-المحور الرابع-

-أجهزة الرقابة على عقود التأمين-

تتمحور فكرة الرقابة على نشاط شركات التامين في فكرة العلاقة بين الدولة صاحبة السيادة وشركات التامين كمتعامل اقتصادي فيها، فهل تخضعها لرقابة خاصة أم تخضع لنفس القواعد المفروضة على الشركات الاقتصادية الناشطة في مجال غير مجال التامين

وهناك أسباب متعددة أدت بالدولة إلى فرض رقابة شاملة ومستمرة على عقود التامين فمن جهة نجد أن اختلال التوازن العقدي بين المؤمن والمؤمن له يستدعي تدخل جهات الرقابة لحماية الطرف الضعيف، ومن جهة أخرى تتمتع شركات التامين بمركز مالي قوي وتؤثر في النشاط الاقتصادي كممول رئيسي في مشروعات التنمية لذلك يجب أن تتدخل الدولة في إطار مهامها السيادية للحفاظ على النظام العام الاقتصادي كما تراقب ملاءة شركات التامين، وهناك عدة أجهزة تمارس الرقابة على نشاط التامين، يمكن تقسيمها إلى أجهزة إدارية وأجهزة استشارية.

أولا- الأجـــــــــــــــهزة الإداريـــــــــــة:

يتجسد النشاط التأميني عمليا وقانونيا من خلال عقود التامين ولا يمكن تحقيق الغاية من إبرامها إلا إذا تمت في إطار محدد خاضع للرقابة من طرف الدولة لأن مبدأ سلطان الإرادة لا يضمن التوازنات العقدية في عقد التامين، لذلك لا يمكن تصور عقود التامين خارج نطاق الرقابة وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لقطاع التامين، وفيما يتعلق بالجانب الرقابي منها نجد جهازين أساسيين يتمتعان بسلطة اتخاذ القرارات الملزمة لحماية عقود التامين، الجهاز الأول ينتمي إلى السلطة التنفيذية وهو الوزير المكلف بالمالية، أما الجهاز الثاني فيمثل في هيئة ضبط قطاعية متخصصة في النشاط التأميني وهي لجنة الإشراف على التأمينات.

1-الوزير المكلف بالمالية:

يختص وزير المالية بمنح الاعتماد والترخيص لمزاولة نشاط التامين وتدخل في إطار الرقابة السابقة حتى انه بعد تأسيس شركات التامين و / أو إعادة التامين وفقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة لذلك فإنها لا تستطيع مزاولة نشاط التامين إلا بعد الحصول على اعتماد من وزير المالية هذا ما يعبر عن خصوصية نشاط التامين بالمقارنة مع باقي النشاطات الاقتصادية الأخرى.

ورغم فتح نشاط التامين للخواص منذ سنة 1995 إلا أن ممارسته تخضع لمجموعة من الشروط، كما يخضع لرقابة مشددة وشاملة ومستمرة من طرف الدولة ممثلة في الوزير المكلف بالمالية، وإلى غاية سنة 2006 بصدور القانون 06/04 أين تم إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات كهيئة ضبط قطاعية في مجال التامين اين تم انتزاع بعض الصلاحيات التي كانت ممنوحة لوزير المالية ومنحها لها.

-صلاحيات وزير المالية وفقا للأمر رقم 95-07: تنص المادة 209/3 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات على انه << يقصد بإدارة الرقابة الوزير المكلف بالمالية الذي يتصرف بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات >>.

كرست هذه المادة صراحة الوزير المكلف بالمالية كسلطة للرقابة على قطاع التأمينات على اعتبار أن هذا الأخير نشاط مالي و بالتالي يخضع لوصاية وزارة المالية ممثلة في وزير المالية الذي يتصرف بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات.

يعد صدور الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات نهاية احتكار الدولة للنشاط التأميني وفتحه أمام الخواص وفقا لقواعد المنافسة الحرة، لكن لم يستتبع ذلك إنشاء هيئة ضبط قطاعية لنشاط التامين.

وبقي نشاط التامين يخضع لرقابة الوزير المكلف بالمالية في شتى الجوانب المتعلقة بممارسته سواء ما يتعلق بمراقبة شروط الدخول للسوق التأمينية أو ما يتعلق بمراقبة الناشطين فيها عند ممارسة نشاط التامين، إذ استاثر بسلطة اتخاذ قرارات تلزم شركات التامين و / أو إعادة التامين أو وسطاء التامين وكل ما يراه ضروريا لحماية المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التامين، وكل ما من شأنه أن يساهم في تطهير وتطوير الصناعة التأمينية لتساهم بشكل فعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

و يمكن التذكير ببعض اختصاصات وزير المالية في ظل الأمر رقم 95-07 السالف الذكر والنصوص التطبيقية له كما يلي:

-لا يمكن لشركات التامين و/أو إعادة التامين الدخول إلى السوق التأمينية إلا بعد الحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية تحت طائلة عقوبات جزائية فممارسة نشاط التامين متعلقة بالحصول على اعتماد يسلمه وزير المالية بناء على طلب شركة التامين وله سلطة تقديرية في منح قبول الاعتماد من عدمه.

-تمدد سلطته في الرقابة عند ممارسة نشاط التأمين للتأكد من خضوع شركات التامين المعتمدة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين والعمل على ضمان قدرتها على الوفاء بالتزاماتها تجاه المؤمن لهم و في حالة ما إذا لإدارة الرقابة أن تسيير

الشركة يعرض مصالح زبائنها للخطر جاز لوزير المالية أن يطلب من الجهات القضائية المختصة أن تعين متصرف لإدارة الشركة مؤقتا بشكل يحفظ المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التامين.

-لوزير المالية أن يتخذ عقوبات ضد شركات التامين التي لا تفي التزاماتها تجاه المؤمن لهم واتجاه إدارة الرقابة حيث يملك سلطة توقيع عقوبات تأديبية إما بصفة انفرادية أو بعد استشارة المجلس الوطني للتأمينات.

-كما يتولى سلطة الرقابة على وثائق التامين عن طريق تقنية التأشيرة المسبقة والتي تخضع لها الشروط العامة المتضمنة في نماذج العقود التي تسوقها شركات التامين ويمكن لوزير المالية أن يفرض العمل بشروط نموذجية أو يطلب سحب أي وثيقة أو تعديل بنودها بما يضمن حماية كافية للمؤمن لهم.

-إضافة إلى ما سبق ذكره فان وزير المالية يملك صلاحية المبادرة بأي نص تشريعي أو تنظيمي من شأنه أن يساهم في تطوير صناعة التامين و تحقيق اكبر قدر ممكن من الادخار لتحقيق الهدف من وراء اللجوء للتامين.

نلاحظ من خلال الصلاحيات المذكورة على سبيل المثال أن الوزير المكلف بالمالية في ظل الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات يتمتع بسلطات واسعة في اتخاذ القرارات المتعلقة بقطاع التامين و تشمل كل الجوانب المتعلقة.

– صلاحيات وزير المالية بعد صدور القانون رقم 06-04:

بصدور هذا القانون تم إنشاء هيئة ضبط قطاعية مختصة في نشاط التامين والمتمثلة في لجنة الإشراف على التأمينات، إلا أن وزير المالية ممثل السلطة التنفيذية احتفظ بالكثير من السلطات التي كان يتمتع بها في ظل الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات خاصة تلك المتعلقة باتخاذ قرارات الدخول لممارسة النشاط التامين، والمتعلقة باعتماد شركات التامين ووسطاء التامين وكذا منح التراخيص لفتح فروع لشركات التامين الأجنبية أو لفتح مكاتب تمثيل لها في الجزائر والتي تدخل في إطار الرقابة السابقة على ممارسة النشاط.

يبرز الدور الرقابي للجنة الإشراف على التأمينات بعد التحاق الأعوان الاقتصاديون بسوق التامين، أي أثناء ممارسة النشاط لكن وحتى في هذه المرحلة فان الوزير المكلف بالمالية يحتفظ بسلطة اتخاذ التدابير القمعية التي قد تصل إلى السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد.

ورغم أن هذا الإجراء يتم بناءا على اقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات بعد اخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات إلا أن وزير المالية يتمتع بسلطة تقديرية في قبول طلب سحب

الاعتماد من عدمه، ونفس الإجراء بالنسبة لقرار التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التامين.

إن احتفاظ الوزير المكلف بالمالية بمثل هذه السلطات بالرغم من إنشاء لجنة ضبط مختصة في قطاع التامين توجه اقتصادي يتعارض مع فكرة تحول دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة لان السلطة التنفيذية تتدخل بشكل مباشر في نشاط التامين وتستأثر بسلطة منح الاعتماد وسلطة اتخاذ العقوبات المشددة في مواجهة الناشطين في السوق التأمينية كما يتعارض مع استقلالية هيئة الإشراف على التأمينات في أداء مهامها كهيئة ضبط قطاعية مختصة تعمل على توفير الحماية للمؤمن لهم ومراقبة شركات التامين.

2- لجنة الإشراف على التأمينات:

نتطرق في هذا العنصر إلى نقطتين تتعلق الأولى بالتعريف بلجنة الإشراف على التأمينات واختصاصاتها.

– **التعريف باللجنة:** تنص الفقرة الأولى للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المعدل بالقانون 06/04 المتعلق بالتأمينات على انه : **<< تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية ...>>.**

بموجب نص هذه المادة تم تأسيس هيئة ضبط قطاعية مختصة في مجال التأمين والتي تدخل ضمن سياسة الدولة التي تهدف إلى إرساء هيئات ضبط تشرف مباشرة على ضمان السير الحسن للقطاعات الإقتصادية، وذلك تزامنا مع تخلي الدولة عن أسلوب التسيير المباشر للإقتصاد ومنها نشاط التأمين الذي تتولى فيه لجنة الإشراف على التأمينات مهمة الضبط والرقابة، والتي تتمتع بسلطة إصدار قرارات إدارية ملزمة عند الإخلال بأي تشريعي و تنظيمي مطبق على نشاط التأمين.

يعتبر تأسيس لجنة مختصة للإشراف والرقابة على النشاط التأميني تطورا كبيرا في موقف الدولة اتجاه هذا النشاط والذي رغم فتحه للمنافسة الحرة إلا أنه بقي يخضع لرقابة وتنظيم السلطة التنفيذية.

وبعد تأسيس هذه اللجنة فإن الجهاز التنفيذي تنازل عن جزء من صلاحياته الرقابية على قطاع التأمين لفائدة هذه اللجنة التي تكلف بالسهر على شرعية عمليات التأمين وإعادة التأمين الناتجة عن إكتتاب وتسيير عقود التأمين، وذلك بهدف ضمان حماية مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين والعمل على تطوير السوق الوطنية للتأمين وهي نفس الأهداف التي كانت مخولة للوزير المكلف بالمالية.

و تتشكل لجنة الإشراف على التأمينات من 5 أعضاء من بينهم الرئيس ويتم إختيار هم على أساس الكفاءة خاصة في مجال التأمين والقانون والمالية، ويتمثل الأعضاء الخمسة في: رئيس اللجنة ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بعد إقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وقاضيين تقترحهما المحكمة العليا، وممثل عن وزير المالية وخبير في ميدان التأمينات، ويتم تعيينهم بنفس طريقة تعيين الرئيس ، ولا يجوز لهذا الأخير ممارسة أي وظيفة حكومية أو عهدة إنتخابية أثناء توليه مهام رئاسة اللجنة.

تملك كل هيئة سلطة ضبط القطاع المخصص لها وذلك عن طريق التنظيم والرقابة إلى جانب السلطة القمعية عند إقرار العقوبات وتهدف من وراء ذلك إلى ردع كل الممارسات التي تمس مجال عملها لتحقيق نوع من التوازن بين الأعوان الاقتصاديين في أي قطاع إقتصادي معين.

ثانيا- الأجـــــــــــــــــهزة الاستشـــــــــــــــــارية:

يندرج الدور الرقابي للأجهزة الاستشارية في إطار الآليات والتوجهات الحديثة لسياسة توفير الحماية للمستهلك و تؤدي الأجهزة الاستشارية دورا فعالا في مساعدة الهيئات الإدارية والقضائية أثناء ممارستها لمهامها الرقابية، ورغم تعدد الأجهزة الاستشارية إلا أنه في سياق الرقابة على عقود التأمين نجد جهازين رئيسيين هما: المجلس الوطني للتأمينات ولجنة البنود التعسفية.

1- المجلس الوطني للتأمينات:

تم إنشاء المجلس الوطني للتأمينات بموجب المادة 274 من الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم المتعلق بالتأمينات ويجسد المكان الأمثل للتشاور والتنسيق حول المسائل

المتعلقة بوضعية التأمين وطرح الحلول المناسبة لتنظيمه وتطويره.

نظمت أحكامه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95/339 المؤرخ في 30/10/1995 والمتعلق بتنظيم صلاحيات المجلس الوطني للتامين وتكوينه وتنظيمه وعمله.

وتشمل تشكيلته كل من ممثلي شركات التأمين ووسطاء التأمين وممثلي الدولة وممثلي المؤمن لهم وممثلي الأشخاص الناشطين في قطاع التأمين، ويترأسه الوزير المكلف بالمالية.

-تكوين المجلس الوطني لتأمينات وتنظيمه: يضم المجلس الوطني للتأمينات ممثلين عن الفاعلين في النشاط التأميني ويتكون من: رئيس لجنة الإشراف على التأمينات ومدير التأمينات بوزارة المالية وممثل بنك الجزائر برتبة مدير عام على الأقل وخبير في التأمينات يعينه وزير المالية، يضاف إليهم كل من: ممثل عن المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي وأربعة

ممثلين لشركات التأمين برتبة مسير رئيسي، وممثلين لوسطاء التأمين وممثل الخبراء وممثل الإكتواريون وممثلين للمؤمن لهم وممثلين لموظفي قطاع التأمين.

تتحدد القائمة الإسمية للأعضاء المذكورين وكذا المستخلفين بموجب قرار وزير المالية،الذي يمكن أن يستعين بكل شخص قادر على مساعدة المجلس في أداء مهامه ،وتتحدد مدة العضوية في المجلس الوطني للتأمين بثلاثة سنوات قابلة للتجديد.

أما الجانب التنظيمي للمجلس الوطني للتأمين فيتكون من لجان متخصصة منها لجنة الإعتماد والتي تبدي رأيها في كل ما يتعلق بطلبات منح الإعتماد المقدمة من شركات و وسطاء التأمين كما تبدي رأيها بخصوص سحب الاعتماد.

كما تحدث داخل المجلس هيئة تدعى <<لجنة التعريفة >>يبرز دورها الرقابي في حماية مصالح المؤمن لهم من خلال دراسة التعريفات المعمول بها وإبداء رأيها بشأن التعريفات الإلزامية التي يفرضها الوزير المكلف بالمالية وعلى العموم تتولى لجنة التعريفات دراسة وفحص كل ملف يتعلق بنطاق اختصاصها.

ولضمان تحقيق هذه الأهداف فإن لجنة التعريفة تتشكل من أخصائيين في قطاع التأمين وعلم الإحصائيات والعلوم الإقتصادية كما يمكن للمجلس أن ينشئ لجانا تقنية أخرى ،وتكون من صلاحيات وزير المالية تحديد تشكيلة هذه اللجان وتنظيمها وعملها.

-صلاحيات المجلس الوطني لتأمينات: يستشار المجلس الوطني للتأمين ويتداول في جميع المسائل المتعلقة بجميع أوجه نشاط التأمين و /أو إعادة التأمين، وبمعنى أوضح فإنه يتداول في كل المسائل المتعلقة بالمتدخلين في المجال التأميني ونشاطهم وكل ما يتعلق بالشروط العامة لعقد التأمين والتعريفات.

ويبرز الدور الاستشاري للمجلس الوطني للتأمين في مجال عقود التأمين في إبداء إقتراحاته وأرائه حول الشروط العامة التي يجب أن يتضمنها نماذج العقود التي تعدها مسبقا شركات التأمين وتسوقها في شكل موحد، إذ يمكن لإدارة الرقابة أن تستعين بالأراء أو الدراسات أو التوصيات المنجزة في هذا الإطار من طرف لجنة التعريفة من أجل إتخاذ أي قرار بخصوص منح التأشيرة لتسويق وثائق التأمين أو تعديلها بما يتماشى مع توفير الحماية للمؤمن لهم.

2-لجنة البنود التعسفية: نظم المشرع الجزائري أحكامها بموجب المرسوم التنفيذي 06/306 المؤرخ في 11/09/2006 المتعلق بالعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين والمستهلكين والبنود التي تعتبر تعسفية.

وتعمل هذه اللجنة في إطار مهامها الاستشارية على البحث في كل العقود التي يحررها الأعوان الاقتصاديون ويطبقونها على المستهلكين، وهذا من زاوية إمكانية تضمينها بنودا تعسفية.

ولكون عقد التأمين النموذج الأمثل لتطبيقات عقود الإذعان، فإن اللجنة تتولى مهمة فحص بنود مختلف أنواع عقود التأمين الإلزامية أو الاختيارية المبرمة بين شركات التأمين والمؤمن لهم،من حيث صياغتها وطريقة كتابتها واللغة المستعملة لذلك وحتى كيفية طباعتها من حيث وضوح الكتابة من عدمها.

والسبب في ذلك هو أن بعض من الشروط التعسفية تبدو بأنها عادية عند إدراجها في وثيقة التأمين بحكم صياغتها التي لا توحي إلى أنها تعسفية ولا تظهر على حقيقتها إلا عند إستعمالها.

-إختصاصات لجنة البنود التعسفية: تعمل بصفة عامة لجنة البنود التعسفية بإجراء أي دراسة أو خبرة في إطار البحث عن كيفية تطبيق العقود اتجاه المستهلك، وفي حالة اكتشافها بنود تعسفية تقدم توصيات واقتراحات من اجل إلغاء أو تعديل أو اقتراح بنود من شانها أن تقلل من ماهر عدم التوازن العقدي بين المؤمن لهم والمؤمنين.

كما لها أن تخطر وزير التجارة أو أي جمعية لها مصلحة في ذلك مثل جمعية حماية المستهلك، وتقوم سنويا بإعداد تقارير مفصلة حول نشاطها وتقدم إلى وزير التجارة الذي يقع عليه نشرها.