المحاضرة الثانية: هيئات الرقابة على قطاع التأمين

إن ما يميز قطاع الضبط في مجال التأمينات هو حصر أغلب صلاحيات الرقابة في يد الوزير المكلف بالمالية رغم وجود سلطة رقابية على القطاع، تتجسد في لجنة الإشراف على التأمينات وكذلك جهات استشارية تتمثل في المجلس الوطني للتأمينات.

لكن نظرا لأهمية العمل التشريعي والحاجة الدائمة لطلب الاستشارة، فإن هذا الجهاز جاء مقترنا بجهاز استشاري هو المجلس الوطني للتأمينات والذي يلعب دورا محوريا في توجيه السياسة العامة للدولة في قطاع التأمين إضافة إلى دوره التشريعي.

المطلب الأول: لجنة الإشراف على التأمين ووزارة المالية

أمام الصلاحيات الكثيرة المسندة إلى وزارة المالية لمراقبة نشاط التأمين وأمام الوضع المتشعب وغير المضبوط بسبب تعدد مجالات التأمين، أدى إلى عدم قدرة السلطة المركزية على مراقبة جميع أنشطة التأمين لذلك استدعت الضرورة إلى إسناد مهمة الرقابة على نشاط شركات التأمين إلى جهة إدارية مستقلة ومتخصصة تتولى تنظيم وتأطير العمليات المرتبطة بنشاط التأمين، وعليه أنشأت لجنة لضبط قطاع التأمين، تسمى بلجنة الإشراف على التأمينات.

وعليه ندرس في **(الفرع الاول)** لجنة الاشراف بينما ندرس في **(الفرع الثاني)** رقابة وزير المالية

الفرع الأول: لجنة الإشراف على التأمين

حسب ما جاء به نص المادة 209 من قانون التأمينات 95-07 المعدل والمتمم التي نصت على أنه: "**تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية.**

تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه...".

انطلاقا من هذا المضمون فإن لجنة الإشراف والرقابة على التأمين هي هيئة تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية، فهي تمارس الرقابة على نشاط التأمين وإعادة التأمين بغرض حماية مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين بالسهر على شرعية عمليات التأمين، وتهدف أيضا إلى ترقية السوق الوطنية للتأمينات وتطهيرها قصد إدماجها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

إن لجنة الإشراف على التأمينات هي هيئة رقابة على نشاط التأمين في الجزائر حلت محل الوزير المكلف المالية الذي كان يمارس نفس الوظيفة بموجب المادة 209 من الأمر رقم 07/95 التي كانت تنص قبل تعديلها على أنه: "**تمارس إدارة الرقابة مراقبة الدولة لنشاط التأمين... ويقصد بإدارة الرقابة، الوزير المكلف بالمالية الذي يتصرف بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات**" ويعتبر تطورا كبيرا في نشاط التأمين فبعد أن كانت السلطة التنفيذية هي التي تشرف على تنظيمه ورقابته ثم تفويض هيئة أخرى للقيام بنفس المهام وبمقتضى نص المادة 201 مكرر من نفس القانون فإن لجنة الإشراف والرقابة على التأمينات تتكون من (5) خمس أعضاء من بينهم الرئيس يختارون لكفاءتهم، لاسيما في مجال التأمين والقانون والمالية.

ويعين رئيس لجنة الإشراف والرقابة على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية، وهذه الوظيفة تتنافى مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية، وفقا لما نصت عليه المادة 209 مكرر، من نفس القانون.

كما أن القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف والرقابة على التأمين تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وتتكون من قاضيين تقترحهما المحكمة

العليا وممثل عن الوزير المكلف بالمالية وخبير في ميدان التأمين يقترحه الوزير المكلف بالمالية حسب نص المادة 209، مكرر 08.

علما أن اللجنة تتخذ قرارتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

أولا: وظيفة وأهداف لجنة الاشراف

إن لجنة الإشراف، وهي تؤدي وظيفتها الرقابية تقوم بمهام حددتها المادة 210 من قانون التأمينات المعدل والمتمم وتتمثل فيما يلي:

السهر على احترام الشركات ووسطاء التأمين للتشريع والتنظيم المتعلق بالتأمين وإعادة التأمين.

التأكد من احترام الشركات الالتزامات التي تعاقدت عليها اتجاه المؤمن لهم.

التحقق من المعلومات حول مصدر الأموال المستخدمة في إنشاء أو زيادة رأس مال الشركة.

وعليه تتلخص أهم أهداف لجنة الإشراف والرقابة على التأمين فيما يلي:

- حماية حقوق حملة وثائق التأمين والمستفيدين منها والغير.
- ضمان تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للنشاط التأميني والحفاظ على المدخرات الوطنية وموارد العملات الأجنبية من التسرب.
- كفالة سلامة المراكز المالية لوحدات سوق التأمين والتنسيق ومنع التضارب بينهما.
- المشاركة في تنمية الوعي التأميني في البلاد.
- تدعيم سوق التأمين والعمل على تطويره.
- توثيق روابط التعاون والتكامل مع هيئات الرقابة والإشراف على المستوى العربي والإفريقي والعالمي.

- الارتقاء بالمهن التأمينية والإسهام الفعال في توفير الخبرات

ثانيا: سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات

خولت هذه السلطة صراحة من قبل المشرع وهذا عندما نص على أن لجنة الإشراف تؤدي وظيفتها تتصرف كإدارة للرقابة في مجال التأمين، كما يبرز الدور الرقابي للجنة من خلال وظيفتها الوقائية في ضبط سوق التأمين.

لقد خولت للجنة التأمينات إمكانية إلزام محافظي شركات التأمين وإعادة التأمين أو أحد فروعها بتقديم المعلومات الضرورية حول هذه الهيئات التي يعملون بها، وإذ وجدت نقائص خطيرة في هذه الهيئات يلتزم هؤلاء المحافظون بإعلام اللجنة، كما يمكن للجنة أن تلجأ إلى إجراء يتمثل في تقليص نشاط الشركة التأمينية ومنع حريته التصرف في كل أو جزء من أصولها إلى أن يتم تصحيح وضعيتها، كما يمكن اتخاذ أي إجراء تحفظي وفضلا عن ذلك تخول لها الصلاحيات الضرورية لتسيير وإدارة الشركة حتى يتم هذا التصحيح، وإذا لم يتم تصحيح وضعيتها في أجل محدد، جاز للمتصرف المؤقت التصريح بالتوقف عن الدفع، وتكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة.

كما تمتد مهمة ضبط اللجنة، في إمكانية أن تطلب خبرة إن اقتضت الضرورة لتقييم كلي أو جزئي للأصول أو الخصوم المتعلقة بالالتزامات المقننة لشركة التأمين أو إعادة التأمين المعتمدة وفروع الشركات التأمين الأجنبية.

تلتزم شركات التأمين بأن تقدم للجنة تقارير سنوية في 30 جوان من كل سنة تحتوي على الميزانية والتقرير الخاص وجداول الحسابات والإحصائيات مع إمكانيتها منح استثناء من هذا الأجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر، كما أنه عندما يتعلق الأمر بتحويل عقود التأمين من شركة تأمين إلى شركة أخرى فإنه يجب موافقة اللجنة على ذلك، وهذا بعد تأكد من عدم تعرض مصالح المؤمن له للخطر.

كما أن لجنة الإشراف على التأمينات تقوم بمراقبة عمليات التجميع التي تعرف على أنها اندماج مؤسستين أو أكثر أو إنشاء مؤسسة مشتركة أو حصول شخص أو أكثر على مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، وفي مجال التأمين يكون عن طريق دمج أو تمركز لعدة شركات التأمين، أو شركات إعادة التأمين.

بالرجوع إلى نص المادة 241 من قانون التأمينات 95-07 ، نجد أن لجنة الإشراف على التأمينات يمكن أن تطبق عقوبات على شركات التأمين وإعادة التأمين التي لا تؤدي التزاماتها كما ينبغي، وهذه العقوبات تتجسد في عقوبات مالية والانذار والتوبيخ وقد تصل إلى حد الإيقاف المؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت.

من خلال هذه العقوبات التي تفرضها لجنة الإشراف على التأمينات نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يمنحها سلطات واسعة، حيث ترك المسألة لاختصاص وزير المالية، بمعنى آخر فلجنة الإشراف على التأمينات ليس من صلاحيتها أن تسحب الاعتماد من إحدى شركات التأمين وإعادة التأمين أو فروع الشركات الأجنبية أو تتدخل لتحويل مبالغها المالية وهذا ما يؤكد عدم استقلالية اللجنة في مواجهة السلطة التنفيذية.

وفيما يتعلق برقابة القاضي الإداري لسلطة العقاب التي تمارسها لجنة الإشراف على التأمينات فإنه يكتنفها نوع من الغموض، فالقرارات التي تكون محل طعن أمام مجلس الدولة يتعلق فقط بالحالة التي تقوم فيها اللجنة بتعيين المتصرف المؤقت، الذي يحل محل هيئات تسيير شركة التأمين قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها دون باقي القرارات، وهو ما يثير إشكالا كبيرا فيما يتعلق بخضوع كل قرارات اللجنة الأخرى لرقابة مجلس الدولة.

الفرع الثاني: رقابة وزير المالية

لضمان فعالية عقود التأمين وحماية للطرف الضعيف في العلاقة التعاقدية ونظرا للدور الفعال والاستراتيجي الذي تحتله شركات التأمين في المجتمعات، نتيجة للأموال التي تديرها

وحماية للاقتصاد الوطني، أقر المشرع الجزائري رقابة إدارية من خلال أجهزة تنتمي إلى السلطة التنفيذية وعلى رأسها وزير المالية في منح الاعتماد وسحبه، وفي هذا الإطار توجد على مستوى تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية مديرية مركزية عامة مختصة بمراقبة هذا القطاع.

أولا: منع الاعتماد

يعد وزير المالية السلطة الإدارية التي تعود لها القرار النهائي في منح الاعتماد الرسمي لشركات التأمين العمومية والخاصة ووسطاء التأمين لمزاولة نشاطهم.

حيث نصت المادة 218 من قانون التأمينات 07/95 المعدل والمتمم على أنه: "**يسلم الاعتماد بموجب المادة 204 أعلاه، بقرار من وزير المالية بعد إبداء رأي المجلس الوطني للتأمينات**".

ويقوم الوزير المكلف بالمالية في مجال التأمين بمنح الاعتماد لكل من شركات التأمين أو إعادة التأمين وسماسرة التأمين الذين لا يستطيعون ممارسة نشاطهم بدون هذا الاعتماد، وبالمقابل يمنح رخصه لشركات التأمين الأجنبية والتي بموجبها تستطيع فتح فروع أو مكاتب تمثيل لها بالجزائر.

ويمنح لشركات التأمين إذا توافرت فيها شروط تتعلق خاصة بإمكانية إنشاء الشركة وقدرتها على ممارسة نشاط التأمين مع الأخذ بعين الاعتبار المخطط التقديري للنشاط والوسائل المالية اللازمة والمؤهلات المهنية لمسيري الشركة ونزاهتهم، وفقا لنص المادة 217 من قانون التأمينات 07/95.

كما يمكن للجنة المختصة رفض الاعتماد، بموجب قرار وزير المالية، مبررا قانونا ويبلغ لطالب الاعتماد وهو قرار قابل للطعن أمام مجلس الدولة حسب ما نصت عليه المادة 218 في فقرتها الرابعة من قانون التأمينات المذكورة أعلاه.

وبموجب قرار صادر عن وزير المالية يمكن تعديل الاعتماد بعد استشارة المجلس الوطني للتأمينات حسب نص المادة 219 من قانون التأمينات 07/95.

لم تنص القوانين والتنظيمات في مجال التأمين على ما يسمى بإجراء الاعتماد المؤقت أو الترخيص المؤقت لممارسة النشاط، وهو إجراء إداري يسلم بصورة انتقالية للمعني الراغب في ممارسة نشاط معين من أجل تسهيل مهمة الحصول على بعض الوثائق الضرورية مثل عقد الإيجار الطويل المدى وإبرام عقود مبدئية للتوريد والتجهيز، ويسمح له كذلك بإجراء القيد في السجل التجاري، ولكن لا يسمح للمعني مزاولة النشاط رسمي إلا بعد الحصول على الاعتماد أو الترخيص النهائي، والذي يمنح من الجهة الإدارية المعنية، وذلك بعد استيفاء كافة الوثائق اللازمة واحترام الشروط المطلوبة، ومنها على الخصوص حيازة السجل التجاري لممارسة النشاط.

إن الاعتماد والترخيص كلاهما شرطان لازمان لممارسة النشاط يسبقان القيد في السجل التجاري، فالاعتماد هو إجراء خاص بالشركات التي تنشأ وفقا للقانون الجزائري، سواء كانت شركات جزائرية خالصة أو شركات مختلطة برأسمال جزائري أجنبي أو شركات برأسمال أجنبي كامل.

أما الترخيص فهو إجراء قبلي يتعلق بالشركات الأجنبية المعتمدة في الخارج، والتي ترغب في فتح فرع لها في الجزائر لممارسة نشاطها، ويخضع فرعها هنا للقانون الجزائري، حتى وإن كانت الشركة الأم تقع في بلد آخر أو تخضع في مزاولة نشاطها لقانون دولة أخرى غير الجزائر، وقد تم اخضاع الشركات الأجنبية لهذا الإجراء، ومنح الترخيص يتم بضوابط وبشروط خاصة مختلفة، وبناء على إجراءات إضافية، لاسيما فيما يتعلق بالوثائق المطلوبة لمنح الترخيص يتم بضوابط وشروط خاصة مختلفة، وبناء على إجراءات إضافية، لاسيما فيما يتعلق بالوثائق المطلوبة لمنح الترخيص بمزاولة النشاط بالجزائر، حيث يتوجب على الفروع الأجنبية تقديم وديعة ضمان تساوي على الأقل الحد الأدنى للرأسمال المطلوب حسب الحالة.

ثانيا: سحب الاعتماد

يمكن للجهة الإدارية التي منحت الاعتماد أن تسحبه كليا أو جزئيا متى توفر المبرر لذلك، بواسطة قرار من وزير المالية بعد استشارة رأي المجلس الوطني للتأمينات، ولا يمكن سحب الاعتماد كليا أو جزئيا إلا لأحد الأسباب المحددة على سبيل الحصر في نص المادة 220 من القانون 07/95 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم وهي كالآتي:

- عدم مطابقة الشركة في تيسيرها الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها أو غياب شرط من الشروط الأساسية للاعتماد.
- إذا اتضح بأن الوضعية المالية للشركة غير كافية للوفاء بالتزاماتها.
- إذا كانت الشركة تطبق بصفة معتمدة زيادات أو تخفيضات غير منصوص عليها في التعريفات المبلغة إلى إدارة الرقابة طبقا للمادة 233 أدناه.
- عدم ممارسة الشركة لنشاطها لمدة سنة واحدة (01) ابتداء من تاريخ تبليغ الاعتماد.
- في حالة توقفها عن اكتتاب عقود التأمين لمدة سنة واحدة.

وفي حالة سحب الاعتماد كليا أو جزئيا، إذا خالفت الشركات التأمينية أحكام المادة 210 المذكورة أعلاه، يجب إعذار الشركة مسبقا وفقا لنص المادة 221 بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع وصل الاستلام توضح فيها أوجه التقصير الثابتة ضدها، ويطلب من الشركة تقديم ملاحظات كتابية إلى الإدارة المكلفة بالرقابة في أجل شهر من استلام الاعذار.

كما يمكن للشركة المعنية أن تطعن أمام مجلس الدولة في قرار السحب الكلي أو الجزئي للاعتماد حسب ما نصت عليه المادة 222 من قانون التأمينات.

وفي الجانب التنظيمي، فإنه توجد مصالح مختصة على مستوى وزارة المالية تساعد الوزير في مهامه منها المديرية المركزية المسماة مديرية التأمينات، وهي وحدة من المديريات المشكلة للإدارة المركزية لوزارة المالية، وقد أوكلت لها المهام التالية:

- دراسة واقتراح التدابير الضرورية لضبط وترقية ادخار هيئات التأمين وإعادة التأمين.
- دراسة وتنفيذ التدابير التي من شأنها التشجيع على تطوير التأمين بجميع أشكاله.

- الإشراف على تسيير الهيئات التي تمارس المهام المتعلقة بنشاط التأمين، والموضوعة تحت سلطة وزير المالية.
- متابعة وتقييم مساهمات الدولة في شركات التأمين العمومية، واقتراح أي تدبير يرمي إلى تحسين تسييرها.
- السهر على الوفاء بدين شركات وتعاونيات التأمين وإعادة التأمين.
- دراسة ملفات طلبات الاعتماد لشركات وتعاونيات التأمين وإعادة التأمين ووسطاء التأمين.
- القيام بمركزة وتوحيد وتلخيص العمليات المحاسبة والآلية لنشاط التأمين وإعادة التأمين وإعداد وسائل دورية بشأنها.

كما تتمثل مهام الوزير المكلف بالمالية فيما يلي:

يبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بعمليات التأمين وإعادة التأمين.

- يمارس الرقابة على الهيئات العمومية للتأمين وإعادة التأمين وعلى تسعير الأخطار وتطبيقه.
- يطور أي عمل من شأنه أن يساهم في تطوير السوق الوطنية للتأمينات ويزيد في قدرتها على توفير التراكم المالي مع تحقيق نسب التغطية والضمانات الملائمة للأخطار المادية والبشرية.
- يقوم بأي عمل من شأنه أن يدرج نمو نشاط التأمين وإعادة التأمين به في تحقيق أهداف برنامج الحكومة.