الفصل الثالث: هياكل البنك المركزي وتنظيم عملياته.

أولاً: مفهوم البنك المركزي:

لقد أدخل قانون النقد والقرض 10/90 تعديلات هامة على النظام المصرفي الجزائري سواء فيما يتعلق بهيكل البنك المركزي ومهامه أو البنوك التجارية، ويعتبر البنك المركزي اليوم أهم مؤسسة في الاقتصاديات الوطنية، وذلك لكونه المهيمن على شؤون النقد والائتمان.

أ. تعريف البنك المركزي.

يعرف البنك المركزي بأنه مؤسسة مركزية نقدية تقوم بوظيفة بنك البنوك، ووكيل مالي للحكومة، ومسؤول عن إدارة النظام النقدي في الدولة، وباختصار: يأتي البنك المركزي على رأس المؤسسة المصرفية في البلاد، وعلاوة على ذلك - ما عدا بعض الإستثناءات - يجب أن لا يقوم البنك المركزي بتلك الأعمال التي تقوم بها البنوك التجاريَّة في تعاملها مع أفراد المجتمع.

أما المشرع الجزائري فقد نص ضمن المواد 11، 12، 13، 14، 16، 17 من قانون النقـــد والقرض 10/90 على مايلي: البنك المركزي مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولا يخضع للمحاسبة العامة ولا لمراقبة مجلس المحاسبة بل يخضع إلى قواعد المحاسبة التجارية باعتباره تاجراً في علاقاته مع الغير، وبالتالي أصبح البنك المركزي يحمل اسم "بنك الجزائر" رأسماله مكتتب كلية من طرف الدولة ويتم تحديده بموجب القانون، كما أتيحت له القدرة على فتح فروع و مراسلين في أي نقطة في التراب الوطني كلما رأى ضرورة لذلك.[1]

ب. وظائف البنك المركزي.

تؤدي البنوك المركزية في كل أنحاء العالم اليوم وظائف متشابهة تهدف من ورائها إلى تحقيق الصالح العام، إلا أن ممارسة هذه الوظائف تختلف من بيئة اقتصادية إلى أخرى. فالبنوك المركزية في العصر الحديث تقوم بكل أو ببعض الوظائف الآتية:

- إصدار أوراق النقد القانونية تحت قيود معينة تتفق مع حاجة المعاملات.
- القيام بالخدمات المصرفية للحكومة مما جعل البنك المركزي يدعى "بنك الحكومة".
- تأدية الخدمات المصرفية وتقديم المساعدة للبنوك التجارية، ومن ثم يطلق على البنك المركزي "بنك البنوك" تأكيدا لهذه الوظيفة.
- إدارة احتياطيات البلد من العملات الأجنبية ومراقبة أحوال التجارة الخارجية لغرض المساهمة في تحقيق استقرار أسعار الصرف الأجنبي.

---

[1]- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، المواد 11، 12، 13، 14، 16، 17 من القانون رقم 10/90 المؤرخ في 23 رمضان عام 1410 والموافق لـ 14 أفريل سنة 1990 والصادر في 18 أفريل 1990، المتعلق بقانون النقد والقرض، ص 527.

- مراقبة الائتمان كما ونوعا وتوجيهه لما يخدم السياسة النقدية المرسومة. فالبنك المركزي هو إذن مؤسسة حكومية (غالبا) تهيمن على النظام النقدي والمصرفي للبلد وتقع عليها مسؤولية إصدار النقد والعمل كوكيل مالي للحكومة، إضافة إلى مراقبة الأجهزة المصرفية وعملية الائتمان تدعيما للنمو الاقتصادي والاستقرار النقدي للبلد.

د. خصائص البنك المركزي. ويمكن إيجاز أهم الخصائص المتعارف عليها للبنوك المركزية فيمايلي:

- يعتبر بنكا أي مؤسسة نقدية قادرة على تحويل الأصول الحقيقية إلى أصول نقدية أو العكس. إنه قادر على خلق وتدمير النقود القانونية، أي ذلك النوع من أدوات الدفع الذي يتمتع بالقدرة النهائية والإجبارية على الوفاء بالالتزامات، وهو أخيرا المهيمن على شؤون النقد والائتمان في الاقتصاد الوطني.
- هو ليس بنكا عاديا أو مؤسسة نقدية عادية، فالبنك المركزي بما له من قدرة على خلق وتدمير النقود القانونية من جهة والقدرة على التأثير في إمكانيات البنوك التجارية في خلق النقود والودائع من جهة أخرى، يحتل مركز الصدارة في الجهاز المصرفي ويمثل سلطة الرقابة العليا على البنوك التجارية.
- يحتكر إصدار النقود القانونية وهو مايميزه بمبدأ الوحدة، فالبنك المركزي مؤسسة وحيدة، ففي كل اقتصاد وطني لا توجد إلا وحدة مركزية معينة تصدر النقود وتشرف على الائتمان مع أن ذلك لا يحول دون وجود صور من التعدد في بعض الحالات.
- غالبا يعتبر مؤسسة عامة سواء بقوة القانون أم بقوة الواقع، وهي ضرورة تمليها أهمية وخطورة الوظائف الموكلة للبنك المركزي سواء من حيث إصدار النقود القانونية أم من حيث تأثيره في خلق الودائع. وما يترتب على ذلك من نتائج متعلقة بالسياسة النقدية خاصة والسياسة الاقتصادية عامة.
- إن الوحدات النقدية المصدرة من طرف البنك المركزي تتمتع بخصائص تميزها عن غيرها من أنواع النقود (نقود الودائع)، فهي نقود قانونية لها قوة إبراء غير محددة لتسديد الديون، ووسيط للتبادل مقبول من طرف الجميع وهي تمثل قمة السيولة.
- لا يمارس عمليات البنوك العادية بل يقتصر نشاطه على العمليات والشؤون المتعلقة بالإصدار والإشراف على الشؤون النقدية والائتمانية للاقتصاد الوطني ككل، وهذا هو الاتجاه الذي يسلكه بنك انجلترا، بينما يقوم البنك المركزي الفرنسي بالوظائف العادية للبنوك التجارية إضافة إلى العمليات الخاصة بالبنوك المركزية.
- لا يتوخى البنك المركزي الربح من خلال عملياته، فهدف البنك المركزي يجب أن يكون المصلحة العامة وتنظيم النشاط النقدي والمصرفي والاقتصادي ولذلك فالبنك المركزي مملوك غالباً من قبل الدولة.

ثانياً: هيئات إدارة ومراقبة بنك الجزائر:

يعتبر قانون النقد والقرض **10/90** أول نص تشريعي طالب بإعادة هيكلة كل النظام المصرفي الجزائري، حيث شمل هذا الاصلاح منح البنك المركزي الاستقلالية، وجعله يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، بالاضافة إلى مجموعة من التعديلات المهمة. ونظرا لأهمية ذلك سوف نقوم فيمايلي بعرض الهيكل العام لبنك الجزائر وفقاً لهذا القانون.

أ. هيئات إدارة بنك الجزائر: وفقا لما جاء به نص قانون النقد والقرض ومن ثم تعديلاته التشريعية، فإن الهيئات الإدارية الأساسية لبنك الجزائر تتمثل في المحافظ ونوابه ومجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض.

أ.1 المحافظ ونوابــه:

يتولى إدارة بنك الجزائر محافظاً يساعده ثلاثة نواب له، يعينون جميعهم بمرسوم رئاسي، ويعين المحافظ لمدة غير محددة بعد ما كان يعين لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد وفقا لأحكام (المادة 22) من القانون 10/90، وحسب نص المادة 2/15 من نفس القانون فإنه يمكن عزل المحافظ ونوابه إلا في حالة الخطأ الجسيم، إلا أنهم قد يعزلون في حالة العجز الصحي الذي يستحيل عليهم ممارسة مهامهم بصفة عادية، وعليه فلا يمكن عزلهم خارج هاتين الحالتين.

إن سلطة التعيين أو العزل تشكل في حد ذاتها، عامل ضغط من شأنه التأثير على قرارات المعين، والخضوع للجهة المعينة، وقد عمدت القوانين المؤسسة لاستقلالية البنك المركزي إلى تولية مهمة التعيين إلى رئيس الدولة، حتى لا يقع المحافظ تحت رحمة رئيس الحكومة أو وزير المالية.

وهو يترأس كل من مجلس الإدارة، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية. وبهذا فالمحافظ يمثل قمة هرم السلطة النقدية، ولا يسمح له بتولي أي منصب انتخابي أو وظيفة حكومية أو عمومية ولا بممارسة أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدته كمحافظ باستثناء ما يرتبط بوظيفته كمحافظ لبنك الجزائر مثل تمثيل الدولة لدى المؤسسات والهيئات المحلية والدولية ذات العلاقة ببنك الجزائر.

أ.1.1 مهام محافظ بنك الجزائر: يقوم محافظ بنك الجزائر بأداء المهام التالية:

- إدارة شؤون بنك الجزائر ويتخذ جميع تدابير التنفيذ ويقوم بجميع الأعمال في إطار القانون؛
- يوقع باسم بنك الجزائر جميع الاتفاقيات والمحاضر المتعلقة بالسنوات المالية والحصائل وحسابات النتائج؛
- يمثل بنك الجزائر لدى السلطات العمومية في الجزائر ولدى البنوك المركزية الأجنبية ولدى الهيئات المالية الدولية ولدى الغير بشكل عام؛
- رفع الدعاوي القضائية والدفاع عنها بناء على متابعته وتعجيله، ويتخذ جميع الإجراءات التحفظية التي يراها ضرورية؛
- شراء الأملاك العقارية المرخص بها قانوناً والتصرف فيها، وينظم مصالح بنك الجزائر ويحدد مهامها؛
- يوظف أعوان بنك الجزائر وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للمستخدمين ويعينهم في مناصبهم ويرقيهم ويعزلهم ويفصلهم؛
- يعين ممثلي بنك الجزائر في المجالس والمؤسسات الأخرى عندما يكون مثل هذا التمثيل مقررا.

أما صلاحيات نواب المحافظ فيحددها المحافظ ويوضح سلطاتهم،كما يمكنه لحاجات الخدمة أن يختار من بين إطارات بنك الجزائر وكلاء خاصين وذلك حسب المادة 17 من قانون النقد والقرض.

أ.1.2 إلتزامات محافظ بنك الجزائر:

لقد ألزم قانون النقد القرض محافظ بنك الجزائر بما يلي:

- يرفع إلى رئيس الجمهورية خلال الأشهر الثلاثة الموالية لاختتام كل سنة مالية، الحصيلة وحسابات النتائج مع تقرير يعرض فيه حال عمليات بنك الجزائر ونشاطاتها.
- يرسل دورياً إلى رئيس الجمهورية، ومجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية تقريراً حول الإشراف المصرفي.
- يرسل سنويا إلى رئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة، ومجلس النقد والقرض الوثائق التالية:

- تقرير حول تسيير احتياطات الصرف.

- تقرير حول تسيير الديون الخارجية ومدى قدرة الاقتصاد الوطني على الوفاء بهذه الديون.

- يرسل شهريا إلى وزير المالية الوضعية الشهرية للبنك المركزي التي تنشر في الجريدة الرسمية.

- يمسك قائمة للبنوك وأخرى للمؤسسات المالية محينتين وينشرهما كل سنة في الجريدة الرسمية.

أ.2 مجلس الإدارة:

يعتبر مجلس الإدارة ثاني هيئة مكونة لبنك الجزائر، خصّه المشرع بنظام قانوني خاص، من حيث تشكيلته وطريقة تسييره. وقد أنشئ بموجب الأمر 01/01 المؤرخ في 27 /02 /2001 المعدل والمتمم للقانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، وذلك بعد ما كانت الوظيفة النقدية والإدارية حسب القانون السابق تمارس من طرف مجلس النقد والقرض، ثم عدل وأصبحت الوظيفة الإدارية من اختصاص مجلس الإدارة، بينما الوظيفة النقدية من اختصاص مجلس النقد والقرض.

أ.1.2 تشكيلة مجلس الإدارة:

يتكون مجلس الإدارة من المحافظ كرئيس والنواب الثلاثة بالإضافة إلى ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي (المادة 41/32)، وثلاثة أعضاء مستخلفين، يستخلفون الأعضاء الثلاثة الدائمون في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم حسب الشروط نفسها، ويستدعي المحافظ مجلس الإدارة ويرأسه ويحدد جدول أعمال دوراته، ويرأس الجلسة في غيابه نائب المحافظ الذي يتولى نيابته.

أ.2.2 صلاحيات مجلس الإدارة:

لقد قام المشرع من خلال الأمر 11/03 بالتوسع في صلاحيات مجلس الإدارة، والمحدد بموجب المادة 22 منه، حيث أصبح يتمتع بالصلاحيات التالية:

- التداول بشأن التنظيم العام لبنك الجزائر، وكذا فتح الوكالات والفروع أو إلغائها، وكذا الفصل في شراء العقارات والتصرف فيها والاطلاع على جميع الشؤون التي تخص تسيير بنك الجزائر؛
- ضبط اللوائح المطبقة في بنك الجزائر والموافقة على القانون الأساسي للمستخدمين ونظام رواتب أعوان بنك الجزائر؛
- تحديد ميزانية بنك الجزائر لكل سنة والشروط والشكل اللذين يعد بنك الجزائر بموجبها حساباته وضبطها؛
- ضبط توزيع الأرباح ويوافق على مشروع التقرير الذي يرفعه المحافظ بإسمه إلى رئيس الجمهورية.

أ.3 مجلس النقد والقرض:

يكلف مجلس النقد والقرض بأداء دور السلطة النقدية والتخلي عن دوره كمجلس إدارة لبنك الجزائر، حيث جاء الأمر 01/01 الذي منح الوظيفة الإدارية لمجلس إدارة بنك الجزائر، واحتفظ مجلس النقد والقرض بالوظيفة النقدية.

أ.1.3 تشكيلة مجلس النقد والقرض:

يتكون مجلس النقد والقرض بموجب المادتين 59/58 من الأمر 11/03، من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وشخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية، وتعينان بموجب مرسوم رئاسي. ووفقاً للمادة رقم 60 من نفس الأمر يعقد المجلس أربع دورات عادية برئاسة محافظ بنك الجزائر. ويمكنه الاجتماع عند الضرورة بطلب من رئيسه أو من عضوين منه. ولا تصح اجتماعاته إلا بحضور ستة أعضاء على الأقل.

كما أنه لم يتم تحديد حالات عزل أعضاء مجلس النقد والقرض من قبل المشرع في قانون النقد والقرض، وكذا المدة التي يتم تعيينهم فيها، كما أنهم يخضعون لنفس التزامات أعضاء مجلس الإدارة فيما يخص الالتزام بالسر المهني.

أ.2.3 مهام مجلس النقد والقرض:

أما بالنسبة لمهام مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية فقد أعطيت له سلطة القرار في مختلف المسائل المالية والنقدية:

- إصدار النقود؛
- تحديد المعايير والشروط الخاصة بعمليات بنك الجزائر؛ لاسيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات،
- تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها؛
- منتجات التوفير والقروض الجديدة؛
- إعداد معايير وسير وسائل الدفع وسلامتها؛
- تحديد الأهداف الخاصة بتطور المكونات المختلفة للكتلة النقدية وحجم القرض؛
- وضع الشروط الخاصة بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط فتح مكاتب تمثيل خاصة بالبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر ولاسيما شروط الحد الأدنى من رأس مالها وكذا كيفية إبرائه.

ب. هيئات الحراسة والمراقبة لبنك الجزائر:

يقصد بالرقابة المصرفية عموماً مجموعة من القواعد والإجراءات والأساليب التي تسير عليها أو يتخذها البنك المركزي على البنوك، بهدف الحفاظ على سلامة مركزها المالي من أجل ضمان تكوين جهاز مصرفي سليم يساهم في دفع عجلة التنمية الاقتصادية ويحافظ على حقوق المودعين والمستثمرين. ويقوم على ذلك هيئات تتمثل في ما يلي:

ب.1 لجنة الرقابة المصرفية: تقوم هذه اللجنة بعملها بالاعتماد على الوثائق والمستندات، كما يمكنها إجراء الرقابة في مراكز البنوك والمؤسسات المالية، كما حددت المادة 186 من قانون النقد والقرض التدابير والعقوبات التي يمكن أن تفرضها هذه اللجنة إذا استدعى الأمر ذلك.

ب.1.1 تشكيلة لجنة الرقابة المصرفية: تتألف هذه اللجنة من سلطة إدارية وهيئة قضائية. وتشمل ثمانية أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية لمدة خمس سنوات، المحافظ رئيسا، وثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، وقاضيين ينتدبان أحدهما من المحكمة العليا والآخر من مجلس الدولة، بالاضافة إلى ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس، وممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

ب.2.1 مهام لجنة الرقابة المصرفية:

تكلف اللجنة المصرفية بمراقبة النشاط المصرفي بصفة عامة، حيث ترسل سنويا تقريرا إلى رئيس الجمهورية حول رقابة البنوك والمؤسسات المالية، ومن مهامها:

- مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.
- فحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية والسهر على نوعية وضعياتها المالية وعلى احترام قواعد حسن سير المهنة.

- معاينة المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون حصولهم على الاعتماد وتتخذ العقوبات التأديبية إزاءهم.
- يمكنها أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية أو أي شخص معني جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها.
- يمكنها توسيع تحرياتها إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، وإلى الفروع التابعة لهما.

ب.2 هيئـة المراقبـة:

تقوم هذه الهيئة بدورها بعملية مراقبة عمليات بنك الجزائر، إلا أن الملاحظ هو أن المشرع الجزائري لم يول لها أهمية كبيرة مقارنة بالأجهزة الأخرى المكونة لبنك الجزائر.

ب.1.2 تشكيلة هيئـة المراقبـة:

تتكون هيئة المراقبة من عضوين إثنين فقط يعينهما رئيس الجمهورية بناء على معارفهما المالية والمحاسبية المتعلقة بالبنوك المركزية. ويمارس المرقبان مهامهما بالدوام الكامل.

ب.2.2 تشكيلة هيئـة المراقبـة:

تقوم هذه الهيئة بحراسة عامة تشمل جميع مصالح وعمليات بنك الجزائر وكذا حراسة مركزية المخاطر ومركزية المستحقات غير المدفوعة وتنظيم السوق النقدية وسيره، وتجري عمليات التدقيق والمراقبة التي تراها مناسبة، ومنها تدقيق حسابات نهاية السنة المالية للبنك. كما يمكن لهذه الهيئة تقديم اقتراحات لمجلس الإدارة، وتكلف برفع تقرير سنوي لوزير المالية.

ب. 3 جمعية المصرفيين الجزائريين:

هي هيئة ينشئها بنك الجزائر، وينخرط فيها كل بنك ومؤسسة مالية عاملة في الجزائر. تهدف إلى تمثيل المصالح الجماعية لأعضائها لدى السلطات العمومية، وتدرس المسائل المرتبطة بممارسة المهنة المصرفية لا سيما تحسين تقنيات البنوك والقروض، وتحفيز المنافسة ومحاربة العراقيل التي تعترض المنافسة. ويستشيرها المحافظ ووزير المالية في مسائل المهنة.

ب.4 مركزية المخاطر:

تنص المادة 98 من الأمر 04/10 المعدل والمتمم للأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض على تأسس مصلحة تسمى مركزية مخاطر المؤسسات، ومركزية مخاطر العائلات ومركزية المستحقات غير مدفوعة، ومهمتها جمع أسماء المستفيدين من القروض وطبيعة هذه القروض وسقفها والمبالغ المسحوبة منها وغير المسددة، بالإضافة إلى الضمانات المصاحبة لهذه القروض في البنوك والمؤسسات المالية.

ب.5 عوارض الدفع:

يعد هذا الجهاز الرقابي الذي تم تنظيمه في 22 /1992/03 بموجب القانون 02/92 تحت اسم مركزية عوارض الدفع جهازا إعلاميا، حيث يوفر معلومات مسبقة عن جمع المبالغ غير مستحقة في شكل قروض، وإذا كان في البنوك أو المؤسسات المالية أو الخزينة العمومية أو البريد والمواصلات، كما يحتوي هذا الجهاز على المعلومات المتعلقة بكل المشاكل والحوادث التي تتعلق بتحصيل الدين.

ب.6 جهاز مكافحة إصدار الشيكات بدون رصيد:

تم إنشاء هذا الجهاز بموجب القانون رقم 03/92 المؤرخ في 1992/03/22، ويعمل هذا الجهاز على تجميع المعلومات المرتبطة بعوارض دفع الشيكات لعدم كفاية الرصيد والقيام بتبليغ هذه المعلومات للوسطاء الماليين المعنيين، وذلك لغرض أساسي وهو تطهير النظام البنكي من الغش وتطوير استعمال الشيك الذي يعتبر أهم وسائل الدفع في الاقتصاديات المعاصرة، وبالتالي خلق قواعد للتعامل المالي تقوم على أساس الثقة وضبط قواعد العمل بأهم وسائل الدفع.

ب.7 البنوك التجارية والمؤسسات المالية:

لقد عرف القطاع البنكي الجزائري عدة تعديلات وتغييرات على مكوناته وذلك منذ توالي الاصلاحات البنكية التي عرفتها الجزائر حيث أنه بعد إصدار قانون النقد والقرض 10/90 والتعديلات التي طرأت عليه منذ ذلك الوقت، تزايد عدد البنوك والمؤسسات المالية ومكاتب التمثيل المكونة للقطاع.

إعداد: د. محمد كريم قروف