تحقيق إنسجام التوصيف القانوني لجهة الضمان مع وظيفة نظام الضمان على الودائع المَصْرفيّة العراقي

دراسة تحليلية

أ د. صدّام فيصل كوكز(*)

م م. سمر عدنان محمود(**)

الملخص

يخضع تنظيم عمليّة ضمان الودائع المصرفية في العراق لنظام ضمان الودائع المصرفية الصادرة من البنك المركزي العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠١٦، حيث تولّى هذا النظام بناء التنظيم القانوني لعملية الضمان هذه، سواء أكانت من ناحية جهة إدارة هذه النظام وتسييره، أم من خلال الوظيفة التي أُريد لهذا النظام أن ينجزها في القطّاع المصرفي العراقي.

وتركّز هذه الدراسة في الأساس على إشكاليّة محددّة، إرتبطت بتطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية العراقي، لمدة قاربت على العقد من الزمان، يمكن صياغتها بسؤال، مفاده، هل يوجد إنسجام حقيقي بين التوصيف القانوني لجهة الضمان، على النحو الذي إعتبرها فيه المشرع العراقي بكونها شركة مساهمة - مختلطة، مع وظيفة نظام الضمان المقرر على الودائع المَصْرفيّة في العراق، سواء أكانت من الناحية القانونية الفنّية، أم من ناحية التطبيق العملي؟!

إذ تعكس هذه الدراسة في حقيقة الأمر أهمّية الدور الذي تلعبه الجهة التي تتولى إدارة الضمان على الودائع المصرفية في العراق، وتضمن نجاعة تطبيقه في الواقع العملي، ففي العراق تواجه بعض المَصارِف الخاصة، بعض الأزمات التي تؤدّي إلى تعثّرها، مما يؤدي إلى إخفاق بعض المصارف في تنفيذ إلْتزامها والمحافظة على أمْوال المودِّعين لديها، وتتوقف عن اعادتها إلى العملاء من المودعين، وهو ما يمكن ان يدفعها إلى إعلان إفْلاسها لاحقاً، بسبب عدم قدرتها على تجاوز التعثر والتقلّبات الاقتصادية.

وهذا الوضع في حقيقة الأمر، يمكن أن يقود إلى شيوع حالات توقف عن الدفع التي تفضي إلى زعزعة ثقة الجمهور من صغار المدخرين المودعين لدى المَصارِف العراقية، ممّا يتطلب وجود جهةقادرة ومتمكنة على إدارة عملية الضمان والإضطلاع بالمهام المرتبط به في ظل الواقع العراقي وطبيعة النشاط المصرفي المعقد في العراق، وهو ما يعني أن موضوع البحث ليس مجرد فرضية يحتمل مواجهتها من

(*) جامعة الفلوجة / كلية القانون Saddam.faisal@uofallujah.iq

(**) جامعة الفراهيدي / كلية القانون Samaradnan858@uofallujah.iq

المَصارِف، وانما هي مشكلة عَمليّة تعرّضت اليها بعض المَصارِف العراقية الخاصة منها على وجه التحديد.

وقد جرى إعتماد هيكلية عامّة للبحث إنقسمت في عمومها إلى مبحثين رئيسين، نخصص المبحث الأول، لبيان مدى إنسجام التوصيف القانوني لجهة الضمان مع وظيفة الضمان المَصْرفيّة. وأمّا المبحث الثاني، فسنقف فيه على وظائف الشركة العراقية لضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة.

الكلمات المفتاحية: ضمان الودائع، الشركة المساهمة، صندوق الضمان، الوادئع المصرفية.

المُقَدِّمَة

يخضع تنظيم عمليّة ضمان الودائع المصرفية في العراق لنظام ضمان الودائع المصرفية الصادر من البنك المركزي العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠١٦، حيث تولّى هذا النظام بناء التنظيم القانوني لعملية الضمان هذه، سواء من ناحية جهة إدارة هذه النظام وتسييره، أو من خلال الوظيفة التي أُريد لهذا النظام أن ينجزها في القطّاع المصرفي العراقي.

ولذلك فإنّ هذه الدراسة تعكس في حقيقة الأمر أهمّية إقرار نظام الضمان وتطبيقه في الواقع العملي، حيث نشهد في العراق اليوم مواجهة بعض المَصارِف العراقية، لبعض الأزمات التي تؤدّي إلى تعثّرها، وتقودها إلى الإخفاق في أداء مهامّها، حيث تخفق بعض المصارف في مواجهتها ممّا ينعكس على قدرتها في تنفيذ إلْتزامها والمحافظة على أمْوال المودِّعين واعادتها متى ما تم المطالبة بها من قبل العميل، وهو ما يعني، أنّ تعثّر المَصارِف في أدئها وإخفاقها في مواجهة أزمة السيولة لديها، سيدفعها إلى إعلان إفْلاسها وعدم قدرتها على مجاراة التغيّرات والتقلّبات الاقتصادية.

وللأسف فإنّ شيوع حالات سلبيّة تفضي إلى زعزعة ثقة الجمهور في المَصارِف العراقية، من خلال إنتشار حالات الاضرار بالمودِّعين خصوصاً من صغار المدخرين. وهو ما يعني أن موضوع البحث ليس مجرد فرضية يحتمل مواجهتها من المَصارِف، وانما هي مشكلات عَمليّة تعرّضت اليها بعض المَصارِف العراقية الخاصة منها على وجه التحديد.

لذلك فإنّ هذه الدراسة تركز في الأساس على إشكاليّة محددّة، إرتبطت بتطبيق نظام ضمان الودائع المصرفية لمدة قاربت على العقد من الزمان، يمكن صياغتها بسؤال كبير، مفاده، هل يوجد إنسجام حقيقي بين التوصيف القانوني لجهة الضمان، على النحو الذي إعتبرها فيه المشرع العراقي بكونها شركة مساهمة، مع وظيفة نظام الضمان المقرر على الودائع المَصْرفيّة في العراق، سواء أكانت من الناحية القانونية الفنّية، أم من ناحية التطبيق العملي؟!

وهذا السؤال الرئيس يعدّ مدخلاً لطرح تساؤلات فرعية عديدة، تحاول هذه الدراسة الإجابة عليها، وهي:

ما مدى إنسجام التوصيف القانوني لجهة الضمان مع وظيفة الضمان على الودائع المَصْرفيّة؟ وهل يعكس التوصيف القانونية لجهة الضمان أهمّيّة نظام الضَمان على

الوَدائِع المَصْرفيّة في العراق؟ وهل يعمس هذا التوصيف نجاعة نظام الضَمان على الوَدائِع المَصْرفيّة العراقي؟ وهل ينسجم هذا التوصيف مع وظائف الشركة العراقية لضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة التي تأسست بموجب هذا النظام؟ وما هي طبيعة الوظائف المناطة بشركة ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة العراقية بموجب النظام النافذ؟

كل هذه التساؤلات، سنتولى الإجابة عليها بالإعتماد على المنهج العلمي التحليلي، من جهة والمنهج العلمي الوصفي من جهة أخرى، مستعينين بأسلوب المقارنة مع بعض المواقف التشريعية المتميزة في هذا المجال، خصوصاً في مصر، ليمكننا ذلك من إستخلاص أفضل الحلول للمشاكل المرتبطة بموضوع الدراسة.

وقد جرى إعتماد هيكلية عامّة للبحث إنقسمت في عمومها إلى مقدمة ومبحثين رئيسين وخاتمة، حيث سنخصص المبحث الأول، لبيان مدى إنسجام التوصيف القانوني لجهة الضمان مع وظيفة الضمان المَصْرفيّة. وأمّا المبحث الثاني، فسنقف فيه على وظائف الشركة العراقية لضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة. وقد إختتمنا الدراسة بخاتمة تضمّنت أبرز النتائج والمقترحات التي توصلنا إليها من خلال البحث.

المبحث الأول

مدى إنسجام التوصيف القانوني لجهة الضمان مع وظيفة الضمان المَصْرفيّة

يتضح دور السلطات الرقابية على المؤسسات المالية والمَصْرفيّة، من خلال ما يتم فرضهُ على المَصارِف من السياسات النقدية وأساليب الرّقابَة التي تطبقها المَصارِف المركزية على القطاع المَصْرَفي، ومن أحدث صور الرّقابَة هو إصْدار نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة وتولى البَنْك المَرْكَزي العراقي مهمة الرّقابَة على تشكيل وتسيير إجْراءات شركات ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة تجبر المَصارِف على المساهمة فيها لغرض حماية المودِّعين على إسْتقرار العمل المَصْرَفي والمالي، وأن هذه الأساليب والآليّة المتبعة من أغْلَب الدول ومنها مشرعنا العراقي والتشريعات المقارنة تتميز بمجموعة من الخصائص والسمات المختلفة عن بقية أنْواع الشركات أو المؤسسات.

وعليه فإنّنا سنقسم البحث في هذا المطلب على مطلبين، نبيّن في المطلب الأوّل: أهمّيّة الضمان على الودائع المَصْرفيّة، أمّا في المطلب الثّاني: فسنحدد فاعليّة نظام الضمان على الودائع المَصْرفيّة العراقي، وعلى النحو الاتي:.

المطلب الأوّل

أهمّيّة نظام الضَمان على الوَدائِع المَصْرفيّة

إنّ ممارسة البَنْك المَرْكَزي العراقي دوره في الرّقابَة على المصارف، يحتم عليه اتخاذ الإجْراءات اللّازِمَة لحماية المودِّعين، وخلق الإسْتقرار المالي ومواجهة الأزمات المالية التي يمكن الوقوع بها من قبل بعض المَصارِف خاصةٌ في الوَدائِع المَصْرفيّة قصيرة الأجل، والتي يصعب تحويل مقابلها إلى نقد في مدة قصيرة فمن الضروري تقديم المساعدة للمصارف التي تواجه الأزْمة في السيولة

مالية لضَمان عدم زعزعة الثقة بين المَصْرَف والعُملاء.[١]

لذا سعى المشرّع إلى وضع نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة بغية تحقيق مجموعة من الاهداف التي لاغنى عنها والتي تحقق الحاجة لكل من المَصارِف والمودِّعين على السواء، فضلاً عن المصلحة العامة بإسْتقرار العمل المَصْرَفي والمالي وخلق المنافسة ما بين الكيانات المَصْرفيّة، حيث تمارس السلطات النقدية الرّقابَة على وضع النظام بشكل عام واتخاذ الإجْراءات اللّازِمَة والوسائل التي يمكن من خلال وضع معالجة مناسبة التي من شأنها التقليل من المخاطر وآثارها، فضلاً عن دورها في خلق قطاع مالي ومَصْرَفي سليم ومتين كأحد مكونات الاقتصاد القومي للبلد، ويتحقق ذلك من خلال دعم الثقه به وتعزيزهِ لتمكين المؤسسات المالية والمَصْرفيّة من جذب الموارد المالية في المجتمع وتحويلها إلى أصول مالية يكن تداولها واستخدامها في تمويل انشطة ومشاريع اقتصادية تحقق المصلحة العامة وتعود بالنفع على المجتمع.

واحدى تلك الوسائل هو الاتجاه نحو نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة التي يضمن من خلاله تحقيق مصلحة الجانبين، حيث في حال ان اقتصر دور مؤسسة الضَمان على حماية المودِّعين سيكون دورها تكافليّاً تامينيّاً، أمّا إذا امتد دورها وشمل ايضا مساندة المَصارِف في الأزمات سيكون نظام المؤسسات يقوم على فلسفة التكافل بين الطرفين وهما القطاع المَصْرَفي من جانب والمودِّعين من جانب اخر، ومصلحة المجتمع من خلال تجنب حالات الفزع العام.[٢]

فاليوم باتت المَصارِف وسيط لا غنى عنه في المجتمعات المعاصرة، وما زاد في أهميّتها تسارع التطورات في العمل المَصْرَفي وتقدمه، بإلْتزامن مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية، حيث يتم ابتكار وسائل وأدوات للعمل تتخذها المَصارِف في أداء مهامها في طمأنينة وامان ويُسر، ولذلك نجد المَصارِف تستعمل في تعاملها عقوداً كالوَدائع والحساب الجاري والخصم والقرض بضَمانات، وغيره ممّا ابتكره العمل المَصْرَفي وأستقر عليه.

ولا يصل المَصْرَف والمتعاملين معه إلى الأهداف التي يُريدونها، إلّا إذا كان واضحاً للطرفين من البداية القواعد والأحْكام التي تحكم تعاملاتهما. وهنا تأتي الأهمّيّة الخاصة لمعرفة القواعد القانونية التي تخضع لها أداة أو أسلوب أي عَمليّة من عمليات المَصارِف[٣]، فكل غموض أو عدم وضوح يمكن أن يؤثر سلباً على علاقة المَصْرَف بعملائه، ومن ثمّ يشل نشاط المَصارِف ويعطلها وهذا ما يترتب عليه ضرر بالإقتصاد المحلي[٤].

فالمَصارف تُعد المكان الآمن لإيداع أمْوال الناس بُغية حفظها وإستثمارها، باعتبارها جهة أمينة لرعاية وحفظ الأمْوال، لا سيما في ظل ما يشهده العالم من ظروف وأحْوال وعدم الإسْتقرار والامان. فضلا عن تمكنهم من إستيفاء أمْوالهم في الوقت الذي يرغبون فيه، ومن ثمّ فإنّ أساس العلاقة بين المَصارف وعملائها قائم على مقدار الثقة والامان والمصداقية في التعامل، فمتى ما كان للبنك قاعدة رصينة وعريضة من الثقة والمصداقية في تعاملاته، كان لعملائه الأمان والأطمئنان على ودائعه، وما يزيد في أهمّيّة ذلك، هو بقاء

القطـاع المَصْرَفي في كثير من الـدول النامية غير مسـتقر، وهذا يعود أمّا لإنخفاض رأسماله أو لضعـف وتواضـع الخدمـات التـي يقدمها مقارنة بما تقدّمه المَصارِف الأجنبية[٥].

وللأهمّيّة التي يحظى بها هذا النظام، وبغية توفيـر الأمـن القانوني في التنظيم والإشْـراف والمراقبـة علـى عمليـات المَصـارِف وكون ضَمان الوَدائِع يمثل وسيلة لزيادة ثقة الجمهور ويؤدي الدور الفعال في المحافظة على إسْتقرار النظام المَصْرَفي، فقد تبنّته التشريعات في دول عِدّة لاسـيما المتقدّمة منها، حيـث عملت على إنشـاء مؤسسـات مالية مسـتقلّة، الغرض منها تعويض المودِّعين في حالة تعرّض المَصارِف المودِّعـة لديهـا أمْوالهـم لتعثّـر فـي الأداء أو لصعوبـات مالية، ومـن هذه الـدول الولايات المتحـدة الإمريكيـة وبعـض الـدول فـي قارة أوروبا.[٦]

وترتبـط هذه الأهمّيّـة العَمليّة لنظام ضَمان الوَدائِـع المَصْرفيّة، بالأهمّيّـة التي تحظى بها الوَدائِع النقدية ذاتها في العمل المَصْرَفي، حيث تعـد الوَدائِـع المَصْرفيّة، أقدم وأهـم العمليات التي تقوم بها المَصارِف، حيث تنعقد بصورتها الغالبـة بصيغة عقد يخـول بمقتضاه المَصْرَف تملك النقود المودِّعة فيه والتصرف فيها بما يتفق ونشـاطه المهني مع إلْتزامه بـرد مثلها للمودِّع مستقبلاً[٧]، حيث كان أصْحاب رؤوس الأمْوال حريصين على إيـداع أمْوالهم فـي المَصارف نتيجة خوفهم عليها من الضياع أو السـرقة، مع السـماح لهذه المَصارِف بإستخدام هذه الأمْوال لمصلحتهـا واسـتثمارها، لذلـك فالـدور الذي تلعبه المَصارِف من خلال التأثير على النشـاط الاقتصـادي وكمية النقد المتداول، يفرض على المشـرّع توفير آليات سـليمة وقانونيـة وآمنة لحمايـة المودِّعين من جهـة، ومن جهة أخرى حمايـة المَصـارِف من التعثّـر والإفْلاس، ممّا يضمـن الإسْـتقرار المالي للنظـام المَصْرَفي، فقدرة المَصارِف للقيام بدورها الفعّال والرئيس تعتمـد على وجود الثقة فـي قدرتها على الوفاء بإلْتزاماتهـا، وهذا من شـأنه أن يشـجع زبائنها المودِّعيـن على الاسـتمرار فـي التعامل معها والاحتفاظ بمُدّخراتهم النقدية بشـكل ودائع لدى تلـك المَصارِف، وعدم سـحبها إلا عند الحاجة وعدم الإحتفاظ بها في المنازل.[٨]

وعليه، فإنّ الوقـوع على التنظيم القانوني لنظام ضَمان الوَدائِـع المَصْرفيّة بإعتبارها من ضمن الأُطر القانونية للتنظيم المَصْرَفي، يحتل مكانة في المجالات القانونية والمَصْرفيّة، سواء مـن الناحيـة النظرية أو مـن الناحيـة العَمليّة، خصوصاً بعد ما تمخض عن انتشار التكنولجيا والتطبيقات الرقمية في مجال التعامل القانوني، من آثار اقتصادية وأجتماعية ومالية أنعكسـت على تصرفات الأشخاص وعلاقاتهم القانونية، لا سـيما في مجـال العمليـات المَصْرفيّة منها، وهـو حقيقية انبـرى رجال الفقه والمشـرّعون لمواكبـة هـذا التطور فـي عالم يشـهد عصر السـرعة والتكنولوجيـا المتقدّمـة، بغية وضع الأسس والقواعد والمعالجات السليمة التي تكفل تخفيف آثار الأزمات الإقتصادية والمالية، وفي الوقـت ذاته تدفـع الحرج والأذى عـن الأفراد والمؤسسات المالية والمَصارِف قدر المستطاع.

فالأزمات المالية التي حدثت والتي يمكن أن تحدث في كثير من الدول أو معظم أنحاء العالم بات شـعور التغلّب عليها هاجسـاً يسيطر على عقـول الاقتصاديين ورجال القانـون على حدّ

سواء، وقادت إلى نشوء قلق مزدوج للحكومات والسلطات المَصْرفيّة في الوقت ذاته، من أجل تحقيق الإسْتقرار المالي والاقتصادي، وهذا القلق أو الهاجس دفع بالمَصارِف إلى أن تتوصل إلى أشكال مختلفة لوسائل الضَمان المالي للودائع النقدية المَصْرفيّة، وتتمثل إحدى الوظائف الرئيسة لتلك الوسائل في ضَمان سلامة النظام المالي للمصارف، من خلال اكتشاف وتقليل المخاطر التي يمكن أن تقوض الإسْتقرار المالي لديها، والعمل على تحقيق هدف وسائل أو أنْظمة الضَمان المالي أيضاً من خلال تعزيز الإسْتقرار المالي واستدامة ثقة الجمهور في النظام المَصْرَفي. فضلاً عن أنّ خطط الضَمان على الوَدائِع المَصْرفيّة تطورت من أجل الحاجة إلى حماية المودِّعين، ولا سيما صغار المودِّعين، من مخاطر الخسارة؛ وكذلك حماية النظام المَصْرَفي من عدم الإسْتقرار الناجم عن المخاطر المرافقة للعمل المَصْرَفي وفقدان الثقة بشكل عام[٩].

وفي ظل هذا التصوّر، ونظراً لتلك الظروف والمتغيرات، دعت الحاجة إلى وجود مؤسسات وأنْظمة لضَمان الوَدائِع تُساهم وتُساعد على حصر الأزمات المَصْرفيّة، ويبعث في نفوس المودِّعين الطمأنينة على سلامة أموالهم، فضلاً عن أنّها تعمل في الحد من هجرة جزء من الوَدائِع المَصْرفيّة للأفراد سيما في المَصارِف المحلية الصغيرة إلى المَصارف الأجنبية الكبيرة[١٠].

وعلى ذلك، فإنّ نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة تخلق المنافسة بين المصارف، من خلال سعيها إلى تقديم خدمات أفضل من أجل جذب الوَدائِع، فضلاً عن ما يؤدي إليه هذا النظام من المساواة في المنافسة بين المَصارِف بمختلف الإمْكانيات والانشطة المالية، ففي حالة عدم وجود هذا النظام تكون هناك سيطرة من المَصارِف الكبيرة كونها اكثر اماناً من المَصارِف المبتدئة أو الصغيرة أمّا في حالة وجود النظام فغالباً ما تقل الفروق بين المَصارِف المختلفة خاصةٌ من ناحية المخاطر التي من الممكن ان يتعرّض لها المودِّع الصغير، وعليه تنطوي فكرة ضَمان الوَدائِع على مغزى تكافلي فهي تامين على المؤسسات المالية، وهذا ينعكس بدوره على اهداف السياسة العامة لنظام ضَمان الوَدائِع طبقاً لظروف كل دولة حيث تختلف من دولة إلى أخرى، إلّا أنّ المتفق عليه هو أنّ نظام الضَمان هو خطوة أو إجْراء يتخذ بغية المحافظة على الإسْتقرار في القطاع المَصْرَفي ومعالجة الأزمات المالية.[١١]

يضاف إلى ذلك أهمّيّة تطبيق نظام ضَمان الوَدائِع وتأثيرها على قدرة المَصارِف والمؤسسات المالية وكفاءة ادائها بصورة عامة ممّا يؤدي إلى طمأنة جمهور المودِّعين، وبدورهِ ينعكس على تشجيع النمو الاقتصادي وتطور حجم المشاريع، حيث تسعى بعض الدول لإنْشاء نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة بغية تطوير سبل التنمية الاقتصادية، لأنّ النظام يعمل على زيادة حجم التدفقات النقدية في القطاع المَصْرَفي، ومن ثمّ زيادة عمليات الاستثمار والإقراض من قبل القطاع المَصْرَفي وهذا يعمل على تعزيز النمو الاقتصادي وتعزيز تنافس المؤسسات المَصْرفيّة الصغيرة بوساطة اعطاء مساحة للمصارف الجديدة بالعمل، والتي غالباً ما تكون صغيرة لكي تستطيع منافسة المَصارف الكبيرة ففي ظل عدم وجود نظام ضَمان الوَدائِع فإنّ جمهور المودِّعين يتجهون نحو المؤسسات والمَصارِف

الكبيـرة لإيداع أمْوالهم لأنّ يعتقدون أن أمْوالهم ستكون بأمان.[١٢]

المطلب الثاني

فاعليّة نظام الضَمان على الوَدائِع المَصْرفيّة العراقي

لضمان فاعليّة نظـام الضمان على الودائع المصرفية، تلجأ التشـريعات إلى وضع قوانين وأنْظمـة خاصة لتحكـم هذا النظـام، وهذا يعد أحـد الخصائص التي تمّيز نظام ضَمان الوَدائع المَصْرفيّـة، ويجـري بموجـب هـذا القانـون أو النظـام الخـاص، تشـكيل وتأسـيس جهـة الضمان، وتحديد طبيعة الأعْمال الموكلة إليها، ودورها في المحافظة على الإسْـتقرار والامان الاقتصادي.

حيث اتجه المشرّع العراقي إلى وضع نظام خـاص، تبنّى فيه التوصيف القانوني للشـركة، وخصـص لهـا جـزء مـن الأحْـكام الخاصة بهـا بحكـم الخصوصيـة التـي تتمتع بهـا هذه الشـركة، واوكل بالرجوع إلى قانون الشركات العراقي رقـم ٢١ لسـنة ١٩٩٧ النافذ المعدل، في بعض الجزئيات المتعلقة بالتأسـيس، وكان مـن الضـروري أن يتـمّ سـن قانـون خاص، يتناول فيه جميـع الجوانب، خاصة وأنّ النظام وطبيعـة الشـركة تختلف عن نظام الشـركات التجارية المعمـول به، ومن ثمّ كان الاجدى أن يتـم وضع نظام قانوني متكامل من خلال سـن تشـريع خاص، خاصـة وأن التشـريع العادي يعتبـر أكثـر أهمّيّة من النظام، وهـذا لا يتلاءم مع أهمّيّة الموضوع، فالنظام هو اقل مرتبة من القانـون، ومن ثمّ يعد من التشـريعات المطلبية الصادرة عن السلطة التنفيذية، والذي يتم لجوء إليه لتسـيير تنفيد القوانين الصادرة من السلطة التشريعية.

ولتخفيف العبء على السلطة التشريعية في ظل كون التشريعات تتضمن مواد وقواعد عامة أمّا الجزئيات فيتم تمشـيتها مـن خلال الأنْظمة والتعليمات من قبل السـلطة التنفيذية [١٣]، ومن ثمّ نؤيّد سـن قانون خـاص بنظام الضَمان على الوَدائِـع المَصْرفيّـة، بدلاً من تنظيمـه الحالي الخاضـع لنظـام صادر مـن البنـك المركزي العراقي، خصوصاً في ظل الإستثناءات الكثيرة على القوانين النافذة، والتي جاء بها هذا النظام.

ومـن جانب آخر، فإنّ الإشـتراك في نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرَفيّة العراقي، يتسم بالصفة الجبريـة، ويمكن الوقـوف على هذه الصفة في التشـريع العراقي بصـورة صريحـة[١٤]، من خـلال نص المـادة السـابعة من نظـام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّـة العراقي، وقد صرحت هذه المادة بما يأتي اولا : يلتزم المَصْرَف المشمول بأحْـكام هـذا القانـون بدفـع بدل شـهري لهذه الشـركة.... كذلك المادة الثالثـة أولا من النظام نفسـه التي نصت على اولا: يشترط في شركة ضَمـان الوَدائِع المَصْرفيّة ان لا يقل رأسـمالها عـن مئـة مليار، وتكـون مسـاهمة المَصارِف العراقية برأسمالها وجوبية.

كمـا وتتضـح الصفـة الجبرية للإشـتراك أيضـاً، مـن خـلال التدابيـر والعقوبـات التي يتخذهـا البَنْـك المَرْكَزي وفقا للمـادة ٥٦ عند امتنـاع أو تأخـر المَصْرَف المسـاهم عن دفع بدل الإشتراك الشهري لشـركة ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة عليه، وقد نصت على ذلك المادة ١٣ ثانيـا من نظام ضَمـان الوَدائِع بقولها «اذ تأخر المَصْرَف المسـاهم عن دفع مبلغ مساهمته في

رأسمال الشركة أو بدل التأمين الشهري عن الموعد المقرر للسداد من المركزي العراقي الإجْراءات القانونية كافة المنصوص عليها في المادة ٥٦ من القانون.

ويختص نظام الضَمان على الوَدائِع المَصْرفيّة كونه شركة موجهة لحماية صغار المودِّعين ولدعم الثقة بالقطاع المَصْرَفي ومن ثمّ يفتقر إلى الصفة الربحية، وإنّما يكون الغاية من إنْشاء هذه الشركة المتمتعة بالشخصية المعنوية هو حماية صغار المودِّعين بتعويضهم في حالة فشل المَصْرَف في رد ودائعهم، ومن ثمّ يزداد ثقتهم للقطاع المَصْرَفي وتطور ودعم الاقتصاد الوطني، وهذا ما نصت عليه أغْلَب التشريعات بأنها أُسّست لأغراض غير تجارية، فهي لا تستهدف الربح، وإنّما كانت الغاية الأساس منها، هي تعزيز الثقة العامة بالقطاع المصرفي.[١٥]

هذا ويعد نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، صورة مهمة من صور المنافسة في الميدان المَصْرَفي اليوم، حيث يلعب دوراً محورياً في تطور العمليات المَصْرفيّة، ففي الوقت الذي باتت المَصارِف على قناعة تامة بأهمّيّة الاعتماد على التسويق المَصْرَفي، ومعرفة احتياجات الجمهور ومدى رضاهم عن مستوى الخدمات المَصْرفيّة وجودتها التي تقدمها تلك المَصارِف، فقد أدى ذلك إلى تغيير في نمط أسلوب توزيع وتقديم ونقل الخدمات المَصْرفيّة إلى العُملاء، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي، حيث أنصب اهتمام المَصارِف اليوم على دراسة مخاطر تغيير أسعار الفائدة والتكهن بها، وتعمل على تطوير آليات حديثة لضَمان الوَدائِع بما يساهم في حماية المودِّعين من مخاطر الفشل المالي.

وفي الوقت الذي اهتمت المَصارِف المركزية الرئيسة بالعمل على تحرير المَصارِف التجارية من العوائق والإجْراءات المتعلقة بالممارسات العَمليّة اليومية، فقد منحتها دوراً في تحديد أسعار الفوائد وأسعار الخدمات المَصْرفيّة، وزيادة الحرية في تعاملاتها المَصْرفيّة، وهذا بدوره أدى إلى تدخل بعض البلدان الأوربية والأمريكية واليابان للعمل على تطوير الأحْكام والقواعد المتعلقة بإدارَة وقياس ملاءمة رأسمال، وهو ما نتج عنه اتفاقية بازل Basel Convention[١٦]، التي تحكم معاملات المَصارِف مع هذه البلدان، مع تصنيف البلدان الأخرى كلاً حسب درجة الخطر الخاص بكل واحدة منها.[١٧]

وأخيراً، فإنّه جدير بالذكر هنا، أنّه وبالرغم من أنّ نظم ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة المختلفة التي تمّ تبنيها بغية حل الأزمات المَصْرفيّة، فإنّه لا تزال حالات عدم إسْتقرار المَصارِف وتعثّرها وفشلها مستمرة نتيجة الإخفاقات والفشل التنظيمي لها، ممّا أدّى إلى الخوض بمناقشات واسعة النطاق حول أفضل السبل لتكييف الأجهزة التنظيمية وإعادة هيكلة التنظيم المالي، بما في ذلك إصلاح نظام ضَمان الوَدائِع ذاته، ولا تزال معظم هذه الأنْظمة في طور التطوير، بل حتى أقدم الأنْظمة تخضع للإصلاح باستمرار، لضَمان الإسْتقرار وتقليل آثار التعثّر والإنهيار المالي[١٨]. فضلاً عن معالجة مشكلة المخاطر الأخلاقية التي تُعد متأصلة في نظام ضَمان الوَدائِع، حيث يوصف نظام ضَمان الوَدائِع بأنه مثل محطة الطاقة النووية، تعمل بشكل صحيح وناجح، ولكن احتياطات السلامة المناسبة فقط هي التي تمنعه من الخروج عن نطاق السيطرة، وبمجرد خروجها عن السيطرة يمكن أن تنفجر مع إلحاق أضرار جسيمة بالبلد بأكمله.[١٩]

المبحث الثاني

وظائف الشركة العراقية لضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة

تقوم فلسفة نظام الضَمان على الوَدائِع المصرفية، والتي عسكها نظام ضَمان الوَدائِع المصرفية العرافي النافذ، على أساس تلافي التعثّرات والأزمات المالية والاقتصادية وإعطاء معلومات دقيقة وجديدة عن آليّة العمل ومستوى الخطر وغيرها من الإجْراءات المتبعة في المؤسسة المالية والمَصْرفيّة لمعالجتها والملتزم بها من المؤسسات الإدارية، وعلى الرغم من أهمّيّة الوظيفة الوقائية، إلّا أنّ أغْلَب النصوص التشريعية ومنها العراقي لم يتطرق لها في نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة.

ولذلك تعدّ فعالية إدارَة الإئتمان وكفاءتها، جوهر السياسة النقدية في البلاد، فمن غير المعقول ترك المصارف التجارية تمارس الإئتمان بلا حدود أو قيود، لما للإئتمان من ارتباط وثيق بالظروف الاقتصادية، ومهمة البَنْك المَرْكَزي هي تطبيق السياس النقدية بما يتلاءم مع ظروف الاقتصاد الوطني. ومن تمّ يتطلّب أن نحدد الوظائف التي تمارسها شركات ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، وبيان دورها على المستوى الوقائي والمستوى العلاجي.

وعليه، فإنّنا سنقسّم هذا المبحث إلى مطلبين، سنبحث في المطلب الأوّل: الوظيفة الوقائية لشركة ضمان الودائع المَصْرفيّة، وفي المطلب الثّاني: الوظيفة العلاجية لشركة ضمان الودائع المَصْرفيّة، وعلى النحو الاتي:

المطلب الأوّل

الوظيفة الوقائية لشركة ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة

تتّجه أغْلَبيّة التشريعات المقارنة اليوم،[٢٠] نحو تأسيس منظومة متكاملة تتمثل بمؤسسة تمارس مهام بغية تحقيق أهداف متعلّقة بالمصلحة العامة، وذلك لِما تمارسهُ من وظيفة فعّالة ومؤثرة في الفطاع المَصْرَفي، يتمحور في جانين أساسيين، هما:

الأوّل: يتمثل في الوقاية من الوقوع بالاخطاء الإدارية والمالية، من خلال آليات معينة تهدف إلى التأثير على المَصارِف التجارية، من خلال النصائح والإرشادات والتوجيهات والنشرات والتعليمات الموجهة لتلك المَصارِف، ومصدر تلك الرّقابَة ينبع من المركز الأدبي للبنك المركزي بوصفه بنك البنوك في الدولة.

أمّا الجانب الثاني: فهو معالجة الأخطاء والعثرات التي تقع بها بعض المَصارِف، وايجاد الحلول اللّازِمَة للأزمات التي تمر بها، والمحافظة على ثقة المودّعين واسترداد جزء أو كل من أمْوالهم المودِّعة، والتي يرتكز بطبيعة الحال، على تنظيم حجم الإئتمان التي تعد أهم وظيفة للبنك المركزي في الوقت الحاضر، باعتبار الوظيفة التي تؤثر على مجرى الحياة الاقتصادية، وتمثل نقود الوَدائِع الكمية الغالبة من الوسائل التي تستعمل في تسوية المعاملات.

ومن خلال التمعّن في نصوص نظام ضمان الودائع المصرفية العراقي، نجد في بعض المواد اشارة غير مباشرة إلى ضرورة توفر عنصر المراقبة والإشْراف من شركة ضَمان الوَدائِع على المَصارِف المساهمة،

والتي تتمثل بضرورة تقديم المَصْرَف المساهم، بتقديم البيانات المالية الخاصة بالوَدائِع شهرياً، فضلاً عن احتفاظ المَصْرَف المساهم بالسجلات والدفاتر، للتأكد من ارقام الوَدائِع الاجمالية وصحة حساب القسط المستحق للشركة عن بدل مساهمتها في رأسمال الشركة.[٢١]

وأنّ هذه النصوص كانت اقرب إلى وسائل إستعلامية إستباقية، للتأكد من عدد الوَدائِع وحجم التعويضات، ولا يقصد بها الوسائل الوقائية لمنع تحقق الخطر كتقديم بيانات دورية عن الأمن المالي، وإلزامه بأخذ بعض التحوّطات التي تمنع أو تقلّل وقوع الأخطار، وغيرها من الإجْراءات، وشددت على البدل الشهري الذي يدفع من قبل المَصْرَف المساهم في رأسمال الشركة، حيث يقلل المشرّع العراقي من الغاية المنشودة من إنْشاء هكذا أنْواع من الأنشطة الاقتصادية، التي تهدف لتحقيق الربح في ظل بيئة آمنة يتوفر فيها مناخ فعّال للإستثمار والتمويل وغيرها من انشطة التبادل المالي أو التجاري.[٢٢]

أمّا على مستوى التشريع المصري فإنّ نهجه مغايرٌ لِما انتهجهُ المشرّع العراقي، إذ نجدها تحوي على أساليب وقائية للضَمان وعلاجية في آن واحد، حيث نص على: «ب - حماية حقوق المودِّعين وإسْتقرار وسلامة المَصارِف المضمونة وتدعيم الثقة فيها»

فضلاً على الصفة العلاجية لضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، بما نص على: «(ج - جبر الأضرار عند وقوعها بتعاون وتكافل بين السلطات النقدية والمَصارِف والمودِّعين أنفسهم).[٢٣]

وهنا نجد بأنّ الدور الرقابي يتبين بشكل اكثر وضوحاً، في بعض الجوانب المرتبطة بإلزام كافة المَصارِف من الانضمام في المؤسسة وعدم جواز منح ترخيص العمل المَصْرَفي للمصارف المستحدثة، إلّا بعد أن تصبح مساهم في الشركة، وذلك بغية تأكيد وتعزيز ثقة الجمهور في المَصارِف، وخلق نوع من توطيد العلاقات الاقتصادية من خلالها بنايها على الثقة والإئتمان، فضلاً عن الدور الرقابي الذي يمارسهُ البَنْك المَرْكَزي، باعتبار كونها الجهة الراعية للشركة، والمشرف على ما تمارسهُ من سلطات، لما لها من تأثير مباشر في سياق العمل لشركة ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة بإتخاذ الإجْراءات والتدابير التي تلجأ اليها السلطات الحكومية وسلطات البَنْك المَرْكَزي إلى أتباعها، بغية تجنّب أو تجميد آثار أيّة تصرّفات غير رشيدة من جانب المَصارِف، قد تؤدي إلى الأضرار بمصالح أصْحاب الدائنين بوجه خاص وبالصالح الاقتصادي بوجه عام، هي الرّقابَة التي يمارسها البَنْك المَرْكَزي على الجهاز المَصْرَفي بصفته رقيبا على الصيرفة ومنظماً ومخططاً للانت مان بموجب القواني والأنْظمة والتعليمات التي تنظم ذلك.

هذا وأن تأسيس صندوق الضَمان في مصر، لا يُعد ذا طابع ربحي، وإنما جاء إنشائه لأغراض غير تجارية، فهو لا يستهدف الربح بالدرجة الأولى، وإنما لديه هدف أسمى ألا وهو تعزيز الثقة العامة لدى جمهور المودِّعين بالنظام المَصْرَفي، فضلاً عن مساعدة البنوك لتقوم بدورها من تعزيز الاقتصاد الوطني وإسْتقرار النظام المالي، وهذا ما ينطبق بطبيعة الحال على كل من الشركة العراقية لضَمان الوَدائِع، ومشروع صندوق التأمين على الوَدائِع بالبنوك العاملة في مصر ـــ قيد التأسيس.

فضلاً عن ذلك، ومن أجل أداء دوره بشكل فعال في منع«اندفـاع البنوك»، يجب أن يكون صندوق الضَمان ذا مصداقية، أي يجب أن يكون مدعوماً بموارد مالية تتناسب مع المخاطر التي من المحتمل أن يتكبدها. وعليه، من المحتمل أن تكون هذه المخاطر ذات طبيعة نظامية كإفْلاس أحد البنوك حتى من مشـكلة السيولة، يمكن أن ينتشـر بالفعل إلى النظام المَصْرَفي بأكمله عبر سـوق ما بين البنـوك. هـــــذا النوع مـن المخاطـر غير القابلة للتنويـع لا يبدو أن تكون قابلـة للتغطية بآليات التأميـن التقليدية، ومن ثم فإنّ الدعم المقـدم إلى الدولة أو البَنْك المَرْكَزي يجعـل مـن الممكن إعطـاء مصداقيـة للقاعدة المالية لنظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة.

وهنا لابد من التأكيد على أن دور صندوق تأميـن الوَدائِع يتمثل بحماية حقـوق المودِّعين مـن خلال ضَمان ودائعهم المودَعة لدى البنوك المسـاهمة في صندوق الضَمـان المذكور آنفاً، وعليه يكون للصندوق المذكور آنفاً، دور وقائي متمثـل بتعزيز إسْـتقرار وسـلامة البنوك، من خلال الرّقابَة المسـبقة على البنوك قبل وصول هـذه الأخيرة إلى مرحلـة التوقف عـن الدفع، فضلاً عن دعم ثقة المودِّعين فيها، وبذلك يكون دور الصنـدوق كضامـن للودائـع مكملٌ لدور البَنْـك المَرْكَزي كمقرض أخيـر وجهة رقابية علـى البنك. ومن تـمّ يتطلّب الأمـر، أن يكون من حـق صندوق الضَمـان طلـب المعلومات والتقارير والقوائم المالية وغيرها، سواءً أكانت من البنوك مباشرة أم من خلال البَنْك المَرْكَزي.

لهذا، فإنّ الـدور الوقائي لصندوق الضَمان فـي مصر، يكون قبل وقـوع الخطر من خلال وضـع معايير وقواعد للعمـل المَصْرَفي الغاية منها تجنب الوقوع في أزمة تعثّر مَصْرَفي، وهذا يكون بمعالجة الأزمات والمشاكل المتعلقة بعمل البنـوك والتي منها على سـبيل المثال الإئتمان الرديء، عجز السـيولة، ظهور الخسائر نتيجة سوء إدارَة البنك وغيرها من المخاطر الأخرى التي تتعرّض لها البنوك[٢٤]، والتي من شأنها أن تـؤدي إلى إنهيارها، وهنا ينبغي أن يأتي الدور الوقائي لصندوق تأميـن الوَدائِع من خلال منح البنك السـيولة المالية اللّازِمَة لتكييف أوضاعه من البَنْك المَرْكَزي من خلال إستعمال الوسائل المتوافـرة بمقتضـى القانون والأنْظمة سـواء أكان ذلـك يتمثـل بالإئتمان الأولـي أم الثانوي وصـولاً إلـى قـرض المـلاذ الأخيـر، أم من خـلال التعاون مع البَنْك المَرْكَزي بُغية معالجة المشاكل الإدارية والتنظيمية التي ربما يواجهها أحـد البنوك وذلك بهدف تحسـين أدائه وقدرته التنافسـية تجنبـاً لتعرّضه لأزمة سـيولة تؤدي به ربما إلى مسـألة فرض الوصاية عليه نتيجة ذلك ومن تمّ إفْلاسـه. فيكـون لهذا الصندوق أن يتدخل لمجرد ملاحظته مؤشـراً غير سـليم في الوضـع المالي لأحـد البنوك، ومن تـمّ يتدخل صندوق الضَمان لكي يقوم بالمساعدة التي ربما تصـل إلى حـد تمويل البنك، وهـذا هو التدخل الوقائي، حيـث يمكن لصندوق الضَمان مراقبة نسبة السيولة لدى البنك من خلال إخضاعه إلى عـدة معايير تكفل مكانة مركزه المالي، ومن تمّ توافر السيولة لديه.[٢٥]

ومن خـلال إسـتقراء أحْكام نظـام ضَمان الوَدائِع العراقي رقم(٣) لسـنة ٢٠١٦، نلاحظ أن المشـرّع العراقـي لـم يمنح شـركة ضَمان الوَدائِـع العراقية دوراً وقائيـاً بل أكتفى بمنحها دوراً علاجيـاً، أشـارت إليـه المـادة(١٤) من النظـام المذكـور آنفـاً، حيـث لـم يتضمن هذا

النظام، أية إشارة لهذا الدور حتى ولو بشكل غير مباشر، وكان الأفضل على المشرّع أن يمنح الشركة المذكورة، هذا الدور لكي تتمكن من التدخل مباشرةً دون الانتظار حتى يصدر قرار بالوصاية والإفْلاس على البنك المساهم بشركة الضَمان، ولكي يكون لها أيضاً دوراً حقيقياً في المحافظة على أمْوال المودِّعين، وعدم تعرّض البنوك إلى أزمات مالية وبما يؤثر على الإسْتقرار المَصْرَفي، وتأثيره بالتالي على الاقتصاد الوطني، حيث أن من شأن سوء الإدارَة أو زيادة المصروفات أن تلحق بالبنك الخسارة بدلاً من تحقيق الأرْباح المتوقعة في نهاية السنة المالية، وفي هذه الحالة يمكن للشركة العراقية لضَمان الوَدائِع أن تتدخل من أجل تقديم المشورة والنصح للبنوك المتعثّرة، لكي تتمكن من تجنب وتلافي الخسائر غير المبررة بالتعاون مع دائرة مراقبة الصيرفة والإئتمان، التي تُعد إحدى الدوائر التابعة للبنك المركزي العراقي، وهذا يكون من خلال خطوات عدة أهمها، تصويب أداء الإدارَة للبنك، ومراجعة الأسباب التي ربما تكون السبب الرئيس في خسارة البنك، ليمثل هذا الدور شكلاً ووظيفة وقائية على المستوى العام للمجال المَصْرَفي لأنْظمة ضَمان الوَدائِع.

في حين أنّنا نجد بالمقابل، أنّ المشرّع المصري ومن خلال أحْكام المادة(٢) من النظام الأساسي لصندوق التأمين على الوَدائِع بالبنوك العاملة في مصر، قد أعطى لصندوق الضَمان دوراً وقائياً من خلال منحه صلاحية إقراض أو ضَمان البنوك في حالة تعرّضها لمصاعب مالية، على أن تكون بمقدار التعويض الذي قد يستحق عن الوَدائِع لدى البنك المقترض، وعلى وفق الشروط والأوضاع التي يحددها ويقررها مجلس إدارَة الصندوق.[٢٦]

وبهذا الموقف، فقد جعل المشرّع المصري لصندوق الضَمان دوراً مكملاً لدور البَنْك المَرْكَزي، ولكي يؤدي دوره الوقائي بصورة فعالة وحقيقة، مع الأخذ بنظر الإعتبار ضرورة التنسيق المستمر بين الصندوق من جهة، وبين الإدارات المتخصصة في البَنْك المَرْكَزي من جهة أخرى، وذلك من خلال تشكيل لجان دائمة لمراجعة أوضاع البنوك من التي تعاني من أزمات ومشاكل مالية بُغية دراسة مراكزها المالية وبما يُسهم في وضع الحلول الناجعة لها، فضلاً عن تكوين فرق عمل مشتركة لرصد وتصنيف البيانات والمعلومات التي ربما يحتاجها الصندوق، شريطة أن لا يخل ذلك بضوابط وقواعد السرية المَصْرفيّة بالنسبة للمودِّعين، وهذا ما نحث المشرّع العراقي بالعمل

ولذلك، وعلى غرار ما ذهب إليه المشرّع المصري والأنْظمة المَصْرفيّة الرائدة، من خلال أعطاء دور وقائي حقيقي وفعال لصندوق التأمين على الوَدائِع، لكي يقوم بمعالجة الأوضاع المالية للبنوك المتعثّرة من خلال ضخ السيولة المالية للبنك المتعثّر بُغية تصحيح وتكييف أوضاعه، فضلاً عن إعادة تنظيم البنك إدارياً ومالياً، وبما يُسهم في الحد من المشاكل التي تتسبب في إفْلاس البنك أو إعساره.

هذا وأن مراقبة حسابات وعمليات البنوك في مصر، تدخل ضمن ما يخوله القانون للصندوق، حيث يشرف البَنْك المَرْكَزي على نشاط المَصارِف بغية تجنب تعثّرها وربما إفْلاسها، من خلال المراجعات الدورية والزيارات غير المعلنة، للإطلاع على سجلات المَصارِف ودفاترها ومتابعة أعْمالها.

ووظيفة الإشْراف والفحص المنظمين بشكل دوري، على المَصارِف الحكومية والفردية (الخاصة) وتوفير التوجيهات والإستشارات المطلوبة، بهدف ضَمان وأمن وسلامة النظام المَصْرَفي ومتابعته لمنعه من تدهور أوضاعه أو أوضاع أمْوال المودِّعين.[٢٧]

وتمارس البنوك المركزية، أحد أوجه الرّقابَة على الإئتمان المَصْرَفي، والتي تعد من أهم الوظائف التي يقوم بها البَنْك المَرْكَزي بوصفه رقيباً وموجّهاً للقطاع المَصْرَفي، ومن الوظائف الأساسية له التحكم في النقود في الاقتصاد لأحْكام وضع السياسة النقدية والاقتصادية للدولة.

ولذلك، فقد حدد المشرّع العراقي الأطار القانوني العام للوظيفة الإشْرافية للبنك المركزي على المَصارِف في أن: «(يكون للبنك المركزي وحده دون غيره سلطة إتخاذ كافة الإجْراءات اللّازمَة لترخيص وتنظيم عمل المَصارف والإشْراف عليها وعلى فروعها من أجل امتثالها جميعا لأحْكام قانون البَنْك المَرْكَزي العراقي وقانون المَصارف، وله كذلك سلطة المعاينة خارج مقر البنك وفروعه التابعه له وسلطة فحص وتفتيش حاملي التراخيص وفروعهم التابعة لهم في مواقع عملهم، وبالطريقة التي يختارها البَنْك المَرْكَزي العراقي وفي الوقت الذي يختاره)».[٢٨]

الا اننا نجد من أنّه من الأجدر، أن يظهر هذا الدور لشركة ضَمان الوَدائع المَصْرفيّة بشكل أكثر وضوحاً، من خلال النص عليها في المواد المندرجة في النظام، فضلاً عن توكيل الشركة في بعض من مهام البَنْك المَرْكَزي، لممارستها من خلال السلطة التي يتمتع بها، بغية ممارسة سلطة مباشرة على المَصارِف، فيما يتعلّق باتخاذ الإجْراءات اللّازِمَة لمنع الوقوع في المخاطر والأزمات الاقتصادية، وهو ما ينعكس بدورهِ على دور الشركة في ممارسة وظيفتهِ العلاجية، ومنح شركات الضَمان دوراً فيما إذا لاحظت خسائر في هذه العمليات أو التلكؤ في عملها، فيكون عليها التدخّل المباشر وفي الوقت المناسب بمعالجة المشاكل بالجانب الإداري أو بتفديم المعونة المالية المناسبة لحل الأزْمة، وذلك دون ترك الامور لحين صدور قرار الوصاية والإفْلاس، وبهذا يكون لشركات الضَمان دور حقيقي وفاعل في المحافظة على أمْوال المودِّعين وعدم تعرّض المَصارِف إلى أزمات مالية وهذا ما ينعكس إيجاباً على اقتصاد البلد ككل.

المطلب الثاني

الوظيفة العلاجية لشركة ضَمان الوَدائع المَصْرفيّة

افصحت بعض التشريعات المقارنة،[٢٩] عن الهدف الرئيس من المؤسسة أو الشركة هو تعويض المودِّعين عن ودائعهم، وذلك في حالة وقوع المَصْرَف بإزمة أو تعثّرات مالية، تحول دون قدرتهُ على الوفاء في إلْتزاماتهِ اتجاه المودّعين والدفع لهم، ممّا يؤدّي إلى دخولهُ في نطاق الإفْلاس، وهذه هي الوظيفة العلاجية للضَمان.

وبالنسبة (للمشرع العراقي) فقد نص هو الآخر على هذه الوظيفة ضمن وظائف ومهام الشركة بصورة عامة، حيث نصت المادة (٦/١) من النظام على أن ـه: « تمارس الشركة المهام الآتية:

١- توفير غطاء لضَمان ودائع الجمهور لدى المَصارِف العراقية المجازة من البَنْك المَرْكَزي العراقي داخل العراق...».

وهذا النص عموما يقرر الوظيفة العلاجية للضَمان، ألا وهي تكريس للفكرة التي يقوم عليها نظام الشركة في دفع التعويضات للمودِّعين، متى ما تعرّض المَصْرَف لخطر الإفْلاس والتوقف عن الدفع، ويكون هذا التعويض محدداً بنسبة معينة.

ومن ثمّ تعد شركات ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، مسؤولة عن اتخاذ الإجْراءات اللّازِمَة والتدخل في حال صدور قرار وصاية وإفْلاس احد المَصارِف المساهمة في شركات ضَمان الوَدائِع من أجل تعويض مدعي هذا المَصْرَف عن ودائعهم في الحدود التي يقررها القانون، وهذا ما يسمى بالتدخل العلاجي. حيث نص على (إذا صدر قرار بالوصاية والإفْلاس أو الاعسار لمَصْرَف مساهم وفقا لأحْكام قانون المَصارِف رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٤ تحتسب وديعة الشخص الواحد لتحديد مبلغ الضَمان...)، [٣٠] ومن هذا النص يتضح أن المَصْرَف إذا صدر بحقه قرار الوصاية أو قرار بإفْلاسه، فإنّه يخضع لنظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، حيث يبرز الدور العلاجي لشركات ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة.

فالمَصْرَف يقوم بإتخاذ مركز المؤمن له، والذي يشترط فيه أحد المَصارِف العراقية العودة البَنْك المَرْكَزي العراقي، والذي يقوم بالتأمين على الوَدائِع المَصْرفيّة المودِّعة لديه لصالح العُملاء الذين سيكونوا في مركز المستفيد من عَمليّة التأمين، لدى شركة ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، والتي هي مركز المؤمن، ومن الطبيعي أن شركة ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة ستكون شركة عراقية مؤسسة بناء على قانون الشركات العراقي النافذ ويقع مركز إدارتها في العراق، [٣١] حيث اورد المشرّع العراقي قيد على ممراسة هذا النشاط، بالنص على: (توفير غطاء لضَمان ودائع المَصارِف العراقية المجازة من البنات المركزي العراقي داخل العراق)[٣٢]، فضمان الودائع المَصْرفيّة خلال توفير غطاء يضمن حقوق المودِّعين من الانشطة الأساس التي تقوم الشركة ممارستها.

أمّا بالنسبة للموقف في مصر: فإنّ الدور العلاجي الذي يقوم به صندوق تأمين الوَدائِع يفعّل بعد توقف البنك عن الدفع، بعد تحقق الخطر الذي باتت يهدد ودائع العُملاء، وهنا يقوم الصندوق بالإجْراءات القانونية الواجبة لكي يُحقق الغاية الجوهرية من وجوده، وهي تعويض المودِّعين سواء أكان تعويضاً كاملاً أو جزئياً، ووفقاً لنسبة مبلغ الضَمان المحدد في نظام الضَمان على الوَدائِع. ومن ثمّ فإنّ توقف المَصْرَف عن الدفع يُعد شرطاً أساسياً لتدخل صندوق تأمين الوَدائِع لممارسة عَمليّة الضَمان. ويذهب القضاء المصري في تعريفه للتوقف عن الدفع على أنّه «العجز الذي يُنبئ عن مركز مالي مضطرب وضائقة مستحكمة يتزعزع معها إئتمان التاجر ممّا يعرض حقوق الدائنين إلى خطر محقق أو كبير الاحتمال»[٣٣]

هذا ويعد التوقف عن الدفع وفقاً لمفهوم القانون التجاري، شرطاً موضوعياً لشهر الإفْلاس، [٣٤] إلّا أنّ مفهومه في مسألة الوَدائِع

المَصْرفيّة، إذ ينصرف إلى عدم قيام المَصْرَف بدفع ودائع مستحقيه، وذلك لسبب متعلق أمّا بإمْكانيته المالية أو أن السداد الذي قام به مشكوكاً فيه، والسبب في ذلك هو أنّه ليس كل توقف عن الدفع يُعد سبباً لتعويض المودِّعين، إذ ربما يكون سبب هذا التوقف والامتناع عن رد المبالغ لمستحقيها عذراً طارئاً على البنك مع مقدرته على الدفع، وربما يكون لمنازعته في الدين في شأن صحته أو مقداره أو حلول ميعاد دفعه، من جانب آخر، قد يكون لمجرد مماطلته أو عناده مع قدرته المالية على الدفع[٣٥] ولكي تتحقق وظيفة الضَمان، يتطلّب الأمر تحقق شرط توقف البنك عن الدفع، بسبب عدم توافر القدرة المالية له للوفاء بحقوق عملائه عند الاستحقاق والطلب، وهذا يدل على أن الوصاية لا تكفي لوحدها لكي يتسنى القيام بدفع مبلغ الضَمان، لكون أن فرضها لا يدل على أن البنك لا يستطيع الوفاء بإلْتزاماته تجاه المودِّعين.[٣٦]

وعليه، فإنّ التدخل المتمثل بتعويض المودِّعين هو الدور الأساسي للصندوق أو لشركة ضَمان الوَدائِع، وليس لهما دور في البحث عن وسيلة لإنقاذ البنك المتوقف عن الدفع، وذلك خلال مدة(٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب من صاحب الوديعة المضمونة إلى الوصي أو المصفي الذي يقوم بمهمة تصفية البنك المساهم، وهذا على عكس الدور الوقائي لها الذي سبق بيانه.[٣٧]

وقد أعطى المشرّع المصري بموجب النظام الأساس لصندوق التأمين على الوَدائِع، لمجلس إدارَة الصندوق صلاحية متابعة المراكز المالية للبنوك الأعْضاء شرط أن تكون هذه المتابعة بالتنسيق مع البَنْك المَرْكَزي المصري وفي حدود أغراض الصندوق، فضلاً عن الموافقة على صرف التعويض المستحق للمودِّعين عند توقف البنك المساهم عن الدفع أو شطبه أو إشهار إفْلاسه أو في أي من الحالات والظروف التي يقررها ويراها مجلس إدارَة الصندوق.[٣٨]

ولهذا يمكن القول هنا، بأنّ (المشرّع المصري) كان أكثر مرونة من المشرّع العراقي في مسألة أعطاء دور علاجي لصندوق الضَمان للقيام بدفع التعويض لصاحب حق الوديعة المضمونة، حيث أنه لم يشترط فقط توقف العضو المساهم في صندوق الضَمان عن الدفع لكي يتم تعويض صاحب الوديعة المضمونة من صندوق الضَمان، وأنما اشترط تحقق واحدة من المسائل المذكورة آنفاً، فحرف (أو) في اللغة العربية بمعنى(التخيير) وهذا يدل على المرونة والتوسع في الرأي والدور من جانب المشرّع المصري، ومن ثمّ ممارسة صندوق الضَمان لدوره في التعويض.

في حين نجد أن (المشرّع العراقي) يشترط في مسألة قيام شركة ضَمان الوَدائِع بممارسة دورها في تعويض صاحب حق الوديعة المضمونة أن يصدر قرار من الوصي أو المصفي الذي يتولى مهمة تصفية البنك المساهم بالوصاية والإفْلاس أو الاعسار، فهو ربط شرط تحقق الوصاية والإفْلاس أو الاعسار حتى يتم تعويض المودِّع. فإذا تحق فقط شرط الوصاية دون صدور قرارٍ بالإفْلاس، فلا يكون لصندوق أو شركة الضَمان الحق في ممارسة الدور التعويضي تجاه المودِّعين، وإنما ينبغي

تحقـق شـرط الوصايـة والإفْـلاس معـاً غير منفصلين حيث أسـتخدم المشرّع لحرف(الواو) الذي يكمل ترابط المعنى الحقيقي لقصد المشرّع في هذا المجال.

ومـن خلال مـا تقدّم، نـرى أنـه ينبغي أن يكون لنظام ضَمان الوَدائِع دوراً وقائياً وعلاجياً صريحاً، بُغية ضَمـان حقوق المودِّعين وأن لا يقتصـر دوره على تعويض أصْحـاب الوَدائِع في حالة نشـوء أزمـة مالية أو انتظـار إفْلاس البنـوك فقط لكـي يتدخل، بل ينبغـي أن يتعدى الأمـر إلى أكثر من ذلك مـن خلال منحه دوراً رقابياً يتعلق في الحد من أخطار تعرّض البنوك للإفْـلاس حيث يكون بإمْكانـه معاينة المخاطر التي يواجهها البنـك وقدرته المالية، فضلاً عن تدقيـق حسـاباته وتدخلـه في الوقت المناسـب الذي يسـبق توقـف البنك عن الدفـع، وفي هذا ضَمـان أكثر لعمل البنك وإسْـتقراره وسـلامة مركزه المالـي، وبطبيعة الحال سـلامة الاداء المَصْرَفـي. ولذلـك، ينبغي التأكيـد على الدور المتناهـي لصندوق تأميـن الوَدائِـع المَصْرفيّة للأفراد في السـوق المَصْرَفي، وتوسـيع نطاق آلياتـه الحديثة للحد من الآثار السـلبية لإفْلاس البنوك، وهذا يُعد عامل مهم في ضَمان إسْتقرار النظـام المَصْرَفـي. لذا لا بدّ مـن التركيز على الدوريـن الوقائـي والعلاجي لصنـدوق تأمين الوَدائِع بحيث يسـعى هذا الصندوق إلى فرض الضوابط والمعايير الضامنة إلى تجنب الوقوع في مشـكلات الفشل أو الإعسار المالي ومن ثم التدخل عنـد الأزْمة من خلال توفير المسـاندة المالية للبنوك المتعثّرة أو تعويض المودِّعين.

فالأسلوب الأفضل لمواجهة أزمات البنوك وحـالات تعثّرها لا يتمثل بالأسـلوب العلاجي لصنـدوق تأمين الوَدائِع، بل على العكس يتمثل بالأسـلوب الوقائـي لـه، الـذي يتمثـل بقواعد عمـل ناجعـة لمراقبـة أعْمال المَصـارِف من البنوك المركزية أو غيرها من مؤسسـات النقد المختصة والأجهزة الرقابية الأخرى بما يُسـهم هذا بممارسـة هذه الأجهزة والأدوات لأعْمالها وواجباتهـا الرقابيـة والإشْـرافية بـكل فعالية ونشـاط، ولـذا فإنّ صنـدوق تأميـن الوَدائِع لا يُعـد بديلاً عن هذه الأجهزة، وإنما متمم ومكمل للرقابة المسـبقة يوفر الحـل والعلاج عند تعذر الـدور والعلاج الوقائـي، فهو يقـوم بتعويض المودِّعيـن عن ودائعهم عند إفْلاس البنك، بينما يقـوم البَنْـك المَرْكَزي بـدور المقرض الأخير للبنـوك لمسـاعدتها على حل مشـكلة السـيولة مقابـل بعض الضَمانات المتمثلة بضَمان بعضاً من أصولها.[٣٩]

وهنـا لابدّ من أن نأخذ بعين الإعتبار حقيقة مهمـة، ألا وهـي عـدم إمْكانية تحقيـق الأداء المسـتدام للنظام المَصْرَفـي في كل من العراق ومصـر إلا مـن خـلال التطويـر والتحسـين المسـتمر لنظام التأمين على الوَدائِع، لأنّ هذين النظاميـن لا ينفصـلان عن بعضهمـا البعض. وعليه يظهر طبيعـة الدور الذي يلعبه صندوق تأمين الوَدائِع بُغية تجنب المشكلات المَصْرفيّة، من خلال دوره الوقائي المتمثل بفرض ضوابط ومعايير مناسبة وفعّالة من شأنها أن تحول دون الوقـوع في أي أزمـات مَصْرَفيـة، فضلاً عن دوره العلاجي من خلال التدخل لحل المشـكلة أو الأزْمة المَصْرفيّة بوضع البنك تحت تصرفه فضلاً عن تعويض المودِّعين.

الخاتمة

أوّلاً:: النتائج:

١- ترتبط الأهمّيّة العَمليّة لنظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، من أهمّيّة الدور الذي تلعبه المَصارِف من خلال التأثير على النشاط الاقتصادي وكمية النقد المتداول، حيث يوفر المشرّع آليات قانونية آمنة لحماية المودِّعين من جهة، ومن جهة أخرى حماية المَصارِف من التعثّر والإفْلاس، بما يضمن الإسْتقرار المالي للنظام المَصْرَفي.

٢- يضمن تطبيق نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة تحقيق مصلحة المصارف والعملاء على حدٍ سواء، حيث تستهدف مساندة المَصارف في تحاوز الأزمات، على النحو الذي يحقق مصلحة المجتمع من خلال تجنب حالات الفزع العام، وتعزيز ثقة العملاء بالقطاع المصرفي، حيث يعزز من قدرة المَصارف والمؤسسات المالية ويزيد من كفاءة ادائها بصورة عامة ممّا يؤدي إلى طمأنة جمهور المودِّعين، وبدورهِ ينعكس على تشجيع النمو الاقتصادي وتطور حجم المشاريع الكبيرة.

٣- يجسّد نظام ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة، صورة مهمة من صور المنافسة في الميدان المَصْرَفي، حيث يلعب دوراً محورياً في تطور العمليات المَصْرفيّة، على إعتبار أنّه من آليات الهندسة المالية الحديثة لضَمان الوَدائِع بما يساهم في حماية المودِّعين من مخاطر الفشل المالي لدى المصارف.

٤- نجد من الأجدر، أن يظهر الدور الوقائي لشركة ضَمان الوَدائِع المَصْرفيّة بشكل أكثر وضوحاً، من خلال النص عليها في صلب مواد النظام، حيث يجري منح الشركة بعض من مهام البَنْك المَرْكَزي، لممارستها من خلال السلطة التي يتمتع بها، فيما يتعلّق باتخاذ الإجْراءات اللّازِمَة لمنع الوقوع في المخاطر والأزمات الاقتصادية، وهو ما ينعكس بدورهِ على دور الشركة في ممارسة وظيفتهِ العلاجية، ومنح شركة الضَمان دوراً فيما إذا لاحظت خسائر في هذه العمليات أو التلكؤ في عملها، فيكون عليها التدخّل المباشر وفي الوقت المناسب بمعالجة المشاكل في بداية ظهورها وقبل تفاقم آثارها، وقبل صدور قرار الوصاية والإفْلاس.ثانياً:: المقترحات:نقترح تعديل نظام الضمان على الودائع المصرفية، على نحو يكون فيه لضَمان الوَدائِع دوراً وقائياً وعلاجياً صريحاً، بُغية حماية حقوق المودِّعين وأن لا يقتصر دوره على تعويض أصْحاب الوَدائِع في حالة نشوء أزمة مالية أو انتظار إفْلاس البنوك فقط لكي يتدخل، بل ينبغي أن يتعدى الأمر إلى أكثر من ذلك من خلال منحه دوراً رقابياً يتعلق في الحد من أخطار تعرّض البنوك للإفْلاس حيث يكون بإمْكانه معاينة المخاطر التي يواجهها البنك وقدرته المالية، فضلاً عن تدقيق حساباته وتدخله في الوقت المناسب الذي يسبق توقف البنك عن الدفع، وفي هذا ضَمان أكثر لعمل البنك وإسْتقراره وسلامة مركزه المالي، وبطبيعة الحال سلامة الاداء المَصْرَفي. المراجع المعتمدة

الهوامش

(١)رسل عمر مجبل_ سمير سهام داود، نظام التأمين على الودائع ودوره في تحقيق الامان المالي للمدة ١٠١٠-٢٠١٨ دراسة تجارب بلدان مختارة مع الاشارة الى العراق، بحث منشور في مجلة، journal of economics and administrative sciences M vol 26 K 2020 ص٣٩٦.

(٢) سهام سوادي طعمة، دور شركات ضمان الودائع المصرفية في التعويض، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية / كلية القانون _جامعة بغداد، العدد الاول، ٢٠١٩، ص ٤٤٥_٤٤٦.

(٣) ويعرفها المشرع العراقي بعبارة أعمال مصرفية في المادة ١ من قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، بينما المشرع المصري يطلق عليها بعبارة أعمال المصارف وذلك في المادة ١ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ المنشور في جريدة الوقائع المصرية الرسمية بالعدد٣٧ مكرر {و} في ١٥/سبتمبر/٢٠٢٠

(٤)محمود بن عبد الكريم الخطيب، من مبادئ تسوية المنازعات المصرفية في المملكة العربية السعودية، دار الخطيب للنشر والتوزيع، الرياض، ١٩٩٩، ص ٩.

(٥)محمد إبراهيم موسى، أندماج المصارف ومواجهة آثار العولمة، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٨، ص ١٣٢.

(٦)إذ أنشئت هذه المؤسسات بولاية نيويورك ووضعت أول نظام للضمان على الودائع في الولايات المتحدة عام ١٨٢٩، كذلك على أثر فترة الكساد الكبير Great Depression التي شهدتها الولايات المتحدة عام ١٩٣٢، ونتيجة لذلك بادر الكونغرس الأمريكي الى المصادقة على قانون المصارف عام ١٩٣٣، والغاية الرئيسة منه كانت معالجة السلبيات والمشاكل التي ظهرت على النظام المالي الأمريكي وأدت الى فشل أغلب المصارف، وبموجب القانون المذكور آنفاً أنشئت المؤسسة الفيدرالية للتأمين على الودائع Federal Deposit Insurance Corporation عام ١٩٣٤، كي تتولى إدارة نظام الضمان على الودائع المودعة لدى المصارف التجارية... للمزيد ينظر: فهد بن بجاد بن ملافخ العتيبي، تأمين الودائع المصرفية في الأنظمة العربية والأجنبية تأمين الودائع المصرفية في الأنظمة العربية والأجنبية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، ط ١، ٢٠١٥، ص ٢٤٣.

(٧)يُنظر نص المادة ٢٣٩ من قانون التجارة العراقي رقم ٣٠ لسنة ، ١٩٨٤؛ وكذلك المادة ٣٠١ من قانون التجارة المصري رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩ النافذ.

(٨) سليم براهمي، الحماية القانونية للودائع المصرفية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر ــ الوادي، الجزائر، ٢٠١٧، ص١ .

(9)Oladapo Olumide Olanipekun , Banking regulation and deposit insurance: legal and comparative perspective, Phd thesis , university of London , 2008 , p 15, https://core.ac.uk/download/pdf/30695669.pdfAccessed 2/2/2021

(١٠) بوزيدي إلياس، قراءة في أحكام نظام رقم ٢٠-٠٣ المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، مجلة نوميريس الاكاديمية الجزائرية، المجلد، ١، العدد، ٢، يونيو، ٢٠٢٠، ص٢٣٧.

(١١) محمد منصور رمضان، دور انظمة التأمين على الودائع في تحسين ادارة مخاطر السيولة في المصارف، بحث منشور في المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، مجلد٨، العدد ١، ٢٠١٧، ص ٤٤٦.

(١٢)نهاد عبد الكريم العبيدي، علي حسين زاير: تطبيق نظام التأمين على الودائع في العراق ودوره في سلامة اداء المصارف التجارية، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، السنة الحادية عشر، المجلد العاشر _العدد ٣٣، ٢٠١٥، ص٧.

(١٣)زمن غازي جعفر، النظام القانوني لشَركَة ضمان الودائع المصرفية _دراسة في نظام ضمان الودائع المصرفية العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠١٦، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق _ جامعة النهرين المجلد ١٩، العدد١، ٢٠١٧، ص٧١.

(١٤)محمد كاظم العوادي وصفاء متعب الخزاعي،

قـراءة قانونية فـي نظام ضمان الودائـع المصرفية العراقي رقم ٣ لسـنة ٢٠١٦ دراسـة مقارنة، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العـدد الاول، المجلـد العاشـر، حزيـران ٢٠١٩، ص٤٦٩ وما يليها.

(١٥)زمن غازي جعفر، النظام القانوني لشـركة ضمان الودائع المصرفية، المرجع السابق، ص٧٢.

(١٦)أتفاقية أو لجنة بازل، وهي لجنة دولية تتولى متابعة الأعمـال المصرفية والعمل على توجيهها، أُنشـئت عـام ١٩٧٤، تضم محافظي المصـارف المركزية لعشـرة دول هـي كل مـن فرنسـا، كنـدا، بلجيكا، ايطاليا، المانيا، اليابان، نيوزيلندا، إسـبانيا، السويد، لوكسـمبورغ، بريطانيـا، أمريـكا، سـويزر لانـد، ويصدر عنها قـرارات وتوصيات للدول الأعضاء، كما يمكن للدول غير الأعضاء فيها الاسترشـاد بما يصدر عن اللجنة المذكورة من قرارات غير إلزامية وذلك يكون عند إعداد التشريعات والقواعد المنظمة للنشـاط المصرفي والنشـاط الائتماني، واستطاعت اتفاقيـة بازل إعـداد مجموعة من مبادئ الاشـراف البنكـي الناجـح، كما صـدر عنها مقـررات لزيادة معـدل كفايـة رأس المال وإعادة هيكلـة المصارف المتعاملـة مـع المشـتقات المالية العاليـة المخاطر وعمليات الاندماج والاسـتحواذ ورفـع كفاءة إدارة المخاطـر المصرفيـة بالاضافـة إلى زيـادة القدرة التنافسـية للقطـاع المصرفي، من خلال ما يُسـمى ببازل II , وأيضاً بازل III.

(١٧)حيث أنه وبسـبب الاضطرابات المالية التي خلفتها الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨، قامت لجنة بازل باجراء تعديلات واسـعة وجوهرية، تمثلت بإصدار قواعد ومعايير جديدة شُكلت ما بـــدأ تسميته ببازل «III» وتُلـزم قواعد اتفاقية بازل «III» المصارف بتحصين نفسـها بصورة جيدة ضد مخاطر الأزمات المالية في المستقبل بحيث تتمكن بمفردها من التغلب علـى الأزمات المالية التي مـن الممكن أن تتعرض لها مـن دون تدخـل البنـك المركـزي أو الحكومة قدر الأمكان في مسـاعدتها... للمزيد ينظر: أسـامة عبد الخالق الأنصـاري، إدارة المصارف التجارية والمصـارف الإسـلامية، مكتبـة النور، دون سـنة طبع، https://www.noor-book.com/book/١٦٣٣٠/review تاريـخ الزيـارة ٢٠٢٢/٢/١١،

وكذلك سـيد طه بـدوي، الصناعة المصرفية ما بين الأزمات والحلول «دراسـة لفكرتي بنوك الأوفشور والمصارف الشـاملة»، مجلة القانـون والاقتصاد، للبحـوث القانونيـة والاقتصاديـة، كليـة الحقـوق، جامعة القاهرة، العدد السابع والثمانون، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠١٤، ص٥٤-٥٥.

(١٨)ومثـال ذلك، في المملكة المتحدة، حيث أدى فشـل بنـك نورثـرن روك Northern Rock إلـى بذل جهود متواصلة لإصلاح الأنظمة التنظيمية وأنظمة حماية الودائع بشكل شامل.

(19)William Seidman, "Deposit Insurance and Banking Efficiency" in M Zuhayr ed Bankers' and Public Authorities Management of Risks Macmillan, London, 1988 p 1"Deposit insurance is like a nuclear power plant Operated properly, it is beneficial; but only appropriate safety precautions can keep it from going out of control Once out of control, it can blow up with great damage to the entire country".

(٢٠)جـاء في المادة ٥ من القانون اليمني رقم٢١ لسـنة ٢٠٠٨م بشـأن مؤسسـة ضمان الودائع المصرفية، أنهـا تهـدف إلى تحقيـق ما يلـي: ١- حماية صغار المودعيـن في البنوك عن طريق تعويض قدر معين مـن الودائع وتوفيـر آليّة لضمـان تعويض المودع عـن ودائعه دون إبطاء فـي حالـة إخفـاق البنك لأي سـبب كان وتقرر تصفيته٢- تشـجيع عدد أكبر من المواطنيـن اليمنيين للتعامل مـع الجهاز المصرفي، وهـو الأمر الذي يوفر قدراً أكبر من الموارد المالية التـي تسـتخدم في دفع عجلـة النمـو الاقتصادي٣- المسـاهمة في تحقيق اسـتقرار الجهـاز المصرفي وضمان اشـتراك جميـع البنوك فـي تحمل تكاليف الإخفاق المصرفي والأزمات الاقتصادية».

وأيضـاً مـا جاء فـي المـادة (٢) من قانون نظـام تأمين الودائـع المصرفية العماني رقم ٩ لسـنة ١٩٩٥ م، والتـي تنص على ما يلي: يهدف نظام تأمين الودائع المصرفيـة إلى : أ توفير غطاء تأميني شـامل على زيـادة وتعزيز ثقـة الجمهور في سـلامة الأوضاع الماليـة للجهـاز المصرفيـب تقليل آثـار المخاطر

التقليديــة فــي عمــل الجهــاز المصرفيج مســاعدة المصــارف التي تواجه صعوبــات مالية في التغلب عليهــا والعودة إلى الوضع الطبيعي»وفي الســودان نصّــت المادة ٥ من قانون صنــدوق ضمان الودائع المصرفية لســنة ١٩٩٦م، ما يلي: أ. ضمان الودائع بالمصارف. ب. حماية حقوق المودعين واســتقرار وسلامة المصارف المضمونة وتدعيم الثقة فيها.ج. جبــر الأضــرار عند وقوعهــا بتعــاون وتكافل بين السلطات النقدية والمصارف والمودعين أنفسهم.

(٢١) بحسب نص المادة (٧، ٨) من نظام ضمان الودائع المصرفية العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦.

(٢٢)ينظر: محمد كاظم عوادي وصفاء متعب الخزاعي، قــراءة قانونية في نظام ضمــان الودائع المصرفية، المرجع السابق، ص٤٧٧.

(٢٣) المــادة ٨٧ مــن قانــون البنك المركــزي والجهاز المصرفي والنقد، ســابق الذكــر، وينظر ما جاء به موقف المشــرع الاردني بــات اكثــر وضــوحا من المشــرع المصــري في تقريــره للصفــة الوقائيــة والعلاجيــة لضمان ودائع المدخرين فقد صرحت المادة الخامســة من قانون مؤسسة ضمان الودائع المصرفيــة الاردني ٢٠٠٠ في معرض بينها لهدف انشــاء هــذا القانون علــى الصفة الوقائيــة بقولها « تهدف المؤسســة حمايــة المودعين لــدى البنوك بضمــان ائعهم لديها وفق احكام هذا القانون وذلك مجيعا للادخــار، وتعزيزاً للثقــة بالنظام المصرفي المملكة».

أمّــا المشــرع اللبناني فلــم ينص بشــكل صريح علــى هذه الوظيفة ان تســتنتج من نص المادتين الثامنة والتاســعة من قانون انشــاء المؤسسة الوطنية لض انــه يمكن لهذه المؤسســة وعــن طريق العضو الــذي تقترحــه لتشــكيل لجنة الرقابــة والتي نص عليهــا في المادة الثامنة مــن القانون ان تمارس دورهــا الوقائي وكيفية تشــكيل هــذه اللجنة والتي يعد أحد اعضائها ممثلا لمؤسسة وامكانية اتخاذ قراراتهــا ونص كذلك ان هذه اللجنة لهــا ان تطلب المعلومــات التي يحتاج اليهــا، كما حددت المادة التاســعة من القانون ســالف الذكــر الرقابة واكدت عجزها انــه يحق للجنــة ان تضع لاي مصرف برنامجا لتحسين أوضـ نفقاتــه والإيصــاء بــان تتقيد بــهذا البرنامج.

(٢٤)عبــد الرحمن بشــير ميلاد وجمعــة فرحات عقيل، دور نظــام ضمــان الودائــع فــي تحقيــق اســتقرار الجهاز المصرفي وتعزيز الثقة المصرفية «دراســة ميدانيــة علــى الجهــاز المصرفــي الليبــي»، مجلة العلــوم الاقتصادية والسياســية، الجامعة الأســمرية الإســلامية، كلية الاقتصاد والتجارة، العدد٩، يونيو ـــــ تمــوز، ٢٠١٧، ص٤٨، منشــور على موقع دار المنظومة الإلكتروني:

http://search.mandumah.com/Record/849598 تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٤/٢٩

(٢٥)كمــا أن دور صنــدوق الضمــان تنامــى إلى الحد الــذي جعلــه يتدخل لــدى البنوك الضعيفــة لردعها من عرض أســعار عوائد مرتفعــة بُغية جذب مزيداً مــن المودعين... للمزيد ينظــر: محمود عبد الرحيم عبدالله، أثر سياســة ضمــان الودائع على اســتقرار الصناعــة المصرفية الأردنية، رســالة ماجســتير، كليــة الاقتصاد والعلوم الإداريــة، جامعة آل البيت، الأردن، ٢٠١٨، ص٥٩، منشــورة على موقع دار المنظومة الإلكتروني:

http://search.mandumah.com/Record/948662تاريخ الزيارة:٢٠٢٣/٣/١.

(٢٥)يُنْظَرْ في شأن هذا الفقرة أ من المادة ٢ من مشروع النظــام الأساســي لصنــدوق التأمين علــى الودائع بالبنــوك العاملة فــي مصر، وكذلك مشــروع قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم... لسنة ١٩٩٣، في شــأن النظــام الأساســي لصنــدوق التأمين على الودائع بالبنوك العاملة في مصر المسجلة لدى البنك المركــزي المصري، مجلــس وزراء مصر، نادي التجــارة، مجلــة الاقتصاد والمحاســبة، العدد٥٢٢، نوفمبر ـــ تشــرين الثانــي، القاهــرة، ١٩٩٣، ص٢٠ ـــــ٢٥، متــاح على الرابــط الالكتروني: http://search.mandumah.com/Record/٩٠٧٨٥، تاريخ الزيارة:٢٠٢٢/٤/٧.

(٢٦)ابراهيم اســماعيل ابراهيم ومحمد ســلمان شــكير، مفهــوم رقابة البنــك المركزي علــى المصارف، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياســية، المجلد ٩، العــدد٢، ٢٠١٧، ص١٧٤ وما يليها.

(٢٧) المــادة ٤ من قانون البنــك المركزي العراقي رقم

٥٦ لسنة ٢٠٠٤، سابق الذكر.

(٢٨)التشريع الاردني في المادة الخامسة منه حيث جاء فيها « تهدف المؤسسة الى حماية المودعين لدى البنوك بضمان ودائعهم لديها وفق احكام هذا القانون وذلك تشجيعا للادخار وتعزيزا للثقة بالنظام المصرفي. أمّا بالنسبة للقانون اللبناني، فقد نصت المادة ١٤ من قانون انشاء المؤسسة على انه « غاية المؤسسة ان تضمن لدى المصارف العاملة في لبنان الودائع بالعملة اللبنانية مهما كان نوع الودائع أو اجلها ...».

(٢٩)المادة ١٤ من نظام ضمان الودائع المصرفية العراقي رقم ٣ لسنة٢٠٠٦، سابق الذكر.

(٣٠)سهام سوادي طعمة، دور شركات ضمان الودائع المصرفية في تعويض المودعيين، المرجع السابق، ٤٥٦.

(٣١)المادة ٦/ اولاً من نظام ضمان الودائع المصرفية رقم ٣ لسنة٢٠٠٦، سابق الذكر.

(٣٢) قرار محكمة النقض المصرية في الطعن رقم٣٩٣٩ لسنة ٧٩ قضائية، الصادر في جلسة ٢٠١٨/٦/٢٤، طعن تجاري، منشور على الموقع الرسمي لمحكمة النقض المصرية: https:// www.cc.gov.eg/judgments تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٣/٢٠.

(٣٤) مفهوم التوقف عن الدفع يختلف بين كل من النظرية التقليدية أو الحديثة، فهو وفقاً للنظرية التقليدية يُراد منه: عدم دفع الديون في مواعيد إستحقاقها، في حين بمقتضى النظرية الحديثة، فهو لا ينصرف فقط إلى الامتناع المادي عن دفع ديون مستحقة، بل يتطلب ذلك أن يكون ناشئاً عن مركز مالي ميؤس منه، بحيث يكون التاجر عاجزاً عجزاً حقيقياً عن الوفاء بديونه ومتابعة تجارته بشكل طبيعي..: دمصطفى كمال طه، الأوراق التجارية والإفلاس، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ٢٨٢ وما بعدها، وسميحة القليوبي، الأسس القانونية لتنظيم إعادة الهيكلة والصُلح الواقي والإفلاس، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٩، ص١١٧ وما بعدها.

(٣٥)جمال زيد السهيل، أثر النقل المصرفي من المدين المفلس على حقوق الدائنين«دراسة مقارنة»،دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص١٤٧.

(٣٦)حيث يمكن أن يواجه المصرف حالة فرض الوصاية من البنك المركزي العراقي بشكل وجوبي، والوصاية هنا يمكن أن تكون مقدّمة لإعلان إفلاس المصرف وتصفيته.

(٣٧)يُنْظَرْ في ذلك المادة ١٤ من نظام ضمان الودائع المصرفية العراقي رقم٣ لسنة ٢٠١٦، سابق الذكر.

(٣٨)يُنْظَرْ في شأن هذا الفقرة (و) من المادة (٥) من مشروع النظام الأساسي لصندوق التأمين على الودائع للبنوك العاملة في مصر.

(٣٩) عدنان الهندي، جدوى إنشاء مؤسسات ضمان الودائع من الناحية التاريخية«دراسة مقارنة»، قضايا مصرفية معاصرة، ضمان القروض ـــ ضمان إئتمان الصادرات ـــ ضمان الودائع المصرفية، إتحاد المصارف العربية، بيروت، لبنان، ١٩٩٧، ص١٩٢.

قائمة المصادر والمراجع

أ-الكتب:

- محمود بن عبد الكريم الخطيب، من مبادئ تسوية المنازعات المصرفية في المملكة العربية السعودية، دار الخطيب للنشر والتوزيع، الرياض، ١٩٩٩.

- مصطفى كمال طه، الأوراق التجارية والإفلاس، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٧.

- جمال زيد السهيل، أثر النقل المصرفي من المدين المفلس على حقوق الدائنين«دراسة مقارنة»، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.

- سميحة القليوبي، الأسس القانونية لتنظيم إعادة الهيكلة والصُلح الواقي والإفلاس، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٩.

- عدنان الهندي، جدوى إنشاء مؤسسات ضمان الودائع من الناحية التاريخية«دراسة مقارنة»، قضايا مصرفية معاصرة، ضمان القروض ـــ ضمان إئتمان الصادرات ـــ ضمان الودائع المصرفية، إتحاد المصارف العربية، بيروت، لبنان، ١٩٩٧.

- فهد بن بجاد بن ملافخ العتيبي، تأمين الودائع المصرفية في الأنظمة العربية والأجنبية تأمين الودائع المصرفية في الأنظمة العربية والأجنبية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، ط ١، ٢٠١٥.

- محمد إبراهيم موسى، أندماج المصارف ومواجهة آثار العولمة، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٨.

- أسامة عبد الخالق الأنصاري، إدارة المصارف التجارية والمصارف الإسلامية، مكتبة النور، دون سنة طبع، https:// www.noor-book.com/book/ ١٦٣٣٠/review تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٢/١١

ب-الرسائل والأطاريح العلمية:

- سليم براهمي، الحماية القانونية للودائع المصرفية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر ــ الوادي، الجزائر، ٢٠١٧.

- محمود عبد الرحيم عبدالله، أثر سياسة ضمان الودائع على استقرار الصناعة المصرفية الأردنية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة آل البيت، الأردن، ٢٠١٨.

ت-المقالات والأبحاث المنشورة:

- محمد كاظم العوادي وصفاء متعب الخزاعي، قراءة قانونية في نظام ضمان الودائع المصرفية العراقي رقم ٣ لسنة ٢٠١٦ دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الاول، المجلد العاشر، حزيران ٢٠١٩. .

- ابراهيم اسماعيل ابراهيم ومحمد سلمان شكير، مفهوم رقابة البنك المركزي على المصارف، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٩، العدد٢، ٢٠١٧.

- سيد طه بدوي، الصناعة المصرفية ما بين الأزمات والحلول «دراسة لفكرتي بنوك الأوفشور والمصارف الشاملة»، مجلة القانون والاقتصاد، للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، العدد السابع والثمانون، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠١٤.

- بوزيدي إلياس، قراءة في أحكام نظام رقم ٢٠-٠٣ المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، مجلة نوميريس الاكاديمية الجزائرية، المجلد، ١، العدد، ٢، يونيو، ٢٠٢٠.

- رسل عمر مجبل_ سمير سهام داود، نظام التأمين على الودائع ودوره في تحقيق الامان المالي للمدة ٢٠١٠-٢٠١٨ دراسة تجارب بلدان مختارة مع الاشارة الى العراق، بحث منشور في مجلة، journal of economics and administrative sciences M vol 26 K 2020.

- زمن غازي جعفر، النظام القانوني لشَرِكَة ضمان الودائع المصرفية _دراسة في

نظام ضمـان الودائع المصرفيـة العراقي رقم ٣ لسـنة ٢٠١٦، بحث منشـور فـي مجلة كلية الحقـوق _ جامعة النهرين المجلد ١٩، العدد١، ٢٠١٧.

- سهام سوادي طعمة، دور شركات ضمان الودائع المصرفية في التعويض، بحث منشـور في مجلة العلوم القانونية / كلية القانون _جامعة بغداد، العدد الاول، ٢٠١٩.

- عبـد الرحمـن بشـير ميـلاد وجمعـة فرحـات عقيـل، دور نظام ضمـان الودائع في تحقيـق اسـتقرار الجهـاز المصرفـي وتعزيز الثقة المصرفية «دراسـة ميدانيـة على الجهاز المصرفـي الليبـي»، مجلة العلـوم الاقتصادية والسياسـية، الجامعة الأسمرية الإسلامية، كلية الاقتصاد والتجارة، العدد٩، يونيو ـــــ تموز، ٢٠١٧.

- محمـد منصـور رمضـان، دور انظمـة التأميـن على الودائع في تحسـين ادارة مخاطر السيولة في المصارف، بحث منشور في المجلة العلمية للدراسـات التجاريـة والبيئية، مجلد٨، العدد ١، ٢٠١٧.

- نهـاد عبد الكريـم العبيدي، علي حسـين زايـر: تطبيـق نظـام التأمين علـى الودائع في العـراق ودوره فـي سـلامة اداء المصـارف التجارية، بحث منشـور في مجلة الغري للعلوم الاقتصاديـة والادارية، السـنة الحادية عشـر، المجلد العاشر _العدد ٣٣، ٢٠١٥.

ث- المواقع الإلكترونية:

http://search.mandumah.com/Record/849598 تاريـخ الزيـارة: ٢٠٢٢/٤/٢٩.

https://www.cc.gov.eg/judgments تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٣/٢٠.

ج-القوانين والتشريعات والأنظمة النافذة:

- قانـون البنك المركـزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤، سابق الذكر.

- قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسـنة ٢٠٢٠ المنشـور فـي جريدة الوقائع المصرية الرسمية بالعدد٣٧ مكرر {و} في ١٥/سبتمبر/٢٠٢٠.

- قانـون التجارة العراقي رقم ٣٠ لسـنة ، ١٩٨٤.

- قانـون التجـارة المصري رقم ١٧ لسـنة ١٩٩٩ النافذ.

- نظام ضمان الودائـع المصرفية العراقي رقم ٣ لسنة٢٠٠٦.

ثانياً:: المراجع باللغة الأجنبية:

Oladapo Olumide Olanipekun, Banking regulation and deposit insurance: legal and comparative perspective, Phd thesis, university of London, 2008, https://core.ac.uk/download/pdf/30695669.pdfAccessed 2/2/2021

William Seidman, "Deposit Insurance and Banking Efficiency" in M Zuhayr ed Bankers› and Public Authorities Management of Risks Macmillan, London, 1988.

Achieving the Consistency of the Legal Description of the Warranty Authority with the Function of the Warranty Regulating on Iraqi Bank Deposits

An Analytical Study

Prof.dr.Saddam Faisal Gogis(*)

Assist.Lect.Samara Adnan Mahmmod(**)

Abstract

The regulation of the bank deposit guarantee process in Iraq is governed by the Bank Deposit Guarantee System issued by the Central Bank of Iraq No. 3 of 2016, as this system built the legal organization for this guarantee process, whether in terms of the management and management of this system, or through the function that I want for this system To achieve it in the Iraqi banking sector.

This study focuses primarily on a specific problem associated with the implementation of the Iraqi bank deposit guarantee system, for a period of nearly a decade, which can be formulated by asking, is there real harmony between the legal description of the guarantee body, as the Iraqi legislator considered it to be a joint-stock company? - Mixed, with the function of the guarantee system established for bank deposits in Iraq, whether from a technical legal standpoint, or from a practical application standpoint?!

In fact, this study reflects the importance of the role played by the entity responsible for managing the guarantee on bank deposits in Iraq, and ensures the effectiveness of its application in practice. In Iraq, some private banks face some crises that lead to them faltering, which leads to the failure of some banks to... It implements its commitment and preserves the money of its depositors, and stops returning it to depositor clients, which could lead it to declare bankruptcy later, due to its inability to overcome stumbling and economic fluctuations.

(*)Al-fallujah University/ College Of Law

(**)Al-Frahedy University/College Of Law

This situation, in fact, could lead to the spread of cases of stoppage of payment that lead to the destabilization of public confidence among small savers deposited with Iraqi banks, which requires the presence of a capable and capable party to manage the guarantee process and carry out the tasks associated with it in light of the Iraqi reality and the nature of complex banking activity. In Iraq, which means that the subject of the research is not just a hypothesis that banks are likely to encounter, but rather a practical problem that some private Iraqi banks have been specifically exposed to.

Finaly, a general structure has been adopted for the research, divided in general into two main sections, we dedicate the first section, to show the extent to which the legal description of the guarantee is compatible with the bank guarantee function. As for the second topic, we will discuss the functions of the Iraqi company to guarantee bank deposits.

Key words: Deposit guarantee, joint stock company, guarantee fund, bank deposits.