

المحاضرة الأولى: القانون البنكي

أولاً: مفهوم القانون البنكي:

يعرّف القانون البنكي بحسب موضوعه على أنه: "مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالعمليات البنكية والقائمين بها على سبيل الاحتراف"، فالقانون البنكي يستمد وحدته من كونه يعني مجتمعاً معيناً ويرتكز على تقنيات خاصة بالنشاط التجاري للبنوك.

كما يعرف كذلك على أنه: "مجموعة من العمليات والتقنيات والقواعد التي تضبط كافة العمليات في السوق البنكية، وجميع القواعد المؤطرة للخدمات والمنتجات المالية والمصرفية التي يتم تداولها على مستوى السوق البنكية".

ومما سبق يمكننا تحديد مفهومين هامين هما:

1- العمليات البنكية : وفقاً لنص المادة 116 من قانون 90-10 عرف المشرع الجزائري العمليات البنكية على أنها: "تلقي الأموال من الجمهور، وعمليات القرض، ووضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وإدارة هذه الوسائل". كما يمكن للبنوك والمؤسسات المالية أن تجري عمليات تابعة لنشاطاتها مثل: عمليات الصرف، العمليات على الذهب والمعادن الثمينة والقطع المعدنية الثمينة، وكذا توظيف القيم المنقولة وجميع الموجودات المالية والاكتتاب بها وشرائها وإدارتها وحفظها وبيعها وتسديد المشورة والعون في إدارة الممتلكات، والمشورة المالية الهندسية، وبشكل عام جميع الخدمات التي تسهل إنشاء وإنهاء المؤسسات مع مراعاة الأحكام القانونية المتعلقة بممارسة المهن، وأخيراً تقوم البنوك والمؤسسات المالية بعمليات الإيجار العادي للأموال المنقولة وغير المنقولة فيما يخص البنوك والمؤسسات المالية المخولة بإجراء عمليات إيجار مقرونة بحق الشراء.

2- محترفو العمليات البنكية: إن العمليات البنكية السابقة الذكر يقوم بها أشخاص محترفون وهم البنوك والمؤسسات المالية (المؤسسات الائتمانية) وقد فرض على هذه المؤسسات ضرورة التحصل على ترخيص وفقاً لنص المادة 91 من قانون 90-10.

ثانياً: خصائص القانون البنكي: يتميز القانون البنكي بالخصائص التالية:

أ- قانون ذو طبيعة فنية دقيقة: لأنه ينظم عدداً من العمليات التي تتكرر وبشكل مماثل آلاف المرات، فالطريقة التي يتعامل بها البنك (مؤسسة القرض) لها أهمية بالغة تبدو في كون العمليات تتكرر بنفس الطريقة وببنفس التقنية، لأنه من التقنية الثابتة يأتي الاستقرار والأمان القانوني ويسهل العمل البنكي ويصبح سريعاً.

ب- قانون دولي الطابع : فأغلب تقنياته مستوردة من الخارج، ولها علاقة مباشرة بالتجارة الدولية، مما يفرض تماثلها لتسيير العمل في هذا المجال. فمن جهة هناك نظم وأساليب ظهرت في دولة ما ومنها امتدت إلى دول أخرى بسبب مزاياها العملية، كما هو الحال بالنسبة للقرض الإيجاري والتوريق، وغيرها، ومن جهة أخرى فإن الأساليب أو التقنيات البنكية لها غالباً طابعاً دولياً، أي أنها تتشابه على مستوى كل الدول، وهذا أمر ضروري، وذلك نظراً لأن العملية الواحدة تتجاوز في آثارها حدود الدولة، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للاعتمادات المستندية وغيرها من العمليات المرتبطة بالتجارة الخارجية.

ت- **قانون يقوم على الاعتبار الشخصي** : حيث تقوم أغلب عملياته على الاعتبار الشخصي، بمعنى أنها تقوم بطبيعتها على ثقة كلا طرفيها، فعنصر الثقة عنصر هام جدا في المجال البنكي ويؤثر في مضمون العمل وبقائه، وهذا الاعتبار الشخصي يتضح بصورة جلية من جانب العميل الذي لا يلجأ إلا لمؤسسة قرض يثق فيها نظرا لسمعتها وسلوكها مع زبائنهم، ومن جانب مؤسسة القرض التي تحسن نفسها جيدا خصوصا في حالات المخاطر المالية العالية، وتقدر احتمالات وقوع الخطر وذلك بدراسة شخصية العملاء ومواردهم، كما يؤخذ منهم ضمانات عينية أو شخصية لتغطية المخاطر.

ثالثا: مصادر القانون البنكي :

لقد تعددت مصادر القانون البنكي منها محلية وأخرى دولية فبالإضافة للنصوص التشريعية والأحكام الفقهية والعرفية، يعتمد كذلك على مصادر خارجية دولية.

1- المصادر المحلية للقانون البنكي: وتشمل:

1-1- النصوص التشريعية والتنظيمية: وهي عبارة عن مجموعة القوانين والأنظمة والمراسيم والأوامر واللوائح المنظمة لمؤسسات القرض والعمليات البنكية، وبحكم أن النشاط البنكي نشاطا تجاريا فهو يخضع للقانون التجاري الذي يحكم كل المعاملات التجارية، ولكن ما يمكن ملاحظته هو تميز النشاط البنكي عن باقي الأنشطة التجارية، وبذلك فإن الأحكام الضابطة للقانون البنكي تمتاز بتنوعها وانتمائها إلى فروع قانونية مختلفة فهي مزيج من قواعد القانون التجاري باعتبار أن العمليات البنكية هي أعمال تجارية، وقواعد القانون المدني باعتبار التأمينات المرافقة تستمد أحكامها من القانون المدني، وقواعد القانون الإداري باعتبار تطبيقها في الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض.

وقد وضع قانون النقد والقرض 10-90 البنوك تحت سلطة الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، فهو يتمتع بسلطات واسعة تملئ أوامرها عن طريق إصدار أنظمة بنكية ومالية تضبط أداء كل المتدخلين في هذا الميدان.

يخول قانون النقد والقرض في مادته 44 لمجلس النقد والقرض باعتباره جهازا إداريا وهيئة تشريعية سن التعليمات، المذكرات واللوائح البنكية، محددا إرشادات ذات طابع عام باعتبارها معايير تسيير تلتزم البنوك والمؤسسات المالية بتطبيقها، وتنتشر في الجريدة الرسمية بعد المصادقة عليها من طرف وزير المالية، أما في المجال الرقابي فقد منح المشرع صلاحية مراقبة البنوك والمؤسسات المالية للجنة البنكية التي توفع العقوبات على كل مخالفة لقواعد التشريع والأنظمة البنكية.

2-1- الاجتهاد الفقهي: يلعب الاجتهاد الفقهي دورا أساسيا في ضبط إثراء القانون البنكي، فتظهر أهميته في تفسير وشرح النصوص القانونية كما تظهر أهميته كذلك في تحديد الطابع القانوني لبعض العمليات البنكية، وفي تحديد القواعد المطبقة في مجال الضمانات على سبيل المثال.

3-1- العرف: يعتبر العرف من بين أهم أسس تسيير العلاقات البنكية من جهة، والعلاقات بين البنوك وعملائهم من جهة أخرى، ويتعلق الأمر بالممارسة المهنية في منطقة معينة خلال فترة طويلة نسبيا، ولا يعتبر حكما إلا إذا صدر من طرف ممارسين مهنيين ذوي خبرة.

والجدير بالذكر أن هذه الأعراف لا تكتسب القوة الإلزامية تجاه الزبون إلا إذا قبل بها صراحة، كما لا يمكن للعرف إلغاء القواعد القانونية التي بينها المشرع.

2- المصادر الدولية للقانون البنكي: يتسم للقانون البنكي طبيعة دولية وخاصة في جانبه التقني المرتبط بالتجارة الدولية، وعليه تظهر الأهمية الكبرى للاتفاقيات الدولية في مجال التنظيم البنكي وأهمية الأعراف الدولية كذلك في تسيير العمليات البنكية.

كما يجب الإشارة إلى دور الهيئات المالية الدولية في العمل على توحيد القواعد والممارسات المطبقة على بعض العمليات البنكية الدولية، كالقواعد التي وضعتها الغرفة التجارية الدولية والتي تخص الإجراءات الموحدة المتعلقة بالاعتماد المستندي بصفته الوسيلة الأكثر استعمالاً في تمويل عمليات التجارة الخارجية.

رابعاً: أهمية القانون البنكي:

يمكن إرجاع أهمية القانون البنكي إلى طبيعة الموضوع الذي تنظمه، وقد ذكرنا سابقاً أن القانون البنكي هو مجموعة القواعد القانونية المنظمة لنشاط مؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها، وأهميته من خلال هذا الموضوع تتجلى في:

أ- من وجهة نظر المصلحة العامة: وهنا تأتي أهمية هذا الفرع القانوني من أهمية الدور الذي يلعبه القطاع البنكي في الحياة الاقتصادية للدولة، والذي أدى بهذه الأخيرة إلى التدخل فيه لتنظيمه وتوجيهه والرقابة عليه.

ب- من وجهة نظر المصلحة الخاصة: حيث يلاحظ بشكل شبه أكيد أنه ما من شخص طبيعي أو معنوي يكاد يستغني اليوم عن اللجوء إلى البنوك ومؤسسات الائتمان، إما اختيارياً أو إجبارياً.

المحاضرة الثانية: الإصلاحات المالية والمصرفية قبل إصدار قانون النقد والقرض

أولاً: الإصلاح المالي لسنة 1971

➤ في بداية سنوات السبعينات قامت السلطات الجزائرية بتبني حزمة من الإصلاحات المالية ، والتي كان أبرزها:

- إلغاء التمويل الذاتي لتمكين الدولة من تطبيق سياسة التخطيط المركزي.
- ضرورة فتح كل مؤسسة لحساب مالي لدى بنك معين (التوطين البنكي)، ويتم ذلك عن طريق فتح حسابين، وهما حساب الاستغلال الذي يختص في تمويل العمليات القصيرة الأجل، وحساب الاستثمار الذي يختص في تمويل العمليات المتوسطة والطويلة الأجل.
- منع التعامل مع المؤسسات في مجال منح القروض، باستثناء القروض الخارجية، وبالتالي إجبارية التعامل المباشر مع البنوك.
- إجبار البنوك على تمويل المؤسسات الاشتراكية، وإجبار المؤسسات على المشاركة في ميزانية الدولة.

وقد تم ضبط طرق تمويل الاستثمارات العمومية المخططة كما يلي:

- القروض البنكية المتوسطة الأجل، تتم بواسطة إصدار سندات قابلة لإعادة الخصم لدى البنك المركزي.
- قروض طويلة الأجل ممنوحة من طرف مؤسسات مالية متخصصة مثل البنك الجزائري للتنمية (BAD).

القروض الخارجية المكتتبه من طرف الخزينة، والبنوك الأولية، والمؤسسات.

كما تم إعادة هيكلة البنوك التجارية العمومية المتخصصة في ظل هذا الإصلاح المالي الأمر الذي نتج عنه ميلاد بنكين جديدين هما:

أ- **بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR):** بمقتضى المرسوم رقم 82-206 تأسس هذا البنك في 13 مارس 1982 تبعا لإعادة هيكلة البنك الوطني الجزائري (BNA) ، حيث تم إنشاؤه بهدف تنمية وتطوير القطاع الفلاحي الجزائري، وذلك عبر تقديم أشكال القروض الخاصة بتمويل الأنشطة الفلاحية، والمواد الغذائية، وتربية المواشي والمائيات، وقطاع الصيد البحري.

ب- **بنك التنمية المحلية (BDL):** وقد تأسس في 30 أبريل 1985م بمقتضى المرسوم رقم 85-85 تبعا لإعادة هيكلة القرض الشعبي الجزائري (CPA) ، وذلك بهدف ترقية وتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (PME)، وكذلك منح القروض لصالح الجماعات والهيئات المحلية، بالإضافة إلى قيامه ببعض النشاطات الأخرى كمنح القروض الرهنية وتمويل القطاع الخاص.

ولكن ابتداءً من سنة 1978، تم التراجع عن المبادئ السابقة الذكر والتي بني عليها الإصلاح المالي لسنة 1971، فقد تم إلغاء تمويل المؤسسات بواسطة القروض البنكية متوسطة الأجل، وحلت الخزينة

Mis en forme : Paragraphe de liste, Retrait : Avant : 1,25 cm, Première ligne : 0 cm, Avec puces + Niveau : 2 + Alignement : 1,9 cm + Retrait : 2,54 cm, Taquets de tabulation : 1,25 cm, Gauche + 1,5 cm, Gauche + 2 cm, Gauche

Mis en forme : Retrait : Avant : 1,25 cm, Espace Avant : Automatique, Après : Automatique, Interligne : simple, Taquets de tabulation : 1,5 cm, Gauche

Mis en forme : Police : 18 pt, Gras, Police de script complexe : 18 pt, Gras

Mis en forme : Police : 18 pt, Gras, Police de script complexe : 18 pt, Gras

Mis en forme : Police : 18 pt, Gras, Police de script complexe : 18 pt, Gras

العمومية محل النظام البنكي في تمويل الاستثمارات العمومية المخططة بواسطة قروض طويلة الأجل.

لقد تتميز القطاع البنكي الجزائري في إطار هذا الإصلاح بـ:

- التركز والمقصود به تشديد رقابة الدولة.
 - هيمنة الخزينة العمومية على المنظومة البنكية.
 - تهميش البنك المركزي وفقدانه لمهامه الأساسية.
 - زوال تخصص البنوك التجارية من خلال الممارسة.
- وبالتالي وجب إجراء المزيد من الإصلاحات البنكية والمالية في الجزائر.

ثانيا: الإصلاح البنكي لسنة 1986

لم يعط الإصلاح المالي لسنة 1971 للجهاز البنكي دورا يذكر في منح القروض للقطاع الاقتصادي وتحديد السياسة النقدية والمالية، فالبنك المركزي كان يقتصر دوره على إصدار النقود، بينما كانت الخزينة تقوم بتمويل النشاطات الاقتصادية بصفة أساسية، أما البنوك التجارية فقد كانت مهمشة بالكامل، إن هذه الإفرازات السلبية جعلت السلطات النقدية في الجزائر تمضي قدما في اتخاذ إصلاحات بنكية جديدة توجت بإصدار الإصلاح البنكي لسنة 1986 (*) والمعروف بقانون 12-86 والمتعلق بنظام البنك والقرض وذلك بتاريخ 09 أوت 1986.

سعت الإصلاحات البنكية لسنة 1986 إلى تحديد كيفية تحسين أداء الجهاز البنكي، استنادا إلى المخطط الوطني للقرض (PNL) الذي يعتبر بمثابة لوحة قيادة، حيث يتم إعداده من أجل القيام بالتسويات المالية الاقتصادية الكلية، فهو جزء من الخطة الوطنية للتنمية، ويمر المخطط الوطني للقرض بثلاث مراحل هي:

- جمع المعلومات اعتمادا على المعطيات المتواجدة لدى المؤسسات الاقتصادية، حيث تقوم مؤسسات القرض بتقدير الموارد والنفقات التي تقدم للبنك بغرض دراستها ثم تقديمها إلى الوزارة المعنية.
- ضبط مخطط القرض استنادا إلى لمعلومات المتحصل عليها من طرف المجلس الوطني للقرض.
- تنفيذ المخطط الوطني للقرض مع المراقبة الدائمة لكيفية تطبيقه من قبل المجلس الوطني للقرض.

وتتمثل أهم المبادئ التي تضمنتها الإصلاحات البنكية لسنة 1986 فيما يلي:

- ❖ - استعادة البنك المركزي لدوره كبنك للبنوك ووظائفه التقليدية.
- ❖ استعادة البنوك ومؤسسات التمويل لدورها في تعبئة الادخار ومنح القروض في إطار المخطط الوطني للقرض.
- ❖ تقليص دور الخزينة العمومية في مجال تمويل الاستثمارات عبر إشراك الجهاز البنكي في عملية تمويل التنمية.
- ❖ إنشاء هيئات رقابة على النظام البنكي وهيئات استشارية أخرى.

وبهدف إعطاء دور هام لضبط وتوجيه النظام البنكي الجزائري فقد أنشأت بموجب هذا الإصلاح هيئتان للإشراف والرقابة هما:

أ- المجلس الوطني للقرض (CNC): يتم وفق هذه الإصلاحات إستشارة هذا المجلس في تحديد السياسة الائتمانية العامة أخذا بعين الاعتبار احتياجات الاقتصاد الوطني، وخصوصا ما تعلق منها بتمويل المخططات والبرامج التنموية الاقتصادية والوضعية النقدية للبلاد، ويقوم هذا المجلس بإعداد الدراسات المرتبطة بسياسة القرض والنقد، وكل الأمور المرتبطة بطبيعة وحجم وتكلفة القرض في إطار مخططات وبرامج التنمية الاقتصادية الوطنية.

ب- اللجنة التقنية للبنك (CTB) : تضطلع هذه اللجنة بمتابعة جميع المقاييس ذات العلاقة بتنظيم الوظيفة البنكية، كما تسهر اللجنة على ضمان تطبيق التنظيمات والتشريعات القانونية والبنكية تبعاً لسلطات المراقبة المخولة لها بهدف تشجيع الادخار ومراقبة توزيع القروض. ويرأسها محافظ البنك المركزي.

ثالثاً: قانون استقلالية المؤسسات المالية (01-88)

إن استمرار الأزمة الاقتصادية التي عرفتھا الجزائر (بسبب أزمة النفط العالمية 1986) رغم مختلف الإصلاحات البنكية الواردة في الإصلاح البنكي لسنة 1986 دفع بالسلطات النقدية إلى إصدار القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، والذي أعاد تعريف هيكل مؤسسات القرض والبنك المركزي الجزائري حتى تتماشى مع القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، وحسب أحكام هذا القانون فإن المؤسسة البنكية تدمج ضمن الفئة القانونية للمؤسسات العمومية الاقتصادية الهادفة إلى تحقيق الربح ووضمان إستقلاليتها في إدارة مواردها المالية.

ويستند قانون استقلالية المؤسسات على المبادئ التالية:

- تأكيد دور البنك المركزي في الإشراف على السياسة النقدية وتوجيهها.
- تحديد سقف القروض البنكية الموجهة لتمويل الاقتصاد الوطني.
- السماح للبنوك العمومية بتقديم القروض المتوسطة والطويلة الأجل في إطار المخطط الوطني للقرض.
- عدم إلزام المؤسسات بمبدأ إجبارية التوطين البنكي.
- إلغاء النظام الخاص برخص الاستيراد وتعويضه بنظام ميزانية العملة الصعبة.
- فتح المجال للمؤسسات المالية غير البنكية أن تقوم بعمليات التوظيف المالي كالحصول على الأسهم والسندات الصادرة عن مؤسسات تعمل داخل الوطن وخارجه، واللجوء إلى الجمهور من أجل الاقتراض على المدى الطويل وطلب الديون الخارجية.

أما بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية العمومية، فقد أصبحت الدولة غير مسؤولة عن التزاماتها وتقتصر مهمتها في التكفل بالنفقات الناجمة كما تفرضه على المؤسسات الاقتصادية، وبالمقابل أصبحت هذه المؤسسات ليست مسؤولة عن التزامات الدولة وبعبارة أخرى هي مطالبة بالتزاماتها على ممتلكاتها فقط.

وعلى الرغم من كافة الإصلاحات البنكية التي تمت الإشارة إليها سابقا، إلا أنه يمكن القول أن النظام البنكي الجزائري لم يستفد منها بالقدر الكافي، حيث أن البنوك العمومية لم ترقى إلى الدور الجديد المنوط بها، بسبب الإجراءات والقوانين المقيدة لأنشطتها والتي لم تمكنها من القيام بدورها الكامل في عملية الوساطة المالية، الأمر الذي استدعى استصدار المزيد من الإصلاحات البنكية.

المحاضرة الثالثة: أهداف ودوافع إصدار قانون النقد والقرض والمشكلات التي حاول معالجتها

أولا: المشاكل التي حاول قانون النقد والقرض معالجتها

لقد نتج عن الإصلاحات البنكية التي باشرتها السلطات النقدية الجزائرية في الفترات السابقة عدة سلبيات أثرت على الجهاز البنكي الجزائري من حيث الأداء وكذا نوعية وجودة الخدمات المقدمة، ويمكن إيجاز أبرز هذه السلبيات فيما يلي:

1- فقدان البنوك لوظيفتها الأساسية: حيث فقدت البنوك التجارية الجزائرية وظيفتها الأساسية والمتمثلة في منح الائتمان، وعمليات الصرف الأجنبي وإصدار أسهم الشركات، والحسابات المصرفية.. وغيرها، وذلك بسبب نمط التمويل المطبق الذي يتم على أساس تقديم ملف إلى وزارة التخطيط بغرض الدراسة، الأمر الذي يستغرق وقتا طويلا مع احتمال الرفض المطلق، مما جعل البنوك لا تخشى ضياع الأموال مادامت ملكيتها تعود للدولة، فتحوّلت البنوك التجارية إلى غرف لتسجيل ومحاسبة التدفقات المالية لتمويل الاستثمارات العمومية.

2- زيادة الإصدار النقدي: لكي تؤدي النقود وظيفتها على أحسن وجه يجب أن تتوفر بالكمية المناسبة، غير أن واقعها في الاقتصاد الجزائري خلال فترة النظام الاشتراكي المخطط مركزيا كانت تصدر دون أن يكون لها مقابل حقيقي من السلع والخدمات، وهذا ما نجم عنه نمو إقتصادي لا يتناسب مع تزايد الكتلة النقدية، وهذا ما أدى إلى بروز خلل واضح تمثل في ارتفاع معدل التضخم، ويعود ذلك بالأساس إلى فقدان البنك المركزي لوظيفته الأساسية والمتمثلة في تسيير السياسة النقدية بما يتماشى وأهداف التنمية، حيث أصبحت وظيفته تنحصر في الإصدار النقدي استجابة لطلب الخزينة العمومية، وهذا راجع بالأساس إلى إشكالية اكتناز الخواص للأموال، وهكذا توجب عليه إصدار كتلة نقدية جديدة ضروري لتمويل الاستثمارات المخططة.

3- إهمال تعبئة الادخار الخاص : أصبح الاستثمار العمومي منذ سنوات 1970 يمثل الاستثمار الرئيسي في الجزائر نتيجة لزيادة الموارد البترولية، وميزانية الدولة، واللجوء إلى القروض الخارجية، بالإضافة إلى زيادة إصدار النقود، هذه العوامل كلها أدت إلى تهميش وإهمال الادخار الخاص، وهذا ما أدى إلى:

- زيادة معدلات الاكتناز سنة بعد سنة،

- أدى الخلل البنكي والمالي إلى خلل مستمر في سوق الخيرات وفقدان السلع وارتفاع أسعارها، وبرز سوق سوداء للصرف، وسوق سوداء للسلع بمختلف أنواعها.

4- سوء تسيير الجهاز البنكي الجزائري: حيث كان الجهاز البنكي الجزائري يفتقد إلى المعايير المالية والمحاسبية التي تهتم بالمردودية المالية ويتجلى ذلك خاصة من خلال النقاط التالية:

- ضعف تسيير الموارد البشرية.

- غياب التنسيق بين الجهاز البنكي وما يتطلبه من كفاءات ومراكز بحث وتكوين وجامعات ومعاهد.

- غياب الرقابة الفعلية وضعف فعاليتها.

- غياب الجودة والنوعية في الخدمات البنكية.

- غياب الترشيح الاقتصادي والمقاييس العلمية.

ثانيا: دوافع إصدار قانون النقد والقرض

إن المبررات والدوافع التي أدت إلى إصدار قانون 90-10 متعددة ومتنوعة أبرزها:

1- دوافع نقدية: فلقد أصبحت الحاجة ملحة وضرورية لإجراء مراجعة جذرية للنصوص القانونية التي تحكم النشاط البنكي في الجزائر، على الوجه الذي يتناسب مع التطورات الحاصلة على الصعيد الداخلي والخارجي، بما يسمح للبنوك من أداء دورها بفعالية وما يسمح للسلطات النقدية بصرامة أكبر واستقلالية أوسع.

2- دوافع اقتصادية: تعتبر البنوك مؤسسات تقوم بوظيفة الوساطة المالية وتلعب دورا هاما في تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مختلف الدول والبلدان، ونظرا لحساسية هذا الدور فإن أي إصلاح اقتصادي لا يكتمل ما لم يواكبه إصلاح في الجهاز البنكي والمالي بما يسمح من تمكين البنوك من أداء دورها كاملا في تجميع الموارد وتخصيصها نحو المشاريع والأنشطة الاقتصادية بفعالية، ومن المعلوم أنه كلما زادت كفاءة القطاع البنكي وتحسين دوره في مجال الوساطة المالية كلما انعكس ذلك إيجابيا على الوضع الاقتصادي بشكل عام.

3- دوافع تقنية: ترتبط هذه الدوافع بالتطورات النقدية التي حدثت في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتوظيفها في مجال الصناعة البنكية، والتوسع في استخدام وسائل الدفع الإلكترونية، وتحديث أنظمة الدفع والربط الشبكي بين البنوك وإدخال أنظمة المقاصة الإلكترونية.

ثالثا: أهداف إصدار قانون النقد والقرض

يعتبر قانون النقد والقرض 90-10 نصا تشريعا يعكس بحق اعترافا بأهمية المكانة التي يجب أن تحتلها البنوك التجارية الجزائرية في دفع عجلة التنمية، حيث حمل في طياته أفكارا جديدة تتعلق بتنظيم الجهاز البنكي وأدائه (*)، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الأهداف التي نوجزها فيما يلي:

1- سد الفراغ القانوني، حيث لأول مرة ورد قانون عضوي متماسك ووارد في وثيقة واحدة.

2- إعطاء الاستقلالية للمؤسسات المالية والبنكية، وتجسيد هذه الاستقلالية على أرض الواقع في هذه المؤسسات لتصبح تعمل وفقا لمعايير اقتصاد السوق الحرة المتمثلة في الربحية والمردودية المالية.

3- إعطاء البنك المركزي مكانته ورد اعتباره في إدارة النقد والائتمان بشكل يحمي من التعرض لضغوط سياسية قد تؤدي في النهاية إلى آثار اقتصادية غير مرغوبة.

4- تقنين العلاقة بين الخزينة العمومية والبنك المركزي، وذلك من خلال جانبين:

أ- الجانب الأول: وضع سقف خاص بمبلغ التسييفات لا تتجاوز 10% من إيرادات السنة السابقة للخزينة.

ب- الجانب الثاني: خاص بالمدة القصوى لسداد هذه التسبيقات والتي لا تتجاوز 240 يوما.

5- إنشاء بورصة القيم المنقولة لتشجيع البحث عن الادخار وتسيير الميزانية.

6- الحث على تجميع المدخرات عبر ارتفاع سياسة تحرير أسعار الفائدة تدريجيا.

7- القضاء على المضاربة التي تتم في السوق الموازية.

8- السماح بإقامة بنوك خاصة وأجنبية وبالتالي جلب المستثمر الأجنبي المباشر وتشجيعه.

المحاضرة الرابعة : مبادئ قانون النقد والقرض

أولاً: مبدأ الفصل بين الدائرة النقدية والدائرة الحقيقية

في النظام السابق الذي كان قائماً على التخطيط المركزي للاقتصاد، كانت القرارات النقدية تتخذ تبعاً لأساس كمي حقيقي في هيئة التخطيط، وتبعاً لذلك لم تكن هناك أهداف نقدية بحتة، بل إن الهدف الأساسي هو تعبئة الموارد اللازمة لتمويل البرامج المخططة من طرف الدولة.

وقد تبنى قانون النقد والقرض مبدأ الفصل بين الدائرتين الحقيقية والنقدية، ويعني ذلك أن القرارات النقدية لم تعد تتخذ من طرف هيئة التخطيط، ولكن أصبحت تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تتخذها السلطة النقدية وبناءً على الوضع النقدي السائد لمعالجة الاختلالات التي تمس الوضع الاقتصادي والنقدي والمالي والذي يتم تقديره من طرف هذه السلطة ذاتها.

ثانياً: مبدأ الفصل بين الدائرة النقدية ودائرة ميزانية الدولة

كانت الخزينة العمومية في الفترة السابقة تشكل أهم مؤسسة بنكية لتجميع الموارد وتوزيع القروض وخاصة في تمويل الاستثمارات العمومية الطويلة الأجل، كما سمحت لها فيزيولوجية النظام السابق باللجوء إلى هذه الموارد لتمويل عجزها بسهولة مطلقة، وقد خلق هذا الأمر تداخلاً بين صلاحيات الخزينة العمومية وصلاحيات السلطة النقدية، وخلق تداخلاً بين أهدافهما التي لا تكون دوماً متجانسة.

وبذلك فقد اعتمد قانون النقد والقرض مبدأ الفصل بين الدائرة النقدية ودائرة ميزانية الدولة، فالخزينة لم تعد حرة في اللجوء إلى عملة القرض، وتمويل عجزها عن طريق اللجوء إلى البنك المركزي وطلب القروض لم يعد يتميز بتلك التلقائية، ولم يعد أيضاً يتم بلا حدود، بل أصبح يخضع إلى عدة قواعد وضوابط.

ثالثاً: مبدأ الفصل بين دائرة ميزانية الدولة ودائرة القرض

كما ذكرنا سابقا فقد كانت الخزينة العمومية تلعب دورا أساسيا في تمويل الاستثمارات والمؤسسات الاقتصادية العمومية، وباقي النظام البنكي كان مهمشا إذ يقتصر دوره على تسجيل عبور الأموال بين الطرفين، أي بمعنى لا يتعدى دوره دور المحاسب للأموال المخططة والمخصصة مسبقا من طرف السلطات النقدية، وقد خلق هذا الأمر غموضا كبيرا على مستوى نظام التمويل.

وبصدور قانون النقد والقرض 10-90 تم اعتماد مبدأ الفصل بين دائرة ميزانية الدولة ودائرة القرض، وذلك لوضع حد نهائي للدور الذي كانت تلعبه الخزينة العمومية في تمويل استثمارات المؤسسات العمومية في ظل النظام الموجه من جهة، والحد من التهميش الذي كان يعاني منه القطاع البنكي في مجال الوساطة المالية من جهة أخرى، وبذلك فقد أبعدت الخزينة العمومية عن منح القروض للاقتصاد ليبقى دورها يقتصر على تمويل الاستثمارات الإستراتيجية المخططة من طرف الدولة، وابتداءً من تلك اللحظة أصبح النظام البنكي هو المسؤول عن منح القروض في إطار مهامه التقليدية.

رابعاً: مبدأ إنشاء سلطة نقدية وحيدة ومستقلة

كانت السلطة النقدية سابقا مشتتة في عدة مستويات، فوزارة المالية كانت تتحرك على أساس أنها السلطة النقدية، والخزينة العمومية كانت تلجأ في أي وقت إلى البنك المركزي لتمويل عجزها، وكانت تنصرف كما لو كانت هي السلطة النقدية، والبنك المركزي كان يمثل بطبيعة الحال سلطة نقدية لاحتكاره امتياز إصدار النقود.

وقد جاء قانون النقد والقرض من خلال مبدأ إنشاء سلطة نقدية وحيدة ومستقلة ليلغي التعدد والتشتت في مراكز السلطة النقدية، وكان ذلك بأن أنشأ سلطة نقدية وحيدة ومستقلة عن أي جهة كانت، وقد وضع هذه السلطة في الدائرة النقدية وبالضبط في هيئة جديدة أسماها مجلس النقد والقرض (CMC) هدفها ضمان انسجام وتناسق السياسة النقدية وتنفيذها.

خامساً: مبدأ وضع نظام بنكي على مستويين

لقد عمل قانون النقد والقرض على تكريس مبدأ وضع نظام بنكي ذو مستويين، وهو مبدأ جاء به لأول مرة قانون البنك والقرض الصادر في أوت 1986 والذي يعني ضرورة التمييز بين دور البنك المركزي كسلطة نقدية باعتباره الملجأ الأخير للإقراض، وبين نشاط القرض الذي تقوم به البنوك الأخرى.

وبموجب هذا المبدأ أصبح البنك المركزي يمثل فعلا بنكا للبنوك يراقب نشاطها ويتابع عملياتها، كما أصبح بإمكانه أن يوظف مركزه كملجأ أخير للإقراض في التأثير على السياسات الإقراضية للبنوك وفقا لما يقتضيه الوضع النقدي السائد، وبموجب ترأسه للنظام النقدي وتواجهه فوق كل البنوك، بإمكانه أن يحدد القواعد العامة للنشاط البنكي ومعايير تقييم هذا النشاط في اتجاه خدمة أهدافه النقدية، وتحكمه في السياسة النقدية.

