

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الإخوة منتوري قسنطينة - 1 -

كلية الحقوق
قسم القانون الخاص

محاضرات في مقياس ضبط سوق التأمينات

موجهة لطلبة سنة ثانية ماستر تخصص قانون التأمينات

من إعداد:
الدكتورة بلجدوي بسمة

beldjedouibesma@gmail.com

السنة الجامعية: 2020-2021

برنامج مقياس ضبط سوق التأمين السداسي الثالث سنة ثانية ماستر تخصص قانون التأمينات

المحور الأول: الرقابة الإدارية والتقنية على سوق التأمين.

المحور الثاني: الوزير المكلف بالمالية

المحور الثالث: مديرية التأمينات.

المحور الرابع: مفتشو التأمين.

المحور الخامس: لجنة الإشراف على التأمينات.

المحور السادس: الأجهزة المساعدة في الرقابة على التأمين

مقدمة:

تمثل شركات ووسطاء التأمين السوق الاقتصادي لقطاع التأمين، ويكاد هذا السوق يستحوذ على قدر هام لا يستهان به من الثروة الاقتصادية الوطنية، حيث تتجمع في محفظة هذا القطاع رؤوس أموال عالية، ومدّخرات مالية ضخمة، يتولّد عنها المساهمة الفعّالة في تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والارتقاء بمستوى الاقتصاد الوطني.

ففي البلدان المتقدمة يساهم قطاع التأمين في تمويل المشروعات الكبرى حيث لا تكون الحكومات قادرة على تمويلها.

وحيث أنّ تلك البلدان يكاد يكون التأمين فيها أمراً حتمياً لازماً فإنّ هيئات التأمين تتجمع فيها أموال هائلة تكون قادرة على مواجهة أخطار مجتمعاتها، الأمر الذي يكفل تحقيق الاستقرار و الأمان الاقتصادي في تلك البلدان⁽¹⁾.

والجزائر على غرار تلك البلدان أصبح قطاع التأمين فيها يكتسي أهمية كبيرة ويحتل مكانة رفيعة خاصّة بعد نهاية احتكار الدولة لهذا القطاع والدخول في مرحلة اقتصاد السوق.

وبالنظر إلى أهمية قطاع التأمين في تدعيم الأمن القومي، فإنّ شركات التأمين يجب أن تكون خاضعة إلى رقابة و إشراف كبيرين للتأكد من السلامة المالية لها، والوقوف على حقيقة ملاءتها المالية التي تتمثل في المقدرة على الوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن لهم.

(1) محسن العبودي، الإدارة العامّة، العملية الإدارية، دار النهضة العربية، الجزء الأوّل ، القاهرة، 1991-1992، ص 634.

المحور الأول: الرقابة الإدارية والتقنية على سوق التأمين.

أولاً: مفهوم الرقابة

أ- لغة: للرقابة في اللغة معاني كثيرة فهي تعني الحفظ، الحراسة، الرعاية، الرصد و الحذر، و الخوف من العقاب، و الرقابة بمعنى اسم المراقبة اسم مصدر من الفعل راقب، و قد ورد في معجم الوجيز: راقبه أي انتظره و حرسه و لاحظته⁽¹⁾.

ب- اصطلاحاً: الرقابة هي وسيلة فعّالة للسهر على دقة التخطيط والسياسات و القوانين و الإجراءات و البرامج و الهياكل التنظيمية للمنشأة، كما أنّها تنطوي على التحقق ممّا إذا كان كلّ شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعة، و التعليمات الصادرة و المبادئ المحدّدة، و غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء بقصد معالجتها و منع تكرار حدوثها.

ثانياً: خصائص الرقابة على نشاط التأمين

تمارس الرقابة على شركات قطاع التأمين من قبل أشخاص من خارج شركة التأمين ومستقلين عنها وتتميّز بأنّها:

- أ- رقابة وقائية (سابقة): وتجسّد في فرض ترخيص لممارسة عمليات التأمين.
- ب- رقابة لاحقة: حيث يتمّ فحص النتائج المحقّقة بناء على الوثائق المحاسبية التي تعدّها شركة التأمين.
- ج- رقابة إدارية: إذ أنّها تمارس من طرف موظفين تابعين لوزارة الاقتصاد والمالية أو لسلطات مستقلة.
- د- رقابة دائمة: وهي موجودة في كلّ وقت وخلال طول فترة حياة شركة التأمين.
- و- رقابة فعّالة: حيث تتضمّن شروط نموذجية تفرض على شركات التأمين، و تسعيرات محدّدة و تدابير و إجراءات مالية يوصى بها⁽²⁾.

(1) صبرينة شراقة، دور الرقابة والإشراف في تنمية قطاع التأمين في الجزائر، ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية و التجربة التطبيقية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 25-26 أفريل 2011، ص 1.

(2) صبرينة شراقة، مرجع سابق، ص 2.

ثالثاً: مبررات الرقابة على نشاط التأمين

تخضع أعمال التأمين لإشراف ورقابة الدولة، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة من دولة إلى أخرى، و ذلك لضمان تحقيق هدف التأمين الأساسي، و المتمثل في الحماية التأمينية لمن يرغب فيها بتكلفة معقولة، و هذا الإجماع العالمي على ضرورة الإشراف و الرقابة على عمليات التأمين له مبررات قوية و مقنعة نوجز أهمها فيمايلي:

أ- حماية المؤمن لهم:

من المعروف أنّ القدرة التعاقدية للفرد لا تتكافأ مع قدرة شركات التأمين حيث تعتبر هذه الأخيرة هي الطرف الأقوى في العلاقة التعاقدية، ونظراً لأنّ هذه الشركات تحصل على قيمة أقساط التأمين مقدّماً، فإنّ الأمر يتطلّب توفير الرقابة والإشراف على منشآت التأمين للتحقق من قدرتها على الوفاء بالتزاماتها مستقبلاً و التي تتمثل في دفع قيمة التعويض عند وقوع الخطر المؤمن ضدّه، و ضمان عدم المقامرة بأموال المؤمن لهم.

إنّ طبيعة نشاط التأمين لا تقبل الاعتماد على المنافسة لتحقيق مصالح شركات التأمين، فالمنافسة غير المقيدة قد تعرّض الشركة و مصالح المؤمن لهم معها للخطر، فقد تؤديّ هذه المنافسة إلى أن تصبح الأسعار أكبر ممّا يجب، الأمر الذي يؤديّ إلى الإضرار بالمؤمن لهم و بالتالي تحميلهم أعباء تفوق طاقتهم المالية، أو قد تصبح الأسعار أقلّ ممّا يجب أن تكون عليه، و هو ما يؤديّ عاجلاً أو آجلاً إلى إفلاس بعض الشركات و ضياع حقوق المؤمن لهم أو تحدّد من الخدمات التي تقدّم للمؤمن لهم نتيجة انخفاض السعر.

و نظراً لاعتماد شركات التأمين على قانون الأعداد الكبيرة الذي يتطلّب توافر إحصاءات تخصّ عدد كبير من الوحدات المعرضة للخطر من أجل تحديد تكلفة الخدمة التأمينية على أساس سليم، و بالطبع فإنّ قدرة شركة التأمين الواحدة تعجز عن توفير مثل هذه الإحصاءات فإنّ الأمر يتطلّب تعاون شركات التأمين مع بعضها، و خوفاً من تطوّر هذا التعاون و وصوله إلى اتّفاقيات احتكارية تهدف إلى المغالاة في تحديد أسعار تطلّب الأمر ضرورة إشراف و رقابة الدولة.

ب- حماية الاقتصاد الوطني:

بالرغم من أنّ نشاط التأمين يتّصل بوحداث خطر صغيرة، إلا أنّ هذه الوحدات تكوّن في مجموعها خطراً متجمّعا و كبيرا قد يهدّد الكيان الاقتصادي للدولة ككل، و من هنا إذا لو لم تكن عمليات التأمين المبرمة مع شركات التأمين سليمة فإنّ الاقتصاد القومي بمجموعه يكون مهدّدا بخطر تلك الوحدات الصغيرة و قد ينقص أو يتلاشى رأس المال القومي⁽¹⁾.

ج- الحفاظ على الملاحة المالية لشركات التأمين

يتميّز نشاط التأمين عن غيره من الأنشطة الاقتصادية الأخرى في أن دورة الإنتاج فيه معكوسة، أي أن سعر البيع يحدّد قبل معرفة سعر التكلفة، كما أنّ التكلفة الحقيقية لخدمة التأمين لا تعرف إلاّ لاحقا، لذا للتأكد من أنّ التعويضات ستسدّد مستقبلا، فلا بد من مراقبة قوة المركز المالي للشركة.

يضاف إلى ذلك أنّ شركات التأمين عندما تكون معسرة ماليا، فإن ذلك يسبب تكاليف اجتماعية و اقتصادية مثل تسريح الموظفين تراجع الضرائب المدفوعة عن الأقساط المسدّدة⁽²⁾.

د- حماية عمليات التأمين

يقصد بحماية عمليات التأمين المحافظة عليها في إطارها الفئّي السليم، بعيدا عن عمليات المقامرة التي تتباين في أصولها تمام التباين مع عمليات التأمين، و يتجلى هذا التباين في أن التأمين يغطي أخطارا اقتصادية متوقعة و يقابلها فعلا الأفراد في حياتهم، بغرض دفع تعويضات لا تزيد في أي حال عن قيمة الخسارة الفعلية التي تحدث نتيجة وقوع الحادث أو الخطر المؤمن منه، بينما تغطي المقامرة خطرا لا وجود له في الحقيقة، و لكن يخلقه طرفا العقد و يعقدان الاتفاق بينهما بقصد تحقيق الرّبح فقط.

هـ- وضع قيود على استثمارات شركات التأمين

(1) زهاء ديوب، بحث حول أثر الرّقابة على شركات التأمين في تحسين جودة الخدمة التأمينية، الجمهورية العربية السورية، كلية الاقتصاد، قسم الدراسات العليا، جامعة دمشق، سوريا، ص 6.

(2) صبرينة شرافة، مرجع سابق، ص 3.

حيث تضمن عمليات الرقابة توجيه الأموال المجمعّة و توظيفها في مجالات استثمارية تخدم الأهداف الوطنية التي تنعكس إيجابا على تنفيذ خطط التنمية و الارتقاء بالمستوى الاقتصادي.

و- تحديد الأشخاص المؤسّسين لمشروع التأمين

هذا التحديد يعتبر ذو أهمية كبيرة، حيث يشترط على مؤسّسي شركات التأمين أن يكونوا متمتّعين بالأهلية اللّازمة التي تخولهم مزاوله هذه الصناعة المتخصّصة، و أن يكونوا متمرّسين على جانب من الكفاءة و الخبرة في إدارة الأخطار و علم التأمين⁽¹⁾.

رابعاً: أهمية الرقابة على نشاط التأمين

إنّ أهمية وجود أنظمة للإشراف و الرقابة على قطاع التأمين بالأخص الهيئات الممارسة لنشاط التأمين من شركات تأمين و وسطاء يرجع بصفة أساسية للنقاط التالية:

أ- إقامة نظام مالي سليم و هو ما يستوجب قيام السلطات الحكومية بواجباتها لضمان استقرار النظام المالي و الاعتماد على مكوّناته و التي يعتبر التأمين من أهمّها.

ب- وظيفة التأمين الحمائية حيث أن التأمين هو عملية تحويل الأخطار إلى شركات التأمين و لهذه العملية أهمية كبرى في الاقتصاد الحديث، فهي تمكّن القطاع التجاري و كذلك الأفراد من تقليص أخطار المستقبل، و حسن التصرف حيالها ممّا يتطلب ضرورة وضع النّقة في شركات التأمين و هو ما يجسّد أهمية الرقابة على هذه الأخيرة.

ج- حماية مستهلك التأمين عن طريق إصدار القواعد التنظيمية و الرقابية التي تكفل سلامة شركات التأمين و هو ما يكفل عدم حدوث خلل في العلاقة التعاقدية بينها و بين المؤمن لهم.

د- استخدام أموال التأمين لأغراض التنمية و هو ما يقتضي وضع قواعد تنظيمية و رقابية مناسبة لتوجيه الأموال المجمعّة لدى شركات التأمين نحو المجالات الإنمائية المستهدفة في الاقتصاد للمساهمة في التنمية الاقتصادية الإجمالية للدولة.

(1) زهاء ديوب، مرجع سابق، ص 8.

هـ - تنمية أسواق التأمين و كفاءتها و فعاليتها إذ أنه يجب على المشرّعين و المشرفين على صناعة التأمين وضع الإطار العام السليم لتنمية هذه الصناعة و ضمان سلامتها و معالجة الآثار التي تترتب على تردّي الأسواق و عيوبها ليس فقط لمصلحة المستهلك وحده، و إنّما أيضا لمصلحة الاقتصاد الوطني برّمته من خلال توفير نوع أفضل من الحماية لثروة البلد في الحاضر و المستقبل، و إتاحة مزيد من الأموال لأغراض التّمتية، و تعزيز مالية الدولة من خلال زيادة الموارد المستمّدة بصورة مباشرة و غير مباشرة من أداء قطاع التأمين⁽¹⁾.

خامسا: دوافع الرّقابة على شركات التأمين

إنّ رقابة و إشراف الدولة على قطاع التأمين من الأهداف الاقتصادية الهامّة و الهادفة إلى تنظيم قطاع التأمين، و توجيه مدّخراته المالية العالية و جهة مواطن الاستثمار الأمانة من كل خطر، و منه فإنّ رقابة و تدخل الدولة يستند إلى الدوافع التّالية:

أولاً: الدّافع الاقتصادي

و يتمثّل في حق الرّقابة و الإشراف على استثمارات شركات التأمين و التأكّد من استثمارها في مواطن مريحة و آمنة، بالإضافة إلى مساهمتها في تنفيذ التّمتية الاقتصادية.

ثانياً: الدّافع الاجتماعي

حيث يقوم هنا التأمين بدور اجتماعي فيساهم في إنقاذ مجموعة هائلة من الأشخاص الذين يذهبون ضحية الحوادث و من خلال هذا يتجلى دور الدولة في تدعيم الأمان الاجتماعي من خلال فرض قواعد و ضوابط صارمة في مجال الرّقابة و الإشراف لحماية حقوق المؤمن لهم.

ثالثاً: دافع الحفاظ على النظام العام

و يتمثّل هذا الدّافع في تطبيق القوانين لحماية حقوق حملة الوثائق من كل فوضى مالية⁽²⁾.

(1) حسن حامد، دور هيئات الإشراف و الرّقابة على النشاط التأميني و تنظيم قطاع التأمين، مؤتمر آفاق التأمين العربية و الواقع الجديد، 1- 2 يونيو، دمشق، سوريا، 2005.

(2) زهاء ديوب، مرجع سابق، ص 9.

سادسا: أنواع الرقابة

أ- أنواع الرقابة حسب ارتباطها بالعمل و الهدف منها

تنقسم الرقابة حسب ارتباطها بالعمل إلى رقابة قانونية، و رقابة مالية و إدارية و هو ما سنوضحه

فيمايلي:

1- الرقابة القانونية

تتناول الرقابة في هذا الشأن كافة التصرفات القانونية التي تمارسها شركة التأمين و تمتد إلى كل ما تصدره من قرارات إدارية و ما تبرمه من عقود، و يبرز دور الرقابة هنا في مدى كفاية القواعد القانونية ليظهر أنّ الرقابة ليس هدفها الأول مدى التزام إدارة الشركة بتحقيق الأهداف المرسومة لها فقط بل يتعداها إلى مرحلة أخرى و هي مدى كفاية ما تطبّقه إدارة شركة التأمين من قواعد قانونية على ضوء ما تقضيه طبيعة نشاطها التقني و خصوصيته التي تميزه عن غيره من الأنشطة، إضافة إلى مدى مسابرة هذه القواعد و استجابتها لتطورات الظروف الاقتصادية و غيرها من الظروف الأخرى، غير أنه يجب ألاّ يحكم بعدم كفاية القواعد القانونية إلاّ بعد الاستعانة بوسائل تفسيرية مختلفة و الرجوع للوائح التنفيذية فإذا ما ثبت عدم كفايتها و عدم ملاءمتها، باتت تلك القواعد في حاجة إلى تعديل إمّا بالحذف أو الإضافة أو التحديث⁽¹⁾.

2- الرقابة المالية و الإدارية

الرقابة الإدارية تهتم أولاً بالاعتماد الإداري الذي من الضروري منحه لممارسة فرع أو عدة فروع من التأمين⁽²⁾.

فهي تتمثل في منح و سحب الاعتماد و هذا حسب نصّ المادة 204 من القانون رقم 04/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل و المتمم للأمر 07/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمين التي بموجبها فرض المشرع الجزائري على شركات التأمين و شركات إعادة التأمين مهما كان شكلها لممارسة نشاطها الحصول على اعتماد بقرار من الوزير المكلف بالمالية بعد أن يبدي المجلس

(1) حسين عبد العال محمّد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 97.

(2) YVONNE LAMBERT-FAIVRE, droit des assurances ; Dalloz ; 9^{ème} édition ; Paris, 1995, p 104.

الوطني للتأمينات رأيه بشأن قرار منح الاعتماد مع الأخذ بعين الاعتبار في ذلك المخطّط التقديري للنشاط، و الوسائل المالية اللازمة بالإضافة إلى المؤهلات المهنية لمسيرى الشركة، ونزاهتهم فإذا لم تتوافر هذه الشروط أمكن للجهة المختصة رفض الاعتماد، و يصدر هذا الرفض بقرار مبرّر قانونيا يبلغ لطالب الاعتماد و يمكن الطعن فيه أمام الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا، و يمكن للجهة التي منحت الاعتماد أن تسحبه في أي وقت إذا رأت مبرّرا لذلك، و هذا بقرار من الوزير المكلف بالمالية، و ذلك بعد إيداء المجلس الوطني للتأمينات رأيه فيه باستثناء حالة التوقّف عن النشاط و حالات الحل و التسوية القضائية و الإفلاس.

ب- أنواع الرّقابة من حيث وقت ممارستها يعتبر المعيار المعمول به من أجل تصنيف الرّقابة في هذا الفرع هو المعيار الزمني أو معيار الوقت، حيث يمكن تقسيم الرّقابة هنا من حيث وقت ممارستها إلى رقابة سابقة أو قبلية و رقابة لاحقة أو بعدية، و أيضا الرّقابة وقت و أثناء التنفيذ.

1- الرّقابة السّابقة

و هي التي تمارس حيال موضوع القرار أو الإجراء قبل أن يستكمل مقومات إصداره و تقترض الرّقابة السابقة تمتّع جهة الرّقابة بسلطة الموافقة السّابقة على أعمال الشركة⁽¹⁾ إذ نجد العديد من المزايا لهذه الرّقابة كونها تساعد على التنفيذ السليم للسياسة المالية و الاقتصادية و الاجتماعية للدولة، كما تساعد على الثّقة في تطبيق القوانين و اللّوائح و التعليمات المالية المصدرة من قبل الوزارة الوصية، بالإضافة إلى دورها في التقليل من فرض ارتكاب الأخطاء أو بالأحرى منع وقوعها و إعطاء نوع من الثّقة المسبقة خصوصا فيما يتعلق بالمركز المالي للشركة و جميع المتعاملين معها سواء في الوقت الحالي أو في المستقبل بناء على ما تمّ مراقبته و مطابقته مع ما تتطلبه النصوص القانونية و التشريع المعمول به في الدولة.

2- الرّقابة أثناء التنفيذ

تتمّ ممارسة هذا النوع من الرّقابة عن طريق الأجهزة و الإدارات بالوحدات المختلفة للتأكد من سلامة ما يجري عليه العمل داخلها و من أنّ التنفيذ يسير وفقا للخطط و السياسات الموضوعة و تتميز هذه الرّقابة بالاستمرارية و الشمول، حيث تبدأ مع بداية تنفيذ الأعمال و تنتهي بالانتهاء منها، و من ثم

(1) حسين عبد العال محمّد، مرجع سابق، ص 147.

نجد أنّ من أهم مميزات هذه الصورة من صور الرقابة القدرة على اكتشاف الخطأ أو القصور أو الإهمال فور وقوعه و اتّخاذ ما يلزم من الإجراءات لعلاجيه قبل تفاقمه ليتطابق التنفيذ مع الخطط و السياسات الموضوعة⁽¹⁾.

فانطلاقاً من هذا المفهوم نجد أنّ هذا النوع من الرقابة داخل شركة التأمين يجسده المدقق أو المراقب داخل الشركة من خلال الفحص الدائم و المستمر لعمليات التأمين و أيضاً التقييم الجيد لإجراءات نظام الرقابة الداخلية الموضوعة من قبل الإدارة العليا للشركة.

3- الرقابة اللاحقة

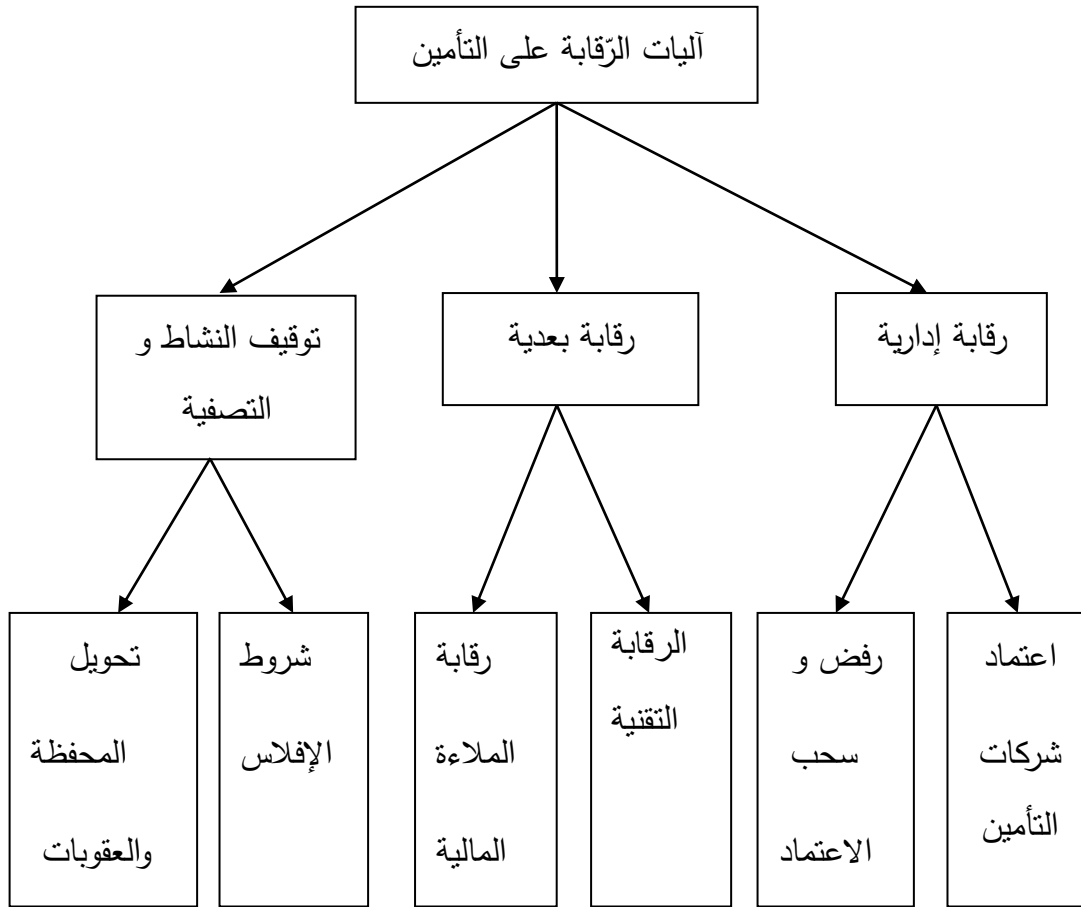
و تتمثل في فحص و مراجعة عمليات التأمين التي تمت فعلاً للكشف عمّا وقع من مخالفات مالية، و يتّسم هذا النوع من الرقابة بالشمول حيث أنه يشمل فحص الحسابات في مجموعها إضافة إلى الإلمام بالعمليات التقنية و المالية كاملة، و إجراء المقارنة بين الحسابات و الأنظمة ذات الطابع الواحد، كما أنّ هذه الصورة الرقابية تسمح بمقارنة مصاريف و تكاليف السنوات المختلفة للتعرف على أسباب الزيادة أو النقصان، فالرقابة اللاحقة تكشف و تحسم كثير من الأخطاء التي قد يتعذر كشفها في الأوّل حيث أنّها لا تظهر إذا تمّت مراجعتها منفردة و تتّضح جلياً بعد تجميعها⁽²⁾.

و منه فإنه توجد رقابة بعدية تلحق بما قد تم إنجازه من عمليات تقنية و مالية في إطار سير أنشطة الشركة المختلفة، و هو الأمر الذي يضع موظفي الشركة و الإداريين و الماليين و التقنيين بالدرجة الأولى موضع الكفاءة و الدقة و الفاعلية في إنجاز المهام الموكلة لهم، طالما أنّ هناك مراجعة لاحقة على أعمالهم و تصرفاتهم المنجزة و الحكم عليها و مطابقتها بالأهداف الرئيسية المسطرة لشركة التأمين.

(1) علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، 2008، ص 139.

(2) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية - النظرية و التطبيق - مطبعة الانتصار للطباعة، الطبعة الثانية، 1998، ص 43.

آليات ممارسة الرقابة على قطاع التأمين⁽¹⁾



(1) صبرينة شرافة، مرجع سابق، ص 11.

ج- أنواع الرقابة من حيث الجهة القائمة بها

هنا وحسب معيار الجهة القائمة بالرقابة نجد أنها تنقسم إلى قسمين رقابة داخلية ورقابة خارجية، هذين النوعين من الرقابة سنتطرق لهما فيما يلي:

1- الرقابة الداخلية

ظهرت الرقابة الداخلية على المؤسسات إثر فضيحة "Watergate" لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية في سبعينات القرن الماضي، وهذا من خلال تبني الكونغرس الأمريكي ما يسمى باتفاقية الممارسات الأجنبية المشبوهة " The foreign corrupt practices Act " سنة 1977، والتي نصت على إلزامية وضع أنظمة للرقابة الداخلية لمساعدة المؤسسات الأمريكية على التحكم في المخاطر التي تواجهها⁽¹⁾.

والرقابة الداخلية هي رقابة ذاتية تمارس في شركات التأمين وتكون من سلطة عليا على سلطة دنيا وفقا للتسلسل الإداري، و من قبل الرئيس على المرؤوس عن طريق إعطاء الأوامر والتوجيهات والتعليمات والسهر على تنفيذها⁽²⁾.

كما أنها تعرف على أنها الخطة التنظيمية والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على ممتلكات شركة التأمين وضمان كفاية استخدامها والتأكد من سلامة ودقة التسجيلات المحاسبية، حيث تسمح بإعداد بيانات مالية طبقا للمبادئ المحاسبية المتعارف عليها⁽³⁾.

ومنه يمكن القول بأن الرقابة الداخلية هي كل أنواع الرقابة التي تمارسها شركة التأمين بنفسها على مختلف أوجه عمليات التأمين والعمليات المحاسبية وتسوية الحوادث والتي تمتد على مستوى الهيكل التنظيمي للشركة وعادة ما تنقسم إلى:

- رقابة محاسبية تتعلق بحماية الأصول وضمان دقة وسلامة سجلات المحاسبة ومطابقة الأصول المدرجة بالدفاتر والسجلات مع الأصول الموجودة بالفعل.

(1) HONG THAI. N, le contrôle interne : mettre hors risques l'entreprise, édition l'harmattan, Paris, 1999, p 91.

(2) حسين عبد العال محمّد، مرجع سابق، ص 182.

(3) محمّد تهايمي طواهر، مسعود صدقي، المراجعة و تدقيق الحسابات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 86.

- رقابة إدارية تهدف إلى التحقق من كفاءة عمليات التأمين المنجزة ومدى الالتزام بالقوانين واللوائح في إبرام مختلف عقود التأمين.

2- الرقابة الخارجية

هي عملية فحص فني محايد من خارج شركة التأمين محل الرقابة بغرض التحقق من سلامة التصرفات، و مدى الكفاءة في تحقيق الأهداف، و عادة ما يكون هذا الطرف مراقب أو مدقق خارجي لا ينتمي للشركة محل المراجعة و المراقبة بحيث يكون مستقلاً عن إدارتها، و تتمثل مهامه في إبداء الرأي عن مدى صحة و سلامة القوائم المالية، و المعلومات المحاسبية الموجودة و أيضاً مختلف عمليات و عقود التأمين التي قامت بها الشركة⁽¹⁾.

و تعتبر الرقابة الخارجية عملاً متمماً للرقابة الداخلية، ذلك لأنه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان الشيء الذي يكفل حسن الأداء فليس ثمة داع عندئذ إلى رقابة خارجية، لذلك فإن الرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة غير تفصيلية، كما أنها تمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة، تكفل عملية التأكد من أن الجهاز الإداري لشركة التأمين لا يخالف القواعد و الإجراءات و عادة ما تتبع أجهزة الرقابة الإدارة العليا و هو ما يعطيها مكانة مرموقة و قوة دفع عالية و استقلالاً يمكنها من حرية العمل و يبعدها عن تدخل الأجهزة التنفيذية في أعمالها أو محاولة التأثير عليها.

سابعاً: أشكال رقابة الدولة على نشاط شركات التأمين

لرقابة الدولة على نشاط شركات التأمين عدّة أشكال و صور، فنجد الرقابة الإدارية، الرقابة المالية، و الرقابة على تسعيرة المنتجات التأمينية و تنظيم عقود التأمين و هو ما سنتطرق إليه تباعاً فيما يلي:

أ- الرقابة الإدارية على شركة التأمين

تتمثل هذه الرقابة في وضع شروط محددة لمنح الاعتماد لشركة التأمين، حيث يتم من خلالها التأكد من أنّ القائمين على تسيير و إدارة شركة التأمين مختصين في مجال التأمين و هنا وضمن هذا الإطار نميّز بين نوعين من الاعتماد:

(1) حسين عبد العال محمّد، مرجع سابق، ص 145.

1- الاعتماد الإداري

و يسمّى أيضا بالاعتماد التقني و يتعلق بكل شركة تأمين محلية كانت أو أجنبية، حيث يسمح للسلطات الوصية على قطاع التأمين بمراجعة أولية للملاءة الجيدة و قابلية شركة التأمين لممارسة نشاطها التأميني و قدرتها على ذلك.

2- الاعتماد الخاص

و هو يخص شركة التأمين الأجنبية، بالإضافة إلى الاعتماد الإداري، يجب عليها طلب اعتماد خاص، و الذي يوصف بأنه اعتماد سياسي تقديري يمكن أن يرفض من قبل السلطة العليا⁽¹⁾.

3- الرقابة الإدارية على وسطاء التأمين

تنظم ممارسات توزيع عقود التأمين لشركات التأمين عن طريق وسطاء التأمين من وكلاء و سماسرة بواسطة قوانين خاصة بمنح الاعتماد تسهر على تطبيقها الجهات الوصية على قطاع التأمين في الدولة، و هذا كرقابة سابقة أو وقائية للتأكد من أن لديهم دراية و علم بقوانين التأمين و مدى كفاءتهم و أمنهم إلى جانب حماية الأموال المحصلة من طرفهم، و تجدر الإشارة إلى أنّ شروط ممارسة هذه المهنة تتمثل في التسجيل في سجل وسطاء التأمين، و التأهيل المهني و القدرة المالية، و عند الضرورة تجري هيئة الرقابة و الإشراف رقابة لاحقة على وسطاء التأمين المعتمدين التابعين لشركة التأمين سواء كانت رقابة ميدانية أو وثائقية، تتعلق بمدى احترامهم للنصوص التشريعية و الالتزامات المنصوص عليها في قانون التأمينات و المراسيم التنفيذية، و بالأخص مجريات سير عمليات النشاط التقني و تكوين المخصصات التقنية كإحدى المتطلبات الكمية للملاءة المالية⁽²⁾.

(1) FRANCOIS COUILBAULT, CONSTANT ELIASHBERG, les grand principes de l'assurance, l'argus de l'assurance, éditions 2009, p 131

(2) إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، التأمين و رياضياته، مرجع سابق، ص 392.

ب- الرقابة المالية على شركات التأمين

إنّ الرقابة المالية على شركات التأمين تعتبر بمثابة العمود الفقري لنظام الإشراف و الرقابة على نشاط شركات التأمين، و هي كذلك بالنسبة لنظم الرقابة في مختلف المجالات الاقتصادية الأخرى، فهذه الرقابة تهدف إلى التأكّد من قدرة شركات التأمين على الوفاء بالتزاماتها حيث تمر هذه الرقابة بمرحلتين:

1- الرقابة المالية السابقة على إنشاء شركات التأمين

و تتضمن شروط تتعلّق بالحد الأدنى لرأسمال، و يختلف هذا الأخير من شركة إلى أخرى حسب فروع التأمين التي تزاولها، حيث يزيد في شركات التأمين على الأشخاص مقارنة بما هو عليه في شركات التأمين على الأضرار، كما تختلف طرق حساب الحد الأدنى من دولة لأخرى، لذلك يجب أن يكون لشركة التأمين الجديدة رأسمال، و رأسمال إضافي كافي لمواجهة حجم الأخطار المؤمن عليها للمؤمن لهم، و للحفاظ على الملاءة المالية لشركة التأمين بهدف الوفاء بالتزاماتها اتجاه زبائننا، و يجب وجود حد أدنى لرأسمال إضافي من شأنه تدعيم المركز المالي لشركة التأمين ، و يمكن القول بأنّ الرأسمال الإضافي يعتبر مصدرا رئيسيا لتغطية أي تكاليف إضافية ناتجة عن العمليات التأمينية خلال السنوات الأولى من عمر شركة التأمين، و عادة ما يكون نسبة من الرأسمال المدفوع⁽¹⁾.

إضافة إلى الحد الأدنى لرأسمال و الرأسمال الإضافي هناك ما يعرف بالضمان الابتدائي، و يتمثل هذا الضمان في تخصيص بعض الأصول كضمان للعمليات التأمينية التي ستقوم شركات التأمين بمزاوتها، على أن يتمّ إيداع هذه الأصول في صورة أوراق مالية أو ودائع نقدية، لكن إذا كانت في صورة أراضي أو عقارات فيكفي في هذه الحالة التأشير عليها في السجلات المعدة لذلك، و الأمر هنا يتعلّق بجانب الأصول أي بأوجه الاستثمار، و أمّا ما يخص جانب الخصوم نجد أنّ بعض القوانين و اللوائح التنظيمية لقطاع التأمين في بعض الدول قد نصت على وجوب وجود احتياطي خاص، أو أن تعتبر هذه الأصول بمثابة تجميد لجزء من رأسمال، كما أنّ بعض الدول تسمح باعتبار هذه الأصول المكونة للضمان الابتدائي ضمن الأصول المقابلة للمخصّصات التقنية عند تكوينها أي بمثابة الاستثمار المقابل لهذه المخصّصات

(1) إبراهيم علي إبراهيم عبد ربّه، المرجع السابق، ص392.

2- الرقابة المالية أثناء مزاوله شركة التأمين نشاطها

هنا تنقسم الرقابة المالية إلى قسمين كالاتي:

* رقابة مالية تتعلق بكيفية تحديد المخصصات التقنيه في شركة التأمين

إنه من الضروري على كل شركة تأمين محلية أو أجنبية سواء كانت تمارس التأمين أو إعادة التأمين أن تكون ما يسمى بالمخصصات التقنيه، و التي تعادل في قيمتها التزامات الشركة تجاه حملة الوثائق، و تختلف نظرة نظم الإشراف و الرقابة في بعض الدول لهذا الموضوع، و تعدّ المخصصات التقنيه من أهم العناصر المكونه لجانب الخصوم في ميزانية شركة التأمين على الأضرار و هو ما يقارب 80%، حيث أنّ هذه المخصصات في مجموعها تعدّ بمثابة حق حملة الوثائق لدى شركة التأمين، و هو ما يتمثل في الالتزامات التعاقدية المستقبلية اتجاه حملة الوثائق و المستفيدين و الغير بالنسبة لتأمينات المسؤولية المدنية، كما أنّ المخصصات التقنيه تعدّ من أهم المصادر المالية للتنمية الاقتصادية خاصّة بالنسبة للدول النامية⁽¹⁾.

و منه و بناء على ما سبق فإنّ رقابة الدولة على عمليات التأمين و بالأخص رقابتها على المخصصات التقنيه التي تعد من ضمن العناصر المكونه للملاءة المالية في شركة التأمين أمر مطلوب بدرجة كبيرة، للتأكد من سلامة و كفاءة أسس تقدير هذه المخصصات، فبفضل العمل المستمر لهيئات الرقابة على قطاع التأمين تتمكّن شركة التأمين من تعزيز ملاءتها المالية لأداء ما عليها من حقوق للمؤمن لهم و للمستفيدين من الخدمة التأمينية من ناحية و لتحقيق التأمين لدوره في التنمية الاقتصادية من ناحية أخرى.

* رقابة مالية تتعلق بكيفية استثمار المخصصات التقنيه في شركات التأمين

إنّ عائد الاستثمار في شركات التأمين، غالباً ما يعتبر من المصادر المالية الهامة في الشركة لتعويض خسائر عمليات الاكتتاب، كما أن قيام شركات التأمين باستثمار الأموال المجمعه لديها يساعد بطريقة غير مباشر في عملية التنمية الاقتصادية للدولة، و لكن يجب حماية مصالح حملة الوثائق ضد أيّ تجاوزات في العملية الاستثمارية، الأمر الذي يقتضي ضرورة تضمّن قوانين الإشراف و الرقابة بعض

(1) إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، المرجع السابق، ص 393.

المواد الخاصة بتنظيم الاستثمارات و تبويبها و نسبها في شركات التأمين، مع الأخذ بعين الاعتبار العناصر الأساسية لعملية الاستثمار، و هي الضمان و السيولة و الربحية، و عليه فإن رقابتها على الكتلة النقدية المجمّعة و الناتجة عن عمليات النشاط التقني و الموجهة للاستثمار يجب أن تحقق على الأقل ما يلي:

- العمل على تحقيق مبادئ الاستثمار الأساسية، و هي الضمان و السيولة، و الربحية عند رسم السياسات الاستثمارية لشركة التأمين، و بطبيعة الحال فإنّ معالجة هذه المبادئ الأساسية سوف يختلف من دولة إلى أخرى، كما أن أسلوب الاستثمار في إحدى الدول قد لا يتلاءم و إمكانيات الاستثمار في دولة أخرى، و مع ذلك فإن عنصر الضمان يعد من أهم العناصر الأساسية في توجيه الاستثمارات، كما أن عنصر السيولة له من الأهمية ما يفوق عنصر الربحية بالنسبة لتأمينات الأشخاص أو تأمينات الأضرار و ذلك حتى يتمّ سداد التعويضات في مواعيدها.
- العمل على وجود علاقة متوازنة بين المخصصات التقنية و الأصول الممنّلة لها، و هذه العلاقة يجب أن تأخذ في اعتبارها محدّدات سوق التأمين و طبيعة الأخطار فيه، كما أن فائض المخصّصات يجب أن يكون كافيا لمواجهة التقلّبات في نتائج الاكتتاب و الاستثمار.
- تضمّن قانون الإشراف و الرّقابة على شركات التأمين أسلوب أو طريقة استثمار الأموال الخاصّة بالنسبة لشركات التأمين على الأضرار.
- وجود تمييز في قانون الإشراف و الرّقابة على شركات التأمين بين طريقة استثمار أموال تأمينات الأشخاص و طريقة استثمار أموال التأمين على الأضرار و ذلك لاختلاف طبيعة المخصصات التقنية لكل منهما⁽¹⁾.
- وجوب الأخذ بعين الاعتبار في استثمار شركة التأمين، المسؤولية الاجتماعية للشركة تجاه برنامج الاستثمارات الحكومية.
- العمل على التأكّد من وجود مخصص لتقلّبات أسعار الأوراق المالية، و ذلك للمساعدة في التغلب على أي مشاكل في حال انخفاض في أسعار و عائدات تلك الأوراق نتيجة حدوث ظروف طارئة، و غير متوقّعة⁽²⁾.

(1) إبراهيم علي إبراهيم عبد ربّه، المرجع السابق، ص 397.

(2) إبراهيم علي إبراهيم عبد ربّه، المرجع السابق، ص 398.

ج- مراقبة تسعيرة المنتجات التأمينية و تنظيم عقود التأمين

1- مراقبة أسعار التأمين

إنّ مشكلة المنافسة الشرسة بين شركات التأمين حيث يشهد السوق ظاهرة لحرق الأسعار لا تتلاءم مع الأسس و القواعد الفنية السليمة للاكتتاب، و هذه الظاهرة تسيء إلى صناعة التأمين في الجزائر و الدول العربية و ينبغي رصدها و معالجتها من قبل الهيئات الرقابية أو التنظيمية سيما و أن صناعة التأمين تعدّ من أخطر الصناعات، و إذا لم يكن الاستثمار على قدر جيد من الفائدة فيها، فإن ذلك سيؤدي إلى انسحاب رؤوس الأموال من الاستثمار في هذا القطاع خصوصا و أن المخاطر كبيرة و ينبغي أن يتناسب المردود الاستثماري مع تلك الخطورة.

و قد يعترض معترض بالقول بأنّ عملية التأمين تبنى على فكرة ضالّة القسط بحيث لا يشعر المؤمن له بمبلغ التأمين الذي يدفعه و أن الغرض منها رفع عبء الخسارة عن عاتق المؤمن له و ليس مشاركته فيه⁽¹⁾.

و للردّ على ذلك نقول بأننا نؤمن بعدم تحميل العملية التأمينية قسط باهظ، و لكن في نفس الوقت ينبغي تجنب ظاهرة حرق الأسعار و ذلك من خلال إيجاد مقياس عادل يوفق بين الضدين، و برأينا فإنّ هذا المقياس لن يأتي إلّا بتدخّل الجهات الرقابية و تعزيز دور الاتحادات التأمينية في الدول العربية و ينبغي أيضا وضع الخطر في إطار تأميني يرفع عنه الزيادة غير الطبيعية في قسط التأمين من خلال جملة من الإجراءات منها فرض نسب تحمّل على المؤمن له و استثناء بعض الأخطار أو تحديد مبالغ التعويضات بحدود قصوى⁽²⁾.

و أيضا يجب على هيئة الرقابة و الإشراف مراقبة تسعيرة منتجات التأمين و التأكد من مدى مطابقتها لواقع سوق التأمين، من خلال وضع تسعيرة موحّده للتأمين و مراقبة أي انحراف تقوم به شركات التأمين، فلا يجب أن تكون الأسعار مرتفعة جدًا و التي تجعل المؤمن لهم يتحمّلون أسعار زائدة و كذلك لا يجب أن تكون الأسعار منخفضة جدًا و بالتالي تهدّد الملاحة المالية لشركة التأمين.

(1) ليث عبد الأمير الصبّاغ، صناعة التأمين في الأسواق العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 18.

(2) ليث عبد الأمير الصبّاغ، المرجع السابق، ص 19.

2- مراقبة عقود التأمين

تقوم هيئة الإشراف و الرقابة على شركات التأمين بمراقبة عقود التأمين عن طريق محافظي الرقابة، و كذلك الموظفين المكلفين بملفات التأمين على مستواها (مستوى الهيئة) أو من خلال رقابة في عين المكان تجرى بمقر شركة التأمين و من طرف محافظي الرقابة كذلك، حيث في هذا النوع من الرقابة يقوم المحافظين المراقبين بفحص النسخة المرسله من عقود التأمين التي تتعامل بها شركات التأمين بالإضافة إلى فحص كل ما أرسل مع هذه النسخة من:

- بيان بالأسواق المستهدفة لطرح وثيقة التأمين.
 - بيان بالتغطية التأمينية التي تتضمنها وثيقة التأمين.
 - معايير و شروط الاكتتاب.
 - حدّ الطاقة الإكتتابية المخصص لكل من المقر الرئيسي للشركة و فروعها.
 - نسخة من طلب التأمين الذي ستصدر على أساسه الوثيقة.
 - أية مستندات أخرى تطلبها الهيئة الرقابية.
- كما تفرض هيئة الرقابة و الإشراف على شركات التأمين عند إصدارها عقود التأمين مراعاة مايلي:
- كتابة البيانات بأسلوب مبسّط يسهل فهمه.
 - تضمّن الوثيقة كافة الأحكام المنظّمة للعلاقة بين شركات التأمين و المؤمن له أو المستفيد.
 - وصف التغطية التأمينية و محل التأمين وصفا دقيقا.
 - بيان الإجراءات التي يتّعين على المؤمن له إتباعها عند وقوع الخطر المؤمن منه للحصول على مستحقاته من شركات التأمين.
 - بيان نسبة أو مبلغ التحمّل في حالة الوثائق المتضمّنة لهذا الشرط.

المحور الثاني: الوزير المكلف بالمالية

يعتبر وزير المالية جهاز رقابي أساسي على قطاع التأمين، ينتمي إلى السلطة التنفيذية، يتمتع بسلطات اتخاذ القرارات الملزمة لحماية عقود التأمين، و على هذا الأساس يتمتع بالعديد من الصلاحيات و يزاول العديد من المهام في مجال التأمين⁽¹⁾ تتمثل فيمايلي:

أولاً: صلاحيات و مهام الوزير المكلف بالمالية في مجال التأمين

تتمثل أهم مهام و صلاحيات الوزير المكلف بالمالية في مجال التأمين فيمايلي:

أ- اعتماد شركات التأمين و/أو إعادة التأمين

إنّ الاعتماد هو ذلك التصرف الإداري المنفرد و الذي بموجبه تقبل الإدارة ممارسة نشاط معين أو وجود هيئة معينة، فشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين لا تستطيع ممارسة نشاطها إلا بعد الحصول على الاعتماد⁽²⁾، هذا الأخير يتطلب شروطا بوصف هذه الهيئات الطالبة للاعتماد أشخاصا معنوية و تتمثل هذه الشروط في الشروط المالية، و هناك شروط خاصة بالأشخاص الطبيعيين و التي تشمل المسيّرين لهذه الهيئات و المتصرفين الإداريين و تتمثل في مختلف الشهادات العلمية و الجامعية و الخبرة المهنية.

و تتمثل أهم خطوات طلب الاعتماد و دراسته فيمايلي:

1- تقديم ملف الاعتماد أمام وزارة المالية

يجب على طالب الاعتماد تقديم ملف أمام وزارة المالية يتكوّن من طلب يتضمّن العمليات التأمينية المراد القيام بها، و يصاحبه مجموعة من الوثائق، فمنها وثيقة تثبت تحرير رأسمال، و نسخة من القانون الأساسي للشركة، و محضر الجمعية العامة، إضافة إلى قائمة المسيّرين الرئيسيين و الوثائق

(1) الفقرة 3 من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالمالية، ج.ر عدد 15 ل: 19 مارس 1995.

(2) المادة 209 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

المثبتة للشروط المطلوبة، كما يجب أن يتضمّن الملف مخططاً تقديرياً للشركة، و أخيراً يجب إدراج رسالة تعهّد يوقّعها كلّ من المسيّرين الرئيسيين و المتصرّفين الإداريين⁽¹⁾.

2- اتّخاذ الوزير المكلف بالمالية قرار الاعتماد

يودع ملف طلب الاعتماد السّابق الإشارة إليه من قبل الشركة و ذلك أمام مديرية التّأمينات التّابعة لوزارة المالية - و التي سنتناولها بالدراسة في الفرع القادم - هذه الأخيرة تكلف بدراسة ملفات طلبات الاعتماد، بمساعدة المديرية الفرعية للتنظيم، و يكمن دور هاتين المديريتين في دراسة محتوى الملف من زاوية مدى توفّر الوثائق الواجب إدراجها ضمنه و مدى تأسيسها قانوناً، و ليس لهما أي دور في اتّخاذ قرار الاعتماد.

و الوزير المكلف بالمالية لا يخوّل له اتّخاذ أي قرار بشأن الاعتماد إلّا بعد استيفاء إجراء قانوني يتمثّل في استشارة المجلس الوطني للتأمينات (CNA) الذي له الحقّ في إبداء الرّأي حول هذا القرار، و بعد ذلك يصدر الوزير قراره بمنح الاعتماد أو عدم منحه⁽²⁾.

3- صدور قرار الاعتماد

بعد تلقي الوزير المكلف بالمالية رأي المجلس الوطني للتأمينات حول قرار الاعتماد، تظهر بعد ذلك السلطة التقديرية للوزير، و التي تكمن في إمكانية منح الاعتماد من عدمه، هذه السلطة تقوم على أساس ملف طلب الاعتماد المقدم من طرف شركة التّأمين و المتضمّن كافة الشروط المطلوبة قانوناً، إضافة إلى المؤهلات العلمية و المهنية و شرط النزاهة⁽³⁾، و مادام اتّخاذ القرار يستند إلى التّأكد من هذه الشروط، و التّأكد من مدى قدرة الشركة على تغطية الأخطار، فإنّ الأمر يتطلّب خبرة تقنية و مالية في مجال التّأمين، خاصّة و أنّ قرار الاعتماد يتضمّن العمليات التّأمينية⁽⁴⁾، و بالتّالي فإنّ الوزير يجب أن يكون ذا خبرة كافية تمكّنه من البتّ في الطلب لا سيما و أنّ رأي المجلس الوطني للتأمينات لا يعتبر ملزماً له.

(1) المادّة 6 من المرسوم التنفيذي 267 /96 المؤرّخ في 3 أوت 1996 المحدّد لكيفيات و شروط منح شركات التّأمين الاعتماد ج.ر عدد 47 لسنة 1996، و تجدر الإشارة إلى أنّ رسالة التعهّد أدرجت كملحق في هذا المرسوم.

(2) الفقرة الأولى من المادّة 218 من الأمر 07/95 المعدّل و المتّمّ بالقانون 04/06 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

(3) الفقرة 2 من المادّة 218 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

(4) الفقرة 3 من المادّة 218 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

إنّ الوزير المكلف بالمالية قد يمنح الاعتماد للشركة و هذا يكسبها الحقّ في مباشرة نشاطها في اكتابة العقود و ذلك بعد نشر القرار في الجريدة الرسمية⁽¹⁾، و تجدر الإشارة إلى أنّ الاعتماد لا يمنح لنفس الشركة لممارسة عمليات تأمين متعدّدة و في آن واحد، حيث نميّز في هذا الشأن - وفقا لنص المادة 203 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات - بين الشركات التي تأخذ التزامات يرتبط تنفيذها بمدة الحياة البشرية و الحالة الصحية أو الجسمانية و الرسملة و مساعدة الأشخاص، و شركات التأمين من أي طبيعة كانت⁽²⁾ غير هذه المذكورة كشركات تأمين الأضرار مثلا.

و ما يجب التنويه إليه أنّ قرار الاعتماد هذا قد يخضع للتعديل حيث أنّه إذا أرادت شركة التأمين إضافة عمليات تأمينية جديدة مثلا فلها أن تقدّم طلب بالتعديل للوزير المكلف بالمالية ، حيث يقوم هذا الأخير بإصدار التعديل الخاص بالاعتماد بموجب قرار بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات⁽³⁾.

إنّ الوزير المكلف بالمالية و بعد دراسته لملف طلب الاعتماد قد يتوصّل و بناءا على سلطته التقديرية إلى رفض طلب الاعتماد هذا، إلّا أنّه و في هذا النطاق يكون ملزم بتسبب قرار الرفض قانونا، و تبليغ هذا الرفض إلى الطرف المعني بالقرار أي الشركة طالبة الاعتماد، و هذا القرار يكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة طبقا للتشريع المعمول به⁽⁴⁾.

ب- تقديم الترخيص من الوزير المكلف بالمالية لفروع شركات التأمين الأجنبية و مكاتب تمثيلها.

الترخيص هو ذلك الإجراء الإداري الذي تتّخذه الإدارة في سبيل فرض رقابتها الصارمة على بعض الأنشطة التي تتطلّب دراسة دقيقة و صارمة، وفي قطاع التأمينات و حسب القانون رقم 04/06 المعدّل للأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات فإنّ الترخيص في هذا المجال يكون مقرونا بفتح فروع لشركات التأمين الأجنبية و مكاتب التمثيل و هو ما نصّت عليه المادّتان 204 مكرّر 2 و 204 مكرّر 3.

(1) الفقرة 2 من المادّة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 267/96 المؤرّخ في 3 أوت 1996 المحدّد لكيفيات و شروط منح شركات التأمين الاعتماد ، مرجع سابق.

(2) الفقرة 2 من المادّة 203 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

(3) المادّة 219 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

(4) الفقرة 4 من المادّة 218 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

إذ أنه على كل شركة تأمين أجنبية ترغب في فتح فرع لها في الجزائر و الحصول على قرار الترخيص يجب على دولتها مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل⁽¹⁾، حيث تتقدم الشركة بطلب أمام وزارة المالية مرفقا بمجموعة من الوثائق تتعلّق بالشركة الأمّ، أهمّها:

- نسخة من قانون الشركة الأساسي.
- وثيقة تثبت اعتمادها في بلدها الأصلي.
- نسخة من السّجل التجاري.
- وثيقة تثبت وديعة الضمان التي يجب أن تساوي على الأقل الحد الأدنى لرأس المال المطلوب.
- وثائق أخرى تتعلّق بالفرع كمستخرج من شهادة السوابق العدلية للمسيرين، بيان السيرة الذاتية و الوثائق التي تثبت الكفاءات المهنية لهؤلاء المسيرين.
- كما يجب على شركة التأمين أن تعيّن شخصين على الأقل تعهد لهما مهمّة تسيير الفرع⁽²⁾.

إنّ الوزير المكلف بالمالية عند تلقيه ملف طلب الترخيص، يبيّن فيه دون أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات، على عكس قرار الاعتماد الذي يستشير فيه المجلس الوطني للتأمينات، و ربّما يرجع ذلك إلى كون الفروع منتسبة للشركة الأمّ و التي سبق و أن تحصّلت على الاعتماد في بلدها الأصلي، لأنّ الاعتماد هو نقطة بداية نشاط الشركة، و الترخيص هو ترخيص بالإنشاء و التأسيس في التراب الوطني و استمرار لنشاط الشركة الأمّ، و على هذا الأساس فإنّ عدم استشارة المجلس الوطني للتأمينات لا تنقص من الأمر شيئا، لأنّ رأي المجلس الوطني للتأمينات يبقى مجرد رأي، فهو خال من أي قوة إلزامية، و قرار منح الترخيص متوقّف على قناعة الوزير المكلف بالمالية، حيث يصدر هذا الأخير قراره إمّا بالموافقة على منح الترخيص للفرع لبيّان نشاطه، و إمّا بالرفض، إلّا أنّ مسألة إمكانية الطعن في قرار الرفض لم يتمّ النصّ عليها لا في الأمر 07/95 المعدّل و المتممّ، و لا في القرار التنظيمي، و بالتالي فما علينا إلّا الرجوع إلى القواعد العامّة المنصوص عليها في الدستور و هو الأمر الذي تبيّنه المادّة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أقرت أنّ القضاء هو الذي ينظر في الطعن في قرارات السلطات الإدارية⁽³⁾، أمّا فيما يخصّ الجهة القضائية التي تنظر في الطعن فهي مجلس الدولة

(1) المادّة 204 مكرّر 2 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

(2) المواد 3، 4، 5 من القرار المؤرّخ في 20 فيفري 2008 الذي يحدّد كليات فتح فروع لشركات تأمين أجنبية، ج.ر. عدد 17 لسنة 2008.

(3) المادّة 161 من القانون 01/16 المؤرّخ في 6 مارس 2016 المتضمّن التعديل الدستوري ج.ر. عدد 14 ل: 07 مارس 2016.

باعتبار أنّ قرار الترخيص هو قرار صادر عن السلطات الإدارية المركزية في الدولة و نعني به الوزير المكلف بالمالية⁽¹⁾.

هذا عن فروع شركات التأمين الأجنبية، أما فيما يخص مكاتب تمثيل شركات التأمين الأجنبية و التي تعتبر مجرد بعثات تمثيلية تقوم برعاية مصالح الشركة الأم، دون أن تكون متمتعة بالشخصية المعنوية و لا بالاستقلال المالي⁽²⁾، فالمكتب يدعم النشاط الذي تمارسه الشركة الأم، كما يقوم بالبحث عن علاقات عمل بين المتعاملين الاقتصاديين و الشركة الممثلة كالشراكة على سبيل المثال، و لا يحق لهذه المكاتب ممارسة أي نشاط تجاري⁽³⁾.

و في هذا الشأن تنصّ المادة 204 مكرّر 3 من الأمر 07/95 المعدّل و المتمم بالقانون 04/06 المتعلّق بالتأمينات على أنّ فتح مكاتب تمثيل شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين في الجزائر يخضع إلى الحصول المسبق على اعتماد يمنحه الوزير المكلف بالمالية⁽⁴⁾، كما هو الشأن فيما يخص فروع شركات التأمين، فللوزير المكلف بالمالية سلطة اتخاذ قرار الترخيص لفتح مكتب تمثيل شركة في الجزائر، و ذلك استنادا إلى تقديم ملف من قبل المسؤول المؤهل قانونا أمام وزارة المالية يحتوي طلب بالفتح، بالإضافة إلى وثائق تثبت تأسيس الشركة الأم كنسخة من قانونها الأساسي، إضافة إلى وثائق تخصّ الأعضاء المسؤولين عن المكتب كالتّي تثبت السيرة الذاتية و قرار تعيين مسؤول مكتب التمثيل.

فقد يصدر الوزير المكلف بالمالية قراره بمنح الترخيص لمكتب التمثيل و يتضمّن هذا القرار إنشاء مركز قانوني له، يتمثّل في أهليته لمباشرة نشاطه كمكتب تمثيل، و نفس الأمر ينطبق على كافة قرارات الدخول إلى سوق التأمين، و هو ما يبرّر أهميتها، حيث أنّ قرار الترخيص هذا يمنح لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

(1) المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلّق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، المعدّل و المتمم بالقانون العضوي رقم 11/13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر عدد 43 لسنة 2011.

(2) عجة الجبالي، (الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد و المال)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4 لسنة 2006، ص 309.

(3) المادة 3 من القرار المؤرخ في 28 جانفي 2007 المحدّد لكيفيات و شروط فتح مكاتب تمثيل شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين في الجزائر، ج.ر عدد 20 لسنة 2007.

(4) المادة 204 مكرّر 3 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

و فيما يخصّ رفض الوزير المكلف بالمالية منح الترخيص و بالرغم من عدم وجود أي نصّ تشريعي أو تنظيمي في هذا المجال حول إمكانية الطعن بالإلغاء في قرار الرفض، إلا أنه تطبّق نفس الأحكام المتعلقة بإمكانية الطعن في قرار رفض الترخيص لفروع شركات التأمين الأجنبية، و بالتالي العودة إلى نصّ المادّة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المادّة 9 من القانون العضوي المتعلّق باختصاصات و تنظيم مجلس الدولة و التي تمّت الإشارة إليها في الصفحة السابقة.

ج- اختصاص الوزير المكلف بالمالية باعتماد سمسرة التأمين

بالرجوع إلى نصّ المادّة 260 من الأمر 07/95 المعدّل و المتمّم بالقانون 04/06 المتعلّق بالتأمينات، نجد أنّ سمسار التأمين لا يمكنه ممارسة نشاطه إلاّ بعد الحصول على اعتماد تسلّمه له إدارة الرّقابة⁽¹⁾.

لكن الإشكال يدور حول من المقصود بإدارة الرّقابة ؟.

إنّ المادّة 209 فقرة 4 من الأمر 07/95 تنصّ صراحة على أنّ المقصود بإدارة الرّقابة هو الوزير المكلف بالمالية الذي يتصرّف بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات.

لكن هذه الفقرة تمّ تعديلها بموجب القانون 04/06 المعدّل للأمر 07/95 و أصبحت لجنة الإشراف على التأمينات و حسب نصّ نفس المادّة 209 هي المقصودة بعبارة إدارة الرّقابة⁽²⁾، و هو الأمر الذي يقودنا إلى الاعتقاد بأنّ لجنة الإشراف على التأمينات هي التي يسند إليها اختصاص منح الاعتماد لسمسار التأمين.

لكن الأمر لا يتوقّف هنا، فبالرجوع إلى التنظيم و حسب نصّ المادّة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 340/95 المؤرّخ في 30 أكتوبر 1995 المحدّد لشروط منح و سطاء التأمين الاعتماد و الأهلية المهنية و سحبه منهم و مكافأتهم و مراقبتهم، نجد أنّ الوزير المكلف بالمالية هو المختص بمنح الاعتماد لسمسار التأمين بموجب قرار بعد استشارة المجلس الوطني للتأمينات⁽³⁾.

(1) المادّة 260 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

(2) المادّة 209 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

(3) المادّة 4 من المرسوم 340/95 المتعلّق بوسطاء التأمين، مرجع سابق.

و في هذه الحالة نجد أنّ التشريع ينصّ على أنّ لجنة الإشراف هي المختصة في منح الاعتماد لسمسار التأمين، بينما التنظيم ينصّ على أنّ الوزير المكلف بالمالية هو المختص في منح هذا الاعتماد.

و السؤال المطروح هنا هو هل يتمّ العمل بالنصّ التشريعي أو بالنصّ التنظيمي؟.

بالرجوع إلى الواقع العملي فإنّ الملاحظ هو تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 340/95 أي أحكام المادة 4 منه و جميع المواد التي تحدّد إجراءات منح الاعتماد و رفضه و كذا طرق الطعن فيه، و بالتالي فإنّ الوزير المكلف بالمالية لا يزال محتفظا بالاختصاص تحت رداء هذا المرسوم، و العلة تكمن في عدم مواكبة التنظيم للتعديل الذي مسّ بالتشريع، فمنذ صدور ذلك المرسوم في سنة 1995 لم يمسه التعديل إلى يومنا هذا، و هو الأمر الذي حرم لجنة الإشراف على التأمينات كسلطة ضبط قطاعية من ممارسة اختصاصها في منح الاعتماد لسمسار التأمين و الذي خوّله لها المشرّع و احتفاظ الوزير المكلف بالمالية بهذا الاختصاص بموجب التنظيم⁽¹⁾.

د- اختصاص سحب اعتماد شركات التأمين

إنّ قرار منح الاعتماد لشركات التأمين و / أو إعادة التأمين لا يعتبر قرارا دائما، بل هو معرّض للسحب إذا توفّرت إحدى حالات السحب المنصوص عليها قانونا، و ذلك بإتباع إجراءات معيّنة، حيث تشارك لجنة الإشراف على التأمينات السلطة التنفيذية في قرار سحب هذا الاعتماد.

فلجنة الإشراف على التأمينات و زيادة على العقوبات التي تقرّها بصفة انفرادية فإنّها تتمتع بسلطة اقتراح أقصى تدبير عقابي يمكن توقيعه على شركة التأمين و / أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية، و المتمثّل في اقتراح سحب الاعتماد الذي يجب أن تبديه اللّجنة للوزير المكلف بالمالية حيث أنّ هذا الأخير يملك سلطة السحب من عدمه.

(1) الدليل على احتفاظ الوزير المكلف بالمالية باختصاص منح الاعتماد لسمسار التأمين هو وجود قرارات اعتماد لسماسرة تأمين

صدرت من الوزير المكلف بالمالية بعد صدور القانون 04/06 الذي منح هذا الاختصاص للجنة الإشراف على التأمينات، و منها:

- القرار المؤرّخ في 6 فيفري 2007 الذي يتضمّن اعتماد الشركة ذات الشخص الوحيد و ذات المسؤولية المحدودة المسماة " أحسن تأمين" بصفتها شركة سمسرة، ج.ر عدد 18 لسنة 2007.

- قرارات مؤرّخة في 08 أفريل 2008، تتضمّن اعتماد سماسرة تأمين، ج.ر عدد 28 لسنة 2008.

- قرار مؤرّخ في 13 ديسمبر 2010 يتضمّن اعتماد سمسار للتأمين، ج.ر عدد 3 لسنة 2010.

فبعد إثارة اللجنة لمسألة سحب الاعتماد عن طريق تقديم الاقتراح للوزير المكلف بالمالية لا يتم السحب مباشرة، و إنما باحترام مجموعة من الشروط و الإجراءات القانونية، و إضافة لشرعية القرار الذي يصدر في حق شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين أو الفرع الأجنبي، فسلطة الوزير مقيدة بوجوب توفّر حالات السحب من جهة، و احترام الإجراءات التي يتطلبها إصدار قرار السحب من جهة أخرى.

و في هذا السياق تنصّ المادة 220 من الأمر 07/95 المعدّل و المتمّم بالقانون 04/06 المتعلّق بالتأمينات على أنّه باستثناء حالة الحلّ و التسوية القضائية و الإفلاس، لا يمكن أن يسحب الاعتماد كلياً أو جزئياً إلا لأحد الأسباب التالية:

1- إذا كانت الشركة لا تسيّر طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما، أو لقوانينها الأساسية، أو لغياب شرط من الشروط الأساسية للاعتماد.

2- إذا اتضح بأنّ الوضعية المالية للشركة غير كافية للوفاء بالتزاماتها.

3- إذا كانت الشركة تطبّق بصفة معتمدة زيادات أو تخفيضات غير منصوص عليها في التعريفات المبلّغة إلى إدارة الرقابة.

4- في حالة عدم ممارسة الشركة لنشاطها لمدة سنة واحدة (1) ابتداء من تاريخ تبليغ الاعتماد أو في حالة توقّفها عن اكتتاب عقود التأمين لمدة سنة واحدة (1) (1).

و على أساس أنّ لجنة الإشراف على التأمينات هي السلطة التي تراقب السوق، و بموجب السلطة المخولة لها تستطيع اكتشاف وقوع إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة السالفة الذكر، و بناء على ذلك تقدّم اقتراح للوزير المكلف بالمالية بغرض سحب الاعتماد، حيث يعتبر هذا الاقتراح بمثابة أوّل إجراء من إجراءات سحب الاعتماد، و ذلك بعد إعدار الشركة مسبقاً برسالة مضمونة الوصول مع وصل الاستلام، و فيها توضّح اللجنة أوجه التقصير التي تمّ إثباتها ضدّ الشركة، يطلب من خلال هذه الرسالة من شركة التأمين تقديم ملاحظاتها كتابياً إلى اللجنة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ

(1) المادة 220 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

استلامها للإعذار⁽¹⁾، و هذا احتراماً لمبدأ حق الدفاع، حيث تقدّم الشركة ملاحظاتها و تدافع عن نفسها في مواجهة التهم المنسوبة إليها.

بعد استكمال هذه الإجراءات التي تخصّ إعلام المعني و حقّ تقديم دفاعه، و بعد اقتراح السحب من قبل اللّجنة يأتي دور الوزير المكلف بالمالية في استعمال سلطته في تقرير السحب من عدمه. فحسب درجة خطورة الفعل المرتكب، و كذا درجة الضرر الذي سبّب للغير، يقرّر الوزير المكلف بالمالية السحب الكليّ أو الجزئيّ للاعتماد، و ذلك بعد استشارة المجلس الوطني للتأمينات⁽²⁾، حيث تعدّ هذه الاستشارة إجراء جوهرياً رغم أنّ رأي المجلس لا يعدّ ملزماً.

إنّ فالوزير المكلف بالمالية يتمتّع بسلطة واسعة في تقرير السحب الجزئيّ أو الكليّ للاعتماد بالنسبة لشركات التأمين و / أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية، حيث تتمثّل هذه السلطة في استعمال قناعته في اتّخاذ القرار رغم توفّر الحالات التي تستوجب السحب، فتقديره للإثباتات المقدّمة وحده يكفي لاتّخاذ قرار السحب، هذا الأخير يكون موضوع طعن من قبل الشركة أو الفرع الأجنبي المعني بالأمر أمام مجلس الدولة⁽³⁾، و بهذا يعتبر قرار السحب الكليّ أو الجزئيّ للاعتماد العقوبة الوحيدة التي تمّ الاعتراف صراحة من قبل المشرّع على إمكانية الطعن فيها، و ربّما يرجع ذلك إلى كون هذه العقوبة جدّ قاسية بما تعود به على الشركة من خسائر.

و الوزير المكلف بالمالية له سلطة سحب الترخيص من مكاتب تمثيل شركات التأمين و / أو إعادة التأمين و ذلك بصفة انفرادية و بدون اقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات و لا إبداء رأي من المجلس الوطني للتأمينات، على أساس أنّ هذه المكاتب لا تقوم بممارسة نشاط التأمين و إنّما تدعم نشاط الشركة الأمّ عن طريق تمثيلها.

هـ - اختصاص سحب اعتماد سماسرة التأمين و / أو إعادة التأمين

إنّ سماسرة التأمين و / أو إعادة التأمين و أثناء مزاوله نشاطهم يمكنهم ارتكاب مخالفات تقضي بتوقيع عقوبات عليهم كسحب قرارات اعتمادهم التي قضت بدخولهم إلى سوق التأمين، حيث أنّ الوزير

(1) المادّة 221 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

(2) الفقرة الأخيرة من المادّة 221 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

(3) المادّة 222 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

المكفء بالمالية يتمتع بسلطة سحب الاعتماد الممنوح لممارسة التأمين و ذلك بمشاركة المجلس الوطني للتأمينات إذا توقرت حالات محددة تتمثل في:

1- أن يصبح سمسار التأمين غير مستوف للشروط المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال التأمين.

2- أن يصرح السمسار بإفلاسه.

3- أن يوقف السمسار نهائيا و إراديا أنشطته، أو لا يمارسها ممارسة دائمة مدّة عام على الأقل⁽¹⁾.

و هذه الحالات تشمل السمسار سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، و يجب أن يعذر سمسار التأمين المعني بالإجراء الخاص بسحب الاعتماد إعدارا قبليا بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل استلام للإجابة كتابيا عن ذلك في أجل أقصاه 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام الإعدار⁽²⁾، حيث تعتبر هذه المدّة قصيرة مقارنة مع ما اعترف به لشركات التأمين و هو الأمر الذي قد يؤثّر على السمسار في إطار تمكّنه من إعداد ملاحظاته و إبداء دفاعه.

حيث أنّه و بعد إبداء ملاحظاته و دفاعه يأتي دور الوزير المكفء بالمالية في تقرير سحب الاعتماد من عدمه، و لكن لا يتمّ ذلك إلا بعد استيفاء إجراء و جوبي يتمثل في استشارة المجلس الوطني للتأمينات⁽³⁾، و قرار سحب الاعتماد الذي سيصدره الوزير المكفء بالمالية قابل للطعن و ذلك بعد تبليغهم به حيث يكون هذا الطعن أمام الجهة المختصة⁽⁴⁾، و المتمثلة في مجلس الدولة باعتبار أنّ الوزير المكفء بالمالية يمثل سلطة مركزية في الدولة.

أمّا فيما يخصّ سماسرة إعادة التأمين فتتصّ المادة 6 من قرار وزير المالية المؤرخ في 19 أكتوبر 2011 على أن "...تبلغ هذه الرخصة كتابيا إلى السمسار من قبل لجنة الإشراف على

(1) المادة 11 من المرسوم التنفيذي 340/95 المتعلق بوسطاء التأمين، مرجع سابق.

(2) المادة 12 من المرسوم 340/95، المتعلق بوسطاء التأمين، المرجع السابق.

(3) المادة 13 من المرسوم 340/95، المرجع السابق.

(4) المادة 14 من المرسوم 340/95، المرجع السابق.

التأمينات، و لا يمكن أن تلغى إلا بنفس أشكال منحها⁽¹⁾، فالمقصود من هذه المادة أن الرخصة تلغى بنفس الأشكال و الإجراءات التي اعتمدت في منحها، و عليه تلغى لجنة الإشراف على التأمينات الرخصة الممنوحة لسماسة إعادة التأمين و يوافق عليها الوزير المكلف بالمالية بموجب مرسوم تنفيذي، فسلطة الموافقة تجعل قرار السحب نافذا في حق سمسار إعادة التأمين حيث توقع العقوبة إذا وافقت السلطة التنفيذية و ذلك بموجب صدور مرسوم تنفيذي و تلغى الرخصة، أما إذا لم توافق فيعتبر ما توصلت إليه اللجنة مجرد محاولة لتقرير إلغاء هذه الرخصة.

و عليه و بالرغم من أن لجنة الإشراف على التأمينات هي الجهاز المكلف بالرقابة على هؤلاء السماسرة إلا أنه تم إشراكها فقط فيما يتعلّق بقرار إلغاء الرخصة دون تخويلها سلطة توقيع العقوبة، فهي تساهم وتساعد السلطة التنفيذية لتتوبرها بالمقترحات و تبقى هذه الأخيرة وحدها المتمتعة بسلطة اتخاذ القرار.

ثانيا: تقييم الدور الرقابي للوزير المكلف بالمالية قبل و بعد صدور القانون 04/06

رغم فتح قطاع التأمين للخواص منذ 1995، إلا أن ممارسة نشاط التأمين تخضع لمجموعة من الشروط، كما أن هذا القطاع يخضع لرقابة مشددة و شاملة و مستمرة من طرف الدولة ممثلة في الوزير المكلف بالمالية، و ذلك إلى غاية سنة 2006 أين تم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات كهيئة ضبط قطاعية في مجال التأمين، و التي أصبحت تقاسم الوزير في دوره الرقابي على القطاع، و هو الأمر الذي أدّى بنا إلى التساؤل عن صلاحيات الوزير المكلف بالمالية عند صدور الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات و بعد صدور القانون 04/06 المعدّل و المتمم لهذا الأمر.

أ- صلاحيات الوزير المكلف بالمالية طبقا للأمر 07/95 قبل صدور القانون 04/06

يعدّ صدور الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، نهاية احتكار الدولة لقطاع التأمين، و ذلك بفتحه على استثمار الخواص وفقا لقواعد المنافسة الحرة، لكن لم يستتبع ذلك بإنشاء هيئة ضبط قطاعية

(1) المادة 6 من القرار المؤرخ في 19 أكتوبر 2010 المحدد لشروط و كفيات مشاركة سماسة إعادة التأمين الأجنبي في عقود تنازلات إعادة التأمين لشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين المعتمدة و فروع شركات التأمين الأجنبية المعتمدة في الجزائر، ج.ر عدد 74 لسنة 2010.

تراقب نشاط التأمين، و بقي يخضع لرقابة الوزير المكلف بالمالية في شتى الجوانب المتعلقة بممارسته، سواء ما يتعلق بمراقبة شروط الدخول للسوق التأمينية، أو ما يتعلق بمراقبة ممارسة نشاط التأمين.

فالوزير المكلف بالمالية وفقا للأمر 07/95 يستأثر سلطة اتخاذ قرارات تلزم شركة التأمين و / أو إعادة التأمين و وسطاء التأمين، وكل ما يراه ضروريا لحماية المؤمن لهم و المستفيدين من عقود التأمين، و كل ما من شأنه أن يساهم في تطهير و تطوير الصناعة التأمينية لتساهم بشكل فعال في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية⁽¹⁾.

و فيمايلي بعض اختصاصات الوزير المكلف بالمالية في ظل الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات و النصوص التطبيقية له:

- لا يمكن لشركات التأمين و / أو إعادة التأمين الدخول إلى السوق التأمينية إلا بعد الحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية⁽²⁾.

إذن فممارسة نشاط التأمين متوقفة على شرط الحصول على اعتماد يسلمه وزير المالية بناء على طلب من شركة التأمين، و للوزير السلطة التقديرية في قبول منح الاعتماد من عدمه.

- تمتد سلطة الوزير الرقابية الذي يتصرف وفقا للأمر 07/95 كإدارة رقابة إلى ممارسة نشاط التأمين، حيث يسعى دائما إلى التأكد من مدى احترام شركات التأمين و الوسطاء المعتمدين للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتأمين و إعادة التأمين، و التأكد أيضا من مدى قدرة شركات التأمين على الوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن لهم⁽³⁾.

- وفقا لأحكام هذا الأمر أيضا فإن لوزير المالية سلطة توقيع عقوبات على شركات التأمين و / أو إعادة التأمين إذا ما لم تفي بالتزاماتها كالإنذار و التوبيخ و ذلك بصفة انفرادية منه، أو السحب الكلي أو الجزئي للاعتماد أو التحويل التلقائي لمحفظه عقود التأمين سواء كلياً أو جزئياً و ذلك بعد استشارة المجلس الوطني للتأمينات⁽⁴⁾.

- و دائما وفقا للأمر 07/95 تمتد سلطة الوزير الرقابية إلى وثائق التأمين و ذلك عن طريق تقنية التأشير المسبقة، و التي تخضع لها الشروط العامة التي تتضمنها نماذج العقود التي تسوقها

(1) المادة 209 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

(2) الفقرة الأولى من المادة 204 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

(3) المادة 210 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

(4) المادة 241 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

شركات التأمين، و يمكن لوزير المالية أن يفرض العمل بشروط نموذجية، أو يطلب سحب أي وثيقة أو تعديل بنودها بما يضمن حماية كافية للمؤمن لهم⁽¹⁾.

- بالإضافة إلى ما سبق، فإن وزير المالية يملك صلاحية المبادرة بأي نص تشريعي أو تنظيمي من شأنه أن يساهم في تطوير صناعة التأمين و تحقيق أكبر قدر ممكن من الادخار لتحقيق الهدف من وراء اللجوء للتأمين⁽²⁾.

مما سبق نلاحظ أنّ الوزير المكلف بالمالية و في ظل الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، يضطلع بصلاحيات واسعة في اتخاذ القرار المتعلق بقطاع التأمين و تشمل هذه الصلاحيات جميع الجوانب المتعلقة بهذا القطاع، لكن السؤال المطروح هنا: هل احتفظ الوزير المكلف بالمالية بهذه الصلاحيات بعد صدور القانون 04/06 المعدل و المتمم للأمر 07/95 و الذي بموجبه تم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات التي أصبحت تعمل كإدارة رقابة؟.

ب- صلاحيات الوزير المكلف بالمالية بعد صدور القانون 04/06

بموجب القانون 04/06 المعدل و المتمم للأمر 07/95 تم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات و التي تعتبر هيئة ضبط قطاعية مختصة في نشاط التأمين، و مع ذلك فإنّ الوزير المكلف بالمالية ممثّل السلطة التنفيذية احتفظ بالكثير من الصلاحيات و السلطات الرقابية التي كان يتمتع بها قبل صدور القانون 04/06 و خاصة تلك المتعلقة باتخاذ قرارات اعتماد شركات التأمين و / أو إعادة التأمين و الوسطاء، و كذا منح التراخيص لفتح فروع شركات التأمين الأجنبية أو مكاتب تمثيل لها في الجزائر⁽³⁾، و هو ما يعرف بالرقابة السابقة على ممارسة النشاط.

أما فيما يخص ممارسة النشاط فيتجلّى بعض الشيء الدور الرقابي للجنة الإشراف على التأمينات بعد التحاق الأعوان الاقتصاديون بسوق التأمين، و لكن و حتّى في هذه المرحلة فإنّ الوزير المكلف بالمالية يحتفظ بصلاحياته في اتخاذ التدابير القمعية التي قد تصل إلى حدّ السحب الجزئي أو

(1) المادة 227 من الأمر 07/95، المرجع السابق.

(2) المادة 10 من المرسوم 54/95 المحدد لصلاحيات وزير المالية، مرجع سابق.

(3) المادة 204 مكرّر 2 و المادة 204 مكرّر 3 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات المعدل و المتمم بالقانون 04/06، مرجع سابق.

الكلي للاعتماد أو التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين رغم أنّ هذه العقوبات تكون باقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات و بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات⁽¹⁾.

إنّ احتفاظ الوزير المكلف بالمالية بكلّ هذه الصلاحيات الواسعة رغم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات، التي من المفروض أن تعمل كسلطة ضبط قطاعية، يعتبر توجّه اقتصادي يتعارض مع فكرة تحوّل الدولة من متدخّلة إلى ضابطة، لأنّ السلطة التنفيذية تتدخّل بشكل مباشر في نشاط التأمين، و تستأثر بسلطات واسعة في جميع مراحل النشاط التأميني، حيث لها سلطات منح الاعتماد و التراخيص، و هو ما يعرف بالرقابة السابقة، و لها سلطات توقيع العقوبات التأديبية و هو ما يعرف بالرقابة أثناء ممارسة النشاط، و هو الأمر الذي يتعارض مع استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات في أداء مهامها كهيئة ضبط قطاعية مختصة و مستقلة.

المحور الثالث: مديرية التأمينات

إنّ مديرية التأمينات هي الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية، و هي إحدى المديريات التابعة للمديرية العامة للخرينة⁽²⁾، وتعدّ الهيكل المنقذ لعملية الرقابة التي تديرها لجنة الإشراف على التأمينات، و فيمايلي سنتناول تكوين مديرية التأمينات و مهامها.

أولاً: تكوين مديرية التأمينات

تتكوّن مديرية التأمينات من مديريات فرعية تتفرّع كلّ منها إلى عدّة مكاتب، و هي كمايلي:

أ- المديرية الفرعية للتنظيم

- و تنقسم هذه المديرية إلى: - مكتب التنظيم و المنازعات.
- مكتب رخص الاعتماد.
- مكتبان مكلفان بالدراسات.

(1) المادة 241 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

(2) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج.ر عدد 75 لسنة 2007.

ب- المديرية الفرعية للمتابعة و التحليل

و تتكوّن من: - مكتب تلخيص العمليات المحاسبية و المالية.

- مكتب الإحصاء و التعريفات.

- مكتبان للدراسات.

ج- المديرية الفرعية للمراقبة:

و فيها: - مكتب مراقبة شركات التأمين و التعاضديات.

- مكتب مراقبة وسطاء التأمين.

- مكتبان للدراسات⁽¹⁾.

و ما تجدر الإشارة إليه هنا هو هيئة مركزية الأخطار، و هي هيئة تابعة لمديرية التأمينات بوزارة المالية، تتولّى مهمة جمع و تركيز المعلومات المتصلة بعقود تأمين الأضرار المكتتبه لدى شركات التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية المعتمدة⁽²⁾، و ذلك بعد قيام شركات التأمين بإبلاغها عن العقود التي تصدرها⁽³⁾، و بدورها تقوم مركزية الأخطار بإعلام شركات التأمين المعنية بكلّ حالة لتعدّد التأمين من نفس الطبيعة و على نفس الخطر⁽⁴⁾.

ثانيا: مهام مديرية التأمينات

تتمثّل مهام مديرية التأمينات فيمايلي:

- دراسة و اقتراح التدابير الضرورية للتغطية المناسبة في مجال تأمين الممتلكات الوطنية سواء اقتصادية أو اجتماعية.
- دراسة و اقتراح التدابير الموجهة لضبط و ترقية ادّخار هيئات التأمين و إعادة التأمين.
- دراسة و تنفيذ التدابير التي من شأنها التشجيع على تطوير التأمين بجميع أشكاله.

(1) الفقرة 5 من المادّة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 أكتوبر 2009 المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية في مكاتب، ج.ر عدد 24 لسنة 2009.

(2) المادتين 3 ، 2 من المرسوم التنفيذي رقم 138/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 المحدّد لمهام مركزية الأخطار و تنظيمها و سيرها، ج.ر عدد 33 لسنة 2007.

(3) المادّة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 138/07، المرجع السابق.

(4) المادّة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 138/07، المرجع السابق.

- الإشراف على تسيير الهيئات التي تمارس المهام المتّصلة بنشاط التأمين و الموضوعة تحت سلطة وزير المالية.

- السهر على الوفاء بدين شركات و تعاونيات التأمين و إعادة التأمين و وسطاء التأمين⁽¹⁾.

و بالنظر إلى هذه المهام الموكلة إلى مديريةية التأمينات، يتّضح لنا أنّها تتقدّ عملية المراقبة سواء على المستوى التنظيمي أو القانوني و كذلك على المستوى المحاسبي و المالي، حيث أنّها بشكل عام تقوم بإعداد دراسات التحليل و المتابعة بينما اتّخاذ القرارات يكون بيد الوزير المكلف بالمالية و باقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات

المحور الرابع: مفتشو التأمين

مع التطور المستمر لقطاع التأمين، و تزايد الهيئات القائمة بالنشاط التأميني من شركات تأمين و وسطاء، فمن الصعب بل من المستحيل أن يقوم الجهاز المركزي للإشراف بوزارة المالية من خلال الوزير المكلف بالمالية، أو لجنة الإشراف على التأمينات و مديريةية التأمينات بالرقابة بالشكل الكافي و المطلوب، لذلك و بغرض مراقبة كافة الجهات المراد مراقبتها كان من الضروري و جود طاقم بشري منفرد يتولّى هذه المهمة و المتمثّل في مفتشو التأمين.

أولاً: تعريف مفتشو التأمين

مفتشو التأمين هم موظفون تابعون لسلك الإدارة المكلفة بالمالية، تشرف عليهم المفتشية العامة للمالية⁽²⁾، فهم موظفون محلّفون يمارسون الرقابة على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية و كذا وسطاء التأمين⁽³⁾، و يزودون ببطاقات تفويض الوظيفة يسلمهم إياها الوزير المكلف بالمالية، حيث يتعيّن عليهم استظهارها بمناسبة ممارسة وظائفهم عند القيام بمهام التفتيش و

(1) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، مرجع سابق.

(2) المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 334/90 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمّن القانون الأساسي الخاص بالعمّال المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، ج.ر. عدد 46 لسنة 1990.

(3) الفقرة الأولى من المادة 212 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

الرّقابة، هذه البطاقات تسحب منهم في حالة التوقّف المؤقت عن الوظيفة و تردّد عند استئناف الخدمة، و في حالة التوقّف النهائي عن الخدمة تسحب إجبارياً⁽¹⁾.

و مهمّة الرّقابة التي يمارسها هؤلاء المفتشون تأخذ شكلين، فقد تكون رقابة وثائقية تتمّ على المستوى المركزي في إطار الأعمال التي يقدّمونها، و إمّا أن تتمّ عن طريق المعاينة الميدانية.

و سلك مفتشو التأمين يشمل الرّتب التّالية وفقاً لنص المادّة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10 المتضمّن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصّة بإدارة الخزينة و المحاسبة و التأمينات:

- رتبة مفتش.
- رتبة مفتش رئيسي.
- رتبة مفتش مركزي.
- رتبة مفتش قسم.
- رتبة مفتش رئيس⁽²⁾.

بالإضافة إلى المناصب العليا المتمثّلة في:

- محافظ مراقب رئيس مهمّة التأمينات.
- محافظ مراقب رئيسي للتأمينات⁽³⁾.

ثانياً: مهام مفتشو التأمين

يوهّل مفتشو التأمين للتحقيق في أي وقت استناداً إلى الوثائق أو بالانتقال إلى عين المكان، في جميع العمليات التابعة لنشاط التأمين و/أو إعادة التأمين حيث أنّه في حالة ضبط مخالفات أثناء ممارسة شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية و كذا الوسطاء لنشاطهم، تثبت هذه المخالفات و تسجّل في محضر يوقع من قبل مفتشين (2) في التأمين على الأقل، بالإضافة إلى التوقيع

(1) المادّة 5 من المرسوم التنفيذي 298/10 المؤرّخ في 29 نوفمبر 2010، المتضمّن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصّة بإدارة الخزينة و المحاسبة و التأمينات، ج.ر عدد 74 لسنة 2010.

(2) المادّة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10 ، المرجع السابق.

(3) المادّة 212 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

الإلزامي للمخالف، و لهذا الأخير الحق في الإدلاء بأي ملاحظة أو تحفظ يراه ضروريا حول موضوع المخالفة التي تم ضبطها، حيث أنّ هذا المحضر يعتبر دليل إثبات حتى يثبت العكس.

تسلّم هذه المحاضر إلى لجنة الإشراف على التأمينات التي بدورها تقوم بإرسال هذه المحاضر إلى وكيل الجمهورية إذا كانت طبيعة الوقائع الواردة فيها تبرّر المتابعات الجزائية⁽¹⁾.

و تكون مهام مفتشو التأمين بحسب نوع الوظيفة كمايلي:

- **المفتشون:** تتمثل مهام رتبة مفتش في التحقيق في عين المكان و/ أو في الوثائق في كلّ العمليات التي تمارسها شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و كذا الوسطاء⁽²⁾.
- **المفتشون الرئيسيون:** تتمثل مهام رتبة مفتش رئيسي في رقابة شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و وسطاء التأمين و الفروع الأجنبية، و إعداد تقارير النشاطات، و متابعة الملفات المتعلقة بالقضايا المتنازع فيها و تنفيذ قرارات العدالة⁽³⁾.
- **المفتشون المركزيون:** تتمثل مهام رتبة مفتش مركزي في المساهمة في إعداد النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بميدان نشاطهم و السهر على احترام التنظيم المعمول به، و التحقق من كلّ الوثائق و الدفاتر التي تمسكها شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية و الوسطاء، و تدوين المعاينات في محاضر، بالإضافة إلى إعداد تقارير النشاط⁽⁴⁾.
- **مفتشو الأقسام:** تتمثل مهام رتبة مفتش قسم في إجراء أشغال الخبرة في مجال التأمين و اقتراح التعديلات اللازمة في هذا المجال، و صياغة الاقتراحات التي من شأنها توجيه عمليات الرقابة و تحسين طرق التفتيش و الرفع من فعالية أعمال الرقابة⁽⁵⁾.
- **رؤساء المفتشين:** تتمثل مهام رتبة مفتش رئيس في وضع إجراءات الرقابة على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و وسطاء التأمين و الفروع الأجنبية للتأمين⁽⁶⁾.

(1) المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10، مرجع سابق.

(2) الفقرة 2 من المادة 212 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

(3) المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10، مرجع سابق.

(4) المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10، المرجع السابق.

(5) المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10، المرجع السابق.

(6) المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10، المرجع السابق.

- **المحافظ المراقب رئيس مهمة التأمينات:** تتمثل أهم مهامه في إعداد و وضع إجراءات الرقابة و السهر على احترامها، والسهر على احترام نوعية أعمال تحقق المفتشين و استغلال التقارير و المحاضر النهائية للتفتيش في الآجال المحددة مع معاينة الوقائع و طلب تنفيذ الإجراءات التحفظية للتنظيم المعمول به عند الاقتضاء⁽¹⁾.

المحافظ المراقب الرئيسي للتأمينات: تتمثل مهامه في تركيز أعمال المفتشين و تامين المعاينات قصد إعداد المحاضر، و مساعدة القضاة المحافظين في رقابة عمليات التصفية القضائية لشركات التأمين و/أو إعادة التأمين، و التحقق من مصادر الأموال التي تؤدي إلى تكوين أو زيادة الرأسمال الاجتماعي لشركة التأمين و/أو إعادة التأمين، كما يقوم بالتحقق في كل وقت بالوثائق أو في عين المكان من جميع العمليات المرتبطة بنشاط التأمين و/أو إعادة التأمين و فحص الوثائق الفصلية و السنوية المرسله من طرف شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و الوطاء لمصالح إدارة الرقابة⁽²⁾.

المحور الخامس: لجنة الإشراف على التأمينات

يتمثل الهدف الأساسي الذي تم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات من أجله في تنظيم قطاع التأمين و الإشراف عليه، بما يكفل المناخ الملائم لتطويره، و تعزيز دور صناعة التأمين في ضمان الأشخاص و الممتلكات ضد المخاطر، لحماية الاقتصاد الوطني و تجميع المدخرات الوطنية و تميمها و استثمارها، لدعم التنمية الاقتصادية في الجزائر و الوقوف عند الدور الهام الذي تلعبه لجنة الإشراف في ضبط قطاع التأمين و تطويره .

و ستم دراسة لجنة الإشراف على التأمينات في هذا المحور عن طريق التطرق إلى ماهيتها بصفة عامة، ثم توضيح مدى اعتبار هذه اللجنة سلطة ضبط قطاعية مستقلة.

أولاً: ماهية لجنة الإشراف على التأمينات

إن الهيئات الإدارية المستقلة استخلفت السلطة التنفيذية في جملة من المجالات، منها قطاع التأمينات الذي أوكلت مهمة ضبطه للجنة الإشراف على التأمينات، و حتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خولت إليها الاختصاصات التي كانت تعود سابقاً للإدارة التقليدية، فبعد انسحاب

(1) المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10، المرجع السابق.

(2) المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 298/10، المرجع السابق.

الدولة من تسيير الشؤون الاقتصادية و المالية، خوّل هذا الاختصاص لسلطات الضبط المستقلة التي لها سلطة اتخاذ القرارات.

و تماشياً مع ذلك أصبحت لجنة الإشراف على التأمينات هي إدارة الرقابة في قطاع التأمينات بدلا من الوزير المكلف بالمالية، و عليه:

ما مفهوم لجنة الإشراف على التأمينات و كيف كانت نشأتها؟.

و ما هي الأهداف من وراء إنشائها؟.

و ما هي أهم الإصلاحات المنوطة بها؟.

أ- مفهوم لجنة الإشراف على التأمينات

لجنة الإشراف على التأمينات هي الجهة التي تقوم على تنظيم و مراقبة أعمال التأمين⁽¹⁾ و الهيئات المزولة لنشاط التأمين، و سنحاول توضيح مفهومها وذلك عبر التطرق إلى نشأة اللجنة و التعريف بها و التعرّيج على تكوينها.

1- نشأة لجنة الإشراف على التأمينات

إنّ لجنة الإشراف على التأمينات هي لجنة منشأة بموجب المادة 209 المعدلة من الأمر 07/95 المعدل و المتمم بالقانون 04/06 المتعلق بالتأمينات، و التي تنصّ على أنه: " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرّف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمين لدى وزارة المالية ".

2- التعريف بلجنة الإشراف على التأمينات

انطلاقاً من نصّ المادة 209 المذكور أعلاه، لجنة الإشراف على التأمينات هي هيئة إدارية، بمعنى آخر لها مواصفات الإدارة إذ تنتمي إلى السلطة التنفيذية، و تمثل الدولة و عليه فقراراتها بمثابة قرارات إدارية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، تحدث مراكز قانونية سواء بالتعديل أو الإنشاء أو الإلغاء، فهي لجنة إدارية و ليست استشارية تعطي مجرد آراء و توصيات، بل هي هيئة إدارية تصدر

(1) هيثم حامد المصاروة، تشريعات أعمال التأمين، إثراء للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 31.

قرارات إدارية⁽¹⁾، حيث تعتبر أداة لفرض رقابة الدولة على نشاط التأمين و إعادة التأمين، في إطار الدور الذي تلعبه الدولة بعد انسحابها من الحقل الاقتصادي حيث تحوّلت من دولة متدخلّة تعتمد أساليب القانون العام في تأطير و تنظيم الحقل الاقتصادي إلى دولة ضابطة تضع قواعد و ضوابط من خلالها تسعى إلى حماية النظام العام الاقتصادي دون تدخّل مباشر في تنظيم الحقل الاقتصادي، و تمّ تجسيد هذا بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة.

و لجنة الإشراف على التأمينات تحتلّ مرتبة ضمن هذه السلطات، و التي تعدّ وفقاً للأستاذ "زوايمية رشيد" من قبيل الهيئات العمومية الوطنية⁽²⁾، و التي تعدّ من بين الأساليب المعتمدة في تفعيل الدور الجديد للدولة، بحيث حلّت اللجنة محلّ الوزير المكلف بالمالية في وظيفة الرقابة على نشاط التأمين، كما تجسّد معنى الضبط القطاعي في مجال التأمين كمثيلاتها في القطاعات الأخرى، كاللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض في القطاع المصرفي، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في قطاع البورصة، في حين تختلف عن مجلس المنافسة الذي يمثّل سلطة إدارية مستقلة تجسّد معنى الضبط العام في الحقل الاقتصادي و الذي يمارس صلاحيات تشمل جميع القطاعات، ما يؤدّي إلى تداخل الاختصاص بينه و بين اللجنة.

3- تكوين اللجنة

وفقاً لنصّ المادة 209 مكرّر من الأمر 07/95 المعدّل و المتممّ و المتعلّق بالتأمينات، فإنّ لجنة الإشراف على التأمينات تتكوّن من خمسة (5) أعضاء من بين الرئيس، يختارون لكفاءتهم، لا سيما في مجال التأمين و القانون و المالية⁽³⁾، و فيما يلي توضيح لهؤلاء الأعضاء:

(1) أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، 2007.

(2) ZOUAIMIA RACHID, (le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien), *revue Idara*, n° 2, 2005, p 16.

(3) المادّة 209 مكرّر من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات المعدّل و المتممّ بالقانون 04/06، مرجع سابق.

* الرئيس

يعين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، حيث تتنافى وظيفة هذا الرئيس مع كلّ العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية⁽¹⁾، بمعنى إذا كان سابقا يشغل منصبا في الحكومة أو كان عضوا في عهدة انتخابية، فعليه أن يستقيل من هذه المناصب و هذا ما يعرف بظاهرة التنافي.

و الهدف من التنافي هو ضمان الحياد عند ممارسة النشاط أو عند النظر في النزاع⁽²⁾.

* الأعضاء

تنصّ المادة 209 مكرّر 2 من الأمر 07/95 المعدّل و المتمّم و المتعلّق بالتأمينات على أنّ القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات تحدّد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، و تضمّ هذه القائمة أربعة (4) أعضاء هم:

- قاضيين (2) تقترحهما المحكمة العليا.
- ممثّل (1) عن الوزير المكلف بالمالية.
- خبير (1) في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية⁽³⁾.

إنّ ما يمكن ملاحظته بخصوص تكوين و تشكيل اللّجنة هو وجود عضو يمثّل الوزير المكلف بالمالية في تشكيلتها، و هو ما يجعل استقلالية هذه اللّجنة خيالية، بالإضافة إلى احتكار السلطة التنفيذية لسلطة الاقتراح و التعيين للأعضاء.

ثانيا: مهام و أهداف لجنة الإشراف على التأمينات

سنحاول فيمايلي توضيح مهام لجنة الإشراف على التأمينات بصفتها هيئة ضبط و رقابة على قطاع التأمين، ثمّ نحاول التعرّيج على أهمّ الأهداف المتوخاة من وراء إنشاء هذه اللّجنة.

(1)المادّة 209 مكرّر 1 من الأمر 07/95 المرجع السابق.

(2)أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)، مرجع سابق.

(3)المادّة 209 مكرّر 2 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

1- مهام لجنة الإشراف على التأمينات

تتمثل هذه المهام في :

- السهر على احترام شركات التأمين و الوسطاء المعتمدين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين، و ذلك عن طريق المحاضر و التقارير التي تصلها من الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية⁽¹⁾.
- التأكد من أنّ هذه الشركات تفي بالتزاماتها تجاه المؤمن لهم، و لا تزال قادرة على الوفاء، و ذلك عن طريق التقرير الخاص بالنشاط و جداول الحسابات و الإحصائيات و الميزانية التي يجب أن ترسلها شركات التأمين إلى لجنة الإشراف كلّ سنة.
- التحقق من أنّ المعلومات المقدّمة حول مصادر الأموال المستخدمة في إنشاء أو زيادة رأسمال شركة التأمين و /أو إعادة التأمين من خلال التبريرات المقدّمة حول مصدر رأسمال الشركة، و ذلك من خلال طلب المعلومات الذي ترسله لجنة الإشراف إلى اللجنة المصرفية، حيث تقوم هذه الأخيرة بتحريّاتها حول المساهمات و العلاقات المالية.
- إنّ عملية التأكد من مصادر الأموال تتمّ أثناء تقديم طلب الاعتماد عند الإنشاء، أو أثناء زيادة رأسمال⁽²⁾، كما أنّ عملية التحقق من مصدر الأموال بالنسبة لشركات المساهمة تكون على أساس مساهمة كلّ شريك، أمّا بالنسبة للتعاضديات فتتمّ بالتحريّ حول كلّ مقروض، ذلك أنّ رأسمال هذا النوع من الشركات عبارة عن قروض يقدّمها المساهمون.
- النظر في إمكانية تحويل شركات التأمين لعقودها كلياً أو جزئياً، مع حقوقها و التزاماتها لشركة أو عدّة شركات.

(1)المادّة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 113/08 المؤرخ في 09 أفريل 2008، الموضّح لمهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 20 لسنة 2008.

(2)المادّة 210 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

- من بين أهم المهام و القرارات التي تتخذها لجنة الإشراف على التأمينات هي تقرير العقوبات التي يتم تسليطها على شركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية و المتمثلة في:

- العقوبات المالية .
- الإنذار.
- التوبيخ.
- الإيقاف المؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو بدون تعيين وكيل متصرف مؤقت.

- تقترح اللجنة على الوزير المكلف بالمالية العقوبات التالية:

- السحب الكلي أو الجزئي للاعتماد.
 - التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين⁽¹⁾.
- كما تسطر لجنة الإشراف على التأمينات بصفتها هيئة رقابة سنويا برنامج عمل يحدّد على الخصوص المهام التالية:
- العمليات المتعلقة بالإشراف و المراقبة المزمع القيام بها.
 - وسائل تنفيذ هذه العمليات⁽²⁾.

- تسهر على التأكد من مدى مطابقة العمليات الناتجة عن اكتتاب و تسيير عقود التأمين و إعادة التأمين و شرعيتها⁽³⁾.

2- أهداف لجنة الإشراف على التأمينات

يتمثل الهدف الأساسي الذي تم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات من أجله في تنظيم قطاع التأمين، و الإشراف عليه بما يكفل توفير المناخ الملائم لتطويره و تعزيز دور صناعة التأمين في ضمان الأشخاص و الممتلكات ضدّ المخاطر لحماية الاقتصاد في الجزائر⁽⁴⁾.

(1)المادة 241 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

(2)المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 113/08، الموضّح لمهام لجنة الإشراف على التأمينات، مرجع سابق.

(3)المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 113/08، المرجع السابق.

(4)هيثم حامد المصاروة، مرجع سابق، ص 31.

و فيمايلي أهم الأهداف المتوخاة من وراء إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات:

- حماية مصالح المؤمن لهم و المستفيدين من عقد التأمين بالسهر على شرعية عمليات التأمين و على يسار شركات التأمين أيضا.
- ترقية و تطهير السوق الوطنية للتأمين قصد إدماجها في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي(1).
- ضمان تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للنشاط التأميني و الحفاظ على المدّخرات الوطنية و موارد العملات الأجنبية من التسرّب.
- كفالة سلامة المراكز المالية لوحداث سوق التأمين و التنسيق و منع التضارب بينها.
- المشاركة في تنمية الوعي التأميني في البلاد.
- توثيق روابط التعاون و التكامل مع هيئات الإشراف على المستوى العربي و الإفريقي و العالمي.
- الارتقاء بالمهن التأمينية و الإسهام الفعّال في توفير الخبرات(2).
- العمل على رفع أداء شركات التأمين و كفاءتها و إلزامها بقواعد ممارسة المهنة و آدابها لزيادة قدرتها على تقديم خدمات أفضل للمواطنين المستفيدين من التأمين، و تحقيق المنافسة الإيجابية بينها(3).

ثالثا: الصلاحيات الرقابية للجنة الإشراف على التأمينات

إنّ التشريعات المتعلقة بالسلطات المستقلّة لم تحدّد تعريفا لسلطات الرقابة و الضبط، لكن حدّدت الوسائل التي بواسطتها تمارس الرقابة، و حدّدت أيضا أهم المبادئ الأساسية التي يجب احترامها، و تتمنّل في التدخّل قبل نشوب النزاع على مستوى السوق الاقتصادية و المالية، فهي تمارس رقابة سابقة، و التي تعني مراقبة الراغبين في الانضمام إلى المهنة، و تتجلّى مظاهرها في التأكّد من استيفاء الشروط

(1) أرزيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلّة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، 2007.

(2) رمضان أبو السعود، أصول التأمين، دار المطبوعات الجامعية، مصر، الطبعة الثانية، 2000، ص 269.

(3) هيثم حامد المصاروة، مرجع سابق، ص 31.

المطلوبة قانونا للانضمام إلى المهنة، كما تمارس أيضا رقابة على السوق تتمثل في مدى احترام الأعوان الاقتصاديين للقوانين و الأنظمة⁽¹⁾.

و لجنة الإشراف على التأمينات مخولة لمراقبة سوق التأمين و متابعتها، و التأكد من مدى احترام النصوص القانونية و التشريعية في مجال التأمينات أي مدى مشروعية عمليات التأمين، و أيضا الرقابة على مدى تطبيق قواعد الحذر و أيضا مراقبة الممارسات المنافية للمنافسة و هو ما سنوضحه تباعا فيمايلي:

أ- مراقبة مشروعية عمليات التأمين

إنّ المقصود بعملية مراقبة مشروعية عمليات التأمين هو التأكد و الحرص على عدم مخالفة عمليات التأمين هذه للنصوص القانونية، التشريعية و التنظيمية المعمول بها في مجال التأمين، و يضمن هذه المشروعية الأشخاص المؤهلون للقيام بعمليات التأمين و هم شركات التأمين و الوسطاء المعتمدين، و التحقق أيضا من المعلومات حول مصادر الأموال المستخدمة في إنشاء أو زيادة رأسمال شركات التأمين و/أو إعادة التأمين⁽²⁾، بالإضافة إلى الرقابة على الوثائق المستعملة في عمليات التأمين و كذا مدى تطبيق نسب التعريفات المسموح بها في عقود التأمين.

1- التحقق من شرعية المصادر المالية لشركات التأمين

إنّ لجنة الإشراف على التأمينات و وفقا لنصّ المادة 210 من الأمر 07/95 المعدل و المتمم بالقانون 04/06 المتعلق بالتأمينات، تتأكد من كلّ المعلومات الخاصة بمصدر رأسمال شركة التأمين

(1)أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)، مرجع سابق.
(2)المادة 210 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، المعدل و المتمم بالقانون 04/06 ، و التي تنصّ على: " تكلف لجنة الإشراف على التأمينات بمايأتي:

- السهر على احترام شركات و وسطاء التأمين المعتمدين، الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتأمين و إعادة التأمين.
- التأكد من أنّ هذه الشركات تفي بالالتزامات التي تعافت عليها تجاه المؤمن لهم و لازلت قادرة على الوفاء.
- التحقق من المعلومات حول مصدر الأموال المستخدمة في إنشاء أو زيادة رأسمال شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين، تحدد شروط و كفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

بكونه مشروعاً و لا يعود مصدره إلى تبييض الأموال أو في إطار تمويل الإرهاب، و في سبيل ذلك تطلب كل الوثائق اللازمة للتأكد من مصدر الأموال المنشئة لرأسمال أو الزيادة فيه.

و في إطار مراقبة رأسمال الشركات، تخضع المساهمات في رأسمال شركات التأمين و/أو إعادة التأمين التي تزيد عن 20% من رأسمال الشركة إلى الموافقة المسبقة من لجنة الإشراف على التأمينات، و إذا كانت هذه المشاركة من بنك أو مؤسسة مالية فإنّ الوزير المكلف بالمالية هو الذي يحدّد النسبة القصوى للمساهمة عن طريق قرار، و بالمقابل تخضع كل مساهمة لأي شركة تتعدّى 20% من أموالها الخاصة إلى موافقة مسبقة من اللجنة⁽¹⁾.

2- مراقبة وثائق و تعريفات التأمين

إنّ عقد التأمين هو الرابطة القانونية التي تعتبر همزة وصل بين شركة التأمين و المؤمن له، هذا العقد هو الوثيقة التي تسعى لجنة الإشراف إلى الرقابة على محتواها، و تمتدّ هذه الرقابة إلى مدى تطبيق شركة التأمين للتعريفات المحددة في التنظيم إلزامية كانت أو اختيارية، هذه الرقابة سنوضحها فيمايلي:

* وثيقة التأمين

وفقاً لما تنصّ عليه المادة 227 من الأمر 07/95 تخضع الشروط العامة لوثيقة التأمين أو أي وثيقة أخرى تقوم مقامها (مذكرة التغطية المؤقتة، ملحق التأمين) لتأشيرة إدارة الرقابة و هي اللجنة المكلفة بالإشراف على التأمينات و التي لها مهلة 45 يوم من يوم الطلب للردّ، و إذا لم ترد خلال هذا الأجل تعتبر التأشيرة مكتسبة.

كما تراقب أيضاً اللجنة كل الوثائق التجارية التي تصدر عن شركات التأمين و التي تتعامل بها، حيث تعرض شركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية على اللجنة كلّ

(1)حابت أمال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات - سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات -، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية 2007.

الوثائق التجارية الموجهة للجمهور، حيث يمكن للجنة أن تطلب تعديلها في أي وقت⁽¹⁾ هذا كله من أجل ضمان شفافية و نزاهة عمليات التأمين التي تقوم بها شركات التأمين.

* مراقبة التعريفات

تقوم لجنة الإشراف على التأمينات في مجال التأمينات الإلزامية بتحديد التعريفات أو المقاييس الخاصة بها باقتراح من الجهاز المتخصص في ميدان التعريفات، بعد إبداء رأي المجلس الوطني للتأمينات، وهذا حسب نص المادة 233 من الأمر 07/95.

أما التأمينات الاختيارية، فهي تخضع لرقابة لجنة الإشراف على التأمينات حيث أوجب المشرع على شركات التأمين أن تبلغ اللجنة بمشاريع تعريفات التأمين الاختيارية التي تعدّها قبل الشروع في تطبيقها، و هذا بموجب نص المادة 234 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، حيث يمكن للجنة بناء على رأي الجهاز المتخصص في مجال التعريفات أن تدخل على مشاريع تعريفات التأمين الاختيارية التي تعرض عليها التعديلات اللازمة في أي وقت، كما يجوز لها أن تحدّد المعدّلات القصوى للعمولات المدفوعة لوسطاء التأمين، و في كلّ الأحوال لا يجوز لشركات التأمين أن تخالف التعريفات أو المقاييس الخاصة بالتأمينات الإلزامية و لا المعدّلات القصوى للعمولات المدفوعة لوسطاء التأمين.

ب- الرقابة على تطبيق قواعد الحذر

دائما و في إطار مهام لجنة الإشراف على التأمينات في السعي نحو ضمان أمثل لمصالح المؤمن لهم و المستفيدين من عقد التأمين، تسهر اللجنة على تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بقواعد الحذر (les règles prudentielles)، أما ما يسمّى بالرقابة الحذرة (le contrôle prudentiel)، فمفادها الرقابة على مدى قدرة شركة التأمين و /أو إعادة التأمين على الوفاء بالالتزامات

(1) المادة 227 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، و التي تنصّ على: " تخضع الشروط العامة لوثيقة التأمين أو أية وثيقة أخرى، تقوم مقامها، لتأشيرة إدارة الرقابة التي تستطيع أن تفرض العمل بشروط نموذجية. تسلم إدارة الرقابة التأشيرة المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، في أجل (45) يوما من تاريخ الاستلام، و بانقضاء هذا الأجل تعتبر التأشيرة مكتسبة.

تعرض مسبقا كلّ الوثائق التجارية الموجهة للجمهور على إدارة الرقابة التي يمكن لها أن تطلب تعديلها في أي وقت".

الملقاء على عاتقها إزاء المؤمن لهم⁽¹⁾، و تتدخل اللجنة عندما تكون هناك مؤشرات خطيرة على مستوى الشركات أثناء ممارسة المهنة، حيث يمكن للجنة طلب كل المعلومات و الوثائق الضرورية من شركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية لتفحصها⁽²⁾، و لتقوم اللجنة بدورها في التحقيق في هذا المجال، فإنها تستعين بخبراء للقيام بالخبرة و التأكد من أن هذه الشركات تحترم قواعد الحذر و الوفاء بالالتزامات، حيث يمكن للجنة إذا اقتضت الضرورة أن تطلب الخبرة لتقييم كلي أو جزئي للأصول أو الخصوم المتعلقة بالالتزامات المقننة لشركة التأمين و /أو إعادة التأمين المعتمدة، و فروع شركات التأمين الأجنبية، و تنجز هذه الخبرة على حساب هذه الشركات⁽³⁾.

كما تطلب اللجنة إرسال الميزانية و التقارير الخاصة بالنشاط و جداول الحسابات و الإحصائيات و كل الوثائق الضرورية المرتبطة بها، و يكون ذلك في أجل لا يتعدى 30 يونيو من كل سنة، و تحدد قائمة الوثائق و أشكالها بقرار وزاري.

و زيادة على ذلك يجب على شركة التأمين أن تنشر الميزانية و حسابات نتائجها سنويا في أجل أقصاه 60 يوما بعد المصادقة عليها من طرف الهيئة المسيرة للشركة في يوميتين وطنيتين إحداهما باللغة العربية⁽⁴⁾.

هذا و تشترط الموافقة المسبقة للجنة على أي مساهمة في رأسمال شركات التأمين و /أو إعادة التأمين التي تتعدى نسبة 20% و هذا طبقا لنص المادة 228 مكرر من الأمر 07/95. كما يستوجب على سماسرة التأمين أن يسلموا للجنة جداول الحسابات و الإحصائيات و كل الوثائق الملحقة الضرورية التي تحدد قائمتها و أشكالها بقرار من الوزير المكلف بالمالية⁽⁵⁾.

(1) LABILLOY BERTRAND, La Régulation du Marché Européen de l'assurance, édition Economica, paris, 2003,p 157.

(2) أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)، مرجع سابق.

(3) المادة 224 مكرر من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

(4) المادة 226 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات ، المرجع السابق.

(5) المادة 261 مكرر من الأمر 07/95، المرجع السابق.

ج- مراقبة مدى احترام قانون المنافسة في سوق التأمينات

إنّ الغرض المنشود من هذه الرقابة هو حماية السوق من المنافسة الغير مشروعة، حيث يمكن للجنة بموجب القانون أن تراقب عمليات تحويل محفظة العقود و كذا إجراء التجميع.

1- مراقبة تحويل محفظة العقود

تنصّ المادة 229 من الأمر 07/95 المعدّل و المتمّم و المتعلّق بالتأمينات على أنّه يمكن لشركة التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية أن تقوم بتحويل عقودها لشركة أو عدّة شركات أخرى معتمدة بعد أن تعرض الأمر على لجنة الإشراف على التأمينات و توافق هذه الأخيرة على ذلك، مع ضرورة إطلاع المدينين على طلب التحويل عن طريق إشعار في نشرة الإعلانات القانونية، و في يوميتين وطنيتين إحداهما باللّغة العربية⁽¹⁾، حيث تمنح لهم مدّة شهرين لإبداء ملاحظاتهم.

و توافق اللّجنة في نفس الأجل (شهرين) إذا رأت أنّه مطابق لمصالح المؤمن لهم و تقوم بنشر إشعار التحويل في نشرة الإعلانات القانونية و في يوميتين وطنيتين إحداهما باللّغة العربية، و بالنسبة لحالة رفض التحويل من قبل لجنة الإشراف على التأمينات فالمشرّع لم ينصّ على إمكانية الطعن فيه أم لا.

2- مراقبة إجراء التجميع

فيما يتعلّق بالتجميع، فإنّه يعرض أيضا على لجنة الإشراف على التأمينات، و التي لها أن توافق على ذلك إن لم يتعارض مع قانون المنافسة، في حين يرى الأستاذ " زوايمية رشيد " أنّ المشرّع كان عليه أن يعطي للجنة الحق في إبداء الرأي فقط و ليس الموافقة باعتبار أنّ مجلس المنافسة هو المختص في إعطاء الموافقة على إجراء التجميع، و إعطاء هذا الاختصاص للجنة الإشراف على التأمينات قد يؤدّي إلى تعارض بين الهيئتين، إذ أنّ الأصح هو أنّ مجلس المنافسة هو المختص مع أخذه بعين الاعتبار لرأي الهيئة المختصة و هو ما نصّت عليه المادة 39 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة⁽²⁾.

(1) المادة 229 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

(2) المادة 39 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة، المؤرّخ في 13 جويلية 2003، ج.ر عدد 43 لسنة 2003، المعدّل و المتمّم بالقانون 05/10 المؤرّخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46 لسنة 2010، و التي تنصّ على:

رابعاً: الصلاحيات العقابية للجنة الإشراف على التأمينات

تطرّقنا فيما سبق إلى صلاحيات لجنة الإشراف على التأمينات بصفتها هيئة رقابية، حيث و عند قيامها بمختلف صلاحياتها الرقابية يمكن أن تضبط مخالفات مختلفة من قبل الهيئات القائمة بعمليات التأمين، و هو ما يوجب على لجنة الإشراف على التأمينات فرض عقوبات مختلفة مالية و غير مالية، هذه العقوبات هي ما سنوضحه فيما يلي:

أ- العقوبات الاقتصادية (المالية)

يقصد بالعقوبة المالية تلك التي تلحق بالذمة المالية للشخص المخالف، فهي تتشابه مع الغرامة الجزائية، إذ تعتبر مبلغاً مالياً يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العامة، هذه العقوبات تمس مباشرة باقتصاد الشخص المقصّر و تنزع من خزانته مبلغاً من المال مقابل الفعل الذي ارتكبه، مثل ما هو الأمر عليه في القانون الجزائي من ناحية القيمة، فالغرامة الجزائية محدّدة مسبقاً في قانون العقوبات بالحدّ الأقصى، بينما قانون الضبط الاقتصادي يعرف معايير أخرى لحساب الغرامات التي يجب على المخالف دفعها⁽¹⁾ تتمثل في:

1- اعتماد معيار الدينار لحساب قيمة الغرامة المالية

وفقاً لنصّ المادة 241 من الأمر 07/95 فإنّ لجنة الإشراف على التأمينات و كغيرها من سلطات الضبط الأخرى يمكنها أن تقرّر عقوبات مالية على شركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية⁽²⁾، و ذلك نتيجة عدم امتثال هذه الأخيرة للالتزامات المنصوص عليها في المادة 226 من الأمر 07/95⁽³⁾، حيث أنّه و في هذا الشأن اعتمد المشرّع معيار قيمة الغرامات بالدينار،

"= عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلّق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط، فإنّ المجلس يرسل نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء الرأي.

يقوم مجلس المنافسة، في إطار مهامه، بتوطيد علاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط".

(1) أوديع نادبة، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)، مرجع سابق.

(2) المادة 241 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

(3) المادة 226 من الأمر 07/95، المرجع السابق. و التي تنصّ على: "يجب على شركات التأمين و / أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية أن ترسل إلى لجنة الإشراف على التأمينات في 30 يونيو من كلّ سنة، كآخر

حيث تعاقب كل شركة تأمين أو فرع لشركة أجنبية بغرامة تقدر بـ : 10000 دج عن كل يوم تأخير بالنسبة للالتزام المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 226، و مقدار 100000 دج بالنسبة للالتزام المنصوص عليه في الفقرة 2 من نفس المادة، هذا و يمكن أن يعاقب كل سمسار تأمين لم يمثل للالتزامات المنصوص عليها في المادة 261 مكرّر (1) و المتعلقة بعدم تسليم جداول الحسابات و الإحصائيات، و كل الوثائق الملحقة الضرورية حيث تقرّر عقوبة الغرامة التهديدية المقدّرة بـ: 1000 دج عن كل يوم تأخير، وهذا وفقا لنصّ المادة 243 فقرة 2 المعدّلة من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات.

و يسمح القانون للجنة أيضا بفرض العقوبات المالية في حالة مخالفة النصوص التشريعية و التنظيمية هذا حسب ما ورد في نصّ المادة 247 مكرّر بحيث يمكن فرض عقوبة على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية و وسطاء التأمين بغرامة تصل إلى 100000 دج إذا تمّ الإخلال بأحكام المادة 225 و التي تنصّ على إلزامية مسك الدفاتر و السجلات.

2- اعتماد معيار رقم الأعمال لحساب قيمة الغرامة المالية

على خلاف العقوبات التي ذكرناها أعلاه فإنّ لجنة الإشراف على التأمينات اعتمدت معيار آخر لحساب قيمة الغرامة، و هو معيار رقم الأعمال حيث و حسب نصّ المادة 245 مكرّر تتعرّض شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف تسعيرة التأمينات الإجبارية المنصوص عليها في المادة 233 من الأمر 07/95 لغرامة لا يمكن أن تتعدّى 1% من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة.

=أجل الميزانية و التقرير الخاص بالنشاط و جداول الحسابات و الإحصائيات و كل الوثائق الضرورية المرتبطة بها، التي تحدّد قائمتها و أشكالها بقرار من الوزير المكلف بالمالية.
يخوّل لجنة الإشراف على التأمينات دون سواها، الحقّ في منح استثناءات للأجل المذكور أعلاه حسب العناصر المقدمة في الطلب في حدود ثلاثة (3) أشهر.

يجب على هذه الشركات، زيادة على ذلك، أن تقوم سنويا بنشر ميزانياتها و حسابات نتائجها في أجل أقصاه ستون (60) يوما بعد المصادقة عليها من طرف الهيئة المسيرة للشركة، في يوميتين وطنيتين على الأقل، إحداها باللغة العربية".

(1) المادة 261 مكرّر من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات المعدّل و المتممّ بالقانون 04/06 ، المرجع السابق، و التي تنصّ على: " يجب على سمسرة التأمين أن يسلموا للجنة الإشراف على التأمينات جداول الحسابات و الإحصائيات و كل الوثائق الملحقة الضرورية التي تحدّد قائمتها و أشكالها بقرار من الوزير المكلف بالمالية".

3- اعتماد معيار مبلغ الصفقة لحساب قيمة الغرامة المالية

بإمكان لجنة الإشراف على التأمينات اعتماد معيار آخر لحساب قيمة الغرامة، و هو معيار مبلغ الصفقة و هذا طبقا لما تنصّ عليه المادة 248 مكرّر 1 من الأمر 07/95 المعدّل و المتمّم التي توضح أنّه في حالة مخالفة الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة تعاقب شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية بغرامة لا يتجاوز مبلغها 10% من مبلغ الصفقة. و في جميع الأحوال و حسب كلّ المعايير المعتمدة فإنّ الغرامات تدفع للخزينة العمومية.

ب- العقوبات الغير مالية

إضافة إلى العقوبات المالية يمكن للجنة الإشراف على التأمينات تقرير بعض العقوبات غير المالية قد تصل إلى حدّ توقيف مؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين القائم بإدارة الشركات مؤقتا.

كما يمكن للجنة إصدار عقوبات تأديبية كالإنذار و التوبيخ، وهذه العقوبات تعتبر معنوية⁽¹⁾، أمّا فيما يخصّ سحب الاعتماد الجزئي أو الكلي فإنّ هذا الإجراء حسب ما تنصّ عليه المادة 241 من الأمر 07/95 يعتبر من اختصاص الوزير المكلف بالمالية، و باقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات، و نفس الوضع ينطبق على التحويل التلقائي لكلّ أو جزء من محفظة عقود التأمين التي تكون باقتراح من اللجنة و بقرار من الوزير.

خامسا: مدى اعتبار لجنة الإشراف على التأمينات سلطة ضبط قطاعية مستقلة

إنّ كلّ هيئة ضبط تملك سلطات واسعة لضبط القطاع المخصّص لها، و هو ما يعرف بالتنظيم و الرقابة إلى جانب سلطة القمع عند إقرار العقوبات، و هذا بهدف ردع كلّ الممارسات التي تمسّ مجال عملها لتحقيق نوع من التوازن بين الأعوان الاقتصاديين.

و عند إسقاط هذه المعطيات على لجنة الإشراف على التأمينات، فإنّنا نتساءل عن مدى اعتبارها سلطة ضبط مستقلة في مجال التأمين، لأنّ النصّ القانوني المؤسس لها جاء غامضا من هذه

(1) المادة 241 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المرجع السابق.

الزاوية، و لم يتطرق إلى التكيف القانوني لها⁽¹⁾، و اكتفى بالنص على إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات تتصرف بإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية⁽²⁾.

للإجابة عن هذا التساؤل سنتطرق إلى مدى استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات، و نتناول أيضا مسألة محدودية المجال الرقابي للجنة الإشراف فيما يخص الالتحاق بالسوق أو ما يعرف بالرقابة السابقة و أيضا مشاركة اللجنة السلطة التنفيذية في اتخاذ أخطر العقوبات، كما سنوضح مسألة تداخل الاختصاص بين لجنة الإشراف على التأمينات و مجلس المنافسة

أ- مدى استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات

بما أنّ لجنة الإشراف على التأمينات سلطة إدارية، فإننا سنقوم بدراسة مدى استقلاليتها اتجاه الجهاز الإداري الممثل للدولة المتمثل في السلطة التنفيذية، و هذا بالبحث عن مدى توفر ضمانات كافية لتحقيق هذه الاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية.

1- مدى الاستقلال العضوي للجنة

كما سبق و أشرنا و حسب نصّ المادّة 209 مكرّر 2 من الأمر 07/95 المدرجة بموجب القانون 04/06 فإنّ تشكيلة لجنة الإشراف على التأمينات تتكوّن من قاضيين و ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، و خبير في مجال التأمين.

من هذه التشكيلة نلاحظ أنّه يغلب على اللجنة الطابع شبه القضائي نظرا لوجود عضوين يمثلان القضاء و هذا على خلاف باقي سلطات الضبط في المجالات الأخرى التي نجد فيها تغليب الطابع الإداري عليها، فعلى سبيل المثال مجلس المنافسة الذي يتكوّن من عضوين من القضاء و السبعة الآخرين من بين الكفاءات التي لها خبرة في المجال، و نفس الوضع ينطبق على لجنة البورصة التي تتكوّن من قاض واحد و الخمسة أعضاء الباقون من الكفاءات التي لها صلة بالمجال⁽³⁾.

(1) ZOUAIMIA RACHID, droit de la régulation économique, édition Berti, Alger, 2006, p 97.

(2) المادّة 209 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات المعدّل و المتمّم بالقانون 04/06 ، مرجع سابق.

(3) أرزيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، مرجع سابق.

إنّ هذا الطابع شبه القضائي الذي يطغوا على لجنة الإشراف على التأمينات مرفوض لأنّه من شأنه أن يقضي على الطابع الإداري للجنة، بالإضافة إلى أنّ اللجنة تتكوّن من خبير واحد في ميدان التأمين، و هذا أمر غير كاف نظرا لأهمية نشاط التأمين، إذ كان يستحسن أن تتكوّن اللجنة من عدّة خبراء و هو ما من شأنه أن يجعل اللجنة تلعب دورها في الرقابة على التأمين بشكل كاف.

كما أنّ وجود ممثل عن الوزير المكلف بالمالية يجعل من اللجنة غير مستقلة، لأنّ المعمول به في باقي سلطات الضبط على سبيل المثال مجلس المنافسة، و اللجنة المصرفية، و لجنة البورصة، أن لا يكون هناك ممثل عن السلطة التنفيذية.

و يزداد عدم استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات في عدم تحديد صفة الرئيس، و الذي يبقى أمرا غامضا، وكذا طريقة التعيين بالنسبة لكلّ الأعضاء، فالرئيس يعيّن بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، و القاضيين أيضا يعينان بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من المحكمة العليا، و الوضع نفسه بالنسبة لممثل الوزير المكلف بالمالية و الخبير.

كلّ هذه المسائل تؤكّد احتكار السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) لسلطة التعيين، و هو ما من شأنه أن يقلص من استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات⁽¹⁾، أيضا فيما يخصّ عدم تحديد مدّة ولاية أعضاء اللجنة، و هو الأمر الذي يجعلهم عرضة للعزل العشوائي، علما أنّ تحديد مدّة ولاية أعضاء أي هيئة يعتبر عامل من عوامل استقلالية و استقرار هذه الهيئة، حيث أنّ غياب العهدة يتناقض بشكل كبير مع مضمون الأحكام التشريعية المنظّمة لبعض سلطات الضبط، في حين ينحدر غياب هذه العهدة من ممارسة أصبحت معتادة إذا ما قورنت بالنصوص المؤسسة للسلطات الإدارية المستقلة الأخرى، كسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، اللجنة الوطنية للمناجم، اللجنة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، وكذا الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد⁽²⁾، و هو ما يتناقض مع الاستقلالية التي كان يجب أن يتمتّع بها أعضاء هذه اللجنة بالنظر إلى الأهداف التي وجدت من أجلها.

(1) أرزيل الكاهنة، المرجع السابق.

(2) ZOUAIMIA RACHID, (le statut juridique de la commission de supervision des assurances), *Revue Idara*, n° 31, 2006, p 20.

و تتأكد عدم الاستقلالية أكثر عندما تمّ النصّ على تزويد اللّجنة بأمانة على أن تحدّد صلاحياتها بموجب قرار من الوزير المكّلف بالمالية، و ليس من قبل اللّجنة، و هو دليل آخر على عدم استقلالية هذه اللّجنة بالمعنى الصحيح⁽¹⁾.

2- مدى الاستقلال الوظيفي للّجنة

إنّ قياس مدى استقلالية السلطات الإدارية المستقلة لا يتمّ فقط عن طريق التطرّق إلى الاستقلالية العضوية التي تبرز من خلال تشكيلتها و الأحكام المنظمة لأعضائها، و إنّما تتمّ كذلك بدراسة مدى تمّنعها بالاستقلالية الوظيفية في ممارستها لمهامها، هذه الأخيرة تتحدّد من الجانب القانوني و المتمثّل في وضع اللّجنة لنظامها الداخلي، و الجانب المالي المتعلّق بتمويلها.

فيما يخص النظام الداخلي لأي سلطة ضبط إدارية فإنّه يتحدّد وفق طريقتين، إمّا أن ينصّ القانون التأسيسي لها على منحها سلطة وضع نظامها الداخلي و تحديد قواعد سيرها و تنظيمها مثل لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة⁽²⁾، أو يتمّ وضع نظامها الداخلي من طرف السلطة التنفيذية مثل مجلس المنافسة⁽³⁾، أمّا لجنة الإشراف على التأمينات و التي هي موضوع دراستنا، فنجد الفقرة الثانية من المادّة 209 مكرّر 3 من الأمر 07/95 المعدّل و المتمّم و المتعلّق بالتأمينات تنصّ على: " يحدّد النظام الداخلي للّجنة كفاءات تنظيمها و سيرها"⁽⁴⁾.

تنسّم صياغة هذه الفقرة بالغموض، لأنّها لم توضّح صاحب الاختصاص في وضع النظام الداخلي للّجنة⁽⁵⁾، إلّا أنّ عدم إشارة النصّ إلى إمكانية وضعه من طرف السلطة التنفيذية يوحي إلى أنّ

(1) أرزيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، مرجع سابق.

(2) المادّة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرّخ في 23 ماي 1993، المتعلّق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 الصادرة في 23 ماي 1993، المعدّل و المتمّم بالقانون رقم 04/03 المؤرّخ في 7 فيفري 2003، ج.ر عدد 11 الصادرة في 19 فيفري 2003.

(3) المادّة 31 من الأمر 03/03، المتعلّق بالمنافسة، مرجع سابق.

(4) المادّة 209 مكرّر من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المعدّل و المتمّم بالقانون 04/06، مرجع سابق.

(5) ZOUAIMIA RACHID, droit de la régulation économique, Op Cit, p 107.

لجنة الإشراف على التأمينات هي المختصة بوضع نظامها الداخلي، و الذي يعتبر مظهرا من مظاهر الاستقلالية للجنة⁽¹⁾.

و على صعيد تمويل اللجنة فالمشرع كان واضحا في هذه النقطة، حيث نص صراحة على تكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير اللجنة⁽²⁾، و لم ينص على مصادر أخرى لتمويلها، فمن بين الأسباب التي تجعلها تابعة بصفة كلية للجهاز التنفيذي هو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية مقارنة مع السلطات الإدارية المستقلة الأخرى مثل مجلس المنافسة الذي يتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي⁽³⁾.

مما سبق نخلص إلى أنّ لجنة الإشراف على التأمينات تعتبر سلطة إدارية ذات صلاحيات محدودة، لأنّ المشرع احتفظ بالكثير من الصلاحيات في يد السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية بالرغم من تعديل الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات بالقانون 04/06 الذي بموجبه تمّ إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات، التي تخضع لتبعية الجهاز التنفيذي فيما يخص تمويلها، كذلك إلحاقها بأجهزة السلطة التنفيذية عند ممارسة مهامها لأنّها تتصرّف بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية، و لكلّ هذه الاعتبارات مجتمعة يمكن القول بأنّ لجنة الإشراف على التأمينات تتمتع باستقلالية وهمية⁽⁴⁾.

ب- محدودية المجال الرقابي للجنة فيما يخصّ الالتحاق بالسوق، و مشاركتها للسلطة التنفيذية في اتخاذ أخطر العقوبات

إنّ لجنة الإشراف على التأمينات سلطة إدارية مستقلة تقوم بضبط سوق التأمينات، و تتميز عن المجلس الوطني للتأمينات الذي يعتبر هيئة استشارية بتمتعها بسلطة اتخاذ القرارات، لكن هذه السلطة الممنوحة للجنة تعتبر محدودة نوعا ما خاصة فيما يتعلّق بالتحاق الأعوان بالسوق أو ما يعرف بالرقابة السابقة، حيث ينفرد الوزير المكلف بالمالية بهذه السلطة و يعتبر الجهة المخولة بمنح الاعتماد لشركات

(1) أرزيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، مرجع سابق.

(2) الفقرة الأولى من المادة 209 مكرّر 3 من الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، المعدّل و المتّم بالقانون 04/06، مرجع سابق.

(3) المادة 23 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل بموجب القانون 02/08، مرجع سابق.

(4) ZOUAÏMIA RACHID, le statut juridique de la commission de supervision des assurances, Op Cit, p24.

التأمين و/ أو إعادة التأمين، و منح الترخيص لفروع شركات التأمين الأجنبية، كما يقوم الوزير أيضا باعتماد سماسة التأمين، فالشيء الملاحظ هنا هو الاختصاص المقيّد للجنة الإشراف على التأمينات و المتمثّل في منح الاعتماد لسماسة إعادة التأمين بالإضافة إلى اعتماد الوكلاء العامّين.

1- منح الرخصة لسماسة إعادة التأمين - اختصاص مقيّد -

لا يستطيع سماسة إعادة التأمين الأجنبي المشاركة في عقود أو تنازلات إعادة التأمين لشركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية المعتمدة في الجزائر إلا بعد الحصول على رخصة للممارسة في السوق الجزائرية للتأمينات، هذه الرخصة تكون صادرة عن لجنة الإشراف على التأمينات و يوافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي⁽¹⁾، و إذا أرادت شركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية اللّجوء إلى خدمات السمسرة في مجال إعادة التأمين، ما عليها سوى اختيار أحد السماسرة المتحصّلين على الرخصة⁽²⁾ و المسجّلين في القائمة المعدّة من قبل لجنة الإشراف على التأمينات و المرسلّة إليهم⁽³⁾.

لقد تمّ تخويل لجنة الإشراف على التأمينات اختصاص منح الرخصة لسماسة إعادة التأمين، حيث تقوم اللّجنة بعد تلقيها ملف طلب الرخصة بدراسته قانونيا و تقنيا، فإن توصلت إلى قرار يقضي بمنح الرخصة للسمسار لا يكون هذا القرار نافذا إلا بعد إبداء الموافقة عليه من قبل السلطة التنفيذية، و ذلك بموجب مرسوم تنفيذي يقضي بالموافقة على منح الرخصة.

إنّ اشتراط الموافقة في موضوع الرخصة الخاصّة بسماسة إعادة التأمين و التي تقوم بإصدارها لجنة الإشراف على التأمينات، يشبه كثيرا ما هو كائن في مجال البورصة، حيث تمّ تخويل لجنة تنظيم

(1) المادّة 2 من القرار المؤرّخ في 19 أكتوبر 2010، المحدّد لشروط و كفيات مشاركة سماسة إعادة التأمين الأجنبي في عقود أو تنازلات إعادة التأمين لشركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية المعتمدة في الجزائر، ج.ر. عدد 74 لسنة 2010.

(2) المادّة 3 من القرار المؤرّخ في 19 أكتوبر 2010، المرجع السابق.

(3) المادّة 4 من القرار المؤرّخ في 19 أكتوبر 2010، المرجع السابق.

عمليات البورصة و مراقبتها سلطة تنظيمية، إلا أن الأنظمة التي تسنها يجب أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية ليبيدي الموافقة عليها لتنتشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار الموافقة⁽¹⁾.

إن إجراء الموافقة يجعل النص الذي تسنه لجنة تنظيم عمليات البورصة يرتقي إلى درجة النظام و لا يبقى مجرد مشروع، عكس إجراء المصادقة الذي يكمن دوره في إضفاء الصيغة التنفيذية للنص و هذا بعد نشره في الجريدة الرسمية⁽²⁾.

بإسقاط هذه الأحكام على موضوع الرخصة المتعلقة بسماسرة إعادة التأمين نجد نفس الأمر، لأنّ المشرّع استعمل مصطلح " الموافقة "، و عليه إذا عرضت لجنة الإشراف على التأمينات الرخصة على السلطة التنفيذية، فقد توافق عليها و بالتالي يتأكد ما توصلت إليه اللجنة و تمنح الرخصة للسماح، لكن إذا لم تبدي السلطة التنفيذية الموافقة فإنّ ما توصلت إليه اللجنة يمكن أن نسميه " مشروع رخصة " و عليه يحرم السماسر من الحصول عليها و مباشرة النشاط.

و تجدر الإشارة إلى أنّه في حالة منح الرخصة فإنّ اللجنة تقوم بتبليغها للسماح و ذلك كتابيا، كما تمنحها لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد⁽³⁾.

إنّ ما يمكن استنتاجه من كلّ هذا، أنّ السلطة الحقيقية في منح الرخصة لسماحة إعادة التأمين الأجنبي تعود للسلطة التنفيذية، ولجنة الإشراف على التأمينات تعتبر جهازا مساعدا للسلطة التنفيذية في اتخاذ القرار، ذلك باعتبار اللجنة خبيرا في مجال التأمين و مكلفة بالرقابة على عمليات إعادة التأمين، وهو الأمر الذي يمكنها من دراسة ملف طلب الاعتماد دراسة تقنية و مالية و تقدّم فكرة عن مدى أحقية السماسر في الحصول على الرخصة.

(1) المادّة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلّق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(2) ZOUAIMIA RACHID, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, p 56.

(3) المادّة 6 من القرار المؤرخ في 19 أكتوبر 2010، المحدّد لشروط و كفاءات مشاركة سماحة إعادة التأمين الأجنبي في عقود أو تنازلات إعادة التأمين لشركات التأمين و /أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية المعتمدة في الجزائر، مرجع سابق.

2- اعتماد الوكلاء العاميين للتأمين

إنّ الدور الرقابي للجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص اعتماد الوكلاء العاميين يتجلى من خلال الفقرة الثانية من المادة 254 من الأمر 07/95 والتي تناولت عقد تعيين الوكيل العام للتأمين، والتي تفيد أنّه في حالة قبول شركة التأمين إبرام عقد التعيين مع الوكيل العام للتأمين، أي الموافقة على منحه الاعتماد لمزاولة مهنته، لا بد من تبليغ ذلك العقد إلى لجنة الإشراف على التأمينات، و هذا في أجل 45 يوما من قبل سريان مفعوله⁽¹⁾.

إنّ ما يمكن التوصل إليه من خلال أحكام المادة سالفه الذكر هو تمتّع اللجنة بدور رقابي يحدّد مصير الاعتماد الممنوح من قبل شركة التأمين للوكيل العام، لأنّ مقصود المشرّع من وراء إلزام شركة التأمين بإبلاغ لجنة الإشراف على التأمينات عن عقد التعيين ليس مجرد التبليغ فقط، و إنّما لقيام اللجنة بدراسة مدى أحقية هذا الوكيل في الحصول على الاعتماد، لذا ألزم المشرّع شركة التأمين بتبليغ اللجنة بعقد التعيين قبل سريان مفعوله، و إلّا اعتبر الاعتماد باطلا، و الغاية من وراء ذلك تكمن في قيام اللجنة بدراسة عقد التعيين فإن اكتشفت أنّ هناك خرقا للتشريع و التنظيم، كأن تدرج في العقد عمليات لا تمارسها شركة التأمين، ففي هذه الحالة لن يتمّ تنفيذ العقد و لن يتحصّل الوكيل العام على الاعتماد، الأمر نفسه يطبّق على اتفاقية التوزيع بين شركات التأمين و البنك، حيث تمارس لجنة الإشراف على التأمينات نفس السلطات الرقابية على هذه الاتفاقية⁽²⁾، فلا يحصل البنك أو المؤسسة المالية على الاعتماد إذا ما اكتشفت اللجنة بنودا مخالفة للقانون و التنظيم المتعلّقين بالتأمينات كعدم احترام نسب العمولة مثلا.

إنّ ما يمكن الخروج به هو أنّ الاختصاص الممنوح للجنة الإشراف على التأمينات فيما يتعلّق بالدخول إلى السوق يعتبر ضيقا و مقيدا مقارنة بذلك الممنوح للسلطة التنفيذية، إلّا أنّ الدور الضبطي للجنة يتّسع و تنفرج زاويته بعد التحاق الأعوان الاقتصاديين بسوق التأمين.

(1) الفقرة 2 من المادة 254 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المعدّل و المتمّم بالقانون 04/06، مرجع سابق.

(2) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 153/07، المتعلّق بكيفيات و شروط توزيع منتجات التأمين عن طريق البنوك و المؤسسات المالية، مرجع سابق.

سادسا: مسألة تداخل الاختصاص بين لجنة الإشراف و مجلس المنافسة

للضبط الاقتصادي نوعان، ضبط قطاعي و ضبط عام، فأما الأول و الذي يعرف بالضبط العمودي فتجسده عدّة سلطات إدارية مستقلة و التي توكل لها مهمة ضبط قطاع معين، حيث تقوم السلطات الإدارية المستقلة التي تمارس ضبطا قطاعيا بالتدخل في بنية السوق و في السلوكيات المتبعة من قبل الأعوان الاقتصاديين، كما تقود قطاعها إلى تحقيق جوّ تنافسي⁽¹⁾، و من أمثلة هذه السلطات في الجزائر نجد سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط المياه، و لجنة الإشراف على التأمينات التي هي محور بحثنا هذا.

في حين الضبط العام تجسده سلطة إدارية مستقلة واحدة تتمثل في مجلس المنافسة، حيث تتمثل مهمة هذا الأخير في ضبط كلّ القطاعات الاقتصادية، فيتمتع باختصاص مراقبة و توقيع العقوبات على السلوكيات المنحرفة التي تقيد المنافسة في جميع قطاعات النشاط الاقتصادي المفتوحة على المنافسة الحرة، حيث يمتد اختصاص مجلس المنافسة إلى قطاعات تتكفل بضبطها السلطات الإدارية المستقلة المشار إليها أعلاه، و هو الأمر الذي يؤدي إلى تداخل الوظائف بين هذه السلطات و مجلس المنافسة.

كما أنّ هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة التي تمّ تحويلها اختصاصات في مجال المنافسة و التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس المنافسة، و من أمثلتها ما تنصّ عليه المادة 13 من القانون رقم 03/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ضمن فقرتها الأولى على أنّ سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية تتولّى السهر على وجود منافسة فعلية و مشروعة في سوق البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية باتخاذ كلّ التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين⁽²⁾.

(1) BRIAND- MELEDO DANIEL, «autorités sectorielles et autorités de concurrence : Acteur de la régulation», 2007, www.cairn.info, p p 345- 371.

(2) الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر. عدد 48 ل: 06 أوت 2000.

و كذلك الأمر بالنسبة لقطاع الكهرباء و الغاز، حيث تنصّ المادة 113 من القانون المتعلّق بالكهرباء و الغاز على أنّ لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تقوم بمهمّة السهر على السير التنافسي و الشفّاف لسوق الكهرباء و السوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين و فائدة المتعاملين⁽¹⁾.

أمّا فيما يتعلّق بقطاع التأمين فإنّ تداخل الاختصاص بين لجنة الإشراف على التأمينات و مجلس المنافسة يبرز من خلال إخضاع الإجراءات التي تهدف إلى تجميع شركات التأمين و /أو إعادة التأمين و كذلك شركات السمسرة في شكل تمركز أو دمج لهذه الشركات إلى موافقة اللجنة، في حين أنّ نفس العمليات تخضع لرقابة مجلس المنافسة و هذا طبقاً لنصّ المادة 17 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة⁽²⁾.

إنّ وجود هيئتين منفصلتين كمجلس المنافسة و لجنة الإشراف على التأمينات تخولان بالرقابة على نوع واحد من الإجراءات ألا و هو التجميع، قد يؤدي إلى صدور قراراتين متناقضين بشأن عملية تجميع واحدة.

و المثال الذي يضرب في هذه الحالة هو حالة القيام بعملية تجميع بين شركتي تأمين، فإجراء التجميع هنا يخضع لموافقة لجنة الإشراف على التأمينات⁽³⁾ عملاً بأحكام المادة 230 من الأمر 07/95، كما أنّ نفس الإجراء لا بدّ من الحصول بخصوصه على ترخيص من مجلس المنافسة وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 219/05 المتعلّق بالترخيص لعمليات التجميع⁽⁴⁾، و هذا تطبيقاً لأحكام المادة 22

(1) المادة 113 من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلّق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08 الصادرة في 6 فيفري 2002.

(2) المادة 17 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة، مرجع سابق، و التي تنصّ على: " كلّ تجميع من شأنه المساس بالمنافسة و لا سيما تعزيز وضعيّة هيمنة مؤسسة على سوق ما، يجب أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبتّ فيه في أجل ثلاثة (3) أشهر".

(3) المادة 230 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، المعدّل و المتمّم بالقانون 04/06، مرجع سابق، و التي تنصّ على: " يخضع لموافقة إدارة الرقابة كلّ إجراء يهدف إلى تجميع شركات التأمين و /أو إعادة التأمين في شكل تمركز أو دمج لهذه الشركات.

كما يخضع لنفس الإجراء كلّ تجمّع لشركات السمسرة في مجال التأمين، في شكل تمركز أو دمج".

(4) المرسوم التنفيذي رقم 219/05 المؤرخ في 22 جوان 2005، المتعلّق بالترخيص لعمليات التجميع، ج.ر عدد 43 ل: 22 جوان 2005.

من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة، وهو الأمر الذي يمكن أن يضعنا في احتمال صدور قراراتين متعارضتين عندما توافق لجنة الإشراف على التجميع في حين يرفض مجلس المنافسة ذلك.

إنّ الحل لتجنّب حالات التعارض هذه هو قيام المشرّع الجزائري بموجب الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدّل و المتممّ بالتنسيق و تنظيم عمل مجلس المنافسة مع باقي سلطات الضبط الاقتصادي القطاعية و التي من بينها لجنة الإشراف على التأمينات و ذلك عن طريق:

- استشارة سلطة الضبط المعنية لإبداء رأيها إذا ما تمّ إخطار مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلّق بقطاع تحت مراقبة هذه الهيئة الضبطية، و هذا حسب المادّة 39 فقرة 1 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة، فعندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلّق بقطاع معيّن يكون تحت مراقبة سلطة ضبط ما، فإنّ المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء الرأي في مدّة أقصاها 30 يوماً.
- قيام مجلس المنافسة في إطار أداء مهامه بتوطيد علاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط الأخرى⁽¹⁾.
- قيام مجلس المنافسة بالتحقيق في القضايا التابعة لنشاط قطاع موضوع تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية⁽²⁾.

على الرّغم من أنّ هذه التدابير تدعّم التعاون بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية، إلّا أنّها لا تمنع من حدوث ما يؤدّي إلى تنازع في الاختصاص بينها، لذا كان الأجدر بالمشرّع الجزائري أن يترك مجال ضبط المنافسة لمجلس المنافسة، أمّا المجالات الأخرى المتعلّقة بالرقابة و الضبط كمنح الاعتماد و الترخيص لدخول السوق و كذا المجالات التقنية للقطاع المعني للسلطات الإدارية المستقلّة القطاعية كل في القطاع المخصّص له، ففي مجال التأمينات يستحسن أن تخوّل لجنة الإشراف على التأمينات بمجرد إبداء الرأي فقط حول إجراء التجميع ليبقى اتّخاذ القرار في الأخير لمجلس المنافسة و بالتّالي تجنّب صدور قرارات قد تكون متعارضة و مختلفة.

(1) المدّة 39 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة، مرجع سابق.

(2) الفقرة 3 من المادّة 50 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة، المرجع السابق.

المحور السادس: الأجهزة المساعدة في الرقابة على التأمين

إنّ المشرّع الجزائري و على غرار باقي المشرّعين فرض نوع من الرقابة على شركات التأمين و أوكل هذا الأمر إلى عدّة هيئات مختلفة فمنها التي تتبع وزارة المالية و المتمثلة في الوزير المكلف بالمالية، و مديرية التأمينات بالإضافة إلى مفتشو التأمين، و هناك لجنة الإشراف على التأمينات و التي تعتبر هيئة ضبط قطاعية مستقلة، و توجد أيضا الهيئات و الأجهزة الاستشارية المساعدة في عملية ضبط و مراقبة قطاع التأمين، هذه الأخيرة هي التي ستكون موضوع دراستنا في هذا المحور و تتمثل أساسا في المجلس الوطني للتأمينات بالإضافة إلى لجنة البنود التعسفية و أيضا تعريفه الأخطار.

أولا: المجلس الوطني للتأمينات

إنّ المجلس الوطني للتأمينات يعتبر أهمّ الأجهزة الاستشارية المساعدة في عملية الرقابة على قطاع التأمين، حيث يستشير الوزير المكلف بالمالية في أغلب القرارات التصيرية المتعلقة بمنح و سحب الاعتماد و غيرها من القرارات و التي تمّ التطرّق إليها عند دراسة الوزير المكلف بالمالية، و فيما يلي سنتطرّق إلى دراسة المجلس الوطني للتأمينات بالتفصيل حيث سنوضح مفهومه، تكوينه، تنظيمه، و صلاحياته.

أ- مفهوم المجلس الوطني للتأمينات

1- تعريفه

أنشئ المجلس الوطني للتأمينات بموجب المادة 274 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، يترأسه الوزير المكلف بالمالية⁽¹⁾، و يحتلّ هذا المجلس مرتبة ضمن الهيئات الاستشارية في التنظيم الإداري في الدولة⁽²⁾، حيث يجسّد المكان الأمثل للتشاور حول المسائل المتعلقة بوضعية التأمين، و طرح

(1) المادة 274 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق، و التي تنصّ على: " يحدث جهاز استشاري يدعى المجلس الوطني للتأمينات، و يرأس هذا المجلس الوزير المكلف بالمالية"

(2) « les organes, situés au niveau central de l'étatsont principalement des organes consultatifs..... », ZOUAIMIA RACHID et ROUAULT MARIE CHRISTINE, droit administratif, édition Berti, Alger, 2009, p 114.

الحلول المناسبة لتنظيمه و تطويره⁽¹⁾، ينعقد بطلب من رئيسه أو أغلبية أعضائه، و يمكن أن يعد المجلس مشاريع تمهيدية لنصوص تشريعية أو تنظيمية داخلية في مجال اختصاصه، و هذا بتكليف من الوزير المكلف بالمالية أو بمبادرة منه⁽²⁾.

2- تكوين و تنظيم المجلس الوطني للتأمينات

كما سبق و ذكرنا يتراأس المجلس الوطني للتأمينات الوزير المكلف بالمالية، و يتكوّن من عدّة أعضاء لهم علاقة بمجال التأمين و الذين تمّ تحديدهم في المادّة 276 من الأمر 07/95 المعدّل بالقانون 04/06 المتعلّق بالتأمينات و هم:

- ممثلي الدولة.
- ممثلي المؤمنين و الوسطاء.
- ممثلي المؤمن لهم.
- ممثلي مستخدمي القطاع.
- ممثلي الخبراء في التأمين و الإكتواريين⁽³⁾.

و تكون صفة كلّ عضو من الأعضاء الممثلين داخل المجلس على النحو التّالي:

- رئيس لجنة الإشراف على التأمينات.
- مدير مديرية التأمين بوزارة المالية.
- ممثّل بنك الجزائر برتبة مدير عام على الأقل.
- ممثّل المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي.
- أربعة (4) ممثلين لشركات التأمين تعينهم جمعياتهم من رتبة مسير رئيسي.
- ممثلان لوسطاء التأمين أحدهما للوكلاء العامين، و الآخر للسماسة يعينهما زملاؤهما.

(1) BENBOUABDELAH ABDELHAKIM, (rétrospectives, état des lieux et perspectives), revue de l'assurance, éditée par le conseil national des assurances, N° 03, 1^{er} semestre, juillet 2013, p 06, WWW.CNA.DZ .

(2) الفقرتين 2، 3 من المادّة 274 من الأمر 07/95 المتعلّق بالتأمينات، مرجع سابق.

(3) المادّة 276 من القانون 04/06 المعدّل للأمر 07/95 المرجع سابق.

- خبير في التأمينات يعينه الوزير المكلف بالمالية.
 - ممثل الخبراء المعتمدين تعينه جمعية المؤمنین و معيدي التأمین.
 - ممثل الإكتواريين يعينه زملاؤه.
 - ممثلان للمؤمن لهم تعينهما جمعيتهما أو هيئاتهما الأكثر تمثيلا.
 - ممثلان لموظفي قطاع التأمین أحدهما يمثل الإطارات التي تعينها الهيئات المؤهلة(1).
- إن القائمة الاسمية لأعضاء المجلس الوطني للتأمينات و كذلك مستخلفي كل منهم تحدّد بقرار من الوزير المكلف بالمالية، حيث يعين هؤلاء الأعضاء لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد(2).
- هذا عن تكوين المجلس الوطني للتأمينات، أمّا فيما يخص تنظيمه فهو يتكوّن من أربع لجان هي:

لجنة الاعتماد، اللجنة القانونية، لجنة تنظيم السوق، لجنة حماية مصالح المؤمن لهم، و هناك أيضا الأمانة العامة للمجلس و تفصيل هذه اللجان فيمايلي:

* لجنة الاعتماد

يتضمّن المجلس الوطني للتأمينات لجنة تسمى لجنة الاعتماد (lacommission d'agrément)، و تعتبر من بين اللجان التي أحدثت ضمن التنظيم الداخلي للمجلس، و تتكوّن من أعضاء ينتمون إلى المجلس الوطني للتأمينات، كما يمكن أن تضمّ أعضاء لا ينتمون إلى المجلس الوطني للتأمينات، يرأسها مدير التأمین في الوزارة المكلفة بالمالية، و تبدي هذه اللجنة رأيها في منح أي اعتماد أو سحبه، حيث تتولّى دراسة كلّ الملفات المتعلقة بطلب الحصول على الاعتماد أو سحبه من الطرف الممنوح له، سواء كان هذا الطرف شركة تأمين أو وسيط، و تبدي رأيها في الموضوع و يسجل في محضر يرسله رئيس هذه اللجنة إلى الوزير المكلف بالمالية(3).

-
- (1) المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 339/07 المؤرخ في 30 أكتوبر 1995 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 137/07 المتضمن صلاحيات المجلس الوطني للتأمينات و تكوينه و تنظيمه و عمله، ج.ر عدد 33 لسنة 2007
- (2) المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 339/95، المرجع السابق.
- (3) المواد 7، 8، 9 من المرسوم التنفيذي رقم 339/95، المرجع السابق.

* اللّجنة القانونيّة

و يتمتّل دور اللّجنة القانونيّة (la commission juridique) في استعراض و تقديم المشورة بشأن أي تشريع أو لائحة تنظّم أعمال التأمين فضلا عن تقديم التوصيات لتحسين أو تحديث التشريعات القائمة على التأمين، و يتمّ اختيار أعضاء اللّجنة من قبل نظرائهم في المجلس الوطني للتأمينات حيث تتمّ المصادقة على القائمة الاسمية المشكّلة لهذه اللّجنة بمقرّر صادر عن المدير العام للخزينة. و يتولّى الأمين الدائم للمجلس الوطني للتأمينات أمانة هذه اللّجنة، و يجتمع أعضاؤها كلّما استدعت الضرورة ذلك⁽¹⁾.

* لجنة تنمية و تنظيم السوق

يتمّ اختيار أعضاء لجنة تنظيم و تنمية السوق من طرف أعضاء المجلس الوطني للتأمينات، و تتمتّل مهمّة هذه اللّجنة في إبداء الآراء و التوصيات حول تنظيم سوق التأمين، و ترقية التفكير في الطرق و الوسائل الكفيلة بتحسين سوق التأمينات و عملها، سواء بالنسبة لشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين أو بالنسبة للوسطاء⁽²⁾.

* لجنة حماية مصالح المؤمن لهم

كانت تعرف من قبل بلجنة التعريف و بعد ذلك أصبحت تعرف باسم لجنة حماية مصالح المؤمن لهم و التسعير (la commission de tarification et défense des intérêts des assurés)، يكمن دورها في تقديم آرائها و توصياتها حول حماية مصالح حملة وثائق التأمين، و أي مشروع متعلّق بتسعير المخاطر، كما تقوم بدراسة و تقديم المشورة بشأن أي مسألة تتعلّق بمجال تخصّصها⁽³⁾.

(1) المواد من 2 إلى 6 من القرار المؤرّخ في 03 نوفمبر 1998 المتضمّن إنشاء " اللّجنة القانونيّة" التابعة للمجلس الوطني للتأمينات و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج.ر عدد 90 لسنة 1998.

(2) المواد من 2 إلى 6 من القرار المؤرّخ في 03 نوفمبر 1998 المتضمّن إنشاء " لجنة تنمية و تنظيم السوق " التابعة للمجلس الوطني للتأمينات و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج.ر عدد 90 لسنة 1998.

(3) المواد من 2 إلى 6 من القرار المؤرّخ في 03 نوفمبر 1998 المتضمّن إنشاء " لجنة حماية مصالح المؤمن لهم " التابعة للمجلس الوطني للتأمينات و تشكيلها و تنظيمها و عملها، ج.ر عدد 90 لسنة 1998.

* الأمانة العامة

كما يتوفّر المجلس على أمانة تعمل على ضمان تنسيق العمل الداخلي للمجلس و البيانات و إجراء الدراسات أو الأعمال المنصوص عليها في المجلس، و زيادة على ذلك فإنّها تلزم بوضع خطط عمل على المدى القصير و المتوسط، و تقدّم تقريرا عن أنشطتها و أنشطة المجلس. و تتكوّن هي بدورها من عدّة أقسام منها: قسم تطوير و تحليل السوق، قسم الإعلام و الاتّصال، مكتب الدراسات المتخصصة⁽¹⁾.

ب- صلاحيات المجلس الوطني للتأمينات و عمله

1- صلاحيات المجلس الوطني للتأمينات:

يتداول المجلس الوطني للتأمينات في جميع المسائل المتعلقة بكلّ أوجه نشاط التأمين و إعادة التأمين، و في المسائل الخاصة بالمتعاملين الذين يتدخلون في هذا المجال.

يخطر المجلس بهذه المسائل الوزير المكلف بالمالية بطلب من أغلبية أعضائه⁽²⁾، و يمكن للمجلس الوطني للتأمينات أن يقدّم للوزير المكلف بالمالية جميع الاقتراحات الرامية إلى وضع الإجراءات الكفيلة بترشيد قطاع التأمين و ترقيته.

و طبقا للتشريع المعمول به يمكنه اقتراح الإجراءات المتعلقة بمايلي:

- القواعد التقنية و المالية الرامية إلى تحسين الظروف العامّة لعمل شركات التأمين و / أو إعادة التأمين و ظروف الوسطاء.
- الشروط العامّة لعقود التأمين و التعريفات.
- تنظيم الوقاية من الأخطار⁽³⁾.

(1) موقع الانترنت الخاص بالمجلس الوطني للتأمينات (http://www.cna.dz/Acteur/CNA/secretariat_et_permanent)

(2) المادّة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 339/95 المتضمن صلاحيات المجلس الوطني للتأمينات و تكوينه و تنظيمه و عمله، مرجع سابق.

(3) المادّة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 339/95، المرجع السابق.

كما أنّ المجلس الوطني للتأمينات يسعى إلى:

- تقديم استشارات بالنسبة لجميع المسائل المتعلقة بنشاط التأمين.
- تحسين و تحديث ظروف السير الداخلي لشركات التأمين و إدخال التقنيات الحديثة في الإدارة.
- ترقية القطاع من خلال تطوير مسائل و سياسات الحماية و الوقاية للتقليل من فرص حدوث المخاطر، كما يساهم في تحديد أقساط التأمين بناء على الإحصائيات الوطنية(1).

و من أهدافه:

- المشاركة مع مؤسسات و معاهد و هيئات دول أخرى في وضع نصوص تؤسس قوانين أو قواعد تنظيمية تحكم الطرق و الأساليب المنتهجة في الوقاية و الحماية من المخاطر و تشجيع الاستثمار.
- تنمية أعمال التعاون مع مجالس الدول الأخرى التي لها علاقة مع الجزائر، من أجل تطوير سوق التأمين الجزائري بالاستفادة من الخبرات و التجارب الأجنبية، و جعل سوق التأمين أكثر حيوية و فتح قنوات جديدة لنشاط إعادة التأمين(2).

2- عمل المجلس الوطني للتأمينات

يجتمع المجلس الوطني للتأمين في دورة واحدة على الأقل في السنة، و يقوم الوزير المكلف بالمالية بتحديد جدول عمل كل دورة من دورات المجلس، و يبلغ إلى جميع الأعضاء في أجل خمسة عشر (15) يوما على الأقل قبل الاجتماع.

يسجل المجلس التوصيات التي يصادق عليها في كلّ دورة في محضر، يرسل إلى الوزارة المكلفة بالمالية، بالإضافة إلى إعداد تقرير سنوي عن الوضع العام في قطاع التأمين ثم يرسل إلى رئيس الحكومة عن طريق الوزير المكلف بالمالية(3).

(1) Guide des assurances en Algérie, K P M G, 2009 , p 122 .

(2) WWW.CNA.DZ/index.php?option=com_content&id=19&Itemid=36.19-05-12011.

(3) المواد من 12 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 339/95 المتضمن صلاحيات المجلس الوطني للتأمينات و تكوينه و تنظيمه و عمله، مرجع سابق.

و بالنسبة للنظام الداخلي فالمجلس يصادق عليه في أول دورة له، أما المحاسبة على مستوى المجلس الوطني للتأمينات فتكون على الشكل التجاري و ذلك طبقا للمخطط الوطني للمحاسبة، و جميع الحسابات تخضع لموافقة محافظ الحسابات بصرف النظر عن أية رقابة أخرى تتعلّق بتسييره طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما(1).

أما ميزانية المجلس فتشتمل على مايلي:

*** الإيرادات: تتمثل في**

- مساهمات شركات التأمين و/أو إعادة التأمين.
- مساهمات وسطاء التأمين.

هذه المساهمات تحسب على أساس أرقام الأعمال الخاصة بشركات التأمين و الوسطاء.

*** النفقات:** تشتمل على جميع نفقات تسيير المجلس الوطني للتأمينات و اللجان التقنية و تغطي خصوصا مايلي:

- الإيجار و تكاليفه.
- أجور المستخدمين الدائمين، غير الأجور التي يتقاضاها الموظفون.
- مكافآت الخبراء عند الاقتضاء.
- النفقات المختلفة(2).

ثانيا: لجنة البنود التعسفية

نظرا لكون عقود التأمين المثال الأبرز لعقود الإذعان، و سعيا لتوفير الحماية للأطراف الضعيفة في إطار هذا النوع من العقود، التي تتسم بالتفاوت الفادح بين المتعاقدين، ظهرت طرق حديثة للرقابة

(1) المادتين 19، و 20 من المرسوم التنفيذي 339/95، المرجع السابق.

(2) المادة 18 من المرسوم التنفيذي 339/95، المرجع السابق.

على شروط العقد لعدم كفاية القواعد التقليدية لحماية الطرف الضعيف⁽¹⁾ وتحقيق التوازن النسبي بين الالتزامات التعاقدية.

بل أبعد من ذلك، فإنّ تطبيق مبدأ سلطان الإرادة على عقود الإذعان يعدّ سببا مباشرا للإخلال بالتوازن العقدي⁽²⁾، و من بين هذه الطرق المعاصرة التي تبناها المشرّع الجزائري لحماية المستهلك، نجد إنشاء لجنة البنود التعسفية ذات الطابع الاستشاري، و التي تأسست بموجب المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 306/06 الذي يحدّد العناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين و المستهلكين، و يحدّد أيضا البنود التي تعتبر تعسفية، حيث تعتبر هذه اللّجنة أداة لدعم الحماية المقرّرة للمستهلك - المتمثّل في المؤمن له في عقد التأمين - من تعسف المهنيين - شركات التأمين و الوسطاء - و الدور الرّقابي للّجنة على عقود التأمين كونها من قبيل عقود الإذعان سيتضح لنا من خلال التطرّق إلى تشكيلها و اختصاصاتها.

أ- تشكيل و تكوين لجنة البنود التعسفية

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 306/06 المؤسس للجنة البنود التعسفية نجدها تتكوّن من الأعضاء التّالي ذكرهم:

- ممثل (1) عن الوزير المكلف بالتجارة مختص في مجال الممارسات التجارية رئيسا.
- ممثل (1) عن وزير العدل، مختص في قانون العقود.
- عضو (1) من مجلس المنافسة.
- متعاملين (2) اقتصاديين عضوين في الغرفة الجزائرية للتجارة و الصناعة و مؤهلين في قانون الأعمال و العقود.
- ممثلين (2) عن جمعيات حماية المستهلك ذات طابع وطني، مؤهلين في مجال قانون الأعمال و العقود.

(1) عبد الغفّار أنس محمّد، آليات مواجهة الشروط التعسفية في عقود الإذعان، دراسة مقارنة بين القانون المدني و الفقه الإسلامي، دار الكتب القانونية، مصر، 2013، ص 115.

(2) عبد الغفّار أنس محمّد، المرجع السابق، ص 78.

و هذا القانون فتح المجال أمام اللجنة للاستعانة بأي شخص آخر بوسعه أن يفيدها في أعمالها(1).

ب- اختصاصات لجنة البنود التعسفية

ضمن مهامها الاستشارية تقوم لجنة البنود التعسفية بالبحث في كلّ العقود التي تحررها شركات التأمين و تطبقها على المؤمن لهم بصفتهم المستهلكين لعقود التأمين، و هذا من زاوية إمكانية تضمينها بنودا تعسفية(2)، و في هذا الإطار تتولّى اللجنة فحص بنود مختلف عقود التأمين الإلزامية و الاختيارية المبرمة بين شركات التأمين و المؤمن لهم، من حيث صياغتها و طريقة كتابتها و اللغة المستعملة و حتى من حيث طريقة طباعتها للتأكد من وضوح الكتابة من عدمه، و السبب وراء ذلك هو أنّ بعض من الشروط التعسفية تبدو بأنّها عادية عند إدراجها في وثيقة التأمين بحكم صياغتها و لا توحى إلى أنّها تعسفية و لا تظهر على حقيقتها إلا عند استعمالها(3).

تقوم لجنة البنود التعسفية بإجراء كلّ دراسة أو خبرة للبحث في كيفية تطبيق العقود تجاه المستهلك، و تضع توصيات تبلغها إلى الوزير المكلف بالتجارة(4)، و لها أن تنشر كلّ التوصيات و التقارير المتعلقة بنشاطها عبر كلّ الوسائل التي تراها ملائمة، كما يجب أن تقوم كلّ سنة بإعداد تقرير حول نشاطها و ترفعه لوزير التجارة، على أن ينشر كلّيا أو مستخرجا منه(5).

(1)المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 306/06 المؤرخ في 10 سبتمبر 2006 الصادر في 11 سبتمبر 2006، المحدد للعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين، و المستهلكين و البنود التي تعتبر تعسفية، ج.ر عدد 56 لسنة 2006، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 44/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 ج.ر عدد 7 لسنة 2008 الصادرة في 24 فيفري 2008.

(2)المادة 3 من المرسوم التنفيذي 306/06، المرجع السابق.

(3)عبد الغفّار أنس محمّد، مرجع سابق، ص 97.

(4)المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 306/06، المحدد للعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين، و المستهلكين و البنود التي تعتبر تعسفية، مرجع سابق.

(5)المادة 12 من المرسوم التنفيذي 306/06، المرجع السابق.

تؤدّي لجنة البنود التعسفية دورا مهماً كهيئة استشارية متخصصة في البحث و الكشف عن البنود التعسفية، و محاربتها، من خلال التوصيات التي تصدرها من أجل إلغاء أو تعديل أو اقتراح بنود من شأنها أن تقلّل من مظاهر عدم التوازن في عقود التأمين.

ثالثاً: تعريف الأخطار

بالإضافة إلى الأجهزة المساعدة في الرقابة على التأمين و التي تأخذ طابعا استشاريا كالمجلس الوطني للتأمينات و لجنة البنود التعسفية السابقة الذكر، نجد كذلك جهاز تعريف الأخطار، و الذي يبرز دوره الاستشاري في إطار الرقابة على عقود التأمين، و الذي أنشئ بموجب نصّ المادة 231 من الأمر 07/95 المعدّل و المتممّ و المتعلق بالتأمينات و التي تنصّ على أنّه يحدث لدى الوزير المكلف بالمالية جهاز متخصص في مجال التعريفات، يهتمّ على الخصوص بإعداد مشاريع التعريفات، و دراسة تعريفات التأمين السارية المفعول، و يكلف أيضا بإبداء الرأي حول أي نزاع في مجال تعريفات التأمين حتّى تتمكّن إدارة الرقابة من البتّ فيه⁽¹⁾.

و جاء المرسوم التنفيذي رقم 257/09 المؤرخ في 11 أوت 2009 ليحدّد تشكيل الجهاز المتخصص في مجال تعريفات التأمينات و تنظيمه و سيره، و هو ما سننظرّق إليه فيمايلي:

أ- تشكيل جهاز تعريف الأخطار و مهامه

يتّأسّس جهاز تعريف الأخطار ممثّل عن الوزير المكلف بالمالية، و هذا الجهاز يتكوّن من الأعضاء الآتي ذكرهم:

- ممثّل واحد (1) عن وزارة التجارة.
- ممثّلان (2) عن جمعية شركات التأمين و إعادة التأمين.
- خبير تأمينات يعيّنه الوزير المكلف بالمالية.

(1) المادة 231 الأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

يعين هؤلاء الأعضاء بقرار من الوزير المكلف بالمالية لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد⁽¹⁾، و جهاز تعريفية الأخطار هذا يهدف إلى إعداد مشاريع التعريفات و دراسة تعريفات التأمين المعمول بها⁽²⁾، و في إطار أداء مهامه يمكن أن يستشار من طرف إدارة الرقابة في كلّ المسائل المرتبطة بتعريفات عمليات التأمين، و كذا في أي نزاع ناجم عن تطبيق أو تأويل التعريفات أو مقاييس التعريفية⁽³⁾. هذا و يمكن أن يقدم جهاز تعريفية الأخطار الاقتراحات فيما يخصّ التأمين الإلزامي من تعريفات أو مقاييس للتعريفية، أمّا فيما يخصّ التأمين الاختياري يمكن أن يقترح الجهاز تعريفات مرجعية⁽⁴⁾، و يقوم أيضا بإخطار شركات التأمين و/أو إعادة التأمين بجميع المعلومات اللازمة الخاصة بالتعريفية⁽⁵⁾.

ب- سير و عمل جهاز تعريفية الأخطار

يجتمع الجهاز في دورة عادية مرتين (2) في السنة بناء على استدعاء من رئيسه الذي يحدّد جدول أعماله، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلاثة (3) من أعضائه⁽⁶⁾، و يتداول على وجه الخصوص فيما يلي:

- ميزانية الجهاز.
- تقرير عن النشاط السنوي للجهاز.
- الكشف التقديرية للموارد و النفقات و الحصيلة و الحسابات السنوية لتسيير الجهاز.
- التنظيم و الهيكل التنظيمي للجهاز.

(1)المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 257/09 المؤرخ في 11 أوت 2009، المحدد لتشكيل الجهاز المتخصص في مجال تعريفية التأمينات و تنظيمه و سيره، ج.ر عدد 47 لسنة 2009.

(2)المادة 4 من المرسوم التنفيذي 257/09، المرجع السابق.

(3)المادة 5 من المرسوم التنفيذي 257/09، المرجع السابق.

(4)المادة 6 من المرسوم التنفيذي 257/09، المرجع السابق.

(5)المادة 7 من المرسوم التنفيذي 257/09، المرجع السابق.

(6)المادة 8 من المرسوم التنفيذي 257/09، المرجع السابق.

- النظام الداخلي و أجور المستخدمين(1).

تحزّر مداولات جهاز تعريفه الأخطار في محاضر يوقعها الرئيس و الأمين العام وتدوّن في سجل خاص، و ترسل محاضر المداولات إلى الوزير المكلف بالمالية للموافقة عليها خلال الشهر التالي للاجتماع حيث تصبح نافذة خلال شهر من إرسالها ما عدا في حالة الرّفص(2).

(1)المادّة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 257/09، المحدّد لتشكيل الجهاز المتخصّص في مجال تعريفه التأمينات و تنظيمه و سيره، المرجع السابق.

(2)المادّة 12 من المرسوم التنفيذي 257/09، المرجع السابق.

خاتمة:

إنّ مجمل ما يمكن الخروج به من هذا المقياس أنّ تطوّر سوق التأمينات و انتشار الهيئات القائمة بعمليات التأمين من شركات تأمين و وسطاء بشكل واسع، أدّى إلى تدخّل الدولة لضبط قطاع التأمين و ذلك عبر استحداثها لأجهزة رقابية و استشارية مختلفة، لكن الملاحظ هو سيطرة السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية على مهمّة ضبط قطاع التأمين و الرقابة عليه، و هو ما يعتبر إنقاصاً من شأن لجنة الإشراف على التأمينات بصفتها سلطة ضبط قطاعية، و هو الأمر الذي جعلها لا ترقى إلى مستوى نظيراتها من هيئات و سلطات الضبط القطاعية الأخرى.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

1-الأوامر والقوانين والمراسيم والقرارات

- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11 /13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر. عدد 43 لسنة 2011.
- القانون 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج.ر. عدد 14 ل: 07 مارس 2016.
- الأمر 07/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات ج.ر. عدد 13 ل: 08 مارس 1995.
- المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالمالية، ج.ر. عدد 15 ل: 19 مارس 1995.
- المرسوم التنفيذي 267 /96 المؤرخ في 3 أوت 1996 المحدد لكيفيات وشروط منح شركات التأمين الاعتماد ج.ر. عدد 47 لسنة 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 340/95 المؤرخ في 30 أكتوبر 1995 المحدد شروط منح وضاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبه منهم ومكافاتهم ومراقبتهم، ج.ر. عدد 65 لسنة 1995.
- القرار المؤرخ في 19 أكتوبر 2010 المحدد لشروط وكيفيات مشاركة سماسرة إعادة التأمين الأجانب في عقود تنازلات إعادة التأمين لشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين المعتمدة وفروع شركات التأمين الأجنبية المعتمدة في الجزائر، ج.ر. عدد 74 لسنة 2010.
- القرار المؤرخ في 20 فيفري 2008 الذي يحدد كيفيات فتح فروع لشركات تأمين أجنبية، ج.ر. عدد 17 لسنة 2008.
- القرار المؤرخ في 28 جانفي 2007 المحدد لكيفيات وشروط فتح مكاتب تمثيل شركات التأمين و /أو إعادة التأمين في الجزائر، ج.ر. عدد 20 لسنة 2007.

2- الكتب:

- إبراهيم علي إبراهيم عبد ربه، التأمين ورياضياته، الدار الجامعية، 2003/2002.
- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، الإسكندرية، 2008.
- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية - النظرية والتطبيق - مطبعة الانتصار للطباعة، الطبعة الثانية، 1998.
- ليث عبد الأمير الصبّاغ، صناعة التأمين في الأسواق العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
- محسن العبودي، الإدارة العامة، العملية الإدارية، دار النهضة العربية، الجزء الأول، القاهرة، 1991-1992.
- محمد تهامي طواهر، مسعود صدقي، المراجعة وتدقيق الحسابات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

3- المقالات والمدخلات:

- صبرينة شراقة، دور الرقابة والإشراف في تنمية قطاع التأمين في الجزائر، ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 25-26 أبريل 2011.
- زهاء ديوب، بحث حول أثر الرقابة على شركات التأمين في تحسين جودة الخدمة التأمينية، الجمهورية العربية السورية، كلية الاقتصاد، قسم الدراسات العليا، جامعة دمشق، سوريا.
- حسن حامد، دور هيئات الإشراف والرقابة على النشاط التأميني وتنظيم قطاع التأمين، مؤتمر آفاق التأمين العربية والواقع الجديد، 1-2 يونيو، دمشق، سوريا، 2005.

- عجة الجبلاي، (الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4 لسنة 2006.

ثانيا: باللغة الفرنسية

YVONNE LAMBERT-FAIVRE, droit des assurances ; Dalloz ; 9ème édition ; -
.Paris, 1995

HONG THAI. N, le contrôle interne : mettre hors risques l'entreprise, édition -
.l'harmattan, Paris, 1999

FRANCOIS COUILBAULT, CONSTANT ELIASHBERG, les grand principes -
.de l'assurance, l'argus de l'assurance, éditions 2009