



Al-Kitab Journal for Human Sciences (KJHS)

Scientific Biannual Refereed Journal

P-ISSN2617-460, E-ISSN (3005-8643)

<https://isnra.net/index.php/KJHS/about/editorialTeam>

The effectiveness of the bridge bank in crossing the gaps of the bank collapse and low exchange rates

MOHAMMED FAWZI ZAIDAN

Lecturer

College of Law - University of Mosul

ARTICLE INFORMATION

Received: 27 Jan,2024
 Accepted: 22 Feb, 2024
 Available online: 15 May, 2025

PP :315-336

© THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE
 UNDER THE CC BY LICENSE

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

**Corresponding author:****MOHAMMED FAWZI ZAIDAN**

University of Mosul - College of Law

Email:mohammed.fz@uomosul.edu.iq**Abstract**

The global financial crisis that struck major international economies resulted in significant economic and financial changes, leading to the collapse of many banks worldwide. These collapses caused massive losses and drove several banks to declare bankruptcy. Consequently, many countries initiated legislation aimed at addressing banking collapses and their severe repercussions, in order to restore confidence in the banking sector and safeguard economic and social stability, ultimately contributing to national development and citizen welfare. One such legislative solution is the introduction of the *bridge bank* (also referred to in various countries as an intermediary or transitional bank). Through this mechanism, the central bank steps in to support struggling financial institutions and rescue them from the brink of collapse. This is achieved by establishing a temporary bridge bank to take over the failing bank, transferring all its assets and liabilities to the new entity. The bridge bank then manages and stabilizes the institution until a suitable buyer is found for the original bank. This process reassures all stakeholders — including investors and depositors — that their funds are safe and recoverable. The bridge bank is thus considered an exceptional entity created by the Central Bank of Iraq, and its exceptional nature is reflected in the unique conditions under which it operates. Unlike regular banks, it is not subject to the same licensing conditions, company laws, or capital requirements. From the moment it is established, full authority over its operation lies solely with the Central Bank, independent of the regulations typically applied to other banks. Iraq was the first Arab country to incorporate the bridge bank concept into its legislation through the Iraqi Banking Law No. (94) of 2004, in line with the bridge bank model found in U.S. law. Egypt later followed Iraq's lead by legislating the concept under Law No. (194) of 2020.

Keywords: (*Endowment bank , Social protection ,Fragile*



فاعلية المصرف الجسري في عبور ثغرات الانهيار المصرفي وأسعار المصرف المتدنية



الدكتور محمد فوزي زيان
مدرس القانون التجاري
كلية الحقوق - جامعة الموصل

المستخلص:

نتج عن الازمة المالية العالمية التي ضربت الاقتصاديات الكبرى دولياً، وما لحقها من متغيرات على المستوى الاقتصادي والمالي أدت الى انهيار العديد من البنوك حول العالم، وتسببت بخسائر كبرى أطاحت بالعديد من المصارف مما دفعها الى اشهار افلاسها، ومن هذا المنطق بادرت العديد من الدول الى سن تشريعات تكفل معالجة الانهيار المصرفي والاثار المدوية الناتجة عنه لإنقاذ سمعة المؤسسات المصرفية في الدولة بما يكفل تحقيق التنمية المنشودة وتعزيز الاستقرار على المستوى الاقتصادي والاجتماعي من اجل تحقيق الرفاه للمواطنين. اذ بواسطة المصرف الجسري او الوسيط او المعبري كما يسمى في العديد من الدول التي تبنت هذا التشريع يمد البنك المركزي يده لتعزيد المؤسسات المصرفية وانقاذها من خطر الانهيار وما ينجم عنه من اثار سلبية على الفرد والدولة من خلال انشاء مصرف جسري مؤقت على المصرف المتعثر وتحويل كل موجوداته واصوله الى المصرف الجديد وخلال مدة معينة يبدأ بإدارة المصرف وتصحيح أوضاعه لحين إيجاد مشتر جديد للمصرف القديم، ونتيجة لهذا العمل من قبل البنك المركزي سوف يطمئن كافة المتعاملين مع المصرف من مستثمرين او مودعين على الحصول على أموالهم. ونتيجة لما سبق فان المصرف الجسري هو مصرف استثنائي من خلق البنك المركزي العراقي وتتضح هذه الاستثنائية من حيث شروط مزاولة العمل المصرفي وانطباق قانون الشركات وحجم الأموال التي تسمح بفتح مصرف، اذ ان امر المصرف الجسري يكون منذ قرار انشائه بيد البنك المركزي حصراً بعيداً عن الشروط الواجب توافرها في المصارف الأخرى. وقد سبق العراق كافة البلدان العربية بتضمين قانون المصارف العراقية رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ فكرة انشاء المصرف الجسري بموجب امر سلطة الائتلاف تماشياً مع فكرة المصارف الجسرية المعروفة في القانون الأمريكي، ثم لحقت مصر العراق بتشريع المصرف الجسري بموجب قانون رقم (١٩٤) لسنة ٢٠٢٠.

الكلمات المفتاحية: المصرف الجسري، البنك المركزي، الانهيار المصرفي قانون المصارف، حقوق المساهمين، ايداعات الزبائن.

مجلة الكتاب للعلوم الإنسانية KJHS

مجلة علمية، نصف سنوية
مفتوحة الوصول، محكمة

تاريخ تسلم البحث: ٢٠٢٤/١/٢٧

تاريخ قبول النشر: ٢٠٢٤/٢/٢٢

تاريخ النشر: ٢٠٢٥/٥/١٥

المجلد: (٨)

العدد: (١٣) لسنة ٢٠٢٥م

جامعة الكتاب - كركوك - العراق



تحتفظ (TANRA) بحقوق الطبع والنشر
للمقالات المنشورة، والتي يتم إصدارها
بموجب ترخيص

(Creative Commons Attribution)
(CC-BY-4.0) الذي يتيح الاستخدام،
والتوزيع والاستنساخ غير المقيد وتوزيع
المقالة في أي وسيط نقل، بشرط اقتباس
العمل الأصلي بشكل صحيح

" فاعلية المصرف الجسري في عبور
ثغرات الانهيار المصرفي وأسعار الصرف
المتدنية "

مجلة الكتاب للعلوم الإنسانية

<https://doi.org/>

P-ISSN:1609-591X

E-ISSN: (3005-8643) -X

kjhs@uoalkitab.edu.iq

المقدمة

ان المتغيرات الاقتصادية الدولية تؤثر على النشاط المصرفي بصفته ابرز مجالات الواقع الاقتصادي بشكل عام. هذه المتغيرات تحمل بين ثناياها أثارا إيجابية تارة وسلبية تارة أخرى. فقد ساهمت في تطوير القطاع المصرفي حول العالم. وكان التحول المصرفي من طور العمل التقليدي إلى طور العمل الإلكتروني بإدخال التكنولوجيا في حوكمة وتنفيذ العمل المصرفي سعياً من المصارف لبذل المزيد من الجهد في تحقيق مبادئ الشفافية والتنمية وحماية ومساعدة المتعاملين معها. وقد كانت هذه ابرز الأثار الإيجابية للثورة التكنولوجية العالمية، التي أدخلت إلى القطاع المصرفي، الا ان هذا التطور لم يخلو من المخاطر والأثار السلبية التي برزت كعقبات اقتصادية أدت إلى تعرض القطاع المصرفي في العديد من دول العالم إلى انهيار او تدهور مصرفي. انعكس بشكل سلبي على الاقتصاد الوطني للكثير من الدول، اذ ان الازمات المالية الدولية التي يمر بها القطاع المصرفي على المستويين الداخلي او الدولي لها الأثر البارز في ظهور حاله الانهيار المصرفي ودورها في إيقاف او الحد من التنمية الاقتصادية في الدولة اذ انها تساهم في زعزعة الثقة في القطاع المصرفي الداخلي وهذا الامر يؤدي إلى انسحاب المستثمرين وتحويل جزئي او كلي للتدفقات النقدية إلى أماكن اقتصادية أخرى أكثر أمناً وأوفر ربحاً، ورغم الاختلاف الفقهي في مساله تعريف الانهيار المصرفي الا ان الفقه يكاد يجمع على "انه يؤدي إلى عجز الراس مال المصرف بشكل يجعله عاجزاً عن الوفاء بالتزاماته"، ان التجارب تثبت ان الانهيار المصرفي كشف عجز الأنظمة التقليدية كالتصفية او اعلان الإفلاس عن ضمان حقوق الداعمين تارة وتأثيرها الضار على الاقتصاد الوطني تارة أخرى فهذه الوسائل تؤدي إلى إنهاء حياة المصارف التي تعاني من أزمات مالية دون التبصر في إمكانيه استمرارها ، مما دفع الدول إلى البحث عن وسائل تضمن استمرار المصرف في الإيفاء بالتزاماته، وتجنب الأثار الضارة التي تصيب الاقتصاد الوطني، نتيجة مخاطر الانهيار وتأثيرها السلبي على سمعه الدولة المالية فقد ظهرت فكرة المصرف الجسري كوسيله يقوم بها البنك المركزي لتجنب الانهيار المصرفي الذي يصيب احد المصارف وخلال فتره زمنية محددة يقوم هذا المصرف الجسري بتنفيذ التزامات المصرف المنهار دون ان يؤدي ذلك الانهيار إلى مخاطر تصيب القطاع المصرفي الوطني وتضمن حقوق الدائنين

اهمية البحث

تظهر اهمية البحث من خلال دور المصرف الجسري في انقاذ حياة المصارف من شبح الانهيار او فرض الوصاية او اعلان الافلاس عليها وما يترتب عليها من ارتدادات على الاقتصاد الوطني وحقوق الدائنين وخلق بيئة طارده للاستثمار تؤثر سلباً على خطط التنمية .

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في مدى فاعلية المصرف الجسري في عبور ثغرات التعثر المصرفي من خلال قانون المصارف العراقية رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ وما تضمنه هذا القانون من احكام تبين كيفية انشاء المصرف الجسري، وما هي وظيفته ومدى علاقته بالبنك المركزي ، بالاضافة إلى البحث عن اسباب الانهيار المصرفي .

خطة البحث

لغرض الاحاطة بموضوع البحث فقد اقتضت خطة البحث تقسم الدراسة إلى ثلاثة مباحث نتناول في المبحث الاول مفهوم المصرف الجسري، ثم نتطرق في المبحث الثاني إلى مفهوم الانهيار المصرفي ومراحله، ثم نبين في المبحث الثالث التأثير الدولي للانهيار المصرفي وسبل معالجته

المبحث الأول

مفهوم المصرف الجسري

يُعد "الجهاز المصرفي"^(١) حجر الزاوية والعمود الفقري للاقتصاد الوطني في الوقت الحاضر، وعليه فإن أي انتكاسه أو تعثر تصيب هذا القطاع الحيوي والأساسي فأنها سوف تنعكس سلباً على الأداء الاقتصادي الوطني، فيؤدي إلى تراجع الثقة في السياسة الاقتصادية والسياسة النقدية، مما ينقلب سلباً على تذبذب سعر الصرف ولصعوبة هذا الأمر على الاقتصاد الوطني بشكل عام والقطاع المصرفي بشكل خاص فقد أوجدت التشريعات وسائل مختلفة لمعالجة وتقادي الأضرار التي تصيب القطاع المصرفي لحمايتها من الإفلاس والآثار السلبية التي تجعل سمعه المصرف سيئة للغاية، ومن هذه الوسائل التي اعتنقتها الدول قديماً وحديثاً أعاده الهيكلة للمصارف وتغيير سياستها الاستراتيجية في الإدارة المتبعة بشأنها أو قد تفرض عليها الوصاية المصرفية وتعلق ادارتها بشكل كامل وقد تطورت تلك الاجراءات لتصل إلى استحداث المصرف الجسري أو المرحلة أو العبوري كما يسمى في التشريعات المختلفة التي اخذت به وعلى ضوء ما سبق لنا تناوله فأنا سوف نقسم هذا البحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول تعريف المصرف الجسري ونعرج في المطلب الثاني على الاطار القانوني للمصرف الجسري وعلاقته بالبنك المركزي

المطلب الأول

تعريف المصرف الجسري^(٢)

لغرض تشخيص أي امر لابد من تعريفه والوقوف على ماهيته من خلال تعريفه في اللغة وتعريفه في التشريعي والفقه وهذا ما سوف نتناوله في ثلاثة فروع نخصص الفرع الأول للتعريف اللغوي للمصرف الجسري ونتناول في الفرع الثاني التعريف التشريعي للمصرف الجسري ونختم في الفرع الثالث بالتعريف الفقهي للمصرف الجسري

الفرع الأول

المصرف الجسري لغة

المصرف لغة من مصدر صرف ليصرف وهو رد الشيء عن وجهه وصرفه يصرفه فانصرف وصرف نفسه عن الشيء صرفها عنه كقولنا صرف الدنانير بمعنى ابدلها بدنانير أو دراهم أي سواها وجعلها وهو المكان الخاص للتبديل^(٣).

أما المعنى اللغوي لكلمة أو مصطلح (جسري) جسر بضم الجيم هو القنطرة التي تبنى فوق الوديان والأنهر أو هو لعبورها أو هو ما يربط بين طرفين^(٤).

الفرع الثاني

تعريف المصرف الجسري قانونياً

لم يعرف المشرع العراقي في قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ المصرف الجسري وإنما ذكر صفاته وأليات أنشائه ووظائفه، وهذا الأمر لا يعد مثله أو منقصه في نهج المشرع إذ ان المشرع ليس من وظيفته إعطاء التعاريف إنما هذا الأمر متروك للفقه والقضاء والإجراءات التطبيقية التي يقع على كاهل البنك المركزي

(١) يقصد بالجهاز المصرفي هو مجموعة المؤسسات والقوانين والائتمنة التي تتألف منها وتعمل في ظلها: أشار اليه: د. محمد الصيرفي، إدارة المصارف، دار الوفاء لدينا للطباعة والنشر، ط٢، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٧.

(٢) حصل أول ظهور للبنك الجسري عام ١٩٨٧، بعد أن أسس الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية المؤسسة الفيدرالية للتأمين على الودائع وتعد وكالة مستقلة هدفها ضمان الاستقرار وتعزيز الثقة في النظام المصرفي في الولايات المتحدة الأمريكية مقال منشور على موقع <https://fortune Arabia.com> تاريخ الزيارة ١٠/١٠/٢٠٢٣.

(٣) العلامة الإمام ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور الأفريقي المصري، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٩٣.

(٤) عبد الغني ابو العزم، معجم الغني الزاهر، مؤسسه الغني للنشر، الرباط-المغرب، ٢٠١٣، ص ٤٦٢.

العراقي حينما يتولى او يتبنى مساله المصرف الجسري لمعالجه حاله التعثر التي تصيب المصارف بموجب القانون.

لكن المشرع العراقي لم يكن مصيباً في تعدد المصطلحات التي اطلقها لدى تعبيره عن المصرف الجسري ويتضح ذلك من خلال تعدد المصطلحات في متن القانون اذ يطلق عليه المصرف الوسيط^(٥) وتارة يطلق عليه المصرف المرحلي^(٦) والأدهى من ذلك يشير اليه بالمصرف الآخر^(٧) ثم يعود ليذكر المصرف الجسري^(٨).

ان تعدد المصطلحات الواردة في قانون المصارف العراقي رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ يعتبر عيباً جسيماً من عيوب التشريع ويمكننا رد ذلك الامر إلى بدرجة الأولى إلى ان القانون هو من محدثات الاحتلال الأمريكي للعراقي^(٩) بغية إعادة رسم السياسة الاقتصادية والنقدية في العراق على ضوء مفاهيم الاقتصاد الغربي لاسيما الأمريكي وفق نماذج العولمة ومبادئ الاقتصاد الحر والسوق المفتوح، بيد ان أساس هذا الاختلاف يمكن رده إلى اختلاف الترجمة بين النسخين الإنجليزي والعربي^(١٠) دون مراعاة للترجمة القانونية او لخصوصية المصطلحات في التشريع المالي وهذا ما يؤدي إلى تعدد المصطلحات لموضوع واحد مع اختلاف التسميات، مع العلم ان المدير سلطة المؤقتة قد منح الأولوية للقوانين التي يصدرها حين حصول تعارض بين نص مكتوب باللغة الإنجليزية وآخر باي لغة عندها يتم ترجيح اللغة الإنجليزية، وهذا الأمر ورد في عجز المادة (٢) من القسم الثالث من امر نظام سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (١) لسنة ٢٠٠٣/٥/٢٣ اذ تضمن النص على ".....وفي حالة نشوء أي اختلاف بين مضمون النص المكتوب باللغة الإنجليزية والنص المكتوب باي لغة أخرى يؤخذ بالنص المكتوب باللغة الإنجليزية.." ^(١١)

كذلك لم يعرف المشرع في الولايات المتحدة الأمريكية المصرف الجسري، على الرغم من ان التشريع الأمريكي يعد الحاضنة الأولى التي نشأ في كنفها المصرف الجسري وانما وتطور ليصبح منهاجاً لبقية الدول التي بدأت بإدخال منظومه المصرف الجسري إلى أنظمتها المصرفية

بيد ان المؤسسة الفيدرالية الأمريكية للتأمين على الودائع في دليل غلق البنوك المتعثرة عرفت المصرف الجسري بانه (بنك وطني مؤقت يتم إنشاؤه وتشغيله من قبل السلطات بشكل مؤقت أساساً للحصول على الأصول وتحمل التزامات البنك الفاشل حتى الحل النهائي) ^(١٢).

(٥) نصت المادة (٣٦٧) على .."يجوز للبنك المركزي العراقي..... بإمر الوصي بتحويل جزء او كل موجودات او مطلوبات المصرف إلى مصرف وسيط تقوم الدولة بتأسيسه"

(٦) نصت المادة (١٨٦٧/الفقرة الأولى) على "يقوم البنك المركزي العراقي وحسب اختياره بتأسيس وترخيص لمصرف مرحلي استناداً إلى المادة ٦٦١..."

(٧) نصت المادة (٢٦٧) على " تستعرض الخطة وتقييم الاستراتيجيات تحويل اعمال المصرف الأساسية إلى مصرف اخر "

(٨) نصت المادة (٦٦١) على "بغض النظر عن الاشتراطات الواردة في المادة ١٤ قيد يقوم البنك المركزي وحسب اختياره بتنظيم مصرف جسري....."

(٩) صدر القانون بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤، المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨٦ في ٢٠٠٤/٩/١١، ص ٣.

(١٠) تجدر الإشارة الى ان سلطة الائتلاف عند تشريعها لقانون المصارف العراقية قد استخدمت في النسخة الإنجليزية مصطلح (Bridge Bank) للتعبير عن هذا المصرف المستحدث في القانون وفي حين تمت ترجمته الى اللغة العربية بالمصرف الجسري او المصرف الوسيط او المرحلي : نقلا عن: نالان بهاء الدين عبدالله المدرس، الجوانب القانونية للصياغة على المصارف العراقية الخاصة -دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة صلاح الدين كلية القانون والسياسة، أربيل، ٢٠١٣، ص ١٧٩.

(١١) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٧٧ في ٢٠٠٣/٦/١٧، ص ١٣.

(١٢) د. ندى زهير الفيل، الجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد ١، المجلد ١٩، رقم ١٦ ص ١٤١.

اما المشرع المصري وعلى الرغم من حداثة فكرة المصرف الجسري^(١٣) لديه الا انه نظم مسألة تعريفه بموجب القانون رقم (١٩٤) لسنة ٢٠٢٠ وأعطى تعريفاً بقوله (البنك المعبري - بنك ينشاء لفترة مؤقتة لتسوية أوضاع أي من البنوك المتعثرة طبقاً لاحكام هذا القانون)^(١٤).

الفرع الثالث

التعريف الفقهي

عرف قسم من الباحثين المصرف الجسري على انه (هو الانتقال من مرحله الانهيار إلى مرحلة اعادة التنظيم والهيكلية لأحد المصارف ولكن ليس للمصرف القديم وانما للموجودات الجديد كلياً او جزئياً وتنتقل إلى المصرف الجسري)^(١٥)

وعرف المصرف الجسري قسم اخر من الباحثين تعريف مطول بالقول (هو مصرف مؤقت تعود ملكيته وإدارة إلى البنك المركزي العراقي الذي يقوم بتأسيسه وترخيصه وإعادة رسميته وتشغيله وذلك من خلال تحويل أصول والتزامات ذلك المصرف المتعسر إلى المصرف الجسري الذي يقوم الأخير بدوره في اعادة عمليات المصرف المتعسر ولمدة تصل إلى سنتين ويجوز تمديد لها لسنة ثالثة لإتاحة الفرصة للمصرف المتعسر للعثور على مشتر خلال تلك المدة وبعد تقويمه ولا يقضي هذا التحويل حصول موافقة المصرف الخاضع للتأهيل او اي من هيئات إدارته وينشر تحويل المطلوبات بواسطة تنبيه ينشر في الجريدة الرسمية وفي صفحتين او اكثر من الصحف ذات التداول العام يحددها البنك المركزي)^(١٦).

كما عرفت المصارف الجسرية بانها مصارف مرحلية عامة يديرها او تديرها البنوك المركزية او السلطة الرقابية المكلفة بالحفاظ على الخدمات المصرفية المقدمة من لدن المصرف المتعثر تعمل هذه المصارف المرحلية على سد ثغرات الانتقالية ما بين تعثر المصرف المتعثر أساساً وعملية الاستحواذ على هذا المصرف من جهة ثالثة^(١٧).

وعرف ايضا بانه " مصرف مؤقت استثنائي غير ربحي هدفه الحفاظ على موجودات المصرف الاصلي والحيلولة دون تصفيته وانهاؤه والعمل على انتقاله من مرحلة التلكؤ إلى مرحلة التحفيز والنشاط واعادة التأهيل"^(١٨)

بما ان نشأة المصرف الجسري في الولايات المتحدة الأمريكية فقد تولى الفقه الأمريكي إعطاء عده تعريفات له منها) انه مؤسسه مالية مؤقتة تتأسس لاستلام الودائع والاصول الجيدة لمؤسسة واحدة او عده مؤسسات (فاشلة)

وعرف الفقه الأمريكي المصرف الجسري ايضا بانه بنك مستأجر من قبل جهة حكومية يعمل بشكل مؤقت ودون راس مال معين على تحويل أصول والتزامات بنك عاجز او متعسر إلى جهة مالية اخرى^(١٩).

(١٣) اطلق المشرع المصري تسمية (البنك المعبري) على المصرف الجسري في حين اطلق المشرع العراقي عدة تسميات عليه منها) (المصرف الجسري و المصرف المرحلي و المصرف الوسيط) ويعود ذلك الى اختلاف الترجمة كون القانون صدر عن الإدارة المدنية للعراق بعد الاحتلال الأمريكي عام ٢٠٠٣ نقلا عن القوانين الأمريكية , بينما استخدم المشرع التونسي مصطلح (المؤسسة المناوبة) في قانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٦.

(١٤) ينظر المادة (١) ومن قانون البنك المركزي المصري رقم (١٩٤) لسنة ٢٠٢٠.

(١٥) د. ماجد الصوري, مصرف حمورابي الجسري, مقال منشور على الموقع الالكتروني <https://economy-news.net> تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٠/١٠.

(١٦) زهراء محمد منعم, المصرف الاسلامي , مقاله منشوره بعنوان ص ٨.

(١٧) د. هيثم عبد الخالق اسماعيل ونوار يونس حسين, دور البنك المركزي لانشاء المصرف الجسري بحث منشور في مجله كليه بغداد للعلوم والاقتصاديه الجامعه العدد الثامن والستون نيسان ٢٠٢٢ ص ١٣١

(١٨) احمد عبدالامير كاظم جبرين و سلمان كامل سلمان الجبوري, التنظيم القانوني للمصرف الجسري (المرحلي) بحث منشور في اوراق للعلوم الانسانية, جامعة المثنى كلية التربية للعلوم الانسانية, المجلد الرابع عشر العدد الثاني, ٢٠٢١, ص ١٤٣٢.

(١٩) د. ندى زهير الفيل , مصدر سابق , ص ١٤٢.

المطلب الثاني

الاطار القانوني لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي

بما ان موضوع المصرف الجسري حديث نسبياً فما زالت الاجتهادات الفقهية فيه غير مستقرة. وما زالت علاقة البنك المركزي بالمصرف الجسري محل خلاف قانوني، وذلك بسبب ندرة التجارب الحديثة في عالمنا العربي، اذ بدا العراق بتجربة البنك المركزي في تشريعاته من خلال قانون رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ ثم لحقته مصر بقراه اكثر من خمسة عشر سنة (٢٠).

وعلى الرغم من دخول فكره المصرف الجسري إلى التشريعات وإيجادها على ارض الواقع من خلال تبني هذه الفكرة من قبل البنوك والمصارف المركزية لهذه البلدان التي سبق لنا ذكرها، الا ان تنظيمه القانوني مع يزال ينتابه عدم الوضوح في الصياغة القانونية لنصوصه والتي تناولت كيفية تشكيله وماهية سلطاته وحدودها، ويرجع ذلك إلى صعوبة تكوين رأي شامل يوضح علاقته بالبنك المركزي، بالإضافة إلى مساله الغربة التشريعية اذ ان هذا المفهوم كما سبق لنا ذكره فيه المطلب السابق اي المصرف الجسري قد نشأ في كنف التشريعات الأمريكية ثم نقل إلى العراق نتيجة تحول الفكر السياسي والاقتصادي الذي طرا على العراق بعد الاحتلال الأمريكي له عام ٢٠٠٣.

وقد قيلت عدة اراء في تكييف علاقة ارف الجسري بالبنك المركزي وهذا ما سنحاول الوقوف عليه في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى ثلاثة فروع نتناول في الفرع الأول تكييف علاقة المصرف الجسري وفق نظرية المرفق العام، ونعرج في الفرع الثاني على تكييف علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي وفق عقد الوكالة، ونبحث الفرع الثالث علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي وفق علاقة من نوع خاص

الفرع الأول

تكييفه وفق نظرية المرفق العام

ان فكرة المرفق العام تعد من الأفكار الرئيسة في القانون الاداري رغم كل التطورات التي صاحبت نشأتها واستمرار وجودها، اذ يؤكد هذه الأهمية اقترانها بفكرة المصلحة العامة في المرفق العام معنى ثابت في القانون الاداري يقترن بإشباع الحاجات العامة تحقيقاً للصالح العام وهذا ما عبر عنه الفقيه الشهير (هوريو) في تعريفه المرفق العام على انه خدمه للجمهور وتلبية للاحتياجات العامة وعلى ذلك فالمرفق العام هو نشاط تقوم به تقوم به الدولة والمتمثلة في البنك المركزي الذي ينشئ المصرف الجسري مباشرة او تحت رقبتها وأشرافها بهدف تحقيق النفع العام بصرف النظر النوع المرفق او طريقه إدارته والتف حول هذه النظرية العديد من فقهاء القانون الاداري وفقهاء القانون العام في فرنسا بشكل عام أمثال جينز وبون د ورو لاند وقت ازداد تأثير فكره المرفق العام نتيجة لتبني مفهوم الدولة الحارسة في القرن التاسع عشر اذ كانت ترتكز سياسة الدولة على المذهب الحر الذي يجد أساسه في الحرية الفردية وكانت المبادرة الفردية والنشاط الخاص هي التي تحرك العملية الاقتصادية في الدولة اما النشاط الذي يكون من نصيب الدولة فذلك النشاط الموجه من الدولة (٢١) لإشباع الحاجات الجماعية بهدف تحقيق المصلحة العامة ولكن هذا الامر تغير وخرجت الدولة من اطار مفهوم الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة واهم صور هذه التدخل هو التدخل في السياسة النقدية والمحافظة عليها خدمه للصالح العام من اهداف البنك المركزي هو رسم السياسة النقدية للدولة (٢٢).

(20) قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي المصري رقم (١٩٤) لسنة ٢٠٢٠ المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٣٧) في ٢٠٢٠/٩/١٥.

(21) للمزيد ينظر د. محمد فؤاد مهناء، الوجيز في القانون الإداري- المرافق العامة، مؤسسة المطبوعات الحديثة، الإسكندرية، ١٩٦١، ص ٨.

(٢٢) د. الدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد البدير ود. ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، مكتبه السنهوري، ٢٠١٥ بغداد، ص ٢٣٤ و ٢٣٦ و ٢٣٧.

الفرع الثاني

تكييفه وفق نظرية الوكالة بموجب القانون المدني

يعتبر المصرف الجسري هو بمثابة الوسيط بين المصرفين اي البنك المركزي والمصرف المتعثر، ووفق هذا الطرح فان المصرف الجسري يكون بمثابة الوكيل عن البنك المركزي، ومن هذا المنطلق تعتبر العلاقة اسبه بالنيابة او الوكالة الاتفاقية التي تستند إلى عقد الوكالة وذلك للتشابه الذي تفرزه هذه العلاقة، كعلاقه الوكيل بموكله الأصل في اطار القانون المدني^(٢٣).

وعليه فان المصرف الجسري هو وكيل يقع عليه تنفيذ الالتزام المحدد بموجب عقد الوكالة وعليه ان لا يتجاوز الحدود المخططة له فيها، فلا يجوز له تجاوز حدود هذه الالتزامات القانونية، التي تضمنها وليس له تجاوز الطريقة التي يجب ان ينفذ فيها الالتزام، وفق ما هو محدد له من قبل الأصل، اي (البنك المركزي) فهو ملزم باستلام الموجودات والتحفيز عليها والعائدة للمصرف المتعثر، وعليه حمايه اموال جمهور المودعين (العملاء) وأموالهم النقدية، و ليس له القيام بأعمال المصرف المتعثر قبل الحصول على موافقه مسبقه من قبل البنك المركزي فلا يجوز له ترويج معاملته لاي عميل او يتصرف باي من الموجودات العائدة للمصرف المتعثر^(٢٤).

ورغم كل ما سبق فان المصرف الجسر له قدر من الاستقلال يمارس فيه المهام المناطة به بموجب قانون أداره المصارف العراق^(٢٥)

الفرع الثالث

طبيعة قانونية خاصة

تفسر الطبيعة القانونية الخاصة للمصرف الجسري كون مجلس الإدارة في البنك المركزي العراقي هو من يقوم بإصدار أجازته التأسيس للمصرف الجسري، وينظم ترخيص العمل له وتكون ملكيته عائدة للبنك المركزي العراقي المادة (٦١) فقره (٦) قانون المصارف العراقية

وبما ان العديد من المصارف العراقية أخفقت في تلبية متطلبات البنك المركزي العراقي نتيجة لسوء ادارتها والفساد الاداري والمالي المستشري في كل مفاصل ومؤسسات الدولة العراقية فقد هدت مصارف معينه عجز شديد وعدم مقدرتها على الإيفاء بالتزاماتها المالية لمستحقها بالإضافة إلى العجز عن تلبية السحوبات العملاء المودعين مما يؤدي إلى حدوث ازمه ماليه تعصف بالمصرف اذ قام البنك المركزي العراقي بإصدار القرار رقم ١٩ لسنة ٢٠١٨ خلال جلسته المرقمة ٥٦٦ بتاريخ ٢٠١٨/٢/٢٥ انشأ بموجبها مصرف حمورابي الجسري وقام كذلك البنك المركزي بتحديد سقف راس المال بالمصرف الجسري ودفعه له استنادا إلى المادة ٦١ الفقرة سادسا من قانون أداره المصارف ومن هنا تبرز الطبيعة الخاصة للمصرف الجسري فقد استثناه البنك المركزي العراقي من الشروط الواجب توفرها كمتطلبات لإنشاء مصرف او فتح مصرف جديد المادة ١٤ من قانون المصارف والمتعلقة بالحد الأدنى لراس المال والمادة ١٦ الخاصة بكفاية راس المال ومن الملاحظ ان البنك المركزي العراقي قد خالف اشتراطات قانون الشركات العراقية رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ اذ تم تنفيذ عقد التأسيس والمصادقة عليه من قبل البنك المركزي العراقي دون الرجوع إلى سجل الشركات على الرغم من اعتبار قانون المصارف العراقية ان المصرف الجسري هو شركه ينبغي تأسيسها وفقا لقانون

(٢٣) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني- نظريه الالتزام، دار النشر للجامعات المصريه، القاهرة، ص ١٦٥.

(٢٤) د.بندى زهير الفيل، مصدر سابق، ص ١٤٨.

(٢٥) ينظر : المادة (٦٧ \٤ ف) من قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤

الشركات من حيث الاسم التجاري وصولاً إلى صدور شهادته التأسيس وهذا ما يفسر الطبيعة الخاصة للمصرف الجسري دون غيره اذ يحظى بامتيازات مختلفة عن غيره من المصارف الاخرى^(٢٦)

المطلب الثالث

اهداف المصرف الجسري

تمثل الغاية الأساسية من أنشاء المصارف الجسرية مهما اختلفت تسمياتها ومهما كان نهج المشرع فيها، الا انها تتفق في انها تعمل على الانتقال السلس من التعثر او الإعسار المصرفي إلى العمليات المستمرة، من خلال عملية تأهيل المصرف المتعثر، وأعادة أداره أعماله بصورة مستمرة لممارسه الأعمال المصرفية، واستلام وأداره الوداع وتبني الالتزامات المترتبة على مصرف المتعثر، ويضمن عدم توقف الخدمات للعملاء (جمهور المودعين و المستثمرين) فيقوم بإدراة خدمات التزامات والقروض القائمة وتصفيه موقوفات محفظة الأصول بطريقه منظمه، وأداره جميع الأصول والخصوم الاخرى للمصرف المتعثر وفقاً لتعليمات الجهات المصرفية والرقابية

الفرع الاول

الانتقال السلس من حاله الإعسار إلى حاله التأهيل للمصرف المتعثر

تتمثل المهام الأساسية التي يقوم بها المصرف الجسري في الانتقال بالمصرف المتعثر من حاله الإعسار إلى أعاده تأهيل المصرف المتعثر وفق خطط وآليات مدروسة، وأعادة أداره أعماله بصفه مستمرة في الأسواق المصرفية وحيث ان الانتقال إلى فكره العمل المصرفي في السلس يتوجب توفير اليات أساسيه لا بد من أخذها^(٢٧) وهذه الآليات تتمثل في ما يأتي

أولاً:- أداره خدمه الالتزامات القروض القائمة وتصفيه مؤقتات محفظة القروض بطريقه منظمه تعد القروض بشكالتها المختلفة الأداء الأساسية لمحفظه القروض وتعتبر اهم جوانب استثمار الموارد المالية في المصرف وبسبب الأهمية التي تمتلكها مكونات محفظة القروض على مستوى أنشطه المؤسسات المالية والمصرفية فان من الضروري ان تمنح أداره في المصرف عناية خاصه، يتم وضع سياسة مناسبة تتضمن سلامتها، لان إدارة المصرف غير المنتظم في أداره محفظة القروض يؤدي إلى إفلاس المصرف، وهذا ايضا يمكن اعتبارها أداه للتعامل مع المخاطر عن طريق توقع الخسائر العارضة المحتملة وتنفيذ إجراءات من شأنها ان تقلل من إمكانية حدوث الخسائر، او الأثر المالي المتوقع إلى الحد الأدنى وبالتالي فان الإدارة السليمة والمنظمة للمصارف لها إسهام كبير بالمحافظة على حقوق العملاء من (المستثمرين والمودعين) لأجل ان لا يحصل ضرر يصيب المساهمين والجهات الأخرى، والحيلولة دون وصول المصرف إلى مرحلة التصفية او الإفلاس وذلك لتحقيق الاستقرار في المجال المصرفي، وتجنب حدوث اي اثار ذات الطابع مادي او اقتصادي او خدمي.

ثانياً:- أداره الوداع واحترام الالتزامات المصرف المتعثر وضمان عدم توقف خدمه المودعين فأداره الودائع هي حفظ الموجودات والمساهمة لمعالجه مشكله التعثر التي يعاني منها احد المصارف المراد تأهيله من خلال ضمان حفظ ما تم استلامه من وداع وموجودات ويشير قانون المصارف العراقية الذي انفرد بنص خاص دون القوانين الأخرى، على الزام المصرف الجسري بحفظ الموجودات ومنها الوداع الا ان المشرع

(26) نوار يونس حسين ود. هيثم عبد الخالق إسماعيل، دور البنك المركزي العراقي لانشاء مصرف الجسري كخيار ما بعد الوصاية- مصرف دار السلام للاستثمار حاله دراسية، بحث منشور في مجله كليه بغداد للعلوم والاقتصاديه الجامعه، العدد ٦٨، نيسان ٢٠٢٢، ص ١٣١ - ١٣٢.

(27) حيدر جواد المرشدي، و فاطمه حبيب صبري، تجربه المصرف الجسري في العراق لمعالجه التعسر المصرفي دراسة حاله المصارف الأهلية، ص ٦٦ - ٦٧.

العراقي بين ان انواع هذه الموجودات ستنقل إلى المصرف المرحلة او الجسري وان مصطلح الموجودات ورد بصورة مطلقة ويوجد نوعين من (الموجودات ثابتة) وهي الموجودات الضرورية لاستمرار النشاط المصرفي فهي موجودات لا تمول من اموال الودائع دائما وانما تكفل مصادر التمويل الممثلة بها و(موجودات سائلة) النقدية وما يمكن ان تقوم بالنقد^(٢٨)

ثالثاً:- أداره جميع الأصول والخصوم للمصرف المتعثر وفقا لتعليمات الجهات المصرفية الرقابية ان إدارة الخصوم والأصول هي ممارسه شامله لإدارة المخاطر المختلفة والتي قد تأتي بسبب عدم المؤامه بين الأصول والخصوم في أروقة المصرف وتعتبر إدارة الأصول والخصوم أداء أساسية لا غنى للإدارة عنها في إدارة المخاطر المتعلقة بمعدل سعر الفائدة أضافه إلى الأرباح إلى جانب إدارة مخاطر السيولة ومن ناحيه اخرى هي تعنى بالعديد من المسائل المرتبطة بالمخاطر الناجمة عن الائتمان والتي قد تؤثر بشكل مباشر على محفظة الائتمان وقد ينسحب ذلك إلى النقد والاستثمارات أضافه إلى القروض وبالتالي تؤثر على الميزانية العمومية للمصرف واخيرا لا بد ان تراعي سياسه إدارة الأصول والخصوم في المصرف وان تكون مستعده قادره على اتخاذ خطوات إصلاحيه لا غنى عنها في حال وجود ظروف استثنائية توجب ذلك^(٢٩)

الفرع الثاني

توقيت المصرف الجسري^(٣٠)

ان الغاية الأساسية من إنشاء المصرف الجسري او المرحلة وكما هو واضح من اسمه وان يكون إجراءات او تدبيرا مؤقتا ومرحليا من هنا جاء وصف الجسر الذي تتضح مهامه الأساسية على تنفيذ برنامج انقاذ للمصرف المتعثر خلال مده محدده للعبور إلى بر الأمان فالمصرف الجسري وجود لمساعدته المصارف التي تعاني من أوضاع صعب يتعذر عليها ممارسه اعمالها بصورة اعتياديه ومن ثم تنتهي مهمته انتهاء الغاية التي وجد من اجلها فالمدة المحددة لا نقضاها المصرف الجسري وفق المشرع العراقي كما ورد في قانون المصارف العراقية هي سنتان اذ أشارت المادة ٦١ سادسا إلى (انها عمليه إنهاء عملياته بعد فتره سنتين من اصدار الإجازة) بين هالين وكذلك أشارت المادة ٦٧ إلى ١٨ إلى إنهاء عملياته بعد مرور سنتين على اصدار الترخيص الخاص به ومن هنا يتضح لنا ان عمل المصرف الجسري او المرحلة مدتهم مقيد بسنتين وقد اشار المشرع العراقي إلى إمكانية تمديد هذه المدة ان كان لها مقتضى إلى سنه إضافية واحده بقوله بإنشاء قيام البنك المركزي العراقي وحسب اختياره بتمديد وضعه القانوني لثلاث أجيال إضافية لمدة سنه واحده وذكر ايضا المشرع العراقي (ما لم يقر البنك المركزي العراقي وحسب اختياره بتمديد وجوده القانوني لثلاث فصول إضافية خلال السنه الواحدة) فيتضح لنا من خلال هذه النصوص وغيرها إلى ان المصرف الجسري هو وسيله قانونيه مؤقتة تصدر بقرار من المانجا المركزي وفي حالات نص عليها القانون واتباع إجراءات محدده وآليات للتدخل لتأهيل مصرف متعثر بهدف تحقيق الاستقرار داخل النظام المصرفي دون ان ينسحب ذلك التعثر إلى القطاعات المالية الاخرى مما يقلل الثقة بالسياسة النقدية للدولة

المبحث الثاني

مفهوم الانهيار المصرفي ومراحله

ان الانهيار المصرفي يمثل اخطر تهديد يصيب المصارف ويجعلها عرضة للوصاية او الافلاس وقد جاء المصرف الجسري ليخفف من حدة حدوث ماسبق , ومن هنا كان من الواجب التعرض لمفهوم الانهيار في المطلب الاول وبيان المراحل التي يمر بها المصرف قبل الوقوع في حالة الانهيار في المطلب الثاني.

^(٢٨) ينظر المادة (٧٦) من قانون إدارة المصارف العراقي رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤

^(٢٩) لمى وهاب إبراهيم، اليه المصرف الجسري، بحث منشور في مجله كليه التربيه الاساسيه للعلوم التربويه والانسانيه، العدد ٥٤، المجلد ١٣، كانون الاول ٢٠٢١، ص ١٦٠.

^(٣٠) شذى سالم محسن ياسين، المركز القانوني للمصرف الجسري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون جامعة بابل، ٢٠٢٠، ص ١١ ومابعدها.

المطلب الأول

مفهوم الانهيار المصرفي

للانهيار المصرفي عدة مفاهيم يتضح من خلالها وكل مفهوم له زاوية محددة ينظر بها إلى الانهيار أو التعثر اذ يقصد "بالمصارف المتعثرة أو الفشل المالي" هي حالة مالية مرادفة لحالة العسر المالي الحقيقي أو القانوني و هي الحالة التي يقصد بها عدم القدرة على سداد أو مواجهة الالتزامات المستحقة للغير، بكامل قيمتها حيث تكون قيمة الاصول الحقيقية أقل من قيمة الخصوم ، لذا يمكن تعريف (التعثر المصرفي) بأنه تلك المرحلة التي وصل المصرف إلى حالة من الاضطرابات المالية الخطيرة والتي تجعله قريبة جداً من مراحل أو مستويات التعثر المالي التي يمكن التدرج بها إلى مستوى اشهار افلاسه سواء كانت هذه الاضطرابات تعني عدم قدرته على سداد التزاماته تجاه الغير، أو تحقيق خسائر متتالية سنة بعد أخرى، مما يجعله مضطراً إلى ايقاف نشاطه من حين إلى آخر، وغالباً ما يحدث التعثر المالي كنتيجة لوجود مشكلتين معاً وبالتالي نكون امام حالة عسر مالي حقيقي، وهناك مفاهيم متعددة للتعثر من وجهات نظر متنوعة (المفهوم القانوني، المفهوم الاقتصادي ، المفهوم المصرفي)^(٣١) . والتي سوف نتناول كل مفهوم على حدة من خلال ماياتي:-

الفرع الاول :-المفهوم الاقتصادي : ان ما يسمى بـ(المصارف المتعثرة) هي تلك المصارف التي بتكفي دخولها لغرض تغطية نفقاتها، كما يقصد بهل أيضاً تلك المصارف التي ينزل فيها معدل العوائد عن الاستثمارات بتكلفتها الدفترية عن تكلفة رأس المال ، والمصرف المتعثر اذا لم يستطع من مواجهة التزاماته المستحقة على الرغم من الزيادة اصوله على خصومه وهو ما يعرف بأزمة السيولة سواء في المستوى القصير أو المستوى البعيد.

الفرع الثاني:-المفهوم المصرفي: يقصد بالتعثر المالي في المفهوم المصرفي ان الديون المتعثرة تعني تسهيلات الائتمانية بكافة انواعها التي يحصل عليها الزبون من المصرف، ولم يقم بسدادها في مواعيد استحقاقها حسب المدة المحدد، ولذا يتحول الدين من تسهيلات ائتمانية جاريه إلى ارصده مدينه جامدة او راكدة فالديون المدة باختصار شديد حسب هذا المفهوم هي تلك الديون التي لا تدر عائدا للمصرف.

الفرع الثالث: المفهوم القانوني:- ان المقصود بالتعثر المصرفي او المالي قد يأخذ له احد شكلين اما حاله عدم كفايه السيولة ويقصد به عدم قدره المصرف على سداد الديون والفوائد المترتبة عليها والمستحقة الدفع وهذا هو الشكل الأول ، واما الشكل الثاني فهي حاله الاعسار المالي ونعني به الزيادة الحاصلة في الالتزامات المستحقة للغير من قيمه اصول الشركة^(٣٢).

المطلب الثاني

مراحل الانهيار المصرفي

ان التعثر المصرفي لا يحدث بين ليلة وضحاها انما هنالك مراحل محدده تسير فيها المصارف وصولاً إلى حدوث التعثر المصرفي، والذي يعد حادثاً مخيفاً يلقي بظلاله على المتعاملين مع المصرف المتعثر خاصة وعلى الاقتصاد الوطني بشكل عام ومن هذه المراحل

أولاً:- أعراض التعثر المصرفي وهي البداية الحقيقية والمعتبرة لحدوث التعثر المصرفي اذ قد ينتج عن حادث معين مما يجعله اختباراً للإدارة في المصرف بمعنى انه جرس إنذار مبكر للحدوث ينبئ عن التعثر فاذا ما استوعبت الإدارة وتجاوبت وتعاملت مع ذلك الحادث بشكل سليم ومهني نابع من خبره وكفاءه عالية فان المصرف قد ينجو من مخاطر شبح الإفلاس بيد ان اذا لم تكن الإدارة في المصرف على قدر المرحلة التي يمر فيها المصرف فأنها تسير به نحو الإفلاس لا محاله

(٣١) نوار يونس حسين ، الدور الاشرافي للبنك المركزي في حماية المصارف التجارية بحث تطبيقي في مصرف الاقتصاد للاستثمار والتمويل، بحث منشور في مجلة الدراسات المحاسبية والمالية (GAFS) المؤتمر الوطني الرابع لطلبة الدراسات العليا ٢٠١٩، ص ٤.

(٣٢) اسار فخري عبد اللطيف، التعثر المالي المصرفي الأسباب -أساليب المعالجة، البنك المركزي العراقي -مكتب المحافظ، تشرين الثاني، ٢٠١٧، ص ٥-٦.

ثانياً: مرحله عدم المبالاة للتنبيهات الواردة إلى الإدارة بحدوث التعثر المصرفي وهي مرحلة يتم من خلالها في إيصال رسائل محدده إلى القائمين على أداره المصرف وتنبيههم بخطورة الموقف ومدى تأثير ذلك على أصول المصرف وموجوداته مما قد يترتب عليه حدوث التعثر لكن في هذه المرحلة تتجاهل الإدارة هذه التنبيهات ولا تأخذها على محمل الجد مما يؤدي إلى حدوث المرحلة المقبلة

ثالثاً: مرحله حدوث التعثر والاستخفاف من خطورته في هذه المرحلة يكون المصرف في وضع صعب وفي حال تدهور مستمر بالإضافة إلى استمرار تجاهل القائمين عليه لخطورة الوضع الراهن وعدم طرحهم لحلول كافييه او ناجعه لتفادي ومعالجه الموقف وبالتالي يتهزم المصرف وتصبح حل مشكلاته

رابعاً:- مرحله التعايش مع التعثر (الامر الواقع) وهذه مرحلة مفصليه وخطره في حياه المصرف حيث يحصل التعثر كامل واقع ويتعايش معه المصرف كروتين يومي وهنا يصبح المصرف على وشك الإفلاس وفي هذه الحالة يتم إيقاف الاستثمارات الجديدة والتي كانت تأتي إلى المصرف

خامساً: مرحله اللازمة الفعلية عندما يصل إلى علم العملاء من المودعين والمستثمرين والمتعاملين مع المصرف وتبدأ مرحلة المطالبة بحقوقهم المودع في المصرف المتعثر مما يؤدي إلى عصابه المصرف بسمعه سيئة وعدم قدرته على الوفاء بالتزاماته وهذا الامر ينقلب سلبي على الاقتصاد الوطني وعلى مدى الائتمان المصرفي الموجود في المصارف^(٣٣).

المبحث الثالث

التاثير الدولي لانهايار المصرفي وسبل معالجته

رغم كل ما قيل عن جدران السيادة الوطنية المنيعة فقدت بدأت تنهارى اما التدخلات والتقلبات الاقتصادية الناجمة عن حركة رؤوس الاموال العابرة للحدود , متسلحة بقوة الاقتصاديات الكبرى حاملة راية التغيير الاقتصادي ترهيباً وترغيباً املاً في غرس مفهوم الاقتصادى الغربى في كل بقاع المعمورة. لاسيما بعد انهيار الاتحاد السوفيتي, وارتكاز الاقتصاد الدولي على نمط القطب الواحد. ولم يسلم هذا القطب من إخفاقات وانتكاسات اقتصادية العنيفة التي تعدت حدود البلدان التي ضربتها نتيجة الارتباط الدولي وارتدت اثارها المدوية في جميع بلدان العالم تقريباً, معلناً انهيار العديد من المصارف مما تسبب بخسائر كبير للمودعين والمستثمرين لا بل حتى الدول.

المطلب الاول

الازمات المالية الدولية والانهايار المصارف

تعرف الازمة المالية العالمية "على انها اضطراب حاد ومفاجئ في قيمه او أسعار الأصول سواء الحقيقية مثل العقارات والمالية مثل الأسهم وحسابات الادخار عندما تحدث الاضطرابات المالية بصورة غير متوقعة نتيجة لازمة ثق في النظام المصرفي يكون سبها الرئيسي على الأغلب هو تدفق رؤوس اموال كبيرة للداخل يرافقه توسع سريع ومفرد في طلب الاقتراض دون التأكد من الملائمة الائتمانية وقدره المقترضين على السداد عندها لا ريب يحدث انخفاض في قيمه العملة مؤدياً إلى حدوث موجات من التدفقات المالية إلى الخارج " وقد اتضح ان اللازمة المالية في المكسيك والتي حدثت ما بين عام (١٩٩٤ - ١٩٩٥) على اثر التدفقات الهائلة للعملات الأجنبية مما سبب حد في إحداث عجز كبير في الحساب الجاري الخارجي مع زياده أسعار الأسهم والعقارات وتسبب في وصول البلاد إلى حدوث أزمة مصرفيه او قد يحدث عكس ذلك اي "ان تتراكم الوداع لدى المصرف وتقرض منح القروض خوفا من عدم ترفض عدم تسديد القروض خوفا من عدم قدرتها على الوفاء بطلبات السحب فتحدث ازمة في الاقتراض وما يسمى بازمة الائتمان^(٣٤).

(٣٣) حيدر جواد المرشدي, مصدر سابق, ص ٦٦.

(٣٤) طباع نجاة , مصدر سابق , ص ١٢٢.

اذ شهدت النظم المصرفية لاسيما للبلدان المتقدمة الصناعية الكبرى التي حملت لواء التحرر المالي حدوث تقلبات اقتصادية عنيفة، نتيجة لتعرضها لمخاطر نظاميه خارج السيطرة بفعل ارتباطها بمفهوم العولمة الاقتصادية^(٣٥)

حيث ترتب على هذا التحرر العالمي انخفاض أسعار الفائدة^(٣٦)، والعمولات وانخفاض احتمالات تحقق الأرباح وانقاص معدل الفاعلية، ما أدى إلى تعرض البنوك الأكثر ضعفاً لصعوبات قد أودت بحياتها ان جاز التعبير، وهذه المشكلة أساسها هو وجود علاقه وثيقة بين تعثر البنوك في بعض البلدان وحدث الازمات المالية العالمية، مما تسبب بالمساس بثقة النظام المصرفي، حيث تساهم الازمات المالية في تعريض عدد كبير من المصارف إلى لسحوبات مفاجئة من المودعين فيها، مما تسبب لها بآزمه سيولة، ساهمت بوصول المصارف إلى وضعية الانهيار المصرفي ولو كان الامر بصفه عرضيه مع احتمالية كبيرة في امتداد تفاقم المشكلة في حاله عدم قدرة المصارف من إيجاد حلول تتمثل في مصادر تمويل جديدة، اذ يمكن ان ينتج على هذه الضغوطات على المصارف إلى حدوث ازمه شديدة، تلقى بضررها على الاستقرار الاقتصادي الدولي بشكل عام والمصرفي المحلي بشكل خاص واكثر خطورة، نتيجة حدوث اهتزاز كبير بالثقة العامة بالنظام المصرفي داخل الدولة او ما يعرف ب(أزمة الثقة) بالائتمان المصرفي، والتي تعد شرطاً أساسياً لضروريا لحسن سير البلاد نحو تحقيق الرفاه والنمو الاقتصادي للبلدان وفق متطلبات تحقيق التنمية المستدامة^(٣٧).

^(٣٥) يقصد بها تسهيل انتقال المعلومات والقوى العاملة والاموال والسلع بين دول العالم المختلفة متجاوزة الحدود الاقليمية عن طريق اندماج الاسواق في الاستثمارات المباشرة وحقوق التجارة: للمزيد ينظر: د. احمد عبد العزيز ود. جاسم زكريا و فراس عبد الجليل الطحان، العولمة الاقتصادية وتأثيراتها على الدول العربية، بحث منشور في مجله الاداره والاقتصاد، العدد ٨٦، ٢٠١١، ص ٦٦.

^(٣٦) يعرف سعر الفائدة على انه (هو نسبة او سعر مبادلة عملة ما بعملة أخرى وتعد احدى العملتين سلعة في حين تعتبر الأخرى السعر النقدي لها) للمزيد ينظر: د. علي سعد محمد داود، الإدارة المالية الدولية، دار التعليم الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٢٥٧.

^(٣٧) التنمية المستدامة هي تنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الاخلال بقدرات الاجيال القادمة على تلبية احتياجاتها او تعبير عن التنمية التي تتصف بالاستقرار وتملك عوامل الاستقرار والتواصل

اهداف التنمية المستدامة من اجل ارساء مفهوم التنمية المستدامة لآبد من تحقيق جملة من الاهداف الشاملة لكافة المجالات ويمكن تلخيصها فيما يلي

أولاً:- تحقيق نوعيه حياه افضل للسكان من خلال عمليات استراتيجيه مخطط لها وتنفذ وفق سياسات تنمويه لغرض تحسين حياه السكان داخل البلدان اجتماعيا واقتصاديا ونفسيا وروحانيا عن طريق التركيز على جوانب النوعيه للنمو وليس التركيز على الكميات وبشكل مقبول وعادل وديمقراطي

ثانياً:- احترام البيئه الطبيعيه للتنمية المستدامة تؤسس على العلاقه بين البيئه والسكان وكيفية تعامل مع النظم الطبيعيه ومحتواها اذ ان حياه الانسان تحتاج الى تنميه تستوعب العلاقه الحساسه بين البيئه الطبيعيه والبيئه المبنيه او العكس وتعمل على تطوير هذه العلاقه لتصبح علاقه انسجام وتكامل

معوقات وحلول التنمية المستدامة بالرغم من وجود عده معوقات

أ- معوقات التنمية المستدامة هنالك مجموعه من المعوقات التي تحد من قدره على تحقيق التنمية المستدامة منها ما يأتي

- ١- عدم الاستقرار والامن اللذان يعتبران اساس السلام والعيش
- ٢- مشكله الفقر مع تزايد وارتفاع نسبه الاميه والبطاله وتراكم الديون

ب- حلول التنمية المستدامة

- ١- الاستغلال الامثل للثروات والموارد المتاحة للبلد مع ايجاد المناخ المناسب والملائم للتسيير الاستثمارات المحليه
- ٢- توفير المجالات المختلفه والملائمه للشباب مع تاهيل وتوفير فرص عمل مختلفه تنسجم مع متطلبات الفرد وتخصصاته المهنيه: للمزيد ينظر: شريهان مصطفى التوني، اثر الوعي المصرفي لدى البنوك الحكوميه في تحقيق التنمية المستدامة، بحث منشور في مجله البحوث الماليه والتجاريه، المجلد ٢٢، العدد الرابع، اكتوبر، ٢٠٢١، ص ٢٥١.

فمن أبجديات اللازمة المالية هي تلك التقلبات التي تؤثر جزئياً أو كلياً على مجمل الأوضاع المالية والمصرفية، من حجم الإصدار أسعار الأسهم والسندات بالإضافة إلى الاعتمادات والودائع المصرفية ومعدل سعر الصرف تتضح علاقه تعثر البنوك والمؤسسات ذات الصبغة المالية بحدوث الاضطرابات المالية العالمية أو الازمات المالية كما يسميها الفقه على اعتبار الازمات المصرفية نوع من انواع الازمات المالية الناشئة عن تعرض بنك واحد أو عدد من البنوك لتدافع شديد من جانب المودعين والأقبال على سحب ودائعهم مع عدم قدره البنك على مواجهه الطلبات السحب فيتربط على هذه العلاقة جلياً من جانب تعريض المنظومة البنكية لمخاطر السمعة التي تصيب المصرف المتعثر التي تعني بلا شك احتمال انخفاض إيرادات البنك أو قاعده عملائه نتيجة لعدم تقيد البنك بالأنظمة والقوانين والمعايير التي تصدرها السلطات الرقابية من وقت لآخر وتلحق بهذه المخاطر ضراً كبيراً بالمصرف باعتبار ان طبيعة عمله يتطلب الحفاظ على ثقة المودعين والمقترضين ففي حاله ما اذا واجه النظام المالي ازمه يؤدي إلى خوف المودعين على اموالهم مما قد يعرض البنوك إلى خطر التزاحم على طلبات الودائع بالحجم غير المتوقع مما يؤثر عليه من جانب تعريضه إلى ازمه سيوله وان لم يتمكن من واجهتها في الوقت المناسب تحول إلى انهيار وفشل وهذا ما صرح به احد الخبراء الاقتصاديين بقوله ان اللازمة المالية العالمية أدت إلى شح السيولة النقدية في الأسواق مما جعل المواطنين اصحاب الودائع يلجؤون إلى سحب اموالهم من المصارف^(٣٨).

وهذا الامر ولد حالة من الارتباك الشديد وتسبب في انهيار بعض المصارف التي لا تملك احتياطاً مالياً ما يؤكد فرضيه هذه العلاقة انه كل ازمه عالميه لها تأثيرات سلبية على عده قطاعات فقد أفلس العديد من المؤسسات الكبيرة والبنوك وشركات التأمين كما تم التأميم العديد من هذه الأخيرة ومنحنى الكثير من المساعدات للتخفيف من وقع اللازمة حيث كانت من اثار العزم المالية موجودات البنوك وبالتالي انخفاض أرباحها والتأثير سلماً على ملائمة المالية وقدرتها على الإقراض أو الاقتراض وعلى تكلفتها نشير ان تؤثر البنك مرتبط بمخاطر السمعة حيث تتأثر ثقة المصرف سلفاً وإيجاباً بكل تذبذب يمس أو يصيب القطاع المالي أو احد البنوك .

المطلب الثاني

سبل معالجة الانهيار المصرفي دولياً

من المهم ان نشير في بداية الامر ان الازمات التي تصيب المصارف عادةً ما تكون شديدة الوقع والخطورة، اذ انها يمكن ان تعصف بالاستقرار الاقتصادي على المستوى الدولي والمحلي، وقد يصل الامر إلى درجه تهديد عن الاقتصاد العالمي وضرب استقراره، ونتيجة لذلك فان المصارف قد تتعرض لازمات مالية مختلفة بسبب اضطراب يصيب انتمائها التجاري أو تضائل في سيولتها النقدية أو قسوة نتائج سلبية للإفلاس ومن هنا سنتطرق لبحث الجذور التاريخية للتعاون الدولي المصرفي في الفرع الاول، ثم نعرض على المعالجة الوطنية لانهيار المصرفي من خلال الفرع الثاني، ونبين في الفرع الثالث تأثير اسعار الصرف المتدنية على فاعلية المصرف الجسري

الفرع الاول

الجذور التاريخية للتعاون المصرفي

لعلنا لا نجافي الصواب ان حاولنا أن نتطرق إلى الفكرة التي نادى بها البعض من اجل الاتفاق على عمل ذو طابع دولي للتعاون بين البنوك المركزية فيما بينها، وقد وجدت هذه البنوك أن من دواعي نجاحها أن تتعاون فيما بينها وأن تكون صداقة.

وقد كانت المصارف حتى قبل ١٩١٤ يشد بعضها أزر البعض الآخر وتقدم له القروض، و لوحظ ان بنك المملكة المتحدة يقدم المعونة للولايات المتحدة في أزمة عام ١٩٠٧، ثم ردت الولايات المتحدة الامريكية ذلك

(٣٨) عباس المحاولي، خبراء يحذرون من انهيار وافلاس المصارف الاهلية، مقال منشور في موقع جريدة الزمان على شبكة الانترنت رابط المقال <https://www.azzaman.com> تاريخ ٢٠٢٣\١١\٧.

الجميل مضاعفا عام ١٩٣١، ثم رأينا بنوك إنجلترا والولايات المتحدة وفرنسا تتحالف سنة ١٩٣٦ ماعرف بالحلف الثلاثي المشهور ليثبت سعر كل من الإسترليني والفرنك والدولار بالنسبة إلى الآخر. وقد رأينا أيضا جهدا طيبا لتنسيق سياسة البنوك المركزية وتعاونها في محاولة سبقت عند إنشاء (بنك التسويات الدولية) (Bank of International Settlements) الذي اقترحه تقرير لجنة (يونيغ) للتعويضات المسمى (Young cammittee for Reparations) وإن كان همه الأول تمكين الحلفاء من الحصول على التعويضات من ألمانيا، إلا أنه من أغراض هذا البنك - كما جاء صراحة في ذلك - التقرير - أن يعمل على تنظيم التعاون الدولي، وأن يعقد قروضا قصيرة الأجل، وأن يساعد الدول والبنوك المركزية في أوقات الضيق الناشئ من نقص مفاجئ في أرصدها، وأن يقوم بالمقاصة بين هذه البنوك حتى وصفة بعضهم بأنه بنك البنوك المركزية^(٣٩).

قد أرادت اللجنة أن يكون من أغراضه أن يعمل على تثبيت العملات ومنع الأسعار من التقلب؛ الأمر الذي لا يكتمل كما عبرت اللجنة إلا من خلال "التعاون الدولي"، وكان من المفترض أنه إذا جاز ذلك التعاون، فإنه سيقضي على المتاعب الناجمة من الذهب في تنقلاته الضارة بين الدول ليفسد علاقتها ويسبب لها الأزمات. تلك كانت فكرة اتخاذ "البنك المركزي الدولي" التي كانت فيما سبق أملاً طالما تاق كثير من كتاب الاقتصاد الذين ذهب بعضهم إلى القول بضرورة اتخاذ نقد دولي أو وحدة عالمية تنسب إليها عملات الدول المختلفة وترتبط إليها بقيود تمنع تلك العملات من التضارب في سياستها والتسابق في تخفيض قيمتها. ولهذا الغرض قام اتفاق «بريتون وودز» على اتخاذ مؤسستين دوليتين إحداها صندوق النقد والأخرى بنك الإنشاء والتعمير.

أما الصندوق فأساس عمله أن يمكن الدول المساهمة فيه من قروض قصيرة الأجل تسد بها حاجة عاجلة وتتقي بها موقفاً مفاجئاً في تجارتها الخارجية. وأما البنك الدولي للإنشاء والتعمير فيعمل على تمكين الدول من قروض طويلة الأجل تساعد على التعمير وإصلاح ما خربته الحرب أو زيادة الإنتاج. وخيل لواقعي الاتفاق أنهم قد حلوا مشكلة أو كادوا يحلون منها من خلال ربط العملات بعملة عالمية تضمن لها الاستقرار^(٤٠) على الصعيد التعاون الدولي بدأت فكرة إنشاء مؤسسات مالية دولية اثر (ازمة الثلاثينيات) ومغادرة الدول (لقاعدة الذهب) وتقلبات وتهاوي أسعار الصرف مما دفع الدول إلى تشديد الإجراءات الاقتصادية والعزل الكمركي وهذا أدى إلى تعمس حركة التجارة الدولية وبعد مباحثات طويلة بين الدول الغربية تم الاتفاق على إنشاء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لمواجهة المشاكل الاقتصادية بعد الحرب العالمية الثانية^(٤١). أمام هذه الاعتبار المصرفية والفشل الذي لحق بالمصارف العالمية ونظرا لما تنطوي عليه من مخاطر جمه فقد حرص المجتمع الدولي على توفير اكبر قدر ممكن من الشروط اللازمة لسلامه القطاع المصرفي من خلال الرقابة المصرفية وذلك في اطار لجنة بازل^(٤٢).

(٣٩) زكريا مهران، البنك المركزي في العصور المختلفة، الناشر مؤسسة هنداي سي اي سي، المملكة المتحدة، ٢٠١٧، ص ٤٧.

(٤٠) زكريا مهران، مصدر نفسه، ص ٤٨.

(٤١) علي مؤيد سعيد العبيدي، مديونية العراق في ضوء قرارات مجلس الامن ودور البنك المركزي العراقي في ادارتها، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الموصل كلية الحقوق، ٢٠١٢، ص ٣٤-٣٥.

(٤٢) لجنة بازل للرقابة المصرفية) اختصار بالإنجليزية (BCBS : هي لجنة من هيئات الرقابة المصرفية التي أنشأها محافظو البنوك المركزية لمجموعة الدول العشر في عام ١٩٧٤. وسعت اللجنة عضويتها في عام ٢٠٠٩ ثم مرة أخرى في عام ٢٠١٤. في عام ٢٠١٩، يتكون من ٤٥ عضواً من ٢٨ ولاية، تتألف من البنوك المركزية والسلطات المسؤولة عن التنظيم المصرفي ويوفر منتدى للتعاون المنتظم في المسائل الإشرافية المصرفية. هدفها هو تعزيز فهم القضايا الإشرافية الرئيسية وتحسين جودة الرقابة المصرفية في جميع أنحاء العالم. تضع اللجنة مبادئ توجيهية ومعايير في مجالات مختلفة - من أشهرها المعايير الدولية لكفاية رأس المال والمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة وكونكوردات بشأن الرقابة المصرفية عبر الحدود. تقع أمانة اللجنة في بنك التسويات الدولية في بازل، سويسرا. يستضيف بنك التسويات الدولية ويدعم عدداً من المؤسسات الدولية العاملة في وضع المعايير والاستقرار المالي، واحدة منها هي لجنة بازل للرقابة المصرفية. ومع ذلك، مثلها مثل اللجان الأخرى، لديه ترتيبات الحوكمة الخاصة بها، وخطوط التقارير وجدول الأعمال، يسترشد بها حكام البنك المركزي في بلدان مجموعة العشرة (G10) منشور على موقع <https://ar.wikipedia.org/wiki> تاريخ الزيارة

فقد وضعت (لجنة بازل) عدة معايير توجيهية تحت الدول على اتباعها لضمان سلامة الجهاز المصرفي وحمايته من مخاطر الانهيار وهذه المعايير تتمثل فيما يأتي:-

- ١- نشر مفاهيم موحدة للرقابة المصرفية لغرض تسهيل التعاون الرقابي بين الدول.
 - ٢- السماح للمصارف بالتعاون مع مصارف الدول الأخرى والاستفادة من برامجها وتبادل الخبرات .
 - ٣- ترسيخ التعاون بين المؤسسات الرقابية والمصارف الأهلية وشركات التأمين.
 - ٤- فتح المجال امام السلطة الرقابية لتتمكن من النهوض بمهامها على افضل صورة ممكنة^(٤٣)
- كما ان عدم الالتزام بقواعد الإفصاح المالي السليم والشفافية وتعهد إخفاء حجم الحقيقي للخسائر التي يتعرض لها المؤسسات المالية المتضررة من اللازمة، قد ادى إلى توسيع دائرة المتضررين وتحويل اللازمة من ازمه أمريكية إلى ازمه عالميه، اذ ادى الإخفاق في هذه المعايير الدولية في معالجه تأثير الازمات المالية على الاقتصاديات الدول إلى ضرورة أعاده النظر في معايير بازل اثنين وتطويرها تماشياً مع الأوضاع وتطورات الراهنة مع ضرورة تدعيم جهود السلطات الرقابية الرامية إلى إرساء نظم فاعله ومتطورة للقيام بادراه المخاطر المستحدثة في وحدات القطاع المالي والمصرفي والتأكيد على تجديد رقابه الحكومة وأشرافها على المؤسسات المصرفية المعنية وتكيس الانضباط الذاتي من قبل البنوك املاً في تحقيق الاستقرار المالي في الدول^(٤٤)
- ان المعايير المار ذكرها تلعب دوراً حيوياً في هذا الشأن لكن التعليمات الواردة على بازل واحد واثنين جاءت بصيغه لبازل ثلاث في ٢٠١٠ يجعلنا نقر بعدم كفاية وفعالية مقررات ومعايير لجنة بازل الأولى والثانية ربما لم تكن في حد ذاتها كافيه لتجنب بعض المخاطر وشيكه الحدوث الناجمة عن الأبعاد الاقتصادية للعلومة بالنسبة للدولة المتقدمة التي بداء بتطبيق معايير لجنة بازل الثانية .

الفرع الثاني

المعالجة الوطنية للتعثر المصرفي

ان الدور المحوري للبنك المركزي لايتوقف على اصدار النقد او انه بنك البنوك او بنك الحكومة والمستشار والممثل المالي عنها في الحافل الدولية بل ان التنمية الاقتصادية هي ابرز الأهداف التي يرنوا إلى تحقيقها، اذ ان دور البنك المركزي لايمكن انكاره في كونه يساهم بشكل أساسي في النهوض بالتنمية الاقتصادية اذ يعمل على إقامة أسس وهياكل مالية رصينة وسليمة للمؤسسات المالية في الدولة كما يسهر على نجاح السياسة النقدية والسوق الرسالية لجعلها متطورة وقادرة مواكبة متطلبات عملية التنمية^(٤٥)

ولم يقف المشرع الوطني مكتوف اليدين امام التعثر المصرفي وخطورته التي تهدد سمعة الاقتصاد الوطني وتؤثر على حقوق المودعين وتنفر المستثمرين من العمل في بيئة مصرفية غير مضمونه، مما دفع المشرع الوطني في العديد من البلدان إلى ان يمد يد العون لها ويمنحها وسيله بديله عن الإفلاس، وهي إمكانيه تصحيح مسارها وتسويه اوضاعها بقواعد وإجراءات تكفل بها المشرع، مما يضمن استمرارها في أداء نشاطها او التخفيف من حده أثارها السلبية على الاقتصاد الوطني.

وتأسيساً على هذا فقد تنبعت العديد من البلدان إلى تشريع قوانين تكفل معالجه التعثر المصرفي و بان تضمن في تشريعاتها ابتكار جديد وفق اليات قانونيه لتسويه أوضاع البنوك المتعثرة كاليه البنك المعبري ومنظمه أطاره القانوني وتعود الجذور الأولى للبنك الجسري إلى القانون الأمريكي حيث انه من اول النظم القانونية التي نفذت اليات البنك الجسري القانون الأمريكي الصادر في عام ١٩٨٧، بعد ذلك قانون المصارف العراقي

٢٠٢٣/١١/٧

(٤٣) بان توفيق نجم، العمليات المصرفية غير القانونية ودور الرقابة والتدقيق في ضوء مبادئ بازل-دراسة استطلاعية في المصارف العراقية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الخليجي، العدد ٢٣ لسنة ٢٠١٢، ص ١٨٨.

(٤٤) طباع نجاه، الوضعية القانونية للبنوك والمؤسسات المالية المتعثرة، اطروحة الدكتوراه مقدمه لنيل شهاده الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، مقدمه إلى جامعه مولود معمرى كليه الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٦، ص ١٢٥.

(٤٥) د. احمد حسان الغندور، مصدر سابق، ص ٢٢.

رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤^(٤٦)، حيث وضع إطاراً قانونياً للبنك المعبري تحت مسمى البنك الجسري أو المصرف الجسري أو المصرف الوسيط ضمن اليات خطة انقاذ المصارف وكما موضح بالشكل المرفق ادناه^(٤٧).

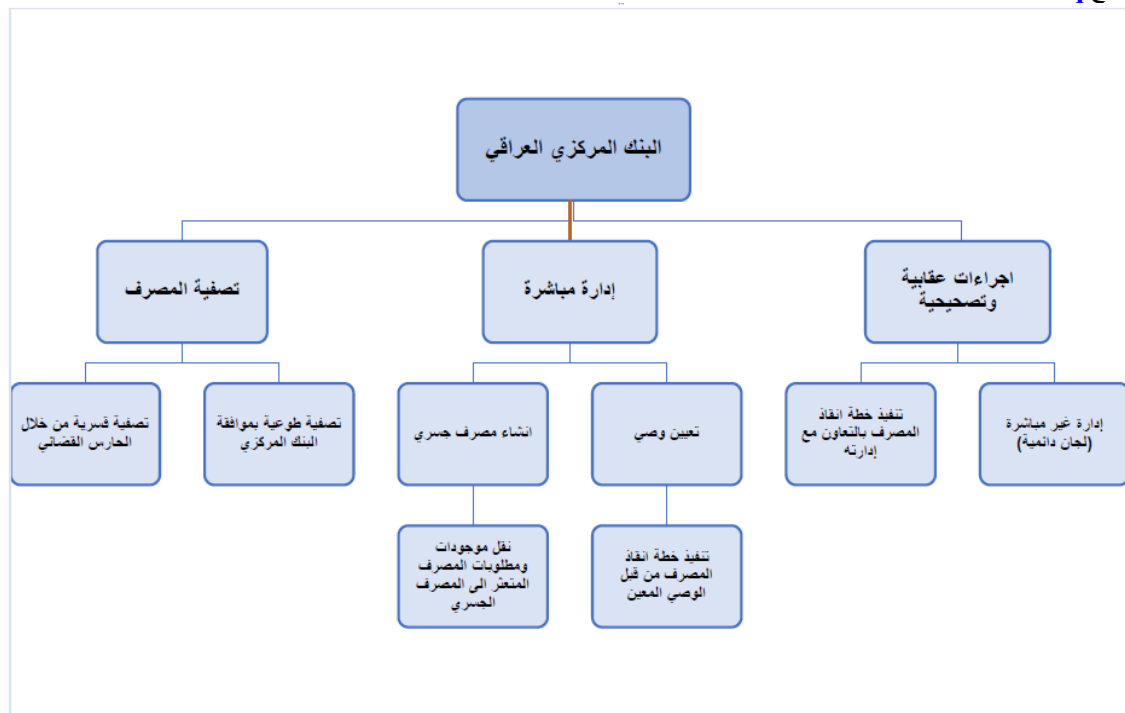
وقانون الإفلاس وتصفيه البنوك الصربي رقم ٦١ لعام ٢٠٠٥ وقانون البنوك بالمملكة المتحدة لعام ٢٠٠٩ ومدونه قواعد السلوك الخاصة بقانون البنوك لسنة ٢٠١٥ بالمملكة المتحدة وكذلك قانون البنوك والمؤسسات المالية التونسي رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٦ تحت مسمى مؤسسات المناوبة وقانون البنوك لدولة البوسنة رقم ٢٧ لعام ٢٠١٧ واخيراً قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ المصري.

وابرز مثال على ذلك هو ازمه انهيار رابع اكبر مصرف في الولايات المتحدة الأمريكية وتراجع الأسهم في قاره آسيا والخليج وأوروبا اذ واجه النظام المصرفي في الولايات المتحدة الأمريكية والعديد من البلدان نتيجة ازمه هزت أسواق المال العالمية مع انهيار بنك ليمان برادرز وبيع بنك ميريل لينش المتعثر عن السداد وإعلان البنك المركزي الأمريكي انه سيقبل تقديم قروض نقدية مقابل أسهم^(٤٨)

"وأطلقت بروكسل إصلاحاً جذرياً للرقابة المصرفية بعد الأزمة المالية عام ٢٠٠٨ وأزمة الديون المتعاقبة في منطقة اليورو. وخلال الأزميتين أنفقت مليارات اليوروهات من أموال المودعين على إنقاذ البنوك. وبرز خلاف حول الركيزة الأخيرة للاتحاد المصرفي، وهي خطة لتأمين الودائع على مستوى الاتحاد الأوروبي تعارضها بشدة ألمانيا، أكبر اقتصاد في أوروبا. ولم تتطرق الإصلاحات إلى الخطة، وقالت المفوضية إنها لا تزال معلقة

(٤٦) منشور في الوقائع العراقية، بالعدد ٣٩٨٦ في ٩١/٢٠٠٤: منشور على الموقع الرسمي لقاعدة التشريعات العراقية <https://iraql.d.e-sjc-services.iq/LoadLawBook>. تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١١/١١.

(٤٧) مصدر المخطط تقرير البنك المركزي العراق للاستقرار المالي ٢٠١٧ \ قسم الاستقرار النقدي والمالي، ص ٧٢. متاح على موقع www.cbi.iq



(٤٨) د. احمد حسان الغندور، دور البنك المعبري في تسوية أوضاع البنوك المتعثرة، بحث مقدم إلى كلية الحقوق جامعة بني سويف قسم القانون التجاري، ص ٧.

وتخشى ألمانيا ودول أخرى في الاتحاد الأوروبي من أنها ستضطر لدفع ثمن إخفاقات بنوك دول أعضاء بموجب خطة كتلك^(٤٩).

الفرع الثالث

تأثير أسعار الصرف المتدنية على فاعلية المصرف الجسري

ان تغيير سعر الصرف وتخفيض قيمة العملة الوطنية احد اهم السياسات النقدية التي تلجأ اليها الدول من اجل تصحيح السياسي المالية والنقدية في البلاد لا سيما في الظروف الاستثنائية التي تمر بها في الوقت معين وقد تعرض الاقتصاد العراقي إلى صدمتين كبيرتين مؤخرًا تمثلت الأولى بالحرب الضروس مع المجاميع الإرهابية المسلحة من إصابات داعش والتي انهكت الاقتصاد العراقي متمثلة الثانية بظهور جائحه كورونا كوفيد ١٩^(٥٠)، بالإضافة الى انخفاض أسعار النفط عالميا والذي يعد المصدر الرئيسي للاقتصاد العراقي من الحصول على العملة الصعبة وتمويل موازنه العامة^(٥١) فكان على الحكومة العراقية مواجهه هذه الظروف الطارئة من خلال حزمه من الاجراءات الاقتصادية الإصلاحية حماية الاقتصاد العراقي بعد ان واجهه ازمه سيوله دفعتها للاقتراض الداخلي والخارجي لدفع رواتب موظفيها الامر الذي دفع البنك المركز العراقي لها تخفيض قيمه العملة الوطنية العراقية امام العملة الأجنبية وتغيير سعر الصرف من ١١٩٠ إلى ١٤٥٠ دينار مقابل الدولار الأمريكي^(٥٢)

ان لتذبذب أسعار الصرف في الأسواق العالمية والمحلية تأثير كبير جدا على موجودات المصارف، اذ ان موجودات المصرف اذا كانت مقومه بالعملات الأجنبية كالدولار الأمريكي على سبيل المثال في هذه الحالة انها سوف تؤدي إلى زعزعه موقف المصرف المالي بالإضافة إلى ارتفاع أسعار صرف العملة الأجنبية وما يصيبها من انخفاض سيوثر في القروض الممنوحة من المصرف الذي أصيب بالتعثر، فعندما تنخفض أسعار صرف العملة الأجنبية فان ذلك يفهم على انه سوف يصاب المصرف بخساره ناتجة عن فرق سعر الصرف السابق عن سعر الصرف الجديد، عن القروض العاجلة التي يسدها الملزموون مع المصرف اي العملاء نتيجة لاقتراضهم السابق منهم^(٥٣)

وهذا الإفلاس ناجم عن موجة زعر بين المودعين دفعتهم لسحب مليارات الدولارات من المصرف بسبب المخاوف المحيطة بوضعه المالي^(٥٤).

الخاتمة

نختم بحثنا الموسوم بـ فاعلية المصرف الجسري في عبور ثغرات الانهيار المصرفي وأسعار الصرف المتدنية، وقد توصلنا الى عدة استنتاجات وتوصيات من خلال بحثنا المتواضع وكما يأتي:-

أولاً:- الاستنتاجات

١ - يعد المصرف الجسري من احدث الوسائل التي توصل لها الفكر القانوني والاقتصادي لمعالجة اثار التعثر المصرفي وتجنب اثاره المدوية على الاقتصاد الوطني.

^(٤٩) مقال منشور على موقع شبكة قناة الجزيرة على الانترنت <https://www.aljazeera.net> تاريخ الزيارة ٢٣\١٠\٢٠٢٣ للمزيد ينظر:- تقرير الانذار المبكر الصادر عن البنك المركزي، الفصل الثالث، العدد السابع عشر، لعام ٢٠٢١، بغداد ٢٠٢٢، ص ٢٢.

^(٥١) د. كامل علاوي كاظم الفتلاوي و د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، تحديات السياسة المالية في ضل الازمة الثلاثية السياسية – الصحية – المالية، مركز الرافدين للحوار، ط١، النجف الاشرف، ٢٠٢٠، ص ٤١.

^(٥٢) احمد عراك نايف، الأثار المترتبة على تغيير سعر الصرف وتخفيض قيمة العملة الوطنية العراقية، مجله جامعه الانبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد (١) المجلد (١٣) آذار ٢٠٢٣، ص ٣٨٣.

^(٥٣) د. عبد الجبار هاني عبد الجبار ود. عفراء هادي سعيد، إشكاليه القروض المصرفية المتعثرة في العراق وسبل معالجتها، جامعه بغداد كلية الإدارة والاقتصاد، مجله العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٢٢ العدد ٨٧ ص ٣٧٤

^(٥٤) <https://ici.radio-canada.ca/rci/ar/>

- ٢- ان المشرع الأمريكي هو اول من اوجد المصرف الجسري ثم تبعته بلدان العالم .
- ٣- يعد العراق هو البلد العربي الأول في تبني فكرة المصرف الجسري لمعالجة التعثر المصرفي بناءً على قانون رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤.
- ٤- اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للمصرف الجسري فمنهم من تبني فكرة المرفق العام ومنهم من تبني فكرة عقود القانون الخاص والراي الغالب انه ذات طبيعة خاصة.
- ٥- طبق العراق فكرة المصرف الجسري من خلال عدة مصارف مؤخرا ابرزها مصرف حمورابي الجسري.
- ٦- لا يحدث الانهيار المصرفي بشكل فوري انما تمر بعدة مراحل الى ان تصل الى حالة الانهيار المصرفي , اذ تعد المراحل السابقة للانهيار بمثابة جرس إنذار.
- ٧- لعبت العولمة في نقل الازمات المصرفية من بلدان في اقصى العالم الى أي دولة أخرى نتيجة الارتباط الاقتصادي.
- ٨- التعاون المصرفي الدولي طرح منذ الثلاثينات الى ان وصل به الحال الى إيجاد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي, لتعزيز التعاون في معالجة الأوضاع الاقتصادية ودفع عجلة التنمية .
- ٩- تؤثر تقلبات سعر الصرف سلباً وإيجاباً على مدى توفير الأصول نتيجة الفرق بين سعر الصرف السابق وللاحق.

ثانياً:- التوصيات

- ١- نوصي المشرع العراقي بتشريع قوانين خاصة باحكام المصرف الجسري حيث ان النصوص التي تناولته جاءت ركيكة وغامضة
- ٢- نوصي المشرع العراقي بتعديل النسبة الواردة في المادة (١/٣٣) من قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ لتصبح ٢٠٪ بدل ٢٪ الواردة في النسخة العربية
- ٣- نوصي المشرع العراقي ان يخطو ما خطاه المشرع التونسي وان يعفي المصرف الجسري من التراخيص التي تعرقل ممارسة عمله وتقف بوجه الهدف الذي يسعى اليه.
- ٤- المشرع العراقي باعتماد مصطلح (المصرف الجسري) اذ ان القانون الحالي حمل عدة تسميات منها المصرف الجسري و المصرف المرحلي والمصرف الوسيط والمصرف الاخر, بسبب ان فكرة المصرف الجسري أمريكية الأصل حملها الى القانون العراقي الرئيس التنفيذي لقوات الائتلاف في العراق واعطيت الأولوية للغة الإنكليزية في حال التقاطع مع لغة أخرى.
- ٥- نوصي البنك المركزي باعداد تعليمات تفصيلية عن كيفية انشاء المصرف الجسري, ومقدار أمواله وما هي الأرباح التي تعود للبنك المركزي من جراء ذلك.
- ٦- يجب على الإدارة اختيار موظفين كفويين للعمل في المصارف لتجنب الإهمال والفساد الذي يؤدي الى الانهيار المصرفي.
- ٧- يجب على المصارف بيان موقفها المالي والإداري لتجنب التعثر المصرف مما يؤدي الى طرح فكرة المصرف الجسري من قبل البنك المركزي العراقي.
- ٨- يجب تحديد ادارة ثابتة لادارة المصرف الجسري وذلك لتنامي الخبرة والمهارة الكافية التي تؤدي للنجاح في مهامه.

المصادر المعاجم اللغوية

١. العلامة الأمام ابو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور الأفريقي المصري، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٣.
٢. عبد الغني ابو العزم، معجم الغني الزاهر، مؤسسه الغني للنشر، الرباط- المغرب، ٢٠١٣.

الكتب

٣. د. احمد حسان الغندور، دور البنك المعبري في تسويه أوضاع البنوك المتعثرة، كليه الحقوق جامعه بني سويف، قسم القانون التجاري.
٤. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد البدير ود. ياسين السلامي، مبادئ واحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، ٢٠١٥ بغداد.
٥. د. علي سعد محمد داود، الإدارة المالية الدولية، دار التعليم الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، ٢٠١١.
٦. د. كامل علاوي كاظم الفتلاوي و د. حسن لطيف كاظم الزبيدي، تحديات السياسة المالية في ظل الازمة الثلاثية السياسية – الصحية – المالية، مركز الرافدين للحوار، ط ١، النجف الاشرف، ٢٠٢٠.
٧. د. محمد الصيرفي، إدارة المصارف، دار الوفاء لدينا للطباعة والنشر، ط ٢، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٨. د. محمد فؤاد مهنا، الوجيز في القانون الإداري-المرافق العامة، مؤسسة المطبوعات الحديثة، الإسكندرية، بدون سنة طبع.
٩. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني- نظريه الالتزام، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة.
١٠. زكريا مهران، البنك المركزي في العصور المختلفة، الناشر مؤسسة هنداي سي اي سي، المملكة المتحدة، ٢٠١٧.

الاطاريح والرسائل

١. ثالان بهاء الدين عبدالله المدرس، الجوانب القانونية للوصاية على المصارف العراقية الخاصة – دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة صلاح الدين كلية القانون والسياسة، أربيل، ٢٠١٣.
٢. طباع نجاه، الوضعية القانونية للبنوك والمؤسسات المالية المتعثرة، اطروحة الدكتوراه مقدمه لنيل شهاده الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، مقدمه إلى جامعه مولود معمر كليه الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٦.
٣. شذى سالم محسن ياسين، المركز القانوني للمصرف الجسري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون جامعة بابل، ٢٠٢٠.
٤. علي مؤيد سعيد العبيدي، مديونية العراق في ضوء قرارات مجلس الامن ودور البنك المركزي العراقي في ادارتها، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الموصل –كلية الحقوق، ٢٠١٢.

المجلات والبحوث المنشورة

١. د. احمد عبد العزيز ود. جاسم زكريا و فراس عبد الجليل الطحان، العولمة الاقتصادية وتأثيراتها على الدول العربية، بحث منشور في مجله الاداره والاقتصاد، العدد ٨٦، ٢٠١١.

٢. احمد عبدالامير كاظم جبرين و سلمان كامل سلمان الجبوري, التنظيم القانوني للمصرف الجسري (المرحلي) بحث منشور في اورو ك للعلوم الانسانية, جامعة المثنى كلية التربية للعلوم الانسانية, المجلد الرابع عشر العدد الثاني. ٢٠٢١.
٣. احمد عراك نايف, الآثار المترتبة على تغيير سعر الصرف وتخفيض قيمه العملة الوطنية العراقية, مجله جامعه الانبار للعلوم القانونية والسياسية, العدد (١) المجلد (١٣) آذار ٢٠٢٣.
٤. بان توفيق نجم, العمليات المصرفية غير القانونية ودور الرقابة والتدقيق في ضوء مبادئ بازل-دراسة استطلاعية في المصارف العراقية, بحث منشور في مجلة الاقتصاد الخليجي, العدد ٢٣ لسنة ٢٠١٢.
٥. د. هيثم عبد الخالق اسماعيل ونوار يونس حسين, دور البنك المركزي لإنشاء المصرف الجسري بحث منشور في مجله كليه بغداد للعلوم والاقتصادية الجامعة العدد الثامن والستون نيسان ٢٠٢٢.
٦. ندى زهير الفيل, الجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي, بحث منشور في مجلة الحقوق, العدد ١, المجلد ١٩, رقم ١٦.
٧. لمى وهاب إبراهيم, اليه المصرف الجسري, بحث منشور في مجله كليه التربيه الاساسيه للعلوم التربويه والانسانيه, العدد ٥٤, المجلد ١٣, كانون الاول ٢٠٢١.
٨. نوار يونس حسين ود. هيثم عبد الخالق اسماعيل, دور البنك المركزي العراقي لإنشاء مصرف الجسري كخيار ما بعد الوصاية- مصرف دار السلام للاستثمار حاله دراسية, بحث منشور في مجله كليه بغداد للعلوم والاقتصاديه جامعه, العدد ٦٨, نيسان ٢٠٢٢.
٩. عبد الجبار هاني عبد الجبار ود. عفراء هادي سعيد, إشكاليه القروض المصرفية المتعثرة في العراق وسبل معالجتها, جامعه بغداد كليه الإدارة والاقتصاد, مجله العلوم الاقتصادية والإدارية, المجلد ٢٢ العدد ٨٧.
١٠. حيدر جواد المرشدي فاطمه حبيب صبري تجربه المصرف الجسري في العراق لمعالجه التعسر المصرفي دراسة حاله المصارف الأهلية.
١١. تقرير البنك المركزي العراق للاستقرار المالي ٢٠١٧ \ قسم الاستقرار النقدي والمالي, ص ٧٢, متاح على موقع WWW.cbi.iq.
١٢. عباس المحاويلي, خبراء يحذرون من نهيار وافلاس المصارف الاهلية, مقال منشور في موقع جريدة الزمان على شبكة الانترنت رابط المقال <https://www.azzaman.com> تاريخ ٢٠٢٣/١١/٧.
١٣. مقال منشور على موقع شبكة قناة الجزيرة على الانترنت <https://www.aljazeera.net> تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٠/٢٣.
١٤. <https://ici.radio-canada.ca/rci/ar/>.
١٥. ماجد الصوري, مصرف حمورابي الجسري, مقال منشور على الموقع الالكتروني <https://economy-news.net> تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١٠/١٠.

القوانين

- ١- قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤
- ٢- قانون إدارة المصارف العراقية رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤
- ٣- قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي المصري رقم (١٩٤) لسنة ٢٠٢٠ المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٣٧) في ٢٠٢٠/٩/١٥.

