المحور الخامس: الرقابة والاشراف المصرفي

المحاضرة 7: (ملخص)

أولا: مفهوم الرقابة المصرفية

ثانيا: انواع وهيئات الرقابة المصرفية

أولا: مفهوم الرقابة المصرفية

1-تعريف الرقابة المصرفية: مجموعة من القواعد والإجراءات التي تديرها السلطات المالية والبنوك المركزية لضمان سلامة الأنظمة المالية، وتعزيز الاستقرار المالي والاقتصادي، وضمان حماية حقوق المودعين والمستثمرين.

2-أهمية الرقابة المصرفية: تتجلى في:

-حفظ حقوق المودعين وضمان تسديد الالتزامات في الوقت المناسب.

-توجيه الاستثمارات البنكية لدعم مشاريع التنمية الاقتصادية بمدى زمني متنوع.

-تقييم ومراقبة جودة موجودات البنوك وتحديد مخاطرها المحتملة.

- أهمية رقابة القطاع المصرفي نظرًا لدوره الحيوي في العمليات المالية، وإنشاء النقود، وتأثيره على قوة العملة المحلية.

3- أهداف الرقابة المصرفية: تشمل:

-حفظ استقرار النظام المالي والمصرفي.

-دعم البنوك وتعزيز التنسيق بينها.

-ضمان كفاءة الأداء البنكي.

- حماية حقوق المودعين.

ثانيا: انواع وهيئات الرقابة المصرفية

أ-الرقابة الداخلية:

1-تعريف الرقابة الداخلية : "نظام خاص بتوزيع العمل والاختصاصات والمسؤوليات بين الموظفين في الأقسام المختلفة بحيث تراقب أعمال الموظف بواسطة موظف اخر .

بالرجوع لنص المادة 3 من النظام 11-08 نجد ان الرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية تتشكل من مجموع العمليات والمناهج والإجراءات التي تهدف على الخصوص الى ضمان وبشكل مستمر، ما يأتي:

- التحكم في النشاطات
- السير الجيد للعمليات الداخلية

- الاخذ بعين الاعتبار بشكل ملائم جميع المخاطر العملياتية
- احترام الإجراءات الداخلية
- المطابقة مع الأنظمة والقوانين
- الشفافية ومتابعة العمليات المصرفية
- موثوقية المعلومات المالية
- الحفاظ على الأموال
- الاستعمال الفعال للموارد.
- احترام الإجراءات.

2 – التنظيم القانوني للرقابة الداخلية في إطار القانون 23-09 الساري المفعول : (المواد من 106 الى109)

يجب على البنوك والمؤسسات المالية وضع جهاز فعال للرقابة الداخلية الذي يجب ان يحتوي على الإجراءات والتنظيم الداخلي، الكفيلة بضمان المطابقة مع القوانين والأنظمة المعمول بها، وتمنح ضمانات معقولة فيما يخص:

- ✓ السير الحسن والتحقيق الأمثل للعمليات،
- ✓ موثوقية المعلومات المالية
- ✓ امن الأصول.

3- مدى الزامية الرقابة الداخلية :

تعتبر الرقابة الداخلية ملزمة للبنوك والمؤسسات المالية بدليل وكذا المواد من 106 الى 109 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي الساري المفعول حاليا.

ب-الرقابة الخارجية : هناك العديد من الهيئات التي تتولى الرقابة الخارجية، من بينها:

1 – اللجنة المصرفية :

نظمها القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي الحالي، في الفصل الثالث منه المعنون باللجنة المصرفية، من القسم الثالث المتعلق بالاتفاقيات مع الجهات المرتبطة، في المواد من 116 الى 132.

1 – 1 – تشكيلة اللجنة المصرفية:

طبقا للمادة 117 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، والتي تقابل المادة 106 من الامر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض الملغى) فان اللجنة المصرفية تتكون من:

- المحافظ، رئيسا،
- ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي،
- قاضيين اثنين ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس هذا المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء،
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الاولين

- ممثل عن وزارة المالية برتبة مدير، على الاقل.

يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة 5 سنوات، كما يتم تزويد اللجنة بأمانة عامة.

الملاحظ على تشكيلة اللجنة المصرفية أنها ذات تركيبة جماعية، حيث يبحث المشرع دائما على التعددية في التشكيلة، والهدف من وراء ذلك هو خلق توازن مستمر بين جهات اتخاذ القرار، والملاحظ أيضا ان القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي قد استبقى التشكيلة العددية والنوعية ذاتها للجنة المصرفية، والتي تم ذكرها في الامر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض الملغى.

1 - 2 - مهام اللجنة المصرفية وصلاحياتها:

طبقا للمادة 116 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، والتي تقابل المادة 105 من الامر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض الملغى، فان اللجنة المصرفية تكلف بما يلي:

- رقابة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية والوسطاء المستقلين ومكاتب الصرف ومزودي خدمات الدفع، للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها،
- فحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية والسهر على نوعية وضعياتها المالية،
- المعاقبة على الاختلالات التي تتم معاينتها.
- السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.
- كما تعاين عند الاقتضاء، المخالفات التي يرتكبها اشخاص يمارسون نشاطات البنك او المؤسسة المالية او وسيط مستقل او مزود خدمات دفع او مكتب صرف، دون ان يتم اعتمادهم، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية.
- تصدر اللجنة تعليمات توجيهية وتبت عن طريق مقررات.

1 - 3 - قرارات اللجنة المصرفية والطعن فيها :

طبقا لنص المادة 119 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي؛ فان قرارات اللجنة المصرفية تتخذ بالأغلبية وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

ومن كل قرارات اللجنة لا يكون محلا للطعن الا قراراتها المتعلقة ب:

- ✓ تعين قائم بالإدارة مؤقتا او المصفي
- ✓ والعقوبات التأديبية.

ويتم النظر في هذه الطعون امام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، خلال الآجال المحددة بموجب احكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 - رقابة محافظو الحسابات:

طبقا للمادة 111 من القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، فانه يجب على كل بنك أو مؤسسة مالية وكل فرع من فروع بنك او مؤسسة مالية أجنبية، ضرورة تعيين محافظين اثنين على الأقل للحسابات يكونان مسجلين في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات بعد أخذ رأي اللجنة المصرفية وعلى أساس المقاييس التي تحددها.

ويتعين على محافظي الحسابات القيام بما يلي:

- ان يعلموا فورا المحافظ بكل مخالفة ترتكبها المؤسسة الخاضعة لمراقبتهم
- أن يقدموا لرئيس اللجنة المصرفية، تقريرا حول المراقبة التي قاموا بها. ويجب أن يسلم هذا التقرير في أجل 4 أشهر ابتداء من تاريخ قفل كل سنة مالية،
- أن يقدموا للجمعية العامة تقريرا خاصا حول اية تسهيلات ممنوحة لاحد الأشخاص الطبيعية او المعنوية وفيما يخص فروع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، فيقدم هذا التقرير لممثليها في الجزائر
- ان يرسلوا الى المحافظ نسخة من تقاريرهم الموجهة للجمعية العامة للمؤسسة.
- ان يزودوا اللجنة المصرفية بأي وثيقة او معلومة أخرى تراها مفيدة.

في ظل المادة 113 من القانون 23-09 من القانون النقدي والمصرفي فانه يمكن للجنة المصرفية في حالة اخلال محافظي حسابات البنوك والمؤسسات المالية بمهامهم القيام بما يلي:

- ✓ اخطار المجلس الوطني للمحاسبة، بصفتها الهيئة المخولة بتطبيق الإجراءات التأديبية
- ✓ المنع من ممارسة مهام محافظي الحسابات لبنك ما او مؤسسة مالية ما لمدة ثلاث سنوات مالية

لا يمكن ان يمنح أي قرض لمحافظي الحسابات من قبل البنك او المؤسسة المالية الخاضعة لرقابتهم سواء بصفة مباشرة او غير مباشرة)، والسبب في ذلك هو عدم استغلال محافظي الحسابات لنفوذهم، أو تواطئهم وغيرها من الأسباب التي قد تمس بمصداقية وشفافية عملهم الرقابي.

3 – مركزيات المعلومات :

بموجب المادة 110 من القانون النقدي والمصرفي، ينظم بنك الجزائر مركزيات المعلومات التالية:

- ✓ **مركزية المخاطر:**

– تجمع بيانات المستفيدين من القروض والمعلومات المتعلقة بالقروض لدى البنوك والمؤسسات المالية، وتدير معلومات حول القروض المصغرة.

– تسجل المعطيات المتعلقة بالقروض الممنوحة للأشخاص المعنويين والطبيعيين وتُحسّب الضمانات المقدمة.

- ✓ **مركزية المبالغ غير المدفوعة:** (نظام رقم 92-02)

– تأسست لمتابعة المبالغ غير المدفوعة وتبليغ الوسطاء الماليين بقوائم العوارض الدفعية.

- ✓ **جهاز مكافحة إصدار الشيكات بدون رصيد:** (النظام رقم 92-03)

– يُركّز على نظام مركزية المعلومات المتعلقة بعوارض دفع الشيكات بدون رصيد ويقوم بتبليغ هذه المعلومات إلى الوسطاء الماليين.

- ✓ **مركزية الميزانيات:** النظام رقم (96-07)

– تم إنشاؤها لمراقبة توزيع القروض وتحليل البيانات المحاسبية والمالية للمؤسسات التي تحصل على قروض مالية.

ملاحظة: كل هذه المركزيات تعمل وفقًا للقوانين والنظم المحددة من قبل بنك الجزائر لضمان نظام مالي ومصرفي مستقر وفعّال.

ج- رقابة الهيئة الشرعية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية التي تمارس العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية :

تخضع المصارف الإسلامية كغيرها من البنوك والمؤسسات المالية للرقابة الحكومية (عبر السلطات النقدية كوزارة المالية والبنك المركزي) ورقابة المساهمين (عبر الجمعيات العمومية)، وتنفرد المصارف الإسلامية برقابة إضافية تعرف بالرقابة الشرعية، وتعتبر الرقابة الشرعية في المعاملات المالية والمصرفية في شكلها الحاضر من الأمور المستحدثة التي تزامنت مع تأسيس المصارف الإسلامية في بداية السبعينات وتبنتها المصارف الإسلامية بشتى أنواعها.

ولقد نظمت الرقابة الشرعية التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية التي تمارس الصيرفة الإسلامية، في اطار المادة 15 من النظام 20 – 02 الذي يحدد العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية وقواعد ممارستها من طرف البنوك والمؤسسات المالية، في حين اغفل القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي تنظيمها، على الرغم من اقراره للعمل المصرفي الإسلامي صراحة، واعتباره احد العمليات المصرفية التي تباشرها البنوك والمؤسسات المالية.

1-مفهوم الرقابة الشرعية:

إن مطلب الافتاء والرقابة الشرعية يمثل العمق الاستراتيجي، والبعد المنفرد والخاصية المميزة للعمل المالي والمصرفي الإسلامي، ولقد تمكنت الهيئات الشرعية على مدى العقود السابقة من مسايرة المصارف الإسلامية، انطلاقا من مرحلة التأسيس ومساعدتها للوصول إلى مرحلة التوسع والانتشار وذلك كله ضمن بيئة اقتصادية وضعية.

2-تعريف الشرعية اصطلاحا: الشرعية نسبة إلى الشريعة والشريعة في الاصطلاح الشرعي ما شرع الله لعباده من الدين، أي من الاحكام المختلفة وسميت هذه الاحكام شريعة لاستقامتها.

3-مكونات الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية:

لابد للرقابة الشرعية حتى تحقق المقصود منها أن يتوافر فيها:

>هيئة الفتوى: تضم مجموعة من علماء الشريعة المتخصصين في التعاملات المالية الذين يمتلكون الكفاءة في إصدار الفتاوى في هذا المجال، ويجب أن يكون عددهم لا يقل عن ثلاثة، مما يضمن أن تكون الفتوى ناتجة عن اجتهاد جماعي. هذه الهيئة تتخذ دورًا في إصدار الفتاوى وتركز على الجانب النظري لتحديد البدائل الشرعية ووضع الحلول العملية للمشاكل المالية المرتبطة بالبنوك الإسلامية.

>جهاز المتابعة الشرعية: يضم مجموعة من المراقبين الشرعيين الذين يتمتعون بفهم عميق للضوابط الشرعية، ولا يُشترط أن يكونوا فقهاء، بل يمكن أن يكونوا محاسبين أو قانونيين أو غير ذلك. تواجد هذا الجهاز يُعَد ضرورياً لحفظ أعمال المصارف الإسلامية من الانحرافات الشرعية ومتابعة تطبيق قرارات هيئة الفتوى بشكل صحيح. بناءً على ذلك، يعتبر وجود هذا الجهاز ضرورة، حيث أن ما لا يمكن تحقيقه إلا به يعد واجباً. الفتوى بدون رقابة مستمرة تبقى معرضة – حتى في أفضل الحالات – لتأويلات أو أخطاء في التنفيذ أو الفهم الخاطئ لها، ولذا فهذا الجهاز يركز على الجانب العملي للرقابة من خلال التأكد من الالتزام الفعلي للمؤسسات بالقواعد المفروضة عليها واتباعها للتوجيهات الصادرة عن هيئة الفتوى.

>الهيئة العليا للرقابة الشرعية : إنها جهة شرعية عليا تُتبع عادةً من قبل البنك المركزي، مسؤولة عن الإشراف على المصارف الإسلامية على مستوى الدولة وبالتعاون مع هيئات الرقابة الشرعية لهذه المصارف. يتمثل الهدف الرئيسي لها في مراقبة ومتابعة مدى الالتزام بالصيغ الشرعية الإسلامية داخل المصارف الإسلامية من قبل هيئات الرقابة الشرعية.

4- موقف المشرع الجزائري

لقد تولى المشرع الجزائري تنظيم الرقابة الشرعية، والاعتراف بها صراحة في نص المادة 15 من النظام 20 ،02، وهو النص الوحيد الذي نظمها، حيث الزم في إطار ممارسة العمليات المتعلقة بالصيرفة الإسلامية، البنوك والمؤسسات المالية المعنية انشاء هيئة الرقابة الشرعية والتي تتكون من ثلاثة أعضاء على الأقل، يتم تعينهم من طرف الجمعية العامة.

والملاحظ ان هذا النص لم يقسم الرقابة الشرعية الى هياكل، واكتفى بتحديد الحد الأدنى لعدد أعضائه دون الحد الأقصى.

5 – أشكال الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية:

تتعدد أشكال الرقابة الشرعية وتختلف من بلد لآخر، بل وحتى من مؤسسة مالية لأخرى، وذلك تبعاً لدرجة قناعة الإدارات والمسؤولين في المصارف الإسلامية بأهميتها وبدورها، ولذلك نجد أن منهم من اكتفى بمراقب شرعي يعول عليه بكل النواحي الشرعية، ومنهم من يصرح بحاجته إلى جهاز شرعي متكامل للقيام بهذا الغرض، وبشكل عام فهي لا تخرج عن أحد الأشكال التالية:

-هيئة رقابة شرعية داخل البنك المركزي

-جهاز رقابة شرعية مستقل – ومنفصل عن البنك المركزي

-هيئة رقابية شرعية مستقلة داخل المؤسسات المالية تابعة للجمعية العمومية للمساهمين

-جهاز رقابي شرعي متكامل لا يتبع الجمعية العمومية للمساهمين