Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique
Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -
Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tubirett -

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محند أولحاج
- البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

الموضوع :

النشاط المصرفي في ظل النظام 24-01

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

من إعداد الطالبة:

- تومي سناء
- ماموني إيمان

إشراف الأستاذ:

- نبهي محمد

لجنة المناقشة

أ.د/ زعادي محمد جلول	جامعة البويرة	رئيسا
د/ نبهي محمد	جامعة البويرة	مشرفا ومقررا
د/ بوديسة كريم	جامعة البويرة	ممتحنا

السنة الجامعية 2026/2025

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

الحمد لله حمداً كثيراً حتى يبلغ الحمد منتهاه، والصلاة والسلام على أشرف مخلوق أناره الله بنوره واصطفاه.

أتقدم بخالص الشكر والتقدير للأستاذ المشرف نبيهي محمد على إرشاداته وتوجيهاته التي لم يبخل بها علينا يوماً.

كما لا أنسى أن أشكر جميع الأساتذة والموظفين الذين قدموا لنا يد المساعدة.

إهداء

إلى من آمنت بنفسها، إلى من لم تفقد الأمل يوماً، إلى من مسحت دموعها ووقفت صامدة في وجه الصعاب من اجل ان تتذوق طعم لحظة الفخر و النجاح...أقول لها اليوم: لقد حانت لحظة ذرف دموع الفرح.

إلى نفسي التي وضعت ثقتها التامة بالله عزّ وجل، الحمدلله الذي أحياني لأعيش هذه اللحظة التي كانت يوماً حلما جميلاً يراودني ، وها هو اليوم قد أصبح حقيقة أعيشها مع عائلتي. الحمدلله على نعمه التي لا تعد و لا تحصى، و الحمدلله على ثمرة الصبر و السعي.

إلى أمي وأبي مصدرا قوتي وإلهامي اللذان لم يبخلا علي يوما بشيء وإلى سندي وعزوتي اختي حبيبتي و أخواي رفقاء دربي

أهديكم جميعا هذا العمل المتواضع، راجية من المولى عزوجل أن أكون قد وفقت في رسم الفخر والاعتزاز على محياكم

Sana

إهداء

هذه اللحظة لا تورث و لا تشتري لقد دفعت ثمنها شبابي سهري خوفي و دموعي ...لم يكن الوصول سهلا لكنني فعلتها ...هي لهفة الوصول و دمعة الحزن فرحة العمر هي النهاية السعيدة لبداية اعظم ..

اهدي تخرجي هذا الى نفسي التي مشت بثبات في طريق لم يكن سهل ،الى تلك الروح التي تعثرت لكنها نهضت و حملت في قلبها يقينا بأن معية الله تكفي .. اهديك يا أنا هذا الإنجاز لأنك كنت الاولى في مسيرة الصبر التي دامت خمس سنوات .

-إلى من قال فيهما {و قضى ربك ألا تعبدوا اياه و بالوالدين إحسانا

الى العزيز الذي احمل اسمه فخرا و انا لهذ الرجل ابنة الى من دعمني بلا حدود و أعطاني دون مقابل الى داعمي و سندي الأول بابا الغالي حفظه الله

الى التي جعل الجنة تحت قدميها الى نور عيني و بهجتي الى الإنسانة العظيمة التي تمنت ان تقر عينها برؤيتي في يوم كهذا ،التي جعلتني فتاة طموحة و سهلت عليا الصعاب بدعائها الخفي الى القلب الحنون أمي الغالية حفظها الله

الى خيرة أيامي و صفوتها الى من مدت ايديهم لي في ضعفي و آمنو بقدراتي الى ضلعي الثابت و أماني أخواني حفظهم الله و رعاهم.

الى المؤنسة الغالية و سكينة القلب و بهجة المنزل المضيئة اختي حفظها الله

الى من سار طيفه في خيالي و كان لي داعما لي و دافعا لي و آخذا بيدي في الدروب الوعرة

الى جميع عائلتي و أقاربي ،الى جميع صديقاتي و زملائي دمتم لي شيئا جميلا لا ينتهي.

Imane

قائمة المختصرات

أولا: المختصرات العربية

- ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- دج: الدينار الجزائري.
- ق.ن.م: القانون النقدي والمصرفي.
- م.ن.م: المجلس النقدي والمصرفي.

ثانيا: المختصرات الأجنبية

- .AML: Anti-Money Laundering
- .CFT: Countering the Financing of Terrorism
- .KYC: Know Your Customer

مقدمة

شهد القانون البنكي الجزائري خلال السنوات الأخيرة انتقالا نوعيا من مرحلة كانت فيها النصوص العامة تؤطر النشاط المصرفي بآليات تقليدية يغلب عليها منطق الرقابة اللاحقة، إلى مرحلة جديدة قوامها الضبط المسبق، وتدقيق شروط الولوج إلى السوق، وربط منح الصفة المصرفية بمتطلبات الحوكمة والملاءة والامتثال والأمن التكنولوجي. ولم يعد الأمر يتعلق بمجرد تحديث شكلي للنصوص، بل بإعادة رسم الخريطة القانونية للفاعل المصرفي نفسه: من هو البنك؟ وما حدود المؤسسة المالية؟ وكيف يدخل البنك الرقمي إلى المنظومة؟ ومن يحق له تقديم خدمة دفع أو مزاولة الصرف اليدوي؟ وأي جهة تملك صلاحية الترخيص والاعتماد؟ وكيف ينعكس ذلك كله على المستثمر، والمسير، والزبون، والسلطة الرقابية في الآن ذاته؟

لقد جاء القانون رقم 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي ليؤسس لهذا التحول؛ إذ أعاد تنظيم المراكز القانونية لمختلف الفاعلين الخاضعين، ووسع من أدوات بنك الجزائر والمجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية في الضبط والرقابة، كما فتح الباب، لأول مرة بنصوص واضحة، أمام أشكال تنظيمية ومؤسساتية لم تكن مؤطرة بما يكفي في الماضي، مثل البنك الرقمي، ومزود خدمات الدفع، ومكاتب الصرف، مع تشديد الاشتراطات المتعلقة بالأموال الذاتية، ومصادر رأس المال، ونزاهة المؤسسين والمسيرين، وحوكمة الأنظمة المعلوماتية، وحماية الزبائن والبيانات الشخصية، ومن ثم، فإن دراسة الشروط الجديدة المتعلقة بالنشاط المصرفي لم تعد مجرد بحث في أحكام التأسيس، وإنما صارت بحثا في فلسفة تشريعية كاملة تؤكد أن الولوج إلى النشاط المصرفي لم يعد امتيازا اقتصاديا فحسب، بل مسؤولية نظامية واحترازية دقيقة.

وتنبع أهمية الموضوع من اعتبارات متداخلة، فمن الناحية النظرية، يضعنا النص الجديد أمام إعادة بناء لمفهوم النشاط المصرفي ذاته، من خلال التمييز بين العمليات البنكية الأساسية، والعمليات الملحقة، وخدمات الدفع، والصرف اليدوي، والخدمات الرقمية، ومن الناحية العملية، أصبح المستثمر أو المؤسس المحتمل ملزما بفهم شبكة من النصوص القانونية والتنظيمية والتعليمات التطبيقية، لا يفي فيها القانون العام وحده بالغرض، بل يجب

استحضار التنظيمات الخاصة بكل فئة خاضعة، أما من زاوية السياسة التشريعية، فإن تشديد شروط الدخول إلى السوق يهدف إلى حماية الاستقرار المالي، والحد من المخاطر النظامية، وتحقيق ثقة الجمهور، وتفادي أن تتحول الرقمنة أو التحرير الجزئي لسوق الصرف إلى منافذ للتهرب التنظيمي أو لاختراق منظومات الامتثال والأمن السيبراني.

وتتأكد راهنية الموضوع أكثر إذا استحضرنا أن النظام الجديد لم يقف عند حد القانون 23-09، بل تلاه مسار تنظيمي متدرج ودقيق: فصدر النظام 24-01 المتعلق بشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، ثم النظام 24-02 المحدد للحد الأدنى لرأس المال، ثم النظام 24-04 الخاص بالبنوك الرقمية، وبعده النظام 25-01 المتعلق باعتماد المسيرين، والنظام 25-02 الخاص بمزودي خدمات الدفع، والنظام 25-03 الخاص بحماية الزبائن، فضلا عن التعليمات 01-25 و02-25 و03-25 و04-25 و06-2025 التي ترجمت الإرادة التنظيمية إلى قوائم تقنية وإجرائية مفصلة، وبذلك، صار من المتعذر تناول الشروط الجديدة للنشاط المصرفي بمنهج وصفي مجمل، بل يقتضي الأمر قراءة تكاملية للنصوص، تكشف كيف تتوزع الشروط بين ما هو موضوعي وما هو شكلي، وبين ما يتعلق بالكيان نفسه وما يتصل بمسيريه ونظم عمله ووسائطه التكنولوجية.

وتجدر الإشارة، قبل الشروع في التفصيل، إلى أن البحث في الشروط الجديدة للنشاط المصرفي لا يقتصر على تتبع ألفاظ النصوص، بل يقتضي فهم علاقتها بالبنية المؤسسية للقطاع المالي الجزائري وبالتحول الذي عرفته أدوات الدفع والخدمات الرقمية ووسائل الرقابة الاحترازية، لذلك فإن هذه الدراسة لا تنشغل فقط بإحصاء الشروط، وإنما تحاول إبراز منطقها الداخلي، وكيف تنتقل من مجرد قيود قانونية متفرقة إلى سياسة متكاملة هدفها ضبط الدخول إلى السوق، وحماية الثقة، ومنع التوسع غير المنظم في الفضاء المالي والرقمي.

وتتحدد إشكالية هذه الدراسة في التساؤل الرئيسي الآتي: ما مدى تأثير النظام 24-01 والنصوص المكملة له في إعادة ضبط شروط ممارسة النشاط المصرفي في الجزائر؟

ويتفرع عن هذا التساؤل عدد من الأسئلة الفرعية، أهمها:

- كيف أعاد القانون 23-09 تنظيم شروط ممارسة النشاط بالنسبة للبنوك العادية والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية؟
- ما أثر استحداث مزودي خدمات الدفع ومكاتب الصرف على بنية السوق المصرفية؟
- هل اكتفى التنظيم الجديد بإعادة تسمية الإجراءات، أم أحدث فعلا تحولا في مضمون الترخيص والاعتماد؟
- إلى أي حد نجح هذا المسار في المواءمة بين تشجيع الابتكار المالي وبين فرض متطلبات الاستقرار المالي والامتثال وحماية المستهلك المالي؟

وتسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف؛ أولها ضبط المضمون القانوني للشروط الموضوعية المتعلقة بالفاعل المصرفي في ضوء النصوص الحديثة، وثانيها تحليل الشروط الشكلية، خاصة شرطي الترخيص والاعتماد، لا باعتبارهما إجراءين مترادفين، بل باعتبار كل منهما مرحلة ذات وظيفة قانونية مستقلة، أما الهدف الثالث فيتمثل في إبراز أثر الرقمنة على البنية القانونية للنشاط المصرفي، لاسيما من خلال البنك الرقمي ومزودي خدمات الدفع، وأخيرا تقييم مدى اتساق النصوص الجديدة مع متطلبات الحوكمة وحماية الزبون ونجاعة الرقابة القبلية على الدخول إلى السوق.

واعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي أساسا، من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية والتعليمات التطبيقية ذات الصلة، مع الاستعانة بالمنهج الوصفي لتحديد المفاهيم الأساسية، وببعض الإضاءات المقارنة المحدودة حين يقتضي الأمر إبراز خصوصية الحل الجزائري في مجال البنك الرقمي أو حماية المستهلك المالي، كما تم توظيف الرصيد الفقهي الجزائري الحديث، خاصة المقالات المحكمة المنشورة بعد صدور القانون 23-09، باعتبارها الأقرب إلى استجلاء فلسفة المشرع في هذه المرحلة، ولم يكن المقصود من ذلك جمع النصوص فحسب، بل ترتيبها ضمن بنية تفسيرية تظهر التدرج بين القانون والتنظيم والتعليمة، وتفسر كيف تنتج هذه السلسلة القانونية شروطا متراكبة لممارسة النشاط المصرفي.

واقتضت منهجية العرض تقسيم الدراسة إلى فصلين، يتناول الفصل الأول الشروط الموضوعية لمزاولة النشاط المصرفي، بالنظر إلى شروط الكيان الخاضع نفسه من حيث الشكل القانوني، وطبيعة النشاط، والمال الذاتي، وصفة المؤسسين والمسيرين، مع التمييز بين البنوك العادية والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية ومكاتب الصرف ومزودي الخدمات، أما الفصل الثاني، فيعالج الشروط الشكلية المتعلقة بالنشاط المصرفي، وعلى رأسها شرط الترخيص وشرط الاعتماد، من حيث مفهوم كل منهما، وإجراءاته، والجهة المختصة به، والآثار القانونية المترتبة على منحه أو رفضه أو سحبه، وعلى هذا الأساس، تنتهي الدراسة إلى خاتمة تتضمن أهم النتائج والاستنتاجات والآفاق التنظيمية المحتملة.

الفصل الأول

الشروط الموضوعية لمزاولة النشاط المصرفي

إذا كان المشرع الجزائري قد أحكم، في ظل القانون رقم 23-091، القبضة على المسار الشكلي المؤدي إلى اكتساب الصفة المصرفية، فإن هذا التشديد الإجرائي لا يمكن فهمه بمعزل عن كتلة من الشروط الموضوعية التي تسبق الترخيص وتؤثر في مصيره وتحدد مضمون الاعتماد ذاته. فالسؤال الأول الذي يواجه السلطة التنظيمية والرقابية ليس فقط: هل أودع صاحب الطلب ملفا كاملا؟ وإنما أيضا: ما هو الكيان المراد إنشاؤه؟ وفي أي شكل قانوني؟ وبأي رأسمال؟ ولأي نشاط؟ ومن هم مؤسسوه ومسيروه؟ وهل تسمح بنيته المؤسسية والتقنية بحمل المخاطر الملازمة لممارسة نشاط شديد الحساسية يتعلق بالمال العام والثقة العامة والائتمان والوفاء؟[2]

ومن ثم، فإن الشروط الموضوعية لمزاولة النشاط المصرفي هي تلك الشروط المرتبطة بطبيعة الشخص المعنوي المراد إنشاؤه، وموضوعه، وأمواله الذاتية، وهوية أصحاب القرار فيه، وملاءمة نموذجه الاقتصادي والتقني والحوكمي، وهي شروط لا تستخلص من نص واحد، وإنما من تقاطع القانون 23-3 09 مع الأنظمة 24-01 و24-02 و24-04 و25-01 و25-02، إلى جانب تنظيم مكاتب الصرف، وقواعد مكافحة تبييض الأموال، وحماية الزبائن، وحماية المعطيات الشخصية، لذلك، فإن هذا الفصل يهدف إلى ترتيب هذه الشروط وفق منطق الكيانات الخاضعة أولا، ثم وفق الأنشطة والخدمات المستحدثة ثانيا، وأخيرا وفق عناصر الملاءة والنزاهة والحوكمة التي تشكل البنية الداخلية لكل مؤسسة راغبة في الولوج إلى السوق المصرفية.[4]

---

[1] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

[3] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[4] النظام رقم 25-03 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المتعلق بحماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية والجهات الخاضعة الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 1 إلى 4 وما بعدها.

يتضح، إذن، أن المشرع لم يعد ينظر إلى المؤسسة المصرفية بوصفها شركة تجارية عادية تمارس قطاعا منظما فحسب، بل بوصفها مؤسسة ذات مخاطر نظامية محتملة، ينعكس خللها على الادخار، والائتمان، والمدفوعات، والثقة في العملة، واستقرار السوق، ولذلك صارت الشروط الموضوعية موجهة، من جهة، إلى انتقاء الداخلين إلى السوق، ومن جهة ثانية، إلى فرز أنماط الفاعلين بحسب وظائفهم ومجالات تدخلهم، ويكشف هذا التوجه عن انتقال من منطق "التأسيس ثم المراقبة" إلى منطق "الفحص المسبق ثم الترخيص المقيد ثم الاعتماد المشروط"، وهو ما يجعل دراسة هذه الشروط مدخلا ضروريا لفهم فلسفة النظام الجديد برمتها.[1]

[1] عمراني سفيان، «حوكمة النظام البنكي الجزائري من خلال القانون النقدي والمصرفي 09/23»، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 74-83.

المبحث الأول

الشروط المتعلقة بالبنوك العادية والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية

يتعين، قبل الخوض في إجراءات الترخيص والاعتماد، تمييز الكيانات التي تتوزع عليها المنظومة الجديدة، فالنصوص الحديثة لا تعامل البنك العادي والبنك الرقمي والمؤسسة المالية باعتبارها صورا متطابقة تختلف في التسمية فقط، وإنما تنظر إليها بوصفها فئات قانونية مختلفة في نماذجها التشغيلية، وفي درجات المخاطر الملازمة لها، وفي محتوى الشروط التي ينبغي استيفاؤها عند التأسيس، فالبنك العادي يبقى النموذج التقليدي للنشاط البنكي المرتبط بتلقي الأموال من الجمهور والائتمان ووسائل الدفع عبر حضور مؤسسي ومادي مستقر، بينما يقوم البنك الرقمي على نموذج خدمة مصرفية يقدم حصرا عبر القنوات الرقمية، وهو ما يضيف إلى شروطه القانونية شقا تقنيا وأمنيا معقدا، أما المؤسسة المالية، فهي، وإن انتمت إلى المجال المالي الخاضع، تبقى متميزة عن البنك من حيث مجال النشاط وحدود العمليات المسموح بها ومضمون اعتمادها.

ويظهر من خلال ذلك أن المعيار الحاسم في هذا المبحث ليس مجرد التسمية، بل الوظيفة الاقتصادية التي يعتد بها التنظيم عند رسم شروط التأسيس والممارسة، فحيث تتسع الوظيفة ويكبر الخطر النظامي، تتشدد الشروط؛ وحيث يضيق نطاق النشاط أو يتخصص، يعاد ضبط المتطلبات بشكل يحقق التناسب دون الإخلال بسلامة السوق، وهذا المنطق هو ما يبرر إلزام البنوك العادية بشكل شركة المساهمة، وفرض حد أدنى مرتفع من رأس المال، وتشديد فحص المؤسسين والمسيرين، كما يبرر، في المقابل، فرض شروط إضافية على البنك الرقمي تتعلق بمكان المنصة والنسخ الاحتياطية والتقييم الخارجي المستقل للأمن المعلوماتي واستمرارية النشاط، أما المؤسسة المالية، فتخضع لتصميم قانوني يوازن بين إتاحة فاعل متخصص وبين حفظ التمييز الوظيفي عن المؤسسة البنكية الكاملة.[1]

[1] النظام رقم 24-02 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد للحد الأدنى لرأسمال البنوك وبنوك الأعمال والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المادة 2 وما بعدها.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالبنوك العادية

يعالج هذا المطلب الشروط التي تحكم البنك العادي بوصفه النموذج المركزي للمؤسسة المصرفية في النظام الجديد، ويبدأ التحليل من الشكل القانوني، ثم ينتقل إلى مبررات اختيار شركة المساهمة، قبل بيان حدود النشاط المصرفي الذي يميز البنك عن غيره من الفاعلين الماليين.

الفرع الأول: الشكل القانوني للشركة المؤسسة

أولا: دلالة الشكل القانوني في النشاط المصرفي

لا يقتصر اشتراط شكل شركة المساهمة في المؤسسة البنكية على ترتيب تجاري أو إداري، بل يحمل وظيفة ضبطية واضحة، لأن النشاط المصرفي يقوم على تلقي الأموال، وتدوير الائتمان، وإدارة الثقة العامة، وهي عناصر تجعل الشكل القانوني جزءا من الضمانات السابقة على الترخيص لا مجرد وعاء شكلي للمشروع، فالفقه المصرفي يربط بين العمليات البنكية وبين ضرورة وجود تنظيم مؤسسي يسمح بتحديد المسؤولية، وقياس الملاءة، ومراقبة أجهزة القرار، ولذلك يظهر شرط شركة المساهمة كأداة لإخراج النشاط من منطق المبادرة الفردية إلى منطق المؤسسة الخاضعة للفحص والرقابة.[1]

وتتجلى هذه الدلالة في ثلاث زوايا مترابطة:

1. من حيث رأس المال، يتيح شكل شركة المساهمة توزيع الملكية دون إضعاف وضوح المركز المالي
2. من حيث الإدارة، يسمح بوجود أجهزة مداولة ورقابة داخلية قابلة للمساءلة
3. من حيث الرقابة، يسهل على بنك الجزائر تتبع المساهمين، ومصادر الأموال، وتغيرات السيطرة

[1] علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، دون رقم طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص ص 41-58.

إن أول ما يلفت النظر في النظام الجديد أن المشرع لم يترك حرية واسعة في اختيار الشكل القانوني للبنك العادي، بل قرر، كقاعدة، أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية في شكل شركة مساهمة، وهذا الاختيار ليس شأنا شكليا محضا، بل هو تعبير عن تصور قانوني يرى أن ممارسة النشاط المصرفي لا تنسجم مع الأشكال البسيطة أو الشخصية التي قد تضعف فيها قابلية التداول والشفافية والإفصاح والحوكمة، فشركة المساهمة، بخلاف كثير من الأشكال الأخرى، تتيح توزيع السلطة داخل أجهزة واضحة، وتدعم قابلية تعبئة رأس المال، وتمكن من إخضاع عمليات الاكتتاب والتسيير والرقابة الداخلية والخارجية إلى مستوى أعلى من الانضباط، وهو ما ينسجم مع الطبيعة النظامية للنشاط البنكي.[1]

ويترتب على هذا الاختيار أن مسألة "الشكل القانوني" لا تقرأ في ضوء قانون الشركات وحده، بل في ضوء وظيفة الشكل داخل المنظومة البنكية، فشركة المساهمة في المجال المصرفي لا تؤدي فقط دور الوعاء القانوني للنشاط، وإنما تشكل إحدى أدوات الرقابة الوقائية؛ لأنها تسمح بكشف تركيبة المساهمين، وتوزيع نسب المشاركة، وطبيعة أجهزة الإدارة، وقواعد تمثيل المساهمين، وسهولة تتبع التحويلات الجوهرية في الهيكل الرأسمالي، ولذلك يتكامل نص المادة 91 من القانون 23-09 مع مقتضيات النظام 24-01 الذي يجعل من طبيعة المساهمة ومصدر الأموال والملاءمة بين المساهمين ونموذج الأعمال عناصر تدخل في صلب تقييم طلب الترخيص ذاته، لا مجرد بيانات ثانوية في الملف.[2]

والواضح أن المشرع وهو يربط البنك بشكل شركة المساهمة إنما يروم حماية الثقة العامة من أخطار التركيب غير الملائم للملكية، فالبنك، بحكم تعامله مع الودائع والائتمان ووسائل الدفع، لا يمكن أن يكون رهينا لبنية رأسمالية غامضة أو منغلقة أو سهلة الاختراق من قبل مصالح متعارضة أو أموال مجهولة المصدر، ولهذا يركز النظام 24-01 على طبيعة

[1] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

المساهمة، والهوية الحقيقية للممولين وأصحاب الأموال، ودرجة انسجامهم مع المشروع البنكي، وهي كلها اعتبارات تخرج الشكل القانوني من حياده النظري إلى وظيفته الفعلية كأداة لضمان الشفافية والملاءة وحسن الإدارة.[1]

ولا يعني ذلك أن المشرع حوّل شركة المساهمة إلى ضمان مطلق، وإنما جعلها الحد الأدنى المؤسسي الذي يسمح للسلطة الرقابية ببناء رقابة فعالة، فالعبرة ليست بالشكل في ذاته بقدر ما هي بالآثار التنظيمية التي يتيحها؛ فإذا فرغت شركة المساهمة من مضامين الشفافية والحوكمة وأخفيت من خلالها الملكية الحقيقية أو سخّرت لتمرير مساهمات صورية، فإن السلطات الرقابية تظل قادرة على رفض الترخيص أو الامتناع عن الاعتماد أو سحبهما متى تبين الإخلال الجوهري بالشروط القانونية، ومن هنا يمكن القول إن الشكل القانوني للبنك العادي، في ظل النظام الجديد، هو شرط موضوعي مؤسس، لا مجرد وصف تجاري خارجي.

الفرع الثاني: مبررات اعتماد شكل شركة المساهمة في المؤسسات البنكية

إن تفضيل شركة المساهمة في المجال البنكي يجد مبرراته في اعتبارات مالية ورقابية ووظيفية متشابكة، فمن الناحية المالية، يسمح هذا الشكل بتجميع رؤوس أموال كبيرة تتناسب مع الحد الأدنى المرتفع المطلوب قانونا لبدء النشاط، خاصة بعدما رفع النظام 24-02 الحد الأدنى لرأسمال البنك إلى عشرين مليار دينار جزائري، فلو ترك المشرع المجال لأشكال تقوم على الشخصية أو على عدد محدود من الشركاء بقدرات تمويلية متواضعة، لتعذر عمليا بلوغ هذه العتبة أو لضعف الاستقرار المالي الأولي للمشروع، لذا فاعتماد شركة المساهمة ينسجم مع منطق الملاءة الذي بات شرطا أوليا للدخول إلى السوق.[2]

[1] حمادي عبد الرزاق وكركار مليكة، «الحوكمة المصرفية في الجزائر على ضوء أحكام القانون النقدي والمصرفي الجديد رقم 23-09»، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2024، ص ص 298-313.

[2] النظام رقم 24-02 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد للحد الأدنى لرأسمال البنوك وبنوك الأعمال والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المادة 2 وما بعدها.

ومن الناحية الرقابية، توفر شركة المساهمة بنية أكثر ملاءمة لحوكمة المؤسسة، فهي تسمح بوجود هيئة مداولة وهيئة تنفيذية وآليات مراقبة داخلية وخارجية أكثر انتظاما، كما تسهّل إخضاع المسيرين لقواعد الأهلية والاعتماد والمساءلة، ويتأكد هذا البعد بعد صدور النظام 25-01 والتعليمة 04-25، إذ لم يعد فحص المسيرين يقتصر على الهوية والخبرة، بل ارتبط بمفهوم "الملاءمة" الذي يشمل الكفاءة والنزاهة والقدرة على ممارسة الصلاحيات داخل بنية حوكمة معقدة، وبعبارة أخرى، إن شركة المساهمة ليست مجرد هيكل لرأس المال، وإنما أيضا هيكل لتوزيع السلطة والمساءلة.[1]

وتبرز مبررات اعتماد هذا الشكل كذلك من زاوية حماية الجمهور، فالبنك ليس مشروعا خاصا عاديا، لأن جزءا من موارده مستمد من الأموال التي يثق بها الجمهور في المؤسسة، وهذه الثقة لا تحميها فقط الرقابة اللاحقة أو آليات التعويض، بل يحميها أيضا بناء مؤسسي يسمح بالإفصاح والشفافية والتتبع، وشركة المساهمة، بحكم قواعدها في مسك السجلات، وتحديد المساهمين، واتخاذ القرارات الجوهرية، والتصديق على الحسابات، تمنح السلطة الرقابية أدوات قانونية أوضح لرصد التغيرات في الهيكل الرأسمالي وفي مركز القرار داخل البنك، لذلك فإن تفضيلها يعكس، في حقيقته، تفضيلا لمعيار الشفافية على معيار البساطة التعاقدية.[2]

كما أن لهذا الاختيار أثرا في قابلية البنك لاستقطاب استثمارات مؤسسية مستقرة، سواء من مساهمين وطنيين أو، في الحدود التي يجيزها القانون، من شركاء أجانب، بما يسمح ببناء مشروع مصرفي قائم على التمويل الحقيقي لا على التسهيلات الظرفية، ويزداد هذا الاعتبار أهمية عندما تقيّم السلطة المختصة مدى جدية المشروع ومدى تناسب هيكل المساهمة مع النشاط المقترح، فالمشرع لا يريد شكلا قانونيا يسهل جمع المال فحسب، بل يريد شكلا يجعل

[1] التعليمة رقم 04-25 المؤرخة في 29 يونيو 2025، المتعلقة بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة، المواد 1 إلى 6.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

المال قابلا للتتبع والضبط والمساءلة، ويمنع في الوقت نفسه أن تصبح المؤسسة البنكية مجالا لتجميع مساهمات مبهمة أو متضاربة أو غير متناسبة مع حساسية النشاط.[1]

الفرع الثالث: تحديد النشاط المصرفي

لا يكفي لإنشاء بنك عادي اختيار شكل قانوني مناسب وتعبئة رأسمال معتبر، بل يجب أيضا تحديد موضوع النشاط بدقة؛ لأن السلطة التنظيمية لا تمنح صفة مصرفية مجردة أو مفتوحة، وإنما تمنحها لكيان معلوم الوظائف وقابل للتقييم من حيث نموذج أعماله ومخاطره، وقد أورد القانون 23-09 في المادة 68 أن العمليات البنكية تشمل تلقي الأموال من الجمهور، وعمليات القرض، وعمليات الصيرفة الإسلامية، ووضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وإدارتها، وتكشف هذه الصياغة أن المشرع انتقل من تعريف ضيق للنشاط إلى تعريف أكثر استيعابا للمشهد البنكي المعاصر، مع إدماج واضح للصيرفة الإسلامية ضمن صلب العمليات البنكية لا باعتبارها نشاطا هامشيا أو استثنائيا.

ويترتب على هذا التحديد أن البنك العادي ليس حرا في صياغة موضوعه الاجتماعي بكيفية فضفاضة أو متحركة إلى حد الغموض، بل ينبغي أن يعكس نظامه الأساسي وملفه التأسيسي نطاق العمليات المقترحة بدقة، لأن ذلك هو ما يسمح للسلطة المختصة بقياس مدى تناسب الرأسمال، والكفاءات البشرية، والأنظمة المعلوماتية، وترتيبات الرقابة الداخلية، مع النشاط المراد ممارسته، فلا يعقل، مثلا، أن يطلب بنك ممارسة عمليات دفع وائتمان ومنتجات إسلامية وخدمات معقدة، دون أن يثبت منذ البداية جاهزيته المؤسساتية والتقنية لذلك، ولهذا يلح النظام 24-01 والتعليمة 01-25 على بيان نموذج الأعمال، وهيكلة الأنظمة، ووسائل الرقابة، والمنتجات المستهدفة، والسياسات الإجرائية المرتبطة بها.[2]

[1] قسنطيني حدة صبرينة وسمار نصر الدين، «الإطار التنظيمي للبنوك والمؤسسات المالية في الجزائر»، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 2، الجزائر، 2023، ص ص 302-320.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

ويحمل مفهوم تحديد النشاط وظيفة رقابية أخرى، تتمثل في منع التوسع غير المرخص فيه، فقرار الاعتماد، وفق النظام 24-01، يحدد بدقة "محيط الاختصاص" والعمليات المسموح بها للمؤسسة، ومؤدى ذلك أن البنك لا يكتسب بموجب صفته العامة حقا مفتوحا في مزاولة كل خدمة أو منتج يخطر له، وإنما يظل مقيدا بإطار الاعتماد وما يسمح به القانون والتنظيم، وهذا يكرس مبدأ التخصص المقيد داخل السوق المالية؛ إذ يهدف إلى ضمان ألا يتحول الترخيص الأولي إلى مظلة عامة لتطوير أنشطة غير مهيأة رقابيا أو غير مغطاة رأسماليا أو تقنيا.[1]

والأهم من ذلك أن تحديد النشاط المصرفي صار اليوم يتقاطع مع متطلبات الامتثال وحماية الزبون، فكلما اتسع موضوع النشاط، ازدادت حاجة المؤسسة إلى إثبات وجود نظام داخلي فعال للتعرف على الزبائن، وإدارة المخاطر، وضمان أمن المعطيات، ومعالجة الشكاوى، ومكافحة تبييض الأموال، لذلك فإن تحديد النشاط لم يعد سؤالا تجاريا حول ماذا ستبيع المؤسسة، بل سؤالا قانونيا حول ما إذا كانت المؤسسة قادرة على تحمل المخاطر الملازمة لما تريد ممارسته، وعلى احترام الحقوق التي تنتج عن ذلك النشاط للزبائن والسلطات العمومية معا.[2]

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالبنوك الرقمية

يتناول هذا المطلب البنك الرقمي باعتباره امتدادا للوظيفة المصرفية عبر قناة مختلفة، لا مجرد استعمال تقني للخدمات البنكية، لذلك يركز على تعريفه، وعلى الشروط التقنية التي تفرضها طبيعته الرقمية، ثم على القيود القانونية الخاصة التي تمنع تحوله إلى مجال أقل رقابة من البنك التقليدي.

---

[1] مبارك الطيبي، «الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في التشريع الجزائري»، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، 2020، ص ص 101-125.

[2] القانون رقم 18-07 المؤرخ في 10 يونيو 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 10 يونيو 2018.

الفرع الأول: مفهوم البنوك الرقمية

يظهر البنك الرقمي في النظام الجديد كصورة متقدمة للبنك لا كخدمة إلكترونية ملحقة ببنك تقليدي، ولذلك فإن تعريفه ينبغي أن يبدأ من طبيعة النشاط لا من الوسيلة التقنية وحدها، فهو يباشر عمليات مصرفية عبر قنوات رقمية، لكنه يبقى محكوما بذات منطق الثقة والملاءة والرقابة الذي يحكم البنك التقليدي، مع إضافة طبقة جديدة من المخاطر تتصل بالمنصة، والبيانات، والتوثيق عن بعد، واستمرارية الخدمة، وهذا ما يجعل التنظيم الجزائري أقرب إلى نموذج الرقمنة المصرفية المؤطرة لا إلى نموذج المنصة المالية الحرة.[1]

ويمكن ترتيب عناصر المفهوم كما يأتي:

- عنصر النشاط، ويتمثل في ممارسة عمليات بنكية أو خدمات مالية في بيئة رقمية
- عنصر الوسيط التقني، ويتمثل في المنصة والأنظمة وقنوات الاتصال والتحقق
- عنصر الخضوع الرقابي، ويتمثل في الترخيص والاعتماد والرقابة المستمرة

وهذه العناصر لا تعمل منفصلة، لأن غياب أحدها يغير طبيعة الكيان، فالنشاط دون منصة لا يصنع بنكا رقميا، والمنصة دون صفة مصرفية لا تصنع إلا خدمة تقنية، وكلاهما دون خضوع رقابي يفتح بابا واسعا للمخاطر.

استحدث التنظيم الجزائري للبنك الرقمي إطارا خاصا بعد أن كان الحديث عن الرقمنة المصرفية ينصرف، في أفضل الأحوال، إلى قنوات إلكترونية مضافة إلى بنك تقليدي قائم، فالنظام 24-04 عرّف البنك الرقمي باعتباره بنكا يقدم خدماته ومنتجاته حصريا عبر القنوات أو المنصات أو الدعامات الرقمية باستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال والحلول المالية التكنولوجية، والملاحظ في هذا التعريف أن العنصر الحاسم ليس مجرد استعمال التكنولوجيا، لأن كل بنك معاصر يستعملها بدرجة ما، بل هو **حصرية** التقديم عبر الوسائط

[1] هاني دويدار، العقود التجارية وعمليات البنوك، دون رقم طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص ص 221-238.

الرقمية، ومن ثم فالفارق بين البنك العادي ذي الخدمات الإلكترونية والبنك الرقمي يكمن في نموذج الخدمة ذاته، لا في درجة التكنولوجية فحسب.[1]

ويترتب على هذا المفهوم نتيجتان مركزيتان، الأولى أن البنك الرقمي يظل بنكا من حيث الوظيفة القانونية الأساسية، ولذلك يخضع في الأصل لشروط القانون 23-09 ويجوز له، في حدود النصوص، ممارسة العمليات البنكية المقررة قانونا، والثانية أن رقميته ليست وصفا تسويقيا بل هي وصف بنيوي يفرض اشتراطات إضافية تخص البنية التقنية والأمنية ومكان استضافة المنصات والنسخ الاحتياطية وآليات استمرارية النشاط، وقد أكد النظام 24-04 هذا التلازم حين نص على أن أحكام النظام 24-01 تسري على البنك الرقمي ما لم توجد أحكام خاصة، أي أن الرقمنة لا تلغي القاعدة العامة وإنما تبني فوقها طبقة تنظيمية أكثر تشددا.[2]

كما يكشف هذا التنظيم عن تطور في السياسة التشريعية الجزائرية تجاه الابتكار المالي، فالمشرع لم يكتف بالسماح للبنوك التقليدية بالتوسع الرقمي، بل اعترف بإمكانية وجود فاعل مصرفي ينشأ رقميا منذ البداية، غير أن هذا الاعتراف لم يبن على منطق التحرير المطلق، بل على منطق "الابتكار المؤطر"، فالبنك الرقمي، بحسب التنظيم الجديد، لا يعد مشروعا تقنيا خالصا، بل مؤسسة مالية عالية الحساسية يجب أن تثبت منذ لحظة التأسيس أن رقمنتها لن تتحول إلى ثغرة تنظيمية أو أمنية أو حمائية، لذلك فإن مفهومه، في القانون الجزائري، لا يمكن فهمه خارج معادلة تجمع بين الشمول المالي والابتكار من جهة، والاستقرار المالي والأمن المعلوماتي من جهة ثانية.

ويظهر هنا كذلك أن البنك الرقمي، رغم جدة صورته، لا ينفصل عن منطق السيادة التنظيمية، فاشتراط وجود المقر والمنصة والنسخ الاحتياطية داخل الجزائر، كما ورد في

[1] كباهم سامي، «خصوصية شروط ممارسة نشاط البنك الرقمي: دراسة في القانون الجزائري»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 2، الجزائر، 2025، ص ص 227-242.

[2] دغبوج تقي الدين، «النظام القانوني لتأسيس البنوك الرقمية في الجزائر»، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 10، العدد 2، الجزائر، 2025، ص ص 605-629.

النظام 24-04، لا يمكن تفسيره على أنه مجرد متطلب إداري، بل هو تعبير عن رغبة المشرع في إبقاء البنية الرقمية الحيوية للنشاط المصرفي داخل النطاق الذي يسمح للسلطات الوطنية بممارسة الرقابة الفعلية والتدخل عند الضرورة وحماية المعطيات والزبائن، وهذا يجعل مفهوم البنك الرقمي في الجزائر أقرب إلى نموذج "الرقمنة ذات الارتساء الوطني" منه إلى نموذج المنصات العابرة للحدود غير المستقرة تنظيميا.[1]

الفرع الثاني: الشروط التقنية والتكنولوجية

تتجلى خصوصية البنك الرقمي في أن الشروط التقنية ليست شروطا ملحقة، بل جزء من بنيته القانونية التأسيسية، فالنظام 24-04 والتعليمة 02-25 لا ينظران إلى التكنولوجيا باعتبارها أداة تشغيل لاحقة، بل يجعلانها عنصرا يسبق الاعتماد ويؤثر في إمكانية منح الصفة المصرفية أصلا، ويظهر ذلك بجلاء في اشتراط استضافة المنصة التشغيلية والنسخ الاحتياطية داخل الجزائر، وفي فرض تقرير تقييمي صادر عن هيئة خارجية مستقلة عند طلب الاعتماد، يختبر البنية التحتية والنظم التكنولوجية وأمن المعلومات وفعالية استمرارية النشاط، وهذا يعني أن المشروعية الرقمية للبنك لا تفترض، بل تثبت فنيا أمام السلطة المختصة.[2]

كما أن التعليمة 02-25 تبرز أن التقييم التنظيمي للبنك الرقمي لا يقتصر على الأجهزة والبرمجيات، بل يمتد إلى منظومة الحوكمة التقنية برمتها: البنية التنظيمية لوظائف التكنولوجيا، إدارة الحوادث، خطط التعافي، ترتيبات النسخ الاحتياطي، إدارة المفاتيح ووسائط التحقق، وضبط الوصول إلى البيانات والأنظمة الحساسة، وهذا التصور ينسجم مع الطبيعة الخاصة للخدمات المصرفية الرقمية، حيث قد يترتب خلل تقني واحد على وقف خدمة الدفع أو تعطيل الولوج إلى الحسابات أو المساس بسرية المعطيات أو تعريض المؤسسة لهجمات

[1] النظام رقم 24-04 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024، المتعلق بالشروط الخاصة بتأسيس البنك الرقمي واعتماده ونشاطه، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2024، المواد 2 إلى 11.

[2] التعليمة رقم 02-25 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالشروط الخاصة بتأسيس البنوك الرقمية واعتمادها ونشاطها، المواد 6 إلى 8.

سيبرانية واسعة. لذلك لم يعد السؤال الرقابي: هل لدى المؤسسة منصة؟ بل: هل هذه المنصة مصمّمة قانونيا وتقنيا على نحو يضمن الاستمرارية والثقة والمساءلة؟[1]

ويضاف إلى ذلك أن الشروط التقنية في البنك الرقمي ترتبط مباشرة بحماية المستهلك المالي، فكل ضعف في التحقق الرقمي أو أمن القنوات أو معالجة الشكاوى أو حماية البيانات ينعكس فورا على مركز الزبون القانوني، ومن هنا تتكامل النصوص المنظمة للبنك الرقمي مع النظام 25-03 الخاص بحماية الزبائن، ومع القانون 18-07 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية، وبعبارة أخرى، فإن المتطلب التقني في البنك الرقمي ليس منفصلا عن المتطلب الحقوقي، بل هو أداته، فلا معنى لإعلان حماية المستهلك المالي إذا كانت بنية البنك التكنولوجية عاجزة عن ضمان سلامة الإثبات، وسرية البيانات، واسترجاع الخدمة، وشفافية التواصل، ومعالجة الاعتراضات في آجال معقولة.[2]

ومن الوجهة التنظيمية، يعبّر هذا كله عن نزعة واضحة نحو "تقنين الهندسة الرقمية"، فالمشرع لم يترك للبنك الرقمي حرية الاكتفاء بما يراه مناسبا من الأدوات أو المعايير، بل فرض تدخلا تقييميا مسبقا ومتواصلا، مع ربط الجاهزية التقنية بإمكانية الاعتماد نفسها، وهذه نقطة فارقة؛ لأن كثيرا من القطاعات تسمح بالانطلاق ثم تعالج الأعطال لاحقا، أما النشاط المصرفي الرقمي فيقوم في الجزائر على مبدأ عدم البدء قبل إثبات القدرة التقنية والقانونية على الاستمرار الآمن، وهو اختيار له كلفته على الداخلين الجدد إلى السوق، لكنه منسجم مع خطورة الأثر النظامي لأي فشل رقمي في مؤسسة تقدم خدماتها حصرا عبر الوسائط التكنولوجية.[3]

---

[1] النظام رقم 24-03 المؤرخ في 24 يوليو 2024، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل ومكافحتها.

[2] جبالي منير وموكه عبد الكريم، «حماية المستهلك في العمليات البنكية الإلكترونية»، Revue Académique de la Recherche Juridique، المجلد 12، العدد 3، الجزائر، 2022، ص ص 580-606.

[3] دغبوج تقي الدين، «النظام القانوني لتأسيس البنوك الرقمية في الجزائر»، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 10، العدد 2، الجزائر، 2025، ص ص 605-629.

الفرع الثالث: الشروط القانونية الخاصة بالبنوك الرقمية

تبدو الشروط الخاصة بالبنك الرقمي أكثر كثافة من الشروط العامة لأنها لا تضيف مجرد متطلبات تقنية، بل تعيد توزيع الثقة بين ثلاثة أطراف، السلطة الرقابية، والمؤسسة الرقمية، والزبون الذي لا يلتقي البنك في فضاء مادي تقليدي، لذلك يشترط التنظيم وجود مقر ومنصة ونسخ احتياطية داخل الجزائر، كما يربط الاعتماد بتقييم مستقل للأمن المعلوماتي، وهو ما يجعل السيادة الرقمية جزءا من قانون الدخول إلى السوق لا مجرد سياسة تقنية موازية.[1]

ويمكن اختصار هذه الخصوصية في ثلاث قواعد:

- لا رقمنة بلا تموضع وطني قابل للرقابة
- لا اعتماد بلا إثبات مستقل لسلامة النظام التقني
- لا خدمة رقمية بلا قناة واضحة للشكاوى وحماية البيانات

وبذلك لا تظهر الخصوصية الرقمية في شكل امتياز ممنوح للبنك، بل في صورة عبء إضافي يفرض عليه أن يثبت قابلية الرقابة والحماية قبل أن يباشر النشاط.

إلى جانب القواعد العامة المتعلقة بالبنوك والمؤسسات المالية، أخضع التنظيم الجديد البنك الرقمي لشروط قانونية خاصة تظهر أن المشرع ينظر إليه كفاعل مصرفي يحتاج إلى "سياج تنظيمي" إضافي، وأبرز هذه الشروط ما قرره النظام 24-04 من عدم جواز تأسيس البنك الرقمي في شكل فرع لبنك أجنبي، بما يعني أن المشرع فضّل قيامه في صورة شخص معنوي خاضع مباشرة وبصورة كاملة للقانون الجزائري، ويكشف هذا الحل عن حرص على إحكام الرقابة على مركز القرار التقني والتشغيلي والقانوني للبنك الرقمي، وعدم تركه تابعا تنظيميا لكيان خارجي قد تتوزع بنيته التقنية والقانونية عبر أكثر من ولاية قضائية.

كما اشترط النظام ذاته أن يكون ضمن مساهمي البنك الرقمي بنك خاضع للقانون الجزائري له خبرة في تقديم الخدمات البنكية عبر الإنترنت، على ألا تقل مساهمته عن ثلاثين في

[1] قريشي محمد، التنظيم القانوني للنشاط المصرفي الإلكتروني، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة وهران 2، 2021، ص ص 98-121.

المائة من رأس المال، مع منع غيره من المساهمين أو الأطراف المرتبطة من بلوغ هذه النسبة منفردين، وهذا الشرط بالغ الدلالة؛ لأنه يربط مشروعية الدخول إلى السوق الرقمية بوجود "شريك مصرفي مرجعي" يملك خبرة سابقة ويستطيع أن يمد المشروع الجديد بشيء من الانضباط المهني والمعرفة التشغيلية، فالمشرع لا يريد بنكا رقميا ناشئا بالكامل من خبرة تقنية معزولة عن الثقافة المصرفية، ولا يريد في الوقت نفسه ترك الهيمنة لمساهم تقني أو مالي منفرد قد لا يملك الخبرة القطاعية الكافية.[1]

ومن الشروط الخاصة أيضا ما يتعلق بمكان المقر واستقبال الشكاوى وعدم فتح وكالات تقليدية، إلا في صورة وكالات رقمية مؤتمتة بالكامل، وهذا المزيج بين "اللاوكالية" من جهة، وفرض مقر وطني وقناة مؤسسية للشكاوى من جهة أخرى، يبرز حرص المشرع على ألا يتحول البنك الرقمي إلى كيان متلاش من الناحية المادية أو صعب النفاذ بالنسبة للزبون والسلطة الرقابية، فحتى إن كانت الخدمة رقمية، فإن المسؤولية القانونية يجب أن تكون قابلة للإسناد، والشكوى يجب أن تجد عنوانا مؤسسيا معلوما، والرقابة يجب أن تملك مجالا ماديا للتدخل.[2]

ويضاف إلى هذه الشروط الخاصة أن ملف البنك الرقمي يتعين أن يبرز معرفة المسيرين بالمخاطر الخاصة بالنموذج الرقمي، وهذا يعني أن الخبرة الإدارية المطلوبة هنا ليست خبرة مصرفية عامة فحسب، بل خبرة مركبة تمزج بين فهم المخاطر البنكية التقليدية ومخاطر المنصات والبيانات والهوية الرقمية والأمن السيبراني والاستمرارية التشغيلية، وتبعا لذلك، يتضح أن خصوصية البنك الرقمي لا تكمن في منتجه وحده، بل في كون القانون يطالبه منذ الميلاد ببناء نموذج قانوني وتكنولوجي وإداري أكثر تعقيدا من البنك التقليدي، لأن

[1] النظام رقم 24-04 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024، المتعلق بالشروط الخاصة بتأسيس البنك الرقمي واعتماده ونشاطه، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2024، المواد 2 إلى 11.

[2] النظام رقم 25-03 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المتعلق بحماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية والجهات الخاضعة الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 1 إلى 4 وما بعدها.

مخاطر رقمنته، وإن فتحت باب الابتكار والشمول المالي، قد تولد أيضا نقاط هشاشة مضاعفة ما لم تقيد بشروط صارمة.[1]

المطلب الثالث: الشروط المتعلقة بالمؤسسات المالية

يتجه هذا المطلب إلى ضبط مركز المؤسسات المالية داخل المنظومة الجديدة، من حيث اختلافها عن البنوك وحدود العمليات التي تمارسها، وتظهر أهمية هذا التحديد لأن التصنيف القانوني لا يحدد الاسم فقط، بل يحدد رأس المال، ومضمون الترخيص، ومحيط الاعتماد.

الفرع الأول: الإطار القانوني للمؤسسات المالية

تكتسب المؤسسة المالية أهميتها من كونها تكسر الثنائية البسيطة بين البنك الكامل والفاعل غير المصرفي، فهي لا تملك بالضرورة كامل صلاحيات البنك، لكنها لا تنزل أيضا إلى مرتبة المزود التقني أو الوسيط التابع، وهذا الموقع الوسيط يفرض على المشرع أن يوازن بين فتح المجال أمام التخصص وبين منع الالتباس في السوق، خاصة عندما تتقاطع خدمات التمويل، والدفع، والائتمان المتخصص، وإدارة المخاطر مع توقعات الزبائن حول معنى الصفة المصرفية.[2]

وتظهر هذه الطبيعة الوسطية في ثلاثة مستويات:

- مستوى العمليات، حيث يكون النشاط محصورا في محيط اعتماد محدد
- مستوى المخاطر، حيث تخضع المؤسسة لتقييم احترازي يتناسب مع طبيعة الوظائف المسموح بها
- مستوى الحماية، حيث لا يسمح لها باستعمال خطاب تجاري يوهم الجمهور بصفة أوسع من صفتها القانونية

ومن خلال هذه المستويات يظهر أن المعيار العملي ليس اسم المؤسسة، بل الوظيفة التي يسمح لها الاعتماد بممارستها والحدود التي يمنعها من تجاوزها.

---

[1] التعليمة رقم 04-25 المؤرخة في 29 يونيو 2025، المتعلقة بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة، المواد 1 إلى 6.

[2] خالد أمين عبد الله، العمليات المصرفية، ط 1، دار وائل للنشر، عمان، 2012، ص ص 73-91.

تحتل المؤسسة المالية موقعا وسطا داخل البنية القانونية للنظام الجديد؛ فهي ليست بنكا بالمعنى الكامل، وليست في الوقت نفسه مجرد مزود خدمة أو وسيط ملحق، ولذلك فإن الإطار القانوني الناظم لها يستمد عناصره الأساسية من القانون 23-09 والنظام 24-01، مع بقاء نطاق العمليات المسموح لها مرتبطا بمحيط الاختصاص المرسوم في قرار الاعتماد، وتكمن أهمية هذا الوضع في أن المشرع لم يرد إلغاء التمييز التقليدي بين البنك والمؤسسة المالية، وإنما أعاد صياغته داخل منطق ترخيصي أكثر دقة، بحيث تفهم المؤسسة المالية من خلال الوظائف التي يرخص لها بها والحدود التي تقف عندها.[1]

وبهذا المعنى، فإن المؤسسة المالية تخضع لذات المنهج الرقابي العام الذي يحكم البنوك من حيث فحص المؤسسين، ومشروعية مصادر الأموال، وملاءمة نموذج الأعمال، وجاهزية الهياكل الداخلية وأنظمة الرقابة، لكنها تبقى متميزة من حيث مجال النشاط الاقتصادي والعمليات المسموح بها، والنتيجة العملية لذلك أن التأسيس لا يقوم على معيار الاسم التجاري أو الوصف الذاتي للمؤسسين، بل على التكييف القانوني الذي تقوم به السلطة المختصة على أساس الملف المودع وطبيعة العمليات المقترحة، فإذا كانت الوظائف المطلوبة لا تندرج في نطاق المؤسسة البنكية الكاملة، أمكن أن تكيّف المؤسسة كمؤسسة مالية، وهو تكييف يترتب عليه أثر مباشر في رأس المال، ومضمون الاعتماد، وطبيعة الالتزامات المستمرة.[2]

ويفهم من ذلك أن الإطار القانوني للمؤسسات المالية في الجزائر لم يعد قائما على تعريف نظري منفصل بقدر ما هو قائم على منطق وظيفي مرن ومقيد، وهذا يحقق مزية مزدوجة: فمن جهة يسمح بوجود فاعلين متخصصين لا يحتاجون إلى نموذج البنك الشامل، ومن جهة أخرى يمنع التمويه أو الخلط أو الادعاء الضمني بصفة بنكية غير مرخص بها، خاصة وأن

[1] قسنطيني حدة صبرينة وسمار نصر الدين، «الإطار التنظيمي للبنوك والمؤسسات المالية في الجزائر»، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 2، الجزائر، 2023، ص ص 302-320.

[2] جلجل محفوظ رضا، «تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 1، الجزائر، 2018، ص ص 83-97.

المادة 88 من القانون 23-09 تحظر على غير المرخص لهم استعمال تسميات أو دعاية من شأنها إيهام الجمهور بوجود صفة مصرفية أو مالية خاضعة.

الفرع الثاني: خصوصية كل نوع من المؤسسات المالية

إن خصوصية المؤسسة المالية لا تعود إلى تسميتها فحسب، بل إلى طبيعة الوظيفة الاقتصادية التي تنهض بها، فهناك مؤسسات تميل إلى التخصص في التمويل أو في بعض الخدمات المالية دون أن تمارس النموذج البنكي الكامل، وهناك مؤسسات تندمج أكثر في سلاسل التمويل المتخصص أو العمليات القطاعية، ومن ثم، فإن القانون لا يتعامل معها بمنطق الكتلة الواحدة الجامدة، وإنما يربط تقدير شروطها بنوع النشاط ذاته، وبالمخاطر التي يفرزها، وبطبيعة الجمهور المستهدف، وبحاجتها إلى أنظمة دفع أو إلى تعامل مع الأموال العامة من عدمه، وفي هذا يكمن سر تمسك النظام 24-01 بفكرة "محيط الاختصاص" عند الاعتماد.[1]

وإذا كان البنك يفترض فيه من حيث الأصل أن يكون قادرا على تلقي الأموال من الجمهور وممارسة الائتمان وإدارة وسائل الدفع ضمن الإطار القانوني، فإن المؤسسة المالية تقاس خصوصيتها بمدى اتساع هذا النطاق أو ضيقه، لذلك فإن التمييز بين الأنواع المختلفة من المؤسسات المالية لا ينبغي أن يبنى على مقاربة اسمية، بل على سؤالين: ما هي العملية أو العمليات الجوهرية التي تنشأ المؤسسة لأجلها؟ وما هو مستوى الخطر الذي تفرضه تلك العمليات على الاستقرار المالي وعلى حماية الزبون؟ وكلما كان النشاط أكثر تخصصا وأقل مساسا بالبنية العامة للمدفوعات أو بالودائع، أمكن تصور متطلبات تختلف، من حيث المضمون لا من حيث الصرامة، عن تلك التي تطبق على البنك الشامل.[2]

كما أن خصوصية المؤسسات المالية تظهر في علاقتها بالرقابة المستمرة، فليست العبرة في لحظة التأسيس فقط، بل في كون طبيعة النشاط تحدد لاحقا قواعد الإفصاح، والرقابة

[1] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

[2] انظر: النظام رقم 24-01، المرجع السابق.

الاحترازية، ومتطلبات التقارير الدورية، وأحيانا حتى بنية الأنظمة المحاسبية والمعلوماتية، ولهذا فإن أي مؤسسة مالية لا يمكن أن تفصل شروط تأسيسها عن مسار رقابتها اللاحقة؛ لأن السلطة المختصة حين تمنح الاعتماد إنما تنظر منذ البداية إلى قابلية المؤسسة للامتثال المستمر، لا إلى صحة ملفها في لحظة الإيداع فقط، ومن ثم، فإن خصوصية كل نوع من المؤسسات المالية تنتج مباشرة أثرا في شروط الدخول إلى السوق وفي عبء الامتثال بعد ذلك.[1]

الفرع الثالث: أثر التصنيف على شروط التأسيس والترخيص

يؤثر التصنيف القانوني للمؤسسة تأثيرا مباشرا في شروط التأسيس والترخيص، لأن السلطة المختصة لا تقيم الملف في فراغ، بل على أساس الفئة التي تنتمي إليها المؤسسة محل الطلب، فإذا صنفت المؤسسة بنكا، خضعت لحدود رأسمال أعلى، ولشكل قانوني محدد، ولنطاق عمليات أوسع، ولمتطلبات أشد اتصالا بالودائع ووسائل الدفع، وإذا صنفت بنكا رقميا، أضيفت إليها شروط خاصة بالمنصة والتقييم الخارجي والتموضع الوطني للبنية التكنولوجية، أما إذا صنفت مؤسسة مالية، فإن الترخيص والاعتماد يتحددان بحسب نوع العمليات المسموح بها ومحيط الاختصاص الذي سيحمله قرار الاعتماد، بهذا المعنى، يصبح التصنيف القانوني خطوة تأسيسية تحدد كل ما بعدها.[2]

ويظهر أثر التصنيف كذلك في ملف الترخيص نفسه، فالتعليمة 01-25 تفرض بيانات تفصيلية عن نموذج الأعمال والهيكلة البشرية والأنظمة المعلوماتية والمراقبة الداخلية، لكن محتوى هذه البيانات وطريقة تقديرها تختلف بحسب ما إذا كان المشروع بنكا شاملا أو مؤسسة مالية متخصصة، بل إن النظام 24-04 والتعليمة 02-25 يضيفان ملفات تكميلية خاصة بالبنك الرقمي، وهو ما يعني أن التصنيف ليس وصفا نهائيا في قرار الإدارة فقط، بل

[1] مبارك الطيبي، «الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في التشريع الجزائري»، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، 2020، ص ص 101-125.

[2] بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، «فعالية الرقابة الإدارية القبلية على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية المتضمنة آليتي الترخيص والإعتماد»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 14، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 257-275.

محدد لطبيعة الوثائق التي يجب إيداعها ابتداء، ومن ثم، فإن الخطأ في التكييف أو الغموض في تحديد الفئة قد يؤديان إلى قصور جوهري في الملف نفسه.

كما ينعكس التصنيف على مضمون القرار الإداري اللاحق، فقرار الاعتماد لا يكتفي بمنح صفة عامة، بل يحدد محيط الاختصاص والعمليات المسموح بها، ولذلك فإن المؤسسة، بعد تصنيفها، تصبح محكومة بالحدود الوظيفية لفئتها، فإذا تجاوزت هذه الحدود بعد الاعتماد، تحولت المسألة من مجرد توسع تجاري إلى مخالفة تنظيمية قد تؤدي إلى جزاءات أو حتى إلى سحب الاعتماد في الحالات الجسيمة، وهكذا يتأكد أن التصنيف ليس مرحلة تمهيدية فقط، بل آلية دائمة لضبط العلاقة بين المؤسسة والسوق والسلطة الرقابية.[1]

المبحث الثاني:

الشروط المتعلقة بمكاتب الصرف ومزودي الخدمات

يعد استحداث مكاتب الصرف وتنظيم مزودي خدمات الدفع من أكثر مظاهر التجديد وضوحا في النظام القانوني الجديد، فالمشرع لم يكتف بإعادة ترتيب البنوك والمؤسسات المالية، بل أدخل إلى المنظومة فاعلين جدد أو أعاد بعث فاعلين ظل وجودهم معلقا أو محدودا زمنا طويلا، وهذا الاختيار له بعد اقتصادي ظاهر، لأنه يهدف إلى توسيع العرض المالي الرسمي وتخفيف العبء عن البنوك وتيسير الخدمات، لكنه يحمل في الوقت نفسه بعدا قانونيا عميقا؛ إذ يطرح سؤال الحدود الدقيقة بين النشاط المصرفي بالمعنى التقليدي وبين الأنشطة المالية والخدمية المتاخمة له.[2]

ويكشف هذا المبحث أن الشروط الموضوعية لا تتشابه باختلاف الفاعلين، فمكتب الصرف ليس بنكا مصغرا، ومزود خدمات الدفع ليس مؤسسة مالية بالمعنى التقليدي، ومع ذلك فكل واحد منهما يدخل مجالا شديد الحساسية يقتضي رقابة قبلية محكمة، ومن ثم، فإن تحليل

[1] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

[2] النظام رقم 25-02 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المحدد لشروط ترخيص مزودي خدمات الدفع واعتمادهم ونشاطهم، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 2 إلى 5.

شروطهما لا يهدف إلى تتبع نصوص خاصة فحسب، بل إلى إبراز فلسفة التمايز الوظيفي التي اعتمدها المشرع: فتح المجال أمام فاعلين متخصصين، مع منعهم من الانزلاق إلى ممارسة نشاط مصرفي غير مرخص به، وربط كل فئة بوظيفة قانونية محددة وحدود مادية ومؤسسية لا يجوز تجاوزها.[1]

المطلب الأول: مكاتب الصرف

يفرد هذا المطلب مكاتب الصرف بالتحليل لأنها تمثل فاعلا متخصصا لا يباشر نشاطا بنكيا كاملا، ومع ذلك يتعامل مع مجال حساس هو تداول العملة الأجنبية، لذلك يبدأ بتحديد مفهوم مكتب الصرف، ثم يبين شروط إنشائه وحدود نشاطه.

الفرع الأول: تعريف مكاتب الصرف

لا ينبغي فهم مكتب الصرف باعتباره محلا تجاريا عاديا يبيع ويشتري العملة، بل باعتباره فاعلا محدود الاختصاص في سوق شديدة الحساسية، لأن عملية الصرف اليدوي تمس السياسة النقدية، وحركة العملة الأجنبية، والوقاية من تبييض الأموال، ومراقبة مصادر الأموال، ولهذا فإن النظام الجديد جعل الاعتراف به مشروطا بترخيص واعتماد ورقابة، حتى لا يتحول تحرير الصرف اليدوي إلى تفكيك غير منضبط لقواعد الصرف أو إلى قناة موازية خارج الشفافية.[2]

ويمكن تحديد هذا المركز عبر ثلاث حدود:

- حد موضوعي، لأن المكتب يمارس عمليات صرف محددة ولا يباشر عمليات بنكية كاملة
- حد شخصي، لأن القائمين عليه يخضعون لفحص النزاهة والكفاءة ومصدر الأموال
- حد رقابي، لأن نشاطه يبقى مرتبطا بتقارير ومسك سجلات واحترام قواعد الامتثال

[1] هني عبد السلام وصغير بيرم عبد المجيد، «القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09 وعلاقته بهيئات الضبط الاقتصادي»، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 10، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 136-155.

[2] أحمد محمود خليل، جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص ص 119-143.

وعليه، فإن قيمة هذا التحديد تكمن في أنه يمنح مكتب الصرف وظيفة عملية ضيقة، لكنه لا يترك هذه الوظيفة خارج منطق الامتثال والرقابة.

يمثل مكتب الصرف، في التنظيم الجزائري الجديد، شركة مرخصا لها بممارسة عمليات الصرف اليدوي في الحدود التي يقررها القانون والتنظيم، دون أن يرقى إلى مرتبة البنك أو يمارس أعمالا مصرفية أخرى، وقد جاء النظام 23-01 ليعطي لهذه الفئة إطارا مستقلا بعد أن ظل سوق الصرف اليدوي يعاني لسنوات من غياب شبكة رسمية واسعة ومن هيمنة التداول الموازي، ويكشف التعريف الوارد في هذا النظام أن وظيفة مكتب الصرف محددة بدقة: بيع العملات الأجنبية القابلة للتحويل لفئات معينة من الأشخاص الطبيعيين لأغراض السفر أو العلاج أو الدراسة أو المهمة، وشراء العملات الأجنبية من المقيمين وغير المقيمين وفق الشروط المقررة، وبيع العملات لغير المقيم لتحويل ما بقي لديه من دنانير ناتجة عن عمليات سابقة.[1]

وتتضح أهمية هذا التعريف في كونه يضع حدا فاصلا بين الصرف اليدوي وبين العمليات البنكية الأوسع، فمكتب الصرف لا يتلقى الأموال من الجمهور كودائع، ولا يمنح القروض، ولا يدير وسائل الدفع في معناها المصرفي، ولا يجوز له أن يتخذ من تنظيمه القانوني سندا لممارسة أعمال لا تدخل صراحة في رخصته، ولذلك فإن إنشاء هذه المكاتب لا يعني تفتيتا لوظيفة البنك، بل توزيعا لبعض الوظائف الفرعية على فاعل متخصص، بهدف ترشيد السوق الرسمية وتعزيز الشفافية في تداول العملة الأجنبية.

ومن الناحية التشريعية، يعكس هذا التنظيم وعيا بأن معالجة السوق الموازية لا تتحقق فقط بالعقاب، بل أيضا ببناء قنوات قانونية قابلة للوصول، فالمشرع، حين اعترف بمكاتب الصرف ونظمها، كان يراهن على أن توفير فاعل مرخص له بمزاولة الصرف اليدوي ضمن شروط واضحة يمكن أن يساهم في امتصاص جزء من الطلب الاجتماعي والاقتصادي الذي كان يتجه نحو قنوات غير رسمية، غير أن هذا الرهان مشروط بنجاح الرقابة القبلية على

[1] نبهي محمد، «النظام القانوني لمكاتب الصرف في التشريع الجزائري»، مجلة معارف، المجلد 19، العدد 1، الجزائر، 2024، ص ص 76-88.

إنشاء هذه المكاتب، وبالتحديد القانوني لوظيفتها، حتى لا تتحول هي الأخرى إلى واجهات رمادية أو إلى منافذ لعمليات غير مشروعة.[1]

الفرع الثاني: إنشاء مكاتب الصرف

يخضع إنشاء مكاتب الصرف، بموجب النظام 23-01، لمسار قانوني مستقل نسبيا لكنه يقوم على ذات المنطق العام الذي يميز النظام الجديد، أي التمييز بين الترخيص والاعتماد وربطهما بجملة من الشروط الموضوعية، ويستفاد من هذا التنظيم أن طلب الترخيص يوجه إلى رئيس المجلس النقدي والمصرفي، وأن القرار بشأنه يبلغ خلال أجل محدد من تاريخ اكتمال الملف، كما ألزم النظام المكتب المرخص له بأن يطلب الاعتماد من محافظ بنك الجزائر خلال أجل اثني عشر شهرا، وهو ما يؤكد أن مجرد الترخيص بالتأسيس لا يكفي للانطلاق في النشاط، بل لابد من استكمال مرحلة ثانية تتصل بالجاهزية الفعلية للمكتب.[2]

ومن أهم الشروط الموضوعية المرتبطة بإنشاء مكاتب الصرف شكل الشركة ورأسمالها، فالمشرع أجاز لها أكثر من شكل من الأشكال التجارية، بخلاف البنوك، وهو ما يدل على أن مستوى الخطر النظامي أدنى نسبيا، غير أنه مع ذلك لم يترك المسألة بلا ضوابط، إذ حدد حدا أدنى مختلفا لرأس المال بحسب الشكل القانوني: خمسة ملايين دينار إذا اتخذ المكتب شكل شركة مساهمة، ومليون دينار إذا اتخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة أو شركة ذات أسهم مبسطة، ولا تعني هذه المرونة تساهلا مطلقا، بل تعكس تناسبا بين طبيعة النشاط وبين الحاجز المالي المطلوب لدخوله.[3]

كما أن إنشاء مكتب الصرف لا ينفصل عن متطلبات النزاهة والامتثال، فالنشاط يتعلق مباشرة بتداول العملات الأجنبية، وهو مجال حساس من زاوية مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والتحايل على قواعد الصرف، ولهذا لا يكفي إثبات وجود رأس مال أو محل

---

[1] النظام رقم 23-01 المؤرخ في 21 سبتمبر 2023، المحدد لشروط ترخيص واعتماد مكاتب الصرف ونشاطها، الجريدة الرسمية، العدد 69، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2023، المواد 1 إلى 9.

[2] انظر: النظام رقم 23-01، المرجع السابق.

[3] برابح منير، «دراسة قانونية لمكاتب الصرف في ظل القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 169-182.

تجاري، بل يجب أن يكون المؤسسون والمسيرون أهل ثقة قانونية، وأن تكون الموارد ذات مصدر مشروع، وأن تتوفر للمكتب ترتيبات تشغيل ورقابة تسمح بممارسة النشاط داخل القنوات الرسمية وتحت نظر بنك الجزائر، وهو ما يتعزز أكثر بعد إدماج مكاتب الصرف صراحة ضمن الفئات المعنية بتعديلات النظام 25-14 في مجال مكافحة تبييض الأموال.[1]

واللافت كذلك أن النظام 23-01 يشترط زيارة مسبقة لمحل المكتب من طرف مصالح بنك الجزائر قبل منح الاعتماد، بما يعني أن المشرع لا يكتفي بالتصريحات الكتابية في هذا المجال، وهذه المعاينة المسبقة تؤكد أن الشروط الموضوعية لمكتب الصرف تشمل بعدا ماديا ملموسا: الموقع، والتجهيز، وإمكانية الرقابة، وسلامة البيئة التشغيلية، كما أن قصر تعدد الشبابيك على مكاتب الصرف المؤسسة في شكل شركة مساهمة يكشف مرة أخرى أن الشكل القانوني ورأس المال يظلان مؤثرين في اتساع النشاط حتى داخل هذه الفئة المتخصصة.

المطلب الثاني: مزودو الخدمات

يركز هذا المطلب على مزودي خدمات الدفع بوصفهم فاعلين نشأوا من تقاطع النشاط المالي مع التكنولوجيا، ويقتضي ذلك بيان إطارهم القانوني أولا، ثم إبراز أثر حماية المستهلك المالي في تحديد شروط قبولهم واستمرارهم داخل السوق.

الفرع الأول: الإطار القانوني لمزودي الخدمات

أولا: مزود الخدمة بين الابتكار والرقابة

يمثل مزود خدمات الدفع نقطة التقاء بين القانون المصرفي والقانون التكنولوجي، لأنه لا يقدم مجرد وسيلة تقنية محايدة، بل يشارك في تنفيذ عمليات مالية تمس أموال الزبائن وبياناتهم ومسارات الدفع اليومية، لذلك جاء التنظيم الجديد حذرا في إدخاله إلى السوق، فهو

[1] نبهي محمد، «النظام القانوني لمكاتب الصرف في التشريع الجزائري»، مجلة معارف، المجلد 19، العدد 1، الجزائر، 2024، ص ص 76-88.

يسمح بظهور فاعلين متخصصين خارج النموذج البنكي الكامل، لكنه يضعهم داخل دائرة ترخيص واعتماد ورقابة متصلة بحماية المستهلك المالي وأمن الأنظمة.[1]

وتتوزع خطورة مزود الخدمة على ثلاث طبقات:

1. طبقة مالية، تتعلق بأموال الزبائن وتسوية العمليات ووضوح العمولات
2. طبقة تقنية، تتعلق بأمن المنصة، والتحقق، واستمرارية الخدمة
3. طبقة تعاقدية، تتعلق بشروط استعمال الخدمة، والاعتراضات، ومعالجة الأخطاء

يعد مزود خدمات الدفع من أهم الفاعلين الذين أدرجهم التنظيم الجزائري الحديث ضمن الهيكل المالي الخاضع، وهو ما يعكس استجابة واضحة للتحول المتسارع في أنماط الدفع الإلكتروني والخدمات المبتكرة المرتبطة بها، وقد جاء النظام 25-02 ليضع الإطار القانوني لهذا الفاعل، فعرفه باعتباره شركة تنشأ في أحد الأشكال المسموح بها قانونا، ويعتمدها محافظ بنك الجزائر لتقديم خدمة دفع واحدة أو أكثر، وتبرز من هذا التعريف ثلاث أفكار: أن الحديث عن "مزود" لا يعني فاعلا تقنيا محايدا خارج الرقابة، وأن شخصيته القانونية مستقلة، وأن نطاق نشاطه محصور في خدمات الدفع المصرح بها له لا في النشاط المصرفي بمعناه الكامل.[2]

ويكشف هذا التنظيم عن رغبة في تفكيك بعض الوظائف التي كانت محتكرة عمليا داخل البنية البنكية التقليدية، مع إبقائها ضمن دائرة التنظيم الصارم، فخدمات الدفع أصبحت اليوم مجالا قائما بذاته، يتقاطع فيه المالي بالتقني بالتجاري، ولا يمكن تركه بلا إطار خاص، لأن أثره المباشر يمس حياة المستهلك، وحركة الأموال، وموثوقية المعاملات، غير أن المشرع، حين اعترف بمزود خدمات الدفع، لم يساوه بالبنك ولا بالمؤسسة المالية التقليدية، بل منحه إطارا خاصا، وحدد له شروط الترخيص والاعتماد والنشاط، وفرض عليه استضافة مقره

[1] طارق عبد العال حماد، إدارة المخاطر، دون رقم طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص ص 203-226.

[2] النظام رقم 25-02 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المحدد لشروط ترخيص مزودي خدمات الدفع واعتمادهم ونشاطهم، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 2 إلى 5.

ومنصته ونسخها الاحتياطية داخل التراب الوطني، وهو ما ينسجم مع فلسفة التحكم التنظيمي والسيادة التقنية التي حضرت أيضا في تنظيم البنك الرقمي.[1]

ويتعزز هذا الإطار القانوني بالتعليمة 03-252 التي تحدد بدقة عناصر ملف الترخيص والاعتماد، وبالتعليمة 06-2025 التي تنظم سير النشاط نفسه، بما في ذلك فتح حسابات الدفع عن بعد، والحدود القصوى بحسب مستويات التحقق، وإمكانية الاستعانة بوكلاء خدمات الدفع، ومعنى ذلك أن المشرع لم ينشئ فاعلا جديدا ثم يترك تفاصيله للممارسة، بل انتقل مباشرة إلى تنظيم آليات اشتغاله اليومية، وهذا يكشف أن مزود خدمات الدفع، رغم أنه لا يرقى إلى مؤسسة مصرفية كاملة، ينظر إليه بوصفه فاعلا قد يخلق مخاطر تشغيلية وامتثالية وحقوقية واسعة إن لم يحكم تنظيمه منذ البداية.[3]

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الوسطاء المستقلين أو وكلاء خدمات الدفع لا يشكلون فئة موازية لمزود خدمات الدفع ولا يتمتعون باعتماد مستقل يحل محل اعتماده، بل يباشرون بعض الأعمال المادية أو التجارية لحسابه وضمن حدود العلاقة التي تربطهم به، لذلك تبقى مسؤولية المزود قائمة عن اختيارهم ومراقبتهم وضمان احترامهم لقواعد التعرف على الزبائن وحماية المعطيات والشفافية في تقديم الخدمة، وبهذا المعنى، فإن إدراج الوسطاء المستقلين يوسع شبكة الوصول إلى خدمات الدفع دون أن يفتح بابا لفاعلين خارج الرقابة أو غير مرتبطين بمركز قانوني معتمد.

الفرع الثاني: حماية المستهلك المالي

لا يمكن فهم شروط مزودي خدمات الدفع بمعزل عن حماية المستهلك المالي، لأن القيمة العملية لهذه الخدمات تكمن أساسا في استعمال الأفراد لها في حياتهم اليومية، وكل توسع

---

[1] التعليمة رقم 03-25 المؤرخة في 27 مايو 2025، المتعلقة بشروط ترخيص واعتماد مزودي خدمات الدفع، المواد 1 وما بعدها.

[2] التعليمة رقم 03-25 المؤرخة في 27 مايو 2025، المتعلقة بشروط ترخيص واعتماد مزودي خدمات الدفع، المواد 1 وما بعدها.

[3] النظام رقم 25-03 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المتعلق بحماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية والجهات الخاضعة الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 1 إلى 4 وما بعدها.

في الدفع الرقمي دون حماية موازية للزبون يمكن أن يتحول إلى عامل فقدان للثقة بدل أن يكون أداة للشمول المالي، ولذلك جاء النظام 25-03 ليقيم إطارا عاما لحماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية والجهات الخاضعة الأخرى، بما يشمل المعاملة العادلة والنزيهة، ومنع الممارسات الخادعة أو التعسفية أو العدوانية، وفرض الشفافية، وإحاطة الزبون بطبيعة العملية، وتسهيل معالجة الشكاوى.[1]

ويبرز أثر هذا النظام في مجال مزودي خدمات الدفع تحديدا، لأن هذه الفئة تعتمد في كثير من خدماتها على القنوات غير الحضورية، والواجهات الرقمية، والتعاقدات السريعة، وما قد يرافقها من مخاطرة تتصل بعدم فهم الزبون لحدود الخدمة أو رسومها أو مخاطرها أو شروط استعمالها، ومن هنا تتكامل قواعد حماية المستهلك مع التعليمة 06-2025 التي تنظم فتح حسابات الدفع عن بعد وفق مستويات تحقق مختلفة وسقوف مالية محددة، فكلما انخفضت درجة التحقق المباشر، ارتفعت الحاجة إلى قواعد أكثر وضوحا في الإعلام، والموافقة، وحفظ الأثر الرقمي، وإمكانية الاعتراض، وتتبع العمليات.

كما تمتد حماية المستهلك المالي في هذا المجال إلى حماية بياناته الشخصية وأمنها، فمزود خدمات الدفع يجمع ويعالج بيانات حساسة، وقد يعتمد على وكلاء أو وسائط تقنية أو تطبيقات هاتفية أو منصات سحابية في تقديم الخدمة، ولذلك فإن مشروعية نشاطه لا تقاس فقط بقدرته على تنفيذ الدفع، بل أيضا بقدرته على تأمين البيانات، والتحقق من هوية المستخدم، ومنع الاستعمال الاحتيالي، وتوفير قنوات تظلم فعالة، وهنا يظهر التلازم بين النظام 25-03، والقانون 18-07، وقواعد مكافحة تبييض الأموال، لأن الزبون يحتاج في الوقت نفسه إلى حماية حقه في الخصوصية، وحماية السوق من الاستعمال غير المشروع للخدمة.[2]

---

[1] جبالي منير وموكه عبد الكريم، «حماية المستهلك في العمليات البنكية الإلكترونية»، Revue Académique de la Recherche Juridique، المجلد 12، العدد 3، الجزائر، 2022، ص ص 580-606.

[2] النظام رقم 25-03 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المتعلق بحماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية والجهات الخاضعة الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 1 إلى 4 وما بعدها.

ومن ثم، فإن حماية المستهلك المالي ليست أثرا لاحقا للنشاط، بل شرطا ضمنيا من شروط مشروعيته واستمراره، فالمؤسسة التي تبني نموذجها على الغموض التعاقدي أو على هندسة رقمية ضعيفة أو على ممارسات تسويقية مضللة، قد تستوفي بعض المتطلبات الشكلية، لكنها لا تحقق الغاية التي من أجلها شرع هذا المسار التنظيمي، وهي توسيع الخدمات الرسمية دون الإضرار بالثقة العامة، لذلك يمكن القول إن حماية المستهلك في مجال مزودي خدمات الدفع أصبحت في الجزائر جزءا من هندسة التأسيس نفسها، لا مجرد التزام أخلاقي أو مهني لاحق.[1]

المبحث الثالث:

الشروط المتعلقة برأس المال والمؤسسين والمسيرين

تعد الشروط المتعلقة برأس المال والمؤسسين والمسيرين قلب الشروط الموضوعية في النظام الجديد، لأنها تمثل نقطة التقاء بين الملاءة والحوكمة والامتثال، فحتى لو استوفى المشروع الشكل القانوني وحدد نشاطه على نحو سليم، فإن دخوله إلى السوق يبقى رهينا بسلامة موارده الذاتية، ومشروعية مصدرها، وجدية مالكيه، وكفاءة من سيتولون قيادته، ولهذا نلاحظ أن النصوص الحديثة، خاصة القانون 23-09 والنظامين 24-01 و25-01، تركز بكثافة على هذه العناصر أكثر من أي مرحلة سابقة، بما يعكس اقتناعا تشريعيا بأن كثيرا من الاختلالات البنكية تبدأ من ضعف الرأسمال، أو غموض المساهمين، أو سوء اختيار المسيرين.[2]

وإذا كان الفقه التجاري التقليدي يكتفي أحيانا بالنظر إلى رأس المال باعتباره ضمانا عاما للدائنين، فإن المنظور المصرفي الحديث يتجاوز ذلك إلى اعتباره أداة لامتصاص الخسائر، ومؤشرا على الجدية، ومدخلا لتقييم النموذج الاقتصادي، وأحيانا حاجزا أوليا يمنع دخول مشاريع هشة إلى قطاع شديد الحساسية، وكذلك الحال بالنسبة للمسيرين؛ فهم لا ينظر إليهم

[1] انظر: النظام رقم 25-03، المرجع السابق.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

فقط كأشخاص يملكون صلاحيات تمثيل الشركة، بل كحملة لثقة تنظيمية يجب أن تبنى على الكفاءة والنزاهة والخبرة، وأن تختبر قبل مباشرتهم وظائفهم لا بعدها فقط.[1]

المطلب الأول: رأس المال وهيكلة المؤسسات

يتناول هذا المطلب رأس المال لا باعتباره رقما محاسبيا فحسب، بل شرطا موضوعيا لاختبار جدية المشروع ومتانته، ولهذا يعرض أولا الحدود الدنيا لرأس المال، ثم ينتقل إلى مصدر الأموال وطريقة تكوينها وصلتها بقواعد الامتثال.

الفرع الأول: رأس المال الأدنى المطلوب قانونا لمزاولة النشاط المصرفي

لا يؤدي رأس المال في النشاط المصرفي وظيفة محاسبية فقط، بل يمثل إشارة قانونية إلى قدرة المؤسسة على تحمل الخطر والدخول إلى السوق بقاعدة مالية حقيقية، ولذلك فإن تحديد الحد الأدنى لرأس المال لا ينفصل عن فكرة الملاءة، لأن البنك أو المؤسسة المالية لا يتعاملان مع أموال المساهمين وحدها، بل مع ثقة الجمهور ومع استقرار السوق، وهذا ما يفسر تشدد النصوص الحديثة في إثبات مصدر الأموال، وطبيعتها النهائية، وقدرتها على دعم نموذج الأعمال لا على إظهار ملاءة صورية عند التأسيس.[2]

وتظهر أهمية رأس المال من خلال الوظائف الآتية:

- وظيفة حماية، لأنه يمتص جزءا من الخسائر الممكنة قبل انتقالها إلى الزبائن
- وظيفة فرز، لأنه يمنع دخول مشاريع ضعيفة أو ظرفية إلى قطاع عالي الحساسية
- وظيفة رقابية، لأنه يسمح للسلطة بقياس جدية المؤسسين واتساق التمويل مع النشاط

لذلك لا يكون رأس المال رقما معزولا في الملف، بل معيارا أوليا يكشف جدية المشروع وقدرته على تحمل أعباء النشاط قبل الوصول إلى مرحلة الاعتماد.

---

[1] التعليمة رقم 04-25 المؤرخة في 29 يونيو 2025، المتعلقة بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة، المواد 1 إلى 6.

[2] منير إبراهيم هندي، إدارة البنوك التجارية، دون رقم طبعة، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص ص 89-112.

جاء النظام 24-02 ليحدث تحولا لافتا في مقاربة الحد الأدنى لرأس المال، إذ لم يعد ينظر إلى هذا الشرط كعتبة شكلية قابلة للاستيفاء السريع، بل كأداة مركزية لفرز الداخلين إلى السوق، فقد حدد هذا النظام رأس مال البنك وبنك الأعمال في عشرين مليار دينار جزائري، ورأس مال البنك الرقمي في عشرة مليارات دينار، ورأس مال المؤسسة المالية في ستة مليارات وخمسمائة مليون دينار، ويكشف هذا التدرج عن منطق تشريعي واضح يقوم على الربط بين طبيعة الكيان، ومدى اتساع الوظائف المسموح بها، ودرجة الخطر النظامي المتوقع منه.[1]

ويترتب على هذه الأرقام أثران مهمان، الأول أنها ترفع فعليا كلفة الدخول إلى السوق، بما يمنع كثيرا من المشاريع الضعيفة أو غير الجادة من التقدم أصلا بطلبات غير قابلة للحياة، والثاني أنها تؤكد أن المشرع، حتى وهو يفتح الباب أمام البنك الرقمي أو مزيد من التخصص المؤسسي، لم يشأ أن يفهم هذا الانفتاح على أنه تخفيف جوهري لمتطلبات الملاءة، صحيح أن رأس مال البنك الرقمي أقل من البنك التقليدي، لكن الفارق لا يلغي الطابع المرتفع للشرط، بما يدل على أن الرقمنة لا تعني في المنطق الجزائري تأسيس "بنك خفيف" من زاوية الضمانات المالية.[2]

كما شدد النظام 24-01 على أن رأس المال أو التخصيص المالي يجب أن يحرر كليا نقدا بعد الترخيص بالتأسيس وقبل طلب الاعتماد، وتكمن أهمية هذا الشرط في أنه يمنع اعتماد الموارد المؤجلة أو الوعود الاستثمارية أو الأصول غير السائلة كبديل عن الملاءة النقدية الحقيقية، فالمشرع لا يريد مؤسسة تقوم على تقديرات متفائلة أو على تمويلات افتراضية، بل على أموال فعلية وقابلة للتعبئة، وهنا يبرز التلازم بين شرط الحد الأدنى من جهة، وشرط

[1] جلجل محفوظ رضا، «تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 1، الجزائر، 2018، ص ص 83-97.

[2] سلطاني حميد، «البنوك الرقمية، شروط الترخيص بإنشائها واعتمادها في ظل القانون رقم 09/23»، الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 192-208.

التحرير الكلي النقدي من جهة أخرى؛ إذ لا جدوى من رقم قانوني مرتفع إذا لم يكن محققا فعلا قبل الولوج إلى النشاط.

والواضح أن اشتراط رأس المال الأدنى يحقق وظيفة قانونية مزدوجة: فهو يختبر قدرة المؤسسين على تحمل عبء مشروع مصرفي حقيقي، كما يحمي السوق من ظاهرة "التأسيس الهش" التي قد تنتج مؤسسات عاجزة عن امتصاص الصدمات الأولى أو عن الاستثمار في الهياكل والأنظمة المطلوبة قانونا، ولذلك فإن رأس المال في النظام الجديد لا يقرأ باعتباره مسألة محاسبية فحسب، بل باعتباره شرطا موضوعيا ملازما لمشروعية مزاولة النشاط من البداية.[1]

الفرع الثاني: مصادر رأس المال وطرق تمويله

أولا: مشروعية المصدر واستقرار التمويل

لا يكفي في المجال المصرفي أن يبلغ رأس المال الحد الأدنى المقرر، بل يجب أن يكون مصدره مشروعا، ومثبتا، ومتوافقا مع طبيعة النشاط، لأن رأس المال الذي يدخل من مصادر غامضة أو ظرفية قد يتحول لاحقا إلى خطر على المؤسسة والزبائن والسوق، ومن هنا تلتقي قواعد الترخيص مع قواعد الوقاية من تبييض الأموال، إذ يصبح فحص مصدر التمويل وسيلة لحماية النظام المصرفي من استعماله كواجهة لإضفاء المشروعية على أموال غير واضحة المصدر.[2]

وتتطلب دراسة مصدر رأس المال التمييز بين:

1. المشروعية، وهي خلو المصدر من الجريمة أو التحايل أو التستر
2. الاستقرار، وهو قدرة التمويل على البقاء داخل المؤسسة دون ضغط قصير الأجل
3. الشفافية، وهي قابلية تتبع المساهم الحقيقي والمستفيد الفعلي

---

[1] النظام رقم 24-02 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد للحد الأدنى لرأسمال البنوك وبنوك الأعمال والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المادة 2 وما بعدها.

[2] القانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 9 فبراير 2005، المواد 2 إلى 7.

إذا كان القانون قد حدد مقدار رأس المال الأدنى، فإن النصوص التنظيمية ذهبت أبعد من ذلك إلى فحص **مصدر** هذا الرأس المال وطريقة تكوينه، فالنظام 24-01 لا يكتفي بطلب إثبات مبلغ المال، بل يجعل من مصدر الأموال وطبيعة المساهمة وبنية المساهمين وملاءمتهم لنموذج الأعمال عناصر أساسية في تقييم الملف، وهذا يعني أن الرأسمال في المجال المصرفي ليس رقما مجردا، بل مالا يجب أن يكون مشروع المصدر، قابلا للتتبع، ومنسجما مع القواعد الاحترازية ومتطلبات الامتثال، فالمشرع لا يريد أموالا غير معروفة الأصل تدخل القطاع المصرفي تحت غطاء الاستثمار النظامي.[1]

وتزداد أهمية هذا الشرط في ضوء قواعد مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، لأن المؤسسة المصرفية التي تولد من أموال غامضة أو غير مشروعة تنطوي منذ البداية على مخاطرة تنظيمية وأخلاقية عالية، ولذلك يتكامل النظام 24-01 مع النظام 24-03 والقانون 05-01، بحيث لا ينفصل فحص رأس المال عن فحص المستفيد الحقيقي، والروابط بين المساهمين، ومسار تدفق الأموال، وشهادات التحويل بالنسبة للمساهمين غير المقيمين، وقد كرست التعليمات التطبيقية هذا المنهج حين طلبت وثائق مفصلة عن هوية الممولين ومصادر الموارد والشهادات المثبتة لتحويلها وإدخالها ضمن القنوات القانونية.[2]

ومن الوجهة الاقتصادية، فإن شفافية مصدر رأس المال لها أثر مباشر في استدامة المشروع، فالمؤسسة التي تبنى على موارد غير مستقرة أو على تمويل ظرفي أو على ديون متنكرة في صورة مساهمات، تكون أكثر عرضة للاختلال عند أول ضغط تشغيلي أو رقابي، ولهذا فإن المشرع، وإن لم يحظر مشاركة فئات مختلفة من المساهمين، فإنه يربط تقييمه بمدى اتساق هيكل التمويل مع طبيعة النشاط، وبقدرة الأموال المقدمة على تشكيل قاعدة حقيقية للانطلاق والاستمرار، ويظهر هذا بوضوح أكبر في البنك الرقمي، حيث تشترط

[1] النظام رقم 24-03 المؤرخ في 24 يوليو 2024، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل ومكافحتها.

[2] التعليمة رقم 01-25 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالمعلومات والوثائق المطلوبة لملف ترخيص تأسيس واعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفروعها، المواد 1 و4 و8 والملحقات.

النصوص وجود مساهم بنكي جزائري مرجعي بنسبة دنيا، وهو شرط يمزج بين اعتبارات الخبرة وبين اعتبارات موثوقية التمويل والحوكمة.[1]

ومن ثم، فإن طرق تمويل رأس المال في المجال المصرفي لا يمكن أن تخضع فقط لحرية المؤسسين التعاقدية، فالمشرع يفرض هنا رقابة على **البنية** التمويلية نفسها: هل هي نقدية؟ هل هي نهائية وغير صورية؟ هل مصدرها مشروع؟ هل تتيح استقلال المؤسسة؟ هل تتناسب مع حجم النشاط المقترح؟ وهذه الأسئلة تجعل من فحص رأس المال لحظة مركزية في الرقابة القبلية، وتفسر لماذا باتت النصوص الحديثة أكثر ميلا إلى الوثائق التفصيلية والتحريات السابقة والربط بين التمويل والامتثال.

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالمسيرين

ينصرف هذا المطلب إلى الأشخاص الذين يحملون القرار داخل المؤسسة الخاضعة، لأن سلامة البنية المالية لا تكفي إذا تولى إدارتها مسيرون غير مؤهلين، لذلك يعالج مفهوم المسيرين، ثم شروط الكفاءة والخبرة، وأخيرا النزاهة والمسؤولية أمام الجهات الرقابية.

الفرع الأول: تعريف المسيرين ودورهم

لا يتعامل التنظيم الحديث مع المسير باعتباره ممثلا إداريا للشركة فقط، بل يعتبره ضمانة شخصية داخل بنية النشاط المصرفي، لأن القرارات المتعلقة بالائتمان، وإدارة المخاطر، والامتثال، وحماية الزبائن، وأمن الأنظمة، لا تصدر عن رأس المال المجرد، وإنما عن أشخاص يملكون سلطة فعلية في التوجيه والتنفيذ، ولهذا اتسع مفهوم المسير ليشمل كل من يؤثر بصفة جوهرية في القرار داخل المؤسسة الخاضعة.[2]

ولا يقوم هذا الاتساع على تعداد شكلي للمناصب، بل على تتبع مواضع القرار داخل المؤسسة، فالمسير قد يكون في موقع القيادة التنفيذية كالمدير العام والمسؤولين التنفيذيين الأوائل، وقد يكون في موقع المداولة والرقابة كأعضاء أجهزة الإدارة أو الرقابة بحسب شكل

[1] سلطاني حميد، «البنوك الرقمية، شروط الترخيص بإنشائها واعتمادها في ظل القانون رقم 09/23»، الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 192-208.

[2] طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، دون رقم طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص ص 61-84.

الشركة، وقد يكون في موقع التأثير الفعلي على القرار أو على نظام المخاطر، ولذلك أعطى النظام 25-01 مفهوما واسعا للمسيرين في المؤسسات الخاضعة، فلم يقصرهم على المدير العام أو الممثل القانوني، بل مد المفهوم إلى أعضاء أو رؤساء الهيئة المداولة، والمسؤولين التنفيذيين الأوائل، ونوابهم، وأعضاء أو رئيس مجلس الإدارة أو مجلس المديرين بحسب البنية المعتمدة، ويكشف هذا التوسع أن المشرع لم يعد ينظر إلى "المسير" وفق المعنى التجاري الضيق، بل وفق المعنى التنظيمي الوظيفي، أي كل من يشارك على نحو جوهري في تشكيل القرار المؤثر في سلامة المؤسسة واتجاهها يجب أن يخضع لفحص الملاءمة والاعتماد.[1]

وتنبع أهمية هذا التعريف من أن النشاط المصرفي لا يدار عبر شخص واحد منعزل، بل عبر منظومة قرار معقدة تتداخل فيها السلطة التقريرية والإشرافية والتنفيذية، ولذلك فإن سلامة المؤسسة لا تتوقف فقط على نزاهة المدير العام، بل أيضا على كفاءة أعضاء الهيئة المداولة، وقدرتهم على فهم المخاطر، وممارسة الرقابة الداخلية، واتخاذ القرار المستقل، وتفادي تضارب المصالح، وقد أكدت النصوص المتعلقة بالرقابة الداخلية والحوكمة أن الهيئة المداولة والهيئة التنفيذية تتحملان معا مسؤولية توجيه المؤسسة وضمان فعالية الضبط الداخلي وأخلاقيات العمل.[2]

ويترتب على هذا المفهوم الواسع أن اختيار المسيرين ليس شأنا داخليا للمساهمين وحدهم، بل مسألة ذات طبيعة نظامية، فالسلطة الرقابية، عبر اعتماد المسيرين، تتدخل بصورة مباشرة في التحقق من أن من سيتولون القيادة يملكون الملاءمة المطلوبة، وهذا التدخل لا يمثل مساسا غير مبرر باستقلال الشركة، وإنما يعكس طبيعة القطاع المصرفي كقطاع لا تكفي فيه حوكمة السوق لتصحيح الأخطاء بعد وقوعها؛ لأن آثار تلك الأخطاء قد تمتد إلى

[1] النظام رقم 25-01 المؤرخ في 12 مارس 2025، المتعلق بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة، المواد 2 إلى 7.

[2] مخلوفي عزوز وقواسمية هيبة ومخلوفي الطاهر، «نحو إرساء مبادئ الحوكمة في البنوك الجزائرية»، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 2، العدد 2، الجزائر، 2019، ص ص 7-20.

النظام المالي برمته، ومن هنا تصبح شخصية المسير ودوره جزءا من الشروط الموضوعية لمزاولة النشاط لا من شؤون التسيير الخاصة فحسب.[1]

الفرع الثاني: المؤهلات العلمية والخبرة المهنية

أولا: معيار الملاءمة المهنية

لا يكفي في المسير أن يحمل شهادة أو أن تكون له تجربة عامة في الإدارة، لأن المؤسسة الخاضعة تحتاج إلى قيادة تفهم خصوصية النشاط المصرفي ومخاطره، فالمعيار الحقيقي هو الملاءمة بين الشخص والمنصب وطبيعة المؤسسة، وقد تظهر هذه الملاءمة في خبرة مصرفية مباشرة، أو في قدرة مثبتة على إدارة المخاطر، أو في معرفة كافية بالامتثال والرقابة الداخلية، أو في فهم تقني خاص عندما يتعلق الأمر ببنك رقمي أو مزود خدمات دفع، ولهذا فإن فحص المؤهلات لا يكون آليا، بل يقوم على تقدير نوعي يربط السيرة المهنية بالوظيفة المنتظرة داخل المؤسسة.[2]

ويتفرع عن ذلك أن ملف المسير ينبغي أن يسمح للسلطة الرقابية بقراءة ثلاثة عناصر أساسية:

1. مساره العلمي والمهني ومدى اتصاله بالنشاط المراد ممارسته
2. موقعه داخل هيكل القرار والصلاحيات الفعلية التي سيمارسها
3. قدرته على فهم المخاطر الخاصة بالمؤسسة وليس المخاطر المصرفية العامة فقط

وهذا التقدير النوعي ينسجم مع فكرة الضبط الوقائي، لأن ضعف المسير لا يظهر دائما في شكل مخالفة فورية، بل قد يظهر في قرارات ائتمانية سيئة، أو تساهل في الامتثال، أو

[1] عابد طارق وبن عمران سهيلة، «مظاهر استقلالية وحياد اللجنة المصرفية في الجزائر في ضوء القانون 23-09»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 12، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 429-439.

[2] طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، دون رقم طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص ص 61-84.

ضعف في الرقابة الداخلية، أو عدم قدرة على إدارة أزمة تقنية أو سيولة، لذلك يصبح اعتماد المسير جزءا من حماية السوق قبل أن يكون إجراء خاصا بالموارد البشرية داخل المؤسسة.[1]

كما أن الملاءمة المهنية لا تقاس عند لحظة التعيين فقط، بل ينبغي أن تبقى قابلة للمراجعة كلما تغيرت وظيفة المسير أو تغيرت طبيعة نشاط المؤسسة، لأن الانتقال من نشاط مصرفي تقليدي إلى نشاط رقمي أو إلى خدمة دفع واسعة الانتشار يرفع مستوى المخاطر ويغير نوع الخبرة المطلوبة، ومن ثم فإن الاعتماد لا يمنح حصانة دائمة، بل يضع المسير داخل علاقة ثقة مستمرة مع السلطة الرقابية.

وبهذا المعنى تصبح الخبرة المهنية معيارا حيا يتغير بتغير النشاط، لا مجرد وثيقة ترفق بالملف ثم تفقد أهميتها بعد صدور القرار.

إن اشتراط الكفاءة في المسيرين لا يقتصر في النظام الجديد على مجاملات لغوية حول "حسن التسيير"، بل تمت ترجمته إلى مفهوم قانوني هو "الملاءمة" أو "الصلاحية"، الذي يشمل الكفاءة والنزاهة معا، وبذلك صار معيار المؤهلات العلمية والخبرة المهنية معيارا مركبا يقاس في ضوء طبيعة المنصب، ونوع المؤسسة، والمخاطر الملازمة لنشاطها، فلا يطلب من عضو الهيئة المداولة ما يطلب من المسؤول التنفيذي بالدرجة نفسها، كما لا يقاس مدير بنك رقمي بالمقياس ذاته الذي يقاس به مسير مؤسسة مالية ذات نشاط أضيق، وإن كان الجميع مطالبين بحد أدنى مرتفع من الفهم والقدرة.

وتؤكد التعليمة 04-25 هذا التوجه حين تشترط وثائق تفصيلية، منها السيرة الذاتية المحدثة، وبيان الصلاحيات، وأحيانا ما يثبت تولي مناصب قيادية سابقة بالنسبة لبعض المسيرين التنفيذيين، والغاية من ذلك ليست شكلية؛ فالخبرة السابقة تعد مؤشرا على القدرة العملية على إدارة مؤسسة خاضعة لمتطلبات احترازية ورقابية معقدة، وفي البنك الرقمي تتعاظم أهمية هذا المعيار، لأن النصوص الخاصة به تشترط أن يظهر ملف المؤسسة معرفة المسيرين

[1] شماشمة هاجر، الآليات القانونية لضبط القطاع المصرفي: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2025، ص ص 188-214.

بالمخاطر المرتبطة بالنموذج الرقمي، وهو ما يفيد أن الخبرة المطلوبة هنا ينبغي أن تمتد إلى الجوانب التكنولوجية والأمنية والإجرائية، لا إلى الثقافة المصرفية التقليدية وحدها.[1]

كما أن المؤهل العلمي والخبرة المهنية لا يفهمان بمعزل عن استمرارية الملاءمة، فالمسير الذي يتولى المنصب لا يحصل على "حصانة تنظيمية" دائمة، بل يبقى مركزه الوظيفي مرتبطا باستمرار توافر شروط الكفاءة وحسن السلوك واحترام حدود الصلاحيات، ولذلك فإن النظام 25-01 يندرج في منطق يجعل الاعتماد وسيلة لضبط بداية الوظيفة المصرفية، مع بقاء إمكان تدخل السلطات إذا طرأت معطيات تمس الأهلية أو النزاهة أو حسن الإدارة، ومن ثم، فإن قيمة المؤهل والخبرة هنا ليست في شهادتهما المجردة، بل في صلاحيتهما العملية لقيادة مؤسسة يتوقف على سلامة قراراتها جزء من الاستقرار المالي العام.[2]

الفرع الثالث: شروط النزاهة والمسؤولية أمام الجهات الرقابية

تتجلى صرامة النظام الجديد بأوضح صورها في مجال النزاهة، فالمادة 87 من القانون 23-09 أحصت طائفة من الجرائم والحالات التي تمنع أصحابها من تأسيس أو إدارة بنك أو مؤسسة مالية أو غيرها من الكيانات الخاضعة، ومنها الجرائم الماسة بالأموال والثقة العامة والشيكات وإساءة الائتمان والإفلاس وقوانين الصرف والتزوير والفساد وتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وتكشف هذه اللائحة أن المشرع يرى في النزاهة شرطا بنيويا للصفة المصرفية، لا مجرد عنصر مفاضلة أو تحسين، فمن يفقد الأهلية الأخلاقية والقانونية لا يمكن أن يؤتمن على إدارة مؤسسة تتعامل مع الأموال والثقة والامتثال.[3]

ولا تقتصر النزاهة على عدم وجود سوابق قضائية فحسب، بل تمتد إلى الصدق في التصريح، وتجنب تضارب المصالح، والقدرة على التعاون مع الجهات الرقابية، واحترام حدود الصلاحيات القانونية، ولهذا تطلب النصوص الحديثة ملفات دقيقة وتقييمات مسبقة، ولا

[1] التعليمة رقم 04-25 المؤرخة في 29 يونيو 2025، المتعلقة بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة، المواد 1 إلى 6.

[2] النظام رقم 25-01 المؤرخ في 12 مارس 2025، المتعلق بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة، المواد 2 إلى 7.

[3] انظر: النظام رقم 25-01، المرجع السابق.

تكتفي بالتصريحات العامة، فالمسير، في المنظور الجديد، ليس مجرد منفذ لقرار المساهمين، بل فاعل خاضع مباشرة للرقابة، مسؤول عن الامتثال الداخلي، وعن سلامة توجيه المؤسسة، وعن التعامل الشفاف مع بنك الجزائر واللجنة المصرفية والجهات المختصة الأخرى.[1]

كما ترتبط النزاهة بالمسؤولية أمام الجهات الرقابية في مرحلتين: مرحلة ما قبل التعيين، حيث يتم فحص الملف واعتماد الشخص، ومرحلة ما بعد التعيين، حيث يمكن أن يترتب على الإخلال بالواجبات أو فقدان شرط من شروط الملاءمة تدخل رقابي أو جزائي أو تأديبي بحسب الأحوال، وهذا يعكس تصورا متقدما للمسؤولية المصرفية يجعل الشخص القائد داخل المؤسسة امتدادا لمنظومة الاستقرار والامتثال، لا مجرد وكيل خاص للمساهمين، ومن ثم، فإن المسير في القطاع المصرفي يحمل مسؤولية مضاعفة: مسؤولية داخلية قبل المؤسسة، ومسؤولية نظامية قبل السلطة الرقابية والجمهور المالي.

ويزداد هذا البعد أهمية في ظل توسع الخدمات الرقمية وظهور مزودي خدمات الدفع والبنوك الرقمية، حيث قد يؤدي أي ضعف في النزاهة أو الرقابة الداخلية إلى مخاطر متسارعة وعابرة للقنوات، ولهذا يبدو مفهوما أن المشرع الجزائري اتجه في التنظيمات الحديثة إلى تكثيف الفحص القبلي للمسيرين، وربطه بمفهوم الملاءمة، وربط الملاءمة نفسها بمخاطر المؤسسة وطبيعة نشاطها، وهكذا تصبح النزاهة ليست شرطا أخلاقيا خارجيا، بل جزءا أصيلا من هندسة السماح بمزاولة النشاط المصرفي في النظام الجديد.[2]

خلاصة: تخلص دراسة الشروط الموضوعية إلى أن الولوج إلى النشاط المصرفي أصبح مبنيا على انتقاء سابق لا على رقابة لاحقة فقط، فالشكل القانوني، ورأس المال، ومصدر

[1] حمادي عبد الرزاق وكركار مليكة، «الحوكمة المصرفية في الجزائر على ضوء أحكام القانون النقدي والمصرفي الجديد رقم 23-09»، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2024، ص ص 298-313.

[2] النظام رقم 25-01 المؤرخ في 12 مارس 2025، المتعلق بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة، المواد 2 إلى 7.

الأموال، وطبيعة النشاط، وكفاءة المسيرين، والبنية التقنية، وحماية الزبون، كلها عناصر تؤخذ معا لتقدير أهلية الكيان لدخول السوق.[1]

كما يبين الفصل أن التعدد المؤسسي الجديد لا يعني إضعاف الرقابة، فالبنك الرقمي، ومزود خدمات الدفع، ومكتب الصرف، والمؤسسة المالية، كلها فئات توسع السوق، لكنها تبقى مقيدة بحدود وظيفية تمنع الخلط بينها وبين الصفة البنكية الكاملة. وبذلك ينتقل البحث في الفصل الثاني إلى السؤال الإجرائي: كيف تتحول هذه الأهلية الموضوعية إلى ترخيص واعتماد؟[2]

[1] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[2] النظام رقم 23-01 المؤرخ في 21 سبتمبر 2023، المحدد لشروط ترخيص واعتماد مكاتب الصرف ونشاطها، الجريدة الرسمية، العدد 69، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2023، المواد 1 إلى 9.

الفصل الثاني

الشروط الشكلية المتعلقة بالنشاط المصرفي

إذا كانت الشروط الموضوعية تجيب عن سؤال: من يحق له، من حيث المبدأ، أن يكون بنكا أو مؤسسة مالية أو فاعلا ماليا خاضعا؟ فإن الشروط الشكلية تجيب عن سؤال آخر لا يقل أهمية: **كيف** يكتسب هذا الكيان حق الدخول الفعلي إلى النشاط؟ فالنظام الجديد لم يكتف برسم صورة الفاعل المؤهل، وإنما أحاط انتقاله من مشروع إلى مؤسسة عاملة بمسار إجرائي دقيق يقوم على مرحلتين متميزتين: الترخيص، ثم الاعتماد، ومن دون فهم هذه الثنائية يصعب إدراك طبيعة الضبط المسبق الذي أراده المشرع الجزائري في المجال المصرفي.[1]

وتنبع أهمية الفصل بين المرحلتين من كون الترخيص ليس بديلا عن الاعتماد، كما أن الاعتماد ليس مجرد تصديق شكلي على الترخيص السابق، فالترخيص يرتبط، في جوهره، بالسماح القانوني بالتأسيس أو إنشاء الكيان في ضوء نموذج الأعمال المقترح واستيفاء الشروط الجوهرية في ملفات المؤسسين والمساهمين ومصدر الأموال والنظام الأساسي والمخططات الأولية، أما الاعتماد، فيرتبط بالتحقق من الجاهزية النهائية للمؤسسة من حيث استكمال تكوينها القانوني، وتحرير رأسمالها، وتعيين مسيريها المعتمدين، وتوافر الوسائل البشرية والمادية والتقنية والرقابية التي تؤهلها للانطلاق الفعلي في النشاط.[2]

وهكذا، فإن الشكلية في هذا الباب ليست خصما للجوهر، بل هي طريقة تنظيمه وضمانه، فالمشرع، حين فرض طلبات، وآجالا، وهيئات مختصة، وزيارات ميدانية، وتقارير مستقلة، وقرارات صريحة قابلة للتكييف القانوني، كان يبني سلسلة من الحواجز القانونية تمنع الانتقال غير المدروس أو غير الشفاف إلى السوق المصرفية، ومن هنا سيعالج هذا الفصل أولا شرط الترخيص بما هو مرحلة تأسيسية أولى، ثم شرط الاعتماد بما هو مرحلة نهائية

[1] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[2] التعليمة رقم 01-25 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالمعلومات والوثائق المطلوبة لملف ترخيص تأسيس واعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفروعها، المواد 1 و4 و8 والملحقات.

لازمة لمباشرة النشاط، مع بيان أوجه التمييز بينهما وآثار القرارات الصادرة بشأن كل منهما.[1]

المبحث الأول:

شرط الترخيص

يقصد بالترخيص، في السياق المصرفي الجزائري الجديد، الإذن القانوني المسبق الذي تصدره الجهة المختصة للسماح بإنشاء الكيان المالي أو المصرفي المقترح في حدود معينة، بعد فحص ملفه من حيث الجدية والملاءمة والمشروعية، وهو بهذا المعنى عمل إداري تأسيسي لا يخول صاحبه مزاولة النشاط مباشرة، لكنه يفتح له الباب لإتمام عملية الإنشاء وفق الشروط المحددة قانونا وتنظيميا، ويظهر من هذا المفهوم أن الترخيص يعد آلية للانتقاء السابق، لا آلية للتسوية اللاحقة.

ويكتسب شرط الترخيص أهمية خاصة لأنه المرحلة التي تتدخل فيها السلطة النقدية منذ البداية لتقييم المشروع كمشروع، قبل أن يصبح مؤسسة قائمة، ففي هذه المرحلة يسلط الضوء على هوية المؤسسين، وعلى هيكل المساهمة، ومشروعية الأموال، ونوع النشاط، ونموذج الأعمال، وأجهزة الرقابة المقترحة، والقدرة المتوقعة على احترام التنظيم، ومن ثم، فإن الترخيص ليس فحصا لوجود المؤسسة الواقعي، وإنما فحص لإمكان قيامها المشروع والمأمون.[2]

المطلب الأول: مفهوم وإجراءات الترخيص وفق النظام 24-01

يتناول هذا المطلب الترخيص بوصفه المرحلة الأولى في مسار الولوج إلى النشاط المصرفي، ويقتضي ذلك تحديد معناه وأنواعه، ثم بيان الجهة المختصة بمنحه، قبل تفصيل عناصر ملف الطلب وإجراءاته.

---

[1] رابح نادية، «المركز القانوني للمجلس النقدي والمصرفي على ضوء أحكام القانون 23-09»، مجلة أبحاث، المجلد 10، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 101-112.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

الفرع الأول: تعريف وأنواع الترخيص

أولا: الترخيص كبوابة دخول إلى السوق

يتميز الترخيص في النظام 24-01 بأنه ليس إجراء إداريا معزولا، بل هو مرحلة فحص أولى تحدد ما إذا كان المشروع قابلا من حيث الفكرة والهيكلة والمساهمين لأن ينتقل إلى مرحلة الاعتماد، لذلك فهو يشتغل كبوابة انتقاء قبلية، تمنع استهلاك وقت الرقابة في مشاريع غير مكتملة، وتدفع المؤسسين منذ البداية إلى تقديم تصور واضح حول النشاط، ورأس المال، والحكامة، والأنظمة، ومحيط الاختصاص.[1]

وتتحدد وظيفة الترخيص في ثلاث نقاط:

1. التحقق من جدية المشروع قبل إنشاء مركز قانوني نهائي
2. فحص هوية المؤسسين ومصدر الأموال والنموذج الاقتصادي المقترح
3. توجيه الملف نحو الاعتماد بعد استكمال الشروط الجوهرية

يفهم الترخيص في النظام 24-01 بوصفه القرار الذي يصدره المجلس النقدي والمصرفي للسماح بتأسيس بنك أو مؤسسة مالية أو فتح فرع بنك أو مؤسسة مالية أجنبية، بعد فحص ملف الطلب والتأكد من استيفائه الشروط التي يفرضها القانون والتنظيم، ويؤكد هذا المعنى أن الترخيص ليس مجرد إجراء إداري تقني، بل قرار سيادي تنظيمي مرتبط بسلطة تقديرية موجهة نحو حماية الاستقرار المالي والثقة العامة، لذلك نص النظام 24-01 على أن المجلس يفصل في طلبات الترخيص بقرارات، ويمكنه أن يرفق الترخيص بشروط خاصة أو التزامات أو توصيات، ما دام ذلك ضروريا لحسن دخول المشروع إلى السوق.[2]

ومن خلال قراءة النصوص، يمكن التمييز بين أنواع من الترخيص بحسب محلّه، فهناك ترخيص بتأسيس بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري، وهناك ترخيص يتعلق بفتح

[1] بعيط عطاء الله، المركز القانوني لأطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2018، ص ص 241-263.

[2] خوالفية رضا ودريسي عبد الله، «الاختصاص التنظيمي العام للمجلس النقدي والمصرفي وفق القانون رقم 09/23»، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2026، ص ص 534-549.

فرع لبنك أو مؤسسة مالية أجنبية في الحدود التي يسمح بها القانون، وهناك ترخيص بتأسيس فاعلين آخرين وفق نصوصهم الخاصة، مثل مزودي خدمات الدفع أو مكاتب الصرف، مع اختلاف في الهيئة المقررة أو في التفاصيل الإجرائية، والجامع بين هذه الأنواع أنها كلها تقوم على فكرة الإذن المسبق قبل وجود الكيان العامل فعليا، بما يجعل الترخيص أول حلقة في المشروعية المؤسسية.[1]

ويتخذ الترخيص، من الناحية القانونية، طبيعة مركبة: فهو من جهة عمل فردي موجه إلى طالب معين، ومن جهة ثانية عمل تنظيمي بالنتيجة؛ لأنه يسمح بإدخال فاعل جديد إلى سوق منظمة على نحو دقيق، ولهذا يصعب التعامل معه بمنطق التراخيص العادية في الأنشطة التجارية البسيطة، فالسلطة المختصة لا تفحص فقط مدى احترام الشروط الشكلية، بل تنظر إلى مدى تأثير المشروع المحتمل في البنية السوقية، وإلى قدرته على الالتزام المستقبلي، وإلى ملاءمة بنيته البشرية والمالية والتقنية، ومن هنا نفهم لماذا لم يكتف النظام 24-01 بالقواعد العامة، بل أحال إلى تعليمات مفصلة تغرق ملف الترخيص في الوثائق والبيانات.[2]

أما بالنسبة للبنك الرقمي، فإن الترخيص وإن خضع في الأصل للنظام 24-01، إلا أنه يتلون بخصوصيات إضافية وفق النظام 24-04 والتعليمة 02-25، خاصة ما يتعلق بالتقييم التقني والتموضع الوطني للبنية التحتية ووجود مساهم بنكي جزائري مرجعي، ويؤكد ذلك أن "نوع" الترخيص يتأثر بطبيعة الفاعل المراد إنشاؤه، وأن المشرع يعتمد مبدأ الترخيص العام المشترك مع طبقات تنظيمية خاصة بحسب المخاطر والنموذج التشغيلي.

[1] النظام رقم 25-02 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المحدد لشروط ترخيص مزودي خدمات الدفع واعتمادهم ونشاطهم، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 2 إلى 5.

[2] مبارك الطيبي، «الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في التشريع الجزائري»، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، 2020، ص ص 101-125.

الفرع الثاني: الجهة المكلفة بمنح التراخيص

حدد القانون 23-09، كما كرسته النصوص التنظيمية اللاحقة، أن المجلس النقدي والمصرفي هو الجهة المختصة باتخاذ قرارات الترخيص المتعلقة بتأسيس البنوك والمؤسسات المالية وغيرها من الفئات التي يحددها القانون والتنظيم، ويكتسي هذا الاختيار دلالة مؤسساتية قوية؛ إذ يفيد أن المشرع لم يرد إسناد قرار بهذا الثقل إلى جهاز إداري تنفيذي بسيط، بل إلى هيئة تتمتع بموقع خاص داخل البنية النقدية والمصرفية وتضطلع بوظيفة تنظيمية وضبطية في الوقت ذاته.[1]

ويترتب على إسناد هذه السلطة إلى المجلس النقدي والمصرفي أن قرار الترخيص لا يفهم كفعل إداري معزول، بل كنتاج لقراءة تنظيمية للسوق، فالمجلس، بحكم دوره في رسم الشروط التنظيمية وإصدار الأنظمة، يكون أقدر على تقييم مدى انسجام المشروع المعروض عليه مع السياسة العامة للقطاع ومع مقتضيات الاستقرار المالي، كما أن هذا الإسناد يعكس توازنا بين سلطة التشريع التي رسمت الإطار العام، وسلطة الضبط التي تتولى تنزيله على الحالات الفردية.[2]

ولئن كان المجلس هو صاحب قرار الترخيص، فإن الإدارة التقنية للملف تظل ثمرة عمل تحضيري تقوم به مصالح بنك الجزائر من خلال فحص الوثائق والتحقق من اكتمالها وربما إجراء التحريات أو طلب الإيضاحات، وبذلك يتوزع مسار الترخيص بين بعد تقني تحضيري وبعد تقريري تنظيمي، وهذا التوزيع يعزز جودة القرار؛ لأن الهيئة المقررة لا تبت على فراغ، بل على أساس ملف مشبع بالمعلومات والتحليلات اللازمة، كما أنه يضمن قدرا من الفصل بين الإعداد والبت، دون أن يعني ذلك انفصالا بينهما.[3]

---

[1] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[2] بوقطة فاطمة الزهراء، «المركز القانوني للمجلس النقدي والمصرفي في ظل القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09»، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 2، الجزائر، 2024، ص ص 46-57.

[3] التعليمة رقم 01-25 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالمعلومات والوثائق المطلوبة لملف ترخيص تأسيس واعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفروعها، المواد 1 و4 و8 والملحقات.

وفي شأن الفئات الأخرى، كالبنوك الرقمية ومزودي خدمات الدفع ومكاتب الصرف، يظهر النموذج ذاته مع بعض الخصوصيات، فالأصل أن طلبات الترخيص ترفع إلى رئيس المجلس النقدي والمصرفي، بينما تتولى النصوص الخاصة بيان محتوى الملف وطبيعة المعطيات الإضافية، ومعنى ذلك أن وحدة الجهة المختصة لا تلغي تنوع المتطلبات بحسب الكيان محل الطلب، وهذا يعزز فكرة أن المشرع أراد توحيد مركز اتخاذ القرار في الترخيص، مع تفريد الشروط بحسب الفئات الخاضعة.[1]

الفرع الثالث: إجراءات طلب التراخيص

تتميز إجراءات طلب الترخيص، وفق النظام 24-01 والتعليمة 01-25، بدرجة عالية من التفصيل، فالمشرع لا يكتفي بطلب النظام الأساسي أو بيانات الهوية، بل يفرض ملفا مركبا يضم معلومات عن المؤسسين، وهيكل الملكية، ومصدر الأموال، ونموذج الأعمال، والتنظيم الداخلي، والموارد البشرية، ونظم المعلومات، وآليات الرقابة الداخلية، وخطة الامتثال ومكافحة تبييض الأموال، والسياسات المتعلقة بحماية المعطيات والسرية وأمن الأموال والقيم، وتكشف هذه الكثافة الوثائقية أن الترخيص لا يمنح على أساس الوعود، وإنما على أساس بنية مشروع قابلة للاختبار والتقييم المسبق.[2]

كما أكدت التعليمة 01-25 أن الملف لا يعد كاملا إلا إذا استوفى جميع البيانات والملاحق المطلوبة، وأن الإيداع يتم في نسختين إحداهما رقمية، ويبدو أن هذا الحرص على الكمال الشكلي يهدف إلى منع طلبات الترخيص الناقصة من استهلاك الجهد الرقابي أو من خلق مراكز قانونية ضبابية، فالإجراء هنا يؤدي وظيفة غربلة أولية: من لا يملك القدرة على إعداد ملف متكامل وفق المتطلبات الدقيقة يصعب التسليم بقدرته على تأسيس مؤسسة مصرفية منضبطة لاحقا.

---

[1] النظام رقم 23-01 المؤرخ في 21 سبتمبر 2023، المحدد لشروط ترخيص واعتماد مكاتب الصرف ونشاطها، الجريدة الرسمية، العدد 69، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2023، المواد 1 إلى 9.

[2] بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، «فعالية الرقابة الإدارية القبلية على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية المتضمنة آليتي الترخيص والإعتماد»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 14، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 257-275.

وتزداد هذه الإجراءات تعقيدا في حالة البنك الرقمي، حيث يفرض النظام 24-04 والتعليمة 25-02 ملفا مكملا يبرز الخصائص التقنية والتنظيمية للمشروع، ويظهر أن المسيرين المقترحين يملكون معرفة بالمخاطر الرقمية، وأن البنية المقترحة قادرة على استضافة المنصة والنسخ الاحتياطية واستمرارية الخدمة داخل الجزائر، وفي حالة مزودي خدمات الدفع، تتدخل التعليمة 25-03 لتفرض عناصر ملائمة لطبيعة خدمة الدفع، في حين يفرض النظام الخاص بمكاتب الصرف ملفا مختلفا يناسب النشاط اليدوي وخصائصه، وهذا يعني أن قاعدة الإجراءات الواحدة لا تعمل هنا بصورة آلية، بل تفصّل وفق نوع الكيان.[1]

ومن الوجهة القانونية، لا تقتصر الإجراءات على الإيداع والفحص، بل تشمل أيضا إمكان طلب استكمالات أو توضيحات، وإخضاع بعض المعطيات للتحقق أو التحري، كما أن السلطة المختصة قد تربط الترخيص، إن منح، بشروط أو توصيات خاصة، ويكشف ذلك عن أن مسار طلب الترخيص ليس طريقا ميكانيكيا ينتهي حكما بقرار إيجابي عند استكمال الوثائق، بل هو مسار تقديري منضبط، تتفاعل فيه الوثيقة مع مضمونها، والشكل مع الجاهزية، والتأسيس مع المصلحة التنظيمية الأوسع.[2]

المطلب الثاني: القرار الصادر بشأن طلب الترخيص

يعالج هذا المطلب مآل طلب الترخيص بعد فحصه، لأن القرار الإداري لا يقتصر على القبول أو الرفض في معناه البسيط، فالمنح يفتح مرحلة الإعداد للاعتماد، والرفض يوقف المشروع، أما السحب فيعيد تقييم الترخيص إذا اختلت شروطه بعد صدوره.

الفرع الأول: قرار منح الترخيص

عندما ينتهي فحص الملف إلى نتيجة إيجابية، يصدر المجلس النقدي والمصرفي قرارا بمنح الترخيص، وهذا القرار لا ينشئ للمؤسسة حقا فوريا في ممارسة النشاط، لكنه يمنحها سندا قانونيا لإتمام التأسيس واستكمال الشروط اللازمة للانتقال إلى مرحلة الاعتماد، ومن هنا فإن

---

[1] النظام رقم 24-04 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024، المتعلق بالشروط الخاصة بتأسيس البنك الرقمي واعتماده ونشاطه، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2024، المواد 2 إلى 11.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

الأثر الأول لقرار الترخيص يتمثل في الاعتراف بالمشروعية الأولية للمشروع وبأهليته المبدئية للانتقال إلى المرحلة الثانية.[1]

غير أن قرار الترخيص ليس قرارا بسيط الأثر، فالنظام 24-01 يتيح للمجلس أن يرفقه بشروط خاصة أو التزامات أو توصيات، وهذا يدل على أن الترخيص الإيجابي قد يكون ترخيصا مقيدا أو مشروطا، بما يكرس الطبيعة الاحترازية للعملية برمتها، فقد ترى السلطة، مثلا، أن المشروع في أصله مقبول، لكن ينبغي عليه تعديل بعض الجوانب في الهيكلة أو استكمال بعض الترتيبات قبل أن يصبح مؤهلا للاعتماد، وبهذا المعنى فإن قرار المنح قد يحمل في طياته خارطة طريق قانونية للمؤسسة المرخص لها.[2]

كما أن منح الترخيص يترتب عليه بدء سريان بعض الآجال القانونية، وأهمها أجل التوجه بطلب الاعتماد خلال اثني عشر شهرا من تاريخ تبليغ قرار الترخيص أو الترخيص بفتح الفرع، وهذا يجعل قرار المنح نقطة فاصلة زمنيا، لا مجرد إقرار مبدئي، فإذا تراخت المؤسسة عن استكمال ما يلي، فإن الترخيص يفقد قيمته العملية، لأن النظام الجديد يرفض ترك مشاريع مؤجلة أو مجمدة داخل المنظومة لفترات طويلة دون تفعيل.

ويظهر أيضا أن قرار منح الترخيص يحوز وظيفة إشارية في السوق، فهو يظهر أن المؤسسة اجتازت مرحلة الفحص الأولي وحققت قبولا مبدئيا لدى السلطة التنظيمية، ومع ذلك يبقى هذا الأثر محدودا ومقيدا، لأن المؤسسة لا تستطيع أن تسوق نفسها كفاعل مصرفي عامل ما لم تستكمل الاعتماد والبدء الفعلي وفق الشروط، وهنا تتأكد أهمية التمييز

[1] بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، «فعالية الرقابة الإدارية القبلية على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية المتضمنة آليتي الترخيص والإعتماد»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 14، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 257-275.

[2] خوالفية رضا ودريسي عبد الله، «الاختصاص التنظيمي العام للمجلس النقدي والمصرفي وفق القانون رقم 09/23»، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2026، ص ص 534-549.

بين القيمة القانونية للترخيص وبين القيمة القانونية للاعتماد، حتى لا تختلط المراكز القانونية على الجمهور والمتعاملين.[1]

الفرع الثاني: رفض الترخيص

لا يمثل رفض الترخيص عقوبة للمؤسسين، بل هو قرار وقائي يمنع دخول مشروع لا تتوافر فيه شروط الجدية أو السلامة أو الشفافية إلى قطاع يتسم بحساسية عالية، ولذلك يجب أن يقرأ الرفض في ضوء وظيفة الرقابة القبلية، فالسلطة لا تنتظر وقوع الخلل حتى تتدخل، بل تتدخل قبل ميلاد المؤسسة عندما يظهر من الملف أن رأس المال غير واضح، أو نموذج الأعمال غير متماسك، أو أجهزة الإدارة غير مؤهلة، أو الأنظمة المقترحة عاجزة عن ضمان الامتثال والاستمرارية.[2]

وتتنوع أسباب الرفض بحسب طبيعة الخلل:

- خلل شخصي، يتعلق بالمؤسسين أو المسيرين أو المستفيدين الفعليين
- خلل مالي، يتعلق بمصدر الأموال أو كفاية رأس المال أو استدامة التمويل
- خلل تنظيمي، يتعلق بالحكامة، والرقابة الداخلية، والأنظمة المعلوماتية

ولا تفهم هذه الأسباب كخانات مغلقة، بل كأوجه مختلفة لفكرة واحدة هي عدم اطمئنان السلطة إلى قدرة المشروع على الدخول الآمن إلى السوق.

يشكل رفض الترخيص وجها طبيعيا للرقابة القبلية، وليس استثناء ينبغي التحرز منه تشريعيا، فالسلطة المختصة قد ترفض الملف إذا تبين لها عدم استيفاء الشروط القانونية أو التنظيمية، أو غموض في بنية التمويل، أو عدم ملاءمة المساهمين، أو ضعف في نموذج الأعمال، أو قصور في الأنظمة المقترحة، أو أي عنصر آخر من شأنه أن يجعل المشروع

[1] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

[2] بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، المرجع السابق، ص ص 257-275.

غير مأمون أو غير منسجم مع مقتضيات القطاع، ومن ثم، فإن الرفض ليس عقوبة، بل ترجمة لوظيفة الانتقاء التي اضطلعت بها النصوص الجديدة.[1]

ويتميز رفض الترخيص في المجال المصرفي بأنه يقوم غالبا على تقييم مركب لا على سبب شكلي واحد فقط، فقد يكون الملف كاملا من حيث الوثائق، لكنه ضعيف من حيث المضمون؛ وقد تكون الأموال معلومة، لكن نموذج الأعمال غير متناسب مع الإمكانات المادية والبشرية؛ وقد يكون المشروع مبتكرا تقنيا، لكن بنيته الحوكمية غير مطمئنة، وهذا ما يفسر اتساع السلطة التقديرية للمجلس النقدي والمصرفي، في حدود ما رسمه القانون والتنظيم، لأن الحماية الوقائية للنظام المالي لا يمكن أن تختزل في رقابة شكلية محضة.[2]

كما أن رفض الترخيص يكتسب وظيفة تربوية وتنظيمية في السوق، فهو يرسل إشارة إلى المستثمرين المحتملين بأن القطاع المصرفي ليس مفتوحا على مصراعيه لكل مشروع ممول أو لكل منصة تقنية ناشئة، بل هو قطاع يتطلب كتلة متماسكة من الشروط الموضوعية والشكلية، ومن هذه الزاوية، فإن الرفض لا يحمي فقط من المشروع المرفوض، بل يرفع معايير الدخول إلى السوق ككل، ويعيد تشكيل سلوك الفاعلين قبل أن يتقدموا أصلا بطلباتهم.

ومن الناحية القانونية، يظل قرار الرفض عملا إداريا له آثاره على صاحب الطلب، ويمكن أن يقرأ في ضوء قواعد المشروعية الإدارية ووجوب الاستناد إلى أساس قانوني وتنظيمي سليم، غير أن خصوصية القطاع المصرفي تجعل هامش الرقابة على السلطة التقديرية فيه مرتبطا بمدى احترام النصوص والإجراءات، دون أن يتحول القاضي أو الباحث إلى بديل

[1] بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، «فعالية الرقابة الإدارية القبلية على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية المتضمنة آليتي الترخيص والإعتماد»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 14، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 257-275.

[2] سلطاني حميد، «البنوك الرقمية، شروط الترخيص بإنشائها واعتمادها في ظل القانون رقم 09/23»، الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 192-208.

عن السلطة الفنية المختصة في تقييم المخاطر البنكية والرقمية والامتثالية، وهذا ما يميز الرفض المصرفي عن كثير من صور رفض التراخيص في القطاعات الأقل تخصصا.[1]

الفرع الثالث: سحب الترخيص بعد المنح

قد يثار التساؤل حول إمكانية المساس بالترخيص بعد منحه، خاصة إذا أخل المرخص له بالشروط أو لم ينتقل إلى مرحلة الاعتماد في الآجال المحددة أو خالف القيود المرتبطة بقرار الترخيص، والراجح في ضوء المنطق العام للنظام الجديد أن الترخيص ليس مركزا مطلقا ونهائيا، بل هو مركز قانوني مشروط بالالتزام بمقتضياته وباستكمال ما يليه من مراحل، فالمؤسسة التي تتخلف عن استيفاء الشروط الجوهرية أو تسيء استعمال الترخيص أو تضلل السلطة في بياناتها قد تفقد السند الذي منح لها.[2]

وتبدو هذه الفكرة منسجمة مع الطبيعة المرحلية للترخيص، فما دام منحه لا يجيز مباشرة النشاط، فإن بقاءه معلقا على الوفاء بالتزامات ما بعد المنح وعلى احترام الآجال المقررة يعد أمرا منطقيا، وإذا كانت النصوص تستعمل في بعض الحالات لغة البطلان أو زوال الأثر أو عدم الاستمرار أكثر من استعمالها المباشر لعبارة "السحب"، فإن النتيجة العملية واحدة: لا يجوز للمؤسسة الاتكاء على ترخيص منح في ظروف لم تعد قائمة، أو لم تستكمل شروط تفعيله النهائية.[3]

ويزداد هذا التحليل وضوحا في بعض الفئات الخاصة، مثل مكاتب الصرف، حيث ربط النظام 23-01 استمرار الأثر القانوني للترخيص بطلب الاعتماد خلال أجل معين، وباستكمال الجاهزية العملية، كما يظهر في مزودي خدمات الدفع والبنوك الرقمية من خلال

---

[1] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[2] بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، «فعالية الرقابة الإدارية القبلية على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية المتضمنة آليتي الترخيص والإعتماد»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 14، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 257-275.

[3] سلطاني حميد، «البنوك الرقمية، شروط الترخيص بإنشائها واعتمادها في ظل القانون رقم 09/23»، الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 192-208.

ربط الترخيص بمنظومة تقنية وتنظيمية معينة لا يجوز الانحراف عنها جوهريا من غير مراجعة السلطة المختصة، ومن ثم، فإن الحديث عن سحب الترخيص بعد منحه لا يعني بالضرورة فقط قرارا زجريا، بل يعني أيضا أن الترخيص يظل أسير شروطه وأهدافه وحدوده القانونية.[1]

وعلى المستوى الوظيفي، يؤدي إمكان سحب الترخيص أو سقوط أثره إلى تحصين النظام ضد "التراخيص النائمة" أو "التراخيص المضاربة"، أي تلك التي تطلب لا بقصد إنشاء مؤسسة حقيقية، بل لمراكمة وضع قانوني قابل للتفاوض أو للاستثمار الرمزي، وبذلك يحمي المشرع منطق الجدية، ويضمن أن التراخيص الممنوحة تتحول إما إلى مؤسسات فعلية مستوفية للشروط، وإما إلى مراكز قانونية تزول عند الإخلال بغايتها.

المبحث الثاني:

شرط الاعتماد

إذا كان الترخيص يمثل الإذن المبدئي بإنشاء المؤسسة، فإن الاعتماد يمثل اللحظة التي يعترف فيها النظام القانوني بأن هذه المؤسسة قد استكملت مقوماتها اللازمة لمباشرة النشاط فعلا، ولذلك فإن الاعتماد، في المجال المصرفي، أكثر التصاقا بالوجود المهني للمؤسسة؛ لأنه ينقلها من مجرد مشروع أو شخص معنوي قيد الاستكمال إلى فاعل يملك، في حدود ما حدد له، ممارسة النشاط المصرفي أو المالي أو الخدمي محل ترخيصه، ومن هنا تظهر خطورة الخلط بينه وبين الترخيص، لأن هذا الخلط يطمس الطبيعة التدرجية للرقابة القبلية التي أرساها النظام الجديد.[2]

والأصل أن الاعتماد لا يمنح إلا بعد التحقق من أن المؤسسة قد أنشئت قانونا، وحررت رأسمالها كاملا، وعينت مسيريها وفق الشروط، وهيأت مقرها ووسائلها البشرية والمادية

[1] زواي حكيم، «مكاتب الصرف ترخيصا واعتمادا في ظل القانون النقدي والمصرفي والقوانين المكملة له»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2024، ص ص 653-676.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

والتقنية، وخضعت – عند الاقتضاء – للزيارة الميدانية أو للتقييم الخارجي المستقل، ولذلك فإن الاعتماد ليس تكرارا لما سبق فحصه عند الترخيص، وإنما مرحلة تحقق نهائي من انتقال الشروط من مستوى المشروع النظري إلى مستوى الجاهزية العملية الملموسة.[1]

المطلب الأول: مفهوم وإجراءات الاعتماد

يركز هذا المطلب على الاعتماد باعتباره المرحلة التي تنتقل فيها المؤسسة من مجرد مشروع مرخص إلى كيان مؤهل للممارسة، ومن ثم يتعين التمييز بينه وبين الترخيص، وتحديد الجهة المختصة به، ثم بيان الملف الذي يثبت الجاهزية النهائية.

الفرع الأول: تعريف الاعتماد وتمييزه عن الترخيص

أولا: الاعتماد كإذن بالممارسة الفعلية

إذا كان الترخيص يسمح بقبول المشروع من حيث المبدأ، فإن الاعتماد ينقل المؤسسة إلى مستوى آخر، لأنه يثبت جاهزيتها العملية لمباشرة النشاط، ومن ثم لا يكون الاعتماد مجرد ختم إداري لاحق، بل قرار ذو أثر إنشائي يربط بين وجود المؤسسة وبين قدرتها الواقعية على تقديم الخدمات في حدود محيط الاختصاص، ويظهر هذا الفرق بوضوح في الملفات التي تتطلب إثبات الأنظمة الداخلية، وتعيين المسيرين، واستكمال رأس المال، وتحضير الوسائل التقنية والبشرية اللازمة.[2]

ويمكن التمييز بين الترخيص والاعتماد كما يأتي:

1. الترخيص ينظر إلى المشروع قبل اكتمال البناء المؤسسي
2. الاعتماد ينظر إلى المؤسسة بعد اكتمال شروط الانطلاق
3. الترخيص يفتح مسار التأسيس، أما الاعتماد فيفتح مسار الممارسة

[1] التعليمة رقم 01-25 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالمعلومات والوثائق المطلوبة لملف ترخيص تأسيس واعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفروعها، المواد 1 و4 و8 والملحقات.

[2] ختير فريد، الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2017، ص ص 201-229.

يمكن تعريف الاعتماد بأنه القرار الإداري الذي يصدره محافظ بنك الجزائر للسماح للمؤسسة المرخص لها، بعد استكمال شروط التأسيس والجاهزية، بمباشرة النشاط فعليا ضمن محيط الاختصاص المحدد في القرار، ويكشف هذا التعريف عن عنصرين أساسيين: أولهما أن الاعتماد يصدر من سلطة مختلفة عن سلطة الترخيص، وثانيهما أنه يتعلق بالمباشرة الفعلية للنشاط لا بإمكان الإنشاء فقط، ومن ثم، فالحصول على الاعتماد هو الذي يضفي على المؤسسة الصفة التشغيلية داخل السوق، بينما يبقى الترخيص في مرحلة سابقة وأولية.[1]

ويتضح الفرق بين الاعتماد والترخيص من زاوية الوظيفة أيضا، فالترخيص يختبر مشروع المؤسسة قبل أن تكتمل، ويجيب عن سؤال: هل يسمح لهذا المشروع، من حيث المبدأ، أن يتجسد قانونا؟ أما الاعتماد فيجيب عن سؤال مختلف: هل أصبحت المؤسسة، بعد أن تجسدت قانونا، قادرة فعلا على ممارسة النشاط في ظروف آمنة ومطابقة للنصوص؟ ولهذا فإن الوثائق المطلوبة في مرحلة الاعتماد تتعلق أكثر بما تحقق واقعا: النظام الأساسي الموثق، السجل التجاري، إثبات تحرير رأس المال، تعيين المسيرين، وجود المقر، جاهزية الوسائل، وغيرها من العناصر الواقعية النهائية.[2]

كما أن التمييز بينهما يتأكد من جهة الآثار، فالمؤسسة المرخص لها لا يجوز لها مباشرة النشاط قبل الاعتماد، حتى لو استوفت بعض الشروط المادية، بالمقابل، فإن المؤسسة المعتمدة تكتسب حق البدء ضمن حدود قرارها، لكنها تظل مقيدة بالمحيط المحدد وبالالتزامات النظامية المستمرة، وبهذا المعنى فالترخيص شرط لازم لكنه غير كاف، بينما الاعتماد هو الشرط المكمل والنهائي للمباشرة، ويمكن القول إن الأول يشرعن الوجود قيد التكوين، والثاني يشرعن الوجود العامل.[3]

---

[1] خوالفية رضا ودريسي عبد الله، «الاختصاص التنظيمي العام للمجلس النقدي والمصرفي وفق القانون رقم 09/23»، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2026، ص ص 534-549.

[2] التعليمة رقم 02-25 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالشروط الخاصة بتأسيس البنوك الرقمية واعتمادها ونشاطها، المواد 6 إلى 8.

[3] مبارك الطيبي، «الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في التشريع الجزائري»، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، 2020، ص ص 101-125.

وفي مجال الفئات الخاصة، كالبنك الرقمي ومزود خدمات الدفع ومكتب الصرف، لا يزول هذا التمييز، بل يزداد وضوحا، فكل فاعل من هؤلاء يحتاج إلى ترخيص يسبق وجوده التشغيلي، ثم إلى اعتماد يثبت جاهزيته النوعية، ففي البنك الرقمي مثلا لا يكفي أن توافق السلطة على النموذج الرقمي ومساهميه، بل ينبغي عند طلب الاعتماد تقديم تقرير مستقل عن البنية التقنية واستمرارية النشاط، وفي مزود خدمات الدفع لا يكفي الترخيص بالتأسيس، بل يجب استكمال ملف الاعتماد وإثبات الجاهزية قبل الانطلاق، وهذا يؤكد أن الاعتماد ليس مجرد تصديق إجرائي، بل امتحان نهائي للقدرة على العمل.[1]

الفرع الثاني: الجهة المكلفة بمنح الاعتماد

أسند النظام 24-01 سلطة منح الاعتماد إلى محافظ بنك الجزائر، بعد أن يكون المجلس النقدي والمصرفي قد منح الترخيص بالتأسيس، ويظهر من هذا التوزيع أن المشرع أراد الفصل بين لحظة الإذن المبدئي التنظيمي ولحظة الإقرار النهائي بالجاهزية العملية، فالمجلس، بحكم طابعه الضبطي والتنظيمي، يتدخل في اختيار الداخلين إلى السوق من حيث المبدأ؛ أما المحافظ، بحكم موقعه في جهاز بنك الجزائر وإشرافه على أجهزته ووسائله، فيتدخل عند فحص القدرة النهائية على مباشرة النشاط وفق الشروط المستكملة.

ويعد هذا الفصل المؤسسي مهما من زاوية الجودة القانونية للقرار، فسلطة الاعتماد تحتاج إلى الاستناد إلى عناصر ميدانية وتقنية وإدارية متصلة بمدى جاهزية المؤسسة بعد الترخيص، وهو ما يجعل موقع المحافظ، المدعوم بمصالح بنك الجزائر وأجهزته الفنية، مناسبا لهذه المرحلة، كما أن هذا التوزيع يرسخ منطق الرقابة المتعددة الحلقات: فالمشروع لا يمر عبر بوابة واحدة، بل عبر تقييمين متتابعين مختلفي الوظيفة والجهة المختصة، مما يقلص احتمال أن يمر إلى السوق مشروع ضعيف بسبب قصور في مرحلة واحدة فقط.[2]

---

[1] التعليمة رقم 03-25 المؤرخة في 27 مايو 2025، المتعلقة بشروط ترخيص واعتماد مزودي خدمات الدفع، المواد 1 وما بعدها.

[2] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

وإذا نظرنا إلى الفئات الأخرى، نجد النموذج نفسه في الجملة، فاعتماد البنك الرقمي يصدر هو الآخر عن المحافظ بعد استكمال الشروط الخاصة وتقديم التقرير المستقل، واعتماد مزودي خدمات الدفع يصدر ضمن الإطار الخاص المرسوم لهم، وكذلك الأمر بالنسبة لمكاتب الصرف، وهذا يؤكد أن المحافظ يمثل، في المنظومة الجديدة، السلطة التي تمنح الإذن النهائي بالمباشرة الفعلية، مع اختلاف التفاصيل والوثائق من فئة إلى أخرى.[1]

الفرع الثالث: ملف طلب الاعتماد

يظهر ملف الاعتماد بجلاء أن المرحلة الثانية ليست مجرد تحصيل حاصل لما قبلها، فالنظام 24-01 يفرض أن يودع طلب الاعتماد لدى المحافظ خلال أجل محدد، مرفقا بملف يثبت أن المؤسسة استكملت تكوينها القانوني والمالي والإداري والتقني، وتشمل الوثائق، بحسب طبيعة الكيان، النظام الأساسي النهائي، مستخرج السجل التجاري، إثبات تحرير كامل رأس المال أو التخصيص المالي، الوثائق المتعلقة بالمقر، تعيين محافظي الحسابات، محاضر الهيئات المختصة، وملف اعتماد المسيرين، وهذا يعني أن الاعتماد يتعامل مع مؤسسة قائمة قانونا، لا مع مشروع على الورق.[2]

وتبرز أهمية ملف الاعتماد أكثر في البنوك الرقمية، حيث تلزم التعليمة 02-25 بتقديم وثائق إضافية، منها التقرير الصادر عن هيئة خارجية مستقلة لتقييم البنية التحتية والنظم التكنولوجية وأمن المعلومات واستمرارية النشاط، وهذه الإضافة ليست هامشية، بل تؤكد أن الاعتماد في الحالة الرقمية هو لحظة اختبار تقني نهائي، فالمؤسسة قد تكون قد قدمت مخططات ممتازة عند طلب الترخيص، لكن الاعتماد لا يمنح إلا بعد التحقق من أن هذه المخططات تحولت إلى واقع تشغيلي صالح.[3]

---

[1] النظام رقم 25-02 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المحدد لشروط ترخيص مزودي خدمات الدفع واعتمادهم ونشاطهم، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 2 إلى 5.

[2] التعليمة رقم 01-25 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالمعلومات والوثائق المطلوبة لملف ترخيص تأسيس واعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفروعها، المواد 1 و4 و8 والملحقات.

[3] كباهم سامي، «خصوصية شروط ممارسة نشاط البنك الرقمي: دراسة في القانون الجزائري»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 2، الجزائر، 2025، ص ص 227-242.

وفي مزودي خدمات الدفع، تفرض التعليمة 03-25 منطقا مماثلا، إذ يتعين تقديم ملف يظهر جاهزية المنصة، وآليات الأمن، والعقود الأساسية، وملف المسيرين، وأحيانا تقريرا مستقلا بالنظر إلى الطبيعة الرقمية للخدمة، أما في مكاتب الصرف، فإن المعاينة المسبقة للمحل والجاهزية المادية تلعب دورا واضحا في استكمال الملف، ومن ثم، فإن محتوى طلب الاعتماد يتلون دائما بطبيعة الفاعل، لكنه يحتفظ بوظيفته المشتركة: نقل الرقابة من مستوى الورقة إلى مستوى الواقع.[1]

كما أن ملف الاعتماد يرتبط زمنيا بمسؤولية المؤسسة عن استقرار مشروعها، فالآجال المحددة قانونا لطلب الاعتماد ليست شكليات عديمة الأثر، بل وسائل لضمان أن الترخيص لا يبقى معلقا زمنا طويلا وأن المؤسسة المرخص لها لا تتقاعس عن الانتقال إلى الجاهزية الفعلية، وهذا منسجم مع السياسة التنظيمية العامة التي ترفض التراخيص المجمدة وتربط كل مركز قانوني بواجب التحرك الجاد نحو التشغيل الفعلي.

المطلب الثاني: القرار الصادر بشأن الاعتماد

يناقش هذا المطلب آثار القرار المتعلق بالاعتماد، سواء تعلق الأمر بمنحه أو الامتناع عنه أو سحبه، وتظهر أهمية هذه المرحلة لأنها تحدد لحظة اكتساب الصفة التشغيلية، كما تحدد الحالات التي تفقد فيها المؤسسة حقها في الاستمرار.

الفرع الأول: صدور قرار بمنح الاعتماد

عندما تتأكد سلطة الاعتماد من استكمال الشروط القانونية والتنظيمية واحترام مقتضيات الترخيص، يصدر محافظ بنك الجزائر قرارا بمنح الاعتماد، ويعد هذا القرار، عمليا، لحظة الميلاد المهني للمؤسسة؛ فمنذ تبليغه تكتسب المؤسسة حق الانطلاق في النشاط ضمن الحدود المقررة، ويظهر النظام 24-01 أن الاعتماد لا يمنح إلا بعد التحقق من الوسائل

[1] زواي حكيم، «مكاتب الصرف ترخيصا واعتمادا في ظل القانون النقدي والمصرفي والقوانين المكملة له»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2024، ص ص 653-676.

البشرية والمادية والرقابية اللازمة، بل وبعد مهمة تفتيش من مصالح بنك الجزائر بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية، وهو ما يكسب القرار قيمة تقريرية عالية.[1]

كما أن قرار الاعتماد لا يمنح صفة مطلقة، بل يحدد "محيط الاختصاص" والعمليات المرخص بها، وهذه نقطة مركزية لأن المشرع يمنع منطق الاعتماد المفتوح أو العام الذي يسمح للمؤسسة بالتوسع الحر في أنشطة غير مفحوصة، فالمؤسسة المعتمدة تظل ملزمة بأن تحترم الإطار الذي منح من أجله القرار، وأي توسع خارج هذا الإطار قد يتطلب مراجعة تنظيمية أو ترخيصا جديدا أو قد يشكل مخالفة موجبة للجزاء، ومن هنا فقرار الاعتماد ليس فقط إذنا، بل أيضا أداة لتخطيط المجال الوظيفي للمؤسسة.[2]

وتترتب على قرار منح الاعتماد آثار إضافية تتصل ببدء النشاط ضمن الآجال القانونية، فبعض التعليمات توجب على المؤسسة المعتمدة أن تعلم المحافظ قبيل بداية النشاط الفعلي، كما هو الحال في البنوك والمؤسسات المالية ومزودي خدمات الدفع، بما يسمح للسلطة الرقابية بمتابعة الانتقال من الاعتماد إلى التشغيل الحقيقي، ويعني هذا أن حتى بعد صدور القرار الإيجابي تبقى العلاقة بين المؤسسة والسلطة الرقابية علاقة تتابع وتنظيم، لا علاقة انفصال بعد الإذن.[3]

وفي البنك الرقمي، يتعاظم أثر قرار الاعتماد لأنه يمثل خاتمة المسار الذي يثبت الجاهزية التقنية والقانونية والأمنية معا، فلا قيمة عملية للترخيص السابق ما لم يترجم إلى اعتماد بعد تقرير مستقل وإثبات فعلي للبنية التشغيلية، لذلك يمكن القول إن الاعتماد في المؤسسات

---

[1] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

[2] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[3] بوتوشنت رجاء وزقاري أمال، «تفعيل بطاقة الدفع الإلكتروني اعتمادا على العملة الرقمية قراءة في ضوء القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09»، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 163-189.

الرقمية ليس مجرد استكمال إجرائي، بل شهادة قانونية على أن المؤسسة استطاعت تحويل نموذجها الرقمي من فكرة منظمة إلى بنية تشغيلية قابلة للثقة.

الفرع الثاني: قرار الامتناع عن منح الاعتماد

قد يحدث أن تنجح المؤسسة في الحصول على الترخيص، لكنها تفشل لاحقا في الحصول على الاعتماد، وهذا الاحتمال يثبت مرة أخرى أن المرحلتين مستقلتان وظيفيا، فالامتناع عن منح الاعتماد قد يكون نتيجة لعدم استكمال تحرير رأس المال، أو قصور في الأنظمة والمعدات، أو عدم اعتماد المسيرين، أو عدم صلاحية المقر أو الوسائل، أو فشل التقييم التقني المستقل في حالة البنك الرقمي أو مزود خدمات الدفع، ومن ثم، فالاعتماد ليس نتيجة حتمية للترخيص، بل قرار جديد يتأسس على معطيات لاحقة ومغايرة.[1]

وتتضح أهمية هذا الامتناع من زاوية الحماية الوقائية للنظام المالي؛ إذ لو كان الترخيص يستتبع الاعتماد حكما، لأصبحت كل الشروط المتعلقة بالجاهزية الفعلية عديمة الجدوى أو قابلة للمساومة، غير أن النظام الجديد يرفض هذا المنطق، ويؤكد أن المؤسسة لا تقترب من الجمهور إلا بعد إثبات وجودها الواقعي المنضبط، فالقصور في هذه المرحلة ليس مجرد نقص في ورقة أو بيان، بل قد يكون دليلا على أن المشروع، رغم سلامته النظرية، غير قادر على العمل الآمن في الواقع.[2]

ومن الناحية القانونية، يمثل الامتناع عن منح الاعتماد قرارا إداريا مستقلا عن قرار الترخيص، ويجب أن يستند إلى أسباب موضوعية مستمدة من النصوص أو من عدم احترام شروط الترخيص أو من عدم اكتمال الجاهزية، وهو قرار بالغ الأثر على المؤسسة، لأنه قد يجمّد مشروعها تماما رغم ما أنفقته من موارد منذ مرحلة الترخيص، غير أن هذا الأثر

[1] النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024، المواد 5 إلى 14.

[2] انظر: النظام رقم 24-01، المرجع السابق.

الصارم يجد تبريره في خصوصية القطاع المصرفي، حيث إن كلفة السماح لمؤسسة غير جاهزة بالدخول إلى السوق قد تفوق بكثير كلفة وقفها قبل الانطلاق.[1]

كما أن الامتناع عن منح الاعتماد يكشف عن وظيفة تقويمية للنصوص التنظيمية، فهو يوجه رسالة إلى المتعاملين بأن التحضير المؤسسي والتقني ليس شأنا مؤجلا إلى ما بعد البدء، بل جزء من شروط المشروعية السابقة عليه، وهذا مهم بخاصة في المجالات الرقمية، حيث قد يغري منطق السرعة والابتكار بعض الفاعلين بالسعي إلى دخول السوق قبل استكمال متطلبات الأمن والحوكمة، وقد جاء التنظيم الجزائري على العكس من ذلك: لا تشغيل قبل الجاهزية الكاملة.[2]

الفرع الثالث: قرار سحب الاعتماد

يعد سحب الاعتماد أخطر القرارات التي يمكن أن تمس المؤسسة الخاضعة، لأنه لا يقتصر على إنهاء وضع إداري، بل يقطع صلتها القانونية بممارسة النشاط، ومع ذلك لا ينبغي فهمه كجزاء بمعناه الضيق فقط، بل كآلية لحماية السوق عندما تصبح المؤسسة عاجزة عن احترام الشروط التي قامت عليها صفتها المصرفية أو المالية، فالثقة التي تمنحها الدولة عند الاعتماد تبقى مشروطة باستمرار الملاءة، والنزاهة، والامتثال، وسلامة الأنظمة.[3]

وتتدرج خطورة السحب بحسب موضع الخلل:

- خلل في الملاءة أو رأس المال يهدد قدرة المؤسسة على الوفاء
- خلل في التسيير أو النزاهة يهدد سلامة القرار الداخلي
- خلل في الأنظمة أو حماية الزبائن يهدد استمرارية الخدمة والثقة العامة

---

[1] مبارك الطيبي، «الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في التشريع الجزائري»، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، 2020، ص ص 101-125.

[2] Faraz Ahmed et al., Digital Risk and Financial Inclusion: Balance between Innovation and Protecting Digital Banking Customers, Risks, vol. 12, no. 8, 2024, pp. 1-18.

[3] محمد أحمد عبد النبي، المرجع السابق، ص ص 211-233.

فالسحب لا يقرأ من زاوية المخالفة وحدها، بل من زاوية الأثر الذي تتركه المخالفة على استمرار الثقة في المؤسسة وفي السوق ككل.

يحتل سحب الاعتماد موقعا بالغ الحساسية داخل النظام المصرفي، لأنه يمس المركز القانوني لمؤسسة أصبحت تمارس النشاط فعلا، غير أن هذه الخطورة لا تنفي مشروعيته، بل تؤكد ضرورته متى فقدت المؤسسة الشروط الجوهرية التي قام عليها اعتمادها أو خالفت مخالفة جسيمة التزاماتها القانونية والتنظيمية، وقد أشار القانون 23-09 إلى آثار سحب الاعتماد، لا سيما في ما يتعلق بدخول المؤسسة في التصفية إذا كانت خاضعة للقانون الجزائري، وتعيين المصفي من طرف اللجنة المصرفية في بعض الحالات.

ويفهم من ذلك أن الاعتماد، وإن كان يخلق مركزا قانونيا قويا، فإنه ليس غير قابل للمراجعة، فالمؤسسة البنكية أو المالية ليست مالكة لحق مطلق في البقاء في السوق متى زالت مقومات الأهلية أو اختلت سلامة نشاطها أو لم تعد تحترم الشروط الجوهرية التي منحت لأجلها الصفة، ولهذا فإن سحب الاعتماد يمثل الوجه اللاحق للرقابة القبلية: فإذا كان الترخيص والاعتماد يمنعان الدخول غير المستحق، فإن السحب يمنع الاستمرار غير المشروع.[1]

كما أن سحب الاعتماد يؤدي وظيفة حمائية تجاه الجمهور، فالمؤسسة التي ثبت عدم أهليتها للاستمرار أو عجزها عن الوفاء بمتطلبات التنظيم أو تورطها في مخالفات خطيرة لا ينبغي أن تبقى مخاطرة بأموال المتعاملين أو بثقتهم، ولذلك يرتبط السحب، في المنطق المصرفي، باعتبارات تتجاوز العلاقة الثنائية بين الإدارة والمؤسسة إلى اعتبارات أوسع تتعلق بالثقة في السوق وبسلامة النظام المالي، ولهذا أيضا تقترن به أحيانا إجراءات تكميلية مثل التصفية أو التدابير التحفظية.[2]

[1] القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023، انظر خاصة المواد 68 و87 و88 و89 و90 و91 و128 و129.

[2] مبارك الطيبي، «الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في التشريع الجزائري»، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، 2020، ص ص 101-125.

وفي الفئات الخاصة، يكتسي سحب الاعتماد دلالة إضافية، فالبنك الرقمي أو مزود خدمات الدفع الذي يفشل في الحفاظ على متطلبات الأمن والاستمرارية أو ينحرف عن شروط نشاطه قد يخلق مخاطر متسارعة تمس عددا كبيرا من المستخدمين في وقت وجيز، ومن هنا يتأكد أن مشروعية السحب في هذه المجالات ليست استثناء قاسيا، بل جزء من البنية القانونية التي ترافق الاعتراف بالابتكار المالي وتمنعه من التحول إلى مجال هش أو منفلت من الرقابة.[1]

خلاصة: تخلص دراسة الشروط الشكلية إلى أن المشروعية المصرفية في النظام الجديد ذات طبيعة مرحلية: ترخيص يختبر جدية المشروع، ثم اعتماد يثبت جاهزية المؤسسة قبل فتحها للجمهور، ولا يتحول الترخيص إلى اعتماد بحكم الزمن أو بمجرد اكتمال بعض الوثائق، بل يحتاج كل منهما إلى قرار مستقل وشروط خاصة.[2]

كما أن الشكلية لم تعد قالبا موحدا، فهي تتغير بحسب الفاعل: تقييم تقني وسيبراني للبنك الرقمي، جاهزية تشغيلية لحسابات الدفع والوكلاء لدى مزود خدمات الدفع، ومعاينة مادية لمكتب الصرف، بهذا المعنى، تؤدي الإجراءات وظيفة إثبات الجاهزية، لا مجرد ترتيب أوراق الملف.[3]

[1] النظام رقم 25-03 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المتعلق بحماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية والجهات الخاضعة الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025، المواد 1 إلى 4 وما بعدها.

[2] بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، «فعالية الرقابة الإدارية القبلية على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية المتضمنة آليتي الترخيص والإعتماد»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 14، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 257-275.

[3] سلطاني حميد، «البنوك الرقمية، شروط الترخيص بإنشائها واعتمادها في ظل القانون رقم 09/23»، الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025، ص ص 192-208.

خاتمة عامة

تخلص الدراسة إلى أن القانون 23-09 والنصوص التنظيمية اللاحقة له لم تكتف بتعديل بعض إجراءات النشاط المصرفي، بل أعادت بناء فلسفة الولوج إلى السوق المصرفية ذاتها. فقد انتقل التنظيم من تصور يقوم على رقابة لاحقة تمارس على مؤسسات باشرت نشاطها فعلا، إلى تصور وقائي يجعل الترخيص والاعتماد والفحص المسبق أدوات أصلية لحماية الاستقرار المالي والثقة العامة.

ويظهر من خلال التحليل أن النشاط المصرفي لم يعد وصفا موحدا يطلق على كل فاعل مالي، بل أصبح مجالا قانونيا متعددا تتوزع داخله البنوك العادية، والبنوك الرقمية، والمؤسسات المالية، ومكاتب الصرف، ومزودو خدمات الدفع. ولكل فئة من هذه الفئات وظيفة اقتصادية مختلفة، ونطاق عمليات محدد، ومستوى مخاطر خاص، وهو ما يفسر اختلاف الشروط المطلوبة لكل منها دون المساس بوحدة المنطق الرقابي العام.

وقد أبرز الفصل الأول أن الشروط الموضوعية تمثل حاجز الفرز الأول قبل ميلاد المركز القانوني للمؤسسة الخاضعة. فالشكل القانوني، ورأس المال، ومصدر الأموال، وتركيبة المساهمين، وهوية المستفيدين الحقيقيين، وكفاءة المسيرين ونزاهتهم، لم تعد عناصر شكلية تذكر في ملف إداري، بل أصبحت مؤشرات جوهرية تقيس قدرة المشروع على ممارسة نشاط يمس الادخار والائتمان ووسائل الدفع.

كما تبين أن اشتراط شركة المساهمة ورفع الحد الأدنى لرأس المال لا يراد بهما مجرد ترتيب تنظيمي، وإنما يراد بهما توفير بنية قانونية قابلة للرقابة، تسمح بتتبع الملكية، ومساءلة أجهزة الإدارة، وفحص الملاءة، ومنع دخول فاعلين لا تتناسب إمكاناتهم المالية أو الحوكمية مع حساسية القطاع. وبذلك تصبح الشروط الموضوعية آلية لحماية السوق قبل أن تكون عبئا على المستثمر.

أما بالنسبة للبنك الرقمي، فقد كشفت الدراسة أن الرقمنة لم تؤد إلى تخفيف الرقابة، بل إلى تعميقها. فغياب الوكالات المادية لا يعني غياب المخاطر، بل ينقل مركز الخطر إلى المنصة، والبيانات، وأمن الأنظمة، واستمرارية الخدمة، والتحقق عن بعد. لذلك اشترط

التنظيم استضافة المنصة والنسخ الاحتياطية داخل الجزائر، وفرض تقارير مستقلة حول الأمن المعلوماتي، وربط الاعتماد بقدرة المشروع على إثبات جاهزيته التقنية والسيادية.

وتتأكد الأهمية نفسها في مزودي خدمات الدفع، إذ فتح التنظيم المجال أمام فاعلين متخصصين يمكنهم توسيع استعمال خدمات الدفع الحديثة، لكنه لم يترك هذا المجال لمنطق السوق وحده. فقد أخضع هؤلاء المزودين لترخيص واعتماد ورقابة، وربط نشاطهم بقواعد تتعلق بحسابات الدفع، وحدود العمليات، ووكلاء خدمات الدفع، وحماية الزبائن، بما يجعل الابتكار المالي مقبولا فقط متى ظل قابلا للتتبع والمساءلة.

ومن جهة أخرى، أظهر الفصل الثاني أن الشروط الشكلية ليست مرحلة إجرائية منفصلة عن الشروط الموضوعية، بل هي الوسيلة التي تتحول بها هذه الشروط إلى مركز قانوني قابل للممارسة. فالترخيص يختبر جدية المشروع وإمكاناته قبل التأسيس، بينما يأتي الاعتماد ليؤكد أن المؤسسة التي أنشئت أصبحت جاهزة فعلا لمباشرة النشاط ضمن الحدود التي رسمها القرار الإداري والتنظيمي.

ويترتب على هذا التمييز بين الترخيص والاعتماد أن الحصول على أحدهما لا يغني عن الآخر، وأن الولوج إلى السوق المصرفية يتم عبر مسار متدرج لا عبر قرار واحد. فالترخيص يمنح إمكانية التأسيس ولا يمنح حق الممارسة الفعلية، أما الاعتماد فينشئ المركز المهني النهائي، ومع ذلك يبقى هذا المركز مشروطا باستمرار احترام القواعد التي بني عليها، لأن السحب أو الرفض يظلان أداتين ضروريتين لحماية النظام المصرفي.

كما بينت الدراسة أن دور المجلس النقدي والمصرفي وبنك الجزائر واللجنة المصرفية يتكامل داخل هذا البناء. فالمجلس يضع القاعدة التنظيمية ويضبط شروط الدخول، وبنك الجزائر يتولى جانبا محوريا من الفحص والتتبع، أما اللجنة المصرفية فتضمن الرقابة على احترام الالتزامات بعد الاعتماد. ومن ثم، فإن فعالية النظام الجديد لا تتوقف على صرامة النصوص وحدها، بل على انسجام عمل هذه الهيئات وسرعة تبادل المعلومات بينها.

وتبرز الحوكمة كخيط ناظم لجميع النتائج السابقة، لأن المشرع لم يعد ينظر إلى البنك أو المؤسسة المالية من زاوية النشاط التجاري فحسب، بل من زاوية أثرها المحتمل في السوق والثقة العامة. لذلك أصبح فحص المسيرين والمؤسسين والمساهمين جزءا من مضمون الرقابة، ولم يعد مقبولا الفصل بين سلامة المؤسسة وسلامة الأشخاص الذين يملكون سلطة القرار فيها.

ومع ذلك، فإن النظام الجديد يواجه تحديا عمليا يتمثل في كثافة النصوص وتعدد مصادرها بين القانون والأنظمة والتعليمات. فهذه الكثافة تعكس رغبة واضحة في الإحاطة بالمخاطر، لكنها قد تجعل الفاعل الاقتصادي أمام مسار معقد إذا لم ترافقها أدلة تطبيقية واضحة، وآجال معقولة للفصل في الملفات، وتفسير مستقر للمفاهيم التقنية الجديدة، خاصة في مجالات البنك الرقمي وخدمات الدفع وحماية الزبائن.

وعليه، يمكن القول إن القيمة الأساسية للإصلاح تكمن في أنه حاول الجمع بين هدفين يصعب التوفيق بينهما: فتح السوق أمام فاعلين جدد، وفي الوقت نفسه منع التحول الرقمي أو التحرير الجزئي لبعض الخدمات من أن يتحول إلى منفذ للمخاطر. فالنجاح الحقيقي لا يقاس بعدد النصوص الصادرة، بل بقدرتها على إنتاج سوق أكثر وضوحا، ومؤسسات أكثر صلابة، ومستهلك مالي أكثر حماية.

الاقتراحات

تقترح الدراسة، أولا، إعداد دليل عملي موحد يجمع القانون 23-09 والأنظمة والتعليمات ذات الصلة بشروط ممارسة النشاط المصرفي، مع ترتيبها بحسب نوع الفاعل: بنك عادي، بنك رقمي، مؤسسة مالية، مكتب صرف، أو مزود خدمات دفع. وسيكون لهذا الدليل أثر مباشر في تقليل الغموض، وتوحيد فهم الملفات المطلوبة، وتسهيل امتثال المستثمرين الجادين دون إضعاف مستوى الرقابة.

وتقترح، ثانيا، نشر نماذج معيارية لملفات الترخيص والاعتماد، تتضمن قائمة مفصلة بالوثائق، ومعايير تقييم دراسة الجدوى، ومضمون التقارير التقنية، وطريقة إثبات مصدر

الأموال، وشروط فحص المسيرين. فكلما كانت المتطلبات معلنة بدقة، قلت السلطة التقديرية غير المتوقعة، وتحولت الرقابة من عائق مبهم إلى مسار واضح يمكن الاستعداد له.

كما يستحسن وضع معايير تقنية دورية للأمن السيبراني واستمرارية النشاط، خاصة بالنسبة للبنوك الرقمية ومزودي خدمات الدفع. وينبغي أن تشمل هذه المعايير الاختبارات الدورية للاختراق، وخطط التعافي من الأعطال، وحماية البيانات، وآليات التحقق عن بعد، وشروط الاستعانة بمقدمي خدمات تقنية، لأن المخاطر الرقمية تتطور بسرعة أكبر من النصوص الجامدة.

وتوصي الدراسة أيضا بتعزيز التنسيق بين الجهات الرقابية، من خلال آليات تبادل معلومات أسرع بين بنك الجزائر والمجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية والسلطات المعنية بحماية المعطيات ومكافحة تبييض الأموال. فالمشروع المصرفي الحديث لم يعد ماليا فقط، بل أصبح تقنيا وامتثاليا واستهلاكيا في الوقت نفسه، ولا يمكن تقييمه بفعالية من زاوية واحدة.

ومن المفيد كذلك إرساء آجال إرشادية للفصل في طلبات الترخيص والاعتماد، مع تمكين طالب الترخيص من معرفة النقائص الجوهرية في ملفه قبل الوصول إلى قرار الرفض. ولا يعني ذلك التخفيف من صرامة الفحص، بل جعله أكثر شفافية، بما يحمي الجدية الاستثمارية ويمنع بقاء المشاريع معلقة في حالة عدم يقين طويلة.

وأخيرا، تقترح الدراسة متابعة الأثر الفعلي للنظام الجديد بعد دخوله مرحلة التطبيق العملي، وذلك عبر تقارير دورية تقيس عدد الطلبات، وأسباب الرفض، والصعوبات التقنية، ومدى توسع خدمات الدفع والبنوك الرقمية ومكاتب الصرف. فالتشريع المصرفي لا يكتمل بمجرد صدور النص، وإنما يثبت نجاحه حين يحقق توازنا ملموسا بين حماية الثقة وتشجيع الابتكار المنظم.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: الكتب

1. أحمد محمود خليل، جرائم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
2. حسين بلعجوز، إدارة المخاطر البنكية والتحكم فيها، ط 1، دار الوراق، عمان، 2013.
3. حمدي عبد العظيم، تبييض الأموال في مصر والعالم، دون رقم طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.
4. خالد أمين عبد الله، العمليات المصرفية، ط 1، دار وائل للنشر، عمان، 2012.
5. سميحة القليوبي، عمليات البنوك، دون رقم طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.
6. طارق عبد العال حماد، إدارة المخاطر، دون رقم طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.
7. طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، دون رقم طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
8. عبد الحميد الشواربي، عمليات البنوك في ضوء الفقه والقضاء، دون رقم طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001.
9. علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، دون رقم طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
10. عزيز العكيلي، شرح القانون التجاري: الأوراق التجارية وعمليات البنوك، ط 1، دار الثقافة، عمان، 2011.
11. محمد أحمد عبد النبي، الرقابة المصرفية، ط 1، زمزم ناشرون وموزعون، عمان، 2010.
12. منير إبراهيم هندي، إدارة البنوك التجارية، دون رقم طبعة، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2006.

13. هاني دويدار، العقود التجارية وعمليات البنوك، دون رقم طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات

1. بعيط عطاء الله، المركز القانوني لبنك الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2018.
2. شماشمة هاجر، الآليات القانونية لضبط القطاع المصرفي: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2025.
3. عبد القادر بريش، التحرير المصرفي ومتطلبات تطوير الخدمات المصرفية وزيادة القدرة التنافسية للبنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006.
4. مالك الأخضر، دوافع وتحديات تطبيق اتفاقية بازل 3 في البنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2020.
5. ختير فريد، الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2017.
6. قريشي محمد، التنظيم القانوني للنشاط المصرفي الإلكتروني، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة وهران 2، 2021.

ثالثا: المقالات والدراسات

1. برابح منير، «دراسة قانونية لمكاتب الصرف في ظل القانون 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 1، الجزائر، 2025.
2. بريش مولاي لحسن ومرسلي عبد الحق، «فعالية الرقابة الإدارية القبلية على تأسيس البنوك والمؤسسات المصرفية المتضمنة آليتي الترخيص والإعتماد»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 14، العدد 1، الجزائر، 2025.

3. بن زريق محمد، «اعتماد عمليات الصيرفة الإسلامية وتعزيز الدور الرقابي أهم مستجدات القانون النقدي والمصرفي 23-09»، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 2، الجزائر، 2024.
4. بن رجم محمد خميسي وصلاح سعاد، «واقع تطبيق مبادئ الحوكمة في البنوك الجزائرية»، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 3، الجزائر، 2014.
5. بوالمرقة رميساء وشويطر رتيبة إيمان، «الضوابط القانونية لإنشاء البنوك الرقمية في الجزائر»، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المجلد 10، العدد 1، الجزائر، 2025.
6. بوقطة فاطمة الزهراء، «المركز القانوني للمجلس النقدي والمصرفي في ظل القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09»، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 2، الجزائر، 2024.
7. بوتوشنت رجاء وزقاري أمال، «تفعيل بطاقة الدفع الإلكتروني اعتمادا على العملة الرقمية قراءة في ضوء القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09»، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2025.
8. جبالي منير وموكه عبد الكريم، «حماية المستهلك في العمليات البنكية الإلكترونية»، Revue Académique de la Recherche Juridique، المجلد 12، العدد 3، الجزائر، 2022.
9. جلجل محفوظ رضا، «تأسيس البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 4، العدد 1، الجزائر، 2018.
10. خوالفية رضا ودريسي عبد الله، «الاختصاص التنظيمي العام للمجلس النقدي والمصرفي وفق القانون رقم 09/23»، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 9، العدد 1، الجزائر، 2026.
11. دغبوج تقي الدين، «النظام القانوني لتأسيس البنوك الرقمية في الجزائر»، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 10، العدد 2، الجزائر، 2025.

12. رابح نادية، «المركز القانوني للمجلس النقدي والمصرفي على ضوء أحكام القانون 23-09»، مجلة أبحاث، المجلد 10، العدد 1، الجزائر، 2025.
13. رنان مختار، «الجيل الثالث من الإصلاحات النقدية والمصرفية في الجزائر: قراءة في مضمون القانون 23-09»، مجلة أبحاث اقتصادية معاصرة، المجلد 6، العدد 2، الجزائر، 2023.
14. زواي حكيم، «مكاتب الصرف ترخيصا واعتمادا في ظل القانون النقدي والمصرفي والقوانين المكملة له»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2024.
15. سبتي عبد القادر، «حماية المستهلك في المجال البنكي وفقا للقانون الجزائري»، الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 6، العدد 2، الجزائر، 2020.
16. سعيود محمد الطاهر، «إجراءات تأسيس البنك الرقمي في التشريع الجزائري»، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 18، العدد 1، الجزائر، 2026.
17. سلطاني حميد، «البنوك الرقمية، شروط الترخيص بإنشائها واعتمادها في ظل القانون رقم 09/23»، الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025.
18. شنعة أمينة، «النظام القانوني لتأسيس المؤسسات البنكية في التشريع الجزائري»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 9، العدد 2، الجزائر، 2021.
19. عاشوري بدر الدين وطيبي حمزة، «أثر الحوكمة البنكية في تحقيق الاستقرار المالي داخل المنظومة البنكية الجزائرية»، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، المجلد 8، العدد 1، الجزائر، 2023.
20. عابد طارق وبن عمران سهيلة، «مظاهر استقلالية وحياد اللجنة المصرفية في الجزائر في ضوء القانون 23-09»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 12، العدد 1، الجزائر، 2025.

21. عمراني سفيان، «حوكمة النظام البنكي الجزائري من خلال القانون النقدي والمصرفي 09/23»، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 11، العدد 1، الجزائر، 2025.

22. قسوري إنصاف وعبة فريد، «تداعيات إصدار الدينار الرقمي الجزائري E-DZD في ظل القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09»، Revue des Economies financières bancaires et de management، المجلد 13، العدد 1، الجزائر، 2024.

23. قسنطيني حدة صبرينة وسمار نصر الدين، «الإطار التنظيمي للبنوك والمؤسسات المالية في الجزائر»، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 2، الجزائر، 2023.

24. كباهم سامي، «خصوصية شروط ممارسة نشاط البنك الرقمي: دراسة في القانون الجزائري»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 2، الجزائر، 2025.

25. مخلوف باهية، «تأسيس مكاتب الصرف وفقا للقانون النقدي والمصرفي الجزائري»، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 8، العدد 1، الجزائر، 2024.

26. مخلوفي عزوز وقواسمية هيبة ومخلوفي الطاهر، «نحو إرساء مبادئ الحوكمة في البنوك الجزائرية»، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 2، العدد 2، الجزائر، 2019.

27. مبارك الطيبي، «الرقابة المصرفية على البنوك التجارية في التشريع الجزائري»، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، الجزائر، 2020.

28. نبهي محمد، «النظام القانوني لمكاتب الصرف في التشريع الجزائري»، مجلة معارف، المجلد 19، العدد 1، الجزائر، 2024.

29. هني عبد السلام وصغير بيرم عبد المجيد، «القانون النقدي والمصرفي رقم 23-09 وعلاقته بهيئات الضبط الاقتصادي»، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 10، العدد 1، الجزائر، 2025.

30. وعراب عبد المجيد، «المجلس النقدي والمصرفي في ظل القانون 23-09: مقاربة جديدة لضبط النشاط المصرفي»، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 1، الجزائر، 2025.

31. حمادي عبد الرزاق وكركار مليكة، «الحوكمة المصرفية في الجزائر على ضوء أحكام القانون النقدي والمصرفي الجديد رقم 23-09»، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2024.

32. طيبي آمال، «دور البنوك والمؤسسات المالية والشبابيك الإسلامية وتسويقها لمنتجات الصيرفة الإسلامية»، مجلة الاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد 3، العدد 1، الجزائر، 2025.

33. Maik Dehnert & Josephine Schumann, "Uncovering the digitalization impact on consumer decision-making for checking accounts in banking", Electronic Markets, vol. 32, 2022.

34. Sara Huseynova & Lala Balajayeva, "Digital Banking Regulation in Azerbaijan: Empirical Insights into User Trust, Risk Management, and Data Protection", JEECAR, 2025.

35. Faraz Ahmed et al., "Digital Risk and Financial Inclusion: Balance between Innovation and Protecting Digital Banking Customers", Risks, vol. 12, no. 8, 2024.

رابعا: النصوص القانونية والتنظيمية الرسمية

1. القانون رقم 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 9 فبراير 2005.

2. القانون رقم 18-07 المؤرخ في 10 يونيو 2018، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 10 يونيو 2018.
3. القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023.
4. النظام رقم 23-01 المؤرخ في 21 سبتمبر 2023، المحدد لشروط ترخيص واعتماد مكاتب الصرف ونشاطها، الجريدة الرسمية، العدد 69، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2023.
5. النظام رقم 24-01 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد لشروط ترخيص تأسيس البنوك والمؤسسات المالية واعتمادها، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024.
6. النظام رقم 24-02 المؤرخ في 6 فبراير 2024، المحدد للحد الأدنى لرأسمال البنوك وبنوك الأعمال والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 13 مارس 2024.
7. النظام رقم 24-03 المؤرخ في 24 يوليو 2024، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل ومكافحتها.
8. النظام رقم 24-04 المؤرخ في 13 أكتوبر 2024، المتعلق بالشروط الخاصة بتأسيس البنك الرقمي واعتماده ونشاطه، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2024.
9. النظام رقم 25-01 المؤرخ في 12 مارس 2025، المتعلق بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة.
10. النظام رقم 25-02 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المحدد لشروط ترخيص واعتماد ونشاط مزودي خدمات الدفع، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025.

11. النظام رقم 25-03 المؤرخ في 14 أبريل 2025، المتعلق بحماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية والجهات الخاضعة الأخرى، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة بتاريخ 14 مايو 2025.
12. النظام رقم 25-14 المؤرخ في 24 سبتمبر 2025، المعدل والمتمم للنظام 03-24.
13. التعليمة رقم 25-01 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالمعلومات والوثائق المطلوبة لملف ترخيص تأسيس واعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفروعها.
14. التعليمة رقم 25-02 المؤرخة في 2 مارس 2025، المتعلقة بالشروط الخاصة بتأسيس البنوك الرقمية واعتمادها ونشاطها.
15. التعليمة رقم 25-03 المؤرخة في 27 مايو 2025، المتعلقة بشروط ترخيص واعتماد مزودي خدمات الدفع.
16. التعليمة رقم 25-04 المؤرخة في 29 يونيو 2025، المتعلقة بشروط اعتماد مسيري المؤسسات الخاضعة.
17. التعليمة رقم 2025-06 المؤرخة في 17 أغسطس 2025، المحددة للقواعد التي تحكم نشاط مزودي خدمات الدفع وسيرهم.

فهرس المحتويات

قائمة المختصرات ____ 7

أولا: المختصرات العربية ____ 7

ثانيا: المختصرات الأجنبية ____ 7

مقدمة ____ أ

الفصل الأول الشروط الموضوعية لمزاولة النشاط المصرفي ____ 6

المبحث الأول الشروط المتعلقة بالبنوك العادية والبنوك الرقمية والمؤسسات المالية ____ 9

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالبنوك العادية 10
الفرع الأول: الشكل القانوني للشركة المؤسسة 10
الفرع الثاني: مبررات اعتماد شكل شركة المساهمة في المؤسسات البنكية 12
الفرع الثالث: تحديد النشاط المصرفي 14
المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالبنوك الرقمية 15
الفرع الأول: مفهوم البنوك الرقمية 16
الفرع الثاني: الشروط التقنية والتكنولوجية 18
الفرع الثالث: الشروط القانونية الخاصة بالبنوك الرقمية 20
المطلب الثالث: الشروط المتعلقة بالمؤسسات المالية 22
الفرع الأول: الإطار القانوني للمؤسسات المالية 22
الفرع الثاني: خصوصية كل نوع من المؤسسات المالية 24
الفرع الثالث: أثر التصنيف على شروط التأسيس والترخيص 25

المبحث الثاني: الشروط المتعلقة بمكاتب الصرف ومزودي الخدمات ____ 26

المطلب الأول: مكاتب الصرف 27
الفرع الأول: تعريف مكاتب الصرف 27
الفرع الثاني: إنشاء مكاتب الصرف 29
المطلب الثاني: مزودو الخدمات 30
الفرع الأول: الإطار القانوني لمزودي الخدمات 30
الفرع الثاني: حماية المستهلك المالي 32

المبحث الثالث: الشروط المتعلقة برأس المال والمؤسسين والمسيرين ____ 34

المطلب الأول: رأس المال وهيكلة المؤسسات 35
الفرع الأول: رأس المال الأدنى المطلوب قانونا لمزاولة النشاط المصرفي 35
الفرع الثاني: مصادر رأس المال وطرق تمويله 37
المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالمسيرين 39
الفرع الأول: تعريف المسيرين ودورهم 39
الفرع الثاني: المؤهلات العلمية والخبرة المهنية 41
الفرع الثالث: شروط النزاهة والمسؤولية أمام الجهات الرقابية 43

الشروط الشكلية المتعلقة بالنشاط المصرفي الفصل الثاني 46

المبحث الأول: شرط الترخيص 48

المطلب الأول: مفهوم وإجراءات الترخيص وفق النظام 24-01 48
الفرع الأول: تعريف وأنواع الترخيص 49
الفرع الثاني: الجهة المكلفة بمنح التراخيص 51
الفرع الثالث: إجراءات طلب التراخيص 52
المطلب الثاني: القرار الصادر بشأن طلب الترخيص 53
الفرع الأول: قرار منح الترخيص 53
الفرع الثاني: رفض الترخيص 55
الفرع الثالث: سحب الترخيص بعد المنح 57

المبحث الثاني: شرط الاعتماد 58

المطلب الأول: مفهوم وإجراءات الاعتماد 59
الفرع الأول: تعريف الاعتماد وتمييزه عن الترخيص 59
الفرع الثاني: الجهة المكلفة بمنح الاعتماد 61
الفرع الثالث: ملف طلب الاعتماد 62
المطلب الثاني: القرار الصادر بشأن الاعتماد 63
الفرع الأول: صدور قرار بمنح الاعتماد 63
الفرع الثاني: قرار الامتناع عن منح الاعتماد 65
الفرع الثالث: قرار سحب الاعتماد 66

خاتمة عامة 69

الاقتراحات 72

قائمة المصادر والمراجع 74

أولا: الكتب 75

ثانيا: الأطروحات والمذكرات 76

ثالثا: المقالات والدراسات 76

رابعا: النصوص القانونية والتنظيمية الرسمية 80

فهرس المحتويات 83