جامعة الأزهر
كلية الشريعة والقانون
بالقاهرة

مجلة الشريعة والقانون

مجلة علمية نصف سنوية محكمة

تعنى بالدراسات الشرعية والقانونية والقضائية

تصدرها

كلية الشريعة والقانون بالقاهرة

جامعة الأزهر

العدد الخامس والأربعون

مايو ٢٠٢٥م

توجه جميع المراسلات باسم الأستاذ الدكتور: رئيس تحرير مجلة الشريعة والقانون

جمهورية مصر العربية – كلية الشريعة والقانون – القاهرة – الدراسة – شارع جوهر القائد

ت: 201221067852+

ت: 201028127441+

البريد الالكتروني

Journal.sha.law@azhar.edu.eg

جميع الآراء الواردة في هذه المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة وليست مسئولة عنها

رقم الإيـــداع

٢٠٢٥ / ١٨٠٥٣

الترقيم الدولي للنشر

ISSN: 2812–4774

الترقيم الدولي الإلكتروني

ISSN: 2812–5282

الموقع الإلكتروني

https://mawq.journals.ekb.eg/

آليات الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية

Mechanisms of External Oversight of Commercial Bank Operations

إعداد

د. مصطفى السيد فرج سعد

دكتوراه في الحقوق - قسم القانون التجاري

كلية الحقوق جامعة بني سويف

آليات الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية

مصطفى السيد فرج سعد

قسم القانون الخاص، كلية الشريعة والقانون بالقاهرة، جامعة الأزهر، مصر.

البريد الإلكتروني: mostafaelsayedfarag82@gmail.com

ملخص البحث:

تلعب البنوك التجارية دوراً مهمًّا ورئيسًا في التطور الاقتصادي لأية دولة من الدول، سواء المتقدمة منها أو النامية؛ إذ يرتبط تطور الاقتصاد الوطني بتطور النظام المصرفي ومدى فعاليته، ومن ثم فهو يعد بمنزلة المحرك الأساس لمختلف الأنشطة الإنتاجية والتجارية والدافع لكل نشاط اقتصادي وتحريك عجلة التنمية الاقتصادية مهما اختلفت التوجيهات والسياسات المتبعة لأية دولة. ومن هنا يجيء هذا البحث ليلقي الضوء على أحد الأدوات الرئيسة التي تسهم في إيجاد نظام مصرفي قوي قائم على أسس سليمة وعلاقات ترابطية بين البنك والمساهمين والأطراف ذات العلاقة لضمان حسن الأداء، وتوفير منظومة رقابية تعمل على التحقق من التزام البنوك التجارية بالسياسات والتعليمات المحددة. وهذه الأداة تتمثل في الرقابة الخارجية على البنوك التجارية التي يظل الهدف الرئيس منها يدور في فلك الحفاظ على استمرارية متانة وسلامة هذه البنوك، بما يضمن الحفاظ على حقوق المودعين والمساهمين على حد سواء، وبما يحقق دور البنوك في التنمية الشاملة والإبقاء على الاستقرار النقدي، وثبات قيمة العملة وفاعلية مكونات ومؤسسات الجهاز المصرفي. ومن ثم نتناول بالبحث مفهوم هذه الرقابة الخارجية وأهميتها وأنواعها والجهات والأجهزة المنوطة بها، وبيان دورها في التأثير على البنوك التجارية والاقتصاد الوطني كله، والآليات التي تتم بها، وذلك وفقاً لأحكام القانون المصري لا سيما قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م. الذي اتضح لنا من خلاله أن المشرع المصري قد اتجه إلى تفعيل دور الرقابة الخارجية للكشف عن أعمال وإدارة البنوك التجارية من خلال رقابة البنك المركزي على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة، وكذلك الرقابة الإدارية والمالية على البيانات والمعلومات من الرقابة المكتبية والتفتيش الميداني على البنوك التجارية، والرقابة المالية على البنوك التجارية التي تزاول نشاط صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ، والرقابة المالية على البنوك في

شكل الشخص الاعتباري العام. ولقد اتبع الباحث في معالجة هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي الذي يهتم بجمع المعلومات وتحليلها بغية الإلمام بكافة الجوانب النظرية للبحث، وذلك من أجل بناء إطار قانوني للرقابة الخارجية على البنوك التجارية، وأيضاً لمعرفة الآليات والأساليب المعتمدة لدراسة الموضوع. وبالتالي دراسة المشكلة وتحليلها ومحاولة وضع الحلول للمشكلات التي يثيرها موضوع الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية، لتكون الدراسة ليست مجرد سرد للنصوص والمواد، بل لكيفية قراءتها وتطبيقها واستخلاص النتائج التي تترتب على ذلك التحليل. وقد قسمت البحث إلى مقدمة، وثلاثة مباحث مسبوقة بمبحث تمهيدي، وكل مبحث به عدد من المطالب، ثم ختمته بخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات، وقائمة بأهم المصادر والمراجع، وفهرس للموضوعات. وقد توصلت إلى أن الرقابة الخارجية على أعمال وأنشطة البنوك التجارية تعد أعمالاً مكملة وليست بديلة للرقابة الداخلية بالبنوك، التي تمثل وسيلة إنذار مبكر ومساندة لأشكال الرقابة الأخرى المطبقة من طرف البنك المركزي.

الكلمات المفتاحية: بنوك تجارية، رقابة خارجية، رقابة بنكية، بنك مركزي، اقتصاد، استثمار.

Mechanisms of External Oversight of Commercial Bank Operations

Mustafa El-Sayed Farag Saad
Department of Private Law, Faculty of Sharia and Law, Al-Azhar University, Cairo, Egypt.
E-mail: mostafaelsayedfarag82@gmail.com

Abstract:

Commercial banks play a pivotal role in the economic development of any nation, whether developed or developing. The advancement of the national economy is intrinsically linked to the evolution and efficacy of its banking system, which consequently serves as the primary driver for various productive and commercial activities and the catalyst for all economic endeavors, thereby propelling economic development irrespective of the prevailing directives and policies of any given state.

This research aims to elucidate one of the principal instruments that contributes to fostering a robust banking system predicated on sound principles and strong relationships among the bank, its shareholders, and other stakeholders. This ensures sound performance and establishes a supervisory framework to verify commercial banks' adherence to prescribed policies and directives. This instrument is external oversight of commercial banks, the fundamental objective of which is to preserve the continued soundness and integrity of these institutions. This, in turn, safeguards the rights of both depositors and shareholders, enables banks to fulfill their role in comprehensive development, and contributes to maintaining monetary stability, currency value, and the efficacy of the banking system's components and institutions.

Accordingly, this study examines the concept of external oversight, its significance, typologies, and the entities and agencies responsible for its implementation. It further clarifies its impact on commercial banks and the national economy at large, and the mechanisms through which it is executed, in accordance with the provisions of Egyptian law, particularly the Central Bank and Banking System Law No. 194 of 2020. This legislative

framework reveals that the Egyptian legislator has sought to enhance the role of external oversight in scrutinizing the operations and management of commercial banks. This includes Central Bank supervision of reserve ratios, liquidity, and open market operations; administrative and financial oversight of data and information through off-site surveillance (desk-based review) and on-site inspections of commercial banks; financial supervision of commercial banks engaged in investment fund activities and custodianship services; and financial oversight of banks constituted as public corporate bodies.

The researcher has adopted a descriptive-analytical methodology, which involves the collection and analysis of data to comprehensively address the theoretical dimensions of the research. This approach aims to construct a legal framework for the external oversight of commercial banks and to identify the established mechanisms and methods for studying the subject. Consequently, the research entails an examination and analysis of the pertinent issues, seeking to propose solutions to the challenges arising from the external oversight of commercial bank operations. The study, therefore, transcends a mere recitation of legal texts and articles, focusing instead on their interpretation, application, and the derivation of conclusions from such analysis.

The research is structured into an introduction, a preliminary chapter, followed by three main chapters, each comprising several sections. It concludes with a summary of key findings and recommendations, a bibliography, and a table of contents.

The study concludes that external oversight of the operations and activities of commercial banks serves as a complementary, rather than a substitutive, function to internal controls within these institutions. It acts as an early warning mechanism and supports other forms of supervision implemented by the Central Bank.

Keywords: Commercial Banks, External Oversight, Banking Supervision, Central Bank, Economy, Investment.

المقدمة

تلعب البنوك التجارية دوراً مهمًّا ورئيسًا في التطور الاقتصادي لأية دولة من الدول، سواء المتقدمة منها أو النامية que ce soit dans un pays en développement ou dans un pays développé، حيث يرتبط تطور الاقتصاد الوطني بتطور النظام المصرفي ومدى فعاليته، فهو يعد بمنزلة المحرك الأساس لمختلف الأنشطة الإنتاجية والتجارية والدافع لكل نشاط اقتصادي وتحريك عجلة التنمية الاقتصادية مهما اختلفت التوجيهات والسياسات المتبعة لأية دولة.

وتعد البنوك التجارية أهم قنوات تجميع الأموال وتوزيعها من خلال قيامها بدور الوسيط بين المودعين والمقترضين، سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين، ولهذا ازدادت أهميتها بالنسبة للدول منذ نهاية القرن الثامن عشر نظراً للدور الأساس الذي أصبحت تلعبه في تمويل الاقتصاد الوطني، فنظراً لهذه الأهمية البالغة نجد تدخل تشريعات مختلف الدول ومنها مصر في توجيه هذه البنوك حسب ما يخدم مصلحتها وسياستها الداخلية.

هذا ومع اتساع نشاط البنوك التجارية والدور الحيوي الذي تقوم به، وتطور درجة خطورة وظيفتها المتمثلة في تلقي الودائع واستخدامها في القروض وتأثيرها في السيولة النقدية، أدى ذلك إلى إدراك العديد من الدول ومنها مصر إلى ضرورة التدخل من أجل ضمان حسن سير نشاط هذه البنوك، وذلك من خلال فرض رقابة صارمة عليها، وإخضاعها لنظام محكم خاص بها يختلف عن أي نظام آخر تخضع له المؤسسات الأخرى، بهدف حماية أموال المودعين وضمان سلامة الجهاز المصرفي Et le système bancaire بشكل عام والاقتصاد كله، وانسجام أنشطة هذه البنوك مع أهداف الدول الاقتصادية والنقدية.

ومن ثم أضحت الرقابة المصرفية وإحداث آليات وهيئات جديدة لتجسيد هذه الرقابة وتشديدها عملية ضرورية لا غنى عنها في البنوك والمؤسسات المالية كونها تهدف كما تقدم إلى ضمان حسن الأداء والتأكد من الالتزام بالقوانين والتعليمات Lois et instructionsفي إصدار القرارات وتنفيذ الإجراءات[1]،

---

(١) ويتزامن ذلك مع ما يشهده العالم اليوم من تقدم علمي شمل جميع مجالات الحياة الإنسانية وأثر بدوره على حياة الفرد، فتعددت حاجاته الإنسانية وتنوعت بدرجة لم يسبق لها مثيل، الأمر الذي أسفر عن ظهور منظمات عملاقة تصدت لإشباع تلك الحاجات من سلع وخدمات، إلا أن التزايد المطرد في الحاجات الإنسانية يصطدم بندرة الموارد المتاحة ومن ثم تظهر الحاجة إلى نظام يكفل أفضل استخدام للموارد المتاحة لتحقيق هذه الأهداف، ومن هنا تبرز أهمية الرقابة على الأداء في المنظمات سواء منظمات الأعمال التجارية أو المنظمات الحكومية.

للمزيد: د. سعود محمد النمر وآخرون، الإدارة العامة الأسس والوظائف، الرياض، ١٩٩٧م، ص٣٠٢ وما بعدها، د. عبدالله عبد الرحمن النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العربية، برنامج الماجستير قسم العلوم الإدارية، العام الجامعي ٢٠٠٣م، ص١،

وسلامة العمليات التي تقوم بها البنوك التجارية وفقاً للقوانين والتشريعات السارية المفعول وتكون مستجيبة لشروط حفظ الأموال، وكذا تلافي الآثار السلبية للأزمات على القطاع المصرفيLe secteur bancaire، ولتحقيق الاستقرار المصرفي المستدام.

الأمر الذي من شأنه أن يحد من المخاطر والتأكد من مدى سلامة المراكز المالية للبنوك والتخطيط لاتخاذ الإجراءات المناسبة، سعياً إلى خلق جهاز مصرفي سليم وقوي، يسهم في تنمية وتطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة وازدهارها، فمما لا شك فيه أن ضعف النظام المصرفي، سواء في الدول النامية أو في الدول المتقدمة، يمكن أن يهدد الاستقرار المالي داخل البلاد أو على المستوى الدولي la stabilité financière tant au sein de ce pays qu'à l'échelle internationale، ومن هنا كانت الحاجة ماسّة إلى تعزيز سلامة الأنظمة المالية.

وعليه فقد أصبح مصطلح الرقابة الآن مستعملا على نطاق واسع في مختلف الأنشطة القانونية والإجرائية والإنتاجية Activités juridiques, procédurales et productives بجانب استعمال مفهوم الرقابة على البنوك التجارية[١]؛ إذ تعد الرقابة بمنزلة وظيفة دائمة ومستمرة ينبغي القيام بها في مختلف المجالات لضمان تحقيق الأهداف.

وتمارس الرقابة المصرفية بموجب مجموعة من المؤسسات التي تتدخل بصفة تقنية بعدد من الآليات في تهيئة وتطبيق السياسات المالية للدولة، وقد سعى المشرع المصري إلى تحقيق رقابة قانونية على البنوك التجارية ابتداءً من مرحلة التأسيس، ومروراً بمرحلة اكتساب البنك للشخصية المعنوية، وطوال حياة البنك التجاري، وذلك بالقانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م بإصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي، وأسند المشرع الاختصاص للبنك المركزي المصري بوصفه الجهة الإدارية المختصة في هذا الشأن، حيث يكون الغرض والهدف الأساس منه حماية الأموال المودعة وضمان توفير الرقابة المحكمة على البنوك التجارية والمؤسسات المالية لمدى تطبيقها واحترامها للقواعد القانونية الخاصة بممارسة النشاط المصرفي[٢].

وتتنوع أجهزة الرقابة على البنوك التجارية إلى أجهزة رقابة داخلية وخارجية، وتعتبر الرقابة الداخلية الخطة التنظيمية والإجراءات والضمانات والمقاييس المعتمدة والمطبقة من طرف المؤسسة التي تساعد على حماية

---

(١) د. محمد إبراهيم درويش، الرقابة على أعمال الإدارة-رؤية مستقبلية-، بحث منشور بمجلة مصر المعاصرة الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع مجلد ١٠٤، عدد ٥٠٥، عام ٢٠١٢م، ص٦،

(٢) قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠ المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٣٧ مكرر (و)، السنة الثالثة والستون، في تاريخ ١٥/ ٩/ ٢٠٢٠م

الأصول واختيار دقة البيانات المحاسبية ودرجة الاعتماد عليها، بهدف تحقيق الأهداف المرسومة وتشجيع تنفيذ السياسات، وفعالية الاستغلال لتنفيذ الرقابة والمراقبة المستمرة لتقييم مدى كفاءتها.

أما الرقابة الخارجية التي هي محل البحث فيمكن تبيانها من خلال الفرق الذي يكمن بينها وبين الرقابة الداخلية، وذلك من حيث الأجهزة الممارسة من طرف كلتا الهيئتين، حيث تمارس الرقابة الداخلية من إدارة وأعوان البنك ذاته، أما الرقابة الخارجية فتمارس من طرف أجهزة خارج المؤسسة المتمثلة أساساً في البنك المركزي، الذي يعد الدعامة التي يقوم عليها أي نظام مصرفي، ويعد الأداة الرئيسة التي تتدخل بواسطتها الحكومة في الدولة لتنفيذ سياستها النقدية والاقتصادية، حيث يمارس مهنة الإشراف والرقابة على القطاع المصرفي كله، ويعتمد هذا كله على توفير آليات سليمة للرقابة تكون كفيلة بحسن سير العمل في البنوك التجارية.

كما تختص العديد من الجهات الإدارية بالرقابة مثل الهيئة العامة للرقابة المالية على نشرة الاكتتاب، التي تشكل ضماناً لجدية تأسيس البنك وحماية لمدخرات المستثمرين، ومثل الرقابة اللاحقة: الرقابة الداخلية للجمعية العامة العادية وغير العادية للمساهمين على البنك التجاري، والرقابة الخارجية للبنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة "التفتيش الإداري" والجهاز المركزي للمحاسبات.

وعلى الرغم من هذا فإن التحدي بالنسبة للرقابة على البنوك التجارية يظل قائماً، وتواصل مختلف الأجهزة والهيئات المكلفة بالرقابة في البحث عن أفضل الطرق والأساليب لرصد ومتابعة حسن الأداء من طرف البنوك التجارية بهدف الحفاظ على السير الحسن للنظام المصرفي.

أهمية البحث

لقد قامت مصر بإحداث آليات وهيئات للرقابة المصرفية تهدف إلى التحقق والتأكد من أن مختلف الأعمال والأنشطة التي تتم بها البنوك التجارية تتم وفق القوانين والأنظمة السارية المفعول وتستجيب لشروط إيداع أموال المودعين.

ويعد نظام الرقابة الخارجية في أي مؤسسة ضرورياً لتوفير الحماية لكل ما له علاقة بالمؤسسة بالمالية، وفي مدى احترام البنوك التجارية للأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا احترام قواعد حسن سير المهنة والسهر على الوضعية المالية، وذلك باعتبار أن النشاط المصرفي له علاقة بالنشاط الاقتصادي الوطني كله، وذلك ما دفع القانون المصري إلى وضع هيئات وأجهزة مكلفة بالرقابة الخارجية على البنوك التجارية ممثلة بالأساس في البنك المركزي لأجل الحد من هذه الأزمات والأخطار.

إن الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية تسهم في تحقيق أهداف السياسة النقدية المنوطة بها، لا سيما عن طريق البنك المركزي بوصفه أداة للرقابة الفعالة على البنوك التجارية، لضمان سلامة البنك واستقرار النظام المصرفي بصفة خاصة والنظام الاقتصادي بصفة عامة.

وهنا تكمن أهمية البحث في اكتشاف المخاطر التي تواجهها البنوك التجارية بالإضافة إلى نقاط الضعف التي تعاني منها البنوك المصرية، ومنه معرفة أسبابها ومحاولة القضاء عليها حتى لا تعيق نشاط البنوك وذلك باتباع إجراءات واختيارات مناسبة.

ويمكن تلخيص أهمية بحث موضوع آليات الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية، فيما يأتي:

أولاً: الدور المهم والخطير الذي تؤديه البنوك التجارية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فهي الدعامة الأساسية للاقتصاد الوطني، لدرجة أنه من النادر جداً أن تتم عملية من عمليات التجارة الداخلية أو الخارجية دون أن يستعان في تنفيذها بأحد البنوك بما يحقق أهداف خطة التنمية وسياسة الدولة ودعم الاقتصاد القومي وتباشر عمليات تنمية الادخار والاستثمار المالي في الداخل والخارج بما في ذلك الإسهام في إنشاء المشروعات وما يتطلبه من عمليات مصرفية وتجارية ومالية؛ لذا فقد كان من الضروري أن يتدخل المشرع لتنظيم الرقابة على أعمالها، ومنحه أوجه عديدة لرقابة البنوك التجارية، ابتداء من مرحلة التأسيس أي قبل الشروع في ممارسة النشاط، وحال ممارسة النشاط، لما لذلك من مردود إيجابي يتمثل في وجود قطاع مصرفي سليم وكفء، ولا شك أن ذلك يعد ضرورياً لأي اقتصاد.

ثانياً: تبدو أهمية البحث في اعتبار نظام الرقابة على أعمال البنوك التجارية نظام له ذاتيته الخاصة بوصفه أسلوبا رقابيا مختلفا عن نظام الرقابة الخاضع للقانون العام، حيث يمارس البنك المركزي بموجب قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م أسلوباً مستقلاً وفقاً لما يجري عليه العمل في الجهات المصرفية، دون أن يتقيد بالنظم والقواعد الإدارية المتبعة في المؤسسات الحكومية.

أسباب اختيار الموضوع

يعود اختيار موضوع الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية لأهميته البالغة في العمل المصرفي أولاً، ثم إلى نقص الرقابة على أعمال البنوك، وهو الأمر الذي تعوضه الرقابة الخارجية، إذ تعد نوعاً من أنواع الرقابة التي تقوم بها أجهزة فنية خارجية غير تابعة لإدارة البنك، ومن ثم بيان دورها في ضمان سلامة الجهاز المصرفي من خلال حمايته من الأخطار التي يمكن أن تعتريه.

إذ لا شك أن الرقابة السليمة تلعب دوراً كبيراً في تحسين أداء البنوك التجارية، وتقلص من الوقوع في الأخطاء والغش أو سوء الاستخدام من دون وجود نظام رقابة محكم، بالإضافة إلى الضعف الذي تعانيه المؤسسات الاقتصادية المصرية في هذا المجال.

أهداف البحث

تتجلى أهداف البحث في توضيح الإطار العام للرقابة الخارجية على البنوك التجارية، والتعرف على الهيئات المكلفة بهذه الرقابة ودورها في التأثير على البنوك التجارية.

وبالتالي معالجة إحدى المشاكل الرئيسة التي تشكل نقطة ضعف للقطاع المصرفي، حيث تتوقف سلامة الأجهزة المصرفية وضمان الاستقرار المصرفي والمالي على فعالية الرقابة الخارجية وتنوع أجهزتها، بوصفها أحد العناصر المهمة ذات التأثير المباشر على النتائج النهائية للنشاط الاقتصادي، مما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: ما هي الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية، والآليات التي تتم من خلالها تلك العملية؟

وللإجابة عليها يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية: فيما تتمثل الرقابة الخارجية على البنوك التجارية؟ وما هي الجهات والأجهزة المنوط بها هذه الرقابة، وما دورها في التأثير على البنوك التجارية.؟

منهج البحث

للإجابة على الإشكالية المطروحة من قبل هذا البحث سيتم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي الذي يهتم بجمع المعلومات وتحليلها بغية الإلمام بكافة الجوانب النظرية للبحث، وذلك من أجل بناء إطار قانوني للرقابة الخارجية على البنوك التجارية، وأيضاً لمعرفة الآليات والأساليب المعتمدة لدراسة الموضوع.

وبالتالي دراسة المشكلة وتحليلها ومحاولة وضع الحلول للمشكلات التي يثيرها موضوع الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية وفقاً لأحكام القانون المصري رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م بإصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي لتكون الدراسة ليست مجرد سرد للنصوص والمواد بل لكيفية قراءتها وتطبيقها واستخلاص النتائج التي تترتب على ذلك التحليل.

إشكالية البحث وتساؤلاته

لقد واجه المشرع في قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م العديد من الإشكاليات المهمة تتمثل أبرزها في كيفية الرقابة على أعمال البنوك التجارية، بما يضمن تحقيق سلامة الجهاز المصرفي، وذلك في ضوء عدم فاعلية الرقابة الداخلية للجمعيات العامة، لذلك اتجه المشرع إلى تفعيل دور الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية، بوصفها نظاماً له ذاتيته الخاصة، بوصفه أسلوبا رقابيا مختلفا عن الخاضع للقانون العام.

الأمر الذي يتطلب الإجابة على التساؤل الرئيس المطروح من قبل البحث المتمثل في: مدى اعتبار الرقابة الخارجية على البنوك التجارية، نظام له ذاتيته الخاصة، بوصفه أسلوبا رقابيا مختلفا عن أي نظام آخر للرقابة تخضع له المؤسسات الأخرى؟ ويتفرع عن ذلك عدد من التساؤلات الجوهرية منها ما يلي:

_ ما هي فلسفة المشرع في إخضاع البنوك التجارية للتفتيش من العديد من الأجهزة الرقابية، وفي مقدمتها البنك المركزي وجدوى ذلك؟

_ ماهية الرقابة الخارجية على البنوك التجارية، وأهدافها، ومدى فاعليتها؟

_ ما هو الدور المنوط بالرقابة المكتبية على البيانات والمعلومات الصادرة من البنوك التجارية؟ وأيضاً الدور المنوط بالرقابة على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة؟ وكذلك الدور المنوط بالرقابة المالية على البنوك التجارية؟

تقسيمات البحث

للإحاطة بكافة جوانب موضوع آليات الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية، وتحقيق أهداف البحث وحل إشكاليته والإجابة عن تساؤلاته، فقد تم تقسيم هذ البحث إلى مقدمة، ومبحث تمهيدي، وثلاثة مباحث أخرى، في كل مبحث عدد من المطالب، وخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات، وقائمة تضم أهم المراجع والمصادر، وفهرس للمحتويات، وذلك على النحو التالي:

المقدمة: اشتملت على أهمية الموضوع، وأهدافه، وأسباب اختياره، وإشكاليته وتساؤلاته، ومنهج البحث فيه.

المبحث التمهيدي: مفهوم الرقابة الخارجية على البنوك التجارية والأجهزة التي تمارسها

المطلب الأول: تعريف الرقابة الخارجية وأهميتها وأهدافها

المطلب الثاني: الأجهزة المختصة بالرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية

المبحث الأول: الرقابة على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة

المطلب الأول: الرقابة على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وسعر الخصم

المطلب الثاني: الرقابة على عمليات السوق المفتوحة

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على البيانات والمعلومات عن أعمال البنوك التجارية

المطلب الأول: الرقابة المكتبية على البنوك التجارية

المطلب الثاني: التفتيش الميداني على البنوك التجارية

المطلب الثالث: التفتيش الإداري على أعمال إدارة البنوك التجارية

المبحث الثالث: الرقابة المالية على البنوك التجارية

المطلب الأول: الرقابة المالية على البنوك التجارية التي تزاول نشاط صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ

المطلب الثاني: الرقابة المالية على البنوك في شكل الشخص الاعتباري العام.

الخاتمة: وتتضمن أهم النتائج والتوصيات

قائمة بأهم المراجع والمصادر

فهرس المحتويات

المبحث التمهيدي
مفهوم الرقابة الخارجية على البنوك التجارية والأجهزة التي تمارسها

يعد نظام الرقابة الخارجية في أي مؤسسة ضرورياً لتوفير الحماية لكل ما له علاقة بالمؤسسة المالية، وفي مدى احترام البنوك التجارية للأحكام التشريعية والتنظيمية، وكذا احترام قواعد حسن سير العمل وانتظامه والسهر على الوضعية المالية، وذلك باعتبار أن أنشطة البنوك التجارية وأعمالها لها علاقة وطيدة بالنشاط الاقتصادي الوطني كله.

وذلك ما دفع بالمشرع المصري إلى وضع هيئات وأجهزة مكلفة بالرقابة الخارجية على أنشطة وأعمال البنوك التجارية ممثلة بالأساس في البنك المركزي المصري بالإضافة إلى عدد من الهيئات واللجان الرقابية والمصرفية الأخرى كالهيئة العامة للرقابة المالية، والهيئة العامة للاستثمار، والرقابة الإدارية والجهاز المركزي للمحاسبات، وذلك من أجل الحد من الأزمات والأخطار التي تواجهها.

ونتعرف فيما يلي على مفهوم الرقابة الخارجية، وأهميتها وأهدافها، ثم نتعرف على الأجهزة والهيئات المكلفة بهذه الرقابة، وذلك في مطلبين من خلال هذا المبحث على النحو التالي.

المطلب الأول: تعريف الرقابة الخارجية وأهميتها وأهدافها.

المطلب الثاني: الأجهزة المختصة بالرقابة الخارجية على البنوك التجارية.

المطلب الأول
مفهوم الرقابة الخارجية وأهميتها وأهدافها

أولاً: تعريف الرقابة الخارجية

عُرفت الرقابة الخارجية بعدد من التعريفات منها، أنها: مجموعة القواعد والإجراءات المتخذة من قبل السلطة النقدية أو البنك المركزي بهدف الحفاظ على السلامة المالية للبنك من أجل تكوين جهاز مصرفي فعال، يمكنه المساهمة في التنمية الاقتصادية والحفاظ على حقوق المستثمرين والمودعين دعماً لقدرة الدولة[١].

ويعرفها البعض بأنها: النشاط الذي تمارسه السلطات النقدية بالدولة من أجل التحقق من جودة النظم المصرفية والسلامة النقدية التي تمارسها المؤسسة المصرفية، والتأكد من الالتزام بصحة تطبيق التعليمات التي يصدرها البنك المركزي أو السلطة المخولة بالرقابة والإشراف على البنوك وفقاً للقانون[٢].

---

(١) د. ودان بو عبد الله، د. باشوش حميد، دور أجهزة التنظيم وبالرقابة في الإشراف على البنوك المؤثرة على النظام المالي العالمي، بحث منشور بمجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ٢٠١٦م، ص١١٠،

(٢) د. محمد أحمد سلامة الوكيل، الرقابة على أعمال البنوك، بحث منشور بمجلة بنها للعلوم الإنسانية، العدد٣، الجزء٣، السنة ٢٠٢٤م، ص٥٩

ثانياً: أهمية الرقابة الخارجية على البنوك التجارية

وتعد الرقابة الخارجية موضوعا بالغ الأهمية في العمل المصرفي، إذ تعد نوعاً من أنواع الرقابة التي تقوم بها وتمارسها أجهزة فنية غير تابعة لإدارة البنك، وهي بهذا تعدّ عملاً متمماً للرقابة الداخلية، لأنه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء، فإنه ليس ثمة داع عندئذٍ إلى رقابة أخرى خارجية، فالرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة، كما أنها تمارس بواسطة أجهزة مستقلة ومتخصصة، من خارج البنك أو المؤسسة المالية الواقعة تحت الرقابة وتمارس عملها وفق الصلاحيات الممنوحة لها في القانون.

كما أن الرقابة الخارجية تمتاز بالحيادية والشفافية في تبيان الحقائق المالية وتقييم أداء البنوك التجارية وإداراتها بتحليل البيانات والمعلومات ومناقشتها مع المعنيين لتصحيح ما كان من تجاوزات.

ويمكن للبنوك والمؤسسات المالية أن تلجأ للخبرة الخارجية في أي وقت لتقييم نشاطها المالي بشكل عام أو خاص بنقطة معينة، أو تقييم الإجراءات التي تنتهجها في عملية التسيير الشاملة أو تسيير المخاطر بأنواعها[١].

ومن هنا يكمن دور الرقابة الخارجية على البنوك في إيجاد نظام مصرفي قوي على أسس سليمة وعلاقات ترابطية بين البنك والمساهمين والأطراف ذات العلاقة لضمان حسن الأداء وتوفير منظومة رقابية تعمل على التحقق من التزام البنوك التجارية بالسياسات والتعليمات المحددة.

ويمكن إجمال أهمية الرقابة الخارجية في عدد من الوجوه من أهمها ما يلي:

١_ حفظ الودائع لدى البنوك من خلال العمل على تقليل المخاطر التي قد تتعرض لها.

٢_ العمل على تقديم الخدمات المصرفية بالدقة والسرعة الكافيين لزيادة عدد العملاء.

٣_ خلق آليات رقابية مناسبة لتطوير العمل المصرفي.

٤_ زيادة ثقة العملاء فيما يقدمه البنك من خدمات.

٥_ تحسين واستحداث نظم رقابية عالية الدقة تسهم في تطوير العمليات المحاسبية داخل المؤسسات المصرفية.

٦_ كشف صور التلاعب والغش واكتشاف الأخطاء وغيرها من أجل تحسين جودة الخدمات المقدمة بالعمل المصرفي.

---

(١) د. فريدة ختير، الرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي ليابس، الجزائر، العام الجامعي ٢٠١٨م، ص٣١،

٧_ زيادة ثقة المستثمرين في البنوك، مما يسهم في ازدياد التدفقات النقدية بنوعيها الأجنبية والمحلية.

٨_ توجيه النشاط المصرفي لخدمة التنمية الاقتصادية بالدولة.

٩_ ضبط أدوات التوسع الائتماني والنقدي وتحسين النشاط التمويلي.

١٠_ تدعيم كفاءة المعلومات المالية.

١١_ تقديم المقترحات التي تسهم في تحسين الأداء المصرفي بكفاءة وفاعلية وموثوقية.

وهكذا تظهر أهمية الرقابة المصرفية في مواجهة المخاطر والخسائر التي تترتّب على العمليات المالية غير المشروعة مثل عمليات غسل الأموال، فكان لا بد من بذل الجهود لمواجهة مثل هذه العمليات والحد منها بقدر الإمكان، ومما لا شك فيه أن العبء الأكبر في مواجهة هذه العمليات يقع على عاتق البنك المركزي.

ثالثاً: أهداف الرقابة الخارجية على البنوك التجارية

والرقابة الخارجية شأنها شأن أي نوع من أنواع الرقابة على أي مستوى وفي أي مجال يكون لها مجموعة من الأهداف والوظائف، وللرقابة الخارجية على البنوك التجارية هي الأخرى العديد من الأهداف، في مقدمتها الحد من مخاطر الاضطرابات المالية التي قد تؤدي إلى إلحاق الضرر الكبير على الاقتصاد، فالهدف الرئيس للرقابة الخارجية على البنوك التجارية يظل يدور في فلك الحفاظ على استمرارية متانة وسلامة هذه البنوك، بما يضمن الحفاظ على حقوق المودعين والمساهمين على حد سواء، وبما يحقق دور البنوك في التنمية الشاملة والإبقاء على الاستقرار النقدي، وثبات قيمة العملة وفاعلية مكونات ومؤسسات الجهاز المصرفي.

ويمكن الحديث عن أهداف الرقابة الخارجية على البنوك التجارية في عدد من النقاط، نذكر منها ما يلي:

١_ حماية أموال المودعين

تعتبر حماية الودائع-أموال المودعين- من أهم أهداف نظام الرقابة الخارجية على البنوك والمصارف، ويتم ذلك من خلال تدخل السلطات الرقابية لفرض سيطرتها واتخاذ الإجراءات المناسبة لتفادي المخاطر المحتملة التي قد تتعرض لها الأموال في حال عدم تنفيذ المؤسسات الائتمانية التزاماتها تجاه المودعين.

لذا فإن هدف حماية الودائع يعد هدفاً أساسياً للرقابة الخارجية على البنوك منذ نشأتها، فهناك التزام يقع على عاتق البنك وهو رد مبلغ الوديعة عند طلبها، ويتحقق هذا الهدف عبر اطلاع البنك المركزي على الأوضاع المالية لكل بنك على حدة والبنوك بشكل عام من خلال مراقبة حجم الائتمان الممنوح ونوعيته وأشكاله وصوره، وبالتالي قيام البنك المركزي بإقرار بعض الضوابط والنسب المالية التي تهدف للحفاظ على المتوفر من أموال البنك، مثل توفير نسبة سيولة معينة لدى البنك أو نسب معينة من الاحتياط النقدي الإلزامي يضعها

البنك لدى البنك المركزي، أو نسب محددة للاحتياطات الأخرى، أو إصدار بعض التعميمات والتوجيهات بشأن الحفاظ على أموال البنك من المخاطر الناجمة عن العمل المصرفي، التي فيما لو تعرض لها ستؤدي لضياع حقوق المودعين وسائر الدائنين، ويهدف البنك المركزي من هذه الضوابط توفير جزء من أموال المودعين في حالات الانهيار أو الإفلاس للبنوك[١].

٢_ الحفاظ على استقرار النظام المالي والمصرفي قويًّا وسليمًا

يأتي ضمن أهم أهداف الرقابة الخارجية على البنوك التجارية أيضاً الحفاظ على استقرار النظام المالي والمصرفي قويًّا وسليمًا، ويتضمن ذلك تجنب مخاطر إفلاس البنوك من خلال الإشراف على ممارسات المؤسسات المصرفية، وضمان عدم تعثرها حماية للنظام المصرفي والنظام المالي كله، كما يتضمن ذلك أيضاً وضع القواعد والتعليمات الخاصة بإدارة الأصول والخصوم في البنوك سواء بالنسبة للعمليات المحلية أو الدولية.

ويعد وجود جهاز مصرفي قوي وآمن وسليم أحد تجسيدات الاستقرار الاقتصادي في الدولة، ومن هنا تسعى الدول وعبر بنوكها المركزية للحفاظ على جهازها المصرفي قويا وآمنا من أية أزمات أو انهيارات قد تؤدي إلى عدم الاستقرار الاقتصادي في الدولة، وتحول دون تحقيق أهداف التنمية والتطوير.

ومن هنا تقف أحد الأجهزة المنوطة بها الرقابة الخارجية كالبنوك المركزية على سبيل المثال على احتياجات السوق المحلي، بحيث يتناسب عدد البنوك مع هذه الاحتياجات، لأن زيادة عدد البنوك قد يؤدي إلى وجود جهاز مصرفي ولكن على حساب قوته، والعكس صحيح، ولذلك يقوم البنك المركزي بوصفه أحد آليات الرقابة المصرفية الخارجية بمتابعة ترخيص البنوك ورقابة أنشطتها استجابة لهدف الحفاظ على جهاز مصرفي قوى وآمن[٢].

٣_ ضمان كفاءة عمل البنوك التجارية

ويتم ذلك من خلال فحص الحسابات والمستندات الخاصة بهذه البنوك من أجل التأكد من جودة الأصول وتجنب تعرضها للمخاطر، وتقييم العمليات الداخلية بالبنوك وتحليل العناصر المالية الرئيسة وتوافق عمليات البنوك مع الأطر العامة للقوانين والتشريعات القائمة، وتقييم الوضع المالي لها للتأكد من قدرتها على الوفاء بالتزاماتها، بهدف الحفاظ على تمويل الأنشطة الاقتصادية والمؤسسات الحيوية والمهمة التي لا يستطيع القطاع الخاص تدبير تمويلها بالكامل[٣].

---

(١) د. محمد أحمد سلامة الوكيل، الرقابة على أعمال البنوك، مرجع سابق، ص٦٢،

(٢) د. محمد أحمد سلامة الوكيل، الرقابة على أعمال البنوك، مرجع سابق، ص٦٣،

(٣) ريم موسى أبو سلمى، مدى توافر متطلبات الرقابة الإشرافية وفق مقررات بازل ٣ III-دراسة تحليلية تطبيقية على القطاع المصرفي الفلسطيني-، رسالة لنيل درجة الماجستير من كلية التجارة الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، العام الجامعي ٢٠١٥م، ص٢٣،

٤_ الاطمئنان إلى التزام البنوك التجارية بالقوانين والتشريعات المصرفية

تقوم كل دولة بإصدار بعض القوانين والتشريعات المتخصصة بالعمل المصرفي بهدف ضبط الأداء المصرفي والمالي ولتحديد الأطر العامة للعمل النقدي فيها وبالتالي فإن الدولة تسعى لأن تسود هذه القوانين والتشريعات ليس فقط من زاوية الهدف بالحفاظ على الجهاز المصرفي وحمايته فقط، بل من ناحية بسط سيادتها على هذا القطاع المهم لذلك فهي تتأكد بصفة مستمرة من التزام وإذعان البنوك لقراراتها وتعليماتها.

٥_ المحافظة على سلامة المراكز المالية للبنوك التجارية وسلامة الأداء المصرفي

تطلب البنوك المركزية كجزء من آليات ووسائل الرقابة الخارجية على البنوك التجارية بتزويدها بالبيانات المالية بشكل دوري إما شهرياً أو فصلياً أو نصف سنوي، ويقوم المفتشون المكتبيون في إدارة مراقبة البنوك بتحميل هذه البيانات بهدف الوصول لتقييم الوضع المالي للبنك والاطمئنان على سلامته، وبالتالي الاطمئنان على سلامة الأداء المصرفي للبنك، إذ يشكل الأداء المالي السليم لكل بنك على حدة قاعدة الاطمئنان لسلامة الجهاز المصرفي.

٦_ دعم البنوك التجارية ومساعدتها والتنسيق فيما بينها

إن اطلاع البنوك المركزية على أوضاع البنوك العاملة لديها بالتفاصيل التي تتيحها القوانين والتشريعات المصرفية يجعلها تمتلك قاعدة معلومات مصرفية عن كافة البنوك العاملة في الجهاز المصرفي تؤهلها للتنبؤ باحتمالات حدوث أية مشكلات أو أزمات في أي من البنوك، كما تمكنها من الاطلاع السريع على المشكلات العاجلة كتعثر السيولة أو الائتمان وبالتالي يمكنها التدخل في الوقت المناسب لتقديم العون لها إما بشكل مباشر أو عبر التنسيق مع البنوك الأخرى.

وبالإضافة إلى ما تقدم تهدف الرقابة الخارجية إلى التأكد دائماً من سلامة المركز المالي للبنوك التجارية بشكل خاص والجهاز المصرفي بشكل عام، وحماية ودائع الجمهور وحقوق المساهمين، وتوجيه عمليات الائتمان المصرفي، بما يصب في خدمة التنمية الاقتصادية التي تهدف إليها الدولة[١].

وبذلك بات الهدف من الرقابة الخارجية على البنوك التجارية تعزيز الثقة بها وحسن إدارة المخاطر ومراقبتها للتأكد من سلامة ومتانة وقوة وملاءمة مكوناتها، وبما لا يترك مجالاً للإضرار بمصالح المتعاملين معها ويحقق مصالح المساهمين والدائنين والمودعين لديها، ولتبقى المخاطر في حدودها الدنيا المقبولة التي لا تهدر الموارد المتاحة ولا تقلل العوائد المتحققة، فكلما تحسنت إدارة المخاطر وكان لها استقلالها كلما تحسن الأداء وتعاظمت العوائد بأقل التكاليف.

---

(١) د. سهام جياد مطرود، دور مؤشر السيولة المصرفية في الرقابة الإشرافية للبنك المركزي العراقي على المصارف المتخصصة، بحث منشور مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل، العراق، السنة ٢٠٢٢م، ص٣٢،

رابعاً: أنواع الرقابة الخارجية

هذا وتتنوع الرقابة الخارجية إلى رقابة قانونية، وأخرى مؤسساتية، ويقصد بالرقابة الخارجية القانونية: تلك الرقابة التي تتم عن طريق الأحكام التي تلزم البنوك التجارية بنشر التقارير المالية في فترات دورية منتظمة في البنك المركزي، والمساهمين فيها في فترات متقاربة ومنتظمة.

أما الرقابة المؤسساتية فذات نوعين، النوع الأول: الرقابة المستندية، وهي التي تقوم على فحص التقارير والبيانات والإحصائيات التي توافي بها البنوك التجارية البنك المركزي، حيث تجري عليها من الدراسة والتحليل ما يمكنه من التعرف على حقيقة مراكزها المالية ودرجة الكفاءة التي تمارس بها الوظائف.

وتقوم الرقابة المستندية عن طريق دراسة البنك المركزي للبيانات الدورية التي يطلبها من البنوك التجارية الخاضعة لإشرافه، وتتمثل هذه البيانات في عناصر الأصول والخصوم التي تمثل المركز المالي للبنك، وحساب الأرباح والخسائر والميزانية، حيث تقوم البنوك التجارية بتقديم هذه العناصر للبنك المركزي في فترات دورية وفقاً لمقتضيات العمل[١].

النوع الثاني: الرقابة الميدانية، وهي التي تتم بانتقال فريق عمل تابع للبنك المركزي إلى البنوك التجارية، للاطلاع على السجلات الخاصة بها، وذلك بغية التحقق من صحة البيانات المقدمة من البنوك وصحة تنفيذ العمليات البنكية وسلامتها بما يتفق مع القوانين والتعليمات الصادرة من البنك المركزي، وبما يتماشى مع الأعراف البنكية والتحقق من سلامة المراكز المالية للبنوك، ومن مدى كفاية نظام الرقابة الداخلية وتحديد الثغرات في هذا النظام إن وجدت.

كما تستهدف الرقابة الميدانية تقويم أداء البنوك من خلال دراسة أوضاعها، وأهمية التأكد من وجود سياسة انتمائية مكتوبة ووضع آلية للتمكن من التعرف على البنوك التي تواجه مشاكل معينة لاتخاذ الإجراءات الوقائية قبل تحقق المخاطر[٢].

---

(١) د. صلاح الدين حسن السيسي، الرقابة على أعمال البنوك ومنظمات الأعمال، دار الكتاب الحديث، مصر، ط١، ٢٠٠١م، ص٢٣٦،

(٢) د. صلاح الدين حسن السيسي، الرقابة على أعمال البنوك ومنظمات الأعمال، مرجع سابق، ص٢٣٧،

المطلب الثاني
الأجهزة المختصة بالرقابة الخارجية على البنوك التجارية

تمارس الرقابة الخارجية على البنوك التجارية وفقاً لأحكام القانون المصري بواسطة أجهزة وهيئات مستقلة ومتخصصة، كالبنك المركزي المصري والهيئة العامة للاستثمار والهيئة العامة للرقابة المالية وهيئة الرقابة الإدارية والجهاز المركزي للمحاسبات.

وقد كفلها المشرع وسيلة لتقييم أداء الجهاز المصرفي، ولهذا النوع من الرقابة مظاهر كالحق في الاطلاع، ومراقبة الائتمان وتنظيمه وغيره[١]، حيث تتمتع البنوك المركزية بوظائف لها تأثير كبير في الجانبين النقدي والمالي، اللذين يشكلان عصب الحياة الاقتصادية لكل دولة[٢].

وتمتد جهات الرقابة الخارجية على البنوك التجارية لتشمل رقابة الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ورقابة الهيئة العامة للرقابة المالية، ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات.

ويعد البنك المركزي المصري أهم الجهات والأجهزة المستقلة المنوط بها الرقابة الخارجية على البنوك التجارية، وهو من المؤسسات العامة للدولة فهو يستهدف تحقيق المصلحة الاقتصادية العامة وذلك في إطار المهام التي تُعهد إليه للقيام بها، ويقوم بوظيفة أخرى أساسية هي الرقابة والتحكم في عرض النقود المصرفية التي تخلقها البنوك التجارية، فالبنك المركزي للدولة يمثل السلطة العليا المشرفة على شئون النقد والائتمان بها، وهو يستغل هذه السلطة، بما يتماشى مع أهداف الدولة الاقتصادية، ويقوم بحماية البنوك من الانهيار في الأوقات غير العادية وذلك بقيامه بدور الملجأ الأخير للإقراض.

ويعرف البنك المركزي بأنه: تلك الهيئة الحكومية التي تتولى العمليات المالية الرئيسة للحكومة، ويستطيع البنك المركزي عن طريق هذه العمليات المالية وبوسائل أخرى أن يؤثر على سلوك المؤسسات المالية بما يحقق الدعم للسياسة الاقتصادية للحكومة[٣].

فالبنك المركزي إذاً هو بنك الحكومة تحتفظ لديه بهيئاتها المركزية والمحلية بحساباتها، ويقوم بإقراضها قروضاً قصيرة الأجل انتظاراً لتحصيل الضرائب أو للاقتراض من الجمهور، كما يقرضها في

---

(١) د. رضا السيد عبد الحميد، النظام المصرفي وعمليات البنوك وفقاً لقانون البنوك رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣م وقانون التجارة الجديد رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩م، د. ن، د. ط، ٢٠٠٥م، ص٤٧،

(٢) د. سليمان بن ناصر العجاجي، المركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي-دراسة تحليلية مقارنة-، بحث منشور بمجلة الحقوق، مجلد٤١، ع١، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، ٢٠١٧م، ص١،

(٣) د. حسن أحمد عبد الرحيم، اقتصاديات النقود والبنوك، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠٠٨م، ص٨١،

الظروف غير العادية، وهو ينفذ معاملات الحكومة التي تتم عن طريق استخدام العملات الأجنبية، كما أنه يقوم باعتباره الوكيل المالي للحكومة بإدارة الدين العام، ويحتفظ باحتياطات الدولة من العملات الأجنبية والذهب، وهو في نهاية الأمر مستشار الحكومة فيما يتعلق بالسياستين المالية والنقدية(١).

كما يعرف البنك المركزي بأنه: المؤسسة التي تتكفل بإصدار النقود في كل الدول، وهو المؤسسة التي تترأس النظام النقدي، ولذلك يشرف على التسيير النقدي، ويتحكم في كل البنوك العاملة في الاقتصاد، ويعد البنك المركزي بنك البنوك وبنك الحكومة؛ إذ يعودون إليه عندما يحتاجون إلى السيولة النقدية، فهو يقوم بإعادة تمويل البنوك عند الضرورة، كما يقوم بتقديم التسهيلات الضرورية للحكومة في إطار القوانين والتشريعات السائدة، لذلك فإن البنك المركزي هو الملجأ الأخير للاقتراض(٢).

وبالمقارنة مع البنوك التجارية فإن البنوك المركزية تعتبر حديثة النشأة، فهي لم تؤسس بالتوازي مع نشأة البنوك التجارية، بل يمكن القول بأن تطور العمل المصرفي وتنامي دوره في الحياة الاقتصادية، استدعى وجوب تنظيم هذا العمل وإنشاء الهيئة التي يمكن أن تشرف عليه وتوجهه.

وبالإضافة إلى اختصاص البنك المركزي المصري بالرقابة الخارجية على البنوك التجارية، تختص أيضاً الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بهذا النوع من الرقابة، وذلك بوصفها الجهة الإدارية المختصة بمراقبة تنفيذ أحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م، حيث تمارس التفتيش على أعمال مجلس إدارة البنوك التجارية.

ويضاف إلى الأجهزة والجهات المختصة بالرقابة الخارجية على البنوك التجارية الهيئة العامة للرقابة المالية، التي تعد شخصاً اعتبارياً عاماً، وتتبع وزير الاستثمار(٣)، وتكتسب هذه الهيئة أهمية كبيرة في تنظيم أسواق المال والرقابة عليها، وبالتالي في المحافظة على قوة النظام المالي والاقتصادي في الدولة.

وقد أنشئت الهيئة العامة للرقابة المالية بموجب القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٩م، لوضع ومتابعة تنفيذ التشريعات وضمان تقيد جميع الأطراف بها، حيث تتمتع هذه الهيئات بسلطات واسعة في مجال الرقابة على قطاعها بموجب القوانين والأنظمة واللوائح التي تنظم عملها، وتملك هذه الهيئات صلاحيات مراقبة أسواق الأوراق المالية للتأكد من سلامة التعامل فيها، وأنه غير مشوب بالغش أو المضاربات من الممارسات غير

---

(١) د. محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي الاقتصاد النقدي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د. ط، ٢٠٠٧م، ص٣٧١،

(٢) د. الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط٧، ٢٠١٠م، ص١١،

(٣) المادة رقم ١ من القانون رقم ١٩٢ لسنة ٢٠٠٩م بإصدار النظام الأساسي للهيئة العامة للرقابة المالية، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٤ مكرر في تاريخ ١٤/ ٦/ ٢٠٠٩م.

المشروعة، فضلاً عن صلاحياتها بالتحقق من المعلومات والبيانات الوهمية وغيرها المتعلقة بجميع مكونات القطاع المالي والتثبت من سلامتها ووضوحها وكشفها عن الحقائق التي تعبر عنها، كما تتمتع هذه الهيئة بصلاحيات واسعة في مجال اتخاذ الجزاءات والتدابير اللازمة لمتابعة تنفيذ أحكام قوانينها والأنظمة واللوائح الصادرة بموجبها.

ويرجع السبب في إنشاء الهيئة العامة للرقابة المالية بقانون، إلى أساس دستوري[١] يتمثل في أن إنشاء هذه الهيئة له علاقة وثيقة بتنظيم الحريات، وهي هنا حرية التجارة والاستثمار وحق الملكية على رؤوس الأموال المتداولة في أسواق المال، بالإضافة إلى أن هذه الهيئة لها حق احتكار ممارسة النشاط الذي عهد إليها القانون بممارسته[٢].

وتختص الهيئة بالرقابة والإشراف على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية بما في ذلك أسواق رأس المال، وبورصات العقود الآجلة، وأنشطة التأمين، والتمويل العقاري والتأجير التمويلي والتخصيم والتوريق، وذلك بهدف تحقيق سلامة واستقرار تلك الأسواق والأدوات وتنظيم الأنشطة التي تمارس فيها وتنميتها وكفالة توازن حقوق المتعاملين فيها، وكذلك الإسهام في نشر الثقافة والتوعية المالية والاستثمارية، وفي مجالات التمويل غير المصرفي وتهيئة الوسائل والنظم وإصدار القواعد التي تضمن كفاءة وشفافية تلك الأنشطة.

وفي ختام الحديث عن الأجهزة والهيئات المنوط بها الرقابة الخارجية على البنوك التجارية، يأتي الجهاز المركزي للمحاسبات، الذي اتسعت رقابته لتستوعب كل الجهات، مع الاختلاف بطبيعة الحال بين أسلوب ومجال ممارسة الرقابة من جهة إلى أخرى من الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز، فبينما تدور هذه الرقابة بالنسبة لوحدات الجهاز الإداري للدولة حول مدى الالتزام بالقوانين واللوائح وسائر القواعد المالية، فهي بالنسبة للوحدات الإنتاجية تكون عبارة عن تقييم للإنتاج بكل عناصره ورقابة تكلفته.... إلخ.

ويهدف الجهاز المركزي للمحاسبات أساساً إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص

---

(١) وفقاً لنص المادة ٢٢١ من الدستور المصري ٢٠١٤م: "تختص الهيئة العامة للرقابة المالية بالرقابة والإشراف على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية، بما في ذلك أسواق رأس المال وبورصات العقود الآجلة وأنشطة التأمين، والتمويل العقاري، والتأجير التمويلي، والتخصيم والتوريق، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون".

(٢) د. يسري محمد العصار، النظام القانوني لهيئة أسواق المال ومدي فاعليتها في تحقيق أهدافها-دراسة مقارنة بين الكويت ومصر وفرنسا-، بحث منشور بمجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ضمن أبحاث المؤتمر العلمي السنوي الثالث "الحوكمة والتنظيم القانوني لأسواق المال"، العدد الأول، مارس ٢٠١٣م، ص٢٤،

العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليه في القانون الصادر بشأنه، كما يعاون مجلس الشعب في القيام بمهامه في هذه الرقابة وذلك على النحو المبين في القانون[١].

ونتناول في المباحث الثلاثة التالية الآليات والوسائل التي يمارس بها البنك المركزي المصري وغيره من الأجهزة والهيئات والجهات المنوط بها دورها في الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية.

(١) أنشئ الجهاز المركزي للمحاسبات في جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٢م في ١٧ من أغسطس عام ١٩٤٢م، هيئة مستقلة بمسمى ديوان المحاسبة، واقتصر اختصاصه آنذاك على مراجعة إيرادات الدولة ومصروفاتها. وبعد قيام الوحدة بين مصر وسوريا تم دمج ديواني المحاسبة المصري والسوري، وصدر القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٦٠م بإنشاء ديوان جديد باسم ديوان المحاسبات. وفي عام ١٩٦٤م أعيد تنظيم ديوان الحاسبات وأضيفت إلى اختصاصاته أنواع جديدة من الرقابة، وصدر بذلك قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤م، ونص هذا القانون على تعديل اسم ديوان الحاسبات إلى الجهاز المركزي للمحاسبات، كما نص على أنه هيئة مستقلة تتبع رئاسة الجمهورية، وفي عام ١٩٧٥م صدر القانون رقم ٣١ بشأن تنظيم علاقة الجهاز بمجلس الشعب ونص هذا القانون على أن يكون الجهاز هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تلحق بمجلس الشعب. وفي عام ١٩٨٨م تم إعادة تنظيم الجهاز وصدر بهذا التنظيم رقم ١٤٤، وأبقى هذا القانون على أن يكون الجهاز هيئه مستقلة تلحق بمجلس الشعب، وفي العام ١٩٩٨م تم تعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م وصدر بهذا التعديل القانون رقم ١٥٧ حيث نص هذا القانون على أن يكون الجهاز هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية.

المبحث الأول
الرقابة على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة

تنص تشريعات الدول المختلفة المتعلقة بالبنوك المركزية على خضوع البنوك التجارية لرقابة البنك المركزي بهدف متابعة نشاطها، وتتم هذه الرقابة عن طريق آليات ووسائل يستعين بها المركزي من أجل ممارسته لهذه المهمة، وتساعد هذه الآليات البنك المركزي في تحقيق العديد من الأهداف.

ونتناول فيما يلي نوعاً أو آلية من آليات الرقابة الخارجية التي يقوم بها البنك المركزي على البنوك التجارية وهي الرقابة على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة، والتي تأتي بهدف ضمان سلامة تنفيذ السياسة النقدية في المقام الأول والتأثير في قدرة البنوك التجارية على خلق النقود من خلال التحكم في حجم الائتمان الذي تستطيع أن تمنحه هذه البنوك.

بالإضافة إلى تأمين طلبات العملاء لأي مسحوبات طارئة على ودائعهم، حيث تمكن هذه السياسة البنك المركزي من الوقوف خلف البنوك الأخرى في هذه الظروف، وذلك بهدف حماية أموال المودعين وضمان ردها إليهم.

ونتناول فيما يلي رقابة البنك المركزي على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة، وذلك في مطلبين من هذا المبحث على النحو التالي.

المطلب الأول: الرقابة على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وسعر الخصم.

المطلب الثاني: الرقابة على عمليات السوق المفتوحة.

المطلب الأول
الرقابة على نسبة الاحتياطي القانوني والسيولة النقدية وسعر الخصم

أولاً: الرقابة على نسبة الاحتياطي القانوني النقدي Legal Reserve

تلتزم البنوك التجارية باقتطاع نسبة معينة من الودائع والاحتفاظ بها لدى البنك المركزي ضماناً للودائع التي لديها، والبنك المركزي هو الذي يقرر هذه النسبة استناداً للظروف الاقتصادية وحالة البنوك والنظام النقدي، وتهدف هذه النسبة إلى حماية المودعين من جهة، والتحكم بحجم الائتمان من جهة أخرى، وهنا يكون دور البنك المركزي في التأثير على البنوك التجارية عند التوسع في الائتمان[(١)].

وقد أصبحت نسبة الاحتياط القانوني النقدي وسيلة فنية من شأنها التأثير في قدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان، فرفع هذه النسبة يعتبر إجراءً انكماشياً بقصد التقليل من سيولة البنك التجاري وتجميد جزء كبير من احتياطاته النقدية فيقلل من مقدرته على التوسع في الإقراض، والعكس من ذلك عندما يقلل البنك

---

(١) د. على كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، د. ط، ٢٠١١م، ص٢٣١،

المركزي من هذه النسبة، الذي يعني الإفراج عن جزء كبير من أصول البنك التجاري السائلة، ويمكنه بالتالي من الحصول على الغطاء النقدي القانوني اللازم لقيامه بعمليات الائتمان[١].

ويقصد بالمال الاحتياطي بوجه عام الأرباح التي لم توزعها الشركة وتحتفظ بها لمواجهة الخسائر المحتملة أو لضمان توزيع أرباح للمساهمين على وجه مستقر أو لزيادة رأس مال الشركة وتقوية ائتمانها[٢].

فالاحتياطات أرباح متراكمة بموجب قرارات تصدرها الجمعية العامة للمساهمين، حيث تقتضى مصلحة الشركة ودائنيها ومصلحة المساهمين أن لا يتم توزيع جميع الأرباح الصافية، وأن يقتطع جزء منها لتكوين احتياطي لأغراض الشركة، وكلما زاد المال الاحتياطي كلما زادت ثقة الناس في الشركة وارتفعت قيمة أسهمها، إذ إن المال الاحتياطي ليس سوى ضمان إضافي للدائنين إلى جانب رأس المال.

ويعرف الاحتياطي القانوني بأنه: "إجراء نقدي يُلزم البنك المركزي بموجبه البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة معينة من ودائعها لديه لحماية المودعين من مخاطر الإفلاس والأزمات، مما يؤثر على قدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان"[٣].

ويُعد تكوين الاحتياطي القانونيLegal Reserve التزاماً قانونيًّا على البنوك التجارية، وأساسه القانوني ما ورد في المادة رقم ٤٠ من قانون الشركات المصري رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م التي تنص على هذا الالتزام بقولها: "ويجنب مجلس الإدارة من صافي الأرباح المشار إليها في الفقرة السابقة جزءاً من عشرين على الأقل لتكوين احتياطي قانوني، ويجوز للجمعية العامة وقف تجنيب هذا الاحتياطي القانوني إذا بلغ ما يساوي نصف رأس المال. ويجوز استخدام الاحتياطي القانوني في تغطية خسائر الشركة وفى زيادة رأس المال"[٤].

كما ينص على هذا الالتزام أيضاً المادة رقم ١٩٢ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات الصادرة بالقرار رقم ٩٦ لسنة ١٩٨٢م حيث تنص على أنه: "يجب على مجلس الإدارة لدى إعداده الميزانية وحساب الأرباح والخسائر أن يجنب جزءاً من صافي الأرباح المشار إليها في المادة ١٩١ جزءاً من عشرين على الأقل لتكوين احتياطي قانوني، ويجوز للجمعية العامة بناء على تقرير من مراقب الحسابات وقف تجنيب هذا الاحتياطي إذا

---

(١) د. ميراندا زغلول رزق، النقود والبنوك، كلية التجارة، جامعة بنها، د. ط، ٢٠٠٨م، ص ٢٦٥،

(٢) د. محمد حسن الجبر، القانون التجاري السعودي، فهرسة مكتبة فهد الوطنية، المملكة العربية السعودية، ط٤، ١٩٩٦م، ص٣٣٦،

(٣) د. على كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، مرجع سابق، ص٢٢٨،

(٤) المادة رقم ٤٠ من قانون الشركات المصري رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م،

بلغ ما يساوي نصف رأس المال المصدر ويجوز استخدام الاحتياطي القانوني في تغطية خسائر الشركة وفى زيادة رأس المال"[١].

وعملياً فإن الاحتياطي القانوني نسبة من النقد المتاح لدى البنوك التجارية يجب أن تحتفظ به لدى البنك المركزي، وهي أيضاً عامل رئيس في خفض أو زيادة القدرة على الإقراض، فإذا كان الاقتصاد يعاني حالة من التضخم يتم رفع نسبة الاحتياطي القانوني بهدف تقليل سيولة البنوك وخفض قدرتها على الإقراض، أما في حالة الركود والانكماش الاقتصادي فيتم تخفيض نسبة الاحتياطي ليتاح للبنوك استخدام كم أكبر من السيولة وبالتالي التوسع في الائتمان[٢]، ويستطيع البنك المركزي التحكم بتلك النسبة، الأمر الذي يدفع البنوك التجارية إلى اللجوء إلى السوق المالية لعرض ما لديها من أوراق مالية.

ويؤدي رفع نسبة الاحتياطي إلى إنقاص حجم الائتمان، بافتراض أن البنوك ستقوم باستدعاء بعض قروضها أو تصفية بعض استثماراتها، أو تغل يدها عن تقديم قروض جديدة، أما خفض النسبة فيؤدي إلى زيادة قدرة البنوك على إتاحة حجم متزايد من الائتمان عن طريق تحرير جانب من الأرصدة النقدية المحتجزة لدى البنك المركزي التي لم يكن للبنوك الحق في السحب منها لمقابلة مسحوبات أصحاب الودائع قبل خفض هذه النسبة[٣].

ويهدف البنك المركزي من استخدام سياسة أو أسلوب الرقابة على الاحتياطي القانوني إلى تحقيق العديد من الأهداف؛ منها التأثير في قدرة البنوك على خلق النقود من خلال التحكم في حجم الائتمان الذي تستطيع أن تمنحه هذه البنوك، فكلما كانت هذه النسبة منخفضة كلما زادت قدرة البنوك على منح الائتمان وزادت قدرتها بالتالي على خلق النقود، وبالتالي تسهم في زيادة العرض النقدي وإحداث الموجات التضخمية والعكس بالعكس، ولذلك يعتبر البنك المركزي هذه السياسة أداة لتعقيم الآثار التضخمية لقدرة هذه البنوك على التوسع في منح الائتمان وخلق النقود.

كما يهدف البنك المركزي من استخدام هذه السياسة أيضاً إلى تأمين طلبات العملاء لأي مسحوبات

---

(١) المادة رقم ١٩٢ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م الصادرة بالقرار رقم ٩٦ لسنة ١٩٨٢م، والمنشورة في الجريدة الرسمية-الوقائع المصرية-، العدد ٤٠ في أول أكتوبر ١٩٨١م.

(٢) د. أحمد زكريا صيام، دور الرقابة المصرفية والتحكم المؤسسي في الحد من الأزمات المالية، بحث مقدم لمؤتمر منظمات متميزة في بيئة متجددة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠١٠، ص١٥،

(٣) د. الغريب ناصر، الرقابة المصرفية والمصرفية الإسلامية، بحث منشور بمركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، السنة ٢٠١٠م، ص٣٩،

طارئة على ودائعهم، حيث تمكن هذه السياسة البنك المركزي من الوقوف خلف البنوك الأخرى في هذه الظروف، وذلك بهدف حماية أموال المودعين وضمان ردها إليهم[١].

ومع أن الهدف الأصيل لنشأة الاحتياطات النقدية لدى البنوك المركزية كان إتاحة السيولة للمصارف عند الحاجة، إلا أن تمركز الاحتياطات لدى بنك واحد—هو البنك المركزي— قد أتاح له قدرات كبيرة في جانبين أساسيين هما[٢]:

١_ المحافظة على سلامة الأحوال الائتمانية عن طريق التأثير في تغيرات حجم الائتمان البنكي.

٢_ إتاحة موارد كافية تضمن أمان النظام البنكي والائتماني وتحقيق يسار البنوك في مواجهة دائنيها.

وبذلك أصبح لنسبة الاحتياطي النقدي دور مهم في الإسهام في تحقيق أهداف السيولة والأمان، وأصبحت من أهم معايير الرقابة البنكية الكمية المباشرة، وذلك لدورها في التأثير على الحجم الكلي للائتمان في المجتمع من خلال تغيير النسبة بين الرفع والخفض الذي يعد المقصود الأساس من كونها أداة للرقابة البنكية.

وعلى كل فإن الهدف الأساس يتمثل في ضمان سلامة تنفيذ السياسة النقدية وليس حماية أموال المودعين، ذلك أن الاحتياطي القانوني لا يعد كافياً لتحقيق هدف الحماية إذ يمثل نسبة صغيرة من حجم الودائع.

وقد نصت الفقرة الأولى من المادة رقم ٨٩ من قانون البنك المركزي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م: "على كل بنك أن يحتفظ لدى البنك المركزي برصيد دائن كاحتياطي، وذلك بنسبة ما لدى البنك من الودائع يحددها مجلس الإدارة".

ومفاد ذلك، أن يلتزم كل بنك تجارى بالاحتفاظ بجزء أو نسبة معينة من أصوله النقدية وودائعه في شكل رصيد دائن ودائم لدى البنك المركزي، بهدف حماية المودعين ضد أخطاء تصرفات البنوك التجارية في البداية، ثم أصبحت وسيلة فنية من شأنها التأثير في قدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان وأن تغيير نسبة الاحتياطي بوصفها أداة لتحقيق الرقابة على الائتمان إنما تعتبر أداة حديثة نسبياً فقد استخدمها البنك المركزي في الأوقات الحديثة، وفي الدول التي لا يكون فيها سوق النقود سوقاً متقدمة، فإن هذا السلاح يصبح مناسباً للاستخدام[٣].

---

(١) د. عبد الرحمن يسري، اقتصاديات النقود والبنوك، مطبعة سامي، الإسكندرية، د. ط، ١٩٩٨م، ص٦٨

(٢) د. الغريب ناصر، الرقابة المصرفية والمصرفية الإسلامية، مرجع سابق، ص٣٨،

(٣) د. ميراندا زغلول رزق، النقود والبنوك، مرجع سابق، ص٢٦٥

ولمجلس الإدارة أن يقرر تقديم عائد على هذا الرصيد في الأحوال التي يراها وبالضوابط التي يضعها[١].

وإذا خالف أي بنك قرارات مجلس الإدارة في شأن قواعد حساب نسبة الاحتياطي، جاز لمجلس الإدارة أن يخصم مبلغاً من رصيد البنك الدائن لدى البنك المركزي يعادل قيمة سعر العائد الأساس لديه على قيمة العجز في الرصيد الدائن عن الفترة التي حدث خلالها هذا العجز[٢].

وإذا جاوز العجز نسبة (٥٪) مما يجب أن يكون عليه الرصيد، جاز لمجلس الإدارة أن يتخذ أياً من الإجراءات أو الجزاءات المنصوص عليها في المادة رقم ١٤٤ من هذا القانون بالإضافة إلى خصم المبلغ المشار إليه في الفقرة الثالثة من هذه المادة[٣].

وقد قُضي: "أن النص في المادة رقم ٤١ من قانون هيئات القطاع العام وشركاته رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣م على أنه: "يحدد مجلس الوزراء النسبة التي تجنب في كل سنة مالية من الأرباح الصافية لتكوين احتياطي قانوني ويجوز بقرار من الجمعية العامة للشركة وموافقة مجلس إدارة هيئة القطاع العام التي تشرف عليها إضافة الاحتياطي كله أو بعضه إلى رأس المال كما يصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد النسبة التي تجنب من الأرباح الصافية لشراء سندات حكومية أو تودع لدى البنك المركزي في حساب خاص، ويقف تجنب الاحتياطي القانوني إذا بلغت قيمته ما يوازى رأس المال ما لم يقرر الوزير المختص استمرار تجنبه وفي هذه الحالة يجب أن يحدد القرار في كل سنة وأن تحدد فيه النسبة الواجب تجنيبها بشرط ألا يجاوز القدر المذكور في الفقرة الأولى، ويجوز أن ينص في نظام الشركة على تجنيب نسبة معينة من الأرباح الصافية لتكوين احتياطي نظامي يخصص للأغراض المنصوص عليها في النظام. ولا يجوز استخدام هذا الاحتياطي في إحدى السنوات في غير ما خصص له إلا بقرار من الجمعية العامة للشركة، وإذا لم يكن الاحتياطي النظامي مخصصاً لأغراض معينة جاز للجمعية العامة بناءً على اقتراح مجلس الإدارة أن تقرر التصرف فيه بما يعود بالنفع على الشركة". وفي المادة رقم ٤٢ من ذات القانون على أن "يكون للعاملين بالشركة نصيب في الأرباح التي يتقرر توزيعها وتحدد نسبة وقواعد توزيعه واستخدامه بقرار من رئيس مجلس الوزراء ولا تقل هذه النسبة عن خمسة وعشرين في المائة من الأرباح الصافية التي يتقرر توزيعها على المساهمين بعد تجنيب الاحتياطات والنسبة المخصصة لشراء السندات الحكومية المنصوص عليها في المادة السابقة ومع مراعاة

---

(١) الفقرة الثانية من المادة رقم ٨٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

(٢) الفقرة الثالثة من المادة رقم ٨٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

(٣) الفقرة الرابعة من المادة رقم ٨٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

حكم الفقرة السابقة يخصص نصيب العاملين للأغراض الآتية:

- ١٠٪ لأغراض التوزيع النقدي على العاملين، ويحدد قرار رئيس مجلس الوزراء المشار إليه في الفقرة السابقة الحد الأقصى لما يخص العامل سنوياً من هذا التوزيع، ويجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء تخصيص جزء من نصيب العاملين في الأرباح لتوزيعه على العاملين في بعض الشركات التي لا تحقق أرباحاً أو تحقق أرباحاً قليلة لأسباب خارجة عن إرادتهم ويكون التخصيص في كل حالة على حدة بناء على عرض الوزير المختص ويتم تمويل هذه التوزيعات من فائض الحصة النقدية لسائر الشركات الرابحة وغيرها.

_ ١٠٪ تخصص لإسكان العاملين بكل شركة أو مجموعة من الشركات المتجاورة ويؤول ما يفيض عن حاجة هؤلاء العاملين إلى صندوق تمويل الإسكان الاقتصادي في المحافظة.

_ ٥٪ تودع بحسابات بنك الاستثمار القومي وتخصص للخدمات الاجتماعية للعاملين بالقطاع العام"

إن المادة الثانية من مواد إصدار قانون قطاع الأعمال العام الصادر برقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١م وإن نصت على أن تحل الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام الخاضعة لأحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣م بشأن هيئات القطاع العام وشركاته، كما تحل الشركات التابعة محل الشركات التي تشرف عليها هذه الهيئات، إلا أنها قد نصت في ذات الوقت في عجز المادة الأولى السابقة عليها على عدم سريان القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣م المشار إليه على هذه الشركات القابضة منها أو التابعة وذلك تحقيقاً لما توخاه المشرع من إصدار قانون قطاع الأعمال رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١م-المشار إليه- وعلى ما أفصحت عنه مذكرته الإيضاحية من تحرير القطاع العام وذلك بالفصل بين الملكية والإدارة حيث يقتصر دور الدولة بصفتها المالكة للقطاع العام على المحاسبة على النتائج وتمارس الإدارة في ذات الوقت نشاطها في الاستثمار بذات الأسلوب والمنهج الذى تدار به الاستثمارات الخاصة بعيداً عن سيطرة الأجهزة الحكومية والتعقيدات الإدارية"[(١)].

وقد نصت الفقرة د من المادة رقم ١٤٧ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي أنه في حالة حدوث أي من الحالات المبينة في المادة ١٤٦ من هذا القانون، يجوز لمجلس الإدارة، دون الإخلال بسلطته في اتخاذ أي إجراء آخر منصوص عليه في هذا القانون أو في أي قانون آخر، إلزام البنك باتخاذ واحد أو أكثر من الإجراءات والجزاءات التالية بما يتناسب مع كل حالة تكوين مخصصات واحتياطيات إضافية، أو زيادة رأسماله المصدر والمدفوع أو رأس المال المخصص لفروع البنوك الأجنبية.

ثانياً: الرقابة على السيولة النقدية:

يُلزم البنك المركزي كافة البنوك التجارية بحجز نسبة من أرصدة الحسابات الجارية والحسابات

---

(١) طعن تجاري رقم ٧٤٥٠ لسنة ٨٠ قضائية، الصادر بجلسة ٤/ ٥/ ٢٠١٦م،

الاستثمارية وذلك لمواجهة احتمالات السحب الطارئة ولتمكينهم من رد الحسابات الجارية عند طلبها وكذلك لرد الحسابات الاستثمارية في مواعيد استحقاقها .

وتتمثل السيولة في قدرة أي بنك على الوفاء بالالتزامات قصيرة الأجل، أو هي قدرته على تحويل أصوله إلى نقدية بأسرع وقت وبأقل خسائر ممكنة، وكذلك قدرته على الاقتراض من البنوك الأخرى، ومن أبرز الالتزامات قصيرة الأجل مسحوبات الودائع، وسداد الديون التي حل أجلها على البنك، ويمكن أن يدخل فيها طلبات الاقتراض التي تم الارتباط بها مع كبار العملاء(١).

وتواجه الإدارة البنكية عدة مشكلات بنكية تسعى وتحاول إيجاد الحلول لها، استناداً لكل حالة، لكن أكبر المشاكل التي تواجه البنك هي المفاضلة بين الربحية والسيولة، فلكي يحافظ البنك على الوضع الآمن عليه الاحتفاظ بنسبة سيولة أكبر، وبالمقابل لكي تزداد الربحية عليه توظيف الجزء الأكبر من الودائع، فالسيولة والربحية مفهومان متعارضان، يؤدي الأخذ بالسيولة للأمن والأمان ولكن مع انخفاض حجم الأرباح، وبالمقابل تؤدي زيادة الربحية لإمكانية تعرض البنك للخطر في بعض الظروف(٢).

ويُلزم البنك المركزي المصري بموجبها البنوك الأخرى الخاضعة له بضرورة الاحتفاظ ببعض الأصول ذات السيولة المرتفعة حتى يسهل تحويلها إلى نقدية بسرعة ويسر إذا زادت حركة المسحوبات من قبل المودعين عن المعدل المتوقع.

ويهدف البنك المركزي من تطبيق سياسة السيولة النقدية إلى الحيلولة دون تعرض البنوك الخاضعة لرقابته لأزمات السيولة المفاجئة، وذلك بتأمين قدرتها على مواجهة طلبات السحب المفاجأة التي قد تتعرض لها هذه البنوك وقد لا تستطيع الوفاء بها(٣) .

ونصت المادة رقم ٨٥ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م في البند ج منها على أن: "يضع مجلس إدارة البنك المركزي القواعد التي تنظم معدلات السيولة في البنوك ومجالات الاستثمار، وله على الأخص ما يأتي: تحديد نسب السيولة التي يجب أن تحتفظ بها البنوك وأنواعها ومكوناتها".

وإذا خالف أي بنك قرارات مجلس الإدارة في شأن قواعد حساب نسب السيولة، جاز لمجلس الإدارة أن

---

(١) د. الغريب ناصر، الرقابة المصرفية والمصرفية الإسلامية، مرجع سابق، ص ٦٢،

(٢) د. على كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، مرجع سابق، ص١٧٣،

(٣) د. أشرف محمد دوابة، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية-دراسة تطبيقية على مصر-، بحث منشور بمجلة مصر المعاصرة، المجلد ١٠٠، العدد ٤٩٣، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، السنة ٢٠٠٩م، ص١٤٢،

يقرر خصم مبلغ من رصيد البنك المخالف لديه بما لا يجاوز مثلي قيمة العائد من العجز في نسب السيولة وذلك طبقاً لأسعار العائد الأساسية لدى البنك المركزي عن الفترة التي حدث خلالها العجز[١]. وإذا استمر العجز مدة تجاوز شهراً، جاز لمجلس الإدارة أن يتخذ أياً من الإجراءات أو الجزاءات المنصوص عليها في المادة ١٤٤ من هذا القانون[٢].

وقد نصت الفقرة الأولى من المادة رقم ٩٤ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م: "يقدم كل بنك إلى البنك المركزي خطة تتضمن مجموعة من الافتراضات لإدارة أحداث جسيمة قد تقع في النظام البنكي أو على البنك، واحتمالات تعرضه لمشاكل مالية تؤثر على ملاءته المالية أو سيولته أو ربحيته، والإجراءات التصحيحية اللازمة لاستعادة سلامته المالية حال تحقق أي من تلك الافتراضات، ويلتزم البنك بتعديل تلك الخطة طبقاً لما يراه البنك المركزي".

ويتعين على كل بنك مراجعة تلك الخطة وتحديثها كل سنتين، وكلما حدث تغير جوهري في أنشطته أو في هيكله أو في توظيفاته أو في الافتراضات المستخدمة في إعدادها، وعرضها على البنك المركزي، وكذا إعداد نظام للتسجيل الفوري والمستمر للعقود المالية التي يكون البنك طرفاً فيها، وغيرها من العقود التي يحددها البنك المركزي[٣].

ووفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة رقم ٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، لا يجوز للبنك المركزي تقديم قروض أو ضمانات أو دعم مالي إلى البنوك باستثناء تلك المتعلقة بعمليات السياسة النقدية والتسهيلات الائتمانية لليوم الواحد، وعمليات منح السيولة الطارئة مقابل ضمانات كافية يقبلها مجلس الإدارة. لمجلس إدارة البنك المركزي الموافقة على منح تمويل طارئ لأي بنك يعاني نقصاً في السيولة بالشروط الآتية[٤]:

_ أن يكون البنك ذا ملاءة مالية.

_ ألا تزيد مدة التمويل على ١٨٠ يوماً، يجوز مدها لفترة أو فترات أخرى، على ألا يزيد إجمالي مدة التمويل على سنة.

_ أن يكون التمويل مقابل ضمانات كافية يقبلها البنك المركزي.

---

(١) الفقرة الثانية من المادة رقم ٨٥ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م

(٢) الفقرة الثالثة من المادة رقم ٨٥ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م

(٣) الفقرة الأولى من المادة رقم ١٩٤ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م

(٤) المادة رقم ١٠ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م

أن يكون سعر العائد المطبق على التمويل أعلى من متوسط أسعار الإقراض السائدة بالسوق

وتنص الفقرة د من المادة رقم ١٤٦ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م على أنه: "للبنك المركزي اتخاذ أي من الإجراءات أو الجزاءات المنصوص عليها بالمادة ١٤٧ من هذا القانون حال تحقق أي من الحالات الآتية: ارتفاع تكلفة السيولة لدى البنك نتيجة الاعتماد على التمويل الاستثنائي أو غيره من الموارد المكلفة .

وتنص المادة رقم ١٤٧ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م في البند ج منها على أنه في حالة حدوث أي من الحالات المبينة في المادة ١٤٦ من هذا القانون، يجوز لمجلس الإدارة، دون الإخلال بسلطته في اتخاذ أي إجراء آخر منصوص عليه في هذا القانون أو في أي قانون آخر، إلزام البنك باتخاذ واحد أو أكثر من الإجراءات والجزاءات التالية بما يتناسب مع كل حالة: توفير تمويل إضافي، وإعادة نسب السيولة إلى مستوى يقبله البنك المركزي".

كما نصت المادة رقم ١٥٣ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م في البند ومنها على أنه: "للبنك المركزي أن يصدر قرارا باعتبار أحد البنوك متعثراً وبدء تسوية أوضاعه في أي من الحالات الآتية: إذا أخل بمعيار كفاية رأس المال أو نسب السيولة أو بغيرها من النسب الرقابية عن الحد الذي يقرره مجلس الإدارة".

وقد قضي بأنه: "إذ كان الواقع حسبما حصله الحكم المطعون فيه بشأن توافر المسئولية في حق البنك الطاعن أخذاً بأوراق الدعوى ومستنداتها وبما انتهي إيه تقرير الخبير البنكي وتقارير لجنة الخبراء الذين خلصوا جميعاً إلى نتيجة مؤداها أن فرع البنك الطاعن قد أصدر خطابات الضمان دون الرجوع إلى الإدارة العليا في البنك، التي أصدرت قراراها للفرع بالعمل على تغطية خطابي ضمان الدفعة المقدمة، والضمان النهائي، مما اضطر البنك إلى العمل على تغطية هذه الخطابات تدريجياً لتصل إلى ١٠٠٪ مما أثر بالسلب على السيولة النقدية المتاحة للعميل لشراء المهمات اللازمة للعملية، وأن مسلك البنك الطاعن يعد مخالفاً للأعراف البنكية المعمول بها وذلك بتوقفه عن تمويل المقاولة التي تنازلت عنها الشركة المطعون ضدها للبنك الطاعن، وقبول الشركة المسندة للعملية-الخصم المدخل- تمويل قيمة المستخلصات الناشئة عن التنفيذ لصالح الشركة المطعون ضدها (أولاً) إلى البنك مباشرة دون شرط، وأن الشركة المطعون ضدها قد وفت بكامل التزاماتها بشأن عقد الاعتماد سند الدعوى ولم يثبت إخلالها بالتزام من جانبها قبل البنك الطاعن أو مديونيتها له، ومن ثم بات الأخير مسئولاً عن تنفيذ التزامه الناشئ عن العقد، وانتهى الحكم إلى أن مسلك البنك بشأن إنهاء العقد قد شابه التعسف، وأنه لا يجدى البنك الطاعن التحدي بسلامة مسلكه بمراعاة التعليمات الصادرة عن البنك المركزي بشأن الجهاز البنكي اللاحقة على إبرام عقد الاعتماد بشأن العملاء

المتعثرين إذ أنه لا يجوز للبنك الامتناع عن تنفيذ شروط العقد والتحدي بعدم مخالفة التعليمات ما دام أن نصوص العقد ليس فيها خروج على قاعدة قانونية آمرة أو مسألة تتعلق بالنظام العام فإنه يتعين عليه احترامها وعدم الخروج عليها، ولما كان ذلك من الحكم المطعون فيه سائغاً كافياً لحمل قضائه في هذا الصدد، ومؤدياً إلى النتيجة التي انتهى إليها ويتضمن الرد الضمني المسقط لكل حجة مخالفة، مما يضحى معه النعي جدلاً فيما لمحكمة الموضوع من سلطة فهم الواقع وتقدير الدليل وفحص المستندات لا يجوز إثارته أمام هذه المحكمة[١].

ثالثاً: سعر الخصم:

يعد خصم الأوراق التجارية أحد صور الائتمان، بمقتضاها يعجل البنك قيمة الورقة التجارية للمستفيد منها-حامل الورقة التجارية-، ويخصم البنك مما يدفعه للمستفيد نسبة من مبلغ الصك تسمى سعر الخصم، فضلاً عن العمولة التي يتم الاتفاق عليها بين البنك وطالب الخصم، وفي عملية الخصم تنتقل ملكية الورقة التجارية المخصومة إلى البنك بموجب تظهير ناقل للملكية.

وقد استحدث قانون التجارة المصري رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩م نصوصاً نظمت كيفية خصم الورقة التجارية، حيث لم يكن يعرفها التقنين التجاري القديم الملغي ولم يرد به ثمة نصوص تناولتها بالتنظيم، وإن كانت عملية خصم الورقة التجارية معروفة من قبل بوصفها أحد أنشطة البنوك في مجالي الائتمان المصرفي، وإن ازدهرت بعد تنظيم قانون التجارة لها.

وقد نص المشرع المصري في الفقرة الأولى من المادة رقم ٣٥١ قانون التجارة المصري على عملية الخصم بقولها: "الخصم اتفاق يتعهد البنك بمقتضاه بأن يدفع مقدماً قيمة صك قابل للتداول إلى المستفيد في الصك مقابل نقل ملكيته إلى البنك مع التزام المستفيد برد القيمة الاسمية إلى البنك إذا لم يدفعها المدين الأصلي"[٢].

كما عرفها قانون التجارة المغربي بأنه: "عقد تلتزم بمقتضاه المؤسسة البنكية بأن تدفع للحامل قبل الأوان مقابل تفويته لها مبلغ أوراق تجارية أو غيرها من السندات القابلة للتداول التي يحل أجل دفعها في تاريخ

---

(١) حكم محكمة النقض الدائرة التجارية في الطعن رقم ٥٢٠٩ لسنة ٨٦ قضائية، الصادر بجلسة ٢٢/ ١/ ٢٠١٨م، مجموعة أحكام محكمة النقض الصادرة من الدوائر المدنية والتجارية، محكمة النقض، المكتب الفني، السنة التاسعة والستون، ص١٣٠

(٢) الفقرة الأولى من المادة رقم ٣٥١ قانون التجارة المصري رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩م، المنشور بالجريدة الرسمية العدد ١٩ (مكرر) في ١٧ مايو سنة ١٩٩٩م.

معين، على أن يلزم برد قيمتها إذا لم يف بها الملتزم الأصلي للمؤسسة البنكية مقابل عملية الخصم فائدة وعمولة"[١].

كما عرفها قانون المعاملات الاتحادي الإماراتي بأنه: "اتفاق يتعهد المصرف بمقتضاه أن يدفع مقدماً قيمة ورقة تجارية إلى المستفيد منها مقابل ملكيتها إلى المصرف"[٢].

وعرفها قانون التجارة الكويتي بأنها: "عقد يعجل البنك بمقتضاه إلى حامل ورقة تجارية أو أي صك آخر قابل للتداول لم يحل أجل استحقاقه القيمة الثابتة بالصك مخصوماً منها الفائدة والعمولة مقابل انتقال ملكية الصك إليه، مع التزام المستفيد برد القيمة إلى البنك إذا لم يدفعها المدين الأصلي"[٣].

ومن هذه النصوص يمكن لنا تعريف عقد الخصم بأنه: عقد بموجبه يعجل البنك إلى المستفيد دفع قيمة صك قابل للتداول لم يحل أجل استحقاقه بعد، مقابل تنازل المستفيد للبنك عن ملكية الحق الثابت فيها، وذلك بأن يقوم الحامل بتظهيرها تظهيراً ناقلاً للملكية للبنك، ويخصم البنك جزءاً من القيمة يسمى سعر الخصم ويلتزم الحامل أو المستفيد برد القيمة الثابتة بالصك، إذا لم يدفعها المدين الأصلي.

وتعتبر سياسة سعر الخصم من الوسائل التقليدية للرقابة على الائتمان التي تستخدم بواسطة البنك المركزي، ويعتبر سعر الخصم مؤشراً لسعر الفائدة الذي تسير عليه البنوك التجارية[٤].

ومن المتعارف عليه أن سعر الخصم هو سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي، بوصفه أداة يستخدمها في حالات التضخم فيرفع بذلك معدل إعادة الخصم فيحد بذلك من قدرة البنوك على التوسع في الائتمان، لكن إذا ما رغب بخفض معدل إعادة الخصم فإنه يهدف بذلك إلى التوسع في عملية منح الائتمان، ليتاح للبنوك إمكانية خصم الأوراق التجارية أو اللجوء إلى الاقتراض حسب الحالة.وأياً ما كان الأمر فلابد للبنوك أيضاً أن تتجاوب مع هذا التوجه فتغير أسعار فائدتها بنفس اتجاه تغير سعر الخصم، وإن كان ذلك يحصر مصادر السيولة والائتمان نسبياً. إضافة إلى ضرورة حساسية الطلب على أرض الواقع من قبل البنك المركزي لا يعني بالضرورة إحجام البنوك التجارية عن تقديم الائتمان، ولكنها محاولات قد تؤتي ثمارها أحياناً[٥].

---

(١) المادة رقم ٥٢٦ من قانون التجارة المغربي ١٥.٩٥ لسنة ١٩٩٦م،

(٢) الفقرة الأولى من المادة رقم ٤٤٣ من قانون المعاملات التجارية الاتحادي الإماراتي رقم ١٨ لسنة ١٩٩٣م،

(٣) المادة رقم ٣٧٨ من قانون التجارة الكويتي رقم ٦٨ لسنة ١٩٨٠م،

(٤) د. ميراندا زغلول رزق، النقود والبنوك، مرجع سابق، ص ٢٥٦،

(٥) د. أحمد زكريا صيام، دور الرقابة المصرفية والتحكم المؤسسي في الحد من الأزمات المالية، مرجع سابق، ص١٣،

وتنشر البنوك المركزية من وقت لآخر الأسعار التي تتأهب لإعادة الخصم بمقتضاها، إلا أن سعر الخصم المحدد من قبل البنك المركزي الذي تقترض به البنوك التجارية يمثل المؤشر الذي تعتمد عليه البنوك التجارية في تحديد سعر الفائدة التي تمنح به قروضها. فإذا ما قام البنك المركزي برفع سعر الخصم فإن البنوك التجارية تقوم بنقل هذا العبء على عملائها عن طريق رفع سعر الفائدة على القروض مما يترتب عليه الحد من رغبة الأفراد في الحصول على الائتمان، وبالتالي ينكمش حجم الائتمان والعكس تماماً في حالة قيام البنك المركزي بتخفيض سعر الخصم(١).

وجدير بالذكر أن المشرع وإن أجاز لمجلس إدارة البنك المركزي تحديد أسعار الخصم وأسعار الفائدة الدائنة والمدينة على العمليات البنكية حسب طبيعة هذه العمليات، ودون التقيد بالحدود المنصوص عليها في أي تشريع آخر، إلا أن مناط الالتزام بسعر الفائدة في نطاق السعر الذى حدده البنك المركزي هو اتفاق البنك وعميله على هذا السعر وإلا طبق السعر القانوني للفائدة. لما كان ذلك؛ وإذا خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر وساير الحكم الابتدائي في قضائه باحتساب العائد على المبلغ المقضي به بواقع ٤٪ سنويًّا مخالفًا بذلك الاتفاق الثابت في البند الخامس من عقد القرض المؤرخ ١٦ من يناير سنة ١٩٩٤م على أن يكون العائد في حالة التأخر في السداد بواقع ١٩٪ سنويًّا، دون أن يُعنى ببحث سعر العائد المتفق على سريانه في حالة التأخر عن السداد بالنسبة لباقي القروض والسلف-إن وجد-، فإنه يكون معيبًا بالقصور في التسبيب ومخالفة الثابت في الأوراق(٢).

وقد قضي بأنه: "ولئن كان المشرع قد حرم بنص المادة ٢٢٧ من القانون المدني زيادة سعر الفوائد عن الحد الأقصى إلا أنه خرج على هذه القاعدة في شأن عقود القرض وسائر العمليات البنكية، وأجاز لمجلس إدارة البنك تحديد أسعار الخصم وأسعار الفائدة الدائنة والمدينة على العمليات البنكية حسب طبيعة هذه العمليات وآجالها، ومقدار الحاجة إليها وفقاً لسياسة النقد والائتمان دون التقيد بالحدود المنصوص عليها في أي تشريع آخر، مما يدل على اتجاه قصد المشرع إلى استثناء العمليات البنكية من قيد الحد الأقصى للفائدة الاتفاقية المنصوص عليها في المادة ٢٢٧ من القانون المدني فرخص لمجلس إدارة البنك المركزي في تحديد أسعار الفائدة التي يجوز للبنوك بضوابط تتسم بالمرونة وتتمشى مع سياسة النقد والائتمان التي تقررها الدولة في مواجهة ما يجد من الظروف الاقتصادية"(٣).

---

(١) د. أشرف محمد دوابة، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية-دراسة تطبيقية على مصر-، ص ١٤٥،

(٢) طعن تجاري رقم ١١٦٣٥ لسنة ٨٢_ ٦٧ قضائية، الصادر بجلسة ٢٣/ ١٠/ ٢٠١٦م،

(٣) طعن تجاري رقم ٥٥٩٧ لسنة ٨٠ قضائية، الصادر بجلسة ٢٦/ ٣/ ٢٠١٨م.

كما قضي بأنه: "أجاز قانون البنك المركزي المصري والجهاز البنكي لمجلس إدارة ذلك البنك تحديد أسعار الخصم والفائدة الدائنة والمدينة على العمليات البنكية حسب طبيعة هذه العمليات وآجالها ومقدار الحاجة إليها وفقاً لسياسة النقد والائتمان دون التقيد بالحدود المنصوص عليها في أي تشريع آخر. مما يدل على اتجاه قصد المشرع إلى استثناء العمليات البنكية من قيد الحد الأقصى للفائدة الاتفاقية المنصوص عليها في المادة ٢٢٧ من القانون المدني بالترخيص لمجلس إدارة البنك المركزي في إصدار قرارات بتحديد أسعار الفائدة التي يجوز للبنوك أن تتعاقد في حدودها بالنسبة لكل نوع من هذه العمليات وذلك وفقاً لضوابط تتسم بالمرونة وتتمشى مع سياسة النقد والائتمان التي تقررها الدولة في مواجهة ما يجد من الظروف الاقتصادية المتغيرة وتسرى هذه الأسعار على العقود والعمليات التي تبرم أو تجدد في ظل سريان أحكام القانونين السابق الإشارة إليهما وكذا العقود السابقة في حالة سماحها بذلك"[(١)].

الأصل في استحقاق الفوائد الاتفاقية هو اتفاق الدائن مع المدين، فإذا اتفق الطرفان على سعر معين فلا يجوز للدائن أن يستقل برفعه، وأن المشرع حرم بنص المادة رقم ٢٢٧ من القانون المدني—في غير عمليات البنوك—زيادة سعر هذه الفوائد على حد أقصى معلوم مقداره ٧٪ ونص على تخفيضها إليه، وحرم على الدائن قبض الزيادة وألزمه برد ما قبضه منها غير أن المشرع أجاز في الفقرة (د) من المادة السابعة من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام البنك المركزي المصري والجهاز البنكي لمجلس إدارة هذا البنك تحديد أسعار الخصم وأسعار الفائدة الدائنة والمدينة على العمليات البنكية حسب طبيعة هذه العمليات وآجالها ومقدار الحاجة إليه وفقاً لسياسة النقد والائتمان دون التقيد بالحدود المنصوص عليها في أي تشريع آخر" وهو ما يدل على اتجاه قصد المشرع—وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة— إلى استثناء العمليات البنكية من قيد الحد الأقصى للفائدة الاتفاقية المنصوص عليه في المادة ٢٢٧ من القانون المدني[(٢)].

لئن كان الأصل في استحقاق الفوائد الاتفاقية هو اتفاق الدائن مع المدين فإذا اتفق الطرفان على سعر معين فلا يجوز للدائن أن يستقل برفعه وأن المشرع قد حرم بنص المادة ٢٢٧ من القانون المدني زيادة سعر هذه الفوائد على حد أقصى معلوم مقداره ٧٪ ونص على تخفيضها إليه وحرم على الدائن قبض الزيادة وألزمه برد ما قبض منها مما مؤداه أن كل اتفاق على الفائدة يزيد على هذا الحد يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً لا تلحقه الإجازة وذلك لاعتبارات النظام العام التي تستوجب حماية الطرف الضعيف في العقد من الاستغلال إلا أنه أجاز في المادة السابعة فقرة (د) من رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥م "بشأن البنك المركزي والجهاز البنكي"—

---

(١) طعن تجاري رقم ٧٢٣٥ لسنة ٨١ قضائية، الصادر بجلسة ٢١/ ٥/ ٢٠١٤م.

(٢) طعن مدني رقم ١٣٤٤٧ لسنة ٧٥ قضائية، الصادر بجلسة ١٧/ ١/ ٢٠١٨م،

المنطبق على واقعة الدعوى– لمجلس إدارة ذلك البنك تحديد أسعار الخصم وأسعار الفائدة الدائنة والمدينة على العمليات البنكية حسب طبيعة هذه العمليات وآجالها ومقدار الحاجة إليها وفقاً لسياسة النقد والائتمان دون التقيد بالحدود المنصوص عليها في أي تشريع آخر، مما يدل على اتجاه قصد المشرع إلى استثناء العمليات البنكية من قيد الحد الأقصى للفائدة الاتفاقية المنصوص عليها في المادة ٢٢٧ من القانون المدني ولكنه لم يشأ مسايرة بعض التشريعات الأجنبية فيما ذهبت إليه من إلغاء هذا القيد كلية فرخص لمجلس إدارة البنك المركزي في تحديد أسعار الفائدة التي يجوز للبنوك أن تتعاقد في حدودها بالنسبة لكل نوع من هذه العمليات وذلك وفقاً لضوابط تتسم بالمرونة وتتمشى مع سياسة النقد والائتمان التي تقررها الدولة في مواجهة ما يجد من الظروف الاقتصادية المتغيرة، وتسرى هذه الأسعار على العقود والعمليات التي تبرم أو تجدد في ظل القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥م المشار إليه وكذا العقود السابقة في حالة سماحها بذلك[١].

رابعاً: الرقابة من خلال حظر التعامل في الأصول المنقولة والثابتة

تجدر الإشارة إلى أن المادة رقم ٨٧ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي في البند ه منها قد حظرت على البنك التعامل في المنقول أو العقار بالشراء أو البيع أو المقايضة عدا:

١_ العقار المخصص لإدارة أعمال البنك أو للخدمات الاجتماعية أو الصحية للعاملين به.

٢_ المنقول أو العقار الذي يؤول إلى البنك وفاء لدين له قبل الغير، على أن يقوم البنك بالتصرف فيه خلال سنة من تاريخ الأيلولة بالنسبة للمنقول وخمس سنوات بالنسبة للعقار، ولمجلس الإدارة مد المدة إذا اقتضت الظروف ذلك بالشروط التي يحددها، وله استثناء بعض البنوك من هذا الحظر طبقاً لطبيعة نشاطها.

ومفاد ذلك أن البنك المركزي المصري قد حظر على البنوك التجارية الخاضعة له أن تتعامل في المنقول أو العقار بالشراء أو البيع أو المقايضة عدا العقار المخصص لإدارة أعمال البنك أو الترفيه عن العاملين به، وكذا المنقول أو العقار الذي تؤول ملكيته إلى البنك وفاء لدين له قبل الغير.

وقد قضت محكمة النقض المصرية: "النص في المادة ٤٥ من القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧م بإصدار قانون البنوك والائتمان المستبدلة بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٦م في شأن البنك المركزي المصري والجهاز البنكي على أن: "يحظر على البنوك العقارية والبنوك الصناعية وبنوك الاستثمار والأعمال ما يأتي: أ_ التعامل في المنقول أو العقار بالشراء أو البيع أو المقايضة عدا: ١_ العقار المخصص لإدارة أعمال البنك أو للترفيه عن العاملين به، ٢_ المنقول أو العقار الذى تؤول ملكيته إلى البنك استيفاء لدين له قبل الغير على أن يقوم البنك بالتصرف فيه خلال سنة من تاريخ أيلولة الملكية إليه بالنسبة للمنقول وخمس سنوات بالعقار ويجوز

(١) طعن تجاري رقم ٣٨٥٤ لسنة ٧٠ قضائية، الصادر بجلسة ٢٦/ ١/ ٢٠١٦م.

لمجلس إدارة البنك المركزي مد هذه المدة عن الاقتضاء " وهذا يدل على أن المشرع حظر على البنوك العقارية والصناعية وبنوك الاستثمار التعامل في المنقولات أو العقارات بالبيع أو الشراء أو المقايضة عدا التي تؤول ملكيتها إلى البنك استيفاءً لدين له قبل الغير وحدد نطاق تصرفه فيها، وفي خلال مدة معينة –وهى غاية ولا شك تتعلق بالصالح العام– وذلك لخشيته أن تؤدى هذه المعاملات إلى أن تحيد هذه البنوك عن تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله فإن مقتضى هذا الحظر الصريح –وهو حظر عام دعت إليه اعتبارات المصلحة العامة– ترتب عليه البطلان المطلق –وإن لم ينص عليه بلفظه– جزاء المخالفة بحيث يجوز لكل ذي مصلحة التمسك به، ومن ثم فإن عقدي البيع المؤرخين ٣٠/ ٤/ ١٩٩٧م، ٨/ ١٠/ ١٩٩٧م باطلان لمخالفتهما الحظر الوارد في المادة ٤٥ سالفة البيان، وإذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ في تطبيقه"[١].

(١) طعن تجاري رقم ١٧٨١٢ لسنة ٧٦ قضائية، الصادر بجلسة ٢١/ ٥/ ٢٠١٤م.

المطلب الثاني
الرقابة على عمليات السوق المفتوحة

يقصد بعمليات السوق المفتوحة وفقاً لقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م: "العمليات التي يجريها البنك المركزي لضخ أو سحب السيولة لدى الجهاز البنكي مثل ربط ودائع أو إصدار شهادات إيداع أو غيرها من الأدوات الأخرى، وكذا التعامل بالشراء أو بالبيع أو بالبيع مع إعادة الشراء على الأوراق والأدوات المالية التي يصدرها البنك المركزي، والأوراق والأدوات المالية الحكومية المصرية، والأوراق المضمونة من الحكومة، وغيرها من السندات التي يعينها مجلس الإدارة"[١].

وقد عرّف جانب من الفقه عمليات السوق المفتوحة بأنها: "دخول البنك المركزي بائعاً أو مشترياً للأوراق المالية الحكومية بهدف التأثير على حجم الائتمان بالتوسع أو الانكماش عن طريق التأثير في عرض النقود"[٢].

ومما تجدر الإشارة إليه أن إصدار شهادات الإيداع للقيام ببيعها في السوق المفتوحة، ستعمل من جهة على خفض الاحتياطي الفائض للبنوك التجارية، ومن جهة أخرى حصول تلك البنوك على عوائد مجزية جراء استثمارها شهادات الإيداع، وهي بذلك عائد جيد للبنوك وتكلفة على البنك المركزي، من أجل ذلك يتحكم البنك المركزي بالسيولة من خلال مرونة سياسته النقدية وبما يتلاءم وطبيعة النشاط الاقتصادي وحال الاقتصاد الوطني[٣].

ويتدخل البنك المركزي في السوق النقدية باعتباره عارضاً أو بائعاً لبعض الأصول الحقيقية كأذون الخزانة أو بعض الأوراق المالية والتجارية، والهدف من ذلك تحويلها إلى أصول نقدية[٤].

وقد نصت المادة رقم ٧ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م في البند ب منها على أن: "يباشر البنك المركزي جميع الاختصاصات اللازمة لتحقيق أهدافه، وله على الأخص ما يأتي: وضع السياسة النقدية وتنفيذها، وإصدار الأوراق والأدوات المالية بما يتناسب مع طبيعة أمواله ونشاطه والدخول في عمليات السوق المفتوحة، وذلك دون التقيد بحكم المادة ٤٦٥ من القانون المدني".

ويتدخل البنك المركزي في سوق الأوراق المالية-البورصة-، فإما أن يشتري الأوراق وفي هذه الحالة

---

(١) المادة ١ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،

(٢) د. أشرف محمد دوابة، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية-دراسة تطبيقية على مصر-، ص ١٤٦.

(٣) د. أحمد زكريا صيام، دور الرقابة المصرفية والتحكم المؤسسي في الحد من الأزمات المالية، مرجع سابق، ص ١٤

(٤) د. ميراندا زغلول رزق، النقود والبنوك، مرجع سابق، ص ٢٦١

يدفع ثمنها للمضاربين ومالكي الأسهم والسندات أو يبيع ما لديه من أوراق وسندات للمضاربين والراغبين، وذلك بالترغيب أي إما يرفع السعر أو يخفضه لبيع كل ما يريد بيعه، وذلك على النحو التالي:

١_ شراء الأوراق المالية: يتدخل البنك المركزي في سوق الأوراق المالية لشراء ما يرغب به من الأسهم والسندات والسندات الحكومية، فيدفع ثمن هذه الأوراق شيكات مسحوبة عليه، بعدها يقوم البائع بوضع الشيكات لدى البنك التجاري فتزداد السيولة في البنوك التجارية وترتفع قدرتها على زيادة الائتمان للأفراد والشركات.

ويهدف البنك المركزي من وراء هذه السياسة الخروج من حالة الركود التي يعاني منها الاقتصاد الوطني، أي تقوم البنوك التجارية بزيادة حجم الائتمان للأفراد والشركات والراغبين والجميع يعلم أن البنوك تخفض القروض في حالات الركود، أما عندما ترى هذا الإجراء النقدي من البنك المركزي فإنها تعلم بأنها إشارة واضحة للتوسع في منح الائتمان، وبالنتيجة يزداد حجم السيولة في السوق ويتجه الاقتصاد باتجاه الرواج الاقتصادي[١].

بمعنى أنه في حالات الركود والكساد يدخل البنك المركزي السوق المالية مشترياً للأوراق المالية الحكومية، ويترتب على ذلك زيادة في عرض النقود وزيادة الأرصدة النقدية لدى البنوك فتزيد مقدرتها على منح الائتمان، إضافة إلى أن زيادة كمية النقود المتاحة لدى الأفراد تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات، وهو ما يؤدي إلى زيادة التشغيل والإنتاج.

٢_ بيع الأوراق المالية: يتدخل البنك المركزي بائعاً للأوراق المالية من الأسهم والسندات الحكومية وغيرها، ولكي يحفز الأفراد على شراء هذه الأوراق التي يرغب ببيعها بالسرعة اللازمة، يقوم بتخفيض سعرها عن الأسعار السائدة في السوق، وفي هذه الحالة يتدافع المضاربون للشراء رغبة في زيادة أرباحهم، وكذلك تقوم البنوك التجارية نفسها بشراء السندات رغبة في تحقيق الأرباح.

ففي حالات التضخم وارتفاع الأسعار فإن البنك المركزي يدخل سوق الأوراق المالية بائعاً للأوراق المالية الحكومية، مما يترتب عليه تقليل عرض النقود، وسحب النقود من البنوك لشراء هذه الأوراق، مما يقلل من مقدرة البنوك على منح الائتمان[٢].

فالبنك المركزي يتبع سياسة بيع السندات في السوق المفتوحة وذلك عندما يكون انكماش الائتمان مرغوباً فيه وخاصة في أوقات الرواج، وذلك عندما يصبح استقرار سوق النقود مهدداً بالتوسع الزائد في

---

(١) د. على كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، مرجع سابق، ص ٢٢٨،

(٢) د. أشرف محمد دوابة، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية-دراسة تطبيقية على مصر-، مرجع سابق، ص١٤٦.

الائتمان بواسطة البنوك التجارية، وبالعكس فإنه في فترات الكساد عندما يكون سوق النقود خفيفاً والتوسع في الائتمان مرغوباً فيه فإن البنك المركزي يتبع سياسة شراء السندات من السوق المفتوحة، ونجاح هذه السياسة محدود في حالات الأزمات، حيث تتجه البنوك التجارية في هذه الأوقات إلى الإحجام عن استعمال ما يضعه البنك المركزي من موارد تحت تصرفها في خلق الائتمان إلى أقصى حد مستطاع، كما أن نجاحها محدود أيضاً في حالات التضخم بمقدار ما في محفظة البنك المركزي من سندات، ومع ذلك فليس هناك ما يحول دون إصدار الحكومة سندات جديدة لتضعها تحت تصرف البنك المركزي للقيام بعمليات البيع في هذه الأحوال(١).

وحتى يمكن نجاح سياسة السوق المفتوحة فإنها تتطلب الظروف الآتية(٢):

_ إن الاحتياطات النقدية للبنوك التجارية وكمية النقود المعروضة في التداول يجب أن تتغير وفقاً لطبيعة ومدى عمليات السوق المفتوحة بواسطة البنوك.

_ إن البنوك التجارية سوف تعمل على زيادة أو نقص مقدار قروضهم واستثماراتهم وفقاً لزيادة أو انخفاض مقدار الاحتياطي النقدي، ويعنى ذلك أن هناك نسبة احتياطي نقدي ثابتة يجب أن تعمل البنوك التجارية على تحقيقها.

_ نطاق الطلب على الائتمان البنكي سوف يزداد أو ينخفض وفقاً لزيادة أو انخفاض الاحتياطي النقدي وانخفاض أو ارتفاع سعر الفائدة؛ إذ يعني أن الطلب على الائتمان يجب أن يتغير مع تغير سعر الفائدة.

_ تداول الودائع البنكية والنقود القانونية لها سرعة دوران ثابتة وهذه العلاقة من الصعب تحقيقها في الحياة التطبيقية.

وبالرغم من هذه الحدود فإن سياسة السوق المفتوحة إنما هي أداة مفيدة للسياسة النقدية، فهي أداة مباشرة وأكثر فاعلية للرقابة على الائتمان إذا ما قورنت بسياسة سعر الخصم.

---

(١) د. ميراندا زغلول رزق، النقود والبنوك، مرجع سابق، ص ٢٦٢

(٢) ولذلك تتجه الجهود في كثير من البلدان حديثة العهد بالنظام البنكي إلى إنماء سوق نقدية في أذون الخزانة، حيث نطاق سياسة السوق المفتوحة محدود ليس لأن السندات لا يمكن شراؤها وبيعها بواسطة البنك المركزي، ولكن لأن حجمها عادة ما يكون صغيراً لدرجة أنها لن يكون لها تأثير على سياسة الائتمان بالنسبة للبنوك التجارية، هذا بالإضافة إلى أن إحدى متطلبات نجاح سياسة السوق المفتوحة هو ثبات نسبة الاحتياطي، وإن كان عادة في الدول النامية البنوك التجارية تحتفظ بقدر من الاحتياطي النقدي يفوق النسبة القانونية وأن فائض هذا الاحتياطي يتذبذب موسمياً، حيث يعد هذا عاملاً مقيداً لنجاح هذه السياسة لأن بيع السندات في السوق المفتوحة سوف يؤدى فقط إلى تخفيض مقدار فائض احتياطي البنوك التجارية. للمزيد ينظر: د. ميراندا زغلول رزق، النقود والبنوك، مرجع سابق، ص٢٦١،

المبحث الثاني
الرقابة الإدارية على البيانات والمعلومات عن أعمال البنوك التجارية

ألزم المشرع المصري في قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، البنوك التجارية بتقديم المعلومات والبيانات عن العمليات التي تباشرها تلك الجهات، وتقوم إدارة الرقابة المكتبية بدورها بمراجعة وتحليل تلك البيانات والمعلومات التي ترسل إلى البنك المركزي، بشكل يعكس الواقع الحقيقي لقطاع البنوك والجهات المصرفية.

وتأسيساً على ذلك فإن محور الارتكاز وجوهره في عملية الرقابة المكتبية يتمثل في: "البيانات والمعلومات"، حيث تتم الرقابة المكتبية انطلاقاً من قاعدة البيانات والمعلومات التي تم إرسالها من البنوك التجارية، إلى البنك المركزي.

ولأجل قيام البنك المركزي بدوره الرقابي على البنوك التجارية، فقد منحه المشرع بموجب قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، الحق في الرقابة المكتبية على البيانات والمعلومات، وكذلك الحق في التفتيش الميداني، ويعني ذلك أن البنك المركزي المصري من البنوك المركزية التي تطبق أسلوبي الرقابة المكتبية والتفتيش الميداني، وما تسفر عنه عملية التفتيش من نتائج وملاحظات، تلتزم البنوك وغيرها من الجهات الخاضعة للرقابة بتصويب الملاحظات.

وتخضع البنوك التجارية للتفتيش من قبل جهتين، الجهة الأولى: البنك المركزي المصري بوصفه الجهة الإدارية المختصة بمراقبة تنفيذ أحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، حيث يمارس البنك التفتيش الميداني الذي يعد بمنزلة المرحلة الثانية من مراحل التفتيش على البنوك التجارية، حيث يأتي بعد دور الرقابة المكتبية، في الحصول على رؤية شاملة عن البنك التجاري موضوع الرقابة، وتحديد المخاطر، وتحديد نطاق الفحص ووضع خطة التفتيش، وتحديد احتياجات التفتيش.

والجهة الثانية الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بوصفها الجهة الإدارية المختصة بمراقبة تنفيذ أحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م، حيث تمارس التفتيش على أعمال مجلس إدارة البنوك التجارية، وعلى ضوء ذلك يمكن تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، على النحو التالي:

المطلب الأول: الرقابة المكتبية على البنوك التجارية.

المطلب الثاني: التفتيش الميداني على البنوك التجارية.

المطلب الثالث: التفتيش الإداري على أعمال إدارة البنوك التجارية.

المطلب الأول
الرقابة المكتبية على البنوك التجارية

منح المشرع المصري البنك المركزي وفقاً لأحكام قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م جميع الاختصاصات اللازمة لتحقيق أهدافه، فطبقاً لما جاء في المادة رقم ٧ في البند د منها، والمادة رقم ٨٣ في البند أ منها، وذلك تحت الفصل الثالث الذي جاء تحت عنوان قواعد الرقابة والإشراف على البنوك، وكذلك المادة رقم ١٢١ في البند أ منها، فإن للبنك المركزي على الأخص إصدار اللوائح والتعليمات الرقابية للجهات المرخص لها والمسئولين الرئيسيين، والإشراف والرقابة عليها.

وقد تناولت المادة رقم ١٣١ والمادة رقم ١٨٦ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م مصطلح الرقابة المكتبية، التي عرّفها جانب من الفقه بأنها: "أداة رقابية يلجأ إليها البنك المركزي من خلال تزويده بالبيانات والمعلومات اللازمة عن سير عمل البنوك لمتابعة الأوضاع الإدارية والمالية"[(١)].

وقد أصدر البنك المركزي دليل التفتيش ونص على أن: "تعمل الرقابة المكتبية على تطوير منهج رقابي فعال لتحليل المخاطر التي يتعرض لها كل بنك بحيث يمكن تتبع أنواع وتطور المخاطر التي تواجه البنوك وتقييم مدى تأثير بعض الأحداث على البنوك، وكذا تطوير نظام إنذار مبكر يسمح للبنك المركزي المصري باتخاذ إجراءات استباقية للتأكد من أمان وسلامة واستقرار الجهاز المصرفي"[(٢)].

وتتلخص آلية عمل الرقابة المكتبية على البنوك التجارية، في أن إدارة الرقابة المكتبية تطبق "مفهوم مدير العلاقات البنكية"، ويعني ذلك أن يكون كل فريق من مديري العلاقات البنكية مسئول عن رقابة ومتابعة أحد البنوك، كما تطبق إدارة الرقابة وفق لمفهوم مدير العلاقات البنكية أساليب عديدة للوصول لتحليل وتقييم أفضل للبنك موضوع الرقابة، مع التأكد من التزام البنوك بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي، والتعليمات الرقابية الصادرة عن البنك المركزي.

وقد نصت المادة رقم ١٤ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م على أن: "يختص البنك المركزي بجمع وتحليل البيانات والمعلومات والإحصاءات النقدية والبنكية والمالية، كما يختص دون غيره بإعداد ميزان المدفوعات ونشره. ويحدد البنك المركزي البيانات والمعلومات

---

(١) د. أحمد زكريا صيام، دور الرقابة المصرفية والتحكم المؤسسي في الحد من الأزمات المالية، مرجع سابق، ص ٣٣

(2) https://www.cbe.org.eg/ar/financial-stability/off-site

والإحصاءات المطلوبة، والجهات المعنية بتقديمها، وضوابط المحافظة على سريتها، ومواعيد تقديمها. وتلتزم الجهات المعنية بتزويد البنك المركزي بالبيانات والمعلومات والإحصاءات المشار إليها".

ويجب إخطار البنك المركزي بكل تعديل يراد إجراؤه في عقد التأسيس أو في النظام الأساس لأي بنك قبل عرضه على الجمعية العامة، كما يجب الإخطار بكل تعديل في البيانات التي قدمت عند طلب الترخيص[١].

ويقدم الإخطار طبقاً للنموذج الذي يعتمده المحافظ لهذا الغرض، ولا يجوز أن يعرض طلب التعديل على الجمعية العامة إلا بعد الحصول على موافقة مبدئية من البنك المركزي، ولا يعمل بهذا التعديل إلا بعد موافقة الجمعية العامة عليه واعتماده من مجلس الإدارة والتأشير به في السجل المعد لهذا الغرض[٢].

ويدير البنك المركزي نظاماً لتسجيل أرصدة التمويل والتسهيلات الائتمانية المقدمة لعملاء البنوك وجهات منح الائتمان، وكذلك نظاماً لتسجيل أرصدة مديونية البنوك للخارج والضمانات الصادرة منها لجهات في الخارج، ويحفظ في هذين النظامين المعلومات الضرورية للرقابة على الائتمان المقدم لعملاء البنوك والأطراف المرتبطة بهم والمديونية الخارجية[٣].

وتلتزم البنوك وجهات منح الائتمان بأن تقدم البيانات اللازمة في هذا الشأن للبنك المركزي[٤]، وذلك كله طبقاً للضوابط والإجراءات التي يحددها مجلس الإدارة، مع مراعاة التنسيق مع الهيئة العامة للرقابة المالية بالنسبة لجهات منح الائتمان الخاضعة لرقابتها[٥].

ويتبادل البنك المركزي مع البنوك وجهات منح الائتمان وشركات الاستعلام والتصنيف الائتماني المعلومات المتعلقة بمديونية العملاء والتمويلات أو التسهيلات الائتمانية المقررة لهم، وذلك طبقاً للقواعد الصادرة عن مجلس الإدارة في هذا الشأن، مع كفالة سرية المعلومات والبيانات وضمان توافر ما يلزم منها لسلامة تقديم الائتمان[٦].

وعلى البنوك أن تقدم للبنك المركزي بيانات عما تباشره من عمليات النقد الأجنبي سواء تمت لحسابها

---

(١) الفقرة الأولى من المادة رقم ٩٢ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،

(٢) الفقرة الثانية من المادة رقم ٩٢ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،

(٣) الفقرة الأولى من المادة رقم ١١١ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،

(٤) الفقرة الثانية من المادة رقم ٩٢ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،

(٥) الفقرة الثالثة من المادة رقم ٩٢ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،

(٦) المادة رقم ١١٦ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،

أو لحساب الغير. ويحدد مجلس الإدارة محتوى البيانات وأسلوب ومواعيد تقديمها[١] .

ويقوم البنك المركزي بمراقبة تنفيذ عمليات النقد الأجنبي طبقاً لأحكام هذا القانون واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً له[٢] .

ويتلقى المحافظ ما يرد من النيابة العامة إعمالاً لحكم المادة ٢٣٨ من هذا القانون، وكذلك ما يرد إليه من تقارير الجهات الرقابية والأمنية عن المخالفات البنكية بما فيها ما يتعلق بالتمويل والتسهيلات الائتمانية[٣].

وتتولى إدارة متخصصة بالبنك المركزي تضم خبراء في الشئون البنكية والاقتصادية والقانونية فحص ودراسة ما يحيله إليها المحافظ مما يتلقاه تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة[٤].

وعلى البنوك أن توافي هذه الإدارة بما تطلبه من المستندات والبيانات والمعلومات اللازمة لإتمام الفحص والدراسة[٥] .

وتعد الإدارة المشار إليها خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الإحالة تقريراً بنتائج الفحص والدراسة مشفوعاً بالرأي، ويعرض التقرير فور إعداده على المحافظ لاتخاذ الإجراءات اللازمة في ضوئه طبقاً لأحكام القانون[٦].

واستناداً إلى ما سبق يتضح أن حصول البنك المركزي المصري على البيانات الدورية من البنوك هي من صميم أعماله الرقابية، حيث يقوم البنك المركزي بتحليل تلك البيانات للتأكد من التزام البنوك بالتعليمات التي يصدرها، ويطلب البنك المركزي المصري من البنوك الخاضعة له تزويده بالبيانات الدورية مثل البيانات الشهرية عن مركزها المالي وجداول تحليل الأصول والالتزامات بحسب قطاعات الأعمال وقطاعات النشاط الاقتصادي، وغير ذلك من البيانات المالية والرقابية[٧].

وقد نص دليل عمل التفتيش الصادر عن البنك المركزي المصري على أن: "المصدر الرئيس للمعلومات هو التقارير الدورية المالية والرقابية التي يتم استلامها من البنوك والبيانات الدورية الأخرى مثل نظام تسجيل

---

(١) الفقرة الأولى من المادة رقم ٢١٥ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،
(٢) الفقرة الثانية من المادة رقم ٢١٥ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،
(٣) الفقرة الأولى من المادة رقم ٢٣٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،
(٤) الفقرة الثانية من المادة رقم ٢٣٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،
(٥) الفقرة الثالثة من المادة رقم ٢٣٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،
(٦) الفقرة الرابعة من المادة رقم ٢٣٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م،
(٧) د. أشرف محمد دوابة، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية-دراسة تطبيقية على مصر-، ص١٤٢،

الائتمان بالبنك المركزي، والتقرير السنوي للبنك، بالإضافة إلى أية بيانات لحظية قد يتم طلبها من البنوك، كما تتلقى إدارة الرقابة المكتبية بيانات ومعلومات من مصادر متعددة مثل القوائم المالية المعتمدة من مراقبي الحسابات الخارجيين طبقاً لنص المادة رقم ٣٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي، وكذلك التقارير من الهيئات الرقابية، معلومات السوق، تقارير التفتيش الميداني، بالإضافة إلى الاجتماعات الدورية مع الإدارة العليا للبنوك"[١].

وينقسم الدور الرقابي والإشرافي للرقابة المكتبية إلى ثلاث وظائف رئيسة: الرقابة المستمرة على البنوك التجارية، ونظم المعلومات الإدارية، ومتابعة كبار العملاء[٢]، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الرقابة المستمرة على البنوك التجارية:

تعمل إدارة الرقابة المكتبية على مراجعات شاملة تشمل تحليل وتقييم المخاطر التي يتعرض لها البنك على سبيل المثال-وليس مقصوراً على- تحليل CAMELS، تحليل نقاط القوة والضعف لدى البنك، تحليل المجموعة المثيلة ...إلخ، وتشمل عملية المراجعة تقييم القوائم المالية، معيار كفاية رأس المال، السيولة، مخاطر السوق والائتمان.

ولا شك أن تحليل هذه البيانات يسهل عملية الرقابة على أداء البنوك، وتجعل هذه الرقابة عمليات الرقابة الميدانية فعالة، حيث تساعد إدارة الرقابة المكتبية في تحديد نطاق التفتيش الميداني من خلال الكشف عن مناطق المخاطر التي لها أولوية في الفحص بناءً على تقارير الرقابة المكتبية وكذا تقارير إدارات أخرى مختلفة.

وترتيباً على ذلك فقد قام قطاع الرقابة والإشراف على البنوك بتطوير عدد من الأدوات التي تضمن جودة البيانات المطلوبة وكذا ورودها في التوقيت المناسب وبما يسهل ويعزز الإجراءات الرقابية والإشرافية في تنفيذ نظام رقابي وإشرافي قائم على تحليل المخاطر بالإضافة إلى إعداد الكثير من التقارير من أهمهم[٣]:"

_ تقرير Bank Risk Profile يغطي كافة المعلومات المالية التفصيلية للبنك، وتحليل المخاطر، والاتجاهات المرتبطة بها، بالإضافة إلى مقارنة كل بنك مع المجموعة المثيلة.

_ تقرير CAMELS يعكس أداء البنوك العاملة في القطاع المصرفي ويقارن أداء كل بنك بالبنوك

---

(1) https://www.cbe.org.eg/ar/financial-stability/off-site/central-department-for-ongoing-supervision

(٢) دليل عمل التفتيش الصادر عن البنك المركزي المصري، https://www.cbe.org.eg/ar/financial-stability/on-site

(٣) دليل عمل التفتيش الصادر عن البنك المركزي المصري.

المثيلة وذلك من خلال عدة عناصر تغطى مختلف المخاطر ومؤشرات الأداء المصرفية، علما بأنه يتم موافاة فرق التفتيش بنتائج التقرير ضمن البيانات التي يتم موافاة إدارة الرقابة الميدانية بها خلال مرحلة ما قبل التفتيش بغرض المطابقة.

يتم وضع معايير وإجراء اختبارات ضغوط بشكل دوري وكجزء من عملية التقييم ووفقاً لما تتطلبه الظروف لتقييم كافة السيناريوهات المتوقعة فيما يتعلق بتقلبات الأحداث التي يمكن أن تؤثر سلباً على البنوك.

تقوم إدارة الرقابة المكتبية باقتراح الإجراءات التي يجب أن تتخذ من طرف البنك المركزي ودراسة الملفات الفردية التي يتم عرضها على محافظ البنك أو مجلس السياسة النقدية لاتخاذ قرار بشأنها.

ولها في حالة اكتشاف وتحديد أية مشاكل إخطار البنك الخاضع للتفتيش لاتخاذ إجراءات فورية لمعالجة هذه المشكلات في التوقيت المناسب أو إجراء تفتيش ميداني مفاجئ على البنك.

ثانياً: نظم المعلومات الإدارية:

يقوم نظام المعلومات الإدارية بتجميع البيانات والمعلومات للقطاع المصرفي، كما يقوم بتوفير مجموعة كبيرة من التقارير والمعلومات التي تتعلق بالقطاع المصرفي البيانات.

وقد منحت المادة رقم ١٤ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، الاختصاص للبنك المركزي بتجميع البيانات والمعلومات وكذلك الإحصاءات النقدية والمصرفية والمالية.

ويقوم نظام المعلومات الإدارية بتطوير وتحديث نظام الإبلاغ، وذلك كله لإتمام عملية الرقابة المستمرة على الجهات الخاضعة للتفتيش.

ثالثاً: متابعة كبار المدينين وأطرافهم المرتبطة:

طبقاً لدليل عمل التفتيش الصادر عن البنك المركزي فان وحدة متابعة كبار العملاء تهدف إلى: "توفير أداة إنذار مبكر لأي نقاط ضعف في توظيفات كبار العملاء والتحقق من أن هذه التوظيفات تتماشى مع متطلبات البنك المركزي وكذا الممارسات السليمة فيما يتعلق بمنح الائتمان، كما تهدف الوحدة إلى قياس مخاطر التركز في قطاعات وصناعات مختلفة بالإضافة إلى تحليل التوظيفات الائتمانية للبنوك ومدي القدرة على التكيف مع الظروف المعاكسة".

وقد اهتم المشرع المصري بحماية حقوق العملاء، كما أنشأ البنك المركزي نظامًا لتسجيل بيانات العملاء وذلك بموجب المادة رقم ١٦ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

وطبقاً لنص المادة رقم ٢١٧ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م في البند ج منها: يصدر مجلس إدارة البنك المركزي لائحة تنظم حقوق العملاء، تشمل على الأخص التزام البنوك

التجارية، بالتعامل مع العملاء دون تمييز طبقاً لمبادئ العدالة والإنصاف والمصداقية.

كما ألزمت الفقرة الأولى من المادة رقم ١١٣ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، البنوك بالتسجيل المستمر لمراكز العملاء فور صدور الموافقة على منحهم تمويلا أو تسهيلات ائتمانية، وللبنك المركزي أن يطلب إجراء أي تعديلات تكون لازمة لتحديث هذا النظام، وضمان شمول بياناته على مراكز العملاء المدينين.

المطلب الثاني
التفتيش الميداني على البنوك التجارية

أولاً: ماهية التفتيش الميداني وأهميته

يقوم البنك المركزي المصري بالتفتيش الميداني على البنوك التجارية بوصفه الجهة الإدارية المختصة بالرقابة على أعمال البنوك التجارية، وله سلطة واسعة في التفتيش على البنوك من خلال الاطلاع على دفاترها وسجلاتها.

ويمكن القيام بالتفتيش الميداني بناء على توصيات صادرة عن لجان سابقة خاصة إذا كانت هناك ثمة استفسارات أو تساؤلات تنم عن احتمال وجود أخطار ملحة تتطلب تدخلاً استثنائياً لتصحيح وضعية الجهة الخاضعة للرقابة(١).

كما هو الحال في حالة اكتشاف إدارة الرقابة المكتبية وهي في معرض تحليلها البيانات والمعلومات وجود مشكلات، فتقرر إجراء تفتيش ميداني مفاجئ على البنك موضوع البنك(٢).

ويعتمد التفتيش الميداني على الزيارات الميدانية للبنوك، وقد نصت على ذلك الفقرة الثانية من المادة رقم ١٣٠ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، حيث منحت مفتشي البنك المركزي ومعاونيهم الذين يندبهم المحافظ لهذا الغرض الاطلاع في مقار البنك وفروعه وشركاته والجهات التابعة له، وكذلك الحصول على صورة أي مستندات لازمة لتحقيق أغراض التفتيش.

ويتمثل دور إدارة التفتيش الميداني من خلال الوقوف المباشر على مواقع العمل، وذلك بإجراء زيارات تفتيشية للبنوك وعادة تتولى القيام بها إدارة الرقابة الميدانية، للتعرف عن قرب على إجراءات العمل للتأكد من ملاءمتها وسلامتها(٣).

---

(١) د. فائزة إبراهيم، آليات الرقابة القانونية للبنك المركزي الموريتاني على مؤسسات القرض، بحث منشور بمجلة قانون الأعمال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مختبر البحث قانون الأعمال، جامعة الحسن الأول، العدد ٦٨، السنة ٢٠٢١م، ص١١،

(٢) د. أبو بكر عبد العزيز، التفتيش على الجهات المرخص لها بمزاولة أعمال البنوك طبقاً لأحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، بحث منشور بمجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة مدينة السادات، المجلد ١٠، مارس ٢٠٢٤م، ص٨٥،

(٣) د. ماجد أبو النجا الشرقاوي، الرقابة المصرفية على عمليات غسيل الأموال باستخدام نظم الدفع الإلكتروني، بحث منشور بمجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١٠٤، العدد ٥٠٨، أكتوبر ٢٠١٢م، ص١٥،

ويوجد بالبنك المركزي إدارة تسمى إدارة التفتيش على البنوك، حيث يتولى المفتشون فيها الرقابة البنكية على كافة البنوك وفق أسس ومعايير ولوائح بنكية، ويقدم هؤلاء المفتشون تقاريرهم إلى الإدارة العليا في البنك المركزي التي تتولى اتخاذ الإجراءات اللازمة عند وجود انحرافات أو مخالفات، حيث توقع العقوبات المختلفة على البنوك المخالفة للوائح، وهذه الرقابة تعتبر مكملة للمراجعة والرقابة الداخلية ولا يوجد تعارض بينهما.

وهذا الدور الذي يقوم به البنك المركزي المصري يمثل أداة مهمة من أدوات الرقابة على أعمال البنوك للتأكد من سلامة مركزها المالي، وللمحافظة على أموال المودعين، وضماناً أكيداً لقيام الجهاز الإداري للبنك باتباع القوانين واللوائح وحسن الأداء المطلوب.

ويمتد نطاق سلطة البنك المركزي بالتفتيش على أحد الفروع أو البنوك التابعة لأحد البنوك المصرية في الخارج[١]، الأمر الذي يؤكد اتجاه المشرع بفرض نوع جديد من الرقابة وهي الرقابة الإدارية، حيث أشار إلى أن من حق الجهة مراقبة البنوك التجارية في شكل شركات المساهمة والتفتيش على أعمالها ودفاترها أو أية أوراق أو سجلاتها لدي فروعها داخل الدولة وخارجها[٢].

وبمفهوم المخالفة السماح للجهات الأجنبية المناظرة بالتفتيش على أي من فروع البنوك الأجنبية أو البنوك التابعة لها المسجلة لدى البنك المركزي، وذلك بموجب بروتوكولات تعاون أو مذكرات تفاهم أو اتفاقات مع الجهات الأجنبية المناظرة بهدف التنسيق والتعاون وتبادل المعلومات[٣].

ويضع مجلس إدارة البنك المركزي قواعد للرقابة والإشراف على كل من مشغلي نظم الدفع ومقدمي خدمات الدفع، وله فرض معايير أو ضوابط أو قواعد محددة على أي مشغل نظام دفع أو مقدم خدمة دفع حال توافر ظروف تستدعي ذلك، وتشمل على الأخص: متطلبات الرقابة المكتبية والتفتيش الميداني[٤].

وعليه يُلزم البنك المركزي المصري كل بنك من البنوك الخاضعة له بتقديم ما يطلبه من بيانات وإيضاحات عن العمليات التي يباشرها، ويكون للبنك المركزي الحق في الاطلاع على دفاتر وسجلات البنك بما يكفل الحصول على البيانات والإيضاحات التي يرى أنها تحقق أغراضه، ويتم الاطلاع في مقر البنك

---

(١) البند ب من الفقرة الأولى من المادة رقم ٥٢ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م

(٢) د. خالد صالح محمد عبد الله، الرقابة القانونية على أعمال مجلس إدارة الشركة المساهمة-دراسة تحليلية في ظل قانون الشركات التجارية الإماراتي رقم ٢ لسنة ٢٠١٥م، دون بيانات أخرى، ص٥٤،

(٣) البند ب من الفقرة الأولى من المادة رقم ٥٢ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م

(٤) البند ج من الفقرة الأولى من المادة رقم ١٨٦ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

ويقوم به مفتشو البنك المركزي ومعاونوهم الذين يندبهم محافظ البنك المركزي لهذا الغرض، كما يكون لمفتشي البنك المركزي الحصول على صورة أية مستندات لازمة لتحقيق أغراض التفتيش[١].

وفي ذلك تنص الفقرة الأولى من المادة رقم ١٣٠ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م بقولها: "يقدم كل بنك للبنك المركزي ما يطلبه من بيانات وإيضاحات عن العمليات التي يباشرها، وللبنك المركزي الحق في التفتيش والاطلاع على السجلات والحسابات ومحاضر مجلس إدارة كل بنك وجميع اللجان والنظم الآلية والوسائط الإلكترونية للبنك والشركات والجهات التابعة له داخل جمهورية مصر العربية وخارجها بما يكفل تحقيق أغراضه، كما يحق له مطالبة المساهمين الرئيسيين بأية بيانات لازمة للتحقق من استمرار توافر شروط الموافقة على طلب التملك".

ونظراً لما تنطوي عليه تلك السجلات من أسرار تخص البنك ذاته وكذلك عملاءه، فإن المشرع وضع بعض القيود على حق الاطلاع، فاشترط أن يتم في مقرّ البنك بحيث لا يجوز لمن له حق الاطلاع نقل الدفاتر والسجلات إلى أية جهة أخرى[٢].

وأساس ذلك نص الفقرة الثانية من المادة رقم ١٣٠ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م التي تنص على أنه: "ويتم الاطلاع في مقار البنك وفروعه وشركاته والجهات التابعة له، ويقوم بذلك مفتشو البنك المركزي ومعاونوهم الذين يندبهم المحافظ لهذا الغرض، كما يكون لمفتشي البنك المركزي الحصول على صورة أي مستندات لازمة لتحقيق أغراض التفتيش.

كما منح المشرع القائمين بالتفتيش الميداني صفة مأمور الضبط القضائي، وذلك بموجب المادة رقم ٢٣٧ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م التي تنص على أنه: "يكون لموظفي البنك المركزي الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع المحافظ صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة إلى الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً له وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم"[٣].

---

(١) د. أشرف محمد دوابة، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية-دراسة تطبيقية على مصر-، ص١٤٢،

(٢) د. رضا السيد عبد الحميد، النظام المصرفي وعمليات البنوك وفقاً لقانون البنوك رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣م وقانون التجارة الجديد رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩م، مرجع سابق، ص٤٨،

(٣) كما منحت المادة الثانية من قرار وزير العدل رقم ٢٤٥ لسنة ٢٠١٧م، الصادر في تاريخ ٣١/ ١/ ٢٠١٧م، بعض العاملين بإدارة التفتيش الميداني للنقد الأجنبي بالبنك المركزي المصري صفة مأموري الضبط القضائي.

ولا شك أن منح القائم بالتفتيش الميداني صفة مأمور الضبط القضائي، سيسهم في تحقيق الغرض من التفتيش، سيما وأن ذلك يمكّن القائم من التفتيش من دخول مقرّات الجهات المرخص لها موضوع الرقابة، وهو حق لا يمكن التنازل عنه لأنه مرتبط ارتباطاً جذرياً بطبيعة مهمة الرقابة، كما يمكّنه من الاطلاع وطلب جميع المعلومات والملفات مهما كانت طبيعتها أي سواء كانت إلكترونية أو ورقية والحصول على نسخة منها، كما يمتلك الحق في طلب كل التوضيحات والمبررات الضرورية لممارسة مهامه حيث يمكنه طلب الحصول عليها في شكل قرص إلكتروني إذا تطلب الأمر ذلك، كما يمكّن القائم بالتفتيش متى رأى ذلك ضرورياً من استدعاء وسماع كل الأشخاص القادرين على إفادتهم بمعلومات لها صلة بمهامهم[١].

ثانياً: أنواع التفتيش الميداني على البنوك التجارية:

يوجد ثلاثة أنواع للتفتيش يتم تطبيقها من قبل الرقابة الميدانية، تتمثل في التفتيش المحدود، والتفتيش النوعي، والتفتيش الشامل، ونتناول كلا منهم بإيجاز فيما يلي على النحو التالي:

١_ التفتيش المحدود

يهدف التفتيش المحدود إلى التحقق من التزام البنوك التجارية وغيرها من الجهات المرخص لها، بالتعليمات الرقابية الصادرة من البنك المركزي المصري[٢]، ويطلق عليه هذه التسمية لكونه يتضمن مهامَّ محدودةً.

٢_ التفتيش النوعي

يشمل التفتيش النوعي المناطق عالية الخطورة بالبنوك[٣]، وقد أوصت به لجنة بازل وصندوق النقد الدولي، ويتم بشكل دوري من قبل المراقبين الميدانيين الذين يعينهم البنك المركزي ضمن فرق التفتيش، مما يساعد كثيرا في معرفة المخاطر المصرفية في وقتها.

ويهدف التفتيش النوعي إلى حفظ النظام العام المصرفي، وتحقيق المصلحة العامة، وذلك بتمكين إدارة البنك المركزي من اتخاذ الاحتياطات اللازمة للحد من المخاطر، وضبط المخاطر المتنوعة الناتجة عن تطور

منشور بالوقائع المصرية، العدد ٢٥، السنة ١٩٠. في الثلاثاء ٣ جمادى الأولى سنة ١٤٣٨هـ، الموافق ٣١ يناير سنة ٢٠١٧م.

(١) د. أبو بكر عبد العزيز، التفتيش على الجهات المرخص لها بمزاولة أعمال البنوك طبقاً لأحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، مرجع سابق، ص٨٥،

(٢) دليل عمل التفتيش الصادر عن البنك المركزي المصري .

(٣) دليل عمل التفتيش الصادر عن البنك المركزي المصري .

الأنشطة المصرفية بشكل عام، بتطبيق نظام التقييم بالمخاطر Risk Based Assessment.

ويقصد بنظام التقييم بالمخاطر Risk Based Assessment من المنظور القانوني بأنها: "حدث تعاقدي ينجم عنه سلسلة متتالية من الخسائر في المنشآت المالية وأيضا في الأسواق المالية"(١).

وتعتبر عمليات البنوك من أكثر العمليات تعرضاً للمخاطر، لذلك تتخذ الدول بعض الإجراءات لتجنب مخاطر إفلاس البنوك من خلال التفتيش على ممارسات المؤسسات المصرفية وضمان عدم تعثرها بوصفه أسلوب حماية للنظام المصرفي والنظام المالي كله.

وقد منح المشرع البنك المركزي آلية وضع واعتماد سياسة إدارة المخاطر الكلية في النظام المصرفي، وذلك طبقاً لنص المادة رقم ٧ البند ه، والمادة رقم ٢٢ البند ه، من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

وطبقاً لدليل التعليمات الرقابية الصادر عن البنك المركزي المصري، بشأن تطوير الرقابة الميدانية فإنه: "يعد التحول من أسلوب القائم على الالتزام إلى التفتيش القائم على المخاطر من أهم إنجازات خطة تطوير الرقابة الميدانية، فضلاً عن تحقيق تكامل أكبر بين الرقابة الميدانية والإدارات الأخرى بقطاع والإشراف خاصة الرقابة المكتبية لضمان تنفيذ ملاحظات التفتيش الميداني والخطة التصحيحية"(٢).

وهذا يؤكد التطور الملموس حيث انتقل من مرحلة الوقوف على وضع البنك في لحظة معينة، إلى مرحلة الرقابة المستمرة بهدف الوقوف على التغيرات التي تحدث في الأوضاع المالية بالبنك، كما لم يقتصر المفهوم بهذا الشكل على استقراء القوائم المالية للبنوك (سواء من ناحية الرقابة المكتبية أومن ناحية الرقابة الميدانية، ومن التحكم بالتزام البنوك بالضوابط الرقابية، والوقوف على مدى سلامة النظام المحاسبي ونظام الرقابة الداخلية ومدى التزام العاملين بها)، بل امتد إلى مفهوم الرقابة بالمخاطر الذي يطور عناصر الرقابة الميدانية(٣).

٣_ التفتيش الشامل

يشمل التفتيش الشامل كافة أنشطة وأعمال البنوك، ويتمثل الغرض من التفتيش الشامل على أنشطة

---

(١) د. الفريد وديع بطرس، إطار فكري لتقييم المخاطر المصرفية-دراسة نظرية-، بحث منشور بالمجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد ٤، السنة ٢٠١٥م، ص٤،

(٢) دليل التعليمات الرقابية الصادر عن البنك المركزي المصري، ص ٢٣ وما بعدها،

(٣) د. عصام الدين أحمد أباظة، العولمة المصرفية، دار النهضة العربية، القاهرة، د. ط، ٢٠١٠م، ص٢٥٦.

وأعمال الجهات المرخص لها، في مواكبة المستجدات المصرفية الرقابية في العالم، التي تعرف بنظام تقييم أداء البنوك باستخدام CAMELS Rating System. ويتم وفق هذا النظام تقييم البنوك وفقاً للمؤشرات الناتجة عن عملية الفحص الميداني ويطلق عليها CAMELS التي تعكس أداء البنك.

ويعتمد هذا النظام على تقييم أداء البنوك (قوي، مرضي، عادي، جدي، ضعيف) من خلال فحص العناصر التالية: معيار كفاية رأس المال، وجودة الأصول، وكفاءة الإدارة، والربحية، والسيولة، والحساسية لمخاطر السوق، يتم إعادة تقييم هذه العناصر من خلال الفحص الميداني وتعديل نموذج CAMELS المعد من قبل الرقابة المكتبية بناءً على نتائج التفتيش الميداني ومدى فاعلية نظم الرقابة الداخلية للبنك والمخاطر القائمة والمحتملة".

وتنبع أهمية نظم الإنذار المبكر من قيمتها بأنها تقدم أداة دائمة ومستمرة للتوجيه والإنذار والتحذير لمتخذي القرار وواضعي السياسات باحتمال تعرض أحد البنوك للتعثر، وتقوم بتعريفهم باحتمالات الحدوث في وقت مبكر قبل وقوع الحدث لاتخاذ ما يلزم من سياسات وإجراءات وقائية أو مانعة من وقوع الأزمات(١).

ويقصد بنموذج الإنذار المبكر CAMEL: "هو عبارة عن مؤشر سريع للإلمام بحقيقة الموقف المالي لأي بنك ومعرفة درجة تصنيفه ويعتبر أحد الوسائل الرقابية المباشرة التي تتم عن طريق التفتيش الميداني ويعتمد عليه في القرارات الرقابية لأنه يعكس الواقع الحقيقي لوضع البنك"(٢).

وتطبيقاً لذلك نصت المادة رقم ١٥٣ في البند ومن قانون البنوك رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م على أنه للبنك المركزي أن يصدر قرارا باعتبار أحد البنوك متعثراً وبدء تسوية أوضاعه في أي من الحالات الآتية: "إذا أخل بمعيار كفاية رأس المال أو نسب السيولة أو بغيرها من النسب الرقابية عن الحد الذي يقرره مجلس الإدارة".

---

(١) د. رغداء يحيى سعد الدين، تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد المصري وآليات الإنذار المبكر للأزمة، بحث منشور بالمجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة وإدارة الأعمال جامعة حلوان، المجلد ٢٧، العدد ٢، السنة ٢٠١٢م، ص١٧،

(٢) د. علي عبد الرضا، مؤشرات الحيطة الكلية وإمكانية التنبؤ المبكر بالأزمات-دراسة تطبيقية حالة العراق-، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، البنك المركزي العراقي، السنة ٢٠١٠م، ص٦.

ثالثاً: الفلسفة التشريعية في اللجوء للتفتيش الميداني[١]:

١_ التحقق من سلامة ومتانة المركز المالي للبنوك ومدى التزامها بالقانون وبالتعليمات الصادرة عن البنك المركزي:

يهدف المشرع من التفتيش الميداني بوصفه أسلوبا رقابيا إلى التحقق من سلامة ومتانة المركز المالي ومدى التزام البنوك بالقانون وبالتعليمات الصادرة عن البنك المركزي، والوقوف بشكل خاص على مدى التزام البنوك بالجوانب النوعية كالإدارة وكفاية أنظمة الرقابة الداخلية، مع الأخذ بعين الاعتبار دراسة رأس المال كماً ونوعاً ونوعية الأصول والإدارة والربحية والسيولة بهدف ضمان متانة واستمرارية الجهاز المصرفي وتعزيز الثقة به من المودعين والمتعاملين وبما يضمن مصالح المساهمين والمتعاملين على حد سواء[٢].

وعلى الرغم من أن الرقابة المكتبية تمكن من تحليل الوضعية العامة لكل جهة على النطاق المؤسسي والإداري والتنظيمي والتجاري والمالي والقانوني، إلا أنها لم تعد كافية نتيجة لحساسية وأهمية القطاع المالي والاقتصادي من جهة، ونتيجة لعمليات التحايل المنتشرة من جهة أخرى لذلك اتجهت إرادة المشرع إلى الآخذ بآلية التفتيش الميداني[٣].

٢_ تحليل طبيعة ونوعية المخاطر الموجودة بالبنك وتحديد قدرته مواجهة المخاطر:

ألزمت المادة رقم ٨٣ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، جميع البنوك بممارسة أعمالها طبقاً لمبدأ وضع الاستراتيجيات والنظم الفعالة لإدارة المخاطر، كما ألزمت الفقرتين الثانية والثالثة من المادة رقم ١٠٢ من ذات القانون لجنة المخاطر بكل بنك أن تتأكد من قيام الإدارة التنفيذية بالبنك بمراجعة قيم تلك الضمانات دورياً، وتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها لمواجهة أي انخفاض في هذه القيم.

كما نصت المادة رقم ٩٠ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م على أنه: "على كل بنك القيام بتقييم ربع سنوي على الأقل لجميع المخاطر لديه، وعلى الأخص مخاطر استثماراته ومحفظة الائتمان وما تم من إجراءات في شأنها، وعليه اتخاذ ما يلزم من الإجراءات لمواجهة ما يستجد من مخاطر، ويعرض التقييم على لجنة المخاطر، ويعتمد من مجلس إدارته في أول اجتماع له هذا التقييم".

---

(١) د. أبو بكر عبد العزيز، التفتيش على الجهات المرخص لها بمزاولة أعمال البنوك طبقاً لأحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، مرجع سابق، ص٧٩ وما بعدها،

(٢) د. أحمد زكريا صيام، دور الرقابة المصرفية والتحكم المؤسسي في الحد من الأزمات المالية، مرجع سابق، ص ١٤

(٣) د. فائزة إبراهيم، آليات الرقابة القانونية للبنك المركزي الموريتاني على مؤسسات القرض، مرجع سابق، ص٩_١١،

مفاد ذلك أن المشرع ألزم كل بنك تجاري أن يقوم بتقييم ربع سنوي على الأقل لجميع المخاطر لديه والتحليل الكمي لجميع المخاطر لديه، من خلال فحص المخاطر الكامنة بالبنك (الائتمان، السوق، التشغيل والقانونية، الاستراتيجية، السمعة، السيولة، وغيرها من المخاطر) بالإضافة إلى التحليل النوعي للمخاطر عن طريق تقييم نظم إدارة المخاطر ومدى فعاليتها وجودتها وذلك بهدف إعداد مصفوفة المخاطر لكل بنك، التي تتضمن نوعية المخاطر المحيطة بالبنك وحجمها (مرتفع، متوسط، منخفض) واتجاهها (متصاعد، مستقر، متناقص) وأسلوب إدارتها (قوى، مقبول، ضعيف) وقدرة البنك على متابعتها.

كما يهدف التفتيش الميداني إلى تطبيق أفضل الممارسات الدولية في الرقابة على البنوك من خلال تطبيق نظم رقابية فعالة ومؤثرة تعتمد على أساس الإشراف القائم على المخاطر، الذى يهدف إلى تقييم الحالة المالية للبنوك والمخاطر المرتبطة بأنشطتها الحالية والمستقبلية، وتقييم مدى التكامل والفعالية في نظم إدارة المخاطر لدى البنوك[١].

وترتبط هذه المهام بالتحقق من مدى ملاءمة التنظيم الداخلي للجهة مع طبيعة نشاطاتها والمخاطر المرتبطة بتلك النشاطات وتقييم آليات الرقابة والسيطرة عليها، وكذلك الوقوف على مدى جودة الأصول فضلاً عن التحقق من استمرار التزام البنك بالشروط التي منح الترخيص على أساسها[٢].

جدير بالذكر أن المشرع المصري أخضع البنوك التجارية لنظام تسوية أوضاع البنوك المتعثرة حيث وضع المشرع المصري الإطار القانوني لتسوية أوضاع البنوك المتعثرة في الفصل الثاني عشر من القانون، وأعطى المشرع المصري صلاحية للبنك المركزي المصري بوصفه الجهة الإدارية المختصة بمراقبة تنفيذ أحكام القانون، اختيار الآلية الملائمة من بين الإجراءات التي حددها القانون، التي تتلاءم مع درجة تعثر البنك المتعثر[٣].

ونصت المادة رقم ١٥٠ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م على أن البنك المركزي هو السلطة المختصة بتسوية أوضاع البنوك المتعثرة، ويجوز له ممارسة سلطاته واتخاذ أي من الإجراءات المنصوص عليها في هذا الفصل مباشرة أو من خلال المفوض، ويختص مجلس الإدارة بإصدار

---

(١) دليل عمل التفتيش الصادر عن البنك المركزي المصري.

(٢) د. ماجد أبو النجا الشرقاوي، الرقابة المصرفية على عمليات غسيل الأموال باستخدام نظم الدفع الإلكتروني، مرجع سابق، ص١٥،

(٣) د. أحمد حسان الغندور، دور البنك المركزي في تسوية أوضاع البنوك المتعثرة، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة بني سويف، السنة ٢٠٢١م، ص ٢،

القرارات والتعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا الفصل الثاني عشر.

وجاءت المادة رقم ١٥١ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م بالنص على أن الهدف من إجراءات التسوية التي يتخذها البنك المركزي طبقاً لأحكام هذا الفصل الثاني عشر، هو الحفاظ على استقرار النظام البنكي وحماية مصالح المودعين وأموالهم، والحد من استخدام المال العام في تسوية أوضاع البنوك المتعثرة وتخفيض خسائر الدائنين كلما أمكن.

مما سبق يتضح للباحث أن المشرع خصّ البنوك التجارية بنظام تسوية أوضاع البنوك المتعثرة وغاير المشرع في ذلك عن نظام إعادة الهيكلة المنصوص عليه في قانون تنظيم إعادة الهيكلة والصلح الواقي والإفلاس رقم ١١ لسنة ٢٠١٨م، بموجب الفقرة الثانية من المادة الأولي من مواد إصدار القانون المذكور التي نصت على أنه: "وتسري أحكامه على التاجر وفقاً للتعريف الوارد في المادة ١٠ من قانون التجارة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩م، ..."، وعلى الرغم من اعتبار البنوك التجارية في الأساس تأخذ شكل شركة المساهمة ومن ثم فتخضع لأحكام قانون تنظيم إعادة الهيكلة، إلا أن المشرع خص البنوك برقابة له ذاتيتها الخاصة لذلك أفرد الفصل الثاني عشر لأحكام تسوية أوضاع البنوك المتعثرة.

ويلاحظ أن المشرع قد تطلب توافر شرطين لافتتاح إجراءات إعادة الهيكلة للمشروعات التجارية: مواجهة عثرات لا يستطيع المدين التغلب عليها، وانتفاء التوقف عن الدفع[1]، إلا أنه من الصعب تطبيق ذلك على البنوك التجارية، فالمشرع في قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م قد اتخذ موقفاً مختلفاً بأن حدد على سبيل الحصر الأحوال التي يعد فيها البنك متعثراً، وأعطى للبنك المركزي باعتباره السلطة المختصة بتسوية أوضاع البنوك المتعثرة صلاحية إصدار قرار باعتبار أحد البنوك متعثراً وبدء تسوية أوضاعه، وذلك طبقاً للمادة رقم ١٥٣ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

وطبقاً لنص المادة ١٥٢ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، تتم تسوية أوضاع البنوك المتعثرة، وفقاً للضوابط الآتية:

(أ) تناسب الإجراء المتخذ مع درجة تعثر البنك.

(ب) أن يتم استهلاك الخسائر أولاً من حقوق المساهمين.

(ج) يتم استهلاك باقي الخسائر إن وجدت من مستحقات دائني البنك المتعثر بعكس الترتيب المنصوص

---

(١) د. خليل فيكتور، الطرق الودية والقضائية لإنقاذ المشروعات المتعثرة من الإفلاس، دار النهضة العربية، القاهرة، د. ط، ٢٠٠٨م، ص١٤٠،

عليه في المادة ١٧٥ من هذا القانون مع مراعاة الاستثناءات الواردة في هذا القانون.

(د) أن تتم معاملة الدائنين من ذات المرتبة معاملة متساوية ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك.

(هـ) ألا يتحمل أي من دائني البنك خسارة تجاوز تلك التي كان سيتحملها لو تمت تصفية البنك طبقاً لقانون تنظيم إعادة الهيكلة والصلح الواقي والإفلاس الصادر بالقانون رقم ١١ لسنة ٢٠١٨م بأولوية ترتيب الدائنين المنصوص عليها في المادة ١٧٥ من هذا القانون.

وللبنك المركزي وفقاً لنص المادة رقم ١٥٣ من قانون البنوك أن يصدر قراراً باعتبار أحد البنوك متعثراً وبدء تسوية أوضاعه في أي من الحالات الآتية:

(أ) ضعف المركز المالي للبنك إلى حد كبير، أو تعرض مصالح المودعين للخطر.

(ب) إذا كان البنك غير قادر على الوفاء بالتزاماته تجاه المودعين أو غيرهم من الدائنين.

(جـ) إذا جاوزت التزامات البنك قيمة أصوله.

(د) نقص قيمة حقوق المساهمين في البنك عن المخصصات الواجب تكوينها.

(هـ) إذا فقد البنك قدرته على الوصول إلى مصادر الأموال أو الدخول إلى الأسواق المالية.

(و) إذا أخل بمعيار كفاية رأس المال أو نسب السيولة أو بغيرها من النسب الرقابية عن الحد الذي يقرره مجلس الإدارة.

(ز) إذا انخفضت قيمة أصول البنك أو أرباحه بشكل ملحوظ ومستمر بما يهدد قدرته على الاستمرار.

(ح) اعتماد البنك على مصادر تمويل استثنائية مكلفة لمواصلة أنشطته الاعتيادية.

(ط) تحقق أي من الحالات المقررة لإلغاء الترخيص المنصوص عليها في المادة ١٧٣ من هذا القانون.

(ى) إذا لم يلتزم البنك بإجراءات التدخل المبكر المنصوص عليها في المادة ١٤٧ من هذا القانون وخلال المدة المحددة لتنفيذها.

(ك) عدم قدرة فرع البنك الأجنبي على الوفاء بالتزاماته وتقاعس مركزه الرئيس عن الوفاء بها بموجب الضمان غير المشروط المقدم منه طبقاً لنص المادة ٦٨ من هذا القانون، ولم تصدر السلطة المختصة بدولة المقر قراراً بتسوية أوضاعه خلال المدة التي يحددها مجلس الإدارة، أو صدر قرار بتسوية أوضاع البنك بدولة المقر وكانت الإجراءات التصحيحية أو إجراءات التسوية المتخذة في شأنه أو تلك المتوقع اتخاذها غير كافية للحفاظ على الاستقرار المصرفي في جمهورية مصر العربية أو على حقوق المودعين والدائنين بالفرع.

وطبقاً لنص المادة رقم ١٥٥ من قانون البنوك فإنه يترتب على صدور قرار البنك المركزي باعتبار البنك متعثراً ما يلي:

(أ) انتقال جميع اختصاصات جمعيته العامة العادية وغير العادية ومجلس إدارته والإدارة التنفيذية إلى

البنك المركزي، ما لم يقرر البنك المركزي استمرار أي منهم في ممارسة كل أو بعض اختصاصاته.

(ب) وقف توزيع أي أرباح أو غيرها من صور توزيعات رأس المال للمساهمين ولغيرهم من أصحاب النصيب.

(جـ) وقف صرف مستحقات المسئولين الرئيسيين باستثناء تلك المتعلقة بالأعمال أو الخدمات التي يقررها البنك المركزي.

(د) وقف جميع الدعاوى القضائية المقامة من الدائنين ضد البنك الخاضع للتسوية لمدة تسعين يوماً من تاريخ نشر قرار اعتبار البنك متعثراً.

ويجوز للبنك المركزي، مباشرة أو بناءً على طلب من المفوض، اتخاذ أي من الإجراءات الآتية:

(أ) جدولة كل أو بعض المدفوعات المستحقة على البنك لمدة لا تزيد عن ستين يوماً، فيما عدا ودائع العملاء، والمستحقات الخاصة بنظم الدفع والتسوية أو بمشغلي تلك النظم أو المشاركين فيها.

(ب) وقف تطبيق حق الإنهاء المبكر للعقود المالية التي يكون البنك الخاضع للتسوية طرفاً فيها، وذلك طبقاً للضوابط الآتية:

١_ أن تكون المطالبة بالإنهاء المبكر ناشئة عن اتخاذ أي من الإجراءات المنصوص عليها في هذا الفصل

٢_ ألا تزيد فترة الإيقاف على يومي عمل.

٣_ عقب نقل العقود المالية للطرف المستحوذ، تقل حقوق الإنهاء المبكر للطرف الآخر نافذة في مواجهة الجهة المستحوذة، وذلك في حال وقوع خطأ لاحق مستقل من طرف الجهة المستحوذة.

٤_ يحق للطرف الآخر استخدام حق الإنهاء المبكر في مواجهة البنك الخاضع للتسوية عند انتهاء مدة الإيقاف المشار إليها في البند ٢ أو قبل انتهائها حالة إخطار البنك المركزي للطرف الآخر بأن تلك العقود المالية لن يتم نقلها.

ولا يترتب على صدور قرار تسوية أوضاع البنك المتعثر أو اتخاذ أي من الإجراءات المنصوص عليها في المادة ١٥٧ من هذا القانون إنهاء أي حق أو التزام تعاقدي أو تعجيله أو تعديله طالما استمر البنك المعني في تنفيذ التزاماته الجوهرية المنصوص عليها في العقد.

٣_ تصويب الملاحظات

سبق أن تناول الباحث تعريف الرقابة بأنها نظام يهدف في نهاية المطاف إلى تصويب الملاحظات، وأساس ذلك ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة رقم ١٣١ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م: "يتعين على البنوك الالتزام بتصويب الملاحظات التي أسفرت عنها الرقابة المكتبية

أو التفتيش الميداني، ....".

ويلاحظ أن المشرع ألزم البنوك الخاضعة للتفتيش بتصويب الملاحظات التي تنتج عن أعمال الرقابة المكتبية أو التفتيش الميداني، واستخدم المشرع لفظ "أو"، ويعني ذلك أن البنك المركزي قد يكتفي بإجراء الرقابة المكتبية دون اللجوء إلى التفتيش الميداني، في حالة اطمئنان إدارة الرقابة المكتبية لوضع الجهة الخاضعة للتفتيش، وعدم وجود ثمة أخطاء أو ملاحظات لديها، كما أن البنك المركزي منح إدارة الرقابة المكتبية أثناء ممارسة دورها الرقابي، واكتشافها لأية أخطاء أو مشكلات لدي الجهة الخاضعة للرقابة، أن تقوم بإخطار الجهة الخاضعة للرقابة باتخاذ إجراء فوري لمعالجة هذه المشكلات في التوقيت المناسب(١).

وختاماً، فإنه يتم خلال المرحلة الثالثة الأخيرة من مراحل التفتيش، إعداد تقرير التفتيش عن البنك وأهم نتائج التفتيش، والاجتماع مع إدارة البنك لمناقشتها فيما تضمنه تقرير التفتيش ووضع خطة تصويب الملاحظات التي تضمنها تقرير التفتيش التي يتم متابعة تنفيذها من قبل الرقابة المكتبية، كما يتم موافاة إدارة الرقابة المكتبية بنموذج CAMELS بعد إعادة تقييم عناصره معدلة بنتائج التفتيش الميداني ليتم أخذها في الاعتبار لدى تحديد التقييم النهائي للبنك الذي يعرض على الإدارة العليا للبنك المركزي المصري(٢).

وطبقاً لدليل التعليمات الرقابية الصادر عن البنك المركزي المصري، بشأن تطوير الرقابة الميدانية يعد تحقيق تكامل أكبر بين الرقابة الميدانية والإدارات الأخرى بقطاع والإشراف خاصة الرقابة المكتبية لضمان تنفيذ ملاحظات التفتيش الميداني والخطة التصحيحية من أهم إنجازات خطة تطوير الرقابة الميدانية(٣).

وأساس ذلك نص الفقرة الأولى من المادة رقم ١٣١ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، التي بموجبها ألزمت البنوك بتصويب الملاحظات التي أسفرت عنها الرقابة المكتبية أو التفتيش الميداني، حيث تتسلم إدارة الرقابة المكتبية وتتابع خطة العمل والتصحيحية التي تتضمن تعقيب البنك على الملاحظات والموضوعات المثارة في تقرير التفتيش وكذا الإطار الزمني لتصويب تلك الملاحظات.

---

(١) د. أبو بكر عبد العزيز، التفتيش على الجهات المرخص لها بمزاولة أعمال البنوك طبقاً لأحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، مرجع سابق، ص٨٠،

(٢) د. أبو بكر عبد العزيز، التفتيش على الجهات المرخص لها بمزاولة أعمال البنوك طبقاً لأحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، مرجع سابق، ص٨٠،

(٣) دليل التعليمات الرقابية الصادر عن البنك المركزي المصري، ص ٢٣ وما بعدها،

٤_ توقيع الجزاءات:

للبنك المركزي بوصفه مراقباً للبنوك، الحق في توقيع الجزاءات التي تساعده في التصحيح المطلوب[١].

وقد نظم الفصل العاشر الإجراءات التصحيحية والجزاءات، وذلك بموجب المادة رقم ١٤٤ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م التي تنص على أن: "لمجلس الإدارة حال ثبوت مخالفة أي من البنوك أو المسئولين الرئيسيين لأحكام هنا القانون أو اللوائح أو القرارات الصادرة تنفيذاً له اتخاذ واحد أو أكثر من الإجراءات أو الجزاءات التالية بما يتناسب مع طبيعة المخالفة وجسامتها وظروف ارتكابها:

(أ) توجيه تنبيه.

(ب) إلزام البنك بإزالة المخالفة واتخاذ إجراءات تصحيحية خلال مدة محددة.

(جـ) أن يوفد ممثلاً عنه لحضور اجتماعات مجلس إدارة البنك أو جمعيته العامة دون أن يكون له حق التصويت.

(د) إلزام رئيس مجلس إدارة البنك المخالف بدعوة المجلس إلى الانعقاد للنظر في أمر المخالفات المنسوبة إلى البنك واتخاذ اللازم نحو إزالتها، ويجوز أن يحضر اجتماع المجلس في هذه الحالة ممثل أو أكثر عن البنك المركزي دون أن يكون لهم حق التصويت.

(هـ) إلزام البنك بدعوة الجمعية العامة للانعقاد لاتخاذ الإجراءات اللازمة، وإدراج الموضوعات التي يرى البنك المركزي ضرورة مناقشتها خلالها، وفي حالة عدم امتثال البنك لذلك، يحق للبنك المركزي دعوتها مباشرة.

(و) منع أو تعليق أو تقييد البنك وفروعه والشركات التابعة له من ممارسة أي من الأنشطة أو العمليات مع أي من الأطراف أو المساهمين الرئيسيين أو الأطراف المرتبطة بالبنك.

(ز) إلزام البنك المخالف بإيداع أرصدة لدى البنك المركزي دون عائد طبقاً للقواعد التي يقرها مجلس الإدارة وذلك بالإضافة إلى الرصيد الدائن المنصوص عليه في المادة ٨٩ من هذا القانون.

(ح) توقيع جزاءات مالية على البنك.

(ط) تنحية واحد أو أكثر من المسئولين الرئيسيين.

ويجوز للبنك المركزي نشر أي من الإجراءات والجزاءات المشار إليها.

كما نصت المادة رقم ١٤٥ من القانون المشار إليه على أن: "لمجلس الإدارة في حالة اتخاذه قراراً

---

(١) د. الغريب ناصر، الرقابة المصرفية والمصرفية الإسلامية، مرجع سابق، ص١٥،

بتوقيع جزاءات مالية طبقاً لحكم المادة ١٤٤ من هذا القانون مراعاة ألا تقل قيمة الجزاء المالي عن المبالغ المتحصلة من المخالفة وبما يتناسب مع درجة جسامتها وحجم الضرر الناتج عنها، ولمجلس الإدارة الإعفاء من جزء من قيمة الجزاء المالي طبقاً لدرجة استجابة المخالف في تصويب الوضع، على أن يخرج من نطاق ذلك الإعفاء قيمة المبلغ المتحصل نتيجة للمخالفة محل الجزاء، وذلك كله طبقاً للقواعد والإجراءات التي يصدرها مجلس الإدارة".

وطبقاً لنص المادة رقم ٢٦ من اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣م إذا ثبت من تقارير التفتيش التي يعدها البنك المركزي مخالفة إدارة البنك لأي من تلك المعايير الواجب التزامها في تصنيف ما تقدمه البنوك من تمويل وتسهيلات ائتمانية، وفى تصنيف غير المنتظم منها والأرصدة الناتجة عن هذا التصنيف، وجب إنذارها لإزالة المخالفة خلال ثلاثين يومًا من تاريخ الإنذار، وإلا كان للبنك المركزي أن يتخذ ما يراه قبل البنك من الإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

المطلب الثالث
التفتيش الإداري على أعمال إدارة البنوك التجارية

يعد التفتيش بوجه عام من أهم الضمانات والوسائل الملزمة للجهاز الإداري للبنك لاتباع القوانين واللوائح، وإزاء اختلاف آلية التفتيش في كلٍ من قانون البنوك وقانون الشركات، فإننا نسلط الضوء على التفتيش على أعمال إدارة البنوك من قبل الهيئة العامة للاستثمار.

وطبقاً لنص الفقرة الأولى من المادة رقم ١٥٨ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م والمادة رقم ٣٠٥ من اللائحة التنفيذية لهذا القانون يجب أن يصدر طلب التفتيش من الجهة الإدارية، أو من المساهمين الحائزين على ٢٠٪ من رأس المال على الأقل إذا كانت شركة المساهمة بنكاً، وعلى ١٠٪ من رأس المال على الأقل بالنسبة إلى شركات المساهمة الأخرى.

وتختص اللجنة المشكلة لفحص طلبات تأسيس الشركات عند نظرها الطلب بالفصل في مسألة جسامة المخالفة، وتستهدي في ذلك بالوقائع المنسوبة إلى المجلس أو المراقب على المركز المالي للشركة أو على السمعة التجارية للمشروع، ويجب أن تتعلق المخالفة الجسيمة بتقصير في أداء الواجبات التي ينص عليها القانون أو نظام الشركة، فإذا كان الأمر يتعلق بنص تشريعي أو نظامي، يترك خيارات عديدة للمجلس أو للمراقب فاختار أعضاء المجلس أو المراقب إحدى هذه الخيارات، فإن هذا لا يعد إخلالاً بواجب، حتى لو ثبت سوء الاختيار، لأن المسألة لا تعدو في مثل هذه الحالات وجود سوء تقدير في اتخاذ القرار دون أن ترقى لوجود مخالفة جسيمة.

فيجب على اللجنة ابتداء التحقق من وجود نص تشريعي أو نظامي يكرس التزاماً على عاتق أعضاء المجلس أو مراقبي الحسابات، ثم تنتقل للتحقق من وجود الإخلال بهذا الالتزام وتقدير جسامة المخالفة في ضوء الآثار المترتبة والأضرار التي قد تلحق الشركة نتيجة هذا الإخلال[١].

وتكمن الحكمة من نظام التفتيش الإداري في أن التجارب كشفت عن ضعف رقابة الجمعية العمومية للمساهمين وانصرافها عن أداء واجباتها كما ينبغي لها من عناية، مما أدى إلى سيطرة أعضاء مجلس الإدارة على شركة المساهمة واتخاذهم التدابير الكافية لما يكفل لهم عدم اتخاذ أي إجراء ضدهم بالعزل أو النقد أو إقامة دعوى المسؤولية عليهم[٢].

---

(١) د. محمود مختار بريري، قانون المعاملات التجارية، الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢ ٢٠٠٦م، ص٣٦،

(٢) إخلاص عبده قناوي، التفتيش والإجراءات الإدارية كوسيلة لحماية المساهمين، بحث تكميلي مقدم للحصول على درجة الماجستير في القانون، العام الجامعي ٢٠٠٦م، ص٧١،

بمعنى أنه لم تعد السيادة في شركات المساهمة للجمعية العامة، بل انتقلت من الناحية الفعلية إلى مجلس الإدارة، ومجموعة من المساهمين أصحاب أغلبية رأس المال، وذلك بسبب إحجام جمهور المساهمين عن حضور جلسات الجمعية(١)، فإن الأغلبية المشروطة في حالة التفتيش ستظل أعلى منها في الأحوال العادية: كما كشف العمل عن تحكم بعض أصحاب الأموال في أغلبية الأصوات في الجمعيات العمومية دون أن يكون لمساهمي الأقلية سبيل مباشر إلى حماية حقوقهم بالإضافة إلى أن بعض المراقبين قد يتسترون على أخطاء أعضاء مجلس الإدارة(٢)، كما أن المشرع لم يقتنع بنظام الرقابة المفروضة من جانب مراقبي الحسابات على أعمال المديرين، لذلك أخذوا بنظام التفتيش على الشركة، وهو نظام يهدف إلى تمكين الأقلية الواعية من المساهمين من الكشف على المخالفات الجسيمة التي يرتكبها أعضاء مجلس الإدارة ومراقبو الحسابات أثناء تأديتهم واجبهم(٣).

ولا سبيل أمام هذه "الأكثرية–الأقلية"، إلا اللجوء إلى القضاء بإجراءاته المعقدة والبطيئة لحماية مصالحها، ومن المشكوك فيه أن تفلح في ذلك، لأن القضاء قد جرى على إلزام المساهمين، الذين يطعنون على تصرفات مجلس الإدارة، بتحديد العمليات المطعون فيها، دون أن يكون لهم طلب خبير لفحص حالة الشركة بقصد الكشف عن الوقائع التي يتخذونها أساساً لدعواهم(٤).

ولذلك فإن الحماية الإدارية هنا شرعت لتجنب تعقيدات الحماية القضائية المتمثلة، فالتفتيش له محاسنه؛ إذ إنه يمكن للمساهم الفرد بالإعلام بالمزيد من المعلومات عن الشركة كما أن قيام المسجل التجاري بإجراء التفتيش يعفي المساهمين من دفع نفقات التفتيش كما أنه إجراء وقائي يمنع الضرر قبل وقوعه(٥).

وقد وضعت المادة رقم ١٥٨ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م عدة شروط يتعين توافرها لقبول طلب التفتيش، قصد المشرع من ورائها ضمان جدية الطلب وحماية إدارة الشركة من تهور المساهمين

---

(١) د. محمد فريد العريني، المشروع التجاري والشركات التجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د. ط، ٢٠١٩م، ص ٣٥١،

(٢) إخلاص عبده قناوي، التفتيش والإجراءات الإدارية كوسيلة لحماية المساهمين، مرجع سابق، ص٧١،

(٣) د. محمد حسن الجبر، القانون التجاري السعودي، مرجع سابق، ص٢٩٦،

(٤) د. مصطفى كمال طه، العقود التجارية وعمليات البنوك، منشورات الحلبي الحقوقية، د. ن، د. ط، ٢٠٠٢م، ص١٦٥،

(٥) د. سميحة القليوبي، الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٧، ٢٠١٦م، ص٢٠،

وسعيهم إلى التشهير بها والإساءة إليها.

وبمعنى آخر خشية أن تسيء "الأكثرية–الأقلية" استعمال هذا النظام، حرص المشرع أن يقف بين المساهمين والقائمين على إدارة الشركة موقفاً متزناً، فخوَّل المساهمين حق طلب التفتيش، ولكنه أحاط هذا الحق بجملة قيود تهدف إلى حماية أعضاء مجلس الإدارة والمراقبين من كيد المساهمين وسعيهم إلى التشهير بهم[١].

ويعد الحق في طلب التفتيش وقفًا على الهيئة العامة للاستثمار والشركاء، ومن ثم فإنه لا يجوز لغير هؤلاء طلب التفتيش على الشركة فيما ينسب إلى أعضاء مجلس إدارتها أو مراقبي حساباتها من مخالفات، وبالتالي فلا يثبت هذا الحق لدائني الشركة، ولا للهيئة العامة للرقابة المالية[٢].

ووفقاً للبند ٣ من المادة رقم ٣٠٥ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م فإنه في حالة إذا كان الطلب مقدماً من شركة مساهمة مصرية باعتبارها مساهماً في الشركة محل التفتيش يجب أن يرفق محضر اجتماع مجلس الإدارة الذي صدر فيه القرار بالموافقة على التفتيش.

جدير بالذكر أنه يجب أن تكون المخالفات المنسوبة إلى أعضاء مجلس الإدارة أو مراقبي الحسابات جسيمة، ويناط تقدير جسامة المخالفة بالجهة المختصة بالفصل في طلب التفتيش، حيث تستهدي في ذلك بما إذا كانت تلك المخالفات تتضمن إخلالاً بالواجبات التي فرضها عليهم القانون أو نظام الشركة.

كما يجب كذلك أيضاً أن تكون هناك أسباب جدّية يرجح معها وقوع المخالفات المنسوبة إلى أعضاء مجلس الإدارة أو مراقبي الحسابات، فلا يكفي إذاً أن يقتصر الطلب على مجرد ذكر المخالفات، بل ينبغي أن يبين طالبو التفتيش الأسباب التي دعتهم إلى طلبه والأدلة التي تؤيد دعواهم، ويشترط المشرع ضرورة توفر العديد من الضمانات التي تكفل جدية الطلب وحماية الشركة من الهزات العنيفة التي قد تقع نتيجة للكيد أو التعسف[٣].

وتختلف حالات التفتيش باختلاف طالب التفتيش، فقد يكون الطلب مقدماً من المساهمين، وقد يكون من الشركة بقرار خاص من الجمعية العمومية، وقد يكون الأمر من المحكمة، وقد يكون القرار من المسجل

---

(١) د. محسن شفيق، الوسيط في القانون التجاري، د. ن، د. ت، ١٩٥٧م، ص٥٧٦،

(٢) د. محمد فريد العريني، المشروع التجاري والشركات التجارية، مرجع سابق، ص٣٥٣،

(٣) د. محمد فريد العريني، المشروع التجاري والشركات التجارية، مرجع سابق، ص٣٥٤

التجاري نفسه، كما أن طلب التفتيش قد يكون جوازياً وقد يكون وجوبياً[١].

ويجب أن يودع طالبو التفتيش الأسهم التي يملكونها لدى أحد البنوك المعتمدة وأن يستمر إيداعها إلى حين البت في طلب التفتيش، غير أن هذا الشرط لا محل له الآن بعد نفاذ القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠م في شأن الإيداع والقيد المركزي.

ووفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة رقم ١٥٨ من قانون الشركات والمادة رقم ٣٠٥ من اللائحة التنفيذية لهذا القانون، فإنه يجب أن يرفق بطلب التفتيش الأوراق والمستندات الآتية: مذكرة من أصل وعدد كاف من الصور موقع على كل منها من مقدميها شارحاً الغرض الذي من أجله يطلب الإذن بالتفتيش والأسباب التي بنى عليها الطلب، بالإضافة إلى شهادة من أحد البنوك المعتمدة بإيداع مقدمي الطلب لعدد من الأسهم يمثل النصاب القانوني بطلب التفتيش وهو ٢٠٪ بالنسبة للبنوك و١٠٪ بالنسبة لغيرها من الشركات حسب الأحوال، وعدم التصرف في هذه الأسهم إلى حين الفصل في الطلب وبإخطار من الجهة المختصة[٢] إذا كان بين مقدمي الطلب شركة مساهمة مصرية فتقدم صورة من محضر اجتماع مجلس الإدارة الذى أصدر قراراً بالموافقة على طلب الإذن بالتفتيش.

ويعد بالهيئة سجل لقيد طلبات الإذن بالتفتيش على الشركات بأرقام متتابعة منسوبة إلى السنة التي تقدم فيها ويعين في السجل تاريخ تقديم الطلب وعدد المساهمين ونسبة ما يملكونه من رأس المال والجهة المودع فيها الأسهم والغرض من التفتيش وتاريخ صدور قرار اللجنة فيه ومنطوق هذا القرار بإيجاز[٣]، ثم يعد لكل طلب ملف تودع فيه الأوراق التي يقدمها المساهمون، ويعلى على غلافه من الداخل بيان الأوراق المودعة به بأرقام متتابعة وتاريخ إيداعها وعدد ملحقاتها ويثبت على غلاف الملف من الخارج رقم الطلب وعدد المساهمين وطلباتهم وما اتخذ من إجراءات[٤].

ويجب أن يؤشر على نسخة من الطلب يرد إلى مقدمه بما يفيد استلام طلب الإذن بالتفتيش ورقم القيد وتاريخه واستلام المستندات[٥].

---

(١) د. مصطفى كمال طه، العقود التجارية وعمليات البنوك، مرجع سابق، ص٢٨٩ وما بعدها،

(٢) ويستعاض عن هذه الشهادة الآن بالوثيقة التي تسلمها شركة الإيداع والقيد المركزي بالتطبيق لأحكام الفقرة الثانية من المادة رقم ٢٥ من القانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٠م.

(٣) المادة رقم ٣٠٣ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م.

(٤) المادة رقم ٣٠٤ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م

(٥) الفقرة الأولى من المادة رقم ٣٠٦ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م

ويكون لأمانة اللجنة أن تطلب من مقدمي الطلب استكمال ما ترى لزومه لبحث الطلب خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ القيد، ويتعين أن يكون هذا الاستيفاء في حدود البيانات التي يتطلبها القانون أو هذه اللائحة(١).

وترسل أمانة اللجنة صورة طلب الإذن بالتفتيش إلى الشركة مرفقاً به المذكرة المشتملة على أسباب التفتيش وذلك خلال ثلاثة أيام من وقت تسلمه إياها، وترد الشركة كتابة في ميعاد لا يجاوز ثمانية أيام من وقت إبلاغها به على ما ورد بالطلب من ملاحظات(٢)، وتبلغ صورة من الطلب إلى رئيس اللجنة ليحدد ميعاداً لنظر الطلب ويخطر به كل من الطرفين(٣).

وللجنة بعد سماع أقوال الطالبين وأعضاء مجلس الإدارة والمراقبين الحسابيين في جلسة سرية أن تأمر بالتفتيش على أعمال الشركة ودفاترها وأن تندب لهذا الغرض خبيراً أو أكثر على أن تعين المبلغ الذى يلزم الشركاء طالبي التفتيش بإيداعه لحساب المصروفات متى رأت ضرورة تدعو إلى اتخاذ هذا الإجراء قبل انعقاد الجمعية العامة ولا يجرى التفتيش إلا بعد أن يتم إيداع هذا المبلغ(٤)، كما يجوز أن يشمل الإذن بالتفتيش الاطلاع على أية أوراق أو سجلات لدى شركة أخرى ذات علاقة بالشركة محل التفتيش(٥).

وتمكيناً للخبراء من أداء مهمتهم، ألزم المشرع أعضاء مجلس إدارة الشركة وموظفيها ومراقبي الحسابات أن يطلعوا من يكلف بالتفتيش "الخبراء"، على جميع الدفاتر والوثائق والأوراق المتعلقة بالشركة التي يقومون على حفظها أو يكون لهم حق الحصول عليها ويقدموا لهم الإيضاحات والمعلومات اللازمة(٦).

كما أعطى الخبراء للمكلف بالتفتيش حق استجواب أي شخص له صلة بشئون الشركة بعد أداء اليمين(٧).

وفي حالة اقتناع المفتشين بأن هناك شخصاً يجب استجوابه وهم لا يملكون حق استجوابه فإنهم يستطيعون التقدم بطلب للمحكمة لاستجوابه على اليمين، ويجوز للمفتشين تفتيش الشركات القابضة

---

(١) الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٠٦ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م

(٢) الفقرة الأولى من المادة رقم ٣٠٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م

(٣) الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٠٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٤) الفقرة الرابعة من المادة رقم ١٥٨ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٥) الفقرة الخامسة من المادة رقم ١٥٨ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٦) الفقرة الأولى من المادة رقم ١٥٩ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٧) الفقرة الثانية من المادة رقم ١٥٩ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

والفرعية، وعلى المجلس أيضاً تفتيش الشركة بواسطة قرار خاص من الشركة أو المحكمة أو عندما يتضح للمجلس أن الشركة تعمل بصورة مجحفة للأقلية أو إذا أدين الأشخاص المسؤولون عن إدارة الشركة بسوء السلوك أو في حالة إخفاء معلومات عن المساهمين يكون للمفتش سلطة استجواب الموظفين والوكلاء على اليمين وإذا رفضوا الإجابة على أي سؤال أو إبراز وإحضار الوثائق التي يطلبها، إهانة للمحكمة يعاقب مرتكبوها على هذا الأساس، وإذا اتضح من تقرير أي من المفتشين أن هناك جريمة ما يحق للمجلس التجاري إحالة الأمر للمدعي العام، وإذا اتضح للمجلس أن هناك مصلحة عامة في مقاضاة الشركة موضوع التقرير لمعالجة أية خسائر نجمت عن إدارتها وسوء سلوك مدرائها يجوز له تحريك الإجراءات في مواجهتها[١].

ويعاقب من يمتنع عن إجابة ما يطلبه المكلف بالتفتيش في هذا القانون بالعقوبات المنصوص عليها في المادة ١٦٣ من قانون الشركات[٢].

وتقوم اللجنة بدراسة تقرير الخبراء المنتدبين للتفتيش، ولا يخرج الأمر عندئذ عن أحد فرضين:

الفرض الأول:

أن يثبت للجنة أن ما نسبه طالبو التفتيش إلى أعضاء مجلس الإدارة أو مراقبي الحسابات غير صحيح، وفي هذا الفرض يجوز لها أن تأمر بنشر التقرير كله أو بعضه أو بنشر نتيجته بإحدى الصحف اليومية وأن تلزم طالبي التفتيش بنفقاته دون إخلال بمسئوليتهم عن التعويض إن كان له مقتضى[٣].

ومما لا شك فيه أن نشر نتيجة التفتيش يعتبر رد اعتبار كاف لأعضاء مجلس الإدارة أو مراقبي الحسابات الذين كانوا محلاً للاتهام، كما أن احتمال تقرير مسئولية طالبي التفتيش يعتبر رادعاً يمنع من تقديم طلبات التفتيش الكيدية، ويلفت نظر المساهمين إلى خطورة ما يقدمون عليه فلا يطلبون التفتيش إلا إذا كانت لديهم أدلة يقينية على وقوع مخالفات جسيمة في إدارة الشركة[٤].

الفرض الثاني:

إذا تبينت اللجنة صحة المخالفات المنسوبة إلى أعضاء مجلس الإدارة أو المراقبين أمرت باتخاذ التدابير العاجلة لوقف المخالفات، ومن التدابير العاجلة التي يقتضيها الموقف ويمكن اتخاذها حينئذٍ الأمر بوضع

---

(١) إخلاص عبده قناوي، التفتيش والإجراءات الإدارية كوسيلة لحماية المساهمين، مرجع سابق، ص ٦٠

(٢) الفقرة الأولى من المادة رقم ١٥٩ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٣) الفقرة الثانية من المادة رقم ١٦٠ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٤) د. محسن شفيق، الوسيط في القانون التجاري، مرجع سابق، ص ٥٨٠،

الأختام على وثائق ومستندات الشركة[١]، ثم يتم بدعوة الجمعية العامة على الفور، ويرأس اجتماعها في هذه الحالة رئيس الجهة الإدارية المختصة، أو أحد موظفي هذه الجهة تختاره اللجنة[٢].

وتتحمل الشركة-في هذه الحالة- نفقات التفتيش ومصروفاته ، ويكون لها أن ترجع على المتسبب في المخالفة بقيمة هذه النفقات والمصروفات بالإضافة إلى التعويضات[٣].

وللجمعية العامة أن تقرر عزل أعضاء مجلس الإدارة ورفع دعوى المسئولية عليهم، ولا يكون قرار العزل صحيحاً إلا إذا وافق عليه الشركاء الحائزون لنصف رأس المال بعد أن استبعد منه نصيب من ينظر في أمر عزله من أعضاء هذا المجلس، كما يكون للجمعية أن تقرر تغيير مراقبي الحسابات، ورفع دعوى المسئولية عليهم[٤].

تقييم الباحث لنظام التفتيش الإداري على أعمال إدارة البنوك التجارية:

لقد أثبت الواقع العملي أن التفتيش مازال ضعيفاً ويرجع ذلك إلى عدة أشياء منها البيروقراطية والروتين اللذان يغتالان العمل المكتبي فضلاً عن البدائية في الوسائل المستخدمة في عملية تسجيل الشركات وحفظ الملفات وحفظ صور تقارير المفتشين التي لا توجد صور محفوظة منها بالإضافة إلى ضعف الخبرة العلمية والعملية للعاملين في جهاز التفتيش مما ينعكس على الأداء[٥].

كما أن المشرع، باشتراطه موافقة الشركاء الحائزين لنصف رأس المال، قد خرج على قواعد حساب نصاب الأغلبية التي وضعها لصحة صدور القرار من الجمعية العامة العادية وغير العادية على السواء، إذ يتم حساب نصاب الأغلبية، تطبيقاً لهذه القواعد، على أساس ما تمثله من نسبة في رأس المال، ولقد تبنى المشرع الأساس الأخير، أي نسبة ما تمثله الأسهم في رأس المال لحساب نصاب الأغلبية المشترطة لصحة القرارات الصادرة عن الجمعية في حالة التفتيش.

ومما لا شك فيه أن مثل هذا المسلك من شأنه التقليل إلى حد كبير، من فائدة نظام التفتيش في العمل، إن لم يقض عليه كلية، لأن الأغلبية المشترطة أعلى بكثير من تلك اللازمة لصحة إصدار القرارات من الجمعية

---

(١) د. محمود مختار بريري، قانون المعاملات التجارية، الشركات التجارية، مرجع سابق، ص٣٦٦،

(٢) الفقرة الثالثة من المادة رقم ١٦٠ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٣) الفقرة الرابعة من المادة رقم ١٦٠ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٤) الفقرة الخامسة من المادة رقم ١٦٠ من قانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م،

(٥) إخلاص عبده قناوي، التفتيش والإجراءات الإدارية كوسيلة لحماية المساهمين، مرجع سابق، ص١١١

العامة العادية، في غير حالات التفتيش، بل وأيضاً من تلك المتطلبة لإصدار القرار صحيحاً من الجمعية العامة غير العادية.

وقد يقال إن المشرع لم يقصد هذه النتيجة، وإنه لم يشأ الخروج على قواعد حساب الأغلبية التي نص عليها بالنسبة لقرارات الجمعية العامة العادية، لكن هذا القول مردود عليه بأنه لو كان المشرع قد أراد حقاً عدم الخروج على ما وضعه من قواعد خاصة بالأغلبية في الجمعية العامة العادية لاكتفى بالإحالة في نص المادة رقم ١٦٠ المتعلقة بالتفتيش، على الفقرة الرابعة من المادة رقم ٦٧ من قانون الشركات.

وعلى فرض صحة المقول في الأحوال العادية ستتحقق الأغلبية لو حصل القرار على النصف زائداً واحداً من مجموع الأصوات التي تعطيها الأسهم حتى ولو كان حائزوها لا يملكون نصف رأس المال الممثل في الاجتماع، بينما لن يكفي هذا القدر في حالة التفتيش، لأن المشرع تطلب صدور القرار من شركاء يحوزون نصف رأس المال بغض النظر عن عدد الأصوات التي تمنحها الأسهم المملوكة لهم[١].

ويري الباحث أن المشرع في قانون البنك المركزي نص على اعتبار أن البنك المركزي المصري هو الجهة الإدارية المختصة، والناظر لأحكام قانون البنوك الصادر في ٢٠٠٣م-الملغي-، قد جاء خلواً من مثل هذا الإسناد، وهو ما يؤكد على أن البنك المركزي المصري هو الجهة الإدارية التي يثبت لها الحق دون غيرها في التفتيش الإداري على أعضاء مجلس إدارة البنك التجاري ومراقبي الحسابات، فلا يثبت هذا الحق-من وجهة نظرنا-للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة.

وعلى ضوء الطرح السابق-يري الباحث- النص على إسناد التفتيش الإداري إلى أعضاء مجلس إدارة ومراقبي حسابات البنك التجاري إلى البنك المركزي المصري، وسحب هذا الاختصاص من الهيئة العامة للاستثمار.

---

(١) د. محمد فريد العريني، المشروع التجاري والشركات التجارية، مرجع سابق، ص٣٥٧ وما بعدها،

المبحث الثالث
الرقابة المالية على البنوك التجارية

تمتد الرقابة الخارجية على البنوك التجارية لتشمل الرقابة المالية عليها، وهي تلك الرقابة التي تقع على البنوك التجارية التي تزاول نشاط صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ، والرقابة المالية على البنوك في شكل الشخص الاعتباري العام.

ويمكن الحديث حول الرقابة المالية على البنوك التجارية من خلال هذا المبحث في مطلبين، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الرقابة المالية على البنوك التجارية التي تزاول نشاطي صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ.

المطلب الثاني: الرقابة المالية على البنوك في شكل الشخص الاعتباري العام.

المطلب الأول
الرقابة المالية على البنوك التجارية التي تزاول نشاطي صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ

تعد الهيئة العامة للرقابة المالية كما سبق القول شخصاً اعتبارياً عاماً، يتبع وزير الاستثمار[١]، وتكتسب أهمية كبيرة في تنظيم أسواق المال والرقابة عليها، وبالتالي في المحافظة على قوة النظام المالي والاقتصادي في الدولة، ولأجل ذلك حرصت الحكومات والمشرعون على حد سواء على تطوير وتعزيز أنظمتها القانونية بما يستجيب للتطورات المتسارعة في عالم الاقتصاد والأسواق المالية.

وتختص الهيئة العامة للرقابة المالية بالرقابة والإشراف على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية بما في ذلك أسواق رأس المال، وبورصات العقود الآجلة، وأنشطة التأمين، والتمويل العقاري والتأجير التمويلي والتخصيم والتوريق، وذلك بهدف تحقيق سلامة واستقرار تلك الأسواق والأدوات وتنظيم الأنشطة التي تمارس فيها وتنميتها وكفالة توازن حقوق المتعاملين فيها، وكذلك المساهمة في نشر الثقافة والتوعية المالية والاستثمارية، وفي مجالات التمويل غير المصرفي وتهيئة الوسائل والنظم وإصدار القواعد التي تضمن كفاءة وشفافية تلك الأنشطة.

وتطبيقاً لذلك تنص المادة رقم ٤ من النظام الأساس للهيئة العامة للرقابة المالية على أن تباشر الهيئة اختصاصاتها المنصوص عليها في القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٩م بشأن تنظيم الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية، ولها على الأخص القيام بما يأتي:

_ الترخيص بمزاولة الأنشطة المالية غير المصرفية.

---

(١) المادة رقم ١ من القانون رقم ١٩٢ لسنة ٢٠٠٩م بإصدار النظام الأساسي للهيئة العامة للرقابة المالية.

_ التفتيش على الجهات التي يُرخص لها بالعمل في الأنشطة والأسواق المالية غير المصرفية.

_ الإشراف على توفير ونشر المعلومات المتعلقة بالأسواق المالية غير المصرفية.

_ وضع الضوابط اللازمة لضمان المنافسة والشفافية في تقديم الخدمات المالية غير المصرفية.

_ حماية حقوق المتعاملين في الأسواق المالية غير المصرفية والتوازن بينها.

_ اتخاذ ما يلزم من الإجراءات للحد من التلاعب والغش في الأسواق المالية غير المصرفية وذلك مع مراعاة ما قد ينطوي عليه التعامل فيها من مخاطر تجارية.

_ الإشراف على تدريب العاملين في الأسواق المالية غير المصرفية وعلى رفع كفاءتهم.

_ الاتصال والتعاون والتنسيق مع هيئات الرقابة المالية في الخارج بما يسهم في تطوير وسائل ونظم الرقابة ورفع كفاءتها وإحكامها، وذلك في مجالات الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية.

_ الاتصال والتعاون والتنسيق مع الجمعيات والمنظمات التي تجمع أو تنظم عمل هيئات الرقابة المالية في العالم بما يرفع كفاءة نهوض الهيئة باختصاصاتها وفقاً لأفضل الممارسات الدولية في مجالات الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية.

_ الإسهام في نشر الثقافة والتوعية المالية والاستثمارية، وعلى الأخص في مجالات التمويل غير المصرفي.

ويظهر الطابع الإداري لنشاط الهيئة في دورها في تنظيم سوق المال ونشاط الأوراق المالية، واستخدامها للسلطة العامة في القرارات التي تصدرها بمناسبة تنظيمها لهذا السوق، أما الطابع الاقتصادي فإنه يظهر في قيامها بنشاطها في محيط مالي وتجاري تتولى فيه تنظيم أعمال وتصرفات قانونية خاضعة أساساً للقانون الخاص، مع تحررها في نظامها الداخلي وعلاقتها بالدولة من كثير من قيود الإدارة الحكومية[1].

وهنا يثور التساؤل هو هل للهيئة العامة للرقابة المالية اختصاص قانوني بالرقابة على البنوك التجارية، وما هو نطاق ذلك الاختصاص؟

وللإجابة على ذلك يمكن القول بأن الهيئة العامة للرقابة المالية تمارس دوراً رقابياً رئيساً على البنوك حال ممارستها أحد النشاطين المتمثلين في صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ، وذلك لأن البنوك في مثل هذه الأحوال تمارس أنشطة المؤسسات المالية غير المصرفية، وبالتالي فيجب أن تخضع للقوانين التي تخضع

(١) د. يسري محمد العصار، النظام القانوني لهيئة أسواق المال ومدي فاعليتها في تحقيق أهدافها-دراسة مقارنة بين الكويت ومصر وفرنسا-، مرجع سابق، ص٢٤،

لها تلك المؤسسات، ولما كانت الهيئة العامة للرقابة المالية هي الجهة المختصة قانوناً بالرقابة على المؤسسات المالية غير المصرفية، فلا غرابة أن يقضي القانون بأحقية هذه الهيئة في الرقابة على البنوك في مثل هذه الأحوال(١)، ونتناول ذلك في ما يلي:

أولاً: صناديق الاستثمار:

نظم المشرع المصري أحكام إنشاء وإدارة صناديق الاستثمار في الفصل الثاني من الباب الثالث من قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢م في المواد من رقم ٣٥ إلى رقم ٤١، وكذلك في اللائحة التنفيذية لهذا القانون في المواد من رقم ١٤٠ إلى ١٨٣(٢)، حيث أجاز للبنوك حق مباشرة نشاط صناديق الاستثمار المفتوحة، وكذلك نشاط صناديق أسواق النقد، وهو ما يؤدي إلى اضطلاع البنوك بدور أكبر وأكثر شمولاً، وذلك لمواكبة التغيرات الدولية في الأداء المصرفي التي من أهمها زيادة الاستثمارات في الأوراق المالية.

وتطبيقاً لذلك نصت المادة رقم ٤١ من قانون سوق المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢م: على أنه: "يجوز للبنوك وشركات التأمين بترخيص من الهيئة بعد موافقة البنك المركزي المصري، أو الهيئة المصرية العامة للرقابة على التأمين، حسب الأحوال، أن تباشر بنفسها نشاط صناديق الاستثمار، وتنظم اللائحة التنفيذية إجراءات الترخيص وأحكام وضوابط مباشرة ذلك النشاط وإشراف الهيئة عليه".

وتؤدي صناديق الاستثمار دوراً حيوياً في أسواق المال من خلال تعبئتها وحشدها للمدخرات وتوجيهها نحو الاستثمارات المناسبة التي يصعب على الأفراد أو المؤسسات الصغيرة القيام بها نظراً لما تحتاج إليه مثل هذه الاستثمارات من خبرة وتخصص في هذا المضمار(٣).

---

(١) د. محمد كمال سالم، جدوى الرقابة القانونية على البنوك، رسالة لنيل درجة الدكتوراه كلية الحقوق جامعة عين شمس، العام الجامعي ٢٠١٤م، ص٤٢،

(٢) وقد جاء استحداث صناديق الاستثمار في مصر خلال مناخ إصلاحي شامل للاقتصاد المصري، حيث تحرير السياسة النقدية والائتمانية، وتطبيق برنامج زمني لخصخصة شركات القطاع العام وطرح وحداته للبيع، وتوسيع قاعدة الملكية من خلال طرح جزء من أسهم الشركات والبنوك للبيع، وبالتالي فإن المناخ كان مهيئًا لأن تأخذ بورصة الأوراق المالية دورها، وفي ظل هذا المناخ جاءت فكرة صناديق الاستثمار مع إيجاد دور قوى للبنوك في تأسيسها وإنشائها. للمزيد ينظر: د. أحمد عبد الصبور الدلجاوي، صناديق الاستثمار مزايا ومخاطر، بحث منشور بمجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد٣، السنة ٢٠١٥م، ص١٠، د. منى قاسم، صناديق الاستثمار للبنوك والمستثمرين، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، د. ط، ١٩٩٥م، ص٤٧.

(٣) د. نظير رياض الشحات، د. محمد جاد حسن على، تحليل مقارن لأداء صناديق الاستثمار في البنوك العامة التجارية المصرية، بحث منشور بالمجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، المجلد ٣٧، العدد ٢، السنة ٢٠١٣م، ص٢ وما بعدها،

وتخدم صناديق الاستثمار على هذا النحو نوعين أساسيين من المستثمرين[١]:

النوع الأول: المستثمر الذي لا يتمتع بقدر كافٍ من الخبرة في إدارة أمواله بمفرده الذي لا يمكنه القيام باستثمار متنوع مبني على قواعد محددة في تحليل الاتجاهات المتغيرة للسوق والتنبؤ بالأسعار المستقبلية لتحقيق أهدافه الاستثمارية.

النوع الثاني: المستثمرون أصحاب المدخرات الصغيرة الذين يملكون القدر الكافي من المال لتكوين محافظ استثمارية متنوعة، لذلك يتم تجميع وحشد المدخرات في صناديق الاستثمار ثم توجيهها نحو الاستثمارات المختلفة.

وتستطيع البنوك الوصول إلى المدخر الصغير في أي مكان يوجد به من خلال فروع البنك التي تكون في الغالب واسعة الانتشار، وهو ما يعطي البنوك ميزة لا تتوافر لبقية المؤسسات المالية الأخرى[٢].

وتحقق صناديق الاستثمار مزايا عديدة للبنوك باعتبارها نشاطاً جديداً يساعد على ترسيخ مفهوم البنوك الشاملة[٣]، منها: خروج البنوك عن دورها التقليدي المتمثل في القيام بعمليات الوساطة المالية إلى دور أوسع وأشمل بما يمكنها من الوصول إلى فكرة البنوك الشاملة، وكذلك استثمار فائض السيولة لدى البنوك، وتدوير محافظ الأوراق المالية الخاصة بها، وتحقيق موارد إضافية للبنك خارج الميزانية[٤]، كما تتيح صناديق الاستثمار للبنوك الفرصة لزيادة نشاطها والخروج من إطار الأعمال المصرفية التقليدية المتمثلة في أعمال الوساطة المالية.

ثانياً: أمناء الحفظ:

يقصد بنشاط أمناء الحفظ كل نشاط يتناول حفظ الأوراق المالية والتعامل عليها، وإدارتها باسم ولصالح المالك أو باسم المالك المسجل لصالح المالك المستفيد، وذلك كله تنفيذًا لتعليمات العميل وفي حدودها[٥].

---

(١) د. نظير رياض الشحات، د . محمد جاد حسن على، تحليل مقارن لأداء صناديق الاستثمار في البنوك العامة التجارية المصرية، مرجع سابق، ص٢ وما بعدها،

(٢) د. أحمد عبد الصبور الدلجاوي، صناديق الاستثمار مزايا ومخاطر، مرجع سابق، ص ١٦

(٣) د. منير إبراهيم هندي، أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال-الأوراق المالية وصناديق الاستثمار-، المكتب الحديث، الإسكندرية، د. ط، ٢٠٠٣م، ص١٣٦،

(٤) د. أحمد عبد الصبور الدلجاوي، صناديق الاستثمار مزايا ومخاطر، مرجع سابق، ص ٢١،

(٥) الفقرة الثانية من المادة رقم ٣٠ من قانون الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠م،

وقد أجاز المشرع للبنوك أن تباشر عمل أمناء الحفظ، مع ضرورة الحصول على ترخيص بذلك من الهيئة العامة للرقابة المالية وموافقة البنك المركزي.

ووفقا للمادة رقم ٣٠ من قانون الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠م فإنه لا يجوز لغير البنوك والجهات التي تحددها اللائحة التنفيذية أن تمارس نشاط أمناء الحفظ، ويصدر بالترخيص بممارسة هذا النشاط قرار من الهيئة وفقًا للقواعد والإجراءات التي تحددها هذه اللائحة.

ثالثاً: الدور الرقابي بموجب أحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م:

لا تعتبر الموافقة على تأسيس البنوك التجارية نهائية إلا بعد اعتمادها من الوزير المختص بعد أخذ رأى الهيئة العامة للرقابة المالية، فإذا لم يصدر قرار بشأنها خلال ستين يوماً من تاريخ عرضها عليه اعتبر ذلك بمنزلة موافقة على تأسيس الشركة، ويتعين عرض الأمر على الوزير خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ موافقة اللجنة[1].

(١) الفقرة الأخيرة من المادة رقم ١٩ من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م،

المطلب الثاني
الرقابة المالية على البنوك في شكل الشخص الاعتباري العام

منذ التزام الدولة بالتخطيط الشامل وصدور القوانين الاشتراكية واتساع نشاط قطاع الأعمال بمؤسساته العامة و شركاته العامة وتوجيه الدولة لقدر متزايد من مواردها لتنفيذ الأعمال والمشروعات اللازمة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فقد أصبح من الضروري أن تمتد الرقابة على الأموال والأعمال وإلى قطاع الأعمال بجميع مكوناته من مؤسسات عامة وما يندرج تحت إشرافها من شركات ومنشآت تتملكها الحكومة ملكية كاملة أو جزئية نيابة عن الشعب.

فلا شك أن الرقابة على المشروعات وتقييم الأعمال العامة، بما تحققه من نتائج وأهداف بالنسبة لما كان مقرراً، ومراجعة حسابات تكاليف الأعمال والربط بينها وبين النتائج التي يتحصل عليها، يعتبر ضرورة من ضرورات التكامل بين المراجعة المالية والرقابة على الأعمال العامة، وتصبح الجهة المكلفة به بوصفها أداة للرقابة الخارجية على الأعمال والأموال معاوناً للسلطة العليا في الدولة على أداء تلك الوظيفة العامة.

ومن أجل هذا اتسعت رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات لتستوعب كل الجهات، إلا أنه كان من الطبيعي أن يختلف أسلوب ومجال ممارسة الرقابة من جهة إلى أخرى من الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز، فبينما تدور هذه الرقابة بالنسبة لوحدات الجهاز الإداري للدولة حول مدى الالتزام بالقوانين واللوائح وسائر القواعد المالية، فهي بالنسبة للوحدات الإنتاجية تكون عبارة عن تقييم للإنتاج بكل عناصره ورقابة تكلفته.... إلخ، وهذا يتطلب في عضو الجهاز مواصفات خاصة تمكنه من القيام بهذا الدور المهم[١].

وتقوم المؤسسات والأجهزة الرقابية بدور مهم في السيطرة الفعالة على إدارة الأموال العامة والرقابة عليها، حيث إنه من المهم جدا أن تصمم الدولة الكيان المؤسسي وهيكله واختصاصاته.

هذا بالإضافة إلى أن إصدار التقارير المالية التي تؤشر إلى الإنجازات وأوجه الإنفاق والقيمة المضافة، والمتحصلات المتحققة من إدارة عملية موازنات وميزانيات الجهات الحكومية وتوفير المعلومات والبيانات ذات الثقة العالية المقبولة وفق المعايير المحلية والدولية[٢].

---

(١) د. فتحي محمد محمد الأحول، الرقابة على أموال الدولة العامة ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والتأثير في الإجراءات التأديبية-دراسة تطبيقية-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د. ط، ٢٠١٦م، ص٢٧٥ وما بعدها،

(٢) د. عثمان حسين، و د. بشير عبد العظيم، تقييم أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة في الأردن، بحث منشور بالمجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة، المجلد ٣٦، العدد ٣، السنة ٢٠١٣م، ص ٤٥٣،

وقد نصت المادة الأولى من القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات على أنه: "يعد الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية تتبع رئيس الجمهورية، وتهدف أساساً إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة والأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها في هذا القانون، كما تعاون مجلس الشعب في القيام بمهامه في هذه الرقابة، وذلك على النحو المبين في هذا القانون".

ومن ثم فهو كما سبق القول لا يتبع أيا من سلطات الدولة الثلاث التي نص عليها الدستور المصري وهى السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، ويهدف الجهاز أساساً إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليه في هذا القانون، كما يعاون مجلس الشعب في القيام بمهامه في هذه الرقابة وذلك على النحو المبين في القانون.

وقد ارتبطت الرقابة المالية منذ نشأتها بفكرة المال العام والمؤسسة العامة وتأثرت بمدى العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية واختلافها نطاقاً وعمقاً وفعالية وفقاً للتغيرات الدستورية والسياسية والاقتصادية والثقافية في المجتمع ووفقاً لطبيعة البناء الديمقراطي داخل النظام السياسي ودرجة إيمان المجتمع بها[١].

أولاً: خضوع البنوك لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات:

تنص المادة رقم ٢١٩ من الدستور المصري ٢٠١٤م على أن: يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية"[٢].

وتنص المادة رقم ٣ من القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات في البند رقم ٣ منها على أن: يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة للجهات الآتية: الشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام التي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥٪ من رأسمالها، ويباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة للجهات الآتية: الرقابة على الهيئات العامة الاقتصادية، والمؤسسات العامة، وهيئات القطاع العام وشركاته، والمنشآت والجمعيات

---

(١) د. باسم نعيم عوض، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات-دراسة مقارنة في التشريعات المختلفة-، كلية الحقوق جامعة بني سويف ٢٠١٠م، ص٤ وما بعدها،

(٢) المادة رقم ٢١٩ من دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤م المنشور بالجريدة الرسمية في العدد ٣ مكرر (أ) في ١٨/١/٢٠١٤م.

التعاونية التابعة لأي منها، والشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام أو شركة قطاع عام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥ ٪من رأسمالها، وكذلك المؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية والنقابات والهيئات الأخرى المنصوص عليها في المادة(٣) من هذا القانون. ومع عدم الإخلال بحق الشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والمنصوص عليها في هذا البند أو بحق المؤسسات الصحفية القومية والحزبية في أن يكون لها مراقبو حسابات يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة لهذه الجهات وفقا لأحكام هذا القانون وكذلك باعتباره مراقبا لحساباتها.

وتتضمن هذه الرقابة مراجعة الحسابات الختامية والمراكز المالية والميزانيات للجهات الخاضعة لرقابته للوقوف على مدى صحتها وتمثيلها لحقيقة النشاط، وذلك وفقاً للمبادئ والنظم المحاسبية المتعارف عليها مع إبداء الملاحظات بشأن الأخطاء والمخالفات والقصور في تطبيق أحكام القوانين واللوائح والقرارات والتثبت من سلامة تطبيق النظام المحاسبي الموحد وصحة دفاترها وسلامة إثبات وتوجيه العمليات المختلفة بها بما يتفق والأصول المحاسبية في تحقيق النتائج المالية السليمة.

وفي ظل القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨م بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات وتعديلاته فقد تضمنت المادة الخامسة منه مباشرة الجهاز لرقابته في ناحيتي الإيرادات والمصروفات عن طريق قيامه بالمراجعة والتفتيش على مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والمصروفات العامة، والتثبت من أن التصرفات المالية والقيود الحسابية الخاصة بالتحصيل أو الصرف تمت بطريقة نظامية وفقاً للقوانين واللوائح المحاسبية والمالية المقررة والقواعد العامة للموازنة العامة(١).

ووفقاً لأحكام القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٨٨م بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات سالف الذكر، فإن الجهاز المذكور يباشر اختصاصاته بالنسبة للشركات التي لا تُعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥ ٪ من رأسمالها(٢).

ومع عدم الإخلال بحق الشركات التي لا تُعتبر من شركات القطاع العام في أن يكون لها مراقبو حسابات، يباشر الجهاز اختصاصه بالنسبة لهذه الجهات وفقاً لأحكام القانون المشار إليه، وكذلك باعتباره مراقباً لحساباتها (المادة ٥) من القانون المشار إليه.

---

(١) د . فتحي محمد محمد الأحول، الرقابة على أموال الدولة العامة ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والتأثير في الإجراءات التأديبية-دراسة تطبيقية-، مرجع سابق، ص ٢٧٩ وما بعدها،

(٢) يراجع نص المادتين ٢، ٣ من القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٩٨م.

ويتولى مراجعة حسابات البنك المركزي اثنان من مراقبي الحسابات، يعين أحدهما بمعرفه الجهاز المركزي للمحاسبات وذلك من بين أعضائه، ويعين الآخر من مجلس الإدارة بناءً على ترشيح لجنة المراجعة من بين المسجلين بسجل مراقبي الحسابات بالبنك المركزي، وذلك طبقاً للقواعد التي يحددها مجلس الإدارة في هذا الشأن، وتحدد أتعابهما بالاتفاق بين البنك المركزي والجهاز المركزي للمحاسبات. وتتم المراجعة طبقاً لمعايير المراجعة المصرية وطبيعة نشاط البنوك المركزية، وتقوم مقام مراجعة الجهاز المركزي للمحاسبات. وعلى البنك المركزي أن يضع تحت تصرف مراقبي الحسابات جميع السجلات والأوراق والبيانات التي يراها المراقبان ضرورية للقيام بالمراجعة للاطلاع عليها. وإذا ثبت تقصير أي من مراقبي الحسابات في القيام بالمهام الموكلة إليه، فللبنك المركزي بالاتفاق مع الجهاز المركزي للمحاسبات تنحيته واتخاذ ما يلزم لمحاسبته عن تقصيره[١].

ومع عدم الإخلال بأحكام قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، يتولى مراجعة حسابات البنك مراقبان للحسابات يختارهما البنك من بين المقيدين في السجل المعدّ لهذا الغرض طبقاً للقواعد التي يضعها مجلس الإدارة. ولا يجوز للمراقب الواحد أن يراجع حسابات أكثر من بنكين في ذات الوقت. ولا يجوز لمراقب الحسابات أن يكون مساهماً في البنك الذي يراجع حساباته أو يقدم خدمات له. وعلى البنك أن يخطر البنك المركزي بتعيين مراقبي الحسابات خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تعيينهما. وللمحافظ للأسباب التي يراها أن يعهد إلى مراقب حسابات ثالث للقيام بمهمة محددة، ويتحمل البنك المركزي أتعابه[٢]. وتتولى اللجنة الداخلية للمراجعة المشكلة في كل بنك تطبيقاً لأحكام المادة ٨٢ بند ١ من القانون اقتراح تعيين مراقبي الحسابات وتحديد أتعابهما، والنظر في الأمور المتعلقة باستقالتهما أو إقالتهما، وبما لا يخالف أحكام القانون وقانون الجهاز المركزي للمحاسبات[٣].

وعليه فإن الجهاز في مباشرته لاختصاصه في مجال الرقابة المالية على هذه الشركات وفقاً لأحكام قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، فإنه يُعتبر في مباشرته لهذا الاختصاص وبقوة القانون مراقباً لحسابات الشركة بجانب مراقب أو مراقبي حسابات الشركة المعينين من قبل الجمعية العامة للشركة التي حددت أتعابهما وفقاً لأحكام المادة رقم ١٠٣ من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م.

وعلى ذلك فلدينا مراقبون للحسابات لمثل هذه الشركة، واحداً أو أكثر معين من قبل بواسطة موظفيه الرسميين أو

---

(١) المادة رقم ٣٦ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

(٢) المادة رقم ١٢٤ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

(٣) المادة رقم ٢٧ من اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م.

عن طريق تعيينه مراقبي حسابات يمثلونه من غير موظفيه الرسميين، أي من بين من يزاولون المهنة من خارج النطاق الحكومي.

وفي إحدى فتاواها تقول الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة: "وقد استظهرت الجمعية العمومية للفتوى والتشريع مما تقدم أن الدستور قد اختصّ الجهاز المركزي للمحاسبات بالرقابة على أموال الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية، وأن المشرع بموجب قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المشار إليه حدد أنواع الرقابة التي يمارسها الجهاز، وهى الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني، والرقابة على الأداء، ومتابعة تنفيذ الخطة، والرقابة القانونية على القرارات الصادرة بشأن المخالفات المالية، كما حدد هذا القانون الجهات التي يباشر الجهاز بالنسبة لها هذه الأنواع من الرقابة، وذلك على التفصيل الذى تضمنته المادة ٣ منه آنفة البيان، وتنحصر هذه الجهات في سبع مجموعات: الأولى: الجهات الحكومية، وتضم الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، والمؤسسات العامة، وهيئات القطاع العام. والثانية: شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام، وغيرها من الشركات التي تتحقق فيها الأوصاف التي بينها النص. والثالثة: المنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي من الهيئات العامة، والمؤسسات العامة، وهيئات القطاع العام وشركاته. والرابعة: النقابات والاتحادات المهنية والعمالية. والخامسة: الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية، والصحف الحزبية. والسادسة: الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز، وفي الحدود التي تنص عليها هذه القوانين. والسابعة: أية جهة أخرى . من غير ما سبق ذكره تقوم الدولة بإعانتها، أو ضمان حد أدنى للربح لها، أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة، ومن ثم فإنه يشترط لخضوع جهة معينة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات المنصوص عليها في قانونه سالف الذكر أن تندرج في عداد أي من تلك الجهات، فإذا لم يتحقق هذا الشرط كانت هذه الجهة بمنأى عن الخضوع لهذه الرقابة. كما استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع أنشأ اتحادًا يضم كل البنوك أو فروع البنوك الأجنبية الخاضعة للقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣م المشار إليه ومنحه الشخصية الاعتبارية، وناط بمجلس إدارة البنك المركزي إصدار نظامه الأساس، ويتولى الاتحاد وضع المعايير والقواعد المهنية على ألا تسري إلا بعد اعتمادها من مجلس إدارة البنك المركزي، كما يكون للاتحاد أن يتخذ ضد أعضائه التدابير الإدارية التي ينص عليها نظامه الأساس عند مخالفة أحكام نظامه أو القواعد المهنية السليمة، ويكون لمجلس إدارة الاتحاد كامل السلطات المتعلقة بإدارة الاتحاد والقيام بكافة الأعمال اللازمة لتحقيق أغراضه. وترتيباً على ما تقدم، ولما كان اتحاد بنوك مصر لا يعد وفقًا لنظامه الأساس من الجهات المنصوص عليها في قانون الجهاز المركزي للمحاسبات حصرًا التي تخضع لرقابته،

كما أنه ينحسر عنه وصف الاتحاد المهني لكونه لا يضم في عضويته إلا أشخاصًا اعتبارية، ولا يضم أشخاصًا طبيعيين، كما أن الموارد المالية للاتحاد عبارة عن رسوم العضوية واشتراكات الأعضاء والتبرعات والهبات والأنصبة التي تقدم للاتحاد ويقرر مجلس إدارته قبولها وعائد استثمار أموال الاتحاد والموارد الأخرى التي يوافق عليها مجلس الإدارة، ومن ثم فإن أمواله لا تعد من الأموال المملوكة للدولة، فضلًا عن أن الدولة لا تقوم بإعانته، ومن ثم يتخلف في شأنه مناط الخضوع لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات. انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم خضوع اتحاد بنوك مصر لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات"[١].

ثانياً: أنواع الرقابة:

تنص المادة الأولي من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات على أن: "الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية تتبع رئيس الجمهورية وتهدف أساساً إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة والأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها في هذا القانون[٢]، كما تنص المادة الثانية من ذات القانون على أن: يمارس الجهاز أنواع الرقابة الآتية:

١_ الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني.

٢_ الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة.

٣_ الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية.

وعليه فإن الجهاز المركزي للمحاسبات يمارس أنواع الرقابة الآتية:

١_ الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني:

يقصد بها مراجعة الجوانب المالية لكافة الأنشطة التي تقوم بها الوحدة التنظيمية الخاضعة لرقابة الجهاز للوقوف على مدى صحة وتمثيل البيانات المالية وضروريا تها وملاءمتها للنشاط وفقاً للمبادئ المحاسبية التي تحكم العمل المحاسبي بالوحدة محل الرقابة، وبما يتفق والتشريعات التي تحكم نشاط الوحدة[٣].

---

(١) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ١٤٩٣ لسنة ٢٠١٨م بتاريخ فتوى ١٥/ ١١/ ٢٠١٨م، وتاريخ جلسة ٢٤/ ١٠/ ٢٠١٨م.

(٢) المادة الأولي من قانون الجهاز المركزي للمحاسبات الصادر بالقانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ والمستبدلة بموجب القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨م.

(٣) د. محمد محمود عبد المجيد، بحث منشور بمجلة الفكر المحاسبي، قسم المحاسبة والمراجعة، كلية التجارة جامعة عين شمس، المجلد ١٥، عدد خاص، السنة ٢٠١١م، ص ٢،

تمارس الرقابة المالية العليا عادة من قبل أجهزة عليا للرقابة المالية والمحاسبية تمنح الاستقلال الكافي الذي يؤهلها لممارسة دورها الرقابي على التصرفات المالية للسلطة التنفيذية، وتقدم تقاريرها بنتائج رقابتها إلى السلطات العليا والتشريعية في الدولة، مستهدفة من ذلك بناء نظام تقويم سليم للأداء والمساءلة الموضوعية عن نتائج إدارة الحكومة للمال العام(١).

وتبين من النتائج أن هناك ارتباط بين الرقابة المالية كمفهوم ودرجة المركزية الرقابية ومواجهة الفساد الحكومي، علاوة على أن النتائج أظهرت أن مفهوم الرقابة المالية يركز على الإفصاح المالي وتحقيق الثقة في تصنيف المركز المالي الحكومي. كما تتبلور أبعاد الرقابة المالية كذلك في تعزيز الاستثمار في الأصول وملكية الحكومة مع معالجة لقيود المالية والفساد وأداء المؤسسات الحكومية، من منطلق يعتمد على ترسيخ أفضل الممارسات الدولية المالية لدى الجهات الحكومية، ووفق كفاءات وكوادر بشرية تعزز من مفهوم الرقابة.

٢_ الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة:

تهدف الرقابة على الأداء إلى التحقق من أن العمليات التي تقوم بها الوحدة الاقتصادية أو الخدمية قد تمت وفقاً لمعايير الاقتصاد والكفاية والفعالية(٢).

ويباشر الجهاز في هذا المجال الرقابة على استخدام المال العام على أساس معايير الاقتصاد والكفاية والفعالية ومدى استغلال الطاقة الإنتاجية، ومراقبة تكاليف الإنتاج، ومراقبة الكفاية الإنتاجية في مستلزمات الإنتاج، ومدى تحقيق أهداف الإنتاج السلعي وإنتاج الخدمات كماً ونوعاً، ومدى تنفيذ المشروعات الاستثمارية بالتكلفة المقدرة وطبقاً للتوقيت الزمني لها وعلى الوجه المحدد في الخطة، متابعة وتقويم القروض والمنح الأجنبية، مدى نجاح الخطة في إقامة التوازن الاقتصادي في القطاعات المختلفة، وبصفة عامة متابعة مدى تنفيذ أهداف الخطة.

إن تطوير الأداء والاختصاصات لجهاز الرقابة الأول في مصر يُعد قضية محورية لتأمين اقتصاد الدولة، وضمان حقوق المجتمع وجمهور المتعاملين وحفاظاً على المال العام، فلا يمكن أن يظل أسلوب الرقابة

---

(١) د. محمد ياسين الرحاحلة، دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة، بحث منشور بالمجلة الأردنية في إدارة الأعمال، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد ٢، العدد ٢، السنة ٢٠٠٦م، ص٥

(٢) د. محمد محمود عبد المجيد، الجهاز المركزي للمحاسبات نظرة مستقبلية، مرجع سابق، ص ٢،

جامداً على الرغم من كل المتغيرات السريعة التي تحط بها من كل جانب وإلا فقدت الرقابة معناها وفحواها وتأثيرها[١].

٣_ الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية:

هناك بعض الأدوار الأخرى للجهات الرقابية تقوم على تحقيق الاستقرار المالي والتنمية المالية والاقتصادية.

يختص الجهاز المركزي للمحاسبات بفحص ومراجعة القرارات الصادرة من الجهات الخاضعة لرقابته في شأن المخالفات المالية التي تقع بها وذلك للتأكد من أن الإجراءات المناسبة قد اتخذت بالنسبة لتلك المخالفات وأن المسئولية عنها قد حددت، وتمت محاسبة المسئولين عن ارتكابها[٢].

ثالثاً: نتائج الرقابة المالية

لأن نتائج الرقابة المالية دائماً ما تكشف لنا عن العديد من المخالفات المالية والقانونية، فكان لابد وإتماماً لقياس فاعلية أدائها وتأثيرها التعرض للرقابة على المخالفات المالية وقرارات التصرف فيها[٣].

ويقدم الجهاز التقارير الآتية عن:

_ نتائج مراجعة الحسابات الختامية لتنفيذ موازنات الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الحكم المحلى، ويرسلها إلى وزارة المالية وإلى تلك الوحدات خلال شهرين من تاريخ تسلمه لهذه الحسابات الختامية.

_ نتائج مراجعة الميزانيات والقوائم والحسابات الختامية للهيئات العامة والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها، ويرسلها إلى وزارة المالية وإلى تلك الوحدات والجهات الرئاسية المعنية خلال شهرين من تاريخ تسلمه لها.

_ ملاحظاته عن عمليات الرقابة بالنسبة للوحدات الأخرى الخاضعة لرقابته ويرسلها إلى رؤساء هذه الوحدات.

_ نتائج متابعة تنفيذ الخطة وتقويم الأداء ويرسل تقريره منها إلى مجلس الشعب والجهات المعنية.

---

(١) د. باسم نعيم عوض، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات-دراسة مقارنة في التشريعات المختلفة-، مرجع سابق، ص ٢ وما بعدها .

(٢) د. محمد محمود عبد المجيد، الجهاز المركزي للمحاسبات نظرة مستقبلية، مرجع سابق، ص٢،

(٣) د. باسم نعيم عوض، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات-دراسة مقارنة في التشريعات المختلفة-، مرجع سابق، ص٢ وما بعدها،

كما يقدم الجهاز إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الشعب وإلى رئيس مجلس الوزراء تقارير سنوية عن النتائج العامة لرقابته وأية تقارير أخرى يعدها، كما يقدم إلى مجلس الشعب أية تقارير يطلبها منه.

وعليه يأمل الباحث مع البعض الاهتمام الكافي بمناقشة تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات بمجلس الشعب، ووضع آلية فعالية تتسم بالشفافية لتحديد أولويات دراسة تقاريره باللجان المختلفة وبجلسات المجلس وتحديد فترات تحكم إحالة ودراسة وعرض هذه التقارير وإتاحتها لأعضاء المجلس وبوقت كاف للاعتماد عليها في ممارسة أدواتهم الرقابية تجاه السلطة التنفيذية وحتى لا ينتهي بها الأمر لإحالتها للحكومة بحالتها وهو ما يمثل إهدارًا لقيمتها واستخفافاً بأهميتها وتقويضاً للمساءلة الواجب على المجلس القيام بها للسلطة التنفيذية[١].

(١) د. باسم نعيم عوض، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات-دراسة مقارنة في التشريعات المختلفة-، مرجع سابق، ص٩،

الخاتمة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيد الأولين والآخرين محمد بن عبد الله وعلى آله وأصحابهِ وأتباعه أجمعين.

وبعد؛

ففي ختام الحديث حول موضوع "آليات الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية"، الذي تعرفنا من خلاله على مفهوم الرقابة الخارجية وأهميتها وأنواعها والجهات والأجهزة المنوطة بهذه الرقابة ودورها في التأثير على البنوك التجارية، والآليات التي تتم بها، وذلك وفقاً لأحكام القانون المصري لا سيما قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، الذي اتضح لنا من خلاله أن المشرع المصري قد اتجه إلى تفعيل دور الرقابة الخارجية للكشف عن أعمال وإدارة البنوك التجارية من خلال رقابة البنك المركزي على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة، وكذلك الرقابة الإدارية والمالية على البيانات والمعلومات من الرقابة المكتبية والتفتيش الميداني على البنوك التجاري والرقابة المالية على البنوك التجارية التي تزاول نشاط صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ، والرقابة المالية على البنوك في شكل الشخص الاعتباري العام.

وعليه وفي ختام البحث فقد تم التوصل إلى مجموعة من النتائج التي نود أن ندلي بها، كما تم التوصل إلى مجموعة من التوصيات، ونورد كليهما فيما يلي على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

توصل الباحث في ختام بحثه إلى عدد من النتائج، يتمثل أبرزها فيما يلي:

_ إن الرقابة الخارجية على أنشطة البنوك التجارية تعتبر أعمالاً مكملة وليست بديلة للرقابة الداخلية بالبنوك، التي تمثل وسيلة إنذار مبكر ومساندة لأشكال الرقابة الأخرى المطبقة من طرف البنك المركزي.

_ منح المشرع المصري البنك المركزي بموجب أحكام قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م الحق في الرقابة المكتبية على البيانات والمعلومات التي ترد إليه من البنوك التجارية، وذلك عن طريق إدارة الرقابة المكتبية التي تقوم بدورها بتحليل ومراجعة البيانات بشكل يعكس الواقع الحقيقي للقطاع المصرفي.

_ كما منح المشرع البنك المركزي صلاحيات الحق في التفتيش الميداني، وذلك عن طريق إدارة الرقابة الميدانية، من أجل التحقق من صحة المعلومات الواردة إليه من قبل إدارة البنوك التجارية، والتعرف عن قرب على إجراءات العمل للتأكد من ملاءمتها، وتحليل طبيعة ونوعية المخاطر الموجودة بالجهة وتحديد قدرتها مواجهة المخاطر.

_ تخضع البنوك التجارية للتفتيش من قبل جهتين رئيستين، البنك المركزي المصري بوصفه الجهة الإدارية المختصة بمراقبة تنفيذ أحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بوصفها الجهة الإدارية المختصة بمراقبة تنفيذ أحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١م.

_ منح المشرع المصري الاختصاص للبنك المركزي بوضع واعتماد سياسة إدارة المخاطر الكلية في النظام المصرفي، وهذا يعد بمثابة تحول من أسلوب القائم على الالتزام إلى التفتيش القائم على المخاطر، وهو من أهم إنجازات خطة تطوير الرقابة الميدانية على البنوك التجارية.

_ إن رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات على البنوك يتحدد نطاقها بالنسبة للشركات التي لا تُعتبر من شركات القطاع العام، التي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥٪ من رأسمالها.

ثانياً: التوصيات:

فيما يلي عدد من التوصيات التي أودُّ أن أوصي بها في ختام هذا البحث يتمثل أبرزها فيما يأتي:

_ توفير البيئة الملائمة للعنصر البشري والارتقاء بمستوى أدائه وتوعيته بأهمية التطبيق السليم لقواعد الرقابة.

_ تدريب وتنمية قدرات الموظفين بالبنوك والمؤسسات المالية في مجال التعرف على العمليات المشبوهة وتكثيف الدورات التكوينية النظرية والتطبيقية وتبادل الخبرات مع الدول المتقدمة في المجال المصرفي والاستعانة بالموظفين الأجنبيين من أجل الحصول على الخبرة.

_ مواكبة التطورات الحاصلة في ميدان الرقابة الخارجية على أعمال البنوك التجارية.

_ تحسين وتطوير الإطار القانوني لعملية الرقابة على البنوك التجارية عن طريق تقييم مختلف الأحكام

_ تكثيف عمليات الرقابة الخارجية بأنواعها المختلفة التي تقوم بها الجهات والهيئات المكلفة بها على البنوك التجارية.

_ نوجه عناية المشرع المصري للتدخل بنصوص صريحة لشمولية رقابة البنك المركزي واتساعها لجميع البنوك التي تمارس نشاطها في مصر، حتى لا تصبح دولة داخل الدولة لا رقيب عليها من قبل أي من الأجهزة الحكومية للدولة التي تباشر فيها ذلك النشاط .

_ تحقيق السيطرة الوطنية على مجريات الأمور في البنوك التجارية التي تعمل داخل مصر، وذلك باشتراط الجنسية المصرية في أعضاء مجالس إدارة هذه البنوك.

_ نأمل من المشرع المصري سرعة إصدار اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، وسحب اختصاص التفتيش الإداري من الهيئة العامة للاستثمار على أعضاء مجلس إدارة ومراقبي حسابات البنك التجاري، وإسناده إلى البنك المركزي المصري.

قائمة بأهم المراجع والصادر

أولاً الكتب والمؤلفات:

_ الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط٧، ٢٠١٠م.

_ باسم نعيم عوض، الرقابة المالية للجهاز المركزي للمحاسبات-دراسة مقارنة في التشريعات المختلفة-، كلية الحقوق جامعة بني سويف ٢٠١٠م.

_ حسن أحمد عبد الرحيم، اقتصاديات النقود والبنوك، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠٠٨م.

_ خليل فيكتور، الطرق الودية والقضائية لإنقاذ المشروعات المتعثرة من الإفلاس، دار النهضة العربية، القاهرة، د. ط، ٢٠٠٨م.

_ عبد الرحمن يسري، اقتصاديات النقود والبنوك، مطبعة سامي، الإسكندرية، د. ط، ١٩٩٨م.

_ عصام الدين أحمد أباظة، العولمة المصرفية، دار النهضة العربية، القاهرة، د. ط، ٢٠١٠م.

_ رضا السيد عبد الحميد، النظام المصرفي وعمليات البنوك وفقاً لقانون البنوك رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣م وقانون التجارة الجديد رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩م، د. ن، د. ط، ٢٠٠٥م.

_ سميحة القليوبي، الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٧، ٢٠١٦م.

_ سعود محمد النمر وآخرون، الإدارة العامة الأسس والوظائف، الرياض، ١٩٩٧م.

_ صلاح الدين حسن السيسي، الرقابة على أعمال البنوك ومنظمات الأعمال، دار الكتاب الحديث، مصر، ط١، ٢٠٠١م.

_ على كنعان، النقود والصيرفة والسياسة النقدية، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، د. ط، ٢٠١١م.

_ فتحي محمد محمد الأحول، الرقابة على أموال الدولة العامة ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والتأثير في الإجراءات التأديبية-دراسة تطبيقية-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د. ط، ٢٠١٦م.

_ محسن شفيق، الوسيط في القانون التجاري، د. ن، د. ت، ١٩٥٧م.

_ محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي الاقتصاد النقدي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د. ط، ٢٠٠٧م.

_ محمد حسن الجبر، القانون التجاري السعودي، فهرسة مكتبة فهد الوطنية، المملكة العربية السعودية، ط٤، ١٩٩٦م.

_ محمد فريد العريني، المشروع التجاري والشركات التجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د. ط، ٢٠١٩م.

_ محمود مختار بريري، قانون المعاملات التجارية، الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢ ٢٠٠٦م.

_ مصطفى كمال طه، العقود التجارية وعمليات البنوك، منشورات الحلبي الحقوقية، د. ن، د. ط، ٢٠٠٢م.

_ منير إبراهيم هندي، أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال-الأوراق المالية وصناديق الاستثمار-، المكتب الحديث، الإسكندرية، د. ط، ٢٠٠٣م.

_ منى قاسم، صناديق الاستثمار للبنوك والمستثمرين، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، د. ط، ١٩٩٥م.

_ ميراندا زغلول رزق، النقود والبنوك، كلية التجارة، جامعة بنها، د. ط، ٢٠٠٨م.

ثانياً: الرسائل والأطروحات الجامعية

_ فريدة ختير، الرقابة المصرفية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيلالي ليابس، الجزائر، العام الجامعي ٢٠١٨م.

_ محمد كمال سالم، جدوى الرقابة القانونية على البنوك، رسالة لنيل درجة الدكتوراه كلية الحقوق جامعة عين شمس، العام الجامعي ٢٠١٤م.

_ ريم موسى أبو سلمى، مدى توافر متطلبات الرقابة الإشرافية وفق مقررات بازل ٣ III-دراسة تحليلية تطبيقية على القطاع المصرفي الفلسطيني-، رسالة لنيل درجة الماجستير من كلية التجارة الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، العام الجامعي ٢٠١٥م.

_ عبدالله عبد الرحمن النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العربية، برنامج الماجستير قسم العلوم الإدارية، العام الجامعي ٢٠٠٣م.

_ إخلاص عبده قناوي، التفتيش والإجراءات الإدارية كوسيلة لحماية المساهمين، بحث تكميلي مقدم للحصول على درجة الماجستير في القانون، العام الجامعي ٢٠٠٦م.

ثالثاً: الأبحاث المنشورة في المجلات والدوريات العلمية والندوات واللقاءات العلمية:

_ أحمد حسان الغندور، دور البنك المركزي في تسوية أوضاع البنوك المتعثرة، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة بني سويف، السنة ٢٠٢١م.

_ أحمد عبد الصبور الدلجاوي، صناديق الاستثمار مزايا ومخاطر، بحث منشور بمجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد٣، السنة ٢٠١٥م.

_ أبو بكر عبد العزيز، التفتيش على الجهات المرخص لها بمزاولة أعمال البنوك طبقاً لأحكام القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م، بحث منشور بمجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة مدينة السادات، المجلد ١٠، مارس ٢٠٢٤م.

_ الفريد وديع بطرس، إطار فكري لتقييم المخاطر المصرفية-دراسة نظرية-، بحث منشور بالمجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد ٤، السنة ٢٠١٥م.

_ أشرف محمد دوابة، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية-دراسة تطبيقية على مصر-، بحث منشور بمجلة مصر المعاصرة، المجلد ١٠٠، العدد ٤٩٣، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، السنة ٢٠٠٩م.

_ الغريب ناصر، الرقابة المصرفية والمصرفية الإسلامية، بحث منشور بمركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، السنة ٢٠١٠م.

_ أحمد زكريا صيام، دور الرقابة المصرفية والتحكم المؤسسي في الحد من الأزمات المالية، بحث مقدم لمؤتمر منظمات متميزة في بيئة متجددة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠١٠م.

_ رغداء يحيى سعد الدين، تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد المصري وآليات الإنذار المبكر للأزمة، بحث منشور بالمجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة وإدارة الأعمال جامعة حلوان، المجلد ٢٧، العدد ٢، السنة ٢٠١٢م.

_ سليمان بن ناصر العجاجي، المركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي-دراسة تحليلية مقارنة-، بحث منشور بمجلة الحقوق، المجلد٤١، العدد١، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، ٢٠١٧م.

_ سهام جياد مطرود، دور مؤشر السيولة المصرفية في الرقابة الإشرافية للبنك المركزي العراقي على المصارف المتخصصة، بحث منشور مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل، العراق، السنة ٢٠٢٢م.

_ علي عبد الرضا، مؤشرات الحيطة الكلية وإمكانية التنبؤ المبكر بالأزمات-دراسة تطبيقية حالة العراق-، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، البنك المركزي العراقي، السنة ٢٠١٠م.

_ عثمان حسين، بشير عبد العظيم، تقييم أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة في الأردن، بحث منشور بالمجلة المصرية للدراسات التجارية، جامعة المنصورة، المجلد ٣٦، العدد ٣، السنة ٢٠١٣م.

_ فائزة إبراهيم، آليات الرقابة القانونية للبنك المركزي الموريتاني على مؤسسات القرض، بحث منشور بمجلة قانون الأعمال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مختبر البحث قانون الأعمال، جامعة الحسن الأول، العدد ٦٨، السنة ٢٠٢١م.

_ ماجد أبو النجا الشرقاوي، الرقابة المصرفية على عمليات غسيل الأموال باستخدام نظم الدفع الإلكتروني، بحث منشور بمجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد١٠٤، العدد ٥٠٨، أكتوبر ٢٠١٢م.

_ محمد إبراهيم درويش، الرقابة على أعمال الإدارة-رؤية مستقبلية-، بحث منشور بمجلة مصر المعاصرة الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع مجلد ١٠٤، عدد ٥٠٥، عام ٢٠١٢م.

_ محمد أحمد سلامة الوكيل، الرقابة على أعمال البنوك، بحث منشور بمجلة بنها للعلوم الإنسانية، العدد٣، الجزء٣، السنة ٢٠٢٤م.

_ محمد محمود عبد المجيد، الجهاز المركزي للمحاسبات نظرة مستقبلية، بحث منشور بمجلة الفكر المحاسبي، قسم المحاسبة والمراجعة، كلية التجارة جامعة عين شمس، المجلد ١٥، عدد خاص، السنة ٢٠١١م.

_ محمد ياسين الرحاحلة، دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الأموال العامة في المملكة الأردنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة، بحث منشور بالمجلة الأردنية في إدارة الأعمال، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد ٢، العدد ٢، السنة ٢٠٠٦م.

_ نظير رياض الشحات، د. محمد جاد حسن على، تحليل مقارن لأداء صناديق الاستثمار في البنوك العامة التجارية المصرية، بحث منشور بالمجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، المجلد ٣٧، العدد ٢، السنة ٢٠١٣م

_ ودان بو عبد الله، د. باشوش حميد، دور أجهزة التنظيم وبالرقابة في الإشراف على البنوك المؤثرة على النظام المالي العالمي، بحث منشور بمجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ٢٠١٦م.

_ يسري محمد العصار، النظام القانوني لهيئة أسواق المال ومدي فاعليتها في تحقيق أهدافها-دراسة مقارنة بين الكويت ومصر وفرنسا-، بحث منشور بمجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ضمن أبحاث المؤتمر العلمي السنوي الثالث "الحوكمة والتنظيم القانوني لأسواق المال"، العدد الأول، مارس ٢٠١٣م.

رابعاً: القوانين والتشريعات والقرارات الدولية والوطنية

_ دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤م المنشور بالجريدة الرسمية في العدد ٣ مكرر (أ) في ١٨/ ١/ ٢٠١٤م.

_ القانون رقم ١٩٢ لسنة ٢٠٠٩م بإصدار النظام الأساس للهيئة العامة للرقابة المالية، المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ٢٤ مكرر في تاريخ ١٤/ ٦/ ٢٠٠٩م.

_ القانون رقم ١٩٤ لسنة ٢٠٢٠م بشأن قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي، المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٣٧ مكرر (و)، السنة الثالثة والستون، في تاريخ ١٥/ ٩/ ٢٠٢٠م.

_ القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠م بشأن الإيداع والقيد المركزي للأوراق المالية.

_ اللائحة التنفيذية لقانون الشركات رقم ١٩ لسنة ١٩٨١م.

_ قرار وزير العدل رقم ٢٤٥ لسنة ٢٠١٧م، الصادر في تاريخ ٣١/ ١/ ٢٠١٧م، المنشور بالوقائع المصرية، العدد ٢٥، السنة ١٩٠- في الثلاثاء ٣ جمادى الأولى سنة ١٤٣٨هـ، الموافق ٣١ يناير سنة ٢٠١٧م.

References:

1: alkutub walmualafat:

• _ altaahir litirsh, tiqniaat albunuka, diwan almatbueat aljamieiati, aljazayir, ta7, 2010mi.

• _ biaism naeim euad, alraqabat almaliat liljihaz almarkazii lilmuhasabati-dirasat muqaranat fi altashrieat almukhtalifati-, kuliyat alhuquq jamieat bani suayf 2010m.

• _ hasan 'ahmad eabd alrahimi, aqtisadiaat alnuqud walbunuka, muasasat tayibat lilnashr waltawzie, alqahirati, ta1, 2008m.

• _ khalil fiktur, alturuq alwudiyat walqadayiyat li'iinqadh almashrueat almutaeathirat min al'iiflasi, dar alnahdat alearabiati, alqahirata, da. tu, 2008m.

• eabd alrahman yasri, aqtisadiaat alnuqud walbunuka, matbaeat sami, al'iiskandiriata, da. tu, 1998m.

• _ eisam aldiyn 'ahmad 'abazatu, aleawlamat almasrifiatu, dar alnahdat alearabiati, alqahirata, da. ta, 2010m.

• rida alsayid eabd alhamidi, alnizam almasrifiu waeamaliaat albunuk wfqaan liqanun albunuk raqm 88 lisanat 2003m waqanun altijarat aljadid raqm 17 lisanat 1999m, du. n, da. tu, 2005m.

• _ samihat alqilyubi, alsharikat altijariatu, dar alnahdat alearabiati, alqahirati, ta7, 2016mi.

• sueud muhamad alnamir wakhrun, al'iidarat aleamit al'ass walwuzaayifi, alrayad, 1997m.

• _ salah aldiyn hasan alsiysi, alriqabat ealaa 'aemal albunuk wamunazamat al'aemali, dar alkitaab alhadithi, masr, ta1, 2001m.

• ealaa kanean, alnuqud walsayrafat walsiyasat alnaqdiati, kuliyat aliaiqtisadi, jamieat dimashqa, da. ta, 2011m.

• fathi muhamad muhamad al'uhula, alraqabat ealaa 'amwal aldawlat aleamat wadawr aljihaz almarkazii lilmuhasabat fi alraqabat waltaathir fi al'iijra'at altaadibiati-dirasat tatbiqiatun-, dar aljamieat aljadidati, al'iiskandariat, da. tu, 2016m.

• muhsin shafiqi, alwasit fi alqanun altijari, du. n, du. t, 1957m.

• muhamad duydar, mabadi aliaiqtisad alsiyasii aliaqtisad alnaqdiu, dar aljamieat aljadidati, al'iiskandariata, da. ta, 2007m.

• muhamad hasan aljabra, alqanun altijariu alsueudiu, fahrasat maktabat fahd alwataniati, almamlakat alearabiat alsueudiati, ta4, 1996m.

• muhamad farid alearini, almashrue altijariu walsharikat altijariatu, dar aljamieat aljadidati, al'iiskandiriata, da. tu, 2019m.
• mahmud mukhtar briri, qanun almueamalat altijariati, alsharikat altijariatu, dar alnahdat alearabiati, alqahiratu, tu2 2006m.
• mustafaa kamal taha, aleuqud altijariat waeamaliaat albunuki, manshurat alhalabii alhuquqiati, du. na, da. ta, 2002m.
• munir 'iibrahim hindiun, 'adawat alaistithmar fi 'aswaq ras almiali-al'awraq almaliat wasanadiq alaistithmari-, almaktab alhadithi, al'iiskandariat, da. tu, 2003m.
• munaa qasmi, sanadiq alaistithmar lilbunuk walmustathmirina, aldaar almisriat allubnaniata, alqahirata, da. ta, 1995m.
• miranda zaghlul ruzqi, alnuqud walbunuk, kuliyat altijarati, jamieat binha, da. tu, 2008m.

2: alrasayil wal'utruhat aljamieia

• faridat khatir, alraqabat almasrifiat fi aljazayir, 'utruhat muqadimat linayl darajat aldukturahi, kuliyat alhuquq waleulum alsiyasiat jamieat jilali liabs, aljazayar, aleam aljamieii 2018m.
• muhamad kamal salim, jadwaa alraqabat alqanuniat ealaa albunuki, risalat linayl darajat aldukturah kuliyat alhuquq jamieat eayn shams, aleam aljamieia 2014m.
• rim musaa 'abu salmaa, madaa tawafur mutatalibat alraqabat al'iishrafiat wifq muqararat bazil 3 III-dirasat tahliliat tatbiqiat ealaa alqitae almasrifii alfilastinii-, risalatan linil darajat almajistir min kuliyat altijarat aljamieat al'iislamiati, ghazat, filastin, aleam aljamieii 2015ma.
• eabdallah eabd alrahman alnimyani, alraqabat al'iidariat waealaqatuha bial'ada' alwazifii fi al'ajhizat al'amniati, risalat majistir, 'akadimiat nayif alearabiat lileulum al'amniati, kuliyat aldirasat alearabiati, barnamaj almajistir qism aleulum al'iidariati, aleam aljamieia 2003ma.
• 'iikhlas eabdih qanawi, altaftish wal'iijra'at al'iidariat kawasilat lihimayat almusahimina, bahath takmiliun muqadim lilhusul ealaa darajat almajistir fi alqanuni, aleam aljamieii 2006ma.

3: al'abhath almanshura fi almajalaat waldawriaat aleilmia walnadawat walliqa'at aleilmia:

• 'ahmad hasaan alghandur, dawr albank almarkazii fi taswiat 'awdae albunuk almutaeathirati, bahath manshur bimajalat albuhuth alqanuniat walaiqtisadiati, kuliyat alhuquq jamieat bani suayf, alsanat 2021m.

• 'ahmad eabd alsabur aldaljawi, sanadiq aliastithmar mazaya wamakhatira, bahath manshur bimajalat alnadwat lildirasat alqanuniati, aleadadu3, alsanat 2015m.
• 'abu bakr eabd aleaziza, altaftish ealaa aljihat almurakhas laha bimuzawalat 'aemal albunuk tbqaan li'ahkam alqanun raqm 194 lisanat 2020m, bahth manshur bimajalat aldirasat alqanuniat walaiqtisadiati, kuliyat alhuquq jamieat madinat alsaadati, almujalad 10, mars 2024m.
• alfarid wadie butrus, 'iitar fikriun litaqyim almakhatir almasrifiati-dirasatan nazariati-, bahth manshur bialmajalat aleilmiat lilaiqtisad waltijarati, kuliyat altijarati, jamieat eayn shams, aleadad 4, alsanat 2015m.
• 'ashraf muhamad dawaabat, ealaqat albank almarkazii bialbunuk al'iislamiati-dirasat tatbiqiat ealaa masra-, bahath manshur bimajalat misr almueasirati, almujalad 100, aleadad 493, aljameiat almisriat lilaiqtisad alsiyasii wal'iihsa' waltashriei, alsanat 2009m.
• algharib nasir, alraqabat almasrifiat walmasrifiat al'iislamiatu, bahath manshur bimarkaz salih eabdallah kamil lilaiqtisad al'iislami, jamieat al'azhar, alsanat 2010m.
• 'ahmad zakariaa siamu, dawr alraqabat almasrifiat waltahakum almuasasii fi alhadi min al'azamat almaliati, bahath muqadam limutamar munazamat mutamayizat fi biyat mutajadidatin, almunazamat alearabiat liltanmiat al'iidariati, 2010m.
• raghda' yahyaa saed aldiyn, tathir al'azmat alaiqtisadiat alealamiat ealaa alaiqtisad almisrii waliaat al'iindhar almubakir lil'azmati, bahath manshur bialmajalat aleilmiat lilbuhuth waldirasat altijariati, kuliyat altijarat wa'iidarat al'aemal jamieat hulwan, almujalad 27, aleadad 2, alsanat 2012m.
• sulayman bin nasir aleajaji, almarkaz alqanuniu limuasasat alnaqd alearabii alsaeudii-drasat tahliliat muqaranatan-, bahath manshur bimajalat alhuquqi, almujaladi41, aleadadu1, jamieat alkuayta, majlis alnashr aleilmi, 2017m.
• siham jiad matrud, dawr muashir alsuyulat almasrifiat fi alraqabat al'iishrafiat lilbank almarkazii aleiraqii ealaa almasarif almutakhasisati, bahath manshur majalat kuliyat al'iidarat walaiqtisad lildirasat alaiqtisadiat wal'iidariat walmaliati, kuliyat al'iidarat walaiqtisadi, jamieat babli, aleiraqi, alsanat 2022m.
• eali eabd alrida, muashirat alhaytat alkuliat wa'iimkaniat altanabuw almubakir bial'azmati-drasat tatbiqiat halat alearaqu-, almudiriat aleamat lil'iihsa' wal'abhathi, albank almarkazii aleiraqii, alsanat 2010m.

• euthman husayn, bashir eabd aleazim, taqyim 'athar alraqabat almaliat alati yumarisuha diwan almuhasabat ealaa almuasasat aleamat fi al'urdun, bahath manshur bialmajalat almisriat lildirasat altijariati, jamieat almansurat, almujalad 36, aleadad 3, alsanat 2013m.
• fayizat 'iibrahim, aliat alraqabat alqanuniat lilbank almarkazii almuritanii ealaa muasasat alqardi, bahath manshur bimajalat qanun al'aemali, kuliyat aleulum alqanuniat walaiqtisadiat walaijtimaeiati, mukhtabar albahth qanun al'aemali, jamieat alhasan al'awala, aleadad 68, alsanat 2021m.
• majid 'abu alnaja alsharqawiu, alraqabat almasrifiat ealaa eamaliaat ghasil al'amwal biaistikhdam nuzam aldafe al'iiliktruni, bahath manshur bimajalat misr almueasirati, aljameiat almisriat lilaiqtisad alsiyasii wal'iihsa' waltashriei, almujaladi104, aleadad 508, 'uktubar 2012m.
• muhamad 'iibrahim darwish, alraqabat ealaa 'aemal al'iidarati-ruyat mustaqbaliatun-, bahath manshur bimajalat misr almueasirat aljameiat almisriat lilaiqtisad alsiyasii wal'iihsa' waltashrie mujalad 104, eadad 505, eam 2012m.
• muhamad 'ahmad salamat alwakili, alraqabat ealaa 'aemal albunuki, bahath manshur bimajalat banha lileulum al'iinsaniati, aleadadu3, aljuz'i3, alsanat 2024m.
• muhamad mahmud eabd almajid, aljihaz almarkaziu lilmuhasabat nazrat mustaqbaliatun, bahath manshur bimajalat alfikr almuhasabi, qism almuhasabat walmurajaeati, kuliyat altijarat jamieat eayn shamsa, almujalad 15, eadad khasa, alsanat 2011m.
• muhamad yasin alrahahilatu, dawr qanun diwan almuhasabat fi almuhafazat ealaa al'amwal aleamat fi almamlakat al'urduniyat alhashimiat fi zili almutaghayirat almueasirati, bahath manshur bialmajalat al'urduniyat fi 'iidarat al'aemali, eimadat albahth alealmii, aljamieat al'urduniyata, almujalad 2, aleadad 2, alsanat 2006m.
• nazir riad alshahati, du. muhamad jad hasan ealaa, tahlil muqaran li'ada' sanadiq alaistithmar fi albunuk aleamat altijariat almisriati, bahath manshur bialmajalat almisriat lildirasat altijariati, kuliyat altijarati, jamieat almansurat, almujalad 37, aleadad 2, alsanat 2013m
• wadaan bu eabd allah, du. bashush hamid, dawr 'ajhizat altanzim wabialraqabat fi al'iishraf ealaa albunuk almuathirat ealaa alnizam almalii alealamii, bahath manshur bimajalat 'iidarat al'aemal waldirasat alaiqtisadiati, jamieat zayaan eashur bialjilfati, aljazayar, 2016m.

• yasri muhamad aleasaari, alnizam alqanuniu lihayyat 'aswaq almal wamadiy faeiliatiha fi tahqiq 'ahdafiha-dirasat muqaranat bayn alkuayt wamisr wafiransa-, bahath manshur bimajalat kuliyat alqanun alkuaytiat alealamiati, dimn 'abhath almutamar aleilmii alsanawii althaalith "alhawkamat waltanzim alqanunii li'aswaq almal", aleadad al'uwl, mars 2013m.

4: alqawanin waltashrieat walqararat aldawlia walwatania

• _ dustur jumhuriat misr alearabiat 2014m almanshur bialjaridat alrasmiat fi aleadad 3 mukarir ('a) fi 18/1/2014m.
• alqanun raqm 192 lisanat 2009m bi'iisdar alnizam al'asas lilhayyat aleamat lilraqabat almaliati, almanshur bialjaridat alrasmiati, aleadad 24 mukarir fi tarikh 14/6/2009m.
• alqanun raqm 194 lisanat 2020m bishan qanun albank almarkazii waljihaz almasrifii, almanshur bialjaridat alrasmiat aleadad 37 mukarir (w), alsanat althaalithat walsituna, fi tarikh 15/9/2020m.
• alqanun raqm 13 lisanat 2000m bishan al'iidae walqayd almarkazii lil'awraq almaliiti.
• allaayihat altanfidhiat liqanun alsharikat raqm 19 lisanat 1981m.
• qarar wazir aleadl raqm 245 lisanat 2017m, alsaadir fi tarikh 31/1/2017m, almanshur bialwaqayie almisriati, aleadad 25, alsanat 190 fi althulatha' 3 jamadaa al'uwlaa sanat 1438hi, almuafiq 31 yanayir sanat 2017m.

فهـــرس الموضوعـــات

الموضـــــوع الصفحة

المقدمة ١٦١٥
أهمية البحث ١٦١٧
أسباب اختيار الموضوع ١٦١٨
أهداف البحث ١٦١٩
منهج البحث ١٦١٩
إشكالية البحث وتساؤلاته ١٦١٩
تقسيمات البحث ١٦٢٠
المبحث التمهيدي مفهوم الرقابة الخارجية على البنوك التجارية والأجهزة التي تمارسها ١٦٢٢
المطلب الأول مفهوم الرقابة الخارجية وأهميتها وأهدافها ١٦٢٢
المطلب الثاني الأجهزة المختصة بالرقابة الخارجية على البنوك التجارية ١٦٢٨
المبحث الأول الرقابة على نسبة الاحتياطي والسيولة النقدية وعمليات السوق المفتوحة ١٦٣٢
المطلب الأول الرقابة على نسبة الاحتياطي القانوني والسيولة النقدية وسعر الخصم ١٦٣٢
المطلب الثاني الرقابة على عمليات السوق المفتوحة ١٦٤٧
المبحث الثاني الرقابة الإدارية على البيانات والمعلومات عن أعمال البنوك التجارية ١٦٥٠
المطلب الأول الرقابة المكتبية على البنوك التجارية ١٦٥١
المطلب الثاني التفتيش الميداني على البنوك التجارية ١٦٥٧
المطلب الثالث التفتيش الإداري على أعمال إدارة البنوك التجارية ١٦٧١
المبحث الثالث الرقابة المالية على البنوك التجارية ١٦٧٩
المطلب الأول الرقابة المالية على البنوك التجارية التي تزاول نشاطي صناديق الاستثمار وأمناء الحفظ ١٦٧٩
المطلب الثاني الرقابة المالية على البنوك في شكل الشخص الاعتباري العام ١٦٨٤
الخاتمة ١٦٩٣
أولاً: النتائج: ١٦٩٣
ثانياً: التوصيات: ١٦٩٤
قائمة بأهم المراجع والصادر ١٦٩٦
REFERENCES: ١٧٠١
فهـــرس الموضوعـــات ١٧٠٦