حدود الإقراض بالنسبة لرأس المال:** يحدد المجلس الحدود التي يمكن للبنوك الإقراض ضمنها بما يتوافق مع مستويات رأس المال المتاح لديها.

– **المخاطر السوقية والتشغيلية والائتمانية:** تهدف إلى تقليل تعرض البنوك للمخاطر التي قد تنشأ عن تقلبات السوق أو العمليات التشغيلية غير المدروسة.

يعزز هذا النظام بضوابط تفتيش دورية تجريها مصالح بنك الجزائر، تحت إشراف المجلس لضمان التزام البنوك بالقواعد الاحترازية المعتمدة. في حالة حدوث أي تجاوزات ويمكن للمجلس اتخاذ إجراءات تأديبية تشمل الغرامات المالية أو حتى سحب الترخيص.

المطلب الثاني: اللجنة المصرفية كهيئة رقابة زجرية وتأديبية

ضمن بنية الرقابة الخارجية، تحتل اللجنة المصرفية موقعا متميزا بفضل طابعها الزجري والتأديبي

الذي يضمن التصدي الفعّال للمخالفات البنكية. ومن هذا المنطلق، سنتناول من خلال هذا المطلب طبيعة اللجنة وتشكيلها (فرع اول)، ثم صلاحياتها في المجال التأديبي (فرع ثاني)، لِنختم بتقييم دورها في تعزيز الانضباط داخل المنظومة المصرفية.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية والتشكيلة

تمثل اللجنة المصرفية جهازا رقابيا محوريا أرساه المشرع الجزائري ضمن القانون رقم 23-09 النقدي والمصرفي المعدل والمتمم، لتؤدي دورا حيويا في ضبط النظام البنكي وتعزيز أطر الرقابة المصرفية. حيث يحدد القانون في مواده من 117 إلى 122 أساسيات تنظيم هذه الهيئة وتركيبها، مما يضمن وضوح مهامها وسلاسة عملها ضمن المنظومة المالية[1].

أولا: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

تحدث اللجنة المصرفية لدى بنك الجزائر وتكلف بممارسة الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية المعتمدة في الجزائر، كما تتمتع بصلاحيات تأديبية واسعة. ويلاحظ من خلال المادة 120 من القانون 23-09 أن اللجنة المصرفية رغم استقلاليتها في أداء مهامها، لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، مما يعني أنها لا تعدّ هيئة قانونية مستقلة بذاتها بل تمارس رقابتها ضمن إطار تنظيمي يشرف عليه بنك الجزائر[2].

وقد نصت الفقرة الثالثة من المادة 120 على أن:

"يكلّف بنك الجزائر بتنظيم هذه الرقابة لحساب اللجنة المصرفية بواسطة أعوانه، ويمكن للجنة المصرفية أن تكلّف بمهمة أي شخص يقع عليه اختيارها."

يتضح من هذه الصياغة أن اللجنة تعمل في إطار مؤسسي تابع للبنك المركزي، ما يمنحها القدرة على تنفيذ رقابتها بوسائل عملية متاحة، دون أن يؤثر ذلك على استقلالها الوظيفي. فهي تملك سلطة اتخاذ القرارات الرقابية والتأديبية بصورة مستقلة، مما يعزز حيادها وموضعيتها في مواجهة الانحرافات

1- المواد117 الى122، القانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2- المادة 120، الفقرة 3، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

المصرفية. وعليه يمكن القول إن اللجنة تجمع بين الانتماء الإداري لبنك الجزائر والاستقلال الوظيفي في المهام[1].

ثانيا: التشكيلة العضوية للجنة المصرفية

تحدد المادة 117 من القانون ذاته التشكيلة القانونية للجنة المصرفية، وهي تتكون من ثمانية أعضاء يتم اختيارهم وفق معايير الكفاءة والتخصص، على النحو الآتي:

1 – **محافظ بنك الجزائر**: بصفته رئيسا للجنة.

2 – ثلاثة أعضاء: يختارون بحكم كفاءتهم في المجالات المصرفية والمالية والمحاسبية.

3 – **قاضيان**:

– أحدهما ينتدب من المحكمة العليا باقتراح من رئيسها الأول، والآخر ينتدب من مجلس الدولة باقتراح من رئيس هذا المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

4 – ممثل عن مجلس المحاسبة: يختار من بين المستشارين الأولين.

5 – ممثل عن وزارة المالية: على أن يكون برتبة مدير على الأقل.

ويتم تعيين أعضاء اللجنة لمدة خمس سنوات بموجب مرسوم رئاسي، ما يمنح اللجنة طابعا رسميا وقانونيا رفيعا يعكس ثقة السلطة التنفيذية في تركيبتها.

إن هذا التشكيل المتنوع يجسد ما يعرف بالطابع "المختلط" للهيئة حيث تتوازن فيه الخبرات القانونية (القضاة) مع الخبرات المالية والمحاسبية (الخبراء)، إضافة إلى تمثيل مؤسسات الدولة الرقابية والتنفيذية (وزارة المالية، مجلس المحاسبة) ويكرّس هذا التوازن مبدأ الرقابة الموضوعية بعيدة عن التسيس أو الانحياز المؤسسي.

أما بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر الذي يترأس اللجنة، فإن ازدواجية مناصبه (رئيس بنك الجزائر رئيس مجلس النقد والقرض، ورئيس اللجنة المصرفية) تضعه في موقع استراتيجي يمكنه من الإشراف على مختلف جوانب النظام المالي، مما يعزز التنسيق والتكامل بين الهيئات المختلفة، ويساعد على اتخاذ

1– المادة117، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

قرارات رقابية مستنيرة ومدروسة.

إن التشكيلة المعتمدة للجنة المصرفية تبرز بوضوح حرص المشرع الجزائري على مواءمة الإطار المؤسسي للرقابة المصرفية مع المعايير الدولية الصادرة عن لجان بازل للرقابة المصرفية، وذلك من خلال التركيز على عناصر أساسية تعدّ ضامنة لنجاعة الأداء الرقابي وهي:

– **الشرعية القانونية** :يتجلى ذلك في إرساء اللجنة بموجب قانون عضوي (القانون رقم 23–09 المتعلق بالنقدي والمصرفي)، منه وتعيين أعضائها عن طريق مرسوم رئاسي لمدة محددة (خمس سنوات)، ما يمنحها مشروعية قانونية قوية، ويعزز استقرارها التنظيمي بعيدا عن التأثيرات السياسية المؤقتة[1].

– **الحياد المؤسسي** :من خلال إشراك قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة، وممثلين عن هيئات رقابية سيادية مثل مجلس المحاسبة ووزارة المالية. هذا التركيب يضمن استقلالية القرارات التأديبية ويحقق توازنا بين متطلبات العدالة والفعالية الإدارية، دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات[2].

– **الخبرة الفنية المتخصصة** :عبر عضوية ثلاث خبراء من ذوي الكفاءة المصرفية والمحاسبية، إلى جانب محافظ بنك الجزائر، الذي يتمتع بخبرة إشرافية تشمل أيضا رئاسة مجلس النقد والقرض. هذه التوليفة من الخبرات التقنية تمكّن اللجنة من فهم تعقيدات النظام المصرفي واتخاذ قرارات رقابية مستندة إلى تحليل موضوعي وفني دقيق[3].

وانطلاقا من هذه الركائز يمكن التأكيد أن تشكيلة اللجنة المصرفية لا تمثّل فقط تركيبة تنظيمية تقليدية بل إنها تعكس رؤية إصلاحية متقدمة ترمي إلى إرساء هيئة رقابية ذات طابع مؤسساتي مستقل وفاعل قادرة على الاستجابة للتحديات المتزايدة في القطاع المصرفي مثل:

– المخاطر الائتمانية والتشغيلية.

– ضعف الالتزام بالمعايير المحاسبية الدولية.

– التهديدات المرتبطة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

1– أنظر المادة 117، من قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2– المادة117، الفقرة الثانية، من نفس القانون.

3– أنظر المادة117، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

كما يساهم الطابع المختلط للجنة في تحقيق الشفافية، وتقليل احتمال تضارب المصالح، وزيادة ثقة المتعاملين في مصداقية الجهاز الرقابي، لا سيما في ظل ما يفرضه السياق الاقتصادي من ضرورة حماية النظام المصرفي كدعامة أساسية للتنمية والاستقرار المالي في البلاد[1].

ثالثا: حالات التنافي كضمانة للحياد المؤسسي

كرّس القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقد والمصرف في مادته 117، مبدأ التنافي الوظيفي كأحد الأسس الجوهرية لاستقلالية اللجنة المصرفية، وذلك من خلال فرض قيود صارمة على أعضاء اللجنة، سواء أثناء فترة عهدتهم أو بعدها، بهدف تحصين عملهم من أي شبهة تأثير خارجي أو تضارب مصالح[2].

1. التنافي أثناء العهدة:

تنص المادة بوضوح على أنه "لا يمكن لأعضاء اللجنة خلال فترة عهدتهم ممارسة أي وظيفة أو عهدة أخرى، سواء كانت بأجر أو بدون أجر". ويفهم من هذا النص ما يلي:

- المنع شامل لكل أشكال المناصب الإدارية أو الانتخابية أو الاستشارية في القطاعين العام والخاص.

- يشمل هذا الحظر كذلك المهام التطوعية أو غير المأجورة، تأكيدا على أهمية الترفع عن الولاءات المتقاطعة خلال فترة اتخاذ القرارات الرقابية[3].

هذا القيد يجسّد التزام المشرع بمبدأ الحياد المؤسسي، ويعزز استقلالية الأعضاء من أي تأثير خارجي قد يفضي إلى تساهل في الرقابة أو محاباة لمؤسسات خاضعة لسلطتهم.

1- حكيمة دوش. "دور اللجنة المصرفية في الرقابة على البنوك"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 2، 2023 ص 83-84.

2- المادة 117من قانون 09.23 النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم. مرجع نفسه.

3- بن عيسى، نوال. "اللجنة المصرفية في ظل قانون 23-09"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية العدد 1، 2024، ص 45-47.

2. التنافي بعد انتهاء العهدة:

في خطوة أكثر دقة، أقرّ المشرع فترة تنافي لاحقة لمدة سنتين بعد انتهاء العضوية، حيث لا يجوز للأعضاء المنتهية عهدتهم، تولي مهام تسيير أو العمل في أي مؤسسة خاضعة لرقابة اللجنة المصرفية.

الارتباط بأي شكل من الأشكال (كوكيل أو مستشار) مع هذه المؤسسات أو مع الشركات التي تقع تحت سيطرتها.

إن هذا التمديد الزمني لمبدأ التنافي يعدّ آلية حمائية مسبقة ضد احتمال استغلال النفوذ المكتسب أثناء ممارسة المهام الرقابية، ويهدف إلى:

- ✓ منع ظاهرة "الباب الدوار" بين الهيئات الرقابية والقطاع الخاضع للرقابة.
- ✓ تعزيز ثقة الجمهور في نزاهة عمل اللجنة وحيادية أعضائها.
- ✓ دعم ثقافة الرقابة الخالية من المصالح الخاصة في النظام المصرفي.

وعليه، فإن نظام التنافي سواء أثناء أو بعد ممارسة المهام، يعدّ من أبرز الضمانات التي أقرّها المشرع لتجسيد الاستقلال الذاتي لأعضاء اللجنة المصرفية، وهو ما ينسجم مع المبادئ التوجيهية الدولية لأجهزة الرقابة المصرفية، لا سيما ما ورد في مبادئ بازل للرقابة الفعالة.

الفرع الثاني: صلاحيات اللجنة المصرفية في الرقابة التأديبية

تبرز وظائفها من خلال استقلالها وطرق ممارستها لاختصاصاتها الرقابية لضمان الامتثال للقوانين المصرفية.

أولا: الجوانب الوظيفية للجنة المصرفية

تعد اللجنة المصرفية هيئة متخصصة تم إنشاؤها بموجب قانون النقدي والمصرفي، وتمنح صلاحيات رقابية وتأديبية على مختلف الفاعلين في القطاع المصرفي[1]، مما يجعلها إحدى أبرز الهيئات التنظيمية التي تكرّس مبدأ الضبط المصرفي الوقائي. وتتجلى الجوانب الوظيفية للجنة المصرفية من

1 – نبهي محمد، "اللجنة المصرفية في ظل قانون 23–09." المجلة القانوني، مج 06، ع 01 ،2024، ص82.

خلال عدة أبعاد، تتعلّق أساسا بمظاهر استقلالها وطرق ممارستها لاختصاصاتها الرقابية والتأديبية[1].

1: مظاهر استقلالية الوظيفة

أ- عدم الخضوع للوصاية أو الإشراف الإداري

يعد استقلال اللجنة المصرفية من أبرز الضمانات التي تعزز فعالية الرقابة المصرفية وهو ما يتجلى في ابتعادها عن هيمنة السلطة التنفيذية، سواء من حيث التعليمات أو من حيث التدخل في قراراتها. فهي لا تخضع، على غرار الإدارات التقليدية، لأي شكل من أشكال الوصاية أو السلطة الرئاسية ولا تمارس أعمالها ضمن التسلسل الإداري التقليدي.

وقد نصّت المادة 120 (فقرتها الأخيرة) من قانون النقد والقرض على أن اللجنة "تستمع إلى وزير المالية بناء على طلبه"، ما يفهم منه أن تدخل الوزير محدود ويقتصر على الجانب الاستشاري أو الإعلامي دون امتلاك سلطة إدارية ملزمة عليها. كما أن إرسال تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية من قبل رئيس اللجنة (وفقا للمادة 132) لا يفقد اللجنة استقلاليتها، إذ يعد هذا التقرير إجراء إخباريا لا رقابيا[2].

ب- الطعن القضائي المستقل في قراراتها

تشكل إمكانية الطعن في قرارات اللجنة المصرفية أمام الجهة القضائية المختصة، أي المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، ضمانة إضافية لمبدأ الفصل بين السلطات وتعزيزا لحيادية اللجنة. ويكرّس هذا التنظيم مبدأ الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنظيمية المستقلة ويمنع أي تدخل للسلطة التنفيذية في مجريات الطعون أو نتائجها.

وقد أكدت المادة 119 من القانون الجديد أن القرارات المتعلقة بتعيين القائم بالإدارة المؤقتة أو المصفي، وكذا العقوبات التأديبية، تخضع للطعن القضائي فقط، ما يلغي إمكانية الطعن الإداري أو

1- راخ سفيان، الحوكمة المصرفية ودورها في تعزيز الرقابة الداخلية: دراسة ميدانية على عينة من البنوك التجارية الجزائرية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 3، 30 سبتمبر 2024، ص. 80.

2 - المواد (132،119،120،117) القانون 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

السياسي ويمنح المتقاضي فرصة للمحاكمة أمام قضاء مستقل.

ج- التنظيم الذاتي لقواعد العمل

من مظاهر الاستقلالية كذلك، أن اللجنة المصرفية تضع تنظيمها الداخلي بنفسها، بموجب المادة 117 فقرة 4 التي تنص على أن "تحدد اللجنة المصرفية تنظيمها وقواعد عملها"، ما يعفيها من تبعية تنظيمية لأي جهاز حكومي. وهذا التنظيم الذاتي يمكن اللجنة من اعتماد مساطر وإجراءات مرنة تتلاءم مع طبيعة وظيفتها الرقابية وتمكنها من اتخاذ قرارات موضوعية بعيدة عن التأثيرات الإدارية أو السياسية[1].

د- اختصاصها الحصري في الرقابة والتأديب

تمنح اللجنة المصرفية صلاحيات رقابية وتأديبية ذات طابع حصري على القطاع المصرفي دون تدخل من وزير المالية أو المجلس النقدي والمصرفي، مما يشكل محورا أساسيا في ترسيخ طابعها الوظيفي المستقل. وتمارس هذه الصلاحيات من خلال:

2. الوظيفة الرقابية للجنة المصرفية

اللجنة المصرفية لا تكتفي بمراقبة الالتزام بالقوانين فحسب، بل تسعى لضمان استقرار النظام المالي ككل، وهو ما يجعل وظيفتها رقابية بامتياز ومن أبرز صور الرقابة:

- **الرقابة على الوثائق والمستندات:** وفق المادة 120، تملك اللجنة الحق في فحص الوثائق والمستندات الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية سواء في مقراتها أو في عين المكان، ما يمكنها من الرقابة الفعلية والمباشرة[2].

- **إعداد برنامج الرقابة:** تعد اللجنة برامج رقابتها وفق تقييمها الذاتي للمخاطر والنقاط الحرجة داخل النظام المصرفي. "وهي الوحيدة المخولة بالبت في أي اخلال من طرف البنوك والمؤسسات المالية، بإحكام هذا القانون وأنظمته المتعلقة بالتعرض للمخاطر، لاسيما منها خطر القرض، وكذا أعمال التسيير

1 – المادة4/117، القانون 09.23، المعدل والمتمم، "... تحدد اللجنة المصرفية تنظيمها وقواعد عملها..."، مرجع نفسه.

2 – أنظر المادة 120، قانون 09.23، النقدي والمصرفي

المترتبة عليها"[1]

– **طلب المعلومات والتوضيحات:** تمتد صلاحياتها إلى إلزام المؤسسات المالية بتقديم كافة البيانات التي تطلبها بما فيها التبريرات والتقارير الخاصة.

– **التوسع في التحقيقات:** لا تقتصر الرقابة على المؤسسة محل المخالفة، بل تمتد إلى فروعها والمساهمات التابعة لها بما في ذلك الكيانات المرتبطة بالخارج في ظل الاتفاقيات الدولية.

3. الوظيفة التأديبية للجنة المصرفية

لا تقتصر اللجنة المصرفية على ممارسة دور رقابي كاشف للمخالفات التي قد ترتكبها المؤسسات البنكية والمالية، بل تتعداه إلى أداء وظيفة تأديبية فعلية وفعّالة تجسّد من خلالها صلاحيات قانونية وتنظيمية تمكّنها من فرض العقوبات المناسبة، بما يضمن حماية النظام المصرفي من أية انحرافات تهدّد استقراره[2].

أ. النطاق الموضوعي للوظيفة التأديبية

تمتد صلاحيات اللجنة المصرفية لتشمل مختلف الفاعلين في القطاع البنكي والمالي، كما هو مبيّن في القانون 23–09 لا سيما المواد 123و126 وتشمل على وجه الخصوص:

– البنوك والمؤسسات المالية عند مخالفة قواعد المهنة أو في حال تهديد الاستقرار المالي.

– مكاتب الصرف مزودي خدمات الدفع والوسطاء المستقلين الذين يتعاملون ضمن النظام المالي.

– الكيانات المرتبطة مباشرة أو غير مباشرة بالخاضعين للرقابة، كالفروع والشركات التابعة داخل الجزائر أو خارجها.

– الأشخاص أو الجهات التي تمارس نشاطا مصرفيا دون اعتماد قانوني.

يؤكد هذا التوسّع في نطاق الخضوع أن اللجنة المصرفية لا تترك ثغرات يمكن أن تنفذ منها ممارسات غير مشروعة، مما يكسبها قوة رقابية شاملة.

1– أنظر المادة 120، قانون 09.23، النقدي والمصرفي، مرجع سابق.

2 أنظر المواد، 126،123، من القانون، 09.23، النقدي والمصرفي، مرجع سابق.

ب. تدرج العقوبات التأديبية ومبدأ التناسب

بموجب المواد من 123 إلى 126، تتدرج العقوبات التأديبية التي قد تفرضها اللجنة بحسب جسامة المخالفة على النحو الآتي:

- التحذير كإجراء أولي يتم توجيهه بعد تمكين مسيّري المؤسسة من تقديم تفسيراتهم (م.123).
- الإنذار والتوبيخ في حال عدم الامتثال أو تكرار المخالفة (م.126).

هو اجراء تتخذه اللجنة المصرفية عموما جراء مخالفة مؤسسة القرض لأحكام حسن سير المهنة، ويمكن أن يكون هذا التدبير محل أو موضوا لنشر تقضي به اللجنة، وقد يترتب على النشر أضرار بليغة بالمؤسسة المعنية.

- المنع من بعض العمليات وتقييد النشاط وهو إجراء تنظيمي يراد به الحد من المخاطر (م.126 ف3)[1].
- توقيف مؤقت للمسيرين أو إنهاء مهامهم مع إمكانية تعيين قائم بالإدارة أو بدونه (م.126 ف4 و5)[2].
- سحب كلي أو جزئي للاعتماد وتعد هذه أقصى العقوبات الممكنة لما لها من تبعات وجودية على المؤسسة (م.126 ف6)[3].

وهي بمثابة شهادة الوفاة للبنك أو المؤسسة المالية بحيث يكون ها هذا السيم محل نشر في الجريدة الرسمية مثل اجراء اعتماد، وبعد هذه المرحل تأتي مرحل التصفية من خلال تعيين مصفي للبنك الذي تم سح اعتماده.

كما يمكن ان تعتمد اللجنة خرق احكام الصرف لفتح الإجراءات التأديبية مثل عدم ضبط وتنقيح فهارس التوطينان.

- عقوبة مالية يمكن إضافتها إلى العقوبات المذكورة، وتقدّر بما يعادل رأس المال الأدنى المطلوب

1- المادة (126،123) القانون ،23-09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2- المادة 126لفقرة ،02من القانون ،23-09المرجع نفسه

3- منى لطرش، قواعد السير الحسن للمهنة البنكية، ضوابط تحتاج الى ضبط، مجل البحوث في العقود وقانون لأعمال، جامعة متنوري قسنطينة، العدد ،02 ص10.

للمؤسسة، وتحصّل من قبل الخزينة العمومية.

يعكس هذا التدرج مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة، ما يكرّس العدالة الإجرائية ويمنع التعسف.

ج. إجراءات المتابعة وضمانات الدفاع

كرّس المشرّع من خلال المادة 127 مجموعة من الضمانات القانونية للخاضعين للرقابة التأديبية، منها:

- حق الإخطار المسبق بالمخالفات المنسوبة، عبر وثيقة رسمية أو أية وسيلة قانونية.
- إتاحة الفرصة للاطلاع على الوثائق والأدلة الموجودة في مقر اللجنة.
- منح أجل 8 أيام لتقديم الملاحظات والدفوعات الكتابية.
- الاستماع إلى الممثل القانوني للكيان المعني من طرف اللجنة، مع إمكانية انتداب وكيل قانوني.

وتمثل هذه الإجراءات تأكيدا لاحترام مبدأ الحق في الدفاع والمواجهة، مما يضفي شرعية قانونية على العقوبات المتخذة[1].

د. تعيين القائم بالإدارة والتصفية كآليات تأديبية استثنائية

في الحالات الخطيرة التي يستحيل فيها استمرار التسيير العادي للمؤسسة، خول القانون للجنة وفق المادة 125 أن تعيّن قائما بالإدارة مؤقتا تنقل إليه صلاحيات التسيير والإدارة، ويملك صلاحية إعلان التوقف عن الدفع عند الاقتضاء. وقد يتم هذا التعيين بمبادرة من اللجنة أو بطلب من مسيّري المؤسسة[2].

أما في حالة سحب الاعتماد، فإن المؤسسة تدخل مباشرة في حالة تصفية إدارية وفق المادة 128 ويعيّن مصفّ بقرار من رئيس اللجنة بعد مداولتها، وتنتقل إليه كافة سلطات الإدارة والتمثيل.

كما تمنح المادة 129اللجنة سلطة وضع أي كيان يمارس نشاطا مصرفيا غير قانوني قيد التصفية مباشرة حتى دون أن يكون معتمدا أصلا، مما يعكس الطابع الصارم والرادع لهذه السلطة.

1- المادة 127، قانون، 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2- المادة 129، قانون، 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

هـ. القيمة التنظيمية للوظيفة التأديبية

تمثل الوظيفة التأديبية للجنة المصرفية أحد الضوابط التنظيمية الأساسية في المنظومة البنكية الجزائرية لما تحققه من:

- ضمان للانضباط المصرفي واحترام قواعد الحوكمة.
- ردع الممارسات الخطرة وغير القانونية التي تهدد استقرار السوق المالية.
- حماية المدخرات العمومية والخاصة.
- تعزيز ثقة المستثمرين والمتعاملين في نزاهة النظام البنكي.

ويمتاز الإطار القانوني الذي يضبط هذه الوظيفة بأنه يجمع بين الصرامة في الردع، والمرونة في التصحيح الوقائي مع الحرص على العدالة الإجرائية، ما يجعل من اللجنة المصرفية سلطة رقابية متكاملة تجمع بين المهام الإدارية والقضائية في آن واحد.

تشكل الوظيفة التأديبية للجنة المصرفية صمام أمان حقيقي للنظام المالي في الجزائر، حيث تسمح بفرض الانضباط وتحقيق الرقابة الفعالة ومواجهة كل مظاهر الانحراف، ضمن إطار قانوني مؤطر يوازن بين الردع والحماية الإجرائية، وهي بهذا المعنى تؤدي دورا محوريا في الحفاظ على استقرار البنية المالية والمصرفية الوطنية.[1]

ثانيا: تقييم فعالية اللجنة المصرفية في النظام البنكي الجزائري

رغم أن اللجنة المصرفية تعد جهة محورية في الرقابة الزجرية والتأديبية على القطاع المصرفي فإن مدى فعاليتها يظل رهينا بمجموعة من الاعتبارات القانونية والتنظيمية، والتي تؤثر على أدائها العملي.

1 – افتقار اللجنة المصرفية إلى الشخصية المعنوية

لا ينص القانون رقم 23-09 على تمتع اللجنة المصرفية بالشخصية المعنوية، على الرغم من انه قانون مستحدث ما يعني أنها تظل جزءا إداريا تابعا لبنك الجزائر، دون أن تملك استقلالا قانونيا كاملا.

1 – نبهي محمد، "اللجنة المصرفية في ظل قانون 23-09"، مرجع سابق، ص 77.

هذا الوضع يحرمها من التمتع بالأهلية القانونية في التقاضي، فلا يمكنها مباشرة الدعاوى القضائية أو الدفاع عن نفسها ككيان مستقل[1].

رغم أن غياب الشخصية المعنوية ليس كافيا لنفي الاستقلالية الفعلية، إلا أن الاعتراف بها يعتبر عنصرا مهما من عناصر "سلطات الضبط المستقلة" في النماذج المقارنة مثل ACPR في فرنسا أو (EBA) في الاتحاد الأوروبي.

2 – غياب الاستقلال المالي

اللجنة المصرفية لا تتمتع بميزانية مستقلة، بل يتم تمويلها عبر بنك الجزائر.

لا يمكنها التخطيط المالي المستقل أو رصد موارد خاصة للتدريب أو التحليل المالي، مما يقيّد إمكانياتها في تطوير أدوات رقابية عالية المستوى حيث تنص المادة 120 من القانون 23–09 على أن بنك الجزائر هو من ينظّم الرقابة لحساب اللجنة، مما يبرز هذا التداخل المالي والإداري.

3 – محدودية الشفافية في القرارات التأديبية

رغم أن اللجنة تملك صلاحيات واسعة وفق المواد من 123 إلى 126 من قانون 23–09 في توقيع عقوبات تتراوح من التحذير إلى سحب الاعتماد،[2] إلا أن نشر هذه القرارات وتفسيرها ما يزال محدودا وهذا نتيجة ضعف في الأثر الردعي العام، وغياب ثقافة الامتثال الاستباقي من قبل المؤسسات المالية.

4 – تأخر في التحول إلى الرقابة الاستباقية

ما تزال اللجنة المصرفية تعتمد أساسا على الرقابة البَعدية أي معالجة المخالفات بعد وقوعها بدلا من تبني مقاربة استباقية تقوم على تحليل المخاطر وتقدير التهديدات المحتملة.

1– المواد، من 126/123، من القانون، 09.23، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2– المادة126، قانون23-09، النقدي والمصرفي، المعدل والمتمم، "إذا أخل أي خاضع بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن لّلجنة المصرفية أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية..."، مرجع سابق.

لم تصدر اللجنة المصرفية بعد أدلة رقابية حول المخاطر التشغيلية أو المخاطر الائتمانية بشكل متكامل رغم أن النظام رقم 24-03 لسنة 2024 ركز على[1]:

- مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- تعزيز المطابقة.
- الالتزام بـ المعايير المحاسبية الدولية IFRSو ifsb.
- التنسيق مع الهيئات الدولية بموجب اتفاقيات تعاون رقابي.

5 - الحاجة لتطوير الأداء الرقابي في ظل المعايير الدولية

ومع انخراط الجزائر في مسار تنفيذ متطلبات **اتفاقية بازلIII** ، وما يصاحب ذلك من تهيئة لإطار تشريعي وتنظيمي قادر على استيعاب توجهات **بازلIV** ، فإن **اللجنة المصرفية** -باعتبارها الهيئة الرقابية المركزية - مطالبة بإعادة هيكلة أدواتها الرقابية وفق مقاربات استباقية وحديثة تتماشى مع المعايير الدولية. ويبرز في هذا الإطار ثلاث أولويات استراتيجية:

- إنشاء خلايا تحليل المخاطر:

من شأن تأسيس وحدات متخصصة لتحليل المخاطر، تعمل ضمن اللجنة المصرفية أو بتنسيق وثيق مع بنك الجزائر، أن يُمكّن من التقييم الكمي والنوعي للمخاطر المصرفية، خصوصا المتعلقة بالسيولة، الائتمان، السوق، والتشغيل.

- تطوير أنظمة الإنذار المبكر:

يعتبر نظام الإنذار المبكر أحد أهم أدوات الرقابة الوقائية الحديثة. ويسمح هذا النظام برصد المؤشرات المالية وغير المالية التي قد تنذر بوقوع أزمات مصرفية وشيكة، مثل التراجع المفاجئ في نسب

1- بنك الجزائر. نظام رقم 03-24 مؤرخ في 18 محرم 1446 الموافق 24 جويلية 2024 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 56، 28 جويلية 2024، ص 5-12.

كفاية رأس المال، ارتفاع القروض المتعثرة، أو تدهور سيولة بعض البنوك. ينبغي أن يكون هذا النظام مدعوما بقواعد بيانات مركزية، ونظم ذكاء اصطناعي قادرة على التنبؤ بالأحداث الحرجة واتخاذ الإجراءات الاستباقية المناسبة قبل تفاقم الوضع.

- تعزيز الحوكمة المصرفية :

تشكل الحوكمة إحدى الركائز الأساسية التي تقوم عليها اتفاقيات بازل، حيث إن ضعف الهياكل الإدارية والرقابية الداخلية للبنوك غالبا ما يكون عاملا رئيسيا في الانهيارات المصرفية.[1] ولذلك، فإن اللجنة المصرفية مطالبة بتعزيز متطلبات الحوكمة من خلال إلزام المؤسسات المصرفية باعتماد:

- ✓ مجالس إدارة فعالة ومستقلة.
- ✓ لجان تدقيق ومخاطر داخلية ذات كفاءة.
- ✓ آليات واضحة للإفصاح والشفافية.
- ✓ ثقافة امتثال قوية على جميع المستويات الإدارية.

1- عجولي، خالد، ومريني، محمد. "آليات تعزيز الحوكمة المصرفية في الجزائر." مجلة البحوث والدراسات التجارية، المجلد 05، العدد 02، 2021، ص 26.

خاتمة الفصل

بعد التطرق إلى مختلف الآليات الرقابية التي نص عليها التشريع الجزائري لضبط ومراقبة عمل المؤسسات المصرفية، يتّضح أنّ المنظومة البنكية الجزائرية ترتكز على ثلاث هيئات رئيسية، هي: بنك الجزائر، واللجنة المصرفية، ومجلس النقد والقرض. حيث يشكّل كل منها ركيزة مكملة للأخرى في سبيل تحقيق رقابة فعالة تضمن سلامة واستقرار النظام المالي الوطني.

وقد أظهرنا من خلال هذا الفصل أنّ بنك الجزائر يتمتع بدور محوري كمؤسسة ذات طابع سيادي تضطلع بتطبيق السياسة النقدية، ومراقبة العرض النقدي، وضمان الاستقرار المالي. أما اللجنة المصرفية، فهي الهيئة التأديبية الأساسية التي تمارس رقابة لاحقة على البنوك وتتصدى للمخالفات في حين يتبوأ مجلس النقد والقرض موقعا تنظيميا استباقيا، إذ يضع القواعد العامة والاحترازية التي تؤطر نشاط المؤسسات المصرفية.

وفي هذا السياق، لا يمكن إغفال الدور غير المباشر للبرلمان، الذي وإن لم يتدخل في الرقابة التقنية، إلا أن له سلطة مساءلة الحكومة ومناقشة أداء القطاع المالي والبنكي من خلال آليات الرقابة البرلمانية، لا سيما عند مناقشة قوانين المالية والتقارير السنوية لبنك الجزائر.

خاتمة

خاتمة:

تحظى المنظومة الرقابية بشقيها الداخلي والخارجي بمكانة مركزية في حماية استقرار النظام المالي وتعزيز استدامته، لاسيما في ظل التحديات الاقتصادية والمالية المعاصرة. وقد سعت هذه الدراسة من خلال قراءة تحليلية متعمقة للتشريع الجزائري، إلى تتبّع الأطر القانونية والتنظيمية التي تنهض بهذه الرقابة وقياس مدى فعاليتها ومدى انسجامها مع المعايير الدولية، خصوصا تلك الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية.

وقد أظهر الفصل الأول أن البنية الرقابية الداخلية تمثل خط الدفاع الأول داخل المؤسسة المصرفية، بالنظر إلى دورها في الوقاية من المخاطر وضبط الأداء اليومي من خلال تفعيل أدوات التدقيق الذاتي والمساءلة الإدارية وتعزيز ثقافة الالتزام الداخلي. كما أثبتت الدراسة أن تبني نظام ضبط داخلي متكامل لا يعد ترفا تنظيميا، بل أصبح التزاما قانونيا واستراتيجيا، فرضه القانون رقم 23-09 والمرسوم التنفيذي 24-01، بما يضمن حكامة مصرفية فعّالة ووقاية مسبقة من المخاطر التشغيلية.

أما الفصل الثاني، فقد سلّط الضوء على فعالية الرقابة الخارجية التي تمارسها الهيئات الرسمية وفي مقدمتها بنك الجزائر، باعتباره الضامن للاستقرار النقدي والمالي إلى جانب اللجنة المصرفية ومجلس النقدي والمصرفي واللذين يضطلعان بمهام تنظيمية وتأديبية تكمن وظيفة البنك المركزي في ضبط النظام المصرفي. كما تبين من الدراسة أن صدور القانون 23-09، النقدي والمصرفي المعدل والمتمم قد مثل تحولا نوعيا في دعم صلاحيات هذه المؤسسات وترسيخا لأسس الحوكمة الرشيدة والمتماشي مع التوجهات الدولية في مجال الامتثال وإدارة المخاطر.

وانطلاقا من النتائج المتوصل إليها، تقترح الدراسة مجموعة من التوصيات العملية الرامية إلى تعزيز فعالية البنية الرقابية الجزائرية، نوجزها فيما يلي:

- ✓ **تعزيز الاستقلالية المؤسسية:** دعم استقلال مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ماليا وإداريا، بما يضمن اتخاذ قرارات حيادية وفعّالة في تنفيذ السياسات الرقابية والنقدية.
- ✓ **تحديث البنية التكنولوجية للرقابة:** إدماج الذكاء الاصطناعي والتحليلات التنبؤية في آليات التدقيق والرقابة، وتطوير أنظمة الإنذار المبكر بما يمكن من كشف المخاطر

المحتملة في مراحلها الأولى.

- ✓ **تطـوير المنهجيـات الرقابيـة:** تبنـي مقاربـات رقابيـة مرنـة وقابلـة للتكيـف، تمـنح اللجنـة المصرفية صلاحيات وقائية إلى جانب وظيفتها الزجرية بما يعزز قدرتها على الاستجابة السريعة للتحولات المصرفية.
- ✓ **ترسـيخ ثقافـة الامتثـال المؤسسـي:** دعم التكوين المستمر للموارد البشرية في البنوك في مجـالات التـدقيق، الحوكمـة والامتثـال، بمـا يرسّـخ الانضـباط الـذاتي ويواكـب الرقمنـة المصرفية.
- ✓ **تنسيق وتكييف الإطار التشريعي:** ضمان مواءمة المنظومة القانونية الجزائرية مع المعايير الدولية كاتفاقيات بازل 3 و4، وتعزيز التنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية، بما فيها السلطة التشريعية، لضمان حوكمة متكاملة وشفافة.

وفي الختام، فإن كفاءة الرقابة المصرفية لا تتوقف عند حدود النصوص، بل تقاس بمدى قدرة المؤسسات البنكية والرقابية على بناء ثقافة مؤسساتية قائمة على الشفافية والمساءلة والتعاون. فتبنى نموذج رقابي متكامل، حديث وفعال، يشكل شرطا جوهريا لبناء نظام مالي وطني قوي، تنافسي وقادر على الإسهام الفعلي في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة والشاملة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا: النصوص القانونية والتنظيمية

(أ) القوانين الجزائرية:

1. قانون رقم 23-09، المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2023 (المعدل والمتمم) .

2. قانون رقم 10-90 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 16، الصادر بتاريخ 18 أبريل 1990.

(ب) المراسيم التنفيذية والأنظمة الصادرة عن بنك الجزائر

1.النظام رقم 24-03 المؤرخ في 18 محرم 1446 الموافق لـ 24 جويلية 2024، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

2. المرسوم التنفيذي رقم 11-08 المؤرخ في 25 يناير 2011، المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 28 نوفمبر 2011.

ثانيا: الكتب باللغة العربية

1. بن عربية عبد الكريم، "النظام المصرفي في الجزائر بين الاستقلال والوصاية". دار الهدى الجزائر، 2022.

2. بن عمر عمر، "القانون البنكي الجزائري: تحليل وتقييم الإصلاحات الأخيرة". دار العلوم للنشر الجزائر، 2023.

3. حسين مبارك، "المدونة البنكية الجزائرية"، ط 5، دار هومة للنشر، الجزائر، 2023.

4. الدوري زكريا؛ السامرائي يسرى. "البنوك المركزية والسياسات النقدية". دار اليازوري للنشر والتوزيع، 3. عمان، الأردن، 2002 .الطاهر، عبد الله؛ الخليل، موفق علي. "النقود والبنوك والمؤسسات المالية". ط2. دار يزيد للنشر، الأردن، 2006.

5. الزيات أحمد، "الحوكمة والرقابة في البنوك المصرية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.

6. سعيد محمود، "الرقابة الداخلية والضبط المصرفي"، المركز العربي للنشر، القاهرة، 2016.

7. سكوت ريتشارد، "المؤسسات، الأطر التنظيمية ودورها في إدارة المخاطر"، مطبعة جامعة كولومبيا، نيويورك، 2008.

8. سليمان نورهان، "تكنولوجيات الإعلام المتخصصة، ديناميكيات مستقبلية"، ط 1، مؤسسة الريادة للنشر والتوزيع، دبي، 2020.

9. سنواني صلاح، "مهارات الإدارة للمديرين الجدد،" الطبعة الأولى، المجمع العربي للإدارة والمعرفة القاهرة، 2011.
10. عبد الوهاب نصر علي شحاته؛ شحاته، السيد. "الرقابة والمراجعة الذاتية الحديثة في تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال الواقع والآفاق". الدار الجامعية، مصر، 2006.
11. القري محمد، "حوكمة المؤسسات المالية الإسلامية، الأسس النظرية والتطبيقية"، مكتبة العبيكان الرياض، 2014.
12. المغربي محمد الفاتح محمود بشير، "الرقابة الإدارية رؤية تأصيلية"، الطبعة الأولى الأكاديمية الحديثة للكتاب، القاهرة، 2020.
13. المفرجي سامر شهاب، "دور البنك المركزي في إنهاض المصارف المتعثرة"، المركز الأكاديمي للنشر الإسكندرية، ومكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع سلطنة عمان، 2022.
14. منصور محمد مصطفى سعيد، "الرقابة الداخلية في البنوك المصرية، دراسة تحليلية". دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
15. الناشف أنطوان؛ الهندي خليل. "العمليات المصرفية والسوق المالية". المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس، لبنان، 1998.
16. نصر الله حنا، "الإدارة العامة "المفاهيم والتطبيقات" (المجلد 1)، دار زهران للنشر والتوزيع عمان، 2008.

ثالثا: مطبوعات جامعية غير منشورة (الأطروحات ومذكرات الماجستير)

1. بن بوعزيز آسية، ريمان حسينة. "رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية". مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، المجلد 5، العدد 3، نوفمبر 2018.
2. بن فرج زينة، "المخطط المحاسبي البنكي بين المرجعية النظرية وتحديات التطبيق"، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة فرحات عباس – سكيكدة، 2014.
3. بوطورة فضيلة، "دراسة وتقييم فعالية نظام الرقابة الداخلية في البنوك"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2009.
4. بوعلام نوال. "دور بنك الجزائر في تحقيق الاستقرار النقدي في ظل الإصلاحات المصرفية". مجلة الدراسات المالية والمصرفية، جامعة باتنة، العدد 15، 2023 .
5. التميمي جابر، "دور الحوكمة في تعزيز استقرار البنوك خلال الأزمات الاقتصادية". مراجعة الحوكمة الدولية، 2023.
6. جلائلي عبد الجليل، "آليات تفعيل الرقابة المصرفية على الصيرفة الإلكترونية، دراسة حالة الجزائر" أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد دراية أدرار، 2020.
7. حمني حورية، "آليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية وفعاليتها"، مذكرة ماجستير تخصص بنوك وتأمينات، جامعة منتوري قسنطينة، 2006.

8. حوحش أمينة" .الرقابة المصرفية في إطار قانون النقد والقرض الجزائري". أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق – جامعة الجزائر 1، 2019.
9. ختير فريدة، "الرقابة المصرفية في الجزائر". أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، 2017–2018.
10. خلف محمد سامي سلامة. "أثر آليات الحوكمة على أداء ومخاطر البنوك في القطاع المالي المصري". مجلة البحوث التجارية، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، 2023 .
11. الدردور هدى. "كفاءة الرقابة الداخلية على تحسين الأداء المالي". المجلة العربية للنشر العلمي (AJSP)، العدد 92، كانون الثاني 2023.
12. شمون علجية، "مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون التجاري" أطروحة دكتوراة، تخصص إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2018.
13. الصغير اللويزة، "دراسات اتجاهات البنك المركزي في تطبيق مقررات لجنة بازل وآثارها على البنوك التجارية، دراسة مقارنة بين الجزائر، تونس، مصر"، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2012.
14. العايب عصام، "الرقابة على عمليات البنوك في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2013.

رابعا: المقالات البحثية والمداخلات

1. سفيان رابح. "الحوكمة المصرفية ودورها في تعزيز الرقابة الداخلية: دراسة ميدانية على عينة من البنوك التجارية الجزائرية". مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 3، 30 سبتمبر 2024 .
2. شابو، رانيا، وعبد الكريم زرقاوي. "دور التحول الرقمي في تحسين الأداء المالي للمؤسسات المالية – دراسة حالة مصرف الراجحي." مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 01، 2024.
3. الشعيبي سليمان عادل إسماعيل؛ الجنابي، عامر محمد سلمان. "تقييم أداء المصارف المتخصصة باستخدام مؤشرات الأداء الرئيسية (KPIs) ودورها في تحقيق أهدافها (دراسة تطبيقية)". مجلة الدراسات المحاسبية والمالية 19، ع. 67، 2024 .
4. طهراوي أسماء، " التدقيق البنكي"، مطبوعة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص اقتصاد نقدي وبنكي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2023.
5. عبد الحكيم يحيى عبد القادر. "دور البنك المركزي في الوقاية ومعالجة الصعوبات المالية للبنوك دراسة في القانونين الجزائري والمصري"، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية – أدرار، العدد الصادر بتاريخ 30 جوان 2024.
6. عيبجولي خالد، ومريني محمد. "آليات تعزيز الحوكمة المصرفية في الجزائر." مجلة البحوث والدراسات التجارية، المجلد 05، العدد 02، 2021.

7. عيسى أحمد عبد الرحمن. "حوكمة البنوك والرقابة الداخلية". مجلة البحوث المصرفية، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد 22، يوليو 2018 .
8. مريني محمد؛ حديدي آدم. "تطبيق مبادئ الحوكمة المصرفية حسب متطلبات لجنة بازل ودوره في تفعيل الرقابة الداخلية: دراسة ميدانية في عينة من البنوك التجارية الجزائرية". مجلة أبحاث إدارية، المجلد 16، العدد 01، 2022 .
9. نبهي محمد. "اللجنة المصرفية في ظل قانون 23-09". المجلة القانونية، المجلد 6، العدد 1، 2024 .

خامسا: تقارير ومبادئ صادرة عن الهيئات والمؤسسات الدولية

(أ) لجنة بازل للرقابة المصرفية.

3.CompatibL, On the Verge of Basel IV: What's New in the Package for Banks, 2020.
2.Basel Committee on Banking Supervision, Basel III: Finalising Post-Crisis Reforms, Bank for International Settlements (BIS), 2017.
1.Basel Committee on Banking Supervision, Principles for the Sound Management of Operational Risk, Bank for International Settlements (BIS), 2011.

(ت) لجنة المنظمات الراعية للجنة تريدواي.(COSO)

1———Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), Enterprise Risk Management — Integrating with Strategy and Performance, COSO, 2017.
2——— Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), Internal Control — Integrated Framework, COSO, 2013.

(ث) منظمات دولية أخرى

1ـ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية(OECD) ، ممارسات الشفافية والإفصاح للمؤسسات العمومية المالكة ولمؤسساتها التابعة، 2020.

سادسا: مراجع باللغة الأجنبية

1. Zouamia, Rachid. Les autorités de régulation indépendantes dans le financier en Algérie, Édition Houma, Alger, p. 61, 2005.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

المحتوى ..... رقم الصفحة
شكر وتقدير
الإهداءات
مقدمة ..... أ – د

الفصل الاول: آليات الرقابة الداخلية على المؤسسات المصرفية

المبحث الأول: الرقابة الإدارية والرقابة المحاسبية في المؤسسات المصرفية.....7
المطلب الأول: الرقابة الإدارية في المؤسسات المصرفية.....7
الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة الإدارية في المؤسسات.....8
الفرع الثاني: آليات تطبيق الرقابة الإدارية على المؤسسات المصرفية 13
المطلب الثاني: الرقابة المحاسبية كأداة لضبط النشاط المالي 16
الفرع الأول: الأسس النظرية للرقابة المحاسبية 17
الفرع الثاني: ممارسات الرقابة المحاسبية في المؤسسات المصرفية 24
المبحث الثاني: الضبط الداخلي كآلية رقابة ذاتية داخل المؤسسات المصرفية..... 28
المطلب الأول: المفهوم العام للضبط الداخلي وأبعاده 28
الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الداخلي 28
الفرع الثاني: أهداف الضبط الداخلي ووظائفه 35
المطلب الثاني: بنية نظام الضبط الداخلي وتحدياته التطبيقية 38
الفرع الأول: مكونات نظام الضبط الداخلي في البنوك 38
الفرع الثاني: الآليات التشغيلية للضبط الداخلي في البنوك 40
خاتمة الفصل..... 44

فهرس الموضوعات:

الفصل الثاني: آليات الرقابة الخارجية على المؤسسات المصرفية

المبحث الأول: دور بنك الجزائر في الرقابة على المؤسسات المصرفية 47

المطلب الأول: الأساس القانوني والوظيفي لبنك الجزائر 47

الفرع الأول: الإطار القانوني المنظم لبنك الجزائر 47

الفرع الثاني: صلاحيات بنك الجزائر في النظام المالي وحدود تدخله 52

المطلب الثاني: أساليب تدخل بنك الجزائر في الرقابة على المؤسسات المصرفية 57

الفرع الأول: الرقابة المكتبية كآلية لليقظة الاحترازية المستمرة 58

الفرع الثاني: الرقابة الميدانية كأداة لتكريس التدخل الرقابي المباشر 60

الفرع الثالث: الأنشطة المساندة للرقابة الاحترازية الجزئية في دعم الانضباط المصرفي 62

المبحث الثاني: دور مجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية في الرقابة 65

المطلب الأول: مجلس النقدي والمصرفي كهيئة ضبط مصرفي 65

الفرع الاول: الإطار القانوني والتنظيمي 65

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس في ضبط النشاط البنكي 69

المطلب الثاني: اللجنة المصرفية كهيئة رقابة زجرية وتأديبية 71

الفرع الأول: الطبيعة القانونية والتشكيلة 72

الفرع الثاني: صلاحيات اللجنة المصرفية في الرقابة التأديبية 76

خاتمة الفصل 86

خاتمة: 88

قائمة المراجع: 91

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة:

الملخص:

تهدف هذه المذكرة إلى دراسة آليات الرقابة المصرفية في الجزائر، في ضوء التطورات التشريعية الأخيرة، ولا سيما القانون رقم 23-09 الصادر في 21 يونيو 2023، لمعدل والمتمم الذي جاء بإصلاحات جوهرية لتعزيز الحوكمة المصرفية وضبط النشاط البنكي وفق المعايير الدولية. حيث تتناول هذه الدراسة، الرقابة المصرفية من منظور مزدوج، داخلي وخارجي:

1. **الرقابة الداخلية**: شكل الرقابة الإدارية والمحاسبية والضبط الداخلي أدوات أساسية لضبط الأداء المؤسسي، وتعزيز الامتثال للضوابط التنظيمية، وضمان استقرار المعاملات المصرفية. كما يتم التطرق إلى دور الحوكمة المصرفية في تحقيق الشفافية، وتحسين عملية اتخاذ القرار داخل البنوك.
2. **الرقابة الخارجية**: يمارس بنك الجزائر، إلى جانب المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية مهام رقابية لضمان امتثال المؤسسات المالية للقوانين المنظمة، من خلال أساليب الرقابة المكتبية والميدانية. وتشمل الرقابة الخارجية أيضا المتابعة التأديبية والتدخل لمعالجة الإخلالات المحتملة عبر إجراءات قانونية صارمة.

تكمن أهمية هذه الدراسة في تحليل مدى توافق التشريعات الجزائرية مع المعايير الدولية الصادرة عن لجنة بازل وكشف أوجه القصور في الآليات الرقابية، مع تقديم مقترحات لتعزيز الفعالية الرقابية وتحقيق الاستقرار المالي. كما تسلط الدراسة الضوء على التحولات التشريعية التي شهدها النظام المصرفي الجزائري، خاصة بعد صدور القانون رقم 23-09، وتقييم أثره على ممارسة الرقابة المصرفية ومدى كفاءة أدوات الإشراف والرقابة في تحقيق الاستقرار البنكي.

الكلمات المفتاحية :الرقابة المصرفية، التشريع الجزائري، بنك الجزائر، اللجنة المصرفية، الحوكمة المصرفية، القانون 23-09، لجنة بازل، المخاطر البنكية.

Abstract:

This thesis aims to examine banking supervision mechanisms in Algeria in light of recent legislative developments, particularly Law No. 23-09, enacted on June 21, 2023. This law introduced substantial reforms to enhance banking governance and regulate financial activities in accordance with international standards.

The study explores banking supervision from two complementary perspectives:

1. **Internal Supervision**: Internal supervision encompasses administrative and accounting oversight, as well as internal control mechanisms. These elements are essential for ensuring institutional performance, regulatory compliance, and financial stability within banking operations. The study also highlights the role of banking governance in fostering transparency and improving decision-making processes within financial institutions.
2. **External Supervision**: External oversight is exercised by the Bank of Algeria, the Monetary and Banking Council, and the Banking Commission, all of which are tasked with ensuring that financial institutions comply with relevant laws. The study examines various supervisory methods, including documentary and on-site inspections, alongside disciplinary measures and regulatory interventions aimed at correcting breaches of compliance.

This research is significant in assessing the alignment of Algerian banking regulations with international standards, particularly those established by the Basel Committee on Banking Supervision. It also identifies gaps within existing supervisory frameworks and proposes measures to enhance regulatory efficiency and financial sector stability. Furthermore, the study evaluates the legislative shifts introduced by Law No. 23-09 and their impact on banking oversight, investigating whether current supervisory mechanisms are sufficiently equipped to uphold financial stability.

Keywords: Banking supervision, Algerian legislation, Bank of Algeria, Banking Commission, banking governance, Law No. 23-09, Basel Committee, banking risks

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi
Faculty of Law and Political Science

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

إذن بالإيداع

السنة الجامعية : 2024 / 2025

الكلية: كلية الحقوق والعلوم السياسية القسم: الحقوق

1/بيانات التعريف بالمشرف:

الاسم: نصر الدين اللقب: مذكر الرتبة العلمية: أستاذ محاضر أ

العنوان الإلكتروني المهني: menaceur_nacer@yahoo.fr

2/معلومات خاصة بطالب / الطالبين

الاسم: حبة علي اللقب: عيادي تاريخ ومكان الازدياد: 29.03.1979 بتبسة

البريد الالكتروني : ayadi29031979@gmail.com

الاسم: عبد العالي اللقب: بوالطبة تاريخ ومكان الازدياد: 1992/08/29 بالبيض

البريد الالكتروني : rouabmapetit@gmail.com

3/معلومات حول مذكرة الماستر

عنوان المذكرة: آليات الرقابة على المؤسسات المصرفية في التشريع الجزائري

القسم: الحقوق التخصص: قانون أعمال

بعد الاطلاع على المذكرة والتأكد من استفائها لكل الشروط الشكلية والموضوعية أرخص للطالب/ الطلبة، المذكور/ المذكورون أعلاه استكمال إجراءات الإدارية لإيداع المذكرة،

التاريخ: 2025/05/27

توقيع المشرف

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Echahid Cheikh Larbi Tebessi
Faculty of Law and Political Science

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية

التزام بقواعد النزاهة والأمانة العلمية

(ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 2016/07/28 المتعلق بالوقاية ومحاربة السرقة العلمية)

أنا الموقع أدناه / نحن الموقعين أدناه

الطالب ..... عباسي حمة علي .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم :..... 124739486 ..... والصادرة بتاريخ :..... 2017/05/22 .....

المسجّل(ة) بكلية :..... الحقوق والعلوم السياسية قسم :..... الحقوق .....

الطالب ..... مروان حمة حسين العلي .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم ..... 118680946 ..... والصادرة بتاريخ :..... 2019/12/15 .....

المسجّل(ة) بكلية :..... الحقوق والعلوم السياسية قسم :..... الحقوق .....

والمكلف بإنجاز أعمال مشروع مذكرة الماستر

عنوانها :..... آليات الرقابة على الموسسات الطبية .....

..... في الشريع الجزائري .....

أصرح / نصرح بشرفي/ بشرفنا الالتزام بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية النزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

حرر بتبسة التاريخ ..... 2021/05/17 .....

إمضاء الطالب

إمضاء الطالب