

ماهية مراقبة الامتثال في المصارف (دراسة مقارنة)

Whatness of the surveillance of compliance in the banks (Comparative Study)

Dr. Samah Hossein Ali

م.د. سماح حسين علي^(١)

المقدمة

مراقبة الامتثال في المصارف من المواضيع المهمة في الوقت الحالي للدور الاساسي الذي تؤديه، ومن اجل الاحاطة بالموضوع لا بد من الاشارة الى الامور الاتية:

أولاً: موضوع البحث و اهميته.

تعد المصارف احدى اهم المؤسسات المالية الحيوية في كل دولة، ذلك للدور الذي تؤديه و للخدمات المصرفية التي تقدمها للعملاء، وعلى الرغم من اهمية المصارف إلا انها قد تتعرض الى مخاطر قد تكون هي السبب في وقوعها، مما يؤدي الى تعرضها الى عقوبات قانونية وخسائر مادية، الامر الذي يؤثر على سمعتها بسبب هذه العقوبات و الخسائر، و الى احجام العملاء من التعامل معها، وهو امر يؤثر سلباً على عمل تلك المصارف.

ومن تلك المخاطر هي مخاطر عدم الامتثال للقوانين و التعليمات و الانظمة و الاوامر و المعايير السلوك المهني التي تهدف الى تنظيم عمل المصارف من جهة، وحماية العملاء من جهة اخرى، بخاصة ِ وأن الامتثال للقوانين يعد اهم اسس و عوامل نجاح المصارف و يحافظ على سمعتها و مصداقيتها و تعاملها بشفافية و عدالة، لذلك ظهرت الحاجة الى استحداث وظيفة مراقبة الامتثال، التي تهدف الى تحقيق اغراض اساسية اهمها مراقبة امتثال المصارف للقوانين من خلال اعداد برنامج مكتوب لمراقبة الامتثال يتم اعتماده من مجلس ادارة المصرف و عرضه على البنك المركزي.

و لأهمية الدور الذي تؤديه مراقبة الامتثال، نجد أن لجنة بازل لمراقبة المصارف (Basel Committee on Banking Supervision)، قامت بإعداد و إصدار ورقة العمل الخاصة بالامتثال و وظيفة الامتثال في المصارف في شهر نيسان عام ٢٠٠٥، من قبل فريق عمل متخصص، وقد تضمنت تلك الورقة عشرة بنود اساسية للامتثال، لتجنب مخاطر عدم الامتثال.

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع.

تظهر أسباب موضوع اختيار البحث لأسباب نوجزها بالاتي:-

- ١ - قلة الدراسات القانونية المتخصصة في مجال رقابة الامتثال في المصارف على الرغم من أهمية الدور الذي تؤديه هذه الوظيفة.
- ٢ - المعالجة التشريعية لمراقبة الامتثال في التشريع العراقي كانت قاصرة عن الاحاطة بهذا الموضوع على الرغم من أهميته.
- ٣ - وقوع العديد من حالات التلكؤ في أعمال المصارف في العراق، بسبب عدم امتثال تلك المصارف الى القوانين و التعليمات المصرفية وذات الصلة.

ثالثاً: مشكلة البحث.

تظهر مشكلة البحث في عدم احاطة المشرع العراقي في موضوع مراقبة الامتثال في المصارف بالشكل الوافي، فتعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ ذي الرقم (٤) لسنة ٢٠١٠، اشار فقط الى تعريف مراقب الامتثال وشروط تعيينه ومهامه، دون الاشارة إلى مسائل نذكر منها، مخاطر عدم الامتثال، مبدأ استقلالية مراقب الامتثال من عدمه، علاقة مراقبة الامتثال بغيرها من تشكيلات المصرف، وعليه سنحاول في هذا المبحث تناول المسائل الآتية:

- ١ - ما المقصود بمراقبة الامتثال، وما هي مخاطر عدم الامتثال، وما هي مسوغات وظيفة مراقبة الامتثال في المصارف؟
- ٢ - ما هي شروط مراقب الامتثال ومهامه؟ وهل توجد هناك مهام لم يشر اليها تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ ذي الرقم (٤) لسنة ٢٠١٠؟
- ٤ - ما دور مجلس إدارة المصرف و ادارته العليا في مراقبة الامتثال؟

رابعاً: منهجية البحث.

سنحاول أن نتبع المنهج التحليلي المقارن، بين التشريعات التي عاجلت مراقبة الامتثال في تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ ذي الرقم (٤) لسنة ٢٠١٠، فضلاً عن تعليمات مراقبة الامتثال الاردنية رقم (٣٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك، مع الاشارة إلى مبادي لجنة بازل بشأن الامتثال و مراقبة الامتثال لعام ٢٠٠٥.

خامساً: خطة البحث.

من أجل الامام موضوع ماهية رقابة الامتثال، ارتأينا تقسيم البحث الى ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الاول، التعريف بمراقبة الامتثال، في حين سنخصص المبحث الثاني لمسوغات مراقبة الامتثال في المصارف، أما المبحث الثالث فسيخصص لبيان دور مجلس إدارة المصرف و إدارته العليا في مراقبة الامتثال في المصارف، ومن ثم سنختم بحثنا بخاتمة تتضمن جملة من النتائج و المقترحات.

Abstract

Bank is one of the most important financial institutions in every country owing to its role in providing the clients with the banking services. Despite its importance, It may have a risk which the bank itself causes-a matter which makes it liable to punishment and material losses, Influence its fame, and makes the clients walk away from dealing with, consequently has a negative effect on its work.

المبحث الاول: معنى مراقبة الامتثال في المصارف

لغرض الامام بمعنى مراقبة الامتثال في المصارف، كان من اللازم علينا أولاً تعريف مراقبة الامتثال في كل من لجنة بازل والتشريعات المقارنة في المطلب الاول، أما المطلب الثاني سنحاول بيان مسوغات مراقبة الامتثال في المصارف وكالاتي:-

المطلب الاول: تعريف مراقبة الامتثال في المصارف

عرفت الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال ووظيفة مراقبة الامتثال في المصارف مراقبة الامتثال بأنها(وظيفة مستقلة تقوم بتحديد و تقديم النصح و الارشاد و المراقبة و رفع التقارير حول مخاطر الامتثال "كنتيجة لعدم الامتثال" في المصرف و التي تتضمن مخاطر عدم الالتزام بالقوانين نتيجة لا خفاقه بالالتزام بالقوانين و الانظمة و قواعد السلوك و الممارسات المطبقة.^(٢)، من هذا التعريف الموضوع من لجنة بازل لمراقبة الامتثال يمكن ان استخلاص الامور الاتية:-

- أن مراقبة الامتثال هي وظيفة ضمن الهيكل التنظيمي للمصرف، دون أن تبين فيما لو كانت هذه الوظيفة تدار من شخص معين، ام على شكل وحدة قائمة تتألف من مجموعة موظفين يرأسهم موظف يطلق عليه مراقب الامتثال.

٢- لجنة بازل للرقابة المصرفية، الامتثال و وظيفة الامتثال في المصارف لسنة ٢٠٠٥، ص ٧.
Basel Committee on Banking Supervision, Compliance and the compliance function in banks, April, 2005, p7.
مناح على الموقع الاتي: اخر زيارة للموقع في ١٦ / ٤ / ٢٠١٦
<http://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>

ويبدو أن ادارة هذه الوظيفة من شخص محدد أم من مجموعة موظفين يتأصلهم مراقب الامتثال يعتمد على عدة أمور؛ حجم المصرف و فيما لو كان له فروع أم لا، فهذا يعكس مدى سعة الانشطة المصرفية وسعة قاعدة المتعاملين و نوع الانشطة المصرفية المقدمة من المصرف، فضلاً عن موقع المصرف وفيما لو كان مصرف حكومي أم اهلي^(٣).

- استقلالية وظيفة مراقبة الامتثال في المصارف، وهو المبدأ الخامس الذي قرره الورقة الصادرة عن لجنة بازل لسنة ٢٠٠٥ حيث نصت على أنه (يجب أن تكون وظيفة امتثال مستقلة عن أنشطة المصرف الأخرى).^(٤)، فبتصورنا أن مبدأ الاستقلالية يعني أن يكون لمراقبة الامتثال القدرة على العمل داخل المصرف دون أن يكون هناك تدخل خارجي في المهمة التي وجدت لإنجازها، ولا يتم ذلك طبعاً دون أن يكون لها وجود مستقل ضمن هيكل المصرف.

- لا تقتصر مهمة مراقبة الامتثال على الرقابة، بل تمتد الى تقديم النصح و الارشاد الى باقي وحدات المصرف، و التساؤل هو ما هي المجالات التي يقدم بمقتضاها النصح و الارشاد؟ للإجابة عن هذا التساؤل نجد ان نطاقه يتحدد بالية امتثال تلك الوحدات للقوانين و التعليمات و الانظمة... الخ.

- أن التشريعات التي يجب امتثال المصارف بها لا تتعلق فقط بالتشريعات المصرفية بل تمتد الى التشريعات ذات الصلة و قواعد السلوك المهني.

أما على وفق تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ب) من قانون البنوك الاردني فقد عرفت مراقبة الامتثال على أنها(هي وظيفة مستقلة هدفها التأكد من امتثال و سياساته الداخلية لجميع القوانين و الانظمة و التعليمات و الاوامر و قواعد السلوك و المعايير و الممارسات المصرفية السليمة الصادرة عن الجهات الرقابية المحلية و الدولية التي تحدد و تقييم و تقدم النصح و الارشاد و ترافق و ترفع التقارير الى مجلس الادارة حول مدى الامتثال في البنك).^(٥)، ومن هذا التعريف يمكن أن نستنتج الأمور الآتية:-

- يبدو واضحاً تأثر هذا التعريف بالتعريف الموضوع من قبل لجنة بازل لسنة ٢٠٠٥، الا ان هناك مسألة ضرورة مراعاة قواعد السلوك و المعايير و الممارسات المصرفية السلبية سواء اكانت صادرة عن الجهات المحلية أم الدولية، فضلاً عن اشارة التعريف أن ثمة تقارير يتم رفعها الى مجلس الادارة تبين مدى امتثال المصرف.

- لم يبين التعريف شكل وظيفة الامتثال في المصارف على الرغم من انه أكد على استقلاليتها، الا أن تعليمات مراقبة الامتثال بينت هذا الشكل حيث نصت على أنه (للبنوك في ضوء حجم و تعقيد

٣- أ. بسام موسى سلمان، الامتثال في المصارف و دوره في الامتثال، مجلة الدراسات المالية و المصرفية، العدد الثالث- ٢٠١٣، ص ١٦.

٤- المبدأ الثامن من الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال ووظيفة الامتثال في المصارف، النص ورد باللغة الانكليزية كالآتي:

Principle 5: Independence (The bank's compliance function should be independent.).

٥- الفقرة ١/ المادة/اولاً - تعريفات من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ب) من قانون البنوك الاردني.

عملياتها - تنظيم وظيفة الامتثال لديها لتكون على شكل وحدة منفصلة أو بتخصيص موظفين لمراقبة الامتثال في دوائرها المختلفة مع مراعاة عدم وجود أي تعارض في المهام الموكلة لهم^(٦)، بمعنى أن حجم المصرف وتعقيد العمليات المصرفية التي يجريها يعكس مدى نشاط المصرف و الذي بالطبع ينعكس على شكل وظيفة مراقبة الامتثال.

و فيما يتعلق بموقف المشرع العراقي من تعريف مراقبة الامتثال، نجده لم يُعرفها بل عُمِدَ الى تعريف مراقب الامتثال حيث نص على أنه (يعمل على تقييم مدى التزام المصرف في عملياته المصرفية اليومية لمتطلبات القوانين و التعليمات المختصة و التأكد من صحة هذه السياسات و الاجراءات و تجنب الاخطاء و المخالفات التي من شأنها أن تعرض المصرف الى المخاطر المختلفة و بالتعاون مع الدوائر التنفيذية الاخرى في المصرف، ويجري تعينه وفق الفقرة (٣) من المادة (١٨) من قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤،...) ^(٧)، ويمكن استنتاج الامور الاتية من هذا التعريف:-

- أكد التعريف على اهم دور لمراقب الامتثال في المصارف وهي مراقبة و تقييم مدى امتثال المصرف بالقوانين و التعليمات، وهو ما نلمسه عند اطلاعنا على موقع مصرف الرشيد العراقي الذي أكد على عمل مراقب الامتثال في التأكد من مدى التزام المصرف في عملياته المصرفية اليومية لمتطلبات القوانين واللوائح التنظيمية التي يصدرها البنك المركزي و السلطة المالية وكذلك السياسات و الاجراءات والتعليمات والمعايير المحاسبية ومتطلبات لجنة بازل وقانون الشركات العامة وقانون مكافحة غسل الأموال والتعليمات الصادرة بموجبها و النسب القانونية والمعيارية المحددة لعمليات الائتمان أو الاستثمار والاحتياطي القانوني وغيرها ، لغرض التأكد من صحة الإجراءات و تجنب كل ما شأنه تعريض المصرف إلى المخاطر المختلفة وذلك بالتعاون مع أقسام المصرف ^(٨).
- لم يتطرق المشرع العراقي الى مبدأ استقلالية مراقبة الامتثال في المصارف، على الرغم من ان هذا المبدأ من اهم مبادي مراقبة الامتثال و التي تضمن لمراقب الامتثال عدم التدخل في عمله من قبل باقي ادارات المصرف أو من قبل مجلس إدارة الشركة و الادارة العليا فيه. الا أن عدم ذكر هذا المبدأ لا يعني اغفاله بخاصة وان مصرف الرشيد قد اشار الى هذا المبدأ عند بيان اقسام المصرف فنص على انه (للمصرف مراقب امتثال تم تعيينه بموجب الفقرة (٣) من المادة (١٨) من قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ و هي وظيفة مستقلة) ^(٩)، ولكن في الواقع العملي نجد أن مبدأ الاستقلالية لم يؤخذ به، فعند زيارتنا لإحدى فروع المصارف وجدنا أنه قام باختيار احد موظفيه لأداء دور مراقب الامتثال فضلاً عن عمله المكلف به اصلاً، وهو امر يتناقض مع مبدأ الاستقلالية، اذ يجب أن لا

٦- الفقرة ٤- المادة/ رابعاً من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك الاردني.

٧- المادة/ ٧١ من تعليمات رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ تسهيل تنفيذ قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.

٨- الموقع الرسمي لمصرف الرشيد، متاح على الموقع الالكتروني الاتي:- اخر زيارة للموقع ٢٠١٦/٤/٢.
http://rasheedbank.gov.iq/remot.htm

٩- المصدر السابق.

يكلف بأي اعمال تنفيذية لضمان استقلالية عمله كمراقب امتثال، وعليه ندعو المشرع العراقي عند تنظيم مراقبة الامتثال في المصارف بتشريع مستقل، أن ينص على مبدأ الاستقلالية، وندعو البنك المركزي العراقي الى ضرورة مراقبة إعماله في المصارف و فروعها.

المطلب الثاني: مسوغات مراقبة الامتثال في المصارف

قد يتسأل البعض عن المسوغات التي تدفع الى استحداث وظيفة مراقبة الامتثال في المصارف ؟ للإجابة عن هذا التساؤل نجد أن المسوغ الأساس سواء في لجنة بازل او التشريعات المقارنة هو تجنب مخاطر عدم الامتثال، او كما عبرت عنها لجنة بازل و التعليمات الاردنية ب(مخاطر الامتثال - Compliance Risk)، حيث نص المبدأ السادس من مبادئ لجنة بازل للامتثال و مراقبة الامتثال لسنة ٢٠٠٥ على أنه (دور وظيفة الامتثال هو تحديد و تقويم عدم الامتثال التي يتعرض لها المصرف...)، ولقد حاولت لجنة بازل للامتثال و مراقبة عدم الامتثال ببيان مخاطر الامتثال في الورقة الصادرة عنها تعريف مخاطر الامتثال بأنه (تم تعريف تعبير "مخاطر الامتثال" في هذه الورقة هي مخاطر قانونية أو العقوبات التنظيمية، الخسائر المادية المالية، أو خسارة للسمعة البنك وربما يعاني نتيجة لفشلها في الامتثال للقوانين واللوائح والقواعد والتنظيم الذاتي ذات الصلة المعايير، وقواعد السلوك التي تنطبق على الأنشطة المصرفية (معاً "، والامتثال لقوانين والقواعد والمعايير")^(١٠).

أما فيما يتعلق بتعليمات مراقبة الامتثال الاردنية فقد عرفت مخاطر الامتثال (Compliance Risk) فنصت على انها(هي مخاطر العقوبات القانونية أو الرقابية، أو الخسائر المادية، أو مخاطر السمعة التي قد يتعرض لها البنك جراء عدم الامتثال للقوانين و الانظمة و التعليمات و الاوامر و قواعد السلوك و المعايير و الممارسات المصرفية السليمة)^(١١).

أما المشرع العراقي، فلم يستخدم مصطلح (مخاطر عدم الامتثال)، بل استخدم مصطلح (المخاطر المختلفة) في المادة ٧١/ من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف التي نصت على انه (يعمل على تقييم مدى التزام المصرف في عملياته المصرفية اليومية لمتطلبات القوانين و التعليمات المختصة و التأكد من صحة هذه السياسات و الاجراءات و تجنب الاخطاء و المخالفات التي من شأنها ان تعرض المصرف الى المخاطر المختلفة...)، دون أن يبين يوضع تعريفاً لتلك المخاطر، وهو أمر لا يعد عيباً، بخاصة وأن المشرع غير معني بوضع التعريفات، الا أن توضيح المقصود بالمخاطر و تحديد نطاقها يعد امراً في غاية الاهمية، بخاصة و أن مراقبة الامتثال لا تعني بكل المخاطر و انما يتحدد نطاقها بالأمر الاتية على وفق ورقة

١٠- ورد التعريف في ورقة العمل الصادرة عن لجنة بازل للامتثال و مراقبة الامتثال لسنة ٢٠٠٥ بالاتي:

(The expression "compliance risk" is defined in this paper as the risk of legal or result of its failure to comply with laws, regulations, rules, related self-regulatory organization standards, and codes of conduct applicable to its banking activities (together, "compliance laws, rules and standards").)

١١- الفقرة ٢- المادة/ أولاً من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك الاردني.

العمل الصادرة عن لجنة بازل للامتنثال و مراقبة الامتنثال و تعليمات مراقبة الامتنثال الاردنية و تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف العراقية:-

- مخاطر العقوبات القانونية، المترتبة على عدم الامتنثال للقوانين و التعليمات و الانظمة و قواعد السلوك المهني و التشريعات ذات الصلة كقوانين مكافحة غسل الاموال و تمويل الارهاب على سبيل المثال.

- مخاطر الخسائر المالية، من الطبيعي أن عدم امتثال المصرف للتشريعات و قواعد السلوك المهني يؤدي الى زيادة عمليات الاحتيال من قبل الموظفين وازدياد الممارسات غير المشروعة من قبل العملاء كتقديم الرشى للحصول على قرض مصرفي دون تقديم الضمانات الكافية التي اوجبها القانون على سبيل المثال، الامر الذي يؤدي الى تعرض المصرف الى عقوبات قانونية قد تصل الى ايقاف المصرف عن ممارسة انشطته أو الى فرض غرامات مالية عليه، الامر الذي يؤدي الى الحاق خسائر مالية به.

- مخاطر السمعة، من المعروف ان اي عمل تجاري يقوم على السمعة التجارية التي تعد اهم مرتكزاته، ففقدان السمعة التجارية للمصرف بسبب عدم امتثاله للتشريعات يؤدي الى ضعف الثقة به و بالعمليات المصرفية التي يقوم بها، الامر الذي ينعكس بدوره على ضعف اقبال العملاء على المصرف بسبب العقوبات القانونية المفروضة عليه.

وبالتالي فإن مراقبة الامتنثال لا تعنى بكل من المخاطر الاتية:-

- المخاطر الائتمانية، عرف المشرع العراقي الائتمان في المادة/١- القسم الاول من قانون البنك المركزي العراقي ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ بأنه (دفع أي مبلغ مالي أو الالتزام بدفع أي مبلغ مالية في مقابل حق سداد المبالغ المدفوعة و المتأخرة ودفع الفائدة و اية مبالغ مستحقة اخرى المبالغ الاصلية سواء اكانت مضمونة أم غير مضمونة، بالإضافة الى حق مد فترة استحقاق الدين و اصدار اية ضمانات و شراء ضمان اي دين أو اية مبالغ مالية يكون من شأنه سداد الفائدة أما بشكل مباشر أو عن طريق سعر شراء مخفض).

في حين عرفه المشرع الاردني رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠ في الفقرة/أ- المادة ٢٥ بانه (دفع مبلغ من المال من البنك الى العميل مقابل حق استرداده مع فوائده و اي مستحقات اخرى عليه واي ضمان او كفالة او تعهد يصدره البنك).

فالائتمان المصرفي احدى العمليات المصرفية التي تقوم على مدى الثقة بالعمل و بالضمانات المقدمة من قبله، الا ان الائتمان لا يخلو من مخاطر عدم السداد و التي تتصف بالاحتمالية و التي يطلق عليها المخاطر الائتمانية، و التي تزداد وتقل بصورة طردية مع الضمانات المقدمة من العميل^(١٢)، والمخاطر

١٢- د. فلاح حسن الحسيني، مؤيد عبد الرحمن، إدارة البنوك، دار وائل للنشر و التوزيع، ٢٠٠٣، ص ١٢٤. د. محمد فريد العربي، القانون التجاري(مقدمات - نظرية العمل التجاري - نظرية المهنة التجارية)، القاهرة، دار النهضة العربية، دون ذكر سنة الطبع، ص ١٣.

الائتمانية التي عُرفت بأنها (مخاطر التي تنشأ بسبب عدم السداد بالكامل و في الوقت المحدد مما ينتج عنها خسارة مالية).^(١٣)، و عُرفت ايضاً بأنها (احتمال عدم مقدرة المقترض من سداد القرض و اعبائه وفقاً للشروط المتفق عليها عند فتح الائتمان).^(١٤)، و يخرج هذا النوع من المخاطر من نطاق مخاطر عدم الامتثال اذا لم يكن وقوع تلك المخاطر الى عدم التزام المصرف بالتشريعات المصرفية.

- بعض المخاطر التشغيلية، يمكن تعريف المخاطر التشغيلية بأنها (هي الخسائر الناجمة عن اخفاق أو عدم كفاية الاجراءات الداخلية و العنصر البشري و الانظمة لدى البنوك أو نتيجة لأحداث خارجية، و تشمل هذا التعريف المخاطر القانونية، ولكنه لا يشمل مخاطر استراتيجية البنك و مخاطر السمعة).^(١٥)، ومن ضمن مخاطر التشغيلية تعطل العمل و اخفاق النظام و الاضرار بالأصول المادية للمصرف، فهي مخاطر لا تدخل ضمن مخاطر عدم الامتثال.

المبحث الثاني: شروط و مهام مراقب الامتثال في المصارف

بعد أن بحثنا في تعريف مراقبة الامتثال في المصارف و مسوغاتها على وفق لجنة بازل و التشريعات المقارنة، سنحاول أن نبين أهم الشروط التي يجب ان تتوفر فيمن يدير وظيفة مراقب الامتثال في المطلب الاول، في حين سنخصص المطلب الثاني لمهامه التي قررتها الورقة الصادرة عن لجنة بازل و التشريعات المقارنة في المطلب الثاني و كالآتي:-

المطلب الاول: شروط مراقب الامتثال في المصارف

لا يتم تعيين مراقب الامتثال الذي يكون مسؤولاً عن مراقبة الامتثال في المصارف ما لم تتوفر فيه شروط معينة، تضمن قدرته على ادارة الوظيفة المسؤول عنها.

فبالنسبة الى الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال ووظيفة الامتثال لسنة ٢٠٠٥، نجد أن المبدأ الثامن منها نص على أنه (يجب أن تتوفر في الموظفين الذين ينفذون مسؤوليات الوظيفة التأهيل و الخبرة و الخصائص الشخصية و المهنية التي تمكنهم من تنفيذ واجباتهم بكفاءة).^(١٦)، ويبدو أن هذا المبدأ قد

١٣- حمزة محمود الزبيدي، إدارة الائتمان المصرفي والتحليل الائتماني، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٠، ص ١٧٤.

١٤- ابنهناج مصطفى عبد الرحمن، إدارة البنوك التجارية: الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤٤٤.

١٥- البنك المركزي المصري- قطاع الرقابة و التفتيش، وحدة تطبيق مقررات بازل 2، ورقة عمل بشأن متطلبات رأس المال اللازم لمقابلة مخاطر التشغيل، ص ١.

متاح على الموقع الالكتروني الاتي، اخر زيارة للموقع في ٢٠١٦/٣/٣٠: http://www.cbe.org.eg/NR/rdonlyres/4EEE6271-CAC8-4028-80FF-0C10D53E3805/1351/OperationalRiskDiscussionPaper_Ar.pdf

و للاطلاع أكثر في موضوع مخاطر التشغيل يمكن الاطلاع على بحث لاحلام بو عبدلي، و ثريا سعيد، ادارة المخاطر التشغيلية في البنوك التجارية- دراسة لعينة من البنوك التجارية في الجزائر، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد ٣، سنة ٢٠١٥. متاح على الموقع الالكتروني الاتي:- اخر زيارة للموقع في ٢٠١٦/٣/٣٠.

<http://dspace.univ-ouargla.dz/jspui/bitstream/123456789/10125/1/AERD0309.pdf>

١٦- المبدأ الثامن من الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال ووظيفة الامتثال في المصارف، النص ورد باللغة الانكليزية كالآتي: (Principle 8: Relationship with Internal Audit The scope and breadth of the activities of the compliance function should be subject to periodic review by the internal audit function.)

ركز على ضرورة توفر السمات الشخصية و المهنية في جميع موظفي مراقبة الامتثال بغض النظر عن كونه الشخص المسؤول عن مراقبة الامتثال أو الموظفين العاملين معه.

اما التعليمات الاردنية، فلقد نصت على أنه (ي- أن يتوفر في الموظفين الذين ينفذون مسؤوليات وظيفة مراقبة الامتثال ما يلي:- ١- المؤهلات و الخبرة و الصفات الشخصية و المهنية التي تمكنهم من تنفيذ واجباتهم بكفاءة. ٢- الفهم السليم للقوانين و القواعد و المعايير الواجب على البنك الامتثال لها و تأثيرات ذلك على عمليات البنك. ٣- مواكبة التطورات التي تطرأ على القوانين و القواعد و المعايير الواجب على البنك الامتثال لها وذلك من خلال التعلم و التدريب المستمر^(١٧)، ولم يميز المشرع الاردني ايضاً بين الموظف الذي يرأس وظيفة مراقب الامتثال والموظفين العاملين معه، في ضرورة توفر الصفات الشخصية و المهنية، والقدرة على فهم القوانين المختصة بالأعمال المصرفية و القوانين ذات الصلة، فضلاً عن مواكبة التطورات التي يتم اجراؤها بالقوانين.

و المشرع العراقي، هو الاخر قد حدد الشروط الواجب توافرها في مراقب الامتثال في تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤، حيث نصت على انه (....) و يجري تعينه وفق الفقرة (٣) من المادة (١٨) من قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤، على أن يقوم مجلس إدارة المصرف المجاز بتعيين موظف مراقب الامتثال للمصرف بالشروط الاتية:- أ- أن تكون لديه اهلية قانونية وأن يكون شخصاً صالحاً. ب- أن تكون لديه الكفاءة و الخبرة التي تتطلبها العمليات المصرفية. ج- أن لا يكون شخصاً ادارياً أو موظفاً لدى مصرف اخر أو مديراً مفوضاً لمصرف اخر. د- أن يكون مقيماً في العراق وان يكون متفرغاً لعمل المصرف^(١٨)، ويبدو أن المشرع العراقي قد نص في (ب- ج) من الفقرة /ثانياً- المادة/ ٧١ من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ تتعلق بشروط مراقب الامتثال لا بمهام مراقب الامتثال، التي نصت على أنه (ب- يكون لديه اطلاع و تفهم متكامل للقوانين و التعليمات التي يصدرها البنك المركزي و القوانين ذات العلاقة غير المباشرة ولا يشترط أن يكون قانونياً. ج- يكون لديه اطلاع على الخدمات المصرفية في العراق و انسجاماً مع متطلبات الاقتصاد العراقي المتطورة)، لذا ندعو المشرع العراقي جعل كل من (ب- ج) من الفقرة /ثانياً- المادة/ ثانياً و المتعلقة بمهام مراقب الامتثال الى الفقرة /اولاً- المادة/ ٧١ المتعلقة بتعريف مراقب الامتثال و شروط تعينه. وعموماً ندعو مجلس ادارة المصرف القيام بتعيين مراقب الامتثال بشرط أن تتوفر لديه السمات الشخصية كالباقه وقدرة ادارة التواصل والحديث مع باقي موظفي اقسام المصرف، بخاصة وان دوره يتمثل بمراقبة امتثال المصرف بكل اقسامه للتشريعات و قواعد السلوك المهني.

^{١٧} - الفقرة ٦- المادة/ ثانياً من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك الاردني.
^{١٨} - الفقرة/اولاً- المادة/ ٧١ من تعليمات رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ لتسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤.

وندعو المشرع العراقي أن يشترط في مراقب الامتثال أن يكون قانونياً، بخاصةً وأن دوره هو مراقبة الامتثال للتشريعات المصرفية و التشريعات ذات الصلة، فلا بد أن تتوفر لديه الخبرة القانونية فضلاً عن الخبرة المصرفية، كأن يشترط فيه حصوله على الأقل على شهادة أولية في القانون، وتكون لديه خبرة في مجال القانون و العمل في مجال المصارف مدة لا تقل عن ثلاث سنوات.

وندعو البنك المركزي العراقي أن يقوم بإعداد دورات متخصصة في مجال مراقبة الامتثال، تدار من اشخاص مختصين، ولا ضير من الاستعانة بخبرات اجنبية في هذا المجال، بحيث لا يسمح للمصرف بتعيين مراقب الامتثال ما لم يكن قد اجتاز هذه الدورة بنجاح، بحصوله على شهادة مراقب الامتثال.

المطلب الثاني: مهام مراقب الامتثال في المصارف

- يضطلع مراقب الامتثال بمهام معينة، قررتها الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال و وظيفة مراقبة الامتثال في المصارف لسنة ٢٠٠٥، والتشريعات المقارنة.
- فبالنسبة الى الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال و وظيفة مراقبة الامتثال في المصارف لسنة ٢٠٠٥، فقد نصت في المبدأ السادس على أنه (دور وظيفة الامتثال هو تحديد و تقويم و مراقبة مخاطر الامتثال التي يتعرض لها المصرف، وتقديم النصح ورفع التقارير الى الادارة العليا و مجلس الادارة حول هذه المخاطر).^(١٩)، وبذلك فإن مهمة مراقب الامتثال التي تمكنه من اداء دوره في مراقبة الامتثال، تتركز في:-
- تحديد وتقييم عمل مجلس ادارة المصرف و باقي اقسامه.
 - الرقابة و التي تُعرف -بصورة عامة- على انها (وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاءة و في الوقت المحدد).^(٢٠)، و الرقابة التي يقوم بها مراقب الامتثال تهدف الى معرفة مدى التزام مجلس الادارة و الادارة العليا في المصرف فضلاً عن باقي اقسام المصرف بالسياسات و الاجراءات التي يضعها المصرف من جهة والتشريعات من جهة اخرى.
 - النصيحة و الارشاد، تُعرف بالنصيحة - بصورة عامة - على انها (الرأي الذي يبدي الى شخص ما بشأن ما يجب أن يفعل، وهذا الرأي أو التوصية اما القيام بعمل أو بعدم القيام بأي شيء ما لمساعدة اخر بتوجيهه في شؤونه).^(٢١)، فهو ملزم بتقديم النصح و الارشاد سواء لمجلس إدارة

١٩- الورقة الصادرة عن لجنة بازل عن الامتثال ووظيفة الامتثال في المصارف لسنة ٢٠٠٥، والنص ورد باللغة الانكليزية كالآتي: Principle 7: Compliance function responsibilities The responsibilities of the bank's compliance function should be to assist senior management in managing effectively the compliance risks faced by the bank. Its specific responsibilities are set out below. If some of these responsibilities are carried out by staff in different departments, the allocation of responsibilities to each department should be clear.).

٢٠- فؤاد العطار، مبادئ الادارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ١٧٩.

٢١- Jean - Yves Beraud، رسالة باريس بعنوان واجب النصيحة على عاتق موثق العقود Notaires، ص ١٠، نقلاً عن د. احمد عبد التواب محمد مجحت، الالتزام بالنصيحة في نطاق التشبيد، الطبعة الاولى، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ١٦.

المصرف أو لباقي الموظفين العاملين فيه من اجل التطبيق الامثل للتشريعات و قواعد السلوك المهني وغيرها.

- رفع التقارير الى الجهة المختصة، وهو ما نلتمسه من التشريعات المقارنة التي نظمت مهام مراقب الامتثال، التي لم تقتصر على تلك المهام فقط، بل اضافت مهام اخرى كما سنرى.
- فبالنسبة الى تعليمات مراقبة الامتثال الاردنية، فقد حددت تلك المهام فنصت على أنه (١- مساعدة الادارة التنفيذية و موظفي البنك في ادارة مخاطر الامتثال التي يواجهها البنك. ٢- تقديم النصح للإدارة التنفيذية حول القوانين و الانظمة و المعايير المطبقة و اي تعديلات تطرأ عليها. ٣- تزويد مجلس الادارة بالنتائج التي يتم التوصل اليها في حال حدوث خرق لقانون معين أو سياسات معينة ووضع التوصيات اللازمة للحد من المخاطر المترتبة على ذلك و تزويد الادارة التنفيذية بنسخة عنها. ٤- تقييم مدى ملائمة اجراءات و ارشادات الامتثال الخاصة بالبنك، و تتبع أي قصور يتم اكتشافه فيها، وصياغة الاقتراحات المناسبة لا جراء التعديلات. ٥- تعريف و توثيق و تقييم مخاطر الامتثال المتصلة بأنشطة البنك وفقاً لأسس مدروسة مسبقاً بما في ذلك مخاطر الامتثال المرتبطة بتطوير أو استحداث منتج مصرفي جديد. ٦- تثقيف الموظفين حول مواضيع الامتثال و إعداد إرشادات مكتوبة بهذا الخصوص مثل وضع دليل للامتثال يتناسب مع حجم و طبيعة و تعقيد عمليات البنك و تنظيمه الداخلي - و دليل إرشادات الممارسة العملية و ميثاق السلوك المهني. ٧- التأكد من التقيد بسياسة مراقبة الامتثال الموضوعية وذلك من خلال إجراء الاختبارات و رفع التقارير لمجلس الادارة أو اللجنة المنبثقة عنه و نسخة الى الادارة التنفيذية بحيث تتضمن التقارير تقييم مخاطر الامتثال و الاختبارات التي تم اجراؤها خلال فترة التقرير و المخالفات و جوانب القصور التي تم الكشف عنها و الاجراءات التصحيحية التي تم اتخاذها.
- ٨- وضع برنامج امتثال يحدد الانشطة و المهام المخطط لها و المشار اليها في البنود من (١-٧) اعلاه. (٢٢) ، وبذلك اضافت تعليمات مراقبة الامتثال الى المهام التي نصت عليها الورقة الصادرة عن لجنة بازل بالامتثال ووظيفة الامتثال في المصارف لسنة ٢٠٠٥ مهام اخرى تتمثل بتثقيف الموظفين في كل اقسام المصرف بضرورة الامتثال لتجنب مخاطر عدم الامتثال من خلال اعداد ارشادات أو دليل على وفق حجم المصرف ومدى اتساع العمليات المصرفية التي يؤديها، فضلاً عن ذلك اوكل لمراقب الامتثال بوضع برنامج امتثال من خلاله يتم تنفيذ المهام الواردة في الفقرات من ١-٧ من المادة/ثالثاً.
- أما المشرع العراقي، فلقد حدد مهام مراقب الامتثال فنص على أنه (ثانياً - يتولى مراقب الامتثال المهام الاتية-أ- مراقب الامتثال مسؤول عن مدى التزام المصرف بقرارات مجلس الادارة و السياسات الداخلية إضافة الى الاجراءات المقررة بموجب القوانين، و التعليمات التي يصدرها البنك المركزي العراقي، ويحضر اجتماعات مجلس إدارة المصرف بصفة مراقب. ب- يكون لديه اطلاع و تفهم متكامل للقوانين

٢٢- المادة/ ثالثاً - مهام مراقب الامتثال - تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣ / ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك الاردني.

و التعليمات التي يصدرها البنك المركزي و القوانين ذات العلاقة غير المباشرة ولا يشترط أن يكون قانونياً. ج- يكون لديه اطلاع على الخدمات المصرفية في العراق و انسجاماً مع متطلبات الاقتصاد العراقي المتطورة د- التعرف على جميع القوانين و الانظمة و التعليمات المتعلقة بالنشاط المصرفي و من الممكن أن يشمل ذلك متطلبات قد لا تظهر علاقاتها المباشرة بالنشاط المصرفي و العمليات المصرفية و يستطيع القسم القانوني في المصرف تقديم مساندة لمراقب الامتثال في هذه المهمة. هـ- مراجعة السياسات و الاجراءات و قرارات الادارة العليا المتعلقة بنشاط المصرف و تحديد مدى انسجامها مع القوانين و اللوائح و التعليمات التنظيمية المختصة و تقديم الملاحظات في شأنها. و- اقتراح السياسات و الاجراءات اللازمة للعمليات المصرفية الجديدة أو تحديث السياسات و الاجراءات السابقة للعمليات المصرفية بناءً على متطلبات تطور النشاط المصرفي و علاقات المصرف و اقرارها من مجلس إدارة المصرف. ز- مراجعة الاجراءات التي تتبعها الادارات المختلفة في المصرف و التأكد من انسجامها مع القوانين و الانظمة المختصة و تقويم مدى ملاءمة الاجراءات و التوجيهات الداخلية، و متابعة الانحرافات و تقديم المقترحات لمعالجتها و تحسينها. ح- رفع تقارير فصلية الى كل من الادارة العليا و الى المديرية العامة لمراقبة الصيرفة و الائتمان في البنك المركزي حول الانحرافات المكتشفة تتضمن الاقتراحات و الاجراءات اللازمة للتصحيح من اجل تلافي تكرارها في المستقبل و الاحتفاظ بنسخة منها في ملفاته تكون خاضعة لمراجعة البنك المركزي عند طلبها. ط - اقتراح دورات تدريبية حول السياسات الموضوعية و الاجراءات التي يجب أن تتبع و التأكيد على ضرورة الالتزام بها من العاملين الموجودين بشكل عام و العاملين الجدد بشكل خاص. ي - إعداد قائمة بالمنتجات و الخدمات المصرفية و مجالات العمل مما يساعد في تحديد جميع مجالات العمل التي لم يتم تغطيتها سابقاً و بالتعاون مع الادارات المختلفة. ك - تنظيم النشاطات و الخدمات المصرفية بما يقابلها من متطلبات قانونية و تعليمات متعلقة بها و من الممكن أن يتم ذلك عن طريق تحديد القانون الواجب التطبيق و من ثم وضع الاعمال و الخدمات المصرفية التي تندرج تحتها.^(٢٣)، وحسباً فعل المشرع العراقي حينما وسع من مهام مراقب الامتثال كما فعل التشريع الاردني المتعلق بمراقبة الامتثال.

المبحث الثالث: دور مجلس ادارة المصرف واداته العليا بمراقبة الامتثال

يعد بيان دور مجلس إدارة المصرف و إدارته العليا بخصوص مراقبة الامتثال، من الامور التي من الواجب التعرض لها، وعليه سنحاول بيان دور مجلس ادارة المصرف و الادارة العليا (او الادارة التنفيذية) للمصرف بمراقبة الامتثال، وذلك في المطلبين الآتيين، وكالاتي:-

المطلب الاول: دور مجلس ادارة المصرف بمراقبة الامتثال

بينت الورقة الصادرة عن لجنة بازل المتعلقة بالامتثال و وظيفة الامتثال لسنة ٢٠٠٥، العلاقة بين مراقبة الامتثال بوصفها وظيفة مستقلة في المصارف واحدى اقسامها و مجلس ادارة المصرف، فنصت في المبدأ الاول على أنه (يتحمل مجلس الادارة مسؤولية الاشراف على ادارة مخاطر الامتثال في المصرف، وعليه المصادقة على سياسة الامتثال، بما فيها الميثاق أو اية وثيقة رسمية أخرى تنشأ بموجبها وظيفة دائمة للامتثال. كما و يجب على المجلس أو احدى لجانه مراجعة سنوية على الاقل لسياسة الامتثال في المصرف و كيفية تطبيقها لتقوم كيفية ادارة المصرف لخطر عدم الامتثال بفعالية.)^(٢٤)، ومن هذا النص يبدو أن دور مجلس ادارة المصرف الذي يعتلي الهيكل التنظيمي للمصرف، في مراقبة الامتثال يتركز على المسائل الآتية:-

- أن مجلس ادارة الشركة يعد الجهة المشرفة على ادارة مخاطر عدم الامتثال في المصرف.
 - يكون مجلس ادارة المصرف مسؤولاً عن المصادقة على سياسة الامتثال التي تهدف الى تطبيق الامتثال الامثل للتشريعات المصرفية ذات الصلة.
 - يكون مجلس ادارة المصرف بالمراجعة سنوية على الاقل لسياسة مراقبة الامتثال لمواكبة التطورات في عمل المصارف و التعديلات التي يمكن أن تطرأ على التشريعات، أو أن تفوض هذه المهمة الى لجنة منبثقة منها، دون أن تحدد عدد افراد هذه اللجنة او شروط عضويتهم.
- أما فيما يتعلق بتعليمات مراقبة الامتثال الاردنية، فيبدو أنه قد تأثرت بما صدر عن لجنة بازل لسنة ٢٠٠٥، فنصت على أنه (أ- مجلس الادارة: ١- اعتماد سياسة مراقبة الامتثال، وتقييم درجة الفعالية التي يدير بها البنك "مخاطر الامتثال" مرة واحدة في السنة على الاقل و مراجعتها عند إجراء أي تغييرات عليها. ٢- مراقبة و متابعة تطبيق هذه السياسة و له أن يقوم بتكليف لجنة منبثقة عنه تتولى هذه المهمة. ٣- اتخاذ التدابير لتعزيز قيم الاستقامة و الممارسة المهنية السليمة داخل البنك بالشكل الذي يجعل الامتثال بالقوانين و الانظمة و التعليمات و الاوامر و المعايير المطبقة هدفاً اساسياً واجباً للامتثال.)^(٢٥).
- هذا ويلتزم المصرف على وفق تعليمات مراقبة الامتثال تجاه البنك المركزي الاردني بالتزامات محددة، حيث نصت على أنه (١- على البنك تزويد البنك المركزي بسياسته المعتمدة من قبل مجلس الادارة عند بدء العمل بهذه التعليمات و عند إجراء أي تعديلات عليها و عند كل تقييم. ٢- يتم اعتماد سياسة

٢٤- المبدأ الاول من الورقة المقدمة من لجنة بازل للامتثال و مراقبة الامتثال، و النص باللغة الانكليزية ورد كالآتي:
(Principle 1

The bank's board of directors is responsible for overseeing the management of the bank's compliance risk. The board should approve the bank's compliance policy including a formal document establishing a permanent and effective compliance function. At least once a year, the board or a committee of the board should assess the extent to which the bank is managing its compliance risk effectively.).

٢٥- المادة/ ثانياً - مسؤوليات مجلس الادارة و الادارة التنفيذية - من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٢٠٠٦ / ٣٣) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩ / ب) من قانون البنوك الاردني.

مراقبة الامتثال للبنوك الاجنبية العاملة في المملكة و اية تعديلات عليها من قبل المدير الاقليمي في الاردن و رئيس مراقبة الامتثال للمجموعة على أن يتم عرضها على مجلس إدارة البنك لاحقاً. ٣- يجب تزويد البنك المركزي بأسماء و مؤهلات و خبرات و رئيس و موظفي الامتثال و أية تغييرات تطرأ عليها في حينه. ٤- للبنوك في ضوء حجم و تعقيد عملياتها - تنظيم وظيفة الامتثال لديها لتكون على شكل وحدة منفصلة أو بتخصيص موظفين لمراقبة الامتثال في دوائرها المختلفة مع مراعاة عدم وجود أي تعارض في المهام الموكلة لهم. ٥- على البنوك الالتزام بالقوانين و التعليمات السارية في جميع المناطق التي تمارس فيها انشطتها كما يجب أن يكون تنظيم و بناء وظيفة الالتزام و مسؤولياتها متسق مع المتطلبات التنظيمية و القانونية.^(٢٦)، من النصوص السابقة نجد أن مجلس ادارة المصرف يلتزم بجملة من الالتزامات تتمثل بالاتي:-

- الالتزام باعتماد سياسة مراقبة الامتثال، فضلاً عن التزامه بتقييم تلك السياسة ومدى فعاليتها.
 - الالتزام بمراقبة الية تطبيق سياسة الالتزام المعتمدة من قبله.
 - الالتزام بتعزيز قيم الاستقامة و الممارسة المهنية السليمة لتطبيق مبادئ مراقبة الامتثال في المصرف.
 - الالتزام بتزويد البنك المركزي الاردني بسياسة مراقبة الامتثال، عند اعتمادها من قبل المصرف و عند اجراء تعديل على هذه السياسة، وهو التزام اساس بخاصة و أن البنك المركزي يعد الجهة الرقابية العليا.
 - الالتزام باعتماد سياسة مراقبة الامتثال بالنسبة للمصارف الاجنبية العاملة في الاردن و التعديلات التي تطرأ عليها.
 - الالتزام بتزويد البنك المركزي الاردني بأسماء رئيس و موظفي مراقبي الامتثال، والمؤهلات و الخبرات التي يتمتعون بها، فضلاً عن التزامه بإبلاغ البنك المركزي بأي تعديل يطرأ على الاسماء المزودة من قبله مسبقاً.
 - الالتزام بجعل مراقبة الامتثال احد اقسام وتشكيلات المصرف، مع مراعاة حجم ونشاط و تعقيد العمليات المصرفية التي يجريها.
 - الالتزام بالقوانين و التعليمات التي تسري في كل منطقة تمارس فيها انشطتها، وأن يكون هناك تناسق بين وظيفة مراقبة الامتثال و تلك القوانين و التعليمات.
- أما بالنسبة الى موقف التشريع العراقي، فعند الرجوع الى تعليمات رقم (٤) اسنة ٢٠١٠ لتسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، نجده لم يتعرض الى دور مجلس ادارة المصرف فيما يتعلق بمراقب الامتثال، بخاصة و أن المادة ٧١ بفقرتيها ركزت على مراقب الامتثال و شروط تعيينه و مهامه، وبتصورنا هو امر محل، فلا بد من أن يوضح المشرع العراقي دور مجلس ادارة المصرف بصورة واضحة لضمان التنفيذ الصحيح لسياسات و اجراءات مراقبة الامتثال في المصرف.

٢٦- المادة/ رابعاً- من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك الاردني.

و عليه نقترح على المشرع العراقي، عند تنظيمه لتشريع يتعلق بمراقبة الامتثال في المصارف، أن يتبع نهج الورقة الصادرة عن لجنة بازل المتعلقة بمراقبة الامتثال و وظيفة الامتثال لسنة ٢٠٠٥، وتعليمات مراقبة الامتثال الاردنية، و مراعاة الالتزامات التي اشارا اليها، بخاصة دوره بالمصادقة على سياسة الالتزام لضمان جدية السياسة الموضوعة في مراقبة الامتثال فضلاً عن ضرورة قيامه بتزويد البنك المركزي بتلك السياسة و اي تعديل يجري عليها، هذا و لابد من تزويد البنك المركزي العراقي باسم مراقب الامتثال المعين من قبل المصرف على وفق الفقرة ٣ / المادة ١٨ من قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤، وأن لا يتم اختياره من الموظفين المعينين في المصرف أو فروع المصرف، وابلغ البنك المركزي بالخبرات و المؤهلات التي يتمتع بها مراقب الامتثال و اي تعديل في اسم مراقب الامتثال.

المطلب الثاني: دور الادارة العليا بمراقبة الامتثال

حددت الورقة الصادرة عن لجنة بازل لسنة ٢٠٠٥ و المتعلقة بالامتثال ووظيفة الامتثال، دور الادارة العليا في المصرف بخصوص مراقبة الامتثال، فنص المبدأ الثاني على أنه (تعتبر الادارة العليا للمصرف مسؤولة عن وضع سياسة الامتثال، والتأكد من تنفيذها و رفع التقارير لمجلس الادارة حول سلامة تنفيذها كما تقع عليها مسؤولية تحديد ما اذا كانت السياسة المطبقة مناسبة و تحدم الغرض منها).^(٢٧)، في حين نص المبدأ الثالث على أنه (تقع على الادارة العليا مسؤولية انشاء وظيفة امتثال دائمة و فعالة، كجزء من سياسة الامتثال).^(٢٨)، وعليه ومن كلا المبدئين السابقين نجد أن دور الادارة العليا في المصرف بخصوص مراقبة الامتثال يتمثل بالاتي:

- الادارة العليا في المصرف هي من تلتزم بوضع سياسة الامتثال، والتي يلتزم كما ذكرنا مسبقاً مجلس ادارة المصرف بالتصديق عليها اذا كانت سياسة الالتزام المعروضة مناسبة و تحدم الغرض من ايجادها، ولا يتوقف التزامها بوضع سياسة الالتزام بل يمتد ليشمل التأكد من تنفيذها و رفع التقارير عن سير تنفيذها الى مجلس ادارة المصرف.
- تلتزم الادارة العليا في المصرف فضلاً عن وضع سياسة الامتثال، بإنشاء وظيفة امتثال فعالة ودائمة في المصرف.
- ويبدو أن لجنة بازل قد القت على الادارة العليا في المصرف الثقل الاكبر لمراقبة الامتثال، بخاصة و انها الجهة المسؤولة عن وضع سياسة الامتثال، فضلاً عن انها المسؤولة بإنشاء وظيفة مراقب الامتثال.

٢٧- الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال و وظيفة الامتثال لسنة ٢٠٠٥، والنص باللغة الانكليزية ورد كالآتي:
(Principle 2: The bank's senior management is responsible for the effective management of the bank's compliance risk.)

٢٨- الورقة الصادرة عن لجنة بازل للامتثال و وظيفة الامتثال لسنة ٢٠٠٥، والنص باللغة الانكليزية ورد كالآتي:
(Principle 3: The bank's senior management is responsible for establishing and communicating a compliance policy, for ensuring that it is observed, and for reporting to the board of directors on the management of the bank's compliance risk.)

أما تعليمات مراقبة الامتثال الاردنية فقد، قامت ببيان من يشملهم مصطلح الادارة العليا في المصرف، أو كما اسمتها بالإدارة التنفيذية، فنصت على أنها تشمل (المدرء العاملين و نوابهم و مساعديهم و المستشارين ومن في حكمهم في البنك أو في أي شركة تابعة للبنك).^(٢٩)، ومن التعريف الموضوع يتضح أن مصطلح الادارة التنفيذية لا تشمل فقط المدرء العاملين في المصارف بل يشمل مساعديهم و مستشاريهم سواء العاملين في المصرف أو في أي شركة تابعة للمصرف.

أما عن دور الادارة التنفيذية في المصرف فقد نصت تعليمات مراقبة الامتثال على انه (١) - وضع سياسة مكتوبة لمراقبة الامتثال و اعتمادها من مجلس الادارة بحيث تحدد الاجراءات التي يجب اتباعها من قبل الادارة و الموظفين و توضح العمليات الرئيسية بشأن التعرف على " مخاطر الامتثال " و إدارتها ضمن جميع مستويات البنك، ومراجعة هذه السياسة بشكل دوري و تحديثها إذا لزم الامر. ٢ - تعميم سياسة الامتثال على كافة الادارات و العاملين في البنك بحيث يتعين على كل موظف يكتشف أو يشتبه بوجود مخالفات للقوانين و الانظمة و التعليمات و الاوامر و الممارسات المصرفية السليمة أو عدم توافق إجراءات العمل معها إبلاغ رئيس مراقبة الامتثال بذلك. ٣ - التأكد من أنه قد تم تطبيق الاجراءات و التدابير التصحيحية و/أو التأديبية المناسبة في حال اكتشاف مخالفات ناجمة عن عدم الامتثال، و إبلاغ ذلك لمجلس الادارة أو لجنة الامتثال المنبثقة عنه فوراً (و خصوصاً في حالة المخالفات التي تعرض البنك لعقوبات قانونية أو تعرضه لخسائر مالية كبيرة أو خسائر السمعة)، و على البنوك تحديد الحدود التي يجب إبلاغ البنك المركزي عنها و إعلامه بهذه الحالات كل حالة على حدة. ٤ - مراعاة الفصل بين وظيفة مراقبة الامتثال و أنشطة التدقيق الداخلي، على أن تتضمن سياسات و برامج التدقيق الداخلي القيام بالتدقيق على أنشطة مراقبة الامتثال. ٥ - وضع خطة سنوية على الاقل لإدارة " مخاطر الامتثال " بالتعاون مع وظيفة مراقبة الامتثال و يجب أن تأخذ هذه الخطة بالاعتبار أي قصور في السياسة أو الاجراءات أو التطبيق وأن تكون مرتبطة بمدى فعالية إدارة " مخاطر الامتثال " القائمة و تحدد الحاجة إلى أي سياسات أو إجراءات إضافية للتعامل مع " مخاطر الامتثال " الجديدة الناتجة عن التقييم السنوي لهذه المخاطر. ٦ - إنشاء إدارة مراقبة امتثال دائمة و فعالة في البنك كجزء من سياسة الامتثال مهمتها تعريف و تقييم " مخاطر الامتثال " الاساسية التي يواجهها البنك..^(٣٠)، ومن نص هذه المادة نجد أن الادارة التنفيذية في المصارف الاردنية يتمثل دورها بالاتي:-

- وضع سياسة مراقبة الامتثال اي منهجية التي يجب اتباعها لمراقبة الامتثال في المصارف، وتحديثها على وفق ما يجري من تطوير في التشريعات.
- هي الجهة المسؤولة عن تعميم سياسة الامتثال على كافة الموظفين والعاملين في المصرف.

٢٩ - الفقرة ٣- المادة/ أولاً - التعريفات من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٢٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك الاردنية.
٣٠ - الفقرة ب- المادة/ ثانياً - الادارة التنفيذية من تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٢٣/ ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩/ ب) من قانون البنوك الاردنية.

- الادارة التنفيذية مسؤولة ايضاً عن التأكد من تطبيق سياسة مراقبة الامتثال في المصرف.
 - وهي مسؤولة ايضاً عن وضع خطة سنوية لمراقبة الامتثال.
 - واخيراً هي المسؤولة عن إنشاء إدارة مراقبة الامتثال ضمن كقسم يمتاز عمله بالدائمة و الثبات في المصرف، بوصفه جزء من الهيكل التنظيمي في المصرف.
- أما فيما يتعلق بتعليمات تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ في العراق، وعند الرجوع الى الفقرة/ثانياً- المادة/٧١ منها نجد أنها من جهة لم تبين دور الادارة العليا في المصارف بمراقبة الامتثال من جهة، ومن جهة ثانية قد جعلت اغلب المهام الموكلة الى الادارة العليا (التنفيذية) في كل من لجنة بازل وتعليمات مراقبة الامتثال الاردنية الى مراقب الامتثال، وهو بتصورنا امر محمود إذ يجب أن توكل هذه المهام الى مراقب الامتثال فهو الاقدر على وضع سياسة مراقبة الامتثال، ولا بد أن يكون هو المسؤول عن التأكد من تطبيق هذه السياسة لا الادارة العليا في المصرف بحكم كونه جهة رقابية.

الخاتمة:

بعد ان وصلنا الى نهاية البحث، نود أن نتطرق الى بعض الاستنتاجات و المقترحات وكالاتي:-

أولاً:- الاستنتاجات.

- يمكن طرح بعض الاستنتاجات المتعلقة بماهية مراقبة الامتثال في المصارف و التي نوجزها بالاتي:-
- ١ - تحظى مراقبة الامتثال في المصارف لاهتمام لجنة بازل للرقابة المصرفية، الامر الذي ادى الى اصدار ورقة عمل بخصوص الامتثال و وظيفة مراقبة الامتثال في المصارف لسنة ٢٠٠٥، تضمنت عشر مبادئ، حاول واضعي هذه الورقة تنظيم تطبيق مراقبة الامتثال في المصارف على الوجه الامثل.
- ٢ - تأثرت اغلب التشريعات بما وضعتة لجنة بازل من مبادئ، وذلك من خلال اصدار تشريعات تتعلق بمراقبة الامتثال بالمصارف، ومنها تعليمات مراقبة الامتثال الاردنية محل المقارنة التي تأثرت بما صدر عن لجنة بازل بشأن الامتثال و مراقبة الامتثال لسنة ٢٠٠٥.
- ٣ - لمراقبة الامتثال في المصارف بوصفها احدى اقسام المصرف و ضمن الهيكل التنظيمي له مسوغات محددة، تتمثل بكونها تساهم في عدم الحاق العقوبات القانونية بالمصرف و تجنبه الخسائر المالية و مخاطر تضرر سمعة المصرف.
- ٤ - لم تحظ مراقبة الامتثال في العراق بالمعالجة التشريعية الكافية على الرغم من الدور الذي تؤديه، إذ ان المشرع العراقي عالجها بمادة واحدة (المادة/٧١) من تعليمات رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ بخصوص تسهيل قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، والتي بتصورنا غير كافية للإحاطة بموضوع مراقبة الامتثال في المصارف.
- ٥ - الواقع العملي في المصارف العراقية يكشف عن عدم تطبيق مبدأ استقلالية مراقب الامتثال، على الرغم من اهميته، فهو يتيح لمراقب الامتثال امكانية العمل بالطريقة التي تضمن له عدم التعرض الى ضغوط من قبل مجلس ادارة أو الادارة العليا للمصرف.

٦ - لابد من توفر شروط معينة لمراقب الامتثال تمكنه من اداء دوره في مراقبة الامتثال، وبدونها لا يفترض تعيينه كمراقب امتثال.

٧ - لمراقب الامتثال مهام محددة نصت عليها كل من لجنة بازل لسنة ٢٠٠٥، وكل من تعليمات مراقبة الامتثال الاردنية و تعليمات رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ بشأن تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.

٨ - اشارت و كما بينا من خلال البحث كل من لجنة بازل لسنة ٢٠٠٥، و تعليمات مراقبة الامتثال الاردنية الى دور كل من مجلس ادارة المصرف و ادارته العليا بمراقبة الامتثال، في حين لم تشر تعليمات رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ بشأن تسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ الى دور كلا منهما بمراقبة الامتثال في المصارف.

ثانياً:- المقترحات.

من الضروري و نحن نطوي صفحات البحث بموضوع ماهية مراقبة الامتثال في المصارف، أن نقدم بعض المقترحات عسى الافادة منها و التي تتمثل بالاتي:-

١ - ندعو المشرع العراقي الى تنظيم مراقبة الامتثال في المصارف بتشريع مستقل على غرار التشريعات التي اصدرتها اغلب الدول بخصوص مراقبة الامتثال في المصارف.

٢ - ندعو المشرع العراقي الى تطبيق ما قرره ورقة العمل الصادرة عن لجنة بازل بشأن مبدأ استقلالية عمل مراقب الامتثال في المصارف.

٣ - ندعو المشرع العراقي عند تنظيمه لمراقبة الامتثال في المصارف ان يشترط لتعيين مراقب الامتثال أن يكون حاصلاً على الاقل على شهادة اولية في القانون، وان تتوفر لديه خبرة في مجال العمل المصرفي، وذلك لان اساس عمل مراقب الامتثال يتمركز حول مدى تطبيق التشريعات المصرفية و التشريعات ذات الصلة كقانون الشركات وقانون مكافحة غسل الاموال و تمويل الارهاب وغيرها فضلاً عن تطبيق قواعد السلوك المهني، لذلك نرى ضرورة امتلاكه شهادة في القانون، ومن ناحية اخرى أن حصول طالب التعيين كمراقب امتثال على شهادة في القانون لن تكون كافية دون امتلاكه الخبرة في مجال العمل المصرفي.

٤ - ندعو البنك المركزي العراقي الى تنظيم دورات متخصصة، لإعداد كوادر مؤهلة للعمل كمراقبي امتثال في المصارف و الاستعانة بالخبرات الخارجية في مجال مراقبة الامتثال، بحيث لا يسمح بتعيين مراقبي الامتثال دون الحصول على شهادة تؤيد اجتيازهم لتلك الدورات بنجاح.

٥ - ندعو المشرع العراقي الى اشتراط الحصول على شهادة اجتياز مراقبة الامتثال كإحدى الشروط الواجب توفرها في من يتقدم بطلب تعيين كمراقب امتثال في المصارف.

٦ - ندعو المشرع العراقي الى تنظيم دور كل من مجلس ادارة المصرف و ادارته العليا لمراقبة الامتثال في المصارف، على غرار تعليمات مراقبة الامتثال الاردنية، وذلك لبيان صلاحيات كلا منهما.

المصادر:

أولاً:- الكتب:

- ١ - د. احمد عبد التواب محمد بججت، الالتزام بالنصيحة في نطاق التشييد، الطبعة الاولى، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧
- ٢ - ابتهاج مصطفى عبد الرحمن، إدارة البنوك التجارية: الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- ٣ - حمزة محمود الزبيدي، إدارة الائتمان المصرفي والتحليل الائتماني، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٠.
- ٤ - د. محمد فريد العربي، القانون التجاري (مقدمات - نظرية العمل التجاري - نظرية المهنة التجارية)، القاهرة، دار النهضة العربية، دون ذكر سنة الطبع.
- ٥ - د. فلاح حسن الحسيني، مؤيد عبد الرحمن، إدارة البنوك، دار وائل للنشر و التوزيع، ٢٠٠٣.
- ٦ - فؤاد العطار، مبادئ الادارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤.

ثانياً:- البحوث:

- ١ - أحلام بو عبدلي، و ثريا سعيد، ادارة المخاطر التشغيلية في البنوك التجارية- دراسة لعينة من البنوك التجارية في الجزائر، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد ٣، سنة ٢٠١٥. متاح على الموقع الالكتروني الاتي:-

<http://dspace.univ-ouargla.dz/jspui/bitstream/123456789/10125/1/AERD0309.pdf>

- ٢ - أ.بسام موسى سلمان، الامتثال في المصارف و دوره في الامتثال، مجلة الدراسات المالية و المصرفية، العدد الثالث- ٢٠١٣.

ثالثاً:-

- ورقة العمل الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، الامتثال و وظيفة الامتثال في المصارف لسنة ٢٠٠٥.

Basel Committee on Banking Supervision, Compliance and the compliance function in banks ,April ,2000.

متاح على الموقع الاتي:-

<http://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>

رابعاً:- التشريعات:

- ١ - قانون البنك المركزي العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤

- ٢ - تعليمات رقم (٤) لسنة ٢٠١٠ لتسهيل تنفيذ قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤
- ٣ - قانون البنك المركزي الاردني رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٠
- ٤ - تعليمات مراقبة الامتثال رقم (٣٣ / ٢٠٠٦) الصادرة بالاستناد لأحكام المادة (٩٩ / ب) من قانون البنوك الاردني.

خامساً:- المواقع الالكترونية:

١. الموقع الرسمي للجنة بازل للرقابة المصرفية.
<http://www.bis.org/>
٢. الموقع الرسمي لمصرف الرشيد العراقي.
<http://rasheedbank.gov.iq/>
٣. الموقع الرسمي للبنك المركزي المصري.
<http://www.cbe.org.eg>

