التنظيم القانوني لمحكمة الخدمات المالية
في التشريع العراقي (دراسة تحليلية)

الباحثة م.م سارة حسن علوان/ مشاور قانوني مساعد في مديرية تربية ذي قار
law٦phd٢٤@utq.edu.iq

الملخص:

سنُبّين في هذا البحث الكيفية التي نظم بها قانون البنك المركزي العراقي النافذ رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤م عمل محكمة الخدمات المالية، وذلك في المواد (٦٣- ٧١) منه، حيث سنوضح المعالجة التشريعية للموضوع، كما سنحاول الوقوف على تجارب الدول الاخرى في هذا البحث من خلال القوانين المقارنة التي بينت الجهات المتخصصة بالفصل في النزاعات المصرفية التي يكون البنك المركزي طرفاً فيها، كل ذلك أستدعى منا بيان مفهوم محكمة الخدمات المالية، وتوضيح اختصاصاتها الحصرية، واجراءاتها.

الكلمات المفتاحية:(قانون البنك المركزي العراقي، قانون المصارف العراقي، محكمة الخدمات المالية).

Legal Regulation of the Financial Services Court in Iraqi Legislation(analytical study)

Researcher. Sarah Hassan Alwan / assistant legal advisor in the Dhi Qar Education Directorate

Abstracts:

We will show in this research how the effective CBI Law No. (٥٦) For ٢٠٠٤ the work of the Financial Services Tribunal in articles (٦٣ – ٧١) of it, where we will clarify the legislative treatment of the topic, and we will try to learn about the experiences of other countries in this research through comparative laws that have shown specialized authorities to adjudicate in banking disputes to which the Central Bank is a party, all of which called upon us to describe the concept of the Financial Services Court, clarify their exclusive competencies and procedures.

Keywords: (Central Bank of Iraq Law, Iraqi Banking Law, Financial Services Court).

المقدمة:

نظّم قانون البنك المركزي العراقي النافذ رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤م محكمة الخدمات المالية في المواد (٦٣ – ٧١) منه، لذا سنبُّين في هذه الدراسة المعالجة التشريعية للموضوع، ونحاول الوقوف عند تجارب الدول الاخرى في هذا البحث من خلال القوانين المقارنة التي بينت الجهات المتخصصة بالفصل في النزاعات المصرفية والتي يكون البنك المركزي طرفاً فيها، او التي يتفق أطراف المنازعة المصرفية اللجوء اليها لحل النزاع؛ كالمحكمة الاقتصادية المصرية ولجنه المنازعات المصرفية السعودية التابعة لصندوق النقد الدولي، ونتكلم في هذا البحث عن مفهوم محكمة الخدمات المالية، ثم ممن تتكون هذه المحكمة واختصاصاتها الحصرية، واجراءاتها.

موضوع البحث:

نظراً لكثرة المتعاملين مع المصارف من قطاعات، واشخاص طبيعية ومعنوية بمختلف صفاتهم بوصفهم زبائن او عملاء، مودعين او مقترضين او مستثمرين حاليين او مستقبليين، فلابد من تحسين وتطوير للخدمات المقدمة لهم وتحسين من جودتها بما يتلاءم مع حاجيات هؤلاء المتعاملين وفض المنازعات المصرفية، اذ يُعّد من اكثر العوامل جذباً للمستثمرين في هذا القطاع الحيوي المهم من الاقتصاد وتشجيعاً لانتقال العراق من السوق الموجه الى السوق الحر، ودعماً لتنوع الاستثمارات في جميع مجالات، فقد توجهت القوانين العراقية ذات الطابع التجاري بالذات بعد عام ٢٠٠٤م، نحو توفير ضمانات قانونية متنوعة، كانت من بينها محكمة الخدمات المالية الي تشكلت بموجب قانون البنك المركزي بوصفها محكمة متخصصة بنظر المنازعات المصرفية بصورة خاصة، كما تملك مراجعة قرارات معينة صادرة عن البنك المركزي، ورغم ان قانون المرافعات العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩م هو للمرافعات المدنية والتجارية على حد سواء، إلّا اننا سنرى خلاف جوهري في الاختصاصات والاجراءات الخاصة بمحكمة الخدمات المالية .

مشكلة البحث:

تكمن المشكلة في معالجات السطحية والمستعجلة كما يبدو بنصوص القانون البنك المركزي العراقي المتعلقة بمحكمة الخدمات المالية، بالإضافة الى وجود نصوص في هذه القوانين فيها مخالفة صريحة للقواعد العامة الواردة في قانون المرافعات المدنية الامر الذي يوجب معرفة اي القانونين الاولى بالتطبيق، خاصة ان القانون الاخير هو مختص بتنظيم المحاكم واجراءاتها فهنا يجدر بنا ان نقف ونحدد اذا كانت هذه المحكمة شرعية ام لا، ومن جهة الاخرى يجدر الاشارة الى ان هذه المحكمة حديثة النشأة، بالتالي يجدر ان نُحّدد مفهومها واجراءاتها واختصاصاتها.

منهج البحث:

اثرنا ان تكون المنهجية المستخدمة هي المنهجية التحليلية اي تحليل النصوص الخاصة بقانون البنك المركزي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤م، ثم اتباع منهج اخر هو المقارن؛ وستكون المقارنة مع قانون التنظيم القضائي العراقي، ثم قانون مجلس شورى الدولة العراقي أيضاً قانون العمل العراقي، وقانون الكمارك العراقي وغيرها من القوانين التي نحن نحتاج اليها اثناء بحثنا.

خطة البحث:

نتناول في هذا البحث ثلاث مباحث؛ في مبحث الاول سنعرض مفهوم محكمة الخدمات المالية في المطلب الاول، وفي المطلب الثاني سنحاول عرض ممن تتكون هذه المحكمة من خلال الرجوع الى قانون البنك المركزي العراقي، وفي المبحث الثاني سنحاول عرض الاختصاصات الحصرية لمحكمة الخدمات المالية، وفي المبحث الثالث سنعرض الاجراءات المتبعة لرفع دعوى امام محكمة الخدمات المالية للاعتراض على اجراء صادر او امر او قرار من البنك المركزي العراقي، ثم نبين امكانية الاعتراض على حكم صادر من محكمة الخدمات المالية وطعن بي امام الجهة المخولة بذلك.

المبحث الاول

مفهوم محكمة الخدمات المالية

إنَّ محكمة الخدمات المالية وان كانت حديثة النشوء، الّا انها لا تختلف كثيراً عن المحاكم المتخصصة الاخرى في العراق السابقة على نشوئها والتي تشكلت وحُدّدت مفاهيمها من قبل مجلس القضاء الاعلى؛ باعتباره اعلى سلطة قضائية في الدولة، الّا انه ما يعنينا في هذه الدراسة هو محكمة الخدمات المالية وبيان مفهوما وهيكلتها، لذا في هذا المبحث سنتناول تعريف محكمة الخدمات المالية من جهة، ومن جهة اخرى نقف على تكوين المحكمة خدمات المالية، وعلى النحو الاتي بيانه:

المطلب الاول: تعريف محكمة الخدمات المالية .

المطلب الثاني: تكوين محكمة الخدمات المالية

المطلب الاول

تعريف محكمة الخدمات المالية

لا يخفى علينا ان لكل محكمة من المحاكم المشكلة في العراق مصطلح قانوني خاص بها يمكن التعويل عليه، وكذلك بأن لكل محكمة من هذه المحاكم أساس قانوني أُنشئت بموجبه، ومن بين هذه المحاكم محكمة الخدمات المالية باعتبارها أحدى تشكيلات مجلس القضاء الاعلى.

عند إستقراء لنصوص قانون البنك المركزي وقانون المصارف، وقانون التنظيم القضائي، وجدنا أنها خالية من إيراد أي نص يوضح المقصود بمحكمة الخدمات المالية بشكل موجز وعام، عدا بعض الاشارات الى عبارة محكمة في قانون البنك المركزي وقانون المصارف.

و نرى ان الاشارة الى معنى كلمة الخدمات المالية في قانون البنك المركزي، وقانون المصارف لم تكن اشارة كافية لتوضيح المقصود بمحكمة الخدمات المالية، وكان الاجدر بالمشرع العراقي التوسع من نطاق المواد التي جاءت بعبارة المحكمة فقط وتوضح المقصود بهذه المحكمة بالشكل تصريح غير منسوب بلبس او غموض، كما وانه كان الاجدر بالمشرع

لو حذا حذو المشرع المصري في قانون المحكمة الاقتصادية رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٨م، والذي عرّف المحكمة الاقتصادية بشيء من الايجاز بأنها: " محاكم متخصصة في الفصل من المنازعات التجارية والاستثمارية والمالية، والتي نشأت لمواكبة مراحل التطور الاقتصادي المتغيرة في الدولة" (١).

وعلى الرغم من عدم إيراد تعريف لمحكمة الخدمات المالية من جانب المشرع ، إلّا انه قد عرفّها احد الباحثين بتعريف مستمد من اختصاصها بانها: " جهة قضائية مختصة بمراقبة نشاط البنك المركزي العراقي والتي يمكن الرجوع اليها في حالة نشوب النزاعات بين البنك والمصرف، وبين المصرف والمؤسسة المالية بناءً على إتفاق خطي(٢).

ونرى إن ما ورد من تعريف لمحكمة الخدمات المالية يتّسم بالوضوح وجدير بالتأييد وان كان غير موجزاً في بعض عباراته، كعبارة اتفاق خطي وعدم وضوح المقصود بها؛ هل كان يقصد بها اتفاق أطراف الدعوى على إحالتها الى محكمة أخرى غير محكمة اخرى غير محكمة الخدمات المالية؟، أم كان يقصد بذلك انه عند حدوث النزاع بين الاطراف يتم الاتفاق الى اللجوء هل هذه المحكمة فقط؟، او كان يقصد من ذلك غير ما ذكر .

بعد ملاحظتنا على عدم تعريف لمحكمة الخدمات المالية من جانب المشرع وتعريفها من قبل أحد الباحثين، فأنه يستطيع من جانب أن نسوق تعريف جامع لهذه المحكمة بأنها: " هيئة قضائية مشكلة من خمسة قضاه تقع في العاصمة بغداد (محكمة الرصافة) تختص بمراقبة قرارات البنك المركزي فيما يتعلق بالمصارف ومنها قرار البنك يفرض الوصايا، وتكون قراراتها غير محصنه من الطعن امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية(٣).

من خلال هذه التعاريف لمحكمة الخدمات المالية يمكن إجمال الخصائص الاتية:

١. هيئة قضائية مختصرة تقع في العاصمة بغداد " محكمة الرصافة " .

٢. مراقبة اجراءات البنك المركزي فيما يصدر من قرارات بشأن المصارف ومنها قرار فرض الوصايا.

٣. تتألف من خمسة قضاة .

٤. قراراتها غير محصنة من الطعن امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية .

المطلب الثاني

تكوين محكمة الخدمات المالية

عند التتبّع لأحكام تشكيل المحاكم العراقية نجد ان هذه الاحكام قد تناولت تكوين المحاكم من حيث عدد قضاتها وتعيينهم وعزلهم ومدة خدمتهم وغيرها من الاجراءات الاخرى، ومن بين هذه المحاكم، محكمة الخدمات المالية باعتبارها هيئة قضائية مختصة، وعليه فأن محكمة الخدمات المالية تتكون من؛ خمسة قضاة يعين وزير العدل ثلاثة منهم، وهم من العاملين في مجال القضاة والمحاماة والتدريسيين في الجامعات العراقية من اساتذة القانون الاداري والمدني والتجاري[٤].

ويُلاحظ ان إختصاصات وزير العدل بتعيين القضاة أنتقلت الى رئيس مجلس القضاء الاعلى بعد الاعلان عن استقلال القضاء في العراق، بعد ان كان القضاء مرتبط إداريا بوزارة العدل حيث يتولى وزير العدل رئاسة مجلس القضاء[٥]، أما القاضيان الاخران فيكون تعيينه من قبل وزير المالية لمن تتوفر فيهم الخبرة الواسعة في المحاسبة والمعاملات المالية، ويكون هؤلاء ممثلين عن وزارة المالية واعضاء في محكمة الخدمات المالية .

ونحن نرى كان الاجدر بالمشرع تعيين جميع قضاة محكمة الخدمات المالية لرئيس مجلس القضاء الاعلى وليس فقط ثلاثة منهم، كما وان اطلاق لفظ القاضي على اعضاء المحكمة الذين يعينهم وزير المالية لفظ غير دقيق وذلك لأسباب:

اولا: ان صلاحية تعيين القضاة تكون رئيس مجلس القضاء الاعلى ممن تخرجوا من المعهد القضائي او الموظفين من حملة شهادة البكالوريوس في القانون، اذا مضى مده لا تقل عن عشرة سنوات في مهنة المحاماة او العمل بالمحاكم، ولم يتم التجاوز عمره ٥٠ سنة استثناء من شرط التخرج من المعهد القضائي[٦] .

ثانيا: من الاسباب أيضاً لنقدنا لتعيين القاضيان من قبل وزير المالية، أو أن القاضي لا يمارس عمله الّا بعد حلف اليمين امام رئيس الجمهورية أو من يخوله، وكذلك بعد صدور مرسوم جمهوري بتعيينه قاضياً[٧] .

ثالثا: نرى أن بعض الدعاوي قد تكون وزارة المالية أحد الخصوم في الدعوى المعروضة أمام المحكمة عن طريق أحد المصارف والخاضعة لأشراف البنك المركزي العراقي، وبالتالي تكون حيادية القاضيين محل نظر .

رابعا: أن وزير المالية يعين أعضاء محكمة لصلاحيات قضائية وليسوا قضاة وهذا ما أتبعه المشرع العراقي في الكثير من نصوص قانونية خاصة بتشكيل المحاكم[٨].

يُثار في هذا الصدد هل أن المشرع العراقي كان موفقاً في إيراد عبارة: (أما القاضيان الاخران فعينهما وزير المالية) أم أنها عبارة غير دقيقة؟

الاجابة على ذلك تكون بالقول بأنها عبارة غير دقيقة، حيث كان من الافضل على المشرع حذف هذه العبارة من لفقرة الثانية من نص المادة (٦٤) من قانون البنك المركزي العراقي واستبدالها بعبارة (اما العضوان)، وذلك لأنه لم تتوفر فيهم شروط المؤهلة للقضاء، كما وقد يثار تساؤلاً اخر؛ هل إشتراط المشرع أن يكون القاضيان خبراء في الامور المحاسبية والمصرف لمجرد زيادة القضاة ام ماذا؟

يمكن الاجابة على ذلك بأن اشتراط المشرع ليس فقط لزيادة عدد القضاة، وانما لرفد المحكمة من ذوي الاختصاص بما يتناسب مع إختصاصها ليكون قرارها أكثر جدوى وموافقة القانون .

كما يمكن طرح تساؤلاً اخر في هذا المجال؛ هل اشترط المشرع الخبرة العلمية للقضاة في سقف زمني محدد ؟ أم انه ترك ذلك دون تحديد؟

نجيب على ذلك بالقول ان المشرع لم يحدد الخبرة العلمية لفترة محددة ولجميع القضاة، وهذا ما أشار اليه في الفقرة (٢) من المادة (٦٤) حيث جاءت المادة بعبارة مطلقة عبارة (الخبرة) ولم تحدد مدة الخبرة المتوفرة لدى القاضي، وكان الاجدر على المشرع ان يحدد مدة الخبرة؛ كما لو حددها لعدد معين من السنين كأن تكون هذه المدة لا تقل عن عشر سنوات لرئيس محكمة الخدمات المالية الذي يختار من قبل رئيس مجلس القضاء الاعلى، فأنه يقوم بدوره لتشغيل اكثر من هيئة قضائية حسب حاجة المحكمة التي تهيئه وعدد الدعاوي التي تنظرها المحكمة[٩] .

ونلاحظ على ما تقدم انه موقف ايجابي من قبل المشرع عندما جعل اختيار رئيس المحكمة من قبل رئيس مجلس القضاء الاعلى باعتباره اعلى سلطة قضائية في الدولة، كما يُحمد المشرع على موقفه عندما اعطى الحق لرئيس المحكمة لتشغيل اكثر هيئة لأنه قد تكون الهيئة الواحدة غير كافية امام الدعاوي المعروضة على المحكمة، وعند اختيار رئيس المحكمة فأنه يسعى الى توفيق بين خبرات اعضاء هيئة المحكمة ومؤهلاتهم المطلوبة للبت في القضايا الي تعرض امام المحكمة، وذلك حمايةً لأطراف الدعوى وسرعة حسمها والبت بها امام القضاء المختص في القضية المعروضة، ويختار رئيس القضاء رئيس الهيئة الذي قوم بإدارة جلسات المحكمة والاشراف عليها، ويكون هذا الاخير من ذوي الاختصاص في مجال القانون[١٠] .

المبحث الثاني

الاختصاصات الحصرية لمحكمة الخدمات المالية

لقد تناولت المادة (٦٣) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤م الاختصاص الحصري لمحكمة الخدمات المالية وذلك في ستة فقرات منها، وهذه الاختصاصات هي:

أولا: مراجعة القرارات والاوامر التي تخص البنك وهذه القرارات والاوامر هي؛ رفض طلب اصدار ترخيص او تصريح مضر، او اضافة شرط او قيد عند اصدار تصريح او اصدار تصريح او ترخيص ما او الغاء ترخيص او تصريح بموجب القانون المصرفي او بموجب هذا القانون[١١] .

ويتضح من ذلك بأنه لا يجوز لأي شخص في العراق سواء كان شخص طبيعي او معنوي ممارسة الاعمال المالية او المصرفية اذا لم يحصل على ترخيص، ويمنح البنك المركزي الترخيص للمصارف العراقية بناءً على طلب يقدم الى بنك المركزي مع ضرورة التقيد بتعليمات البنك المركزي، وفي حالة رفض البنك طلب الترخيص فأنه يحق لمن قدم الطلب ان يلجأ الى محكمة الخدمات المالية باعتبارها مختصة نوعياً بنظر مثل هذه القرارات، وبما ان البنك المركزي هو الجهة المختصة بالترخيص او التصريح بما يخص العمل المصرفي

والمالي فهو وحده يملك سلطة الالغاء، ولكن يشترط ان يكون الالغاء مستنداً الى اسباب وادلة حددها القانون، والّا كان البنك المركزي متعسفاً في هذا الالغاء وقرار البنك بالإلغاء يكون خاضعاً لرقابة محكمة التمييز.

ثانياً: فرض اجراءات تنفيذية او عقوبات ادارية بموجب القانون المصرفي او بموجب القانون الصرفي او بموجب قانون البنك المركزي، وهذا يعني ان المشرع قد جعل من اختصاص محكمة الخدمات المالية النظر في ما يفرضه البنك المركزي من اجراءات تنفيذية او عقوبات ادارية بموجب قانون المصارف او قانون البنك المركزي العراقي، وبما ان البنك المركزي يعد السلطة التنفيذية المسؤولة عن تنفيذ القانون–اي قانون البنك المركزي وقانون المصارف واصدار التعليمات المنظمة لهذين القانونين– وذلك لأجل تحقيق اغراض البنك المركزي التي رسمها القانون المتمثلة بالمحافظة على استقرار الاسعار المحلية والحفاظ على النظام المصرفي في الاسواق على اساس التنافس[١٢]، وهذا يعني انه

في حالة قيام البنك المركزي العراقي بفرض اجراءات تنفيذية وعقوبات ادارية لغرض فرض غرامة على المصارف او عزل بعض الموظفين في المصرف، فاذا كان البنك قد بت في مخالفة هؤلاء لقانون البنك المركزي أو قانون المصارف فأن قرار البنك المركزي بفرض هذه الاجراءات يكون صحيحاً وغير مخالف للقانون، أما اذا كان المصرف المفروض عليه عقوبة أو الموظفين لم يقوموا بهذه المخالفة فيحق لهم ان يتظلموا امام محكمة الخدمات المالية باعتبارها مختصة نوعا بذلك.

ثالثاً: إصدار امر لأي شخص يزاول نشاطاً يتطلب اصدار ترخيص بأن يمتنع عن مزاولة هذا النشاط دون الحصول على ترخيص او تصريح المطلوب من قبل البنك المركزي[١٣].

مما يعني ان البنك المركزي العراقي منع مزاولة اي نشاط لم يصدر به تصريح او ترخيص منه فإذا قرر البنك المركزي منع شخص ما من ممارسة نشاط معين لم يحصل به ترخيص وفق مقتضيات القانون، فأنه يتعين على البنك أشعار الطرف المخالف بسرعة التوقف عن ممارسة النشاط الذي لم يرد به تصريح، فهو في هذه الحالة يحث الشخص الذي توقف

نشاطه بعد ان تتوفر لديه الادلة لأن قرار البنك غير صحيح ان يرفع تظلماً الى محكمة الخدمات المالية التي هي مختصة بنظر هكذا منازعه.

رابعاً: تمديد مدة عمل الوصي لدى المصارف التي فرض عليها الوصايا من جانب البنك المركزي فأن قرار التمديد من قبل البنك المركزي خاضع لمحكمة الخدمات المالية اذ يعين البنك المركزي وصياً على المصارف المتعثرة، وذلك لإعادة تأهيله من جديد وإعادة الحياة اليه وتمكنيهم من الوفاء بالتزاماتهم المالية، ويعين الوصي لمدة اقصاها عشرة اشهر تحدد في قرار التعيين، ويجوز في البنك تمديد مدة تعينهم مرة واحدة لا تتجاوز المدة الاولى اذا اثبت ان هنالك اسباب تدعوا الى هذا التمديد(١٤).

خامساً: الفصل في المنازعات التي تنشأ بين المصارف والمؤسسات المالية من الاختصاصات الحصرية لمحكمة الخدمات المالية والتي تختص بالفصل بالنزاع الذي نشأ بين المصارف والمؤسسات المالية في الدولة، الا انه يشترط لكي تفصل المحكمة في هذا النزاع ان يكون هنالك اتفاق خطي بين اطراف النزاع ويكون مضمونه بإحالة الدعوى الى هذه المحكمة للفصل بالنزاع القائم بينهم .

سادساً: مراجعة الاجراءات التي يتخذها الوصي او الحارس القضائي لبيان مدى تجاوزها حدود السلطة الممنوحة لها بموجب القانون المصرفي، وهذا يعني ان الوصي والحارس القضائي لكل منهما صلاحيات وسلطة معينة منحت لهم بموجب قانون المصارف من اجل تحقيق الهدف المرجو من منحهم هذه الصلاحيات، فالغاية من تعيين الوصي هو لغرض اعادة التأهيل للمصرف المتعثر مالياً او ادارياً اذا تجاوز الوصي حدود سلطتة، ففي هذه الحالة يحق لأعضاء مجلس الادارة الاعتراض على ذلك امام محكمة الخدمات المالية، فالمحكمة بدورها التأكد من الاجراءات التي اتخذها الوصي اما الحارس القضائي الذي عين بعد الحكم بالإفلاس على المصرف وتصفيته عليه ،اذا تجاوز حدود الصلاحيات المعينة له جاز لكل طرف من الاطراف المتضررة من جراء ذلك الاعتراض امام محكمة الخدمات المالية(١٥) .

المبحث الثالث

اجراءات اقامة الدعوى امام محكمة الخدمات المالية

لما كانت اجراءات التقاضي تتم بناء على رفع دعوى خلال مدة محددة امام محكمة الخدمات المالية، فأنـه يحق لأي طرف من الاطراف المتضررة من قرارات البنك المركزي ان يرفع دعواه امام هذه المحكمة لغرض النـظر في القرار المقر من قبل البنك المركزي او الحارس او القيّم لإعادة النظر فيه[١٦].

ويشترط فيمن يقدم طلب الدعوى امام محكمة الخدمات ان تكون له مصلحة يروم الحصول عليها، اذا لا تكون هنالك دعوى في حالة عدم وجود مصلحة، فيؤدي الى انشغال القضاة بدعاوي ليس القصد منها الا لغرض تعطيل بعض القرارات البنك المركزي، ويشترط ايضاً ان تكون المصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحققة[١٧] .

أما عبارة رفع طلب كتابي التي جاء بها القانون البنك المركزي فيقصد بها؛ رفع الدعوى، حيث عرفت بأنها: (طلب شخص حقه من شخص اخر أمام القضاء)[١٨]، ويتضح من التعريف الذي ذكر اعلاه ان البنك المركزي لا يتصدر ان يكون الّا مدعي عليه امام محكمة الخدمات المالية كذلك الحال بالنسبة للوصي او المصفى وان اعطاء الحق للمتضررين من قرارات البنك المركزي بإقامة دعوى من هذا القرار موقفاً حسناً من جانب المشرع موقف يحمد عليه .

اما فيما يتعلق بالمدة التي يحق فيها للمتضررين رفع دعواهم فقد اشترط المشرع ان تقدم خلال (٣٠) يوماً الى المحكمة الخدمات المالية من تاريخ صدور القرار او الامر او الاجراء من قبل البنك المركزي [١٩] .

وهذا يعني ان المشرع اوجب على المتضرر الذي اقيمت دعواه الالتزام بهذه المدة ولا يجوز له خلاف ذلك، كما ان للمحكمة بانتهاء مدة الطعن المحددة ان تقضي بعدم قبول الدعوى، وهذه المدة هي مدة سقوط وبالتالي تصحيح القرارات التي يصدرها البنك او الحارس محصنة من الطعن.

ونرى انه كان الاجدر بالمشرع لو جعل هذه المدة من تاريخ العلم بالقرار وليس من تاريخ الصدور، بأعتبار ان قرارات البنك المركزي قرارات ادارية؛ بمسايرة نص (٧) من قانون مجلس شورى الدولة التي جعلت الطعن بالقرار الاداري من تاريخ العلم وليس الصدور، كما وانه جاء خلافاً للقواعد العامة المتعلقة بالتبليغات التي جاء بها قانون المرافعات المدنية والذي يعتبر قانون الاجراءات العامة كما ان هذه المدة فيها مخالفة للمنطق والعدالة؛ فكيف يكون لشخص ان يطعن لقرار البنك المركزي امام محكمة الخدمات المالية، وهو ليس على علم بصدور هذا القرار فكان الافضل على المشرع ان يعيد النظر في هذه المدة وبالإضافة الى ذلك ان المحكمة الخدمات المالية حديثة التشكيل وقد لا يعلم الاطراف بوجودها، ، وبهذا قد يسلك بعض المتضررين طريقا اخر للطعن بقرار البنك المركزي وبالتالي انتهاء المدة التي حددها المشرع، فكان من المفترض على المشرع ان يأخذ كل ذلك بنظر الاعتبار، اما التظلم من القرارات البنك او الوصي او القيم امام الدوائر المعنية فأنه يلاحظ على نصوص قانون البنك المركزي وقانون المصارف جاءت خالية من اعطاء الحق للشخص المتضرر من التظلم امام البنك المركزي لمراجعة قراره، وذلك محل الخلاف كون القرار لا يستوجب الدخول في تشعبات امام القضاء او قد يكون قرارها لا يستند الى اساس قانون قوي للمشرع جاء الاعتراض على قرار تعين الوصي في غضون (٥) ايام من تاريخ اصدار تعيين الوصي امام البنك المركزي[٢٠].

الا اننا نلاحظ سماح المشرع الاعتراض على قرار تعيين الوصي خلال مدة (٥) ايام موقف حسن منه هذا من جهة، اما من جهة اخرى فأنه يعاب عليه اذ لم يحدد مدة لرد البنك المركزي على هذا الاعتراض فكان من المفترض ان تحدد مدة لرد البنك على الاعتراض المقدم من قبل المصرف حول تعيين الوصي .

التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد؛ هل من الممكن الطعن من قبل المصرف او المودعين بالوسائل القانونية التي يفرضها البنك المركزي بالتشاور مع الوصي على الرغم من انها وسائل قانونية وقانون المصارف جاءت صريحة باعتبارها الحق لكل متضرر من قرارات البنك المركزي والوصي والحارس القضائي بالطعن بهذه القرارات امام محكمة الخدمات المالية

حيث جاءت المادة (٦٥) الفقرة (١) بقولها : (يقوم المتضرر او الاطراف المتضررة من القرار او الامر او الاجراء اصدار او قام به البنك المركزي العراقي برفع طلب كتابي الى المحكمة).

وجاءت في المادة (١٠٥) الفقرة (٢) من قانون المصارف بالإشارة الواضحة الى ذلك بقولها: (فيجوز لأي طرف متظلم ان يقدم الى محكمة)، ويلاحظ على هذه النصوص انها جاءت شاملة لجميع الحالات سواء قرار التعين الوصي او فرض الوسائل القانونية من قبل البنك المركزي بهدف اعادة تأهيل المصرف وعودة من جديد الى الحياة، وبعد رفع الدعوى يقوم كاتب المحكمة بأرسال نسخة من عريضة الدعوى الى البنك المركزي العراقي والاطراف المعنية ويحدد موعداً لهم لحضور جلسات المحكمة[٢١] .

وهذا يعني انه اذا تم الانتهاء من اقامة الدعوى من قبل الاطراف المدعية لضرر من قرار البنك المركزي فإن الكاتب العدل الموجود في المحكمة يقوم بأرسال تبليغ مع عريضة الدعوى الى البنك المركزي والاطراف الاخرى ويحدد لهم في ذلك موعد لحضور المرافعة التي تجريها المحكمة، وفي اليوم المعين للنظر في الدعاوي وبعد حضور الاطراف تستمع المحكمة لأقوال وادعاءات كلا الطرفين ويجوز المحكمة ان تستدعي اي شخص وتلزمه بالمثول امامها في الوقت والمكان الذي يحدده طلب الاستدعاء لكي يقوم الشخص بالأدلاء بشهادة او تقديم مستندات في حيازته وترى المحكمة ضرورة الاطلاع عليها لغرض حسم النزاع .

أما فيما يتعلق بالأحكام التي تصدرها محكمة الخدمات المالية فهي تكون كالاتي :

١ـ رد الطعن من قبل محكمة الخدمات المالية اذا كان الطعن المقدم اليها لم يستوفي الشروط التي اوجبها القانون لأجل قبول النظر فيه كإقامة الدعوى بعد الانتهاء المدة المحددة لها قانوناً او عدم توفر الامر المطلوب في من يقيم الدعوى او عدم الاختصاص محكمة الخدمات المالية بالدعوى المعروضة امامها، فتقوم المحكمة برد الدعوى دون ان تدخل في موضوع الدعوى .

٢ـ الحكم بالتعديل في القرار المطعون فيه او هذا ما جاء به المشرع في النصوص قانون البنك المركزي، بأنه قرارات البنك المركزي تبقى نافذة حتى تصدر المحكمة قرارا بتعديل اذا لم

تقم المحكمة بإلغائه وانما فقط تصدر حكم بإصدار البنك المركزي بتعديل القرار الذي اتخذه اذا كان هذا التعديل امراً ضرورياً[٢٢] .

ـ الطعن بالقرارات الصادرة من محكمة الخدمات المالية استئنافاً:

وهو طريق من طرق الطعن العادية ترمي الى اعادة النظر في الحكم الصادر من محكمة البداءة، اذا ان الاستئناف لا ينحصر دوره في النظر في صحة الحكم من الناحية القانونية ايضاً ليصدر بدلاً عنه حكم جديداً او تعديل الحكم البدائي محل الاستئناف[٢٣].

فالاستئناف هو درجة ثانية من درجات التقاضي والذي يكون بعد فصل محكمة البداءة في الدعوى المعروضة عليها، والتقاضي يكون على درجتين من ابرز الضمانات التي تكفل الاشراف والرقابة على عمل قضاة الدرجة الاولى[٢٤].

وعليه فأن المشرع اجاز الطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية امام محكمة استئناف بغداد / الرصافة بصفتها التمييزية .

وذلك في المادة (٧٠) التي اجازت الطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية امام محكمة الاستئناف، كما وانها حددت فترة ليتم الطعن خلالها بمدة (٣٠) يوم من تاريخ العلم بالحكم وليس من تاريخ الصدور، الا اننا ومع ذلك نرى ان هذه المادة ذات صياغة غير سليمة ودقيقة وشاملة لجميع انواع طرق الطعن ومن اهمها طريق التمييز؛ وقد يكون ذلك راجعاً الى الصياغة القانونية التي جاءت بها قانون البنك المركزي، اوقد يكون ذلك راجعاً الى عمد واهمال من جانب المشرع، فكان من المفترض بالمشرع ملاحظة ذلك واعادة صياغتها مرة اخرى صياغة سليمة وقانونية في نفس الوقت.

الخاتمة:

في هذا البحث تناولنا موضوع محكمة الخدمات المالية، وتوصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات يجدر بنا الاشارة اليها على النحو الاتي بيانه:

النتائج:

١. من خلال اطلاعنا على قانون المصارف العراقي وقانون البنك المركزي العراقي لم نجد تعريف خاص بمحكمة الخدمات المالية، وانما اكتفى المشرع العراقي بالإشارة الى

هذه المحكمة التي تختص بالنظر في القضايا الخاصة بالمصارف المتعثرة والتي فرض عليها الوصايا .

٢. تتكون هذه المحكمة من (٥) قضاة وتقع في العاصمة بغداد (محكمة الرصافة) ويتمثل اختصاصها بمراقبة قرارات البنك المركزي فيما يتعلق بالمصارف ومنها قرار فرض الوصايا .

٣. قرارات هذه المحكمة غير محصنة فيجوز الطعن بها امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية.

٤. أن من أهم اسباب ظهور هذه المحكمة؛ هو عدم وجود قضاء تجاري مختص في المسائل المالية لإصلاح النظام المصرفي في العراق الذي كان متعثراً كثيراً قبل انشاء هذه المحكمة، الا ان الاحداث والتطورات الاقتصادية التي شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣ والتي كانت سبب رئيس في نشوء هذه المحكمة .

٥. انها تعطي الحق للمتضرر من امر او اجراء او قرار صادر من البنك المركزي العراقي الحق بالطعن بقرار البنك امام محكمة الخدمات المالية، ويقدم هذا طلب خلال ٣٠ يوم من تاريخ صدور القرار .

٦. يكون القرار الصادر من محكمة الخدمات المالية قابل للطعن اما محكمة الاستئناف خلال ٣٠ يوم من تاريخ الاعلام بالقرار.

التوصيات:

١- نوصي المشرع العراقي بوضع تعريف جامع ومانع لمحكمة الخدمات المالية، كونها حديثة النشأة، غير واضحة المعالم .

٢- نتمنى من المشرع العراقي تعديل نص المادة (٦٩) من القانون البنك المركزي العراقي وجعلها مدة الطعن بالقرار الصادر من البنك المركزي خلال ٣٠ يوم من تاريخ العلم وليس من تاريخ صدور القرار فقد يكون أطراف الدعوى غير عالمين بالقرار عند صدوره وانتهاء مدة ٣٠ يوما، بالتالي اذا كانت المدة تبدا من تاريخ العلم فهنا لا يوجد اشكال عند الطعن بالحكم الصادر من البنك المركزي .

٣- يحسن المشرع العراقي بتعديل نص المادة (٦٤) الفقرة (٢) من قانون البنك المركزي: (اما القاضيان الاخران فيعنيهما وزير المالية)، واستبدال عبارة (القاضيان) بـ (العضوان) لكي يكون هؤلاء العضوان اكثر خبرة ودراية بالتعليمات التجارية والاقتصادية على وجه الدقة .

٤- أفضلية توحيد النصوص التي تحدد اختصاصات هذه المحكمة ضمن قانون واحد بدلا من توزيعها بين القوانين؛ اي بين قانون البنك المركزي وبين قانون المصارف، وتوسيع هذه الاختصاصات انسجاماً مع الدور المهم الذي تقوم به هذه المحكمة .

٥- ضرورة النص على محكمة خدمات مالية في كل منطقة استئنافية؛ نظراً لأهمية المنازعات التي تثيرها هذه المحكمة ولكثرتها وتوزيعها جغرافياً مع وجود عدد من المصارف الحكومية والاهلية في جميع محافظات العراق لبسط العدالة وتسهيل وصول القضاء لجميع الافراد .

الهوامش:

(١) د. أيمن رمضان الزيني، المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار، بحث مقدم مؤتمر القانون والاستثمار المنعقد في جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، ٢٠١٥، ص١ .

(٢) أسعد فاضل منديل، دراسة قانونية في محكمة الخدمات المالية، بحث منشور في مجلد المحقق الحلي للعلوم القانونية، المجلد ٣، العدد١، ٢٠١١، ص١٦٠ .

(٣) رغد فوزي عبد الطائي، النظام القانوني لمحكمة الخدمات المالية، بحث منشور في كلية القانون- جامعة بابل، مُستل من اطروحة دكتوراه، ٢٠١٩، ص٩.

(٤) ينظر نص المادة (٢) من المادة (٦٤) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤م المعدل.

(٥) حيث تم استقلال القضاء التام عن الوزارة العدل بموجب الامر رقم (٣٥) لسنة٢٠٠٣م، من قبل سلطة الائتلاف المؤقت (منشور في الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٠ـ ٢٠٠٣).

(٦) ينظر نص المادة (٣٦) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩م المعدل .

(٧) ينظر المادة (٣٧) من قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩م المعدل .

(٨) ينظر المادة (١٦٥) من قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥م النافذ، وينظر نص المادة (٢٤٥) من قانون الكمارك رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٤م المعدل .

(٩) ينظر نص الفقرة (١) من المادة (٦٤) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤م المعدل .

(١٠) ينظر نص الفقرة (٢) من المادة (٦٤) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤م المعدل .

(١١) ينظر الفقرة (أ) من المادة (٦٣) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة٢٠٠٤م .

(١٢) أسعد فاضل منديل، مصدر سابق، ص١٦١.

(١٣) ينظر الفقرة (ب) من المادة (٦٣) من قانون البنك المركزي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ المعدل .

(١٤) ينظر نص المادة (٦٠) من قانون المصارف العراقي رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ .

(١٥) اسعد فاضل منديل، مصدر سابق، ص١٦٣ .

(١٦) ينظر نص المادة (٦٩) الفقرة (١٩) من قانون البنك المركزي المعدل .

(١٧) د. عباس العبودي، شرح قانون المرافعات المدنية، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦، ص٢٢٩ـ ٢٣٢ .

(١٨) د. ادم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص١١٠.

(١٩) ينظر المادة(٦٣) الفقرة (٣) من قانون البنك المركزي المعدل، وفق الفقرة (٢،٥،١) من قانون المصارف المعدل.

(٢٠) ينظر نص المادة (٦٣) الفقرة (١) من قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤.

(٢١) كاظم جواد وادي، النظام القانوني لمحكمة الخدمات المالية، بحث غير منشور، ٢٠١٩، ص١٩ .

(٢٢) ينظر نص الفقرة (٢) من المادة (٧) من قانون المجلس العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ الذي كان يسمى مجلس شورى الدولة .

(٢٣) جمعة سعدون الربيعي، المرشد الى اقامة الدعوى المدنية، ط١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١، ص٤٥٨.

(٢٤) لفته هامل العجيلي، الطعن بالاستئناف، ط٢، بغداد، ٢٠١٥، ص٤.

المصادر:

أولاً: الكـتـب:

١. د. آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، ط١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.

٢. د. ايمن معنان الزيني، المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار، بحث مقدم الى مؤتمر القانون والاستثمار، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية،٢٠١٥.

٣. د. جمعة سعدون الربيعي، المرشد في اقامة الدعوى، ط٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١.

٤. د. العبودي شرح قانون المرافعات المدنية، ط١ن مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.

٥. د. لفته هامل العجيلي، الطعن بالاستئناف، ط٢، بغداد، ٢٠١٥.

ثانياً: البحوث

١. د. اسعد فاضل منديل، دراسة قانونية في محكمة الخدمات المالية، بحث منشور في مجلد المحقق الحلي للعلوم القانونية، المجلد٣، العدد١، ٢٠١١.

٢. د. كاظم جواد وادي، النظام القانوني لمحكمة الخدمات المالية، بحث غير منشور، ٢٠١٩

٣. د. رغد فوزي عبد الطائي، النظام القانوني لمحكمة الخدمات المالية، بحث منشور جزء مستل من اطروحة دكتوراه، كلية القانون– جامعة بابل، ٢٠١٩ .

ثالثا: القوانين:

١. قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ .

٢. قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥.

٣. قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة٢٠٠٤ .

٤. قانون المصارف العراقي رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ .

٥. قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ .

٦. قانون مجلس شورى الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .