الجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي

(دراسة مقارنة)

مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق مجلة الحقوق

د. ندى زهير الفيل

أستاذ القانون التجاري المشارك

كلية القانون – جامعة الشارقة

E-mail: nalfil@sharjah.ac.ae

الجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي

(دراسة مقارنة)

د. ندى زهير الفيل
أستاذ القانون التجاري المشارك
كلية القانون – جامعة الشارقة

الملخص

جاءت هذه الدراسة للتعريف بفكرة المصرف الجسري كأحد أهم الوسائل الحديثة التي ابتكرها الفقه الاقتصادي والقانوني الأمريكي لإعادة هيكلة المصارف المتعثرة، وطبقها البنك المركزي العراقي بعد أن حظيت بالتنظيم القانوني عربيًا لأول مرة في التشريع العراقي، إلا أن هذا التنظيم لم يكن كافيًا لمواجهة كل الإشكاليات التي يمكن أن يفرزها الواقع عند التطبيق، بالإضافة الى وجود العديد من مواطن الخلل والنقص التي كشف عنها استقراء النصوص التشريعية المنظمة للأحكام القانونية لهذه الفكرة، وهو ما حرصت الدراسة على بيانه للمشرع العراقي ولفت عنايته إلى أن هناك عددًا من القواعد القانونية هي بحاجة إلى إعادة صياغة و أخرى لابد من تعديلها ومسائل تفتقر إلى نصوص قانونية لمعالجتها.

وتهتم هذه الدراسة أيضًا بالتركيز على العلاقة القانونية التي تنشأ بين المصرف الجسري والجهة المؤسسة له؛ البنك المركزي في العراق ومؤسسة ال FDIC في الولايات المتحدة الأمريكية، والصلاحيات التي يتمتع بها كل منهما في مواجهة المصرف الجسري في ضوء هذه العلاقة، وتم البحث في الجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي من خلال النفاذ إلى المفهوم القانوني لهذا المصرف والتكييف القانوني لعلاقته بالبنك المركزي، ومضمون الصلاحيات الممنوحة للبنك المركزي المتعلقة بإدارة المصرف الجسري وتلك المتعلقة بمعاملات المصرف الجسري.

الكلمات الدالة: المصرف الجسري، البنك المركزي العراقي، المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع، المصرف المتعثر.

Legal Aspects of the Bridge Bank's relationship with the Central Bank

A comparative study

Dr. Nada Zuhair Al- Fil
Associate Professor of Commercial Law
College of Law - University Of Sharjah

Abstract

This study attempts to introduce the idea of the bridge bank as one of the most important modern means devised by the American economic and legal jurisprudence to restructure troubled banks; This was applied for the first time in the Arab world by the Central Bank of Iraq. Upon application it has been revealed many flaws and shortcomings by the extrapolation of the legislative texts that regulate the legal provisions of this idea. The study tries to explain to the Iraqi legislator and drew attention to the fact that there are several legal rules that need to be reformulated, others that must be amended, and issues that need legal texts to address.

This study is also concerned with focusing on the legal relationship that arises between the bridge bank and its founding party, The Central Bank of Iraq and the FDIC Corporation in the United States of America, and the powers that each of them has against the bridge bank in the light of this relationship. In addition, the legal aspects of the bridge bank's relationship with the Central Bank were discussed by accessing the legal concept of this bank and the legal adaptation of its relationship with the Central Bank; and the content of the powers granted to the Central Bank relating to the management of the bridge bank and those related to the transactions of the bridge bank.

Keywords: Bridge Bank, Central Bank of Iraq, Federal Deposit Custody Corporation, troubled bank.

مقدمة

لم تكن البنوك بمنأى عن ظاهرة التعثر المالي وتعرضها لأزمات اقتصادية أسهمت في انهيارها، وأدت إلى إفلاسها وتصفيتها، ولأن الأزمات الاقتصادية العالمية، كشفت عن التأثير السلبي لوسائل الإنقاذ التقليدية كالتصفية والإفلاس على الثقة بالقطاع المصرفي والاقتصاد الوطني من جهة، وعدم قدرتها على ضمان حقوق الدائنين من جهة أخرى، فقد ظهرت الحاجة إلى إيجاد آليات جديدة تنذر بشكل مبكر عن عجز أو تعثر المصرف بغرض مواجهة الوضع السيئ الذي يعاني منه، وإعانته على تخطي عثرته ومواصلة أداء مهامه؛ ولقد كانت عملية إعادة هيكلة الشركات والمنشآت المتعثرة من أهم الآليات التي اتبعتها الدول لأجل ذلك، و يُقصد بإعادة الهيكلة: "عملية إدخال تغييرات مربحة ومجدية على الشركات»، أو هي عملية تقوم بموجبها الشركة بتحسين أعمالها وتكييف الشؤون المالية وجوانب المدفوعات التجارية لقدرتها على توليد التدفق النقدي"، وقد يكون الهدف منها: تنفيذ التغييرات في الشركة بحيث تولد ما يكفي لتغطية الديون ومكافأة مساهميها بشكل مرضٍ».[١]

ومن مزايا عملية إعادة الهيكلة؛ هي أنها تطمئن جميع الأطراف منذ الخطوة الأولى إلى أن قيمة الشركة المعاد هيكلتها، ستكون أكبر من القيمة التي ستنتجها فيما لو تم تصفيتها[٢]، كما أن لمديري الشركة مصلحة شخصية في إطالة مدة إدارتهم للشركة لأطول فترة ممكنة، وهو ما يتحقق عند اتخاذ القرار بإعادة هيكلة الشركة، كما أنهم سيخسرون في حالة التصفية ليس فقط وظائفهم والمزايا المرتبطة بها، وإنما أيضًا سمعتهم.[٣].

ومن الآليات المالية والقانونية الأخرى التي استحدثت لإنقاذ المشروعات والمنشآت المالية المتعثرة، نظام الوصاية كإجراء تصحيحي يُفرض في حالات معينة بغية المحافظة على الوجود القانوني للبنك الخاضع لها ودون أن تؤثر على شخصيته الاعتبارية من خلال تعليق معظم سلطات إداريه ونقلها إلى الوصي المعين من قبل البنك المركزي لإدارة البنك المتعثر في فترة الوصاية، ومن ثم اتخاذ كافة الوسائل المناسبة وفق خطة لإعادة تنظيمه ماليًا أو إداريًا ليكون قادرًا على النهوض من جديد وضمان استمراره في ممارسة أنشطته والوفاء بالتزاماته تجاه دائنيه[٤].

---

(1) Francisco J. Lopes Lubian, The Executive Guide to Corporate Restructuring, IE Business Publishing, Hampshire RG21 6XS, England, 2014, p.6.

(2)Francisco J. Lopes Lubian, Op.cit, p.18.

(3) Iraj Hashi, The Economics of Bankruptcy, Reorganization and Liquidation: Lessons for East European Transitional Economies, CASE Research Foundation, U.K., Warsaw, May 1995, p.16.

(٤) د. ناصر خليل جلال، د. آلان بهاء الدين المدرّس، إعادة تنظيم المصارف الخاضعة للوصاية والمسؤولية المدنية الناشئة عنها دراسة في القانون العراقي، مجلة جامعة تكريت للحقوق، س١، مج١، ع٣، ج١، آذار ٢٠١٧، ص٥٥٣.

وأقرّت مجموعة من الباحثين في ورقة عمل موسومة: بـ "قرار المؤسّسات المالية الفاشلة – سلطة التصفية المنظمة وجديد الفصل ١٤"، أفضلية قانون (دود – فرانك) على التصفية، لكونهِ يؤدي أولاً: إلى الاحتفاظ بذلك الجزء من الأعمال التي لا يزال من الممكن تشغيلها بربح صافٍ من خلال إعادة هيكلة الشركة بدلاً من بيع أصولها المختلفة بالتصفية، وهذا الأمر تظهر أهميتهُ على وجه الخصوص في البنوك المعروفة بسمعتها وخدمات موظفيها وعلاقاتها بعملائها وليس بما يملكه من أصول قابلة للبيع مثل العقارات والمباني والآلات وثانيًا: إلى تجنب انهيار النظام المالي بأكمله[٥].

لكن النقلة النوعية التي تحققت في مجال البحث عن آليات ووسائل مناسبة لمساعدة البنوك في النهوض من كبوتها والاستمرار في مسيرة أعمالها كانت بدايتها عندما وجد الكونغرس الأمريكي من خلال دراسته للجدوى المالية والاقتصادية الخاصة باتباع نظام الوصاية المصرفية وتكاليف الأوصياء والإشراف على البنوك المتعثرة، جعل السلطات الفيدرالية الرقابية تبتعد عن العمل بهذا النظام، وبعد فشل شركة (Continental Illinois Corporation)، وإحالتها للتصفية في العام ١٩٨٤ بدأت الجهات الرقابية للبنك الفيدرالي في البحث عن أنظمة مالية وقانونية في هاوية الإفلاس والتصفية، وفي أكتوبر١٩٨٧ تم إقرار فكرة البنك الجسري كوسيلة جديدة لإعادة هيكلة وتنظيم المصارف المتعثرة، عندما قامت مفوضية الخدمات المصرفية في لويزيانا بإغلاق (Capital Bank & Trust Company) واعتباره مصرفًا متعثرًا في أداء التزاماته المالية، وأُعطي للمؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع (FIDIC) صلاحية نقل أي أصول أو التزامات من المصرف المتعثر إلى مصرف جسري دون الحصول على موافقة من أحد، ومتى ما تم تصفية المصرف الأصلي (المتعثر)، فإنه يتم دمج أو نقل أو حل المصرف الجسري وذلك خلال عامين من إنشائه مع إمكانية تمديد مدة بقائه ثلاث فترات إضافية مدتها سنة واحدة من قبل مؤسّسة (FIDIC)هذا بالإضافة إلى أنها قد تلجأ أحيانًا إلى تحمل خسائر المصرف المتعثر، أو تقديم مساعدات مالية له لتغطية القيمة الصافية لأصول والتزامات المصرف الجسري[٦].

ولقد كان العراق أول دولة عربية قامت بتطبيق فكرة المصرف الجسري بسبب بروز ظاهرة التعثر المصرفي الناتجة عن الظروف السيئة التي عانى منها خلال السنوات الأخيرة وما ترتب عليها من أزمات مالية ومشكلات إدارية أصابت العديد من المصارف وألقت بها إلى هاوية

(5) Thomas H. Jackson, Kenneth E. Scott, Kimberly Anne Summe, John B. Taylor, RESOLUTION OF FAILED FINANCIAL INSTITUTIONS: ORDERLY LIQUIDATION AUTHORITY AND A CNEW CHAPTER 14, Studies by the Resolution Project at Stanford University›s Hoover Institution Working Group on Economic Policy, April 25, 2011, p1-2.

(6) John L Douglas, Randall D Guynn, Davis Polk & Wardweil LLP, Restructuring and liquidation of US financial institutions, Globe Law and Business, Globe Business Publishing Ltd, New Hibernia House Winchester Walk, London Bridge, 2009, P.234.

الإفلاس والتصفية، فاندفع المشرع العراقي إلى إصدار قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ خوّل فيه البنك المركزي العديد من الصلاحيات التي تمكنه من التدخل في حياة المصارف المتعثرة ومعالجة مشكلاتها وتعثراتها المالية والإدارية للمحافظة على حقوق الدائنين وإنقاذ سمعة الاقتصاد الوطني.

وإزاء ذلك توجه البنك المركزي إلى تبني أبرز الوسائل القانونية التي يتم من خلالها إعادة هيكلة المصارف المتعثرة وإعادتها إلى مسارها الصحيح، ومن بين هذه الوسائل فرض الوصاية المصرفية بموجب المواد ٥٩ – ٦٨ من قانون المصارف المذكور، وجاء نظام المصرف الجسري ليكون أحد الخيارات التي قرر المشرع للبنك المركزي تفعيلها بالاستناد إلى نظام الوصاية المصرفية، فيكون له وفق المادة/ ٦٧أف١ تأسيس وترخيص مصرف جسري (مرحلي) يقوم باستلام موجودات ومطلوبات واحد أو أكثر من المصارف الخاضعة للوصاية أو أن يأمر الوصي وفق المادة ٦٧ف٣ بتحويل جزء أو كل موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر إلى مصرف جسري يتولى البنك المركزي ممثلا للدولة تأسيسه ورسملته.

أهمية موضوع البحث

تنبع أهمية البحث في الجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي، من حداثة فكرة المصرف الجسري كوسيلة من وسائل إعادة هيكلة البنوك المتعثرة، فهي وسيلة نشأت في أحضان الفكر الاقتصادي الأمريكي، وشهدت تطبيقًا واسعًا لها في حالات تعثر بنوك عديدة، ثم تناولها المشرع العراقي بالتنظيم، والبنك المركزي العراقي بالتطبيق، وأعلن الخبراء المصرفيون والمتخصصون في القطاع المصرفي عن نجاح تجربتهم بتطبيق نظام المصرف الجسري على أحد المصارف المتعثرة وهو مصرف دار السلام وتحويله إلى مصرف حمورابي الجسري، ولكن عند تتبع النصوص التشريعية التي خضع لها المصرف الجسري في قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ – وبالمقارنة مع قانون المؤسسة الفدرالية للتأمين على الودائع في الولايات المتحدة الأمريكية- ، يُلاحظ بالإضافة إلى الارتباك الواضح في صياغتها القانونية؛ فإن العديد من المسائل التي يمكن أن يُثار التساؤل بشأنها لم يلتفت إليها المشرع العراقي ولم يأخذها بنظر الاعتبار، أهمها طبيعة العلاقة التي تربط المصرف الجسري بالبنك المركزي والصلاحيات التي تُعطى للأخير في مواجهة الأول بناءً على هذه العلاقة والتي تمكّن البنك المركزي من التدخل في إدارة ومعاملات المصرف الجسري، ومن هذا المنطلق كان لابد من إجراء دراسة تُناقش من خلالها هذه المسائل وتجيب عنها وتضع التوصيات بشأنها، ولتكُن هذه الدراسة نقطة البداية التي ينطلق منها باحثون آخرون نحو الاهتمام بموضوع المصرف الجسري وتناول الجوانب القانونية له بالبحث والدراسة المقارنة مع التشريعات التي سبقت المشرع العرقي بتنظيمه، وبما يؤدي إلى لفت أنظار المشرع العراقي إلى إعادة النظر في نصوصه التشريعية، وتلافي جميع مواطن الخلل والنقص فيها.

مشكلة البحث

تنصب المشكلة في هذا البحث على دراسة الجوانب القانونية لإحدى أهم العلاقات التي ينشئها تطبيق فكرة المصرف الجسري على المصارف المتعثرة، وهي تلك العلاقة التي تربط المصرف الجسري بالبنك المركزي، وقد تم التعامل مع هذه المشكلة من خلال الرجوع إلى اثنين من التشريعات التي أهتمت بتنظيم الإطار القانوني للمصرف الجسري؛ التشريع الأمريكي، التشريع العراقي وذلك للتعرف على ماهية المسائل التي عالجها كل منهما ومدى التقارب والتباين بينهما في ذلك، وقياس مدى إحاطة هذا الإطار لجميع المسائل التي يمكن أن تطرح كإشكاليات على أرض الواقع، خاصة بعد أن تم تطبيق فكرة المصرف الجسري في القانونين الأمريكي والعراقي.

إلا أن استقراء النصوص التشريعية التي تم وضعها من قبل المشرعين محل الدراسة كشفت عن أن اهتمامهما قد انصب على عدد محدود جدًا من المسائل المتعلقة بالمصرف الجسري وعلاقته بالبنك المركزي، وتكاد تشكل المبادئ العامة التي يخضع لها المصرف الجسري، في حين لم يحظ عدد غير قليل من الجزئيات التي تنضوي تحت هذه المبادئ بالمعالجة التشريعية؛ فعلى الرغم من أن هذه التشريعات أعطت للبنك المركزي في القانون العراقي – وللمؤسسة الفيدرالية للتأمين على الودائع في القانون الأمريكي – صلاحية تأسيس المصرف أو استئجاره – في القانون الأمريكي –، فإنها لم تحدد الطبيعة القانونية لعلاقة البنك المركزي بالمصرف الجسري الذي استحدثه لإنقاذ المصرف المتعثر، هل تخضع هذه الطبيعة لقواعد المرفق العام أم لقواعد الوكالة العامة المقررة في القانون المدني أم أنها ذات طبيعة قانونية خاصة تنطوي على تدخل البنك المركزي في شؤون المصارف والسيطرة على إدارتها؟ وعندما أقرت هذه التشريعات بصلاحيات البنك المركزي في القانون العراقي ومؤسسة ال (FDIC) في القانون الأمريكي بتشكيل وإدارة المصرف الجسري والتدخل في تعاملاته طيلة المدة التي يبقى فيها المصرف الجسري على قيد الحياة؛ وتمكينهما من مباشرة الدور الرقابي والإشرافي عليه، لضمان نجاح هذا المصرف في حفظ حقوق المودعين وحماية القطاع المصرفي، إلا أن عددا غير قليل من المسائل ما زالت تطرح التساؤلات بشأنها؛ فما هو عدد أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري؟ وما هي آلية تشكيله؟ وكيف يتم اختيار رئيس له وما حجم الخبرة المصرفية التي يجب أن يتمتع بها رئيس وأعضاء هذا المجلس؟، وما مقدار العناية التي يجب أن يبذلها هؤلاء الأعضاء عند أدائهم لمهامهم؟ وعندما مُنح البنك المركزي صلاحية إقالة أي إداري أو أي موظف رفيع المستوى يعمل في المصرف الجسري، فإنه ترك دون تنظيم ماهية الحالات التي يتم الاستناد اليها في الإقالة، وما هو الحكم أيضًا لو تقررت هذه الإقالة بشكل تعسفي؟

ومما يدخل في إشكالية الجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي في هذه الدراسة؛ ذلك الغموض الذي يُلاحظ على مضمون المادة/ ٦٧أف٦ من قانون المصارف العراقي؛ إذ إن المشرع علّق على موافقة البنك المركزي مباشرة المصرف الجسري لأي معاملة أو سلسلة معاملات أو أن يكون طرفًا في أي عملية دمج أو توحيد أو تصرف في الموجودات أو المطلوبات وبيع وتبادل رصيد رأس المال أو معاملات من هذا القبيل أو تغيير نظامه او لائحته الأساسية، إلا أنه لم يوضّح ما إذا كان قصده هو منع المصرف الجسري من القيام بهذه المعاملات حصرًا، أم أنه قصد منعه من القيام بأي معاملة كمبدأ عام وذكر هذه المعاملات كأمثلة على ذلك؟ وفي نطاق صلاحية البنك المركزي بإيقاف أي إجراء قضائي يكون المصرف الجسري طرفًا فيه، لم يحدد كل من القانونين الأمريكي والعراقي الغاية المتوخاة من تقرير هذا الإيقاف، ولم يتبيّن ما إذا كان قصدهما قصد وقف الدعاوى فقط أم أنه قصد أيضًا المنازعة في التنفيذ؟

ولإجل مناقشة الجوانب القانونية لما تقدم بيانه من مواطن الخلل والقصور في موقف المشرع العراقي بشأن نظام المصرف الجسري مقارنة بالمشرع الأمريكي ووضع التوصيات بشأنها فقد آثرنا تقديم هذه الدراسة.

نطاق البحث

يعتبر العراق أول الدول العربية التي اعتمدت فكرة تأسيس مصرف جسري مملوك للدولة بشكل كامل كوسيلة لمعالجة التعثر المصرفي، فوضع لها المشرع أحكامًا قانونية في (الباب ١١ الخاص بالوصاية والباب ١٤ الخاص بإعادة تأهيل المصارف) من قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، ولكون إقرار هذه الفكرة لم ينطلق من حاجة الواقع المصرفي العراقي كوسيلة قانونية ومالية يتجاوز من خلالها ما تواجهه المصارف من مشكلة التعثر، وإنما جاء مستندًا إلى المنهج القانوني الأمريكي الذي تأثرت به أغلب نصوص قانون المصارف الذي أصدرته سلطة الائتلاف المنحلّة، لذا فقد آثرنا أن تقتصر هذه الدراسة على استقراء النصوص التشريعية المكوّنة للنظام القانوني للمصرف الجسري في قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ بالمقارنة مع موقف المشرع الأمريكي الذي نشأ وتبلور في ظله هذا النظام من خلال التركيز على نص المادة (١٨٢١ – n) من قانون المؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع لعام ١٩٥٠.

منهجية البحث

معالجة موضوع البحث ستكون من خلال اتباع المنهج الوصفي التحليلي المقارن؛ فبالمنهج الوصفي سنقدم صورة واضحة عن المفهوم القانوني لنظام المصرف الجسري كواحدة من الوسائل القانونية الجديدة لإعادة هيكلة المصارف المتعثرة، وما يتطلبه تحديد هذا المفهوم من بيان التعريفات التي قدمت لهذا المفهوم والخصائص التي تميز بها ومزاياه وعيوبه، وأيضًا توضيح الطبيعة القانونية للعلاقة الناشئة ما بين المصرف الجسري وجهة تأسيسه المتمثلة بالبنك المركزي العراقي – في القانون العراقي– والمؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع – في القانون الأمريكي–، والصلاحيات التي خولها المشرع العراقي للبنك المركزي في مواجهة المصرف الجسري.

أما بالمنهج التحليلي؛ فإنه سيتم تحليل النصوص التشريعية المتعلقة بتأسيس المصرف الجسري وإدارته وإنهاء وجوده القانوني ومهامه المتعلقة باستلام ما كان جيدًا من موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر وإدارتها ليتم بعد ذلك تسويق المصرف الأخير وبيعه إلى مستثمر أو مشترٍ، وأيضًا إبراز مواطن الخلل والقصور التي تبدو واضحة في صياغة ومضمون تلك النصوص التشريعية.

وسيتم مناقشة كل ما تقدم في كل من التشريعين العراقي والأمريكي، وذلك في ضوء منهج مقارن يتضح من خلاله المسائل التي وافق فيها المشرع العراقي المشرع الأمريكي، وتلك التي اتخذ فيها موقفا مغايرًا، لتقديم رؤية تعين المشرع العراقي على إعادة تنظيم عدد من النصوص المتعلقة بالموضوع على نحو أفضل، خاصةً وأن المقارنة تتم في ضوء القانون الأمريكي، أول قانون سنَ تقنية المصرف الجسري كوسيلة قانونية ومالية جديدة لتمكين المصارف المتعثرة من مواصلة أنشطتها المصرفية بعيدًا عن الإفلاس والتصفية وبما يحفظ للدائنين والمودعين حقوقهم.

هيكلية البحث

للإحاطة بالجوانب القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي، فقد آثرنا تقسيم هذه الدراسة إلى:

المبحث الأول: المفهوم القانوني للمصرف الجسري.

المبحث الثاني: التكييف القانوني لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي.

المبحث الثالث: صلاحيات البنك المركزي المتعلقة بإدارة المصرف الجسري.

المبحث الرابع: صلاحيات البنك المركزي المتعلقة بمعاملات المصرف الجسري.

المبحث الأول

المفهوم القانوني للمصرف الجسري

المصرف الجسري[٧] نظرية جديدة ابتدعها الفكر الاقتصادي والقانوني الأمريكي، ودخلت النظام المصرفي ليتم استخدامها في إنقاذ البنوك المتعثرة من الإفلاس بعد أن أثبتت الأزمات المالية والاقتصادية التي اجتاحت العالم أن إخضاع البنك المتعثر إلى أحكام الإفلاس والتصفية لا يُجانب الصواب، وأنه يؤدي إلى فقدان الثقة بالجهاز المصرفي وابتعاد أصحاب رؤوس الأموال عن استثمار أموالهم لدى البنوك، ويعد الفقه الكندي البنك الجسري أحد أدوات إعادة هيكلة المؤسسات المالية، فعندما يقرر مكتب الإشراف على المؤسّسات المالية أن بنكًا ما غير قابل للاستمرار في نشاطه، فإنه يمكن لشركة تأمين الودائع الكندية (KDIC) إنشاء بنك جسري لفترة مؤقتة بهدف للحفاظ على وجوده[٨].

ويتلخص مضمون فكرة المصرف الجسري:» بعملية انتقال المصرف المتعثر من مرحلة الانهيار إلى مرحلة إعادة التنظيم والهيكلة، وهذا الانتقال لا يرد على المصرف القديم، بل على الموجودات الجيّدة التي تنقل إلى بنك جسري كليا أو جزئيّا»[٩].

وفي هذا الصدد يذهب (Spyridon Repousis) إلى أن: "إنشاء البنك الجسري يتم لمواجهة التحديات أثناء أزمة الائتمان الاقتصادي، فمتى ما أصبح البنك مثقلاً بالأصول المتعثرة يفقد قدرته على مواجهة مستجدات السوق أو خدمة العملاء، فينشأ تخوّف من التعامل معه، وتكون أفضل خطوة لهذا البنك، هي تحويل الأصول الجيدة إلى بنك جسر مع ترك الأصول السيئة (المطلوبات) تحت التصفية"[١٠].

---

(٧) استخدم مصطلح البنك الجسري من قبل كل من المشرع الأمريكي في المادة ١٨٢١ من قانون المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع (FDIC)، وكذلك المشرع النيجيري في المادة/ ٣٩ من قانون مؤسسة التأمين على الودائع النيجيرية لعام ٢٠٠٦، ويستخدم المشرع الألماني مصطلح البنك السيئ في الملحقين ٣و٤ من قانون البنك السيء الصادر في ٢٠ يوليو ٢٠٠٩، واستخدم المشرع العراقي بالإضافة إلى مصطلح المصرف الجسري مصطلح (المصرف المرحلي) في المادة ٦٧ أ، ومصطلح (المصرف الوسيط) في المادة/ ٦٧ف٣ من قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، ولعل السبب في ذلك يعود إلى أن قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ قد تم تشريعه أول الأمر من قبل سلطة الائتلاف (المنحلّة حاليا) مكتوبًا باللغة الإنكليزية وتمت ترجمته إلى اللغة العربية، وقد لا تعطي الترجمة معنى للمصطلح يتوافق مع مقصود المشرع.

أما البنك المركزي العراقي بموجب ف١ م/ ٢ من قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ المعدل بالقانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٧؛ "هو كيان قانوني يتمتع بالأهلية الكاملة للتعاقد والتقاضي والتعرض للمقاضاة، والقيام بمهامه التي ينص عليها القانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ وغيره من القوانين، ويجوز للمصرف المركزي العراقي في سبيل اضطلاعه بالمهام المنوطة به أن يقوم بحيازة الممتلكات وإدارتها، وأن يعين الموظفين ويحدد مهامهم الوظيفية ويقرر مستحقاتهم، وان يحدد ميزانيته ويمولها"، ورأسماله (١٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠) واحد ترليون دينار تملكه الدولة بالكامل.

(8) Janis P. Sarra, A Bridge Over Troubled Waters - Resolving Bank Financial Distress in Canada, Faculty Publications, The Peter A. Allard School of Law, Allard Research Commons,2018, P.47.

(٩) د. ماجد محمد الصوري، (economy-news.net) ٢٠٢١/٧/٢٥.

(10) Spyridon Repousis, "Bad Bank" Strategy in Greek Banking Sector and Receivables from Banks

ولقد أقر المشرع العراقي للبنك المركزي صلاحية تأسيس وترخيص المصرف الجسري في حالتين:

الحالة الأولى: وقد أشارت اليها الفقرة ٢ من المادة ٦٧ أ من قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ والتي تقضي بأن: يقوم البنك المركزي بتأسيس وترخيص لبنك جسري استنادا إلى المادة/ ٦٧ وتزويده برأس مال من قبل الدولة للحصول على كل أو جزء من الموجودات والمطلوبات للمصرف الخاضع لإعادة التأهيل.

الحالة الثانية: وهي الحالة التي يكون فيها للبنك المركزي وعلى وفق اختياره تأسيس وترخيص مصرف جسري بالاستناد إلى المادة/٦١ فـ٦ من القانون ذاته تعود ملكيته وإدارته إلى البنك المركزي من أجل أن يقوم باستلام أي موجودات ومطلوبات من واحد أو أكثر من المصارف التي وُضِعت تحت الوصاية أو الحراسة القضائية.

وإنعام النظر في مضمون هذين النصّين يثير التساؤل الآتي: هل قصد المشرع في الفقرة ٢ من المادة/٦٧ أ بقوله: "يقوم البنك المركزي ..." بأن يكون اللجوء إلى تأسيس وترخيص مصرف جسري ضمن أحكام الباب ١٢ الخاص بإعادة التأهيل أمرًا وجوبيًا كإجراء من الإجراءات التي يمكن إعادة تأهيل المصرف من خلالها بصفة مستمرة، وذلك لأغراض حفظ موجوداته ومطلوباته وحماية ودائعه وإدارة أعماله، بينما يكون الأمر جوازيًا بمقتضى الفقرة ١ من المادة ذاتها التي تقضي بأن يقوم البنك المركزي وحسب اختياره بتأسيس وترخيص لمصرف جسري تعود أيضًا ملكيته وإدارته للبنك المركزي ليقوم باستلام موجودات ومطلوبات من واحد أو أكثر من المصارف الخاضعة للوصاية وفقًا للباب ١١ أو للحراسة القضائية بموجب الباب ١٤؟ أم أن هناك نوعًا من الإرباك وعدم الدقة في الصياغة القانونية، لإن الفقرة ٢ من المادة ٦٧ أ المتقدم ذكرها يستند البنك المركزي في تأسيسه وترخيصه للمصرف الجسري إلى نص المادة ٦٧، وأنه بالرجوع إلى نص الفقرة ٣ من هذه المادة التي تقرر ذلك؛ نجد أن مضمونها فيه معنى الجواز للبنك المركزي أن يأمر الوصي بتحويل جزء أو كل موجودات ومطلوبات مصرف إلى مصرف (جسري) تقوم الدولة بتأسيسه ورسملته ويصبح التحويل فوريًا؟ وبناءً على ذلك فإننا نأمل من المشرع العراقي إعادة النظر في هذه المسألة، ومن المهم جدًا توضيح متى يتم اللجوء إلى تأسيس وترخيص المصرف الجسري في الباب ١١و١٢ و١٤، وأن يتم توحيد حالات اللجوء إلى المصرف الجسري كإجراء لتسوية أوضاع المصارف المتعثرة ضمن مادة قانونية مستقلة وتحت عنوان المصرف الجسري كمصطلح موّحد بدلا من استخدام مصطلحات متعددة -المصرف الوسيط والمصرف المرحلي-، في حين كان توجه القانون الأمريكي أكثر وضوحا في شأن هذه المسألة عندما

under Liquidation, International Research Journal of Finance and Economics, 162 July, 2017, P.122.

أبعد المؤسّسة الفيدرالية للتأمين على الودائع عن الدخول في تفاصيل إجراءات تأسيس المصرف الجسري وإجراءات ترخيصه عندما خولها ان تعهد لمكتب مراقب العملة (OCC) لتأجير بنك وطني أو جمعية ادخار اتحادية للإفادة من كون المصرف المستأجر قد حصل على الترخيص المصرفي منذ تأسيسه[١١].

وللإحاطة بالمفهوم القانوني للمصرف الجسري بشكل دقيق كان لابد لنا من بيان التعاريف التي قدمت له كمصطلح حديث في نطاق إعادة هيكلة البنوك المتعثرة في (المطلب الأول) أما الخصائص التي يتميز بها فسنعمد إلى توضيحها في (المطلب الثاني) وعلى التوالي:

المطلب الأول

تعريف المصرف الجسري

تقضي المادة الأولى – الخاصة بالتعريفات – من قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، بأن عبارة المصرف المرحلي، تعني المصرف الذي يشكل بمقتضى الفقرة ٦ من المادة ٦١ عند الرجوع إلى النص المذكور لاحظنا ما يأتي:

أولاً- أنها لا تشتمل على تعريف محدد للمصرف الجسري، بل انها تقرر صلاحية البنك المركزي العراقي بتأسيس المصرف الجسري ومنحه الترخيص وبأنه مملوك ومسيطر عليه من قبل البنك المركزي العراقي.

ثانيًا- أنها تحدد التزام المصرف الجسري باستلام موجودات ومطلوبات مصرف أو مصارف تم تعيين وصي بشأنها.

ثالثًا- أنها تبين العمر الافتراضي لهذا المصرف؛ إذ يتوجب إنهاء عملياته بعد فترة سنتين من إصدار الإجازة إلا إذا قام البنك المركزي بتمديد وضعه القانوني لثلاثة آجال إضافية لمدة سنة واحدة.

كنا نتوقع أن يضع المشرع العراقي تعريفًا جامعًا مانعًا لمصطلح المصرف الجسري وعلى الرغم من أن وضع التعريفات ليس من مهمة التشريع، لكن قد يكون ذلك ضروريًا بخصوص بمصطلح يتعلّق بتجربة جديدة سبق العراق جميع الدول في تطبيقها.

ولم يحظ موضوع المصرف الجسري والإشكاليات التي يثيرها إلا بقدر محدود جدًا من الدراسات إن لم نقل بندرتها، وقد يكون العذر في ذلك حداثة هذه الوسيلة القانونية التي نقلت من النظام المصرفي الأمريكي إلى الواقع المصرفي العراقي، وافتقاد الباحثين إلى عدد من المصادر القانونية والقرارات القضائية التي تعينهم في بحث ومعالجة الجوانب القانونية للموضوع وعلى

(11) Section 1821(n)(2)(A). Federal Deposit Insurance Corporation, Code: "A national bank or Federal savings association may be chartered by the Comptroller of the Currency as a bridge depository institution only if the Board of Directors determines…".

الرغم من ذلك، فقد تقدم الخبراء المصرفيون بعد أن شهدوا تطبيق أول تجربة لفكرة المصرف الجسري وهي تجربة مصرف حمورابي الجسري تعريفًا مضمونه: "مصرف مؤقت تعود ملكيته وإدارته إلى البنك المركزي العراقي الذي يقوم بتأسيسه وترخيصه وإعادة رسملته وتشغيله وذلك بهدف معالجة وإعادة تأهيل وتقويم أعمال مصرف متعسّر، وذلك من خلال تحويل أصول والتزامات ذلك المصرف المتعسّر إلى مصرف الجسر الذي يقوم الأخير بدوره بإدارة عمليات المصرف المتعسّر خلال مدة تصل إلى سنتين، ويجوز تمديدها لسنة ثالثة، ولغرض تقويم عمل هذا المصرف وتجاوز مشاكله ولإتاحة الفرصة للعثور على مشترٍ خلال تلك المدة"[١٢]. في حين يكون المصرف الجسري في القانون الأمريكي بنكًا وطنيًا مستأجرًا بشكل مؤقت من قبل مكتب مراقبة العملة (OCC)، تديره المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع (FDIC).

ولم يقدم المشرع الأمريكي أيضًا تعريفًا لمصطلح المصرف الجسري، لكن جانبًا من الفقه يشير إلى أن موضوع إعادة الهيكلة وتصفية البنوك لا يخضع لقانون واحد [١٣].

فالمادة (1821 -n) من قانون المؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع (FDIC) تقرر: "أنه يمكن للبنوك المتعثرة مواصلة عملياتها في ظل إدارة الحكومة وإعادة الرسملة، وذلك وفق تقنية المصرف الجسري؛ حيث سيتمكّن البنك المتعثر من الاستمرار بتقديم الخدمات المصرفية العادية لعملائه لفترة زمنية محدّدة".

كما أجاز قانون المساواة التنافسية المصرفية لعام ١٩٨٧ للمؤسّسة المذكورة إنشاء بنوك جسرية لحل مشكلات المؤسّسات المالية المتعثرة [١٤].

وأصدر الرئيس الأمريكي السابق (ترامب) لائحة تنفيذية في ٢٠١٧/٧/٣ تنص على (٧) مبادئ من ضمنها إعطاء المؤسسة الفيدرالية للتأمين على الودائع (FDIC) سلطة قانونية واسعة لتصفية وبيع الشركة المالية فورًا أو بعد نقل أصولها إلى شركة جسر[١٥].

ويعرف دليل غلق البنوك الفاشلة الصادر عن المؤسسة الفيدرالية للتأمين على الودائع المصرف الجسري بأنه:» بنك وطني مؤقت يتم إنشاؤه وتشغيله من قبل السلطات بشكل مؤقت أساسًا للحصول على الأصول وتحمل التزامات البنك الفاشل حتى الحلّ النهائي»[١٦].

(١٢) رائد الهاشمي، المصرف الجسري.. تجربة جديدة نأمل لها النجاح، 5 /https://www.azzaman.com/2021/10.

(13) John L Douglas, Randall D Guynn, Davis Polk & Wardweil LLP, op.cit, P.244.

(14) Managing the Crisis: The FDIC and RTC Experience, Volume One: His published by The Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). p.172. متاح على الموقع التالي:

Managing the Crisis: The FDIC and RTC Experience, Volume 1: History. تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١/١

(15) EDWARD I. ALTMAN, EDITH HOTCHKISS, WEI WANG, Corporate Financial Distress Restructuring and Bankruptcy, The Wiley Finance series, Library of Congress Data is available, United States of America, Fourth Edition ,2019, P.8.

(16) Adapted in part from Failed Financial Institution Closing Manual (Federal Deposit Insurance Corporation, Washington, 2004). and Resolutions Handbook Federal Deposit Insurance Corporation,

ولكون الفقه الأمريكي هو المؤسس الأول لنظام المصرف الجسري؛ فقد تقدّم بالعديد من التعريفات منها: أنه: "مؤسسة مالية مؤقتة تؤسّس لاستلام الودائع والأصول الجيدة لمؤسّسة واحدة أو عدة مؤسّسات فاشلة"(١٧).

وأنه: "بنك مستأجر من قبل جهة حكومية يعمل بشكل مؤقت ودون رأسمال معين على تحويل أصول والتزامات بنك عاجز أو متعسّر الى جهة مالية"(١٨).

وأيضًا هو: "بنك وطني مؤجّر مؤقتاً مملوك للمؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع"(١٩).

وثمة قناعة لدى فقهاء إيرلندا وإسبانيا بأن: البنك الجسري (البنك السيء) هو الحل الأفضل لمواجهة الأزمة المالية العالمية خاصّة بعد تأسيس صندوق الاستقرار المالي اليوناني في اليونان في يوليو ٢٠١٠ ككيان قانوني (شخص اعتباري) خاص لا ينتمي إلى القطاع العام لتغطية مبلغ الودائع والاستثمارات اليونانية حتى تأريخ ٢٠١٤/١٢/٣١ وخلال الفترة ما بين أكتوبر ٢٠١١ - مارس ٢٠١٤ تم تحويل الأصول الجيدة في ١٢ بنك من البنوك المتعثرة إلى بنك جسر مع ترك الأصول السيئة والمطلوبات تحت التصفية، وعليه فالبنك الجسري هو مصطلح يطلق على مؤسّسة مالية أو شركة يتم إنشاؤها لغرض أن تحتفظ بالأصول المتعثرة المملوكة لبنك ما بضمان الدولة(٢٠).

والمبدأ الذي يستند إليه المصرف الجسري في القانون العراقي هي ذاتها في القانون الأمريكي، إلا أن نقطة الإختلاف بينهما تكمن في أن المصرف الجسري في القانون الأمريكي غير مملوك للدولة؛ فمكتب مراقب العملة الأمريكي (OCC) يُخوّل باستئجار بنك وطني تجاري أو جمعية ادخار فيدرالية خاصة تعمل كمؤسّسة جسرية تديرها المؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع، والتي تقوم بمهام المصرف الجسري وتسهم في إيجاد ترابط بين المصرف المتعثر وبين مصرف مفترض أو مشترٍ يقوم بشراء أصول ومطلوبات المصرف المتعثر(٢١).

ونرى أن توجه القانون الأمريكي إلى استخدام بنك وطني مستأجر يقوم بمهام البنك الجسري يجانب الصواب من ناحية عدم تحمل تكاليف ونفقات تأسيس مصرف جديد وفق إجراءات

Washington, 1998). David C. Parker, Closing a Failed Bank, Resolution Practices and Procedures, Washington, International Monetary Fund, 2010, P.221.

(17) David C. Parker, op. cit, p.129.

(18) Robert L. Ramsey, John W. Head, Preventing Financial Chaos: An International Guide to Legal Rules and Operational Procedures for Handling Insolvent Banks, Kluwer Law International B.V., London, 2000, p. 74.

(19) James A. Marino, Lynn Shibut, Resolution Strategies for Large U.S. Commercial Banks, October 2006, p.14, 24

(20) Spyridon Repousis, op.cit, p.121

(٢١) د. محمد جاسم محمد، الإطار القانوني للمصرف الجسري وأثره في معالجة التعثر المصرفي: دراسة مقارنة بين القانون المصرفي العراقي والأمريكي، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، جامعة ذي قار، العدد ١٧، ٢٠١٩، ص١٩٢.

معقّدة وتحتاج إلى وقت طويل لظهوره كشخص اعتباري، خاصة وأن اللجوء إلى وسيلة المصرف الجسري لن تحصل دائمًا وبشكل مستمر، بل هو حل لمشكلة قد تواجهها بعض المصارف المتعثرة وليس جميعها، كما أن وجود هذا المصرف لن يكون على سبيل الدوام بل إن وجوده مرهون بهدف محدّد وهو العمل على أن يتجاوز المصرف المتعثر مشكلة التعثر ويتجاوز الوقوع في هاوية الإفلاس والتصفية والعودة إلى الحالة التي كان عليها.

المطلب الثاني

خصائص المصرف الجسري

يتضح من التعريفات المتقدم ذكرها الخصائص المميزة للمصرف الجسري وهي:

أولا- المصرف الجسري مصرف عام مملوك للدولة، وتختلف الطريقة التي يُستحدث بموجبها المصرف الجسري ومن يتولى إنشاؤه ومنحه الترخيص لمزاولة أعماله من دولة إلى أخرى؛ ففي العراق يكون المصرف الجسري مملوكًا بالكامل للبنك المركزي العراقي الذي يأخذ على عاتقه مهمة تأسيسه وتنظيم ترخيصه والسيطرة على إدارته وذلك على وفق المادتين/ ٦١ ف٦ و٦٧أ ف٣ من قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ ليتولى عملية استلام موجودات ومطلوبات أي من المصارف التي يتم إخضاعها للوصاية، ويُصرّح المشرع العراقي بأن تأسيس المصرف الجسري يتم استثناءً من الشروط الواجب توافرها لتأسيس أي بنك والمتمثلة بالآتي:

المادة/٣ ف١ يحظر على أي شخص في العراق ممارسة الأعمال المصرفية دون الحصول على ترخيص أو تصريح صادر من البنك المركزي العراقي، ولا تجيز ف ٤ من المادة ذاتها لأحد استخدام كلمة مصرف أو مشتقات كلمة مصرف ... دون الحصول على ترخيص.

المادة/٥ ف٢ قررت شروط ومستلزمات الطلب المقدّم من أي شركة تريد الحصول على الترخيص المصرفي.

م/١٤ المتضمنة أحكام الحدّ الأدنى لرأسمال المصارف المحلية؛ إذ أوجب المشرع في فقرتها الأولى: "... ويحتفظ المصرف في جميع الأوقات برأس مال مدفوع يمثل الحدّ الأدنى لا يقل عن ١٠ مليار دينار أو يحتفظ بمبلغ أعلى من ذلك يقرره البنك المركزي ..."، في حين يُزوّد المصرف الجسري برأس مال من قبل الدولة للحصول على كل أو جزء من موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر [٢٢].

(٢٢) وبموجب القرار المرقم (١٤٦٢) الصادر عن البنك المركزي العراقي بتأريخ ٢٠١٠/٩/٢٨، تم رفع سقف الحد الأدنى لرأسمال المصرف المرخّص إلى ٢٥٠ مليار دينار عراقي على ان تصل إلى هذه النسبة تجميع المصارف الخاصّة في خلال ٣ سنوات ابتداءً من ٢٠٢٠/٦/٣٠.

ويتبين من المادتين الأخيرتين أمران هما: الأول أن المشرع أعطى للبنك المركزي سلطة تقديرية واسعة ودون الرجوع إلى وزارة المالية في اختيار اللجوء إلى استحداث مصرف جسري كوسيلة لإنقاذ المصرف المتعثر، والثاني أن تأسيس المصرف الجسري يتم بطريقة استثنائية خاصة بعيدًا عن الشروط الواجب تحققها.

ثانيًا- المصرف الجسري مصرف ذو صفة مؤقتة من حيث غرض ومدّة وجوده؛ فمن حيث الغرض يُعتبر المصرف الجسري أحد الإجراءات التصحيحية اللازمة لتجاوز مواطن الضعف في المصارف المتعثرة التي يروم البنك المركزي إعادة تأهيله وفق خطته التمويلية المقترحة التي تتضمن استراتيجيات تحويل أعمال المصرف المقرر إعادة تأهيله إلى مصرف آخر، كما أجاز المشرع العراقي للبنك المركزي لأغراض حفظ موجودات وحماية ودائع وإدارة ودائع المصرف الخاضع لإعادة التأهيل أن يأمر الوصي بتحويل جزء أو كل موجودات ومطلوبات المصرف تحت الوصاية إلى مصرف جسري يقوم البنك المركزي بتأسيسه، وهو ما أكدته الفقرتان ١ و٢ م/ ٦٧أ من القانون المذكور، وهو ما يدلل على أن غرض البنك المركزي من تأسيس المصرف الجسري هو أن يكون مصرفًا مؤقتًا يتشكل عند الحاجة إلى إنهاء حالة الأزمة المالية او الإدارية التي يمر بها المصرف المتعثر وهو ما عبرت (غابرييلا شتاير) عنه بالقول: " ... المصرف الجسري أداة التخلص من السموم، إذ إن تنحية أو تجميد الديون السامة في المصارف المتعثرة هو جزء من الحل الذي يمكن أن تستخدم لمواجهة المزيد من الانهيار المالي "[٢٣].

وما عبر عنه أيضًا (Ekwueme): " أنه من ضمن إجراءات الإنقاذ الخاصة بالبنوك المتعثرة، التخلص من الأصول السيئة إما بشكل مباشر أو من خلال شركة إدارة الأصول. [٢٤]

أما من حيث المدة التي يُفترض أن يبقى فيها المصرف الجسري فعّالا، فقد قررها المشرع العراقي بمدة سنتين، وللبنك المركزي تمديد الوضع القانوني للمصرف الجسري لثلاثة آجال إضافية لمدة سنة واحدة، وهو ما قرره المشرع الأمريكي أيضًا [٢٥].

وقد وجدنا تأثر المشرع العراقي بالتشريع الأمريكي في هذه المسألة، وكنا نتمنى لو أنه تبنّى موقفًا مغايرًا له، بأن يترك أمر ذلك للقواعد التي يحددها مجلس إدارة المصرف الجسري؛ فمدة السنتين ومدة التمديد اللاحقة قد لا تكفي لإتمام المصرف الجسري كل مهامه المتعلقة بالمصرف

(23) Gabriela Steier, BRIDGE BANKS: DETOX TOOLS FOR AMELTED ECONOMY, Duquesne University School of Law, 2012, p. 9.

(24) CHIDI E. HALLIDAY, Bridge Banks as resolution option for failed Banks in Nigeria: Settled and Unsettled Issues, Port Harcourt Journal of Business Law, Vol. 6, No. 1, April 2019, p.8.

(٢٥) المادة/ ٦١ فـ٦ من قانون المصارف العراقي، م/ ١٨٢١ من قانون المؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع، John L Douglas, Randall D Guynn, Davis Polk & Wardweil LLP Managing the Crisis: The FDIC and RTC Experience, p.175

المتعثر والوصول به إلى مرحلة التعافي.

ثالثًا- إنه مصرف وسيط بين مصرفين؛ فهو مصرف جديد يؤسسه البنك المركزي، ليكون أداة تربط بين مصرفين؛ أحدهما: مصرف يعاني من التعثر ومقبل على الانهيار والثاني يريد أن يُنقذ الأول ليحفظ حقوق المودعين والثقة بالقطاع المصرفي، لكن بشرط أن يعمل على إعادة تأهيله وإرجاعه إلى جادة العمل المصرفي سليمًا معافى، ووسيلته في ذلك استخدام فكرة المصرف المركزي [٢٦].

رابعًا- المصرف الجسري ذو كيان قانوني مستقل؛ إذ يُعتبر المصرف الجسري شخصًا اعتباريا مستقلا وقائما بذاته عن الأشخاص المكونين له يخضع أساسًا لقانون المصارف العراقي باعتبار أن البنك المركزي هو المخوّل تشريعيًا بتأسيس المصرف الجسري وإدارته، والمصرف الجسري شركة مساهمة تخضع لقانون الشركات العامة رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ بوصفه قانونًا عامًا لكل الشركات المملوكة للدولة، وذلك عند عدم وجود نص خاص في قانون المصارف [٢٧].

ويصف تقرير رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بناءً على المذكرة الرئاسية الصادرة في ٢١/ أبريل/ ٢٠١٧ (سلطة التصفية المنظّمة وإصلاح الإفلاس):» المصرف الجسري بأنه كيان قانوني مستقل عن المصرف المتعثر يمتلك رأسمال نظيف وميزانية عمومية قوية، تمكنه من استئناف تمويل بنوك القطاع الخاص الفاشلة وتلبية احتياجات السيولة لديها [٢٨].

وبناءً على ما تقدم، فإن خصائص المصرف الجسري تجعله يتميز عن غيره من الأنظمة القانونية المستخدمة في إنقاذ البنوك المتعثرة ومنها تأميم المصرف المتعثر؛ وفيه تتملك الحكومة المصرف المتعثر، وتقوم بإعادة هيكلة رأسماله»[٢٩]؛ إذ تنتقل ملكية المصرف المتعثر من الملكية الخاصة إلى الحكومة وبصفة نهائية لتقوم هي بإعادة هيكلته واستثماره مقابل تعويض عادل[٣٠].

ونرى أن فكرة تأميم المصرف المتعثر تقترب من فكرة المصرف الجسري من حيث عدم انقضاء الشخصية القانونية للمصرف المتعثر في الحالتين، و الفرق الوحيد هو أن الغرض من الأول هو هيمنة الدولة على اقتصاداتها من خلال نقل ملكية المشروع المؤمّم إليها والقيام بإدارته لتحقيق مصلحة عامة، أما الغرض من المصرف الجسري فهو القيام بتلقي أصول وخصوم المصرف

(٢٦) في هذا المعنى د. محمد جاسم محمد، المرجع السابق، ص ١٩٥.

(٢٧) م/ ١٠٣ من قانون المصارف العراقي.

(28) REPORT TO THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES, Pursuant to the Presidential Memorandum Issued April 21, 2017, FEBRUARY 21, 2018, Orderly Liquidation Authority and Bankruptcy Reform, p.27.

(29) Edward J. Frydl and Marc Quintyn, "The Benefits and Costs of Intervening in Banking Crises" in Bank Restructuring and Resolution (International Monetary Fund, Washington, 2006) , pp. 32–33.

(٣٠) عبد الباقي محمد الفكّي، اندماج الشركات التجارية في القانون الإماراتي، ط١، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٢، ص٦٥.

المتعثر والقيام بالأنشطة المصرفية، وبما يضمن الإبقاء على وجوده واستعادة حياته القانونية.

ويذهب جانب من الفقه الأمريكي إلى أن:» المصرف الجسري هو نوع من اتفاقية الشراء والاقتراض[٣١].

حيث تضع المؤسسة الفيدرالية للتأمين على الودائع جميع أصول والتزامات المصرف المتعثر في الحراسة القضائية، ومن ثم يتولى واحد أو أكثر من البنوك الاستحواذ فورًا على الودائع المومّن عليها، وربما الخصوم الأخرى أيضًا وشراء بعض الأصول السليمة للمصرف المتعثر بالقيمة الاسمية أو بالقيمة السوقية، ولكن هذا الاتفاق يتطلب نوعًا من التخطيط المسبق؛ إذ تبدأ المؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع بهذه العملية من خلال جمع المعلومات عن المصرف المتعثر والإفصاح عن حزمة من المعلومات للمشترين المحتملين (المستحوذين) ليقوموا بالمزايدة على أصول والتزامات المصرف المتعثر[٣٢].

المبحث الثاني

التكييف القانوني لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي

الواقع أن موضوع المصرف الجسري مازال قيد الاجتهادات الفقهية في المجال القانوني والمصرفي لندرة التجارب السابقة للعراق ولعموم الدول العربية، وإذا كان للعراق قصب السبق في تطبيق نظام المصرف الجسري لتصحيح وضع المصارف المتعثرة، فإن تنظيمه القانوني يعاني من عدم وضوح وارتباك النصوص القانونية التي جاءت لتحتضن تطبيقه، وقد يكون ذلك سببًا في صعوبة تكوين رأي واضح في شأن تحديد طبيعة العلاقة التي تربط المصرف الجسري بالبنك المركزي، ومع ذلك فإننا سنحاول في هذا المطلب التعرف على التكييف القانوني لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي في ثلاثة فروع؛ نخصص الأول منها لتكييف هذه العلاقة على وفق نظرية المرفق العام، ويليه الفرع الثاني ونخصصه لتكييف العلاقة بين المصرف الجسري والبنك المركزي على وفق نظرية الوكالة المقررة في القانون المدني، وأما الفرع الثالث فإنه سيُفرد لتكييف العلاقة المذكورة على أنها علاقة ذات طبيعة قانونية خاصة مضمونها سيطرة البنك المركزي على المصرف الجسري:

(31) Purchase and assumption agreement (P&A): "An agreement in which all or some of the failed bank's assets, but usually only the good ones, are purchased and all or some of the liabilities, but usually only the insured deposits are assumed by a strong, healthy bank". David C. Parker, op.cit, p.129, Box5:2.

(32)James A. Marino, Lynn Shibut, p.19-20 op.cit

المطلب الأول

تكييف علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي على وفق نظرية المرفق العام

لما كان المصرف الجسري مصرفًا مملوكًا للبنك المركزي الذي يتولى عملية تأسيسه ومنحه الترخيص المصرفي وتزويده برأسمال محدد – استثناءً من القواعد المقررة لإجراءات التأسيس الواجب القيام بها من قبل البنوك الأخرى – فإن ذلك يطرح أمامنا فكرة تكييف العلاقة التي تربط المصرف الجسري والبنك المركزي على أساس فكرة المرفق العام، إذا ما اعتبرنا المصرف الجسري مشروعًا تنشئه وتديره الدولة ممثلة بالبنك المركزي، وهذا المشروع يتكوّن من هيكل إداري متكامل، ويُقصد به أداء خدمة ذات نفع عام تتمثل بحماية القطاع المالي والمصرفي من خلال إنقاذ المصارف المتعثرة من هاوية الإفلاس والتصفية[٣٣].

ويذهب جانب من الفقه إلى أن: كل مشروع عام تقوم السلطة العامة بإنشائه، ويحقق غرضًا من أغراض النفع العام يعتبر مرفقًا عامًا، وأن عنصر النفع العام الذي يترتب عليه اعتبار المشروع مرفقًا عامًا لا يتحقق إلا إذا كان من نوع النفع العام الذي يعجز الأفراد أو المشروعات الخاصة عن تحقيقه[٣٤].وهو ما يتحقق بالفعل بالنسبة للمصرف الجسري الذي يتم إنشاؤه لمعالجة الإخفاقات والتعثرات المصرفية، وهو نفع عام لا يمكن أن يحققه إلا بنكٌ يحمل ترخيصًا خاصًا من البنك المركزي ليباشر مهام محددة، ويمارس الصلاحيات المؤسّسية الممنوحة له بموجب القانون[٣٥].

ولا يستهدف البنك المركزي من تأسيس المصرف الجسري تحقيق الربح، وهو ما يميز المرفق العام الذي لا يستهدف تحقيق الربح بصفة أساسية، بل يبتغي تحقيق النفع العام، كما أن المصرف الجسري يقترب من فكرة المرفق العام من ناحية أنه يخضع لهيمنة السلطة العامة (البنك المركزي) الذي أعطى له الحق في اختيار تأسيس المصرف الجسري ابتداءً، وله الكلمة النهائية في أداء مهامه وإنهائه أيضًا[٣٦].

ومن مظاهر هذه الهيمنة، تولي البنك المركزي إدارة المصرف الجسري مباشرة فهو الذي يعين أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري، وله الحق في تعيين أو إقالة أي إداري أو موظف مصرفي يعمل في هذا المصرف[٣٧].

---

(٣٣) للتفصيل في العناصر التي تميز المرفق العام أنظر د. حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام (دراسة في ظل القانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠ في شأن تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة ولائحته التنفيذية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص٤٥-٤٧.

(٣٤) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٨، ص ٤١٨، د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٨، ص ٣٧.

(٣٥) م/ ٦٧ أ- ف٢ البند-٤ من قانون المصارف.

(٣٦) د. حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص٤٧.

(٣٧) م/ ٦٧ أ- ف ٤ و٥ من قانون المصارف.

إلا أن ما يمنع تطبيق أحكام نظرية المرفق العام على العلاقة التي نحن بصددها، هو النظام القانوني الخاص بالمرافق العامة؛ إذ إن من أهم المبادئ التي يقوم عليها هذا النظام والتي لا يحتاج تقريرها إلى نص تشريعي هو مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد [٣٨]. في حين يقتضي النظام القانوني لعمل المصرف الجسري الطبيعة المؤقتة؛ فهو يؤسّس لمباشرة مهمة محددة في سقف زمني محدود، وينبغي أن ينهي أعماله بعد مدة سنتين من إصدار الترخيص إلا إذا قام البنك المركزي بالتمديد [٣٩].

المطلب الثاني

تكييف علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي على وفق نظرية الوكالة المقررة في القانون المدني

بما أن المصرف الجسري وسيط بين مصرفين؛ البنك المركزي والمصرف المتعثر فإن المصرف الجسري أقرب إلى أن يكون وكيلاً عن البنك المركزي، ومن ثم فإنه يمكن وصف العلاقة بين كل من البنك المركزي والمصرف الجسري بأنها: نيابة اتفاقية مصدرها عقد الوكالة، وذلك لتشابه هذه العلاقة مع علاقة الوكيل بموكله (الأصيل) في نطاق قواعد القانون المدني وذلك من ناحية ما يأتي:

أولا- تنصب أعمال المصرف الجسري التي تُعهد إليه من قبل البنك المركزي على تصرفات قانونية تتركز حول استلام أي موجودات أو مطلوبات للمصرف المتعثر شأنه في ذلك شأن الوكيل في عقد الوكالة [٤٠].

ثانيًا- المصرف الجسري كالوكيل عليه أن يقوم بتنفيذ الالتزامات المحددة له دون أن يتجاوز الحدود المرسومة له، فلا يخرج عن هذه الحدود لا من ناحية سعة هذه الالتزامات والتصرفات القانونية التي تتضمنها، ولا من ناحية طريقة التنفيذ التي حددها له البنك المركزي؛ فالمصرف الجسري بوصفه وكيلاً عن البنك المركزي يلتزم باستلام وحفظ موجودات المصرف المتعثر[٤١]، وحماية أموال المودعين النقدية والاستمرار بالنشاط المصرفي للمصرف المتعثر، ولا يحق للمصرف الجسري مالم يحصل على موافقة مسبقة من البنك المركزي (الموكل) بمباشرة أي معاملة أو أن يكون طرفًا في أي عملية أو تصرف في الموجودات والمطلوبات وهو ما قرره المشرع العراقي في المادة ٦٧ أ- ف٧ من قانون المصارف، ومع ذلك فإن المصرف الجسري كالوكيل في القواعد العامة

(٣٨) د. حمادة عبد الرزاق حمادة، المرجع السابق، ص٥٣.
(٣٩) م/ ٦١ ف٦ من قانون المصارف.
(٤٠) السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد – نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام (العقد، العمل غير المشروع، الإثراء بلا سبب، القانون)، ط بلا، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، ١٩٥ص٣٨٧، بند ٤٤٩.
(٤١) م/ ٦١ ف٦ من قانون المصارف.

يتمتع بقدر من الاستقلال عند تنفيذ المهام الموكلة إليه، فالمشرع العراقي يعطي الحق للمصرف الجسري بممارسة الصلاحيات المؤسسية الممنوحة له بموجب قانون المصارف[٤٢].

ثالثًا- كما يقترب المصرف الجسري من الوكيل في القواعد العامة من جهة أن التزام كل منهما هو التزام ببذل عناية لا تحقيق غاية، وأن العناية المطلوب بذلها من قبل المصرف الجسري، كونه وكيلاً غير مأجور هي العناية التي يبذلها الوكيل في أعماله الخاصة دون أن يكلفه ذلك أزيد من عناية الرجل المعتاد[٤٣]؛ فالمصرف الجسري يجد نفسه بعد أن يبذل العناية المطلوبة منه إما أمام النجاح في مهمته بإعادة الحياة القانونية إلى المصرف المتعثر ورفع سيطرة البنك المركزي ومزاولة نشاطه من جديد، أو أنه لا يتمكّن من الوصول إلى هذه النتيجة ويترك المصرف المتعثر ليواجه الإفلاس والتصفية، ومن ثم نهاية حياته القانونية.

ومع ذلك يبقى المصرف الجسري مسؤولاً عن غشه أو خطئه الجسيم، فيكون مسؤولاً عن التعمد في تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتقه أو إذا ثبت تواطؤه مع دائني المصرف المتعثر على القيام بكل ما من شأنه عرقلة عملية إنقاذ المصرف المتعثر.

وعلى الرغم من أوجه التقارب بين المصرف الجسري والوكيل المتقدم ذكرها، إلا أن علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي تختلف عن علاقة الوكيل بالموكل في القانون المدني من ناحية:

أن العلاقة تنتهي بين الموكل والوكيل بمقتضى القواعد العامة انتهاءً مألوفًا عن طريق تنفيذها بإتمام الوكيل العمل الموكل به أو بعدم إتمام العمل أو بانقضاء الأجل، وقد تنتهي أيضًا قبل التنفيذ باستحالة التنفيذ أو بإفلاس الوكيل ونقص أهليته أو بالفسخ أو بتحقق الشرط الفاسخ، وقد تنتهي بأسباب تقوم على الاعتبار الشخصي كموت الوكيل، أو موت الموكل، أو بعزل الوكيل أو تنحيه عن الوكالة[٤٤]. في حين يقرر المشرع الطريقة الخاصة التي تنقضي بها صلاحية المصرف الجسري، إذ له أن يُنهي عملياته بعد مرور سنتين على إصدار الترخيص الخاص به، مالم يقم البنك المركزي وحسب اختياره بتمديد وجوده القانوني كما سبق القول[٤٥].

ونضيف لما تقدم أن الوكيل يمكن أن يكون شخصًا طبيعيًا أو اعتباريًا، أما المصرف الجسري فينبغي أن يكون شخصًا اعتباريًا يحمل ترخيصًا أو تصريحًا بمقتضى القانون تتحدد ملكيته والسيطرة عليه البنك المركزي [٤٦].

(٤٢) المادة ٦٧ أ- ف٤ من قانون المصارف.
(٤٣) السنهوري، المرجع السابق، ص٣٩٥، بند ٣٩٨.؛
(٤٤) السنهوري، المرجع السابق، ص٥٣٧، بند ٥٥٤.
(٤٥) م/ ٦٧ أ- ف ٧من قانون المصارف.
(٤٦) م/ ٦١ ف٦ وم/ ١ من قانون المصارف.

المطلب الثالث

تكييف علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي بأنها علاقة قانونية مضمونها سيطرة البنك المركزي على المصرف الجسري

مما تقدم يمكننا القول بأن العلاقة التي تربط المصرف الجسري بالبنك المركزي هي علاقة لا يمكن إخضاعها لإحكام نظرية العقد أو إفراغها في قوالب النظريات التقليدية المقررة في القانون المدني، وأنها لا تخرج عن كونها علاقة قانونية تتجسد فيها سيطرة البنك المركزي على المصرف الجسري، وهي علاقة لا يمكن أن نتلمس فيها ذلك التوازن الذي نجده بين أطراف العقد، وأنها علاقة تجد أساسها في النصوص القانونية التي وضعها المشرع في الدول التي أقرت فكرة المصرف الجسري، وأنه لابد من الرجوع إلى هذه النصوص للتعرف على الخصائص المميزة للمصرف الجسري، وإلى التزامات المصرف الجسري في مواجهة البنك المركزي ، كما أن التزامات المصرف الجسري الواجب القيام بها لإجل إنقاذ المصرف المتعثر تجد مصدرها المباشر في النصوص التشريعية ذاتها، وبديهيًا فإنه:» عندما يكون المصدر المباشر للالتزامات القانونية هو القانون ذاته فلا توجد وسيلة إلى معرفة الالتزامات القانونية وتحديدها إلا بالرجوع إلى النصوص القانونية ...» [٤٧].وسنتولى توضيح ذلك في الفقرتين الآتيتين:

أولا- علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي علاقة قانونية

إن حداثة فكرة المصرف الجسري وخصوصية وضعه القانوني وغايات تأسيسه لم تمنع كلاًّ من المشرعين العراقي والأمريكي من بيان أحكام تأسيسه وانتهائه؛ فالفقرة ٦ من المادة ٦١ من قانون المصارف أشارت إلى الطريقة التي يؤسّس بها المصرف الجسري، ومنحه الترخيص بصرف النظر عن الشروط القانونية الواجب توافرها لتأسيس عموم المصارف، وهو بنك مملوك للبنك المركزي يزوده برأسمال بخلاف المصارف العادية التي تؤسّس بطلب من المساهمين وبعد تكوين رأس المال المحدد وفق القانون [٤٨].

كما يشير الشطر الثاني من الفقرة ٦ من المادة ٦١ إلى الطريقة التي ينتهي بها المصرف الجسري؛ إذ يتوجب عليه أن ينجز أعماله بعد سنتين من ترخيصه إلا إذا قام البنك المركزي بتمديد مدة وجوده لثلاثة آجال إضافية لمدة سنة واحدة [٤٩]

وهذا يُشير إلى أنه مصرف مؤقت يُؤسّس لتحقيق هدف محدد هو إنقاذ المصرف المتعثر وإعادته إلى نشاطه المصرفي، وذلك بخلاف المصارف العادية التي تبقى قائمة لتحقيق غايتها

---

(٤٧) السنهوري، المرجع السابق، ص ١٠٤١ – ١٠٤٣.

(48) Section 1821(n)(2)(A). (n)(5)(A) (i.ii) Federal Deposit Insurance Corporation Code

(49) Section 1821(n)(9) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

بمزاولة أنشطتها المصرفية وتقديم خدماتها لعملائها [٥٠].

كما رسم المشرع الطريقة التي يتم بمقتضاها اختيار تقنية المصرف الجسري لتصحيح مسار المصارف المتعثرة، وذلك عندما أجاز للبنك المركزي في الفقرة ٣ من المادة ٦٧ من قانون المصارف أن يأمر الوصي بتحويل جزء أو كل موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر إلى مصرف جسري تقوم الدولة بتأسيسه ورسملته [٥١].

ويصبح التحويل إليه نافذًا بشكل فوري، وفي حالة استبعاد بعض التزامات المصرف المتعثر تجاه دائنيه من هذا التحويل يتوجب على الوصي أن يأخذ مصلحة هؤلاء الدائنين بنظر الاعتبار، ولم يعلّق المشرع حصول هذا التحويل على موافقة المصرف المتعثر أو أي من هيئاته الإدارية. وهذا يؤكد دور النص التشريعي في تنظيم علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي من خلال الوصي عندما يكون تأسيس المصرف الجسري أحد خيارات تصحيح مسار المصرف المتعثر، ويستقي المصرف المركزي التزاماته ومهامه وصلاحياته المؤسّسية من النصوص التشريعية؛ فالمواد (٦/٦١ و٣/٦٧ و٦٧أ/ ١،٢) من قانون المصارف والمادة/ ١٨٢١(n) من قانون المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع تعد المصدر المباشر الذي يمكن الرجوع إليها لمعرفة أحكام نقل موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر إلى المصرف الجسري، وذلك بغية الحفاظ على سمعة المصرف المتعثر ومواصلة نشاطه المصرفي.

ومما يؤكد الطبيعة القانونية لعلاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي ما ذهب إليه جانب من الفقه الأمريكي من أن المصرف الجسري لا يُعد وكيلاً عن الحكومة، بل هو عبارة عن نموذج تدخل حكومي، وهو أمر يخجل منه الكونغرس الأمريكي، هو مخطط قانوني لتحويل الديون السامة من بنك متعثر إلى مؤسّسة تابعة، والتخلص منها مالم يتم الاستيلاء عليها من خلال الاندماج أو الاستحواذ من قبل مؤسّسة أخرى..." [٥٢].

ثانيًا- علاقة المصرف الجسري بالبنك المركزي علاقة مضمونها سيطرة البنك المركزي على المصرف الجسري

أشار المشرع صراحة في الشطر الأول من الفقرة ٦ م/ ٦١ من قانون المصارف إلى سيطرة البنك المركزي على المصرف الجسري بقوله:» تنظيم ترخيص لمصرف جسري تعود ملكيته والسيطرة عليه من قبل البنك المركزي...». فما هي أحكام هذه السيطرة؟

---

(٥٠) مالك عبلا، قوانين المصارف (دراسة حول المصرف المركزي والمصارف التجارية والمتخصّصة والإسلامية والمؤسسات المالية والصرافة ومكافحة تبييض الأموال – دراسة مقارنة)، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٦، ص٦٣.

(51) Section 1821(n)(3)(A)(i) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(52) Gabriela Steier, op.cit, p.15.

إنها سيطرة لا تتم إلا وفق ما أقره القانون، أي أنها يجب أن تأتي متوافقة مع النص التشريعي المقرر لها.

إن السبب الذي يمكّن البنك المركزي من السيطرة على المصرف الجسري هو امتلاك رأسماله بنسبة ١٠٠٪، وهو ما أشار إليه المشرع في م/٦٧ أ ف٢ بقوله:» يقوم البنك المركزي العراقي بتأسيس وترخيص لمصرف مرحلي استنادًا إلى م/٦٧ وتزويده برأسمال من قبل الدولة...».

إن امتلاك البنك المركزي - ممثلاً للدولة - لرأسمال المصرف الجسري يمكنه من حيازة جميع حقوق التصويت التي تخوّله التحكم والتأثير بقرارات المصرف الجسري.

ومما يؤكد السيطرة المالية والإدارية للبنك المركزي على المصرف الجسري هو إلزام المشرع البنك المركزي بتعيين أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري ليقوموا بتنفيذ عقد تأسيس المصرف الجسري على وفق ما تمت المصادقة عليه من قبل البنك المركزي وتبني كافة القوانين الفرعية المصادق عليها من قبله [٥٣].

أما مظاهر هذه السيطرة؛ فهي تتجسّد في الصلاحيات التي أقرها المشرعان العراقي والأمريكي للبنك المركزي تجاه المصرف الجسري، وهو ما سوف يتم التعرض له في المبحثين الثالث والرابع.

المبحث الثالث

صلاحيات البنك المركزي المتعلقة بإدارة المصرف الجسري

للبنك المركزي دورٌ إشرافي ورقابيّ على معالجة حالة التعثر التي قد تواجهها المصارف[٥٤]،وذلك من خلال عدد من الإجراءات التصحيحية التي يستخدمها لإعادة تنظيم المصرف المتعثر والمحافظة على استمرار وجوده القانوني، وكان من بين هذه الإجراءات تأسيس مصرف جسري تحوّل إليه موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر، لأن المصرف الجسري يؤسّس لغرض تنفيذ سياسة البنك المركزي في إنقاذ المصرف المتعثر، فكان لابد من أن يخضع لصلاحيات البنك المركزي المقررة من قبل ومن هذه الصلاحيات ما يتعلّق بإدارة المصرف الجسري؛ فالمشرع الأمريكي أخضع المصرف الجسري (مؤسّسة الجسر المستأجرة) للأحكام القانونية ذاتها التي يخضع لها أي بنك وطني أو جمعية ادخار اتحادية[٥٥].إذ تتولى المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع، اختيار الرئيس التنفيذي من القطاع الخاص أو من كبار موظفيها، ويتحمل المدير التنفيذي مع مجلس إدارة المصرف الجسري مسؤولية وضع خطة استراتيجية لتحقيق الأهداف الموصى بها [٥٦].

---

(٥٣) م/ ٦٧ أ- ف ٣من قانون المصارف.

(٥٤) نوار يونس حسين، هيثم عبد الخالق اسماعيل، الدور الإشرافي للبنك المركزي في حماية المصارف التجارية – بحث تطبيقي في مصرف الاقتصاد للاستثمار والتمويل، مجلة دراسات محاسبية ومالية، ٢٠١٩، المؤتمر الوطني الرابع لطلبة الدراسات العليا، ص١.

(55) Section 1821(n)(4) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(56) Managing the Crisis: The FDIC and RTC Experience, p.176.

بينما تختلف القواعد المتبعة في إدارة المصرف الجسري في القانون العراقي عن تلك المتبعة في إدارة المصارف الأخرى، كما يختلف الدور الذي يؤديه البنك المركزي في إدارة هذه المصارف عن ذلك الدور الذي يؤديه في إدارة المصرف الجسري؛ فالمادة ٤٠ من قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٤ لسنة ٢٠٠٤ تقضي بأن للبنك المركزي وحده دون غيره سلطة ترخيص المصارف والإشراف عليها، ويتضمّن هذا الإشراف القيام بالمراقبة وتدقيق أعمال المصارف للتأكد من مدى تطبيقها للقوانين والتعليمات الصادرة من البنك المركزي، ولا يتدخّل الأخير في إدارة هذه المصارف إلا إذا وجد أنها تعاني من خلل أو تعثر عندها يطلب من إدارة هذا المصرف المتعثر تصحيح الخطأ أو تجنب تكرار المخالفة.

هذا هو الأصل في الدور الذي يؤديه البنك المركزي تجاه المصارف التي يمنحها الترخيص لممارسة العمل المصرفي، ومن ثم القيام بمتابعتها والإشراف على جميع أنشطتها ابتداءً من تحديد شروط ترخيص ممارسة العمل المصرفي والقيام بالتدقيق لضمان حسن تنفيذ قانون البنك المركزي وقانون المصارف وتنفيذ سياسات البنك المركزي [٥٧].

في حين تخول المادة ٦٧أ ف٣ من قانون المصارف، البنك المركزي التدخل في إدارة المصرف الجسري من خلال توليه تشكيل مجلس إدارة المصرف الجسري وتعيين أعضائه والتأكد من توافر الشروط القانونية الواجب توافرها فيهم، ولعل السبب في تباين الدور الذي يمارسه البنك المركزي في إدارة المصرف الجسري عن المصارف الأخرى، يكمن في أن الهدف الذي قصده المشرع من رقابة البنك المركزي على المصارف والإشراف على أنشطتها، هو المحافظة على متانة وسلامة القطاع المصرفي وحماية حقوق المودعين والمساهمين وضمان مساهمة هذه المصارف بشكل إيجابي في تنمية الاقتصاد الوطني [٥٨].

أما إدارة البنك المركزي للمصرف الجسري وقيامه بتشكيل مجلس إدارته، فهو أمر ينسجم مع الغرض الأساس من تأسيس هذا المصرف؛ فهو مؤسّس لمدة مؤقتة لإنجاز مهمة محددة كوّن مضمونها البنك المركزي بالتنسيق مع الوصي الذي كان مشرفًا على المصرف الموصى عليه قبل تحويله إلى مصرف جسري، فكان من الضروري أن يتولّى البنك المركزي إدارته ليتابع ويشرف على تنفيذ المهام التي تأسّس لأجلها [٥٩].

---

(٥٧) غازي حسن محمد شريف، كيف يقوم البنك المركزي العراقي بتنظيم والإشراف على المصارف الأهلية؟ (دراسة تحليلية لآراء مفتشي البنك المركزي العراقي)، (DOC) كيف يقوم البنك المركزي بتنظيم والأشراف على المصارف الأهلية - Copy. docx | Dr.Ghazi Mamandi - Academia.edu 24/9/2021

(٥٨) رقابة البنك المركزي على البنوك | كتاب عمون | وكالة عمون الاخبارية (ammonnews.net)، ٢٠٢١/٩/٢٤.

(٥٩) في هذا المعنى د. محمد جاسم محمد، المرجع السابق، ص٢٠٩.

كما أن تخويل البنك المركزي إدارة المصرف الجسري يُعد أمرًا طبيعيًا مرده إخضاع الأخير بشكل خاص لقانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤ الذي نظم أحكامه وحدد خصائصه وبين طريقة أداء مهامه، على الرغم من أنه يُعتبر شركة حكومية أو عامة تنشأ وفق أحكام قانون الشركات العامة العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧، ويُفترض أنه يخضع للقانون الذي تأسس في ضوء أحكامه أسوة ببقية المصارف وهي شركات عامة أيضًا [٦٠].

ومع ذلك، فلا يُفضل جانب من الفقه الأمريكي تولي المؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع، إدارة المصرف الجسري لكونها تفتقد إلى الخبرة في إدارة البنوك الكبيرة [٦١].

ولأجل أن يتبين لنا خصوصية الأحكام القانونية التي أفردها المشرع العراقي لإدارة البنك المركزي للمصرف الجسري، فقد وجدنا ضرورة أن نتعرض للجوانب التي تتميز بها هذه الإدارة عن إدارة المصارف الأخرى، وذلك على وفق الآتي:

المطلب الأول

تشكيل مجلس الإدارة

خوّلت م/ ٦٧أ ف٣ من قانون المصارف البنك المركزي تشكيل مجلس إدارة المصرف الجسري، وهو ما تم بالفعل عند تأسيس مصرف دار السلام للاستثمار الذي تم تحويله إلى مصرف جسري بعنوان (مصرف حمورابي التجاري)، إذ تولى البنك المركزي اختيار مجلس إدارة هذا المصرف، ولكن السؤال الذي يبقى مطروحا على بساط المناقشة هو ما السبب الذي دفع المشرع العراقي إلى تخصيص المصرف الجسري بآلية خاصة لتشكيل مجلس إدارته تختلف عن تلك المتبعة في تشكيل مجلس إدارة المصارف الأخرى؟ ويمكن القول إن السبب قد يكمن في الطبيعة الخاصة للمصرف الجسري فهو يؤسس لفترة مؤقتة، ولأجل أن ينفذ مهمة محددة هي إنقاذ المصرف المتعثر، فلعلّ المشرع أراد تخويل البنك المركزي لتأسيس هذا المصرف لكيلا يُقحم ثلاث جهات في إجراءات تأسيسه وترخيصه وهي الوزير المختص ومجلس الوزراء ومنتسبي المصرف، كما أن البنك المركزي وبحكم علاقته بالوصي – الذي يشرف على المصرف المتعثر ويقدم خطة تأهيله إلى البنك المركزي لإقرارها- هو الأقدر على تحديد الطريقة التي يشكل بمقتضاها مجلس إدارة المصرف الجسري وتوجيه أعضائه نحو تنفيذ وإنجاح خطة التأهيل التي تقدّم بها الوصي.

ويتوافق رأينا مع الرأي الذي يذهب إلى أن: "اختيار البنك المركزي لمجلس إدارة المصرف الجسري أمرٌ ينسجم مع الغرض الأساس من تأسيس هذا المصرف، فهو مؤسّس لمدة مؤقتة لإنجاز مهمة محددة وهذه المهمة رسم خطواتها البنك المركزي بالتنسيق مع الوصي الذي كان مشرفًا على

(٦٠) م/ ١ من قانون المصارف، ١٠٣ من قانون الشركات العامة رقم ٢٢لسنة ١٩٩٧.
(61) James A. Marino, Lynn Shibut, op.cit, p.7.

المصرف الموصى عليه قبل أن يتم تحويله إلى مصرف جسري، إذ يتوجب بمقتضى م/٢/٦٤/ب من الوصي أن يقدم خطة عمل لتأهيل المصرف المتعثر، وتقدم إلى البنك المركزي من أجل إقرارها، ويعد اعتماد وسيلة المصرف الجسري أحد الخيارات القانونية المتاحة للبنك المركزي، ومن ثم فإن مسؤولية نجاح الوسيلة المختارة لإعادة التأهيل تقع على عاتق البنك المركزي، وعليه فإن المشرع قد خوّل البنك المركزي اختيار مجلس الإدارة كونه المسؤول عن موجودات وأموال المودعين لدى المصرف المتعثر والمتابع لإعادة التأهيل والمشرف على تطبيق خطة إعادة التأهيل من حيث الإجراءات التصحيحية اللازمة لعلاج مواطن الضعف"[٦٢].

وبخلاف المشرع الأمريكي الذي حدد عدد أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري بما لا يقل عن ٥ ولا يزيد على ١٠ تعينهم المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع [٦٣]؛ فإن المشرع العراقي لم يحدد ذلك وهذا يعني أن المشرع ترك هذا الأمر لاجتهاد البنك المركزي فهل سيكون من حق الأخير أن يقرر عدد أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري وبشكل مستقل لكل حالة من حالات اللجوء إلى اختيار المصرف الجسري كطريقة لإنقاذ المصرف المتعثر؟ وبما يتوافق مع الإمكانية المطلوبة من مجلس إدارة المصرف الجسري في أداء مهامه وينسجم مع أنشطة هذا المصرف وإمكانياته المالية ومدة بقائه المحددة، ويبقى عدم تحديد عدد أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري نقصًا لابد من تلافيه في نص م/ ٦٧أ- ف٣ من قانون المصارف.

المطلب الثاني

الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الإدارة

أوجب المشرع العراقي في م/ ٦٧أ ف٣ من قانون المصارف أن يكون أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري الذي يتولى البنك المركزي تعيينهم أشخاصًا لائقين ومناسبين، والشخص اللائق هو الشخص الأمين والجدير بالثقة ولا تجعله مؤهلاته المهنية وخلفيته وخبرته أو مركزه المالي أو مصالحه في قطاع الأعمال غير مؤهلٍ في رأي البنك المركزي لأن يكون مالكًا، أو إداريًا، أو وصيًا، أو حارسًا قضائيًا لمصرف...» [٦٤].

ومما يلاحظ على مضمون هذا النص أنه يفتقد إلى تحديد المسائل التالية:

رئيس مجلس إدارة أو مدير مفوّض المصرف الجسري؛ فقانون المصارف نص على أن يكون للمصارف رئيسٌ لمجلس الإدارة من بين أعضائه [٦٥] ومديرٌ مفوّضٌ أوجبت م/ ١٨ من القانون ذاته انتخابه ليكون مسؤولاً ومتابعًا لتطبيق قرارات مجلس الإدارة وإدارة العمليات المصرفية اليومية،

(٦٢) للتفصيل د. محمد جاسم محمد، المرجع السابق، ص ٢٠٩- ٢١٠.

(63) Section 1821(n)(2)(D) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(٦٤) م/ ١ من قانون المصارف.

(٦٥) م/ ١٧ف٢ من قانون المصارف.

شريطة أن يكون هذا المدير من أعضاء المجلس حصرًا، وبالفعل تضمّن مجلس إدارة مصرف حمورابي الجسري رئيسًا له ومديرًا مفوّضًا.

ولكن هل سيتبع البنك المركزي هذه الآلية عند تأسيسه كل مصرف جسري مستقبلاً أم أنه سيسلك توجهًا آخر لذلك في ظل افتقاد النص القانوني الذي يلزمه بآلية معينة في تحديد رئاسة مجلس إدارة المصرف الجسري؟

إمكانية أن يكون رئيس وأعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري من أعضاء المصرف المتعثر من عدمه، في حين كان المشرع الأمريكي أكثر وضوحًا في هذه المسألة؛ إذ أجاز للمؤسسة الفيدرالية تعيينهم من كبار موظفيها أو من غيرهم إلا أنهم من ذوي الخبرة [٦٦]، ونرى أنه قد يكون أعضاء مجلس إدارة المصرف المتعثر من هذا الغير إذا توافرت فيهم الخبرة والشروط المطلوبة.

ووفقًا لذلك فإننا نوصي المشرع العراقي بإيراد نص قانوني يبيّن فيه صراحًة عدد أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري وآلية اختيار رئيس له شريطة ألا يكون من أعضاء الإدارة السابقة للمصرف المتعثر؛ إذ قد يكون من ضمن الأسباب التي أدت إلى انهيار المصرف المتعثر هو عدم نجاح إدارته في اتخاذ القرارات السليمة وإمكانية التنبؤ بالعقبات التي قد يواجهها المصرف، وبناء على ذلك فمن غير المحبذ أن يعاد إشراك هكذا إدارة في المهام التي يقوم بها المصرف الجسري لإنقاذ المصرف المتعثر.

السن المطلوب في عضو مجلس إدارة المصرف الجسري، فهل أراد المشرع تطبيق ما قرره بالنسبة لمن يشغل عضوية مجلس إدارة المصارف المحلية بأن لا يقل عمره عن ٣٠ سنة، أم أنه قصد بعدم النص ترك هذه المسألة لتقدير البنك المركزي؟

حجم الخبرة المصرفية التي يجب أن يتمتع بها أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري، فهل يمكن ان يكون أي من أعضائه في الوقت ذاته عضوا في أحد المصارف المحلية أو من موظفي البنك المركزي أو سبق له أن كان عضوًا في مجلس إدارة مصرف جسري، ونرى أفضلية أن يتم تعيين أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري من بين موظفي البنك المركزي كونهم يتمتعون بقدر كبير من الخبرة التي تمكنهم من وضع استراتيجية صحيحة تسهم في تحقيق الأهداف المرجوة من تطبيق فكرة المصرف الجسري.

مقدار العناية التي يجب أن يبذلها عضو مجلس إدارة المصرف الجسري في أداء مهامه، فهل يُطلب منه بذل عناية الشخص الحريص أم عناية الشخص المعتاد؛ فالقواعد المقررة في القانون المدني تقضي بأنه: "في الالتزام بعمل إذا كان المطلوب من المدين هو أن يحافظ على الشيء أو أن يقوم بإدارته أو أن يتوخى الحيطة في تنفيذ التزامه، فإن المدين يكون قد أوفى بالالتزام إذا بذل في

(66) Section 1821(n)(1)(D) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

تنفيذه من العناية كل ما يبذله الشخص المعتاد ولو لم يتحقق الغرض المقصود، مالم ينص القانون أو الاتفاق على غير"[٦٧]. وبناءً على ذلك فإن التزام مجلس إدارة المصرف الجسري هو التزام بعمل مضمونه استلام كل أو بعض موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر والمحافظة على حقوق المودعين، وهو التزام أصيل وعلى أعضائه أن يبذلوا عناية الرجل المعتاد في تنفيذ الالتزام وبخلافه فإن أي تقصير في بذل هذه العناية مهما كان قليلاً يُعد خطأً يرتب مسؤوليتهم.

وبعد كل ما تقدم، نود التساؤل عن قصد المشرع العراقي من عدم النص على المسائل المذكورة؟ هل أراد من ذلك ترك أمر تحديدها لتقدير البنك المركزي بوصفه الجهة التي قامت بتأسيس المصرف الجسري والإشراف على مهامه أم انه نقص تشريعي؟ نعتقد أنه لو أراد ترك الأمر للبنك المركزي لقرر بنص صريح صلاحية البنك المركزي بالتنسيق مع الوزير المختص إصدار التعليمات واللوائح اللازمة لتشكيل مجلس إدارة المصرف الجسري والمهام الموكلة إليه.

المطلب الثالث

التدخل في تعيين وإقالة إداريي وموظفي المصرف الجسري

بعد أن أعطى المشرع العراقي في المادة/ ٦٧أ ف٣ من قانون المصارف للبنك المركزي « صلاحية تعيين أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري والذي يُفترض أن يكونوا من الأشخاص اللائقين والمناسبين، ليقوم هذا المجلس بتنفيذ عقد تأسيس المصرف الجسري على وفق ما تمت المصادقة عليه من قبل البنك المركزي وتبنّي كافة القوانين الفرعية المصادق عليها من قبل البنك المركزي العراقي»، فإنه عاد في البند-ج-ف٤ من المادة ذاتها وأضاف للبنك المركزي صلاحية أخرى تتمثل بتعيين أو إقالة أي إداري أو موظف مصرفي رفيع المستوى يعمل في مجلس الإدارة أو مدير مفوّض أو عضو في لجنة مراجعة الحسابات في المصرف[٦٨].

ويُشترط في جميع هؤلاء أن يكونوا رفيعي المستوى بمعنى أن يكونوا مستوفين للمتطلبات التي قررها المشرع وهي أن:

- يكون لكل منهم أهلية قانونية.

(٦٧) السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد – نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام (العقد، العمل غير المشروع، الإثراء بلا سبب، القانون)، ط بلا، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ص ٦٥٧ – ٦٥٨، ولمزيد من التفصيل د. محمد المرسي زهرة، المصادر غير الأرادية للالتزام في قانون المعاملات المدنية لدولة الإمارات العربية المتحدة (الفعل الضار والفعل النافع)، ط١، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٢، ص ٩٥ – ١٠٠.

(٦٨) تعني عبارة شخص صالح ولائق:" شخص يعتبر أمينًا وجديرًا بالثقة وتجعله مؤهلاته المهنية وخلفيته وخبرته أو مركزه المالي أو مصالحه في قطاع الأعمال غير مؤهلاً في رأي البنك المركزي العراقي، لإن يكون مالكًا، أو إداريًا، أو وصيًا، أو حارسًا قضائيًا لمصرف، ولا يُعتبر شخص صالحًا ولائقًا إذا كان:١. قد أدانته محكمة جنائية بجريمة حكم أو كان يمكنه أن يحكم عليه بالسجن لمدة واحدة أو أكثر دون خيار بدفع غرامة، مالم يكن الدافع لمثل هذا الحكم أو كان من الممكن أن يكون نتيجة آرائه، أو أنشطته، أو آرائها الدينية، أو السياسية، ٢. تم إعلان إفلاسه من قبل هيئة قضائية خلال السبع السنوات الماضية، ... لزيادة في تفصيل التعريف راجع المادة/١ – التعريفات من قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤".

- يكون كل منهم شخصًا لائقًا وصالحًا.
- يكون لديه الكفاية والخبرة المصرفية التي تتطلبها العمليات المصرفية.
- لا يكون شخصًا أو أداريًا أو موظفًا لدى مصرف آخر أو مديرًا مفوّضًا لمصرف آخر.
- يكون كل منهم مقيمًا في العراق.
- يكون متفرغًا لإدارة عمليات المصرف الجسري [٦٩].

وتشترط م/ ٤٦ ف٢ من قانون المصارف: «ألا يكون مراجع الحسابات أو أي عضو من هيئة مراجعة الحسابات إداريًا، أو مالكًا، أو موظفًا، أو وكيلاً، أو ممثلا للمصرف الذي سيعين له»، وهو هنا المصرف الجسري، ولا يجوز أن تكون له مصلحة في المصرف باستثناء أن يكون له وديعة في هذا المصرف».

ولكن لم يحدد المشرع العراقي الحالات التي تُبنى على أساسها إقالة البنك المركزي لإي إداري أو موظف رفيع المستوى يعمل في المصرف الجسري، ولم يبين أيضًا ما هو الحكم لو تم إقالة الإداري بشكل تعسفي، وحق الإداري أو الموظف المصرفي رفيع المستوى في طلب الاستقالة من عدمه؟ فهل قصد المشرع من ذلك الإحالة إلى أحكام قانون الشركات العامة مادامت لا تتعارض مع أحكام قانون المصارف [٧٠]، على أساس أن المصرف الجسري كيان قانوني له شخصية اعتبارية وهو مملوك للدولة، منظّم على شكل شركة عامة له مجلس إدارة مكلّف بتنفيذ سياسة البنك المركزي في إنقاذ المصرف المتعثر؟ من خلال تنفيذ الخطة التي يضعها أعضاء هذا المجلس لإدارة وتشغيل موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر، والإجابة عن ذلك تكمن في أن المشرع لم ينظم أحكام إقالة مدير إدارة الشركة العامة أو أعضاء مجلس إدارتها ليتم الاستعانة بها أم أنه قصد الإحالة إلى أحكام إقالة الإداريين في نص المادة/ ٢٠ من قانون المصارف والذي يتبين منه ما يأتي:

أنه جاء خاليًا من النص على الحالات التي يتم فيها إقالة أعضاء مجلس إدارة المصارف والإداريين والموظفين المصرفيين رفيعي المستوى في حين تعطي المادة/ ١٩ من القانون ذاته للإداري أو الموظف المصرفي رفيع المستوى سلطة إيقاف [٧١] عمل الإداري أو الموظف المصرفي رفيع المستوى أو أي عضو من أعضاء مجلس الإدارة، إذا لم يعد أي منهم مستوفيًا لشرط أو أكثر من الشروط القانونية للمنصب كما حددتها المادة/ ١٧ ف ٣،٤،٥ أو المادة/ ١٨ف٤ حسب انطباق أي منهما على أن يقوم مجلس الإدارة بإشعار حملة الأسهم للمصرف بهذه النتائج.

---

(٦٩) م/ ١٨ف٤ من قانون المصارف.
(٧٠) م/١٠٣ من قانون الشركات العامة.
(٧١) م/ ٤٠ من قانون العمل العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧.

والحقيقة أن موقف المشرع العراقي يثير الاستغراب عندما أعطى لإي إداري أو موظف مصرفي رفيع المستوى سلطة أن يوقف عمل الإداري أو الموظف المصرفي رفيع المستوى أو أي عضو من أعضاء مجلس الإدارة إذا فقد أي منهم الشروط القانونية الواجب تحققها لإشغال مناصبهم، ولم يترك ذلك إلى تقدير مجلس الإدارة، وصدور قرار منه؛ إذ يفترض أن إيقافهم عن العمل يتم من قبل الجهة ذاتها التي قامت بتعيينهم أو انتخابهم، فالفقرة الأولى من هذه المادة توجب على المصارف قبل قيامهم بتعيينهم أو انتخابهم الحصول على موافقة خطية مسبّقة من البنك المركزي العراقي تتضمّن أن الخبرة المهنية لأي منهم ومؤهلاته تجعله شخصًا صالحًا ولائقًا بموجب الفقرات ٣-٥ أو المادة/ ١٨ ف٤ من قانون المصارف، وهذا الحكم يختلف عن إقالة إداريين وموظفين رفيعي المستوى في المصرف الجسري إذ أعطى المشرع العراقي سلطة ذلك للبنك المركزي.

وبناءً على ذلك، ولغاية أن يضع المشرع العراقي أحكامًا خاصة بإقالة الإداريي و الموظفين المصرفيين رفيعي المستوى العاملين في المصرف الجسري، فإنه يمكن القول بتطبيق الحكم المنصوص عليه في المادة/ ١٩ ف٢ بشأن وقف عمل الإداريين و الموظفين رفيع المستوى أو أي من أعضاء مجلس الأدارة في المصارف عمومًا على حالة إقالة إداريي وموظفي رفيعي المستوى المعينين للعمل في المصرف الجسري استنادًا إلى القياس من باب أولى لاتحاد العلة في الحالتين والتي تتمثل في امتلاكهم الخبرة المهنية والمؤهلات؛ فإذا كانت العلة من وقف عمل هؤلاء في المصارف العادية هو أن عدم توافر الشروط الواجب توافرها لتولي مناصبهم تؤكد افتقادهم للخبرة المهنية والمؤهلات الكافية لمباشرة أعمال الإدارة في المصارف العادية، فإنه من باب أولى إقالة نظرائهم في المصرف الجسري عند افتقادهم للشروط المذكورة، لأنهم مطالبون بمهمة أصعب وتحتاج إلى خبرة أقوى تمكنهم من تشغيل المصرف المتعثر وإدارة موجوداته ومطلوباته بما يحقق له التعافي ويعيد إليه الحياة الاقتصادية من جديد.

أوضح نص المادة/ ٢٠ف١ الجزاء المترتب على إقالة الإداري من منصبه من قبل البنك المركزي استنادًا للفقرة/٥ أو الفقرة الفرعية ولغاية المادة/ ٦٥؛ إذ لا يجوز له أن يصبح بعد ذلك عضوًا في مجلس إدارة أي مصرف أو مديرًا مفوّضًا أو مديرًا معيّنًا لفرع مصرف آخر، فهل ينطبق هذا الجزاء على الإداريين أو الموظفين المصرفيين رفيعي المستوى الذين يتم إقالتهم من عملهم في إدارة المصرف الجسري كون هذا المصرف مؤسسًا لمدة مؤقّتة لإنجاز مهمة محددة، فعل يُحرم هذا الإداري مستقبلاً من أن يكون عضّوًا في أي مصرف سواء أكان مصرفًا دائمًا أو مصرفًا جسريًا.

لم يحدد المشرع العراقي أيضًا ما هو الحكم المترتب لو وقعت إقالة الإداري أو الموظف المصرفي رفيع المستوى من قبل البنك المركزي بشكل تعسفي دون أن يكون هناك مبررٌ للإقالة؟ خاصة

وأن المشرع قد خوّل البنك المركزي سلطة اختيار مجلس الإدارة، ويُفترض أنه قد قام باختيار أعضاء هذا المجلس والإداريين والموظفين المصرفيين من الأشخاص القادرين على إدارة موجودات ومطلوبات المصرف الجسري لتحقيق الهدف المرجو منه.

وبناءً على ما تقدّم، فإننا نهيب بالمشرع العراقي وضع قواعد قانونية يُبيّن فيها الأحوال التي يحق فيها للبنك المركزي إقالة أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري أو الإداريين أو الموظفين المصرفيين رفيعي المستوى، والحالات التي تتحقق فيها الإقالة والآثار القانونية المترتبة على إقالتهم وحكم الإقالة التعسفية تنظيمًا ينسجم والطبيعة المؤقتة للمصرف الجسري.

أما بالنسبة للقانون الأمريكي، فقد أجاز للمؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع عزل المديرين والمديرين المؤقتين في مؤسّسة الجسر، ولها أن تقدر التعويض الذي يستحقه أعضاء مجلس إدارتها والإدارة العليا عن ذلك [٧٢].

وأيضًا تعتبر صلاحية تعيين وإقالة أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري هي من ضمن الصلاحيات الشاملة التي يتمتع بها محافظ البنك المركزي النيجيري فيما يتعلق بالبنوك المتعثرة، وذلك بمقتضى القسم/ ٣٥ من قانون المؤسّسة النيجيرية للتأمين على الودائع [٧٣].

---

(72) Section 1821(n)(4)(A)(B)(C)(D) Federal Deposit Insurance Corporation Code. وقد جاء فيها:
"Each bridge depository institution chartered under this subsection shall have all corporate powers of, and be subject to the same provisions of law as, a national bank or Federal savings association, as appropriate, except that--
(A) the Corporation may--
(i) remove the interim directors and directors of a bridge depository institution.
(ii) fix the compensation of members of the interim board of directors and the board of directors and senior management, as determined by the Corporation in its discretion, of a bridge depository institution; and
(iii) waive any requirement established under section 5145, 5146, 5147, 5148, or 5149 of the Revised Statutes (relating to directors of national banks) or section 31 of the Banking Act of 1933 which would otherwise be applicable with respect to directors of a bridge depository institution by operation of paragraph (2)(B).
(B) the Corporation may indemnify the representatives for purposes of paragraph (1)(B) and the interim directors, directors, officers, employees, and agents of a bridge depository institution on such terms as the Corporation determines to be appropriate.
(C) no requirement under any provision of law relating to the capital of a national bank shall apply with respect to a bridge depository institution.
(D) the Comptroller of the Currency may establish a limitation on the extent to which any person may become indebted to a bridge depository institution without regard to the amount of the bridge depository institution's capital or surplus".
(73) CHIDI E. HALLIDAY, op.cit, p.28.

المبحث الرابع

صلاحيات البنك المركزي المتعلقة بمعاملات المصرف الجسري

المصرف الجسري وسيلة قانونية استحدثت لغرض تأهيل المصرف المتعثر العاجز عن أداء التزاماته يراد منها إنعاش ذلك المصرف وإعادته للعمل ماليًا وإداريًا تمهيدًا لبيع أصوله ومطلوباته إلى طرف ثالث (مشترٍ مُفترض)؛ فالمصرف الجسري أداة رابطة وحلقة وصل بين المصرف المتعثر وبين طرف يمكنه شراء أصول والتزامات هذا المصرف المتعثر [٧٤].

وتطبيق هذه الأداة لإعادة التأهيل تستند ابتداءً إلى فرض الوصاية من قبل البنك المركزي على المصرف الذي يُفترض أن يحل محله المصرف الجسري [٧٥]. فالمصرف المتعثر يجد نفسه في وضع قانوني استثنائي مؤقت، وذلك بقرار من البنك المركزي في حالات نص عليها القانون [٧٦].

ويتمثل هذا الوضع في الوصاية التي تتضمّن سلسلة إجراءات يتخذها الوصي لإنقاذ المصرف المتعثر، والسؤال الذي يُطرح في هذا الصدد هو كيف سيتدخل البنك المركزي في عملية تأهيل المصرف المتعثر بعد تعيين الوصي؟ وما مضمون الصلاحيات التي يباشرها البنك المركزي في إطار معاملات المصرف الجسري؟ وقبل ذلك نتساءل عن السند القانوني لتدخل البنك المركزي في إعادة تأهيل المصرف المتعثر (الخاضع للوصاية)، وسيتم الإجابة عن هذه التساؤلات في الفروع الآتية:

المطلب الأول

السند القانوني لتدخل البنك المركزي في إعادة تأهيل المصرف المتعثر

يمكن أن نتلمّس السند القانوني الذي يدعم تدخل البنك المركزي في إعادة تأهيل المصرف المتعثر في النصوص التشريعية الآتية:

أولاً- أجاز المشرع العراقي للبنك المركزي: "لأجل حفظ موجودات المصرف المتعثر وحماية ودائعه وإدارته لإعادة تأهيله بصفة مستمرة"، أن يأمر الوصي بتحويل جزء أو كل موجودات ومطلوبات المصرف المذكور إلى مصرف وسيط (جسري) تقوم الدولة ممثلة بالبنك المركزي بتأسيسه ورسملته [٧٧].

---

(٧٤) في هذا المعنى د. محمد جاسم محمد، المرجع السابق، ص ١٩٥ – ١٩٦.

(٧٥) م/ ٥٩ ف١ من قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.

(٧٦) للتعرف على الحالات الوجوبية والجوازية لتعيين الوصي أنظر م/ ٥٩ ف ١،٢ من قانون المصارف.

(٧٧) م/ ٦٧ ف ٣من قانون المصارف.

ويتميز هذا التحويل بما يأتي:

أنه لا يتوقف على موافقة المصرف المتعثر أو موافقة القائمين على إدارته، وهذا يعني أن قرار البنك المركزي بات ولا حاجة للرجوع إلى إدارة المصرف المتعثر والحصول على موافقتها.

أنه يُنفّذ وبشكل فوري في مواجهة الغير ومنهم الدائنين، ومع ذلك وفي حالة استبعاد بعض التزامات المصرف المتعثر تجاه دائنيه، فإن الوصي يجب أن يأخذ مصلحتهم بعين الاعتبار.

لابد من نشره في الجريدة الرسمية بواسطة تنبيه وفي صحيفتين أو أكثر من الصحف ذات التداول العام يحددها البنك المركزي، ولكن يؤخذ على موقف المشرع أنه لم يحدد المدة التي يتوجب خلالها النشر، كما أنه لم يحدد المقصود بالتنبيه.

ثانيًا: يتم إعادة تأهيل المصرف المتعثر بواسطة الوصي تحت رقابة البنك المركزي إذا قرر وزير المالية بناءً على توصية خطية من البنك المركزي بأن:" استقرار النظام المصرفي العراقي يتطلب إعادة تأهيل المصرف [٧٨]. وفي هذا إقرار من المشرع بأن البنك المركزي يُعتبر الجهة الوحيدة التي تمتلك سلطة فرض الوصاية على المصارف، وهو ما يجعله في مركز قانوني يسمح له بالتدخل في إدارة المصرف المتعثر، ومزاولة التصرفات القانونية باسمه في مدة الوصاية.

ثالثًا: تقضي ف٣ من المادة ٦١ من قانون المصارف بأن:» يُعلق البنك المركزي بقراره الخاص بتعيين وصي للمصرف المتعثر، صلاحيات إداريي الأخير، ويترتب على ذلك نقل جميع صلاحيات إداريي هذا المصرف إلى الوصي، بمعنى حلول الوصي محل إداريي المصرف المتعثر في إدارته، كما تقرر ف٤ من المادة ذاتها:» اعتبار الإجراءات التي يتخذها المصرف أو التي تُتخذ باسمه بعد نفاذ قرار تعيين وصي باطلة ولاغية، إلا إذا اتخذها البنك المركزي أو الوصي أو اتخذت بسلطة أي منهما».

رابعًا- أعطى المشرع العراقي البنك المركزي سلطة إعداد خطة لإعادة تأهيل المصرف المتعثر بالتشاور مع الوصي [٧٩].

ويمكن القول بصدد هذا المبدأ: أن البنك المركزي سيسعى حتمًا إلى إنجاح الخطة ومعالجة مواطن الضعف والخلل التي قد تتبيّن له أثناء التنفيذ، مما يؤدي إلى استحالة أو صعوبة تنفيذ الخطة المصادق عليها، وقد يحاول تعديل الخطة بالتشاور مع الوصي لأجل أن تحقق أهدافها المنشودة بدلاً من تصفية المصرف المتعثر، في حين يتولى مجلس إدارة مصرف الجسر في القانون الأمريكي جنبًا إلى جنب مع الرئيس التنفيذي وكبار موظفي المؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع وضع خطة استراتيجية لتحقيق الأهداف الموصى بها، ويقع على عاتق مجلس إدارة مصرف

(٧٨) م/ ٦٧ – ف ١من قانون المصارف.
(٧٩) م/ ٦٧ – ف٢ من قانون المصارف.

الجسر مسؤولية معالجة أيي مشاكل تشغيلية يمكن أن تواجهه وأيضًا مسؤولية مراجعة واعتماد خطة التأهيل، على أن تتولى إدارة أخرى واجبات الإشراف والرقابة، على أن يحتفظ مجلس إدارة مؤسّسة التأمين الفيدرالية مهمة الموافقة على بيع أصول المصرف المتعثر(٨٠).

خامسًا- يقر المبدأ(١١) من المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعّالة للسلطة الرقابية- البنك المركزي بصلاحيات:» تخولها اتخاذ إجراءات عندما تصل وضعية أي مصرف إلى ما دون حدود المتطلبات الرقابية المفروضة، ولها صلاحية التدخل في مرحلة مبكرة للطلب من المصرف اتخاذ إجراءات تسمح له تفادي الوصول للحدود الدنيا للمتطلبات الرقابية ومن هذه الإجراءات؛ تقييد أنشطة المصرف، الاعتراض على أنشطة أو عمليات شراء جديدة، تقييد عمليات تحويل الملكية لأصول المصرف، تبديل المدراء، تسهيل الاستحواذ، الاندماج مع مصرف أكثر سلامة، وضع إدارة مؤقتة للمصرف ... (٨١)»

سادسًا: ويمكن أن يستند تدخل البنك المركزي في إعادة تأهيل المصرف المتعثر إلى الوظائف التقليدية التي يؤديها، وهذه الوظائف تعطيه حقوقًا وسلطات واسعة من حيث كونه بنك البنوك، فهو يقف مستعدًا على الدوام لمدّ يد العون للنظام الائتماني في حالات التعثر المالي من خلال ضبط الائتمان وتنظيمه وعدم ترك المصارف تمارس نشاطها دون إشراف (٨٢).

وينبغي أن نذكر في هذا الصدد أن للبنك المركزي قدرة التأثير معنويًا في توجهات المصارف التجارية وسياساتها الائتمانية من خلال اتخاذ إجراءات وتدابير تدفع هذه المصارف إلى تعديل هذه السياسات بما يتوافق وأهداف السياسة النقدية الاقتصادية العامة (٨٣).

ومن حيث كونه المشرف والمراقب على الجهاز المصرفي؛ فهو يتدخل في طريقة إدارة المصارف لأصولها وخصومها ومراقبة حجم ونوعية الائتمان الذي تقدمه هذه المصارف والتأكد من مدى التزامها بتعليمات البنك المركزي حتى يمكن ضمان سلامة هذا الجهاز وتجنيب الاقتصاد الوقوع بأزمات مالية يمكن أن تعرضه للانهيار (٨٤).

وللبنك المركزي في هذا السياق سلطة القيام بعمل تصحيحي وفقًا لما يقرره القانون من أجل تطبيق المصارف لتلك القوانين وامتثالها لإي لوائح تنظيمية أو إرشادات أو توجيهات (٨٥).

---

(80) Managing the Crisis: The FDIC and RTC Experience, p.176.

(٨١) الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعّالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، سبتمبر ٢٠٢١، أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، اللجنة العربية للرقابة المصرفية، صندوق النقد العربي، ٢٠١٤، ص٦٣.

(٨٢) د. محمد زكي شافعي، مقدمة في البنوك والنقود، ط٤، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٥، ص٢٨٥.

(٨٣) د. علي صلاح، البنوك المركزية (تصاعد الجدل حول استقلالية السياسة النقدية في العالم)، مجلة أوراق أكاديمية، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، ع٢، أبريل ٢٠١٩، ص٧.

(٨٤) د. محمد سعيد السمهوري، اقتصاديات النقود والبنوك، ط١، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص١٩٤.

(٨٥) م/٤٠ من قانون التعديل الثاني لقانون البنك المركزي العراقي الصادر بأمر سلطة الائتلاف رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤.

فالبنك المركزي يمارس دورًا إشرافيًا ورقابيًا على المصارف بدءًا بتأسيسها وطيلة فترة وجودها القانوني؛ فيتولى مراقبتها بشكل دقيق وحذر ليضمن عدم وصولها إلى حالة التعثر بتنبيه المصرف أولاً، ومن ثم إخطاره بالمشكلات التي سيواجهها نتيجة عدم تغطيته لديونه الكبيرة وبلوغه مرحلة التعثر، ليتم اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة ومعالجة الأخطاء في مرحلة ما قبل التعثر، يلي ذلك فرض وصايته على المصرف(٨٦).

فإذا ما أمر البنك المركزي بتحويل كل أو جزء من أصول ومطلوبات المصرف الخاضع للوصاية إلى مصرف جسري؛ فإنه يعهد في إحكام رقابته وسيطرته على الأعمال التي سيؤديها المصرف الجسري لتحقيق غاية البنك المركزي في استعادة المصرف المتعثر لعافيته وصولاً إلى غاية أعم وأشمل تتعلق بحماية الثقة بالقطاع المصرفي ككل وحماية المودعين لودائعهم من الخسارة التي كانت ستقع لولا إنقاذ المصرف المتعثر... إذن ما هي الصلاحيات التي أُعطيت للبنك المركزي في مواجهة المصرف الجسري تحت سيطرة البنك المركزي؟ هذا ما سوف نوضحه في الفقرة التالية:

المطلب الثاني

صلاحيات البنك المركزي في نطاق تحويل أصول وخصوم البنك المتعثر للمصرف الجسري

تقرر م/ ٦٧ ف٣ من قانون المصارف بأنه:» لأغراض حفظ موجودات مصرف وحماية ودائعه وإدارة أعمال المصرف الخاضع لإعادة تأهيله بصفة مستمرة، فإنه يجوز للبنك المركزي أن يأمر الوصي بتحويل كل أو جزء موجودات ومطلوبات المصرف إلى مصرف وسيط (جسري)، ويتميز هذا التحويل بما يأتي:

أولا: هو تحويل بات؛ إذ لا يتوقف تحويل أصول والتزامات المصرف المتعثر إلى مصرف جسري على موافقة المصرف المتعثر أو أي من هيئاته الإدارية أو استشارته، ويتفق المشرع العراقي في ذلك مع ما قررته المادة/ ١٨٢١ من قانون المؤسّسة الفيدرالية للتأمين على الودائع.

ثانيًا: يكون التحويل نافذًا ومنتجًا لآثاره القانونية دون قيد أو شرط، ويتفق المشرع العراقي في هذه المسألة مع المشرع الأمريكي بنصه الذي أقرّ بأن: "The transfer of any assets or liabilities, including those associated with any trust business, of an insured depository institution in default transferred to a bridge depository institution shall be effective without any further approval under Federal or State law, assignment, or consent with respect thereto"(٨٧).

وهذا ما شهده واقع تحويل مصرف دار السلام للاستثمار الذي خضع للوصاية إلى مصرف

(٨٦) نوار يونس حسين، هيثم عبد الخالق اسماعيل، المرجع السابق، ص٦.

(87) Section 1821(n)(3)(A)(iv) Federal Deposit Insurance Corporation.

حمورابي التجاري الجسري؛ فقد تبيّن أن إدارة المصرف الجسري هي التي تقرر تحويل كل أو جزء من مطلوبات وأصول المصرف القديم(٨٨).

ثالثًا: يتم التحويل من قبل الوصي بناءً على أمر من البنك المركزي، ولكن لنا أن نتساءل هل أن سلطة البنك المركزي في أن يأمر الوصي بتحويل موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر إلى المصرف الجسري هي سلطة جوازية أم وجوبية؟ نعتقد أن دقة الإجابة عن هذا التساؤل توجب التمييز بين نص المادتين ٦٧ف٣ و٦١ ف٦ من قانون المصارف؛ إذ يتبيّن من مضمون م/ ٦٧ف٣ أن سلطة البنك المركزي في أن يأمر الوصي بالتحويل هي سلطة جوازية قد يستعملها وقد لا يستعملها، في حين يوحي مضمون م/ ٦١ف٦ أن هذه السلطة ليست جوازية؛ وذلك لأن مسألة تحويل الموجودات والمطلوبات المذكورة جاءت لتتزامن مع تأسيس وترخيص البنك المركزي للمصرف الجسري، ويُستشف ذلك من قول المشرع»... ليقوم باستلام أصول ...»، وهذا يعني أن إجراء التحويل من قبل الوصي والاستلام من قبل المصرف الجسري هو أمر لابد منه وإلا فما هي الغاية من تأسيس المصرف الجسري، وتأتي خطة الوصي لتحدد ما إذا كان التحويل يصبح كليًا يشمل جميع موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر أم أنه سيقتصر على جزء منها.

رابعاً: تشمل أصول المصرف المتعثر جميع موجوداته وحقوقه لدى الغير، وهي أيضًا تمثل الأوجه المختلفة لاستخدامات المصرف لموارده، وبنود هذه الأصول تشتمل:» على النقود السائلة وقت إعداد الميزانية والأرصدة التي يحتفظ بها في حساب دائن لدى البنك المركزي دون أن يتقاضى عنها أي فوائد، وأرصدة المصرف لدى المصارف الأخرى المراسلين، والشيكات والحوالات فهي تمثل حقوقًا استحقت بالفعل لكن لم يتم تحصيلها حتى وقت إعداد الميزانية، وأذونات الخزانة وهي عبارة عن صكوك مالية صادرة عن الحكومة قابلة للتداول تصدر من الخزانة العامة لآجال قصيرة لا تتعدّى عادة ٦ أشهر ومن ثم تكون قابلة للتحويل إلى نقود، وأوراق تجارية مخصومة، وأوراق مالية حكومية(أسهم وسندات لجهات وشركات حكومية أو لجهات حكومية مضمونة من الحكومة)، وأوراق مالية عادية، والقروض التي قام المصرف بمنحها لعملائه (المبالغ الممنوحة فعلاً للمقترضين والمقيّدة على حساباتهم وذلك دون الأرصدة التي لم تُستعمل من هذه التسهيلات المصرّح بها لهم)، والأصول الثابتة (مباني المصرف وسياراته والأثاث والآلات والمعدات وكل الأدوات المستخدمة في أنشطة المصرف فضلاً عن الأراضي المخصّصة للإنشاءات الجديدة والمخازن وما يماثلها بالإضافة إلى الأصول الثابتة التي انتقلت ملكيتها للمصرف وفاءً لقروض نتيجة عجز وتوقف المقترضين عن سداد التزاماتهم».

(٨٨) انظر مقال مصرف حمورابي الجسري لـ "الاقتصاد نيوز" https://economy-news.net/content.php?id=14090 تأريخ الزيارة ٢٠٢١/١٢/١٦.

أما الخصوم؛ فتمثل الجانب الذي يشمل مصادر أموال المصرف المتعثر أو ما يسمى بالتزامات المصرف تجاه الأخرين، وبنود هذه الخصوم تشتمل على؛ رأس المال (رأس المال المصرّح به، رأس المال المصدر، رأس المال المدفوع)، والاحتياطيات والأرباح غير الموزّعة، والمخصّصات (المخصّصات العادية والمخصّصات الاستثمارية)، والودائع بأنواعها، وأرصدة للبنوك الأخرى والمراسلين، والاقتراض من البنك المركزي أو الهيئات الأخرى، وشيكات وحوالات مستحقة الدفع، والتزامات أخرى قبل العملاء (التأمينات التي يحتفظ بها العملاء لدى المصرف في حالات فتح اعتمادات مستندية أو إصدار خطابات ضمان لصالحهم) [٨٩].

المطلب الثالث

مضمون صلاحيات البنك المركزي المتعلقة بمنع المصرف الجسري من أجراء معاملات دون موافقة مسبقة من البنك المركزي

حدد المشرع العراقي في م/٦٧ ف٢و٣ من قانون المصارف، الغاية الأساسية من تحويل أعمال المصرف المتعثر إلى مصرف جسري يُباشر ويُدار من خلاله بالشكل الذي يحمي المودعين، ويضمن استمرار نشاطه المصرفي، ومع ذلك وعندما يقوم المصرف الجسري بالتصرفات التي يتطلبها تحقيق هذه الغاية، فإن هذه التصرفات لا تُعد نافذة إلا إذا تم الحصول على موافقة البنك المركزي، وهو ما يقرره شطر م/ ٦٧أ ف٦ من القانون المذكور بأنه: "... مالم يحصل المصرف المرحلي على موافقة مسبقة من البنك المركزي، لا يجوز للمصرف المرحلي المباشرة بأي معاملة أو سلسلة معاملات ... أو يصدر رصيدًا لرأس المال أو يكون طرفًا في أي عملية دمج أو توحيد أو تصرف في الموجودات أو المطلوبات وبيع وتبادل رصيد رأس المال أو معاملات من هذا القبيل أو تغيير نظامه أو لائحته الأساسية»[٩٠].

الحقيقة أن نص المادة / ٦٧أف٦ من شأنه أن يثير العديد من التساؤلات؛ فقد تضمنت في فرضها أنه: ما لم يحصل المصرف الجسري على موافقة البنك المركزي، فلا يحق له مباشرة أي من التصرفات المذكورة، فماذا قصد بعبارة (معاملة او سلسلة معاملات) التي أوردها أولاً؟ وهل

---

(٨٩) لمزيد من التفصيل في هذه البنود أنظر د. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات النقود والبنوك – الأساسيات والمستحدثات، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٧٢– ١٨٢، د. عبد المنعم السيد علي، نزار سعد الدين العيسى، النقود والمصارف والأسواق المالية، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٤، ص١٧٠– ١٨١، د. محمد سعيد السمهوري، المرجع السابق، ص ١٤٧– ١٥٧، أيضًا Bank Assets Law and Legal Definition | US Legal, Inc. ٢٠٢١/١٢/١٠

(٩٠) ويوافق المشرع العراقي في هذا الحكم المشرع الأمريكي فقد جاء في Section 1821(n)(4)(K) Federal Deposit Insurance Corporation: "Except with the prior approval of the Corporation, a bridge depository institution may not, in any transaction or series of transactions, issue capital stock or be a party to any merger, consolidation, disposition of assets or liabilities, sale or exchange of capital stock, or similar transaction, or change its charter."

قصد بما ذكره فيما بعد ... أو يصدر ...، أن تكون أمثلة على هذه المعاملات؟ فلو كان الجواب بالإيجاب لجاءت صيغة النص على وفق الآتي: "لا يجوز للمصرف المرحلي المباشرة بأي عمل أو سلسلة معاملات كأن يصدر رصيدًا كأن يصدر لرأس المال أو ..." إلا أن الصيغة لم تأتِ بهذا الشكل أم أنه قصد حظر قيام المصرف الجسري بجميع المعاملات وعلى وجه الخصوص، إصدار رصيد لرأس المال... باعتبارها من المعاملات التي تتعلق بمصير المصرف المتعثر وتعديل نظامه القانوني؟ أم أن المشرع تعمّد عدم تحديد الأنشطة والأعمال المصرفية التي يمكن للمصرف الجسري مباشرتها وتلك الأنشطة المحظور عليه القيام بها ليتولى البنك المركزي تحديد ذلك بوصفه الجهة التي قامت بتأسيس المصرف الجسري، وبعد الرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للمصرف الجسري، فإننا لم نجد ما يقرر للبنك المركزي صلاحية تحديد الأنشطة المصرفية التي يباشرها المصرف الجسري أو تلك التي يحظر عليه القيام بها؟ ولا يكون أمامنا إذن إلا الرجوع إلى نص المادة/ ٢٧ من القانون ذاته المتضمنة تحديد الأنشطة المصرفية التي يمكن أن يباشرها أي مصرف من المصارف والمادة/ ٢٨ منه التي تضمنت الأنشطة المحظور عليها مباشرتها، ليتم القياس بموجبها على المصرف الجسري، وعلى هذا الأساس يُحظر على المصرف الجسري مباشرة المعاملات والأنشطة الواردة في المادة/ ٢٧ على وجه العموم بالإضافة إلى المعاملات التي أوردها المشرع في عجز (ف٦ م/٦٧أ)، وقد ذكرها بشكل خاص لأهميتها وتأثيرها على مصير المصرف [٩١].

وتطبيقًا لما تقدّم؛ فقد اقتصر الدور الذي قام به مصرف حمورابي الجسري على استكمال الاتصالات مع العملاء أصحاب حسابات الودائع والتوفير والحسابات الجارية الدائنة للحصول على موافقتهم النهائية لرسملة هذه الحسابات، لتكون مبالغ مكمّلة لرأسمال المصرف، وذلك تجسيدًا للهدف الذي تم تأسيس المصرف الجسري لأجله، ألا وهو إعادة تأهيل المصرف المتعثر وإعادة مبالغ الودائع والعمل على تقديم الخدمات المصرفية المسموح بها وفقًا لقانون المصارف ليعود المصرف للعمل بشكل طبيعي وعدم التأثير في عملائه [٩٢].

وعلى أي حال فإننا نرى أن عدم تحديد المعاملات التي قيّد المشرع مباشرتها من قبل المصرف الجسري دون موافقة البنك المركزي هو نقص لابد من تلافيه من خلال تعديل نص ف٦ من المادة ٦٧أ بأن يتم تحديد نطاق المعاملات التي قصدها المشرع في هذا النص على وجه الدقة، وبما

(٩١) للتعرف على الأنشطة المحظور على المصارف باشرتها راجع نص م/ ٢٨ من قانون المصارف العراقي؟؟؟؟ ممكن اكتبها في وقتها إذا كان هناك مجال بعدد الكلمات.

(٩٢) للتفصيل أنظر سلمان كمال سلمان، أحمد جبرين، التنظيم القانوني للمصرف المرحلي، متاح على الموقع: التنظيم القانوني للمصرف الجسري - المرحلي | Research Project (researchgate.net | 1 updates | Salman Kamel Salman) ٢٠٢١/١٠/٢٧.

يتلاءم مع الطبيعة القانونية الخاصة للمصرف الجسري كونه مصرفًا مؤقتًا مهمته الأساسية هو إنقاذ المصرف المتعثر، ويُفترض أن تحدد له المعاملات والتصرفات التي تقتضيها أداء مهامه التي تأسّس لأجل تحقيقها وبالقدر اللازم لعملية الإنقاذ ودون التوقف على موافقة البنك المركزي.

المطلب الرابع

مضمون صلاحية البنك المركزي بإيقاف العمل بأي إجراء قضائي يكون المصرف الجسري طرفًا فيه

تقرر المادة/ ٦٧أ ف٦ من قانون المصارف العراقي للبنك المركزي إيقاف العمل بأي إجراء قضائي يكون المصرف الجسري طرفًا فيه، وذلك لحصوله على موجودات أو تولي مسؤولية أي مطلوبات للمصرف الذي يعاني من عجز في التسديد بأي دعاوى قضائية أخرى لمدة أقصاها ٤٥ يومًا بناءً على طلب المصرف الجسري، ويتفق هذا الحكم مع ما قرره المشرع والأمريكي [٩٣].

ويمكن تحديد مضمونه بالآتي:

أولاً- ينصب هذا الإيقاف على إجراءات الدعاوى المقامة على المصرف المتعثر والتي أصبح المصرف الجسري طرفًا فيها بوصفه القائم بإدارة موجودات ومطلوبات المصرف المتعثر الذي يعاني من العجز في تسديد الديون المطالب بها بمقتضى دعاوى قضائية، وهذا الإيقاف من شأنه أن يمنع السير في الدعاوى المذكورة مدة من الزمن مع بقائها قائمة ومنتجة لآثارها طيلة هذه المدة، نظرًا لقيام سبب قرر المشرع أن من شأنه إحداث مثل هذا الأثر [٩٤].

ثانياً- أنه إيقاف قانوني يقرره المشرع عندما يجد أن مسألة ما يستلزم وقف الدعاوى في جميع جزئياتها أو بعض منها، ولأنه وقفُ قرره المشرع؛ فهو وقف يقع بحكم القانون دون حاجة إلى تقريره من قبل المحكمة، فيأتي قرار المحكمة بالوقف ليكون كاشفًا لا منشئًا [٩٥].

ثالثاً- أنه وقفٌ لا يمكن للمحكمة أن تقرره من تلقاء نفسها، وإنما بناءً على طلب البنك المركزي، وهنا نتوقف لنتساءل عن مدى إمكانية البنك المركزي طلب إيقاف الإجراءات، إذا لم يقم المصرف الجسري بذلك على اعتبار أن البنك المركزي هو الذي تولى تأسيس وترخيص المصرف الجسري بهدف إنقاذ المصرف المتعثر.

رابعاً- مدة التوقف التي قررها المشرعان العراقي والأمريكي هي ٤٥ يومًاكحد أقصى، ويترتب على هذا الوقف تجمد الخصومة بحيث لا يتم اتخاذ أي إجراء في الدعوى طيلة هذه المدة، وكل

(93) Section 1821(n)(4)(H) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(٩٤) د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مطبعة الجامعة والكتاب الجامعي، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٥٨٣ وما يليها.

(٩٥) د. بكر عبد الفتاح السرحان، قانون الإجراءات المدنية، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٣، ص٣٠٤.

إجراء يتخذ أثناء هذه المدة يُعتبر باطلاً ولا يترتب عليه أي أثر [٩٦].

خامسا- أنه إيقاف عام وواسع يشمل أي إجراءات قضائية يكون المصرف الجسري طرفًا فيها نتيجة حصوله على أي موجودات ... إلا أن كلاً من المشرعين العراقي والأمريكي لم يحددا ماهية هذه الإجراءات التي يتوجب توقيعها عند تحويل المصرف المتعثر إلى مصرف جسري [٩٧].

في حين كان المشرع الكندي أكثر وضوحًا منهما من ناحية تحديده لماهية الإجراءات التي يتقرر إيقافها عند تحويل المصرف المتعثر إلى مصرف جسري، إذ تفرض م/٣٩ ف١٥ من قانون المؤسسة الكندية لحفظ الودائع وقفًا عامًا واسعًا للإجراءات بما في ذلك وقف الإجراءات المدنية والحجز والتنفيذ أو أي طريقة أخرى لإنفاذ أي حكم، وكذلك تعويضات الدائنين وحقوق المقاصة واتفاقيات تحويل الأسهم [٩٨].

ولكن ما الغاية التي توخاها المشرع من تقرير هذا الحكم، أي حكم إيقاف الإجراءات القضائية؟ لم يُفصح المشرع حقيقة عن الغاية من ذلك، إلا أننا نرى أن هذا الإيقاف تقرر لغرض إتاحة الوقت الكافي لنقل موجودات ومطلوبات البنك المتعثر إلى المصرف الجسري، ولكي يتسنّى للأخير معرفة حجم الموجودات والمطلوبات، ومن ثم يتولى إدارتها بشكل يعزّز عوائد المصرف المتعثر ويقلل من خسائره إلى الحد الأدنى مستخدمًا الموجودات والمطلوبات المحولة إليه، والتي لم تكن محل منازعة قضائية ومن ثم إعادته للعمل معافى ماليًا وإداريًا بالشكل السليم تمهيدًا لبيع أصوله ومطلوباته إلى طرف ثالث [٩٩].

ونتساءل أيضًا هل قصد المشرع من الحكم بإيقاف الإجراءات القضائية، وقف الدعاوى فقط أم أنه قصد بأن يكون للمصرف الجسري أن ينازع في التنفيذ أيضًا؟ نعتقد أن الجواب يكون بالإيجاب؛ فنص م/ ٦٧أف٦ جاء مطلقًا بقول المشرع: "... بأي اجراء قضائي يكون المصرف المرحلي فيه طرفًا ..."، وأن المطلق يجري على إطلاقه؛ فللمصرف الجسري وفقًا للقواعد العامة أن ينازع في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد المصرف المتعثر الذي قد يتعرض لخطر

---

(٩٦) عاشور مبروك، دراسات في قانون القضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة، الكتاب الثاني، ط١، أكاديمية شرطة دبي، ص٢٥ وما يليها.

(٩٧) م/ ٦٧ أ- ف ٦ من قانون المصارف Section 1821(n)(4)(k) Federal Deposit Insurance Corporation.

(٩٨) مضمون هذه المادة هو:

Section 39.15(1), ibid, including a stay on civil proceedings, other than a proceeding under the WURA, supra note 35; on attachment, garnishment, execution, or other method of enforcement of a judgment; creditor remedies; most rights of set-off (except in the normal course of clearing and settlement processes); on terminating agreements and conversion of shares.

(٩٩) وفي هذا الصدد يذكر (Spyridon Repousis): انه عندما فشل (Gota Bank) أوائل عام ١٩٩٣، تم إنشاء بنك جسري (Retriva) وتم نقل الأصول الجيدة المتبقية أليه ثم بيع بنك جوبا بالمزاد العلني وتم شراؤه من قبل (Nordbanken) في عام ١٩٩٣ دون أية مدفوعات لبنك Gota... لمزيد من التفصيل أنظر: Spyridon Repousis, op.cit, p.123-124.

استمرار التنفيذ، وذلك من خلال رفع استشكال مطلوب منه إجراء وقتي أو تحفظي لا يمس أصل الحق المتنازع عليه يهدف من خلاله إلى وقف التنفيذ مؤقتًا شريطة أن يتقدّم المصرف الجسري بهذا الاستشكال قبل تمام تنفيذ الأحكام المستشكل فيها [١٠٠]

المطلب الخامس

صلاحية البنك المركزي بتمديد الوجود القانوني للمصرف الجسري

حددت م/ ٦٧أف٧ من قانون المصارف العرقي مدة الوجود القانوني للمصرف بقولها:» ... إنهاء عملياته بعد مرور سنتين على إصدار الترخيص به، مالم يَقُم البنك المركزي العراقي وحسب اختياره بتمديد وجوده القانوني لثلاثة فصول إضافية خلال السنة الواحدة»، ويمكن ان نستخلص من هذا المضمون الأحكام القانونية لإنهاء المصرف المرحلي وعلى وفق الآتي:

أولاً- الأصل الذي قرره المشرع العراقي لمدة بقاء المصرف الجسري هو سنتان فقط تبدأ من تاريخ إصدار الترخيص له، ينجز المصرف الجسري أعماله خلالها وهو يطابق الحكم الذي قرره المشرع الأمريكي [١٠١].

ثانياً- أن المشرع العراقي أورد استثناءً على هذا الأصل، وذلك عندما أعطى الحق للبنك المركزي وعلى وفق اختياره بالإبقاء على حياة المصرف الجسري لثلاث فترات إضافية عبر عنها المشرع بالفصول لمدة سنة واحدة، في حين أعطى المشرع الأمريكي الحق في ذلك لمجلس إدارة المصرف الجسري، ونرى أنه كان أكثر توفيقًا من المشرع العراقي في هذه المسألة لأن مجلس إدارة المصرف الجسري عادةً ما يكون هو الأقدر على تحديد ما إذا كان المصرف الجسري يحتاج إلى تمديد مدة بقائه من عدمه لمعرفته الواسعة بكل التفاصيل المتعلقة بأعمال هذا المصرف.

ثالثاً- يتضح من النص المتقدم أيضًا بأن حياة المصرف الجسري تبدأ من تاريخ إصدار الترخيص الخاص به، بمعنى أن شخصيته الاعتبارية تبدأ من تاريخ منحه الترخيص وهو بخلاف ما تقرره م/٢٢ من قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧، التي تقرر اكتساب الشركة الخاصة الشخصية الاعتبارية من تأريخ صدور شهادة تأسيسها، وتعتبر هذه الشهادة إثباتًا على شخصيتها، وأن ما تقرره م/٧ من قانون الشركات العامة رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ باكتساب الشركة العامة الشخصية الاعتبارية من تاريخ صدور شهادة تأسيسها.

---

(١٠٠) محمد الجهوري يكتب عن الاستشكال في تنفيذ الأحكام القضائية – صحيفة أثير الإلكترونية الزيارة ٢٠٢١/١٠/٣٠. (atheer.om)، ما معني الأشكال او الاستشكال في التنفيذ؟ محمد عبد التواب (bestlawyeruae.net)

(101) جاء في مضمون Section 1821(n)(9) Federal Deposit Insurance Corporation:

"…the status of a bridge depository institution as such shall terminate at the end of the 2-year period following the date it was granted a charter. The Board of Directors may, in its discretion, extend the status of the bridge depository institution as such for 3 additional 1-year periods".

ولعلّ السبب في هذا الإختلاف هو الطبيعة القانونية المؤقتة للمصرف الجسري، فهو مصرف لم يؤسّس لإجل أن يبقى قائمًا ويعمل بشكل مستمر، وقد يكون غرض المشرع من اكتساب هذا المصرف الشخصية الاعتبارية بمجرد إصدار الترخيص له دون إجراءات القيد والنشر هو الاختصار في الإجراءات وتعجيل إنشائه لغرض أن يقوم بمهمته في إنقاذ المصرف المتعثر بشكل مبكر، وإذا كانت حياة المصرف الجسري تبدأ بمنحه الترخيص، فما هي طرق انقضائه؟

بعيدًا عن انقضائه بانتهاء مدة السنتين التي حددها كل من المشرعين العراقي والأمريكي، مالم يقم البنك المركزي في القانون العراقي – ومجلس إدارة المصرف الجسري في القانون الأمريكي – بتمديد الوجود القانوني له بثلاثة آجال لمدة سنة واحدة، فإن الخروج من المصرف الجسري يتم بأحد الطرق الآتية:

أولاً- نجاح المصرف الجسري بإنجاز المهمة التي تأسّس لإجلها؛ إذ لم يعد هناك ما يبرر بقاءه[١٠٢].

ثانيا- فشل المصرف الجسري في تحقيق غايته التي تأسس من أجلها (التصفية القسرية)؛ إذ يجوز له بمقتضى (بند١-ف٦ م/ ٦١) من قانون المصارف أن يضع المصرف المتعثر تحت سيطرة وصي أو مستلم بمقتضى الباب (١١- أحكام الوصاية)، ويلجأ المصرف الجسري إلى ذلك بعد أن تفشل الالتماسات التي تقدّم خطيًا أمام محكمة الخدمات المالية لإقامة دعوى إفلاس المصرف المتعثر على وفق م/ ٧٢ف١ من قانون المصارف؛ إذ لا يجوز لهذه المحكمة أن توافق على أي التماس لإقامة دعوى إفلاس ضد مصرف إلا في حالتين:

الحالة الأولى إذا كان الالتماس مقدّمًا من البنك المركزي العراقي ومعزّزًا ببيانات مالية للمصرف معتمدًا من قبل البنك المركزي العرقي يبيّن أسس انطباق مبرر قانوني واحد لإقامة دعوى إفلاس [١٠٣].

الحالة الثانية: إذا كان الالتماس مقدّمًا إلى المحكمة وإلى البنك المركزي من جانب ثلاثة أو أكثر من دائني المصرف تبلغ التزاماته المالية (٤) مليار دينار مستحقة غير مدفوعة ومعزّزًا بأدلة مستندية تبين أن المصرف لا يفي بالتزاماته المالية عند استحقاقها بمقتضى الفقرة أ م/ ٧٢ من القانون ذاته.

وتقرر م/ ٧٣ ف٢ هنا أنه في حالة رفض محكمة الخدمات المالية التماسًا لإقامة دعوى إفلاس بمقتضى م/ ٧٥ المتضمنة أسس رفض الالتماس، فإنه يتم التوجه إلى التصفية القسرية التي

(١٠٢) تُعبر م/ ٦٤ من قانون المصارف عن ذلك بالقول: "نجاح خطة إعادة التأهيل من الناحية المالية والإدارية وإجراء التصحيحات التي يمكن المصرف من استعادة سيطرته على الأمور وتمكينه من العودة إلى مزاولة نشاطه المصرفي بشكل صحيح وموافق للقوانين والتعليمات النافذة وتوجهات البنك المركزي العراقي".

(١٠٣) م/ ٧١ من قانون المصارف.

أشارت إليها م/ ٧٧ في ضوء قرار الإفلاس المقررة في م/ ٧٩ من القانون ذاته [١٠٤].

ولمكتب مراقبة العملة في القانون الأمريكي أن يمنح المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع بوصفها من رخّص مؤسسة الجسر، وبناءً على طلب مجلس إدارة المصرف الجسري الحق في إنهاء أعماله وفقًا لأحكام تصفية البنوك الوطنية أو جمعيات الادخار الفيدرالية عند الاقتضاء.

ثالثًا- بيع المصرف المتعثر؛ فقد أتاح المشرع الأمريكي للمؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع عددًا من الخيارات في هذا الشأن منها:

- بيع غالبية رأس مال مؤسسة الجسر لأي مؤسسة إيداع أخرى [١٠٥].
- ويعتبر المشرع الكندي بيع أسهم مصرف جسري إلى مشترٍ خارجي أحد طرق الخروج من بنك إلى آخر [١٠٦].
- بيع ٨٠٪ أو أكثر من رأس مال مؤسّسة الجسر إلى مؤسّسة أخرى غير جسرية [١٠٧].
- بيع أصول وخصوم مؤسّسة الجسر إلى مستثمر (شركة قابضة) أو أي مؤسّسة غير جسرية، أو استحواذ شركة قابضة أو أي مؤسّسة غير جسرية على كل أصول وخصوم مؤسسة الجسر [١٠٨].

رابعًا- الدمج القسري للمصرف المتعثر مع مصرف آخر وهو طريق يقرره المشرع الأمريكي [١٠٩].

وقرره المشرع الكندي أيضًا شريطة أن يتم ذلك بموافقة وزارية ويلاحظ أن المشرع العراقي لم يتبنَّ هذه الطريقة في إنهاء وجود المصرف الجسري أو معالجة حالات التعثر المصرفي، على الرغم من أنه: "... يشكل وسيلة علاجية لتنقية الجهاز المصرفي من المصارف المتعثرة مع مراعاة حقوق المودعين في المصرف المتعثر الذين يتضررون كثيرًا من تصفية المصارف لإنهم لا يسترجعون كامل مستحقاتهم خاصة، وأنه يؤدي إلى انتقال المصرف المتعثر إلى وضع تنافسي أفضل ينتج عنه زيادة القدرة التنافسية للمصرف الجديد، وإحلال جهاز إداري أكثر خبرةً وقدرةً على أداء وظائف المصرف بكفاءة أقوى، وبث روح الطمأنينة والثقة لدى جمهور العملاء ..."[١١٠]

يتبين مما تقدم أن المشرع العراقي لم يُتِح للمصرف الجسري العدد الكافي من الطرق التي

(١٠٤) تقرر م/ ٧٩ من قانون المصارف أنه: " فور اصدار محكمة الخدمات المالية قرارًا بإقامة أو برفض التماس دعوى إفلاس ضد مصرف تخطر البنك المركزي العراقي وتخطر المصرف بالقرار وتتخذ المحكمة الترتيبات اللازمة بنشر القرار في الجريدة الرسمية، وفي صحيفتين على الأقل من الصحف ذات التداول العام".

Section 1821(n) (12) (B) Federal Deposit Insurance Corporation.

(105) Section 1821(n)(10)(B) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(106) Janis P. Sarra, op.cit, p.307

(107) Section 1821(n)(10)(C) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(108) Section 1821(n)(10)(D) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(109) Section 1821(n)(10)(A) Federal Deposit Insurance Corporation Code.

(١١٠) لمزيد من التفصيل يُنظر أسار فخري عبد اللطيف، التعثر المالي المصرفي (الأسباب وأساليب المعالجة، ٢٠١٧، ص١٧-١٩ . (file-15159196782452.pdf (cbi.iq تأريخ الزيارة ٢٠٢١/١١/١٢

يمكن أن ينقضي بها، فهو لم ينظم حق المصرف الجسري باستخدام الدمج مع مصرف آخر أو طريق بيع أصول وخصوم المصرف المتعثر إلى مشترٍ جديد، على الرغم من أنها طرق تبعد المصارف المتعثرة عن السقوط في هاوية الإفلاس والتصفية، وتجسد قدرة البنك المركزي بوصفه يمثل قمة الجهاز المصرفي على حماية أموال المودعين والعملاء والقطاع المصرفي بأكمله.

وكنا نأمل من المشرع العراقي بعد أن أقر فكرة المصرف الجسري لأول مرة بتأريخ ٢٠١٨/٩/٥ من قبل البنك المركزي العراقي الذي أصدر قرار موافقته على تأسيس مصرف حمورابي الجسري، لغرض إعادة تأهيل أحد المصارف المتعثرة كان تحت وصاية البنك المركزي(١١١)، أن يتلافى النقص التشريعي الذي يظهر واضحًا في مضمون م/ ٦١ف٧ من قانون المصارف بأن يضع أمام المصرف الجسري عددًا من طرق الانقضاء ليتخير الأنسب منها في رسم سبيل انتهائه، وكان بإمكانه وقد استمد فكرة المصرف الجسري من القانون الأمريكي أن يستعين في هذه المسألة بالأحكام القانونية التي أخضع المشرع الأمريكي انقضاء المصرف الجسري لها، خاصة فيما يتعلق بالدمج القسري الذي يتحقق بموجبه حل المصرف الجسري وانقضائه انقضاءً مبتسرًا دون تصفية، وهو :"ما تطمح إليه إدارة البنك المركزي في معالجة ظاهرة الإخفاق المصرفي دون الدخول في نفق التصفية"(١١٢).

خاتمة

بعد البحث في زوايا العلاقة القانونية التي تربط المصرف الجسري بالبنك المركزي؛ توصلنا إلى حقيقة الأهمية التي يتمتع بها المصرف الجسري كوسيلة من الوسائل المتبعة في حماية وجود المصارف المتعثرة وإبعادها عن الوقوع في هاوية الإفلاس والتصفية، ومن خلال الإجابة عن التساؤلات التي طرحتها هذه الدراسة، تم التعرف على المفهوم القانوني للمصرف الجسري والخصائص التي تميزه عن المصارف العادية، والتكييف القانوني الذي يمكن أن يُضفى على العلاقة التي تربطه بالبنك المركزي كونه الجهة التي تتولى تأسيسه، والصلاحيات التي تعطى للبنك المركزي في مواجهة المصرف الجسري سواء أكان ذلك في نطاق إدارته أو في نطاق تعاملاته، وتوضيحًا لما تم التوصل إليه، فقد آثرنا أن نقدم النتائج والتوصيات الآتية:

(١١١) تقرير الاستقرار المالي ٢٠١٨، البنك المركزي العراقي، قسم الاستقرار النقدي والمالي، ص٨٢.

(١١٢) أنظر مظهر محمد صالح، مقال افتتاح مصرف حمورابي الجسري يعد نجاحا متميزا، منتدى بغداد الاقتصاد (becof.org) ٢٠٢١/١١/١١.

أولاً- النتائج

المصرف الجسري هو أحد الآليات المالية والقانونية التي استحدثت لإنقاذ المشروعات الاقتصادية والبنوك، وهي فكرة وَجدت أصولها لدى الفقه الاقتصادي الأمريكي واستخدمت لأول مرة في أكتوبر ١٩٨٧ عندما قامت مفوضية الخدمات المصرفية في لويزيانا بإغلاق (Capital Bank & Trust Company) واعتباره مصرفًا متعثرًا في أداء التزاماته المالية، وأُعطي للمؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع (FIDIC) صلاحية نقل أي أصول أو التزامات من المصرف المتعثر إلى مصرف جسري دون الحصول على موافقة من أحد بالاستناد إلى المادة (1821 -n) من قانون المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع موضوع البحث.

العراق أول بلد عربي تلقى فكرة المصرف الجسري من المشرع الأمريكي، ووجد فيها الوسيلة التي يمكن من خلالها معالجة حالات التعثر التي يعاني منها عدد من المصارف؛ وذلك بعد أن كشف الواقع العملي أن تطبيق نظام الوصاية المصرفية المقررة في المواد (٥٩ – ٦٦) من قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، لا يمكن أن يسّد الثغرات في معالجة المشرع للمصارف المتعثرة، وأن الحاجة أصبحت ماسّة لنقل فكرة المصرف الجسري من نطاق النظرية إلى نطاق التطبيق في دائرة إعادة هيكلة وتأهيل المصارف المتعثرة بطريقة تختلف عن الوصاية المصرفية، وعلى هذا الأساس تم تحويل (مصرف دار السلام) الخاضع لنظام الوصاية إلى مصرف حمورابي الجسري.

لم يحدد المشرعان العراقي والأمريكي الطبيعة القانونية للمصرف الجسري بشكل صريح، وقد وجدت هذه الدراسة أنه لا يمكن أن تخضع هذه العلاقة لقواعد الوكالة المقررة في القانون المدني، وأنه لا يمكن أيضًا تطبيق أحكام نظرية المرفق العام؛ فالنصوص القانونية التي جاء بها المشرع لتنظيم أحكامه، تكشف عن أن هذه العلاقة ذات طبيعة قانونية خاصة مضمونها سيطرة البنك المركزي ماليا وإداريا على المصرف الجسري، وأن لهذه السيطرة مظاهر تتجسّد في الصلاحيات التي أقرها المشرعان العراقي والأمريكي للبنك المركزي تجاه المصرف الجسري.

وقد خوّل المشرع العراقي البنك المركزي العراقي صلاحية تأسيس وترخيص المصرف الجسري، في حين خوّلها المشرع الأمريكي للمؤسّسة الفيدرالية لحفظ الودائع (FDIC)، والمصرف الجسري هو مصرف مملوك في العراق للبنك المركزي، في حين يكون مصرفًا مستأجرًا بشكل مؤقت من قبل مكتب مراقبة العملة (OCC) في الولايات المتحدة الأمريكية وتديره المؤسسة الفيدرالية لحفظ الودائع (FDIC).

أهم ما يميز المصرف الجسري هو أنه مصرف ذو صفة مؤقتة من حيث غرض ومدة وجوده، واتفق المشرعان العراقي والأمريكي في مدة بقاء المصرف الجسري وهي مدة سنتين مع جواز

تمديدها لثلاثة آجال إضافية لمدة سنة واحدة.

وضع المشرع العراقي نظامًا قانونيًا للمصرف الجسري في المواد (٦١، ٦٧، ٦٧أ) من قانون المصارف رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤، إلا أن تنظيمه مقارنًة بالمشرع الأمريكي لم يكن كافيًا لأن يستوعب كل ما يطرحه الواقع من مسائل وإشكاليات تتعلّق بالمصرف الجسري، بالإضافة إلى ارتباك الصياغة الفنية التي وُضِعت فيها المواد القانونية بشكل أفقدها قدرًا من الوضوح الذي يُسهم بشكل كبير في فهم الأحكام القانونية لهذه الفكرة الجديدة على الواقع المصرفي العراقي، ومما يزيد الأمر صعوبة، هو ندرة الدراسات والبحوث المقدّمة في هذا الموضوع، ومن المسائل التي وجدنا ضرورة إيراد الملاحظات بشأنها هي:

أولاً- أعطى المشرع العراقي للبنك المركزي صلاحية تمديد الوضع القانوني للمصرف الجسري لثلاثة آجال إضافية لمدة سنة واحدة، وهو ما قرره المشرع الأمريكي، وكان من الأفضل بأن يترك أمر ذلك للقواعد التي يحددها مجلس إدارة المصرف الجسري؛ فمدة السنتين ومدة التمديد اللاحقة قد لا تكفي لإتمام المصرف الجسري كل مهامه المتعلقة بالمصرف المتعثر والوصول به إلى مرحلة التعافي.

ثانيًا- أقر المشرع العراقي للبنك المركزي صلاحية تأسيس وترخيص المصرف الجسري في الفقرة ٢ من المادة ٦٧ أ من قانون المصارف، ثم عاد في الفقرة٦ من المادة٦١ من القانون ذاته وأعطى للبنك المركزي أيضًا وعلى وفق اختياره تأسيس وترخيص مصرف جسري، وذلك لغرض أن يقوم باستلام أي موجودات ومطلوبات من واحد أو أكثر من المصارف التي وُضِعت تحت الوصاية أو الحراسة القضائية، وهو ما قد يثير التساؤل عما قصده المشرع من هذا التكرار، فهل أراد أن يكون لجوء البنك المركزي إلى تأسيس المصرف الجسري على وفق (ف٢م/ ٦٧أ) وجوبيًا، بينما يكون جوازيًا على وفق (ف٦ م/٦١)؟

ثالثًا- خوّل المشرع العراقي البنك المركزي صلاحية اختيار أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري كونه المسؤول عن موجودات وأموال المودعين لدى المصرف المتعثر والمتابع لإعادة التأهيل والمشرف على تطبيق خطة إعادة التأهيل من حيث الإجراءات التصحيحية اللازمة لعلاج مواطن الضعف، إلا أنه بخلاف المشرع الأمريكي لم يحدد عدد أعضاء هذا المجلس، مما أثار التساؤل خلال مسيرة البحث حول تبرير هذا الموقف فهل أراد من وراء ذلك ترك هذه المسألة لاجتهاد البنك المركزي، بأن يكون له أن يقرر عدد أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري وبشكل مستقل لكل حالة من حالات اللجوء إلى اختيار المصرف الجسري كطريقة لإنقاذ المصرف المتعثر، وبما يتوافق مع الإمكانية المطلوبة من مجلس إدارة المصرف الجسري في أداء مهامه وينسجم مع أنشطة هذا المصرف وإمكانياته المالية ومدة بقائه المحددة؟

رابعًا- لم يُبيّن المشرع العراقي إمكانية أن يكون رئيس وأعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري من أعضاء المصرف المتعثر من عدمه.

خامسًا- لم يُبيّن المشرع العراقي أيضًا حجم الخبرة المصرفية التي يجب أن يتمتع بها أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري، وما إذا كان من الممكن أن يكون من بين أعضائه في الوقت ذاته عضوٌ في أحد المصارف المحلية أو من موظفي البنك المركزي أو سبق له أن كان عضوًا في مجلس إدارة مصرف؟ في حين كان المشرع الأمريكي أكثر وضوحًا في هذه المسألة؛ إذ أجاز للمؤسسة الفيدرالية تعيينهم من كبار موظفيها أو من غيرهم إلا أنهم من ذوي الخبرة.

سادسًا- منع المشرع العراقي في نص المادة / ٦٧أف٦ على المصرف الجسري دون موافقة البنك المركزي، مباشرة أي معاملة أو سلسلة معاملات أو أن يصدر رصيدًا لرأس المال أو يكون طرفًا في أي عملية دمج أو توحيد أو تصرف في الموجودات أو المطلوبات وبيع وتبادل رصيد رأس المال أو معاملات من هذا القبيل أو تغيير نظامه أو لائحته الأساسية، وقد لوحظ أن صيغة هذا النص من شأنها أن تثير التساؤل عن قصد المشرع بعبارة معاملة أو سلسلة معاملات هل أراد أن يكون ما ذكره من تصرفات – ابتداء من عبارة أن يصدر ... - أمثلة على هذه المعاملات؟ أم أنه قصد حظر قيام المصرف الجسري بجميع المعاملات وعلى وجه الخصوص، إصدار رصيد لرأس المال... إلخ باعتبارها من المعاملات التي تتعلق بمصير المصرف المتعثر وتعديل نظامه القانوني؟ أم أن المشرع تعمّد عدم تحديد الأنشطة والأعمال المصرفية التي يمكن للمصرف الجسري مباشرتها وتلك الأنشطة المحظور عليه القيام بها، ليتولى البنك المركزي تحديد ذلك بوصفه الجهة التي قامت بتأسيس المصرف الجسري؟

سابعًا- أعطى المشرع العراقي في المادة/ ٦٧أ ف٣ من قانون المصارف للبنك المركزي « صلاحية تعيين أعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري والذي يُفترض أن يكونوا من الأشخاص اللائقين والمناسبين، ثم عاد في البند-ج-ف٤ من المادة ذاتها، وأضاف للبنك المركزي صلاحية أخرى تتمثل بتعيين أو إقالة أي إداري أو موظف مصرفي رفيع المستوى يعمل في مجلس الإدارة أو مدير مفوّض أو عضو في لجنة مراجعة الحسابات في المصرف، إلا أنّه جاء خاليًا من النص على الحالات التي يتم فيها هذه الإقالة، والجزاء المترتب على إقالة الإداري من منصبه من قبل البنك المركزي، وبناءً على ذلك ولغاية وضع النص القانوني - المشار إليه أدناه في التوصيات - الخاص بأحكام مجلس إدارة المصرف الجسري؛ فإنه يمكن القول بتطبيق الحكم المنصوص عليه في المادة/ ١٩ ف٢ بشأن وقف عمل إداري أو موظف رفيع المستوى أو أي من أعضاء مجلس الإدارة في المصارف عمومًا على حالة إقالة إداريين وموظفين رفيعي المستوى في المصرف الجسري استنادًا إلى القياس من باب أولى لاتحاد العلة في الحالتين والتي تتمثل في امتلاكهم الخبرة المهنية والمؤهلات؛ فإذا كانت

العلة من وقف عمل هؤلاء في المصارف العادية هو أن عدم توافر الشروط الواجب توافرها لتولي مناصبهم تؤكد افتقادهم للخبرة المهنية والمؤهلات الكافية لمباشرة أعمال الإدارة، فإنه من باب أولى إقالة نظرائهم في المصرف الجسري عند افتقادهم للشروط المذكورة، لأنهم مطالبون بمهمة أصعب وتحتاج إلى خبرة أقوى تمكنهم من تشغيل المصرف المتعثر وإدارة موجوداته ومطلوباته بما يحقق له التعافي ويعيد إليه الحياة الاقتصادية من جديد.

لم يوفر المشرع العراقي مقارنًة بالمشرع الأمريكي عددًا كافيًا من الطرق التي يتخير المصرف الجسري من بينها ما يراه مناسبًا لإنهاء وجوده القانوني المؤقت كالدمج القسري.

ثانيًا- التوصيات

نوصي المشرع العراقي بما يأتي:

- إعادة النظر في مسألة تكرار النص على صلاحية البنك المركزي في تأسيس المصرف الجسري، ومن المهم جدًا توضيح متى يتم اللجوء إلى تأسيس وترخيص المصرف الجسري في الباب ١١و١٢ و١٤، وأن يتم توحيد حالات اللجوء إلى المصرف الجسري كإجراء لتسوية أوضاع المصارف المتعثرة ضمن مادة قانونية مستقلة وتحت عنوان المصرف الجسري كمصطلح موّحد بدلا من استخدام مصطلحات متعددة -المصرف الوسيط والمصرف المرحلي.
- تلافيًا للنقص الذي لوحظ خلال مسيرة هذا البحث بشأن الأحكام القانونية المتعلقة بمجلس إدارة المصرف الجسري فقد أضحى ضروريًا وضع نص قانوني خاص تراعى فيه الطبيعة المؤقتة لهذا المصرف، ويحدد فيه:

١- عدد أعضاء هذا المجلس وآلية اختيار رئيس له - يشترط ألا يكون من أعضاء الإدارة السابقة للمصرف المتعثر؛ إذ قد يكون من ضمن الأسباب التي أدت إلى انهيار المصرف المتعثر هو عدم نجاح إدارته في اتخاذ القرارات السليمة وإمكانية التنبؤ بالعقبات التي قد يواجهها المصرف، وبناء على ذلك فمن غير المحبذ أن يعاد إشراك هكذا إدارة في المهام التي يقوم بها المصرف الجسري لإنقاذ المصرف المتعثر-.

٢- حجم الخبرة المصرفية التي يجب أن يتمتع بها هؤلاء الأعضاء مع إمكانية أن يكونوا من أعضاء أحد المصارف المحلية أو من موظفي البنك المركزي أو سبق له أن كان عضوًا في مجلس إدارة مصرف جسري سابق، أومن بين موظفي البنك المركزي كونهم يتمتعون بقدر كبير من الخبرة التي تمكنهم من وضع استراتيجية صحيحة تسهم في تحقيق الأهداف المرجوة من تطبيق فكرة المصرف الجسري، وذلك أسوة بالمشرع الأمريكي.

٣- مقدار العناية التي يجب أن يبذلها عضو مجلس الإدارة في أداء مهامه تجاه المصرف الجسري، عناية الرجل الحريص أم عناية الرجل المعتاد.

٤- الحالات التي يتقرر فيها إقالة البنك المركزي لأعضاء مجلس إدارة المصرف الجسري أو الإداريين أو الموظفين المصرفيين رفيعي المستوى، والجزاء القانوني المترتب على إقالتهم وحكم الإقالة التعسفية، مع مراعاة الطبيعة المؤقتة لهذا المصرف.

٥- تعديل نص الفقرة ٦ من المادة ٦٧أ من القانون؛ وذلك بأن يحدد المشرع نطاق المعاملات التي مُنع من مباشرتها المصرف الجسري دون موافقة البنك المركزي على وجه الدقة، وبما يتلاءم مع الطبيعة القانونية الخاصة للمصرف الجسري كونه مصرفًا مؤقتًا مهمته الأساسية هو إنقاذ المصرف المتعثر، ويُفترض أن تحدد له المعاملات والتصرفات التي تقتضيها أداء مهامه التي تأسّس لأجل تحقيقها وبالقدر اللازم لعملية الإنقاذ ودون التوقف على موافقة البنك المركزي.

المراجع

أولا- المراجع باللغة العربية

(١) الكتب

بكر عبد الفتاح السرحان، قانون الإجراءات المدنية، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٣.

حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام (دراسة في ظل القانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠ في شأن تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة ولائحته التنفيذية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠١٢.

صندوق النقد العربي، أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، اللجنة العربية للرقابة المصرفية، الترجمة العربية للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعّالة الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية، سبتمبر ٢٠٢١.

عاشور مبروك، دراسات في قانون القضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة، الكتاب الثاني، ط١، أكاديمية شرطة دبي.

عبد الباقي محمد الفكي، اندماج الشركات التجارية في القانون الإماراتي – دراسة مقارنة، ط١، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٢.

عبد الحميد عبد المطلب، اقتصاديات النقود والبنوك – الأساسيات والمستحدثات، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد – نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام (العقد، العمل غير المشروع، الإثراء بلا سبب، القانون)، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، ١٩٦٤.

عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد – نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام (العقد، العمل غير المشروع، الإثراء بلا سبب، القانون)، ط بلا، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان.

عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٨.

عبد المنعم السيد علي، نزار سعد الدين العيسى، النقود والمصارف والأسواق المالية، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٤.

فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مطبعة الجامعة والكتاب الجامعي، القاهرة، ٢٠٠٢.

مالك عبلا، قوانين المصارف (دراسة حول المصرف المركزي والمصارف التجارية والمتخصّصة والإسلامية والمؤسسات المالية والصرافة ومكافحة تبييض الأموال – دراسة مقارنة)، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٦.

محمد المرسي زهرة، المصادر غير الإرادية للالتزام في قانون المعاملات المدنية لدولة الإمارات العربية المتحدة (الفعل الضار والفعل النافع)، ط١، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٢.

محمد زكي شافعي، مقدمة في البنوك والنقود، ط٤، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة.

محمد سعيد السمهوري، اقتصاديات النقود والبنوك، ط١، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.

محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٨.

(٢) البحوث

علي صلاح، البنوك المركزية (تصاعد الجدل حول استقلالية السياسة النقدية في العالم)، مجلة أوراق أكاديمية، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، ع٢، أبريل ٢٠١٩.

محمد جاسم محمد، الإطار القانوني للمصرف الجسري وأثره في معالجة التعثر المصرفي: دراسة مقارنة بين القانون المصرفي العراقي والأمريكي، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، جامعة ذي قار، العدد ١٧، ٢٠١٩.

ناصر خليل جلال، آلان بهاء الدين المدرّس، إعادة تنظيم المصارف الخاضعة للوصاية والمسؤولية المدنية الناشئة عنها دراسة في القانون العراقي، مجلة جامعة تكريت للحقوق، س١، مج١، ع٣، ج١، آذار ٢٠١٧.

نوار يونس حسين، هيثم عبد إسماعيل، الدور الإشرافي للبنك المركزي في حماية المصارف التجارية – بحث تطبيقي في مصرف الاقتصاد للاستثمار والتمويل، مجلة دراسات محاسبية ومالية، ٢٠١٩، المؤتمر الوطني الرابع لطلبة الدراسات العليا.

(٣) القوانين والقرارات

قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.

قانون التعديل الثاني لقانون البنك المركزي العراقي الصادر بأمر سلطة الائتلاف رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤.

قانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧.

قانون الشركات العامة العراقي رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧.

قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ المعدّل بالقانون ٨٢ لسنة ٢٠١٧ المنشور في الوقائع العراقية (٤٤٧٥) في ٢٠١٨/١/٢.

قرار البنك المركزي العراقي ذي الرقم (١٤٦٢) وتأريخ ٢٠١٠/٩/٢٨ الخاص برفع سقف الحد الأدنى لرأسمال المصرف المرخّص إلى ٢٥٠ مليار دينار عراقي.

ثانيًا- المواقع الالكترونية

أسار فخري عبد اللطيف، التعثر المالي المصرفي (الأسباب وأساليب المعالجة، ٢٠١٧، file-15159196782452.pdf (cbi.iq تأريخ الزيارة ٢٠٢١/١١/١٢

سلمان كمال سلمان، أحمد جبرين، التنظيم القانوني للمصرف المرحلي، متاح على الموقع:

التنظيم القانوني للمصرف الجسري - المرحلي | | Salman Kamel Salman | 1 updates Research Project (researchgate.net) ٢٠٢١/١٠/٢٧.

غازي حسن محمد شريف، كيف يقوم البنك المركزي العراقي بتنظيم والإشراف على المصارف الأهلية؟ (دراسة تحليلية لآراء مفتشي البنك المركزي العراقي)، كيف يقوم البنك المركزي بتنظيم والأشراف على المصارف الأهلية - Dr.Ghazi Mamandi | Copy.docx Academia.edu, 24/9/2021

مظهر محمد صالح، مقال افتتاح مصرف حمورابي الجسري يعد نجاحا متميزا، مظهر محمد صالح، مقال افتتاح مصرف حمورابي الجسري يعد نجاحا متميزا - بحث Google ٢٠٢١/١١/١١

محمد الجهوري يكتب عن الاستشكال في تنفيذ الأحكام القضائية – صحيفة أثير الإلكترونية. (atheer.om) ما معنى الإشكال او الاستشكال في التنفيذ؟ محمد عبد التواب (bestlawyeruae.net)

مقال: رقابة البنك المركزي على البنوك | كتاب عمون | وكالة عمون الاخبارية (.ammonnews net) ٢٠٢١/٩/٢٤.

ثالثًا- المراجع الأجنبية

CHIDI E. HALLIDAY, Bridge Banks as resolution option for failed Banks in Nigeria: Settled and Unsettled Issues, Port Harcourt Journal of Business Law, Vol. 6, No. 1, April 2019.

David C. Parker, Closing a Failed Bank, Resolution Practices and Procedures, Washington, International Monetary Fund, 2010.

EDWARD I. ALTMAN, EDITH HOTCHKISS, WEI WANG, Corporate Financial Distress, Restructuring and Bankruptcy, The Wiley Finance series, Library of Congress Data is available, United States of America, Fourth Edition ,2019.

Edward J. Frydl and Marc Quintyn, "The Benefits and Costs of Intervening in Banking Crises" in Bank Restructuring and Resolution, International Monetary Fund, Washington, 2006.

Federal Deposit Insurance Corporation, Code, 1950.

Francisco J. Lopes Lubian, The Executive Guide to Corporate Restructuring, IE Business Publishing, Hampshire RG21 6XS, England, 2014.

Gabriela Steier, BRIDGE BANKS: DETOX TOOLS FOR AMELTED ECONOMY, Duquesne University School of Law, 2012.

Iraj Hashi, The Economics of Bankruptcy, Reorganization and Liquidation: Lessons for East European Transitional Economies, CASE Research Foundation, U.K., Warsaw, May 1995.

James A. Marino, Lynn Shibut, Resolution Strategies for Large U.S. Commercial Banks, October 2006.

Janis P. Sarra, A Bridge Over Troubled Waters - Resolving Bank Financial Distress in Canada, Faculty Publications, The Peter A. Allard School of Law, Allard Research Commons,2018.

John L Douglas, Randall D Guynn, Davis Polk & Wardweil LLP, Restructuring and liquidation of US financial institutions, Globe Law and Business, Globe Business Publishing Ltd, New Hibernia House Winchester Walk, London Bridge, 2009, P.234.

Managing the Crisis: The FDIC and RTC Experience, Volume One: His published by The Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).

REPORT TO THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES, Pursuant to

the Presidential Memorandum Issued April 21, 2017, FEBRUARY 21, 2018, Orderly Liquidation Authority and Bankruptcy Reform.

Robert L. Ramsey, John W. Head, Preventing Financial Chaos: An International Guide to Legal Rules and Operational Procedures for Handling Insolvent Banks, Kluwer Law International B.V., London, 2000.

Spyridon Repousis, "Bad Bank" Strategy in Greek Banking Sector and Receivables from Banks under Liquidation, International Research Journal of Finance and Economics, 162 July 2017.

Thomas H. Jackson, Kenneth E. Scott, Kimberly Anne Summe, John B. Taylor, RESOLUTION OF FAILED FINANCIAL INSTITUTIONS: ORDERLY LIQUIDATION AUTHORITY AND A CNEW CHAPTER 14, Studies by the Resolution Project at Stanford University›s Hoover Institution Working Group on Economic Policy, April 25, 2011.