

المبحث الرابع: الشروط الواجب توفرها لضمان رقابة مصرفية فعالة

المطلب الأول: تكييف الرقابة المصرفية في النظام المصرفي الجزائري مع المعايير العالمية

إن فعالية عملية الرقابة أصدرت بشأنها لجنة بازل خمسة وعشرين مبدءا تتدرج في سبعة مجموعات، ويتوجب على أي جهاز مصرفي احترامها والتقيّد بها كمرجع أساسي لمراقبة فعالة للمهنة المصرفية، وبشأن تطبيق هذه المبادئ في المنظومة المصرفية الجزائرية، قد حدد الإطار القانوني والتنظيمي الخاص بالنشاط المصرفي ليتناسب وهذه المبادئ حتى قبل صدورهما سنة 1997، وهو ما يتبين من خلال العناصر التالية²:

-المجموعة الأولى:

المبدأ 1: يجب أن يكون لكل مؤسسة تخضع لهذا النظام:

¹ مكرم عبد المسيح باسيلي، مرجع سابق ذكره، ص225.
² رجال عادل، خوني رابح، مرجع سابق ذكره، ص356،355،354.

-مسئوليات وأهداف محددة وواضحة لكل هيئة تشارك في نظام الرقابة المصرفية، إستقلالية الإدارة، فضلا عن توافر موارد مالية كافية تعينها على أداء عملها وبشكل لا يعوق إستقلاليته.

-وجود إطار قانوني للرقابة المصرفية، يشمل أحكام التراخيص بإنشاء المؤسسات المصرفية ومراقبتها بشكل منتظم وتحديد المعايير الدنيا التي يتوجب على البنوك التقيد بها.

-توفير الحماية القانونية اللازمة للمراقبين المصرفيين وذلك فيما يتعلق بالأعمال الرقابية.

-نظام لتبادل المعلومات (مبنى على الثقة) بين المؤسسة والمراقبين.

بالنسبة لحالة لجزائر:

يعتمد المبدأ الأول للرقابة المصرفية الفعالة على توفير الشروط الضرورية لتطبيق نظام رقابي مصرفي فعال، وهو ما يتبين من خلال:

▪ وجود سلطة نقدية متمثلة في مجلس النقد والقرض يمارس وظيفته ضمن إطار القانون بإصدار مجموعة من الأنظمة المصرفية ذات العلاقة (المادة 44 من قانون النقد والقرض 90-10).

▪ إنشاء لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية و بمعاقبة المخالفات المثبتة (المادة 143 من قانون النقد والقرض 90-10).

-المجموعة الثانية: منح التراخيص و الهياكل المطلوبة للبنوك:(من المبدأ 2 إلى المبدأ 5).

المبدأ 2: يجب تحديد الأنشطة المسموح بها للمؤسسات التي تخضع للنظام الرقابي، ويجب عدم اطلاق بنك على المؤسسة إلا إذا كانت تمارس فعلا العمل المصرفي.

المبدأ 3: من حق السلطات التي تمنح تراخيص العمل المصرفي أن توافق على أو ترفض أي طلبات لتأسيس البنوك إذا إتضح لها عدم الإلتزام بالمعايير الموضوعة، و يتمثل الحد الأدنى المطلوب توافره لمنح الترخيص في وجود هيكل محدد لملكية و إدارة البنك، و خطة العمل، و نظم الرقابة الداخلية، هذا فضلا عن الوضع المالي المقترح بما فيه قاعدة رأس المال.

المبدأ 4: يجب توافر السلطة الكافية للمراقبين المصرفيين لمراجعة و رفض أي مقترحات لنقل ملكية البنك.

المبدأ 5: يجب أن تعطى للمراقبين المصرفيين السلطة في وضع معايير لمراجعة الحيازات و الإستثمارات لدى البنوك ، والتأكد من أنها لا تعرض البنك لمخاطر أو تعوق الرقابة الفعالة.

بالنسبة لحالة الجزائر:

- حسب المبدأ الثاني فإنه يجب عدم إطلاق كلمة بنك على المؤسسة إلا إذا كانت تمارس فعلا العمل المصرفي، و هو ما حددته المادة 126 من قانون النقد و القرض 10-90 التي تمنع على كل مؤسسة خلاف البنوك و المؤسسات المالية أن تستعمل اسما أو تسمية تجارية أو وسيلة إعلان من شأنها أن تحمل الإعتقاد أنه رخص لها أن تعمل كبنك أو مؤسسة مالية.

المبدأ الثالث: متعلق بشروط ممارسة المهنة المصرفية، مضمونها في التشريع البنكي الجزائري حسب المواد التالية:

- الأساس التنظيمي المتعلق بمنح الاعتماد في المواد 45 و 127 و 131 من قانون 90-10 بالإضافة إلى التعليم رقم 2000-04 المحددة للعناصر المكونة لملف الإعتماد.

- الحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية محدد ضمن المواد 133 من قانون 90-10.

-المواد 135 و 136 من قانون 90-10 تلزم البنوك و المؤسسات المالية بإعداد برنامج عمل يحدد الاتجاهات الفعلية للنشاط، مع ضرورة تبين الإمكانيات التقنية و المالية التي يراد استخدامها.

-المبدأ الرابع و المتعلق بمراقبة نقل ملكية البنك مدرجة في المادة 139 من قانون 90-10 و التي توجب ضرورة موافقة محافظ بنك الجزائر على أي تعديل في نظام البنك أو المؤسسة المالية.

المبدأ الخامس الخاص بمراجعة سلطات المراقبة و الإشراف لحيازات و إستثمارات البنوك، محدد في المادة 94 من قانون النقد و القرض 90-10 حيث يمكن للبنك المركزي أن يطلب من البنوك بيانات شهرية مفصلة تظهر جميع أبواب الأصول و الخصوم.

المجموعة الثالثة: الترتيبات و القواعد الإحترازية: (من المبدأ 6 حتى المبدأ 15)

- المبدأ 6: يجب أن يقوم المراقبون المصرفيون بتحديد الحد الأدنى لمتطلبات رأسمال البنك و مكوناته و مدى قدرته على إمتصاص الخسائر، علما بأنه يجب أن لا تقل هذه المتطلبات عن ما هو محدد طبقا لإتفاقية بازل.

- المبدأ 7: استقلالية النظام الرقابي في تقييمه لسياسات البنك و الإجراءات المرتبطة بمنح و إدارة القروض و المحافظ و تنفيذ الإستثمارات.

- المبدأ 8: يجب أن يكون المراقبون متأكدين من تبني البنوك سياسات كافية و إجراءات فعالة لتقييم جودة الأصول، و كذلك وجود مخصصات كافية لمقابلة الديون المشكوك فيها فضلا عن توافر إحتياطات مناسبة.

- المبدأ 9: يجب أن يكون لدى المراقبين القناعة بأن البنك لديه نظام للمعلومات يمكن الإدارة من تحديد مدى التركيز في المحافظ المالية و القروض.

-المبدأ 10 : يجب أن يقوم المراقبون بوضع حدود لعملية إقراض البنوك للشركات و الأفراد، بحيث يعتبر أي تجاوز عن هذه الحدود مؤشرا للمراقبين على إزدیاد المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها البنك.

-المبدأ 11 : على السلطات الرقابية التأكد من أن البنوك لديها من السياسات و الإجراءات و النظم ما يمكنها من متابعة عمليات الإقراض والاستثمار التي يقوم بها على نطاق دولي.

-المبدأ 12 : على السلطات الرقابية التأكد من أن البنوك لديها نظما دقيقة لقياس و متابعة و مراقبة مخاطر السوق كما يجب أن يكون للسلطات الرقابية الصلاحيات اللازمة لوضع حدود معينة أو فرض جزاءات محددة أو كلاهما على التعرض و الإنكشاف لمخاطر السوق.

- المبدأ 13 : على السلطات الرقابية التأكد من أن البنوك لديها نظما شاملة لإدارة المخاطر و ذلك بشأن تحديد سائر المخاطر و قياسها و متابعتها و مراقبتها و الإحتفاظ بمخصصات أو جزء من رأس المال لمواجهةها.

- المبدأ 14 : على السلطات الرقابية التأكد من أن لدى البنوك نظم رقابة داخلية تتناسب و طبيعة و حجم نشاط هذه البنوك، و يجب أن تشمل هذه النظم ترتيبات واضحة تتعلق بتفويض السلطات و المسئوليات و الفصل بين الوظائف التي ينشأ عن أدائها التزامات على البنك و الصرف من أمواله و كذلك المتعلقة بالحسابات و إجراء التسويات و الحفاظ على أصول البنك.

- المبدأ 15 : على السلطات الرقابية التأكد من أن البنوك تتبنى سياسات و ممارسات و إجراءات مناسبة بما في ذلك قواعد متشددة بشأن التأكد من المعلومات الخاصة بالعملاء تستهدف تحسين المستويات المهنية و الأدبية للعاملين بالقطاع المالي بما يمنع استخدام البنك بشكل متعمد أو بدون تعمد لارتكاب جرائم مالية.

بالنسبة لحالة الجزائر:

- المبدأ السادس و الخاص بإعتماد نسبة الملاءة (نسبة كوك) محدد في المادة 92 من قانون 90-10.

- غياب المبدأ السابع.

-المبدأ الثامن و المتعلق بضرورة تأكد السلطات الرقابية من تبني البنك لمخصصات كافية لمقابلة الديون المشكوك في تحصيلها فضلا عن توفر احتياطات مناسبة، يقابله في التشريع الجزائري تصنيف الحقوق و إعداد المؤونات كما هو مبين في التعلية رقم 91-34 والتعلية رقم 94-74.

- المادة 02 من النظام رقم 91-04 الخاص بنسبة تقسيم المخاطر و المادة 06 من النظام رقم 92 – 09 الذي يفرض على البنك توفره على نظام معلومات كفاء، يتماشى و المبدأ التاسع من مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة.

-التعلية رقم 99-02 المتعلقة بالإعلان عن مبالغ القروض الممنوحة لمديري و مساهمي البنك أو المؤسسة المالية و التي تخضع للشروط المنصوص عليها في المادة 168 من قانون النقد و القرض 90-10 ، تتوافق و توصيات المبدأ العاشر.

- غياب المبدأ الحادي عشر.

- غياب المبدأ الثاني عشر.

- غياب المبدأ الثالث عشر.

- النظام رقم 02-03 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية، يشمل مختلف النظم و الترتيبات الخاصة بنظام الرقابة الداخلية للبنوك (المبدأ الرابع عشر)؛

- النظامان رقم 92-01 و رقم 92 – 02 الخاصين بسير و تنظيم مركزية المخاطر، يفرضان على البنوك و المؤسسات المالية إرسال المعلومات الخاصة بالعملاء المستفيدين

من القروض و طبيعة و سقف القروض الممنوحة و المبالغ المسحوبة و الضمانات المعطاة لكل قرض لمركزية المخاطر (المبدأ الخامس عشر).

المجموعة الرابعة: أساليب الرقابة البنكية المستمرة: من مبدأ 16 حتى مبدأ 20

- **المبدأ 16** : يجب أن تجمع الرقابة البنكية الفعالة ما بين الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية.

- **المبدأ 17** : يجب أن يكون المراقبون على إتصال منظم بإدارة البنك و أن يكونوا على علم بكافة أعماله.

- **المبدأ 18** : يجب أن يكون لدى المراقبين وسائل لتجميع و فحص و تحليل التقارير و النتائج الإحصائية التي تعرضها البنوك على أسس منفردة أو مجمعة.

- **المبدأ 19** : يجب أن يكون لدى المراقبين السلطة التي تمنحها صلاحية الحصول على المعلومات الرقابية بصورة مستقلة إما من خلال الفحص الداخلي أو عن طريق الإستعانة بالمراجعين الخارجيين.

- **المبدأ 20** : تمثل قدرة المراقبين على مراقبة الجهاز المصرفي في مجموعه عنصرا أساسيا للرقابة المصرفية.

بالنسبة لحالة الجزائر:

-المبدأ السادس عشر و الخاص بضرورة وجود الرقابية الداخلية و الخارجية، موضح في المادة 147 من قانون 90-10، حيث تكلف اللجنة المصرفية بإجراء الرقابة على أساس القيود و المستندات و كذلك إجراء الرقابة في مراكز البنوك و المؤسسات المالية.

-المبدأ السابع عشر الذي يوجب أن يكون هناك اتصال منظم بين إدارة البنك و سلطات الرقابة و الإشراف، مدرج في المادة 94 من قانون 90-10، حيث فضلا عن الحسابات

السنوية، يمكن للبنك المركزي أن يطلب معلومات إحصائية، بيانات شهرية مفصلة تظهر جميع أبواب الأصول و الخصوم، ميزانيات و حسابات الاستغلال نصف السنوية.

-المادة 150 من قانو 90-10 تمنح اللجنة المصرفية الصلاحيات في تحديد قائمة المستندات و المعلومات و نماذجها و مدة تسليمها الخاصة بالبنوك و المؤسسات المالية على أسس منفردة و مجمعة، و هو ما يتوافق مع المبدأ الثامن عشر.

المجموعة الخامسة: الاحتياجات المعلوماتية (توافر المعلومات): المبدأ 21

- المبدأ 21 : يجب أن يحتفظ كل بنك بسجلات عن السياسات المحاسبية و تطبيقاتها مما يمكن المراقب من الحصول على نظرة شاملة عن الوضع المالي للبنك بنشر ميزانياته التي تعكس مركزه المالي بصورة منتظمة.

بالنسبة لحالة الجزائر:

يترجم المبدأ الحادي و العشرون في المواد 166 و 167 من قانون 90-10 و من خلال النظم¹:

- رقم 92-08 المتضمن مخطط الحسابات المصرفي و القواعد المحاسبية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية؛

- رقم 94-18 المتضمن محاسبة العمليات بالعملة الصعبة؛

- رقم 92-09 المتضمن تحديد شروط إجراء العمليات الفردية السنوية؛

- رقم 97-01 المتضمن محاسبة العمليات على السندات.

المجموعة السادسة: السلطات الرسمية للمراقبين: المبدأ 22

¹ زيدان محمد، حبار عبد الرزاق، متطلبات تكيف الرقابة المصرفية في النظام المصرفي الجزائري مع المعايير العالمية، مداخلة في المؤتمر العلمي الدولي الثاني حول إصلاح النظام المصرفي الجزائري، أيم 11 و 12 مارس 2008، ص 16.

المبدأ 22 : يجب أن يتوافر لدى المراقبين المصرفيين السلطات الرسمية التي تمكنهم من إتخاذ الإجراءات التصحيحية الكافية لمواجهة فشل البنك في الإلتزام بأحد المعايير الرقابية مثل توافر الحد الأدنى لكفاية رأس المال، أو عندما تحدث انتهاكات بصورة منتظمة، أو في حالة تهديد أموال المودعين بأي طريقة أخرى.

بالنسبة لحالة الجزائر:

-يمكن لمجلس النقد والقرض أن يصدر مجموعة من الإجراءات أهمها سحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات (المادة 140 من قانون 90-10) كما يمكن للجنة المصرفية اتخاذ إجراءات عقابية في حق البنك أو المؤسسة المالية في حال تسجيل أي انتهاك للقوانين التنظيمية أو القواعد الاحترازية حسب ما تقتضيه الحالة، وهو ما ينص عليه المبدأ الثاني و العشرون.

المجموعة السابعة: العمليات المصرفية عبر الحدود: من المبدأ 23 حتى المبدأ 25

- **المبدأ 23 :** يجب أن يطبق المراقبون المصرفيون الرقابة العالمية الموحدة، و إستعمال النماذج الرقابية الحصيفة لكافة الأمور المتعلقة بالعمل المصرفي على النطاق العالمي و بصفة خاصة بالنسبة للفروع الأجنبية و البنوك التابعة؛

- **المبدأ 24 :** تستلزم الرقابة الموحدة وجود قنوات إتصال و تبادل للمعلومات مع مختلف المراقبين الذين تشملهم العملية الرقابية و بصفة أساسية في البلد المضيف.

- **المبدأ 25 :** يجب على المراقبين المصرفيين أن يطالبوا البنوك الأجنبية العاملة في الدول المضيفة بأداء أعمالها بنفس مستويات الأداء العالية المطالب بها البنوك المحلية و إلزامها بتوفير المعلومات المطلوبة لتعميم الرقابة الموحدة.

بالنسبة لحالة الجزائر:

-المبدأ الثالث و العشرون و الخامس و العشرون المتعلقان على التوالي بمراقبة فروع البنوك و المؤسسات المالية في الخارج و عدالة عمل هذه الأخيرة بنفس مستويات الأداء

المطالب بها البنوك المحلية وإلزامها بتوفير المعلومات المطلوبة لتعميم الرقابة الموحدة، فالمادة 151 من قانون 90-10 تبين تطبيق المبدأ الثالث و العشرون، رغم عدم توفر أي بنك أو مؤسسة مالية جزائرية لفروع في الخارج و هو ما يعني عدم تطبيق فعلي للمادة، أما المبدأ الخامس و العشرون فهو محترم عن طريق نصوص المواد 128 و 130 و 131 من قانون 90-10 بالإضافة إلى التعلية 2000-02 الهادفة إلى تحقيق عدالة الأداء المصرفي.

- غياب المبدأ الرابع والعشرون.

➤ من خلال التعرض لهذه المبادئ الخمسة و العشرون لتحقيق فعالية الرقابة المصرفية، يظهر جليا عدم احترام أو غياب بعض المبادئ على غرار المبدأ 7، 11، 12، 13 و 24 و قد يعود سبب ذلك في¹:

- عدم ممارسة بعض العمليات مثل عمليات السوق و العمليات الدولية؛

- نقص التشريع البنكي الذي رغم أهميته والإضافات الكبيرة التي قدمها بالخصوص قانون 90-10، إلا أنه ما يزال هناك بعض النقائص التنظيمية للمهنة المصرفية داخل الجهاز المصرفي الجزائري؛

- عدم توفر البنوك الجزائرية على الأنظمة والوسائل الضرورية لإدارة المخاطر (مخاطر السوق والمخاطر التشغيلية)، مع غياب مصلحة أو قسم يتكفل بإدارة المخاطر، و هو يعود بالأساس إلى عدم تطور النشاط المصرفي على المستوى المحلي.