**الموضوع الثالث – اجتماعات مجلس إدارة البنك المركزي**

أوضح قانون البنك المركزي العراقي النافذ أن مجلس الادارة يعقد اجتماعاته بناء على دعوة من رئيسه أو من عدد لا يقل عن ثلث الأعضاء ، ويُراعى في كل الأحوال ان ينتظم المجلس في اجتماع واحد على الأقل شهريا([[1]](#footnote-1)). ويكتمل نصاب المجلس بحضور أغلبية أعضاءه بمن فيهم المحافظ أو أحد نائبيه في حالة غيابه على أن يتولى النائب رئاسة الاجتماع([[2]](#footnote-2)). وتصدر القرارات بأغلبية أصوات أعضاء المجلس الحاضرين ، وعند تساوي الأصوات ، يكون صوت الرئيس مرجحا([[3]](#footnote-3)).

**لكن متى تصبح قرارات المجلس سارية المفعول ؟**

أوضح قانون البنك المركزي العراقي أن قرارات المجلس تنفذ حسب توجيهات المجلس المدونة في محضر الجلسة بشأن كيفية التنفيذ وتوقيته ، ومعنى ذلك أن القانون المذكور ترك للمجلس سلطة تقديرية في بيان سريان مفعول قراراته ، ولكن في حالة سكوت المجلس وغياب التوجيهات ، فإن قرارات المجلس تصبح نافذة المفعول فور صدورها، على أن يُقيد في محضر الجلسة ما يُبديه الأعضاء من امتناع عن التصويت أو أية آراء معارضة([[4]](#footnote-4)).

نستنتج مما تقدم أن مجلس إدارة البنك المركزي العراقي يتمتع باستقلالية في اتخاذ القرارات وهو لا يخضع لأية رقابة وصائية من جانب السلطة المركزية على خلاف مجلس إدارة البنك المركزي المشكل وفقا لأحكام القانون الملغى لسنة: 1976 الذي كان يخضع لرقابة وصائية من الحكومة المركزية ، وتمارس تلك الرقابة بمناسبة اصدار مجلس الإدارة قرارات تتعلق برسم السياسة النقدية والإئتمانية ، فالقرارات المذكورة تُعرض على وزير المالية للمصادقة عليها ، وتعد نافذة إذا لم يعترض عليها خلال ستة أيام من تاريخ تسجيلها لدى وزارة المالية ، وفي حالة اعتراضه عليها يُعيد المجلس النظر فيها ، فإذا أصر على رأيه يعرض الوزير الخلاف على مجلس الوزراء للبت فيه([[5]](#footnote-5)) .

**الموضوع الرابع – مستحقات أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي والحصانة المقررة لهم**

قرر المشرع ، في كثير من الدول ، مستحقات مالية لأعضاء مجلس الإدارة كما زود بعض القوانين الأعضاء المذكورين بحصانة من المساءلة القانونية ، وسنقف على ذينك الموضوعين في البيان التالي :

**- المستحقات المالية لأعضاء مجلس الإدارة**

أكتفى بعض القوانين بتقرير مكافأة مالية لأعضاء مجلس ادارة البنك المركزي نظير الأعمال التي يقدمونها([[6]](#footnote-6))، في حين قررت قوانين أخرى صرف مقابل آخر ، إلى جانب المكافآت ، تمثل ببدلات حضور الجلسات([[7]](#footnote-7)) ، وما يلاحظ أنهنا أن قوانين البنوك المركزية في البحرين ومصر والعراق تركت مهمة تحديد تلك المستحقات للسلطة التنفيذية من خلال اصدار قرارات ادارية([[8]](#footnote-8)) ، وهذا ما ينال من استقلال أعضاء مجلس الإدارة إزاء السلطة المذكورة .

**لكن أيجوز تقليل المكافآت المالية المقررة لأعضاء مجلس الإدارة أثناء ممارستهم لمهامهم ؟**

منع قانون البنك المركزي العراقي سلطة التعيين ( رئيس الحكومة ) من تخفيض المكافأة المالية لأعضاء مجلس الإدارة خلال مدة شغلهم لعضوية المجلس([[9]](#footnote-9))، وهذا من شأنه بالتأكيد أن يحمي أعضاء المجلس من الضغوط المالية الحكومية . ولم نجد لهذا النص مثيلا في قوانين الدول المقارنة مثل : مصر، والبحرين ، والكويت .

 **- الحصانة المقررة لأعضاء مجلس الإدارة**

 نص قانون البنك المركزي العراقي النافذ بأن : ( لا يتعرض اي عضو من أعضاء المجلس أو أي موظف أو وكيل للبنك المركزي العراقي للمساءلة القانونية أو يعتبر مسؤول مسؤولية شخصية عن أية أضرار وقعت بسبب أي اهمال أو اجراء صدر منه أثناء تأديته لمهامه أو في سبيل تأديته للمهام الرسمية التي تقع في نطاق وظيفته والتزاماته المحددة له بمقتضى هذا القانون)([[10]](#footnote-10)) .

إن النص المتقدم فيه من الغرابة والشذوذ الشيئ الكثير ؛ لأنه أضفى على موظفي البنك جميعهم حصانة من المساءلة القانونية بأنواعها كافة : الانضباطية ، والجزائية ، والمدنية ، ولئن كان قانون البنك المركزي العراقي حريصا على اضفاء الاستقلالية المهنية التي تبعد البنك المركزي ومنتسبيه عن أية ضغوط أو تاثيرات أو تدخلات من الهيئات أو الجهات الأخرى في الدولة ؛ فإن ذلك ينبغي أن لا يصل إلى المدى الذي يعفي موظفي البنك من أية مساءلة ؛ لأن في ذلك مخالفة لقاعدة راسخة اقتضاها العقل والمنطق وطبيعة الأشياء قوامها أن السلطة والمسئولية تدوران معا في فلك واحد فحيثما توجد السلطة توجد المسؤولية ، وحيث تقوم المسؤولية تقوم السلطة .

وإذا كان تقرير المسؤولية بحق من يُخالف واجباته الوظيفية يُعد باعثا على حسن أداء الموظفين عموما للواجبات المناطة بهم ، فإن تقرير المسؤولية القانونية بانواعها الثلاثة الجزائية ، والانضباطية ، والمدنية يبدو أكثر أهمية لموظفي البنك المركزي على وجه الخصوص نظرا لكونهم مؤتمنين على أموال الدولة ومعاملاتها النقدية ، عليه فإن النص المتقدم بصيغته الحالية يُغري الموظفين على ارتكاب المخالفات المالية ، ويعرض أموال الدولة للهدر ، ويمنع الجهات الرقابية من ممارسة دورها في حماية المال العام . وقد أثار النص المذكور بالفعل شقاقا بين البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية الاتحادي الذي أصدر ضوابط

 التحقيق الإداري في المخالفات المالية وفقا لأحكام قانون الديوان المعدل لسنة 2011([[11]](#footnote-11)) ، لكن محافظ البنك المركزي تمسك بالنص الوارد في قانون البنك المركزي العراقي المذكور في اعلاه قائلا : ( إن موظف البنك المركزي يتمتع بالحصانة من الاجراءات القانونية ، ولا يتعرض للمساءلة القانونية عن أية أضرار وقعت بسبب أي اهمال أو اجراء صدر منه أثناء تأديته لمهامه ، وهذا ما أشارت إليه المادة : ( 23 / ف1 ) من قانون البنك المركزي )([[12]](#footnote-12) ) بيد أن ديوان الرقابة المالية الاتحادي أجاب بأن : ( هذا النص لا يسري على الديوان بدلالة المادة ( 40 ) من قانون الديوان التي نصت بأن لا يعمل بأي نص تتعارض أحكامه وأحكام هذا القانون خاصة وأن قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي قانون لاحق في صدوره على قانون البنك المركزي العراقي )([[13]](#footnote-13)) .

جدير بالإلماع إليه ان ثمت تناقضا بين ماجاء في الفقرة : ( 1 ) من المادة : ( 23 ) من قانون البنك المركزي وبين الفقرة : ( 2 ) من المادة ذاتها فبينما نفت الفقرة : ( 1 ) المسؤولية القانونية عن موظفي البنك نجد أن الفقرة : ( 2 ) تذهب إلى انه في حالة إدانة موظف البنك المركزي بارتكاب جريمة نشأت عن عمله فإنه يحرم من التعويض عن المصاريف التي تكبدها مقابل الدفاع عن نفسه في الدعوى القضائية التي تقام ضده .

**ب - محافظ البنك المركزي**

يمثل المحافظ البنك المركزي ، ويعبر عن إرادته أمام القضاء والجهات الأخرى ، كما يتولى تصريف شؤون البنك اليومية ، وتناط به مهمة تنفيذ قرارات مجلس الإدارة . عليه يعد المحافظ المسؤول التنفيذي الرئيسي للبنك المركزي([[14]](#footnote-14)).

**لكن كيف يُعين محافظ البنك المركزي ؟**

أختلفت قوانين البنوك المركزية في طريقة تعيين المحافظ ، وسنتكلم هنا عن كيفية تعيين المحافظ في كل من: التشريع المصري ، والبحريني ، والعراقي :

**– تعيين محافظ البنك المركزي المصري**

يُعد البنك المركزي المصري، كمامر بنا سابقا، هيئة مستقلة . وطبقا لأحكام الدستور المصري النافذ يتولى رئيس الجمهورية تعيين رؤوساء تلك الهيئات بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية اعضائه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة ، ولا يُعفى أي منهم من منصبه إلا في الحالات المحددة في القانون ، ويُحظر عليهم ما يُحظر على الوزراء([[15]](#footnote-15)).

ويلاحظ أن ثمت اختلاف بين طريقة التعيين الواردة في الدستور وتلك الواردة في قانون البنك لسنة 2003، فطبقا لأحكام القانون المذكور لا تُشترط موافقة مجلس النواب على تعيين محافظ البنك المركزي إذ خلت المادة ( 10 ) من القانون من هذا الشرط بينما تتطلبته المادة ( 216 ) من الدستور مما يستوجب على المشرع الإسراع بتعديل القانون بما يتوافق مع أحكام الدستور النافذ .

**– تعيين محافظ المصرف المركزي البحريني**

يعين محافظ المصرف المركزي البحريني بمرسوم لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد لمدد مماثلة بناء على ترشيح مجلس الإدارة ، ويكون المحافظ بدرجة وزير([[16]](#footnote-16)).

**– تعيين محافظ البنك المركزي العراقي**

يعين محافظ البنك المركزي العراقي بدرجة وزير باقتراح رئيس مجلس الوزراء ومصادقة مجلس النواب . ويشترط في المحافظ أن يكون من ذوي الخبرة والاختصاص في الشؤون الصيرفية ، أو المالية ، أو الاقتصادية ، ويحتفظ المحافظ بوظيفته لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد([[17]](#footnote-17)).

 **– تقييم الاتجاهات التشريعية السابقة**

يلاحظ على الاتجاهات السابقة ما يلي :

**الملاحظة الأولى** : يعد القانونان المصري والعراقي أكثر تحقيقا لمتطلبات الديمقراطية من القانون البحريني في اختيار محافظ البنك المركزي ؛ لأن القانونين المذكورين تطلبا موافقة مجلس النواب على الاختيار خلافا للقانون البحريني .

**الملاحظة الثانية :** بالمقابل يعد القانون البحريني أكثر مراعاة لقواعد المهنية ومتطلبات التخصص الفني من القانونين المصري والعراقي ؛ لأن القانون البحريني أشترط في المحافظ أن يُرشح من مجلس إدارة البنك المركزي.

**الملاحظة الثالثة** : راعى القانونان البحريني والعراقي عنصر الاستقرار في اختيار المحافظ عندما أجازا تجديد المدة له أكثر من مرة خلافا للقانون المصري الذي أجاز التجديد لمرة واحدة فقط .

بناء على ما تقدم نرى أن الطريقة الأكثر تحقيقا لمتطلبات الديمقراطية والشفافية في تعيين محافظ البنك المركزي العراقي هي: أن يرشح من قبل مجلس إدارة البنك المركزي ، ويعرض الترشيح على مجلس النواب فإذا حظي المرشح بثقة المجلس بالأغلبية البسيطة يصدر مرسوم جمهوري بتعيينه لمدة خمس سنوات ، ويسمح له بتجديد المدة لأكثر من مرة .

علما أن الإدارة المركزية في العراق ممثلة برئيس مجلس الوزراء لم تلتزم بأحكام قانون البنك المركزي العراقي عندما لجأت إلى تعيين محافظ البنك المركزي بالوكالة دون الحصول على موافقة مجلس النواب عام: 2014 ، ولا يزال المحافظ يمارس مهامه بالوكالة لغاية كتابة هذه السطور. بيد أن المشرع العراقي ألزم الحكومة بإنهاء إدارة مرافق الدولة المدنية بالوكالة في موعد أقصاه : 30 / 6 / 2019 ويعد أي تصرف بعد هذا التاريخ يقوم به المعين بالوكالة باطلا ولا يترتب عليه أي أثر قانوني على أن تقوم الإدارة المعنية بايقاف المخصصات المالية والصلاحيات الإدارية جميعها في حالة استمرار العمل بالوكالة بعد التأريخ المذكور في أعلاه([[18]](#footnote-18)).

جدير بالإشارة إليه أن السلطتين التشريعية والتنفيذية عجزتا عن انهاء العمل بالوكالة في مرافق الدولة التي من بينها البنك المركزي في الموعد المضروب قانونا مما أضطر المشرع إلى تمديد المدة لغاية : 24 / 10 / 2019([[19]](#footnote-19)) .

1. ( 6 ) تنظر المادة ( 17 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-1)
2. ( 1 ) تنظر : المادة ( 18 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-2)
3. ( 2 ) تنظر : الفقرة ( 1 ) من المادة ( 19 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-3)
4. ( 3 ) تنظر : الفقرة ( 2 ) من المادة ( 19 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-4)
5. ( 4 ) تنظر : المادة ( 14 ) من قانون البنك المركزي العراقي الملغى لسنة 1976 . [↑](#footnote-ref-5)
6. ( 1 ) تنظر : الفقرة ( 4 ) من المادة ( 13 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-6)
7. ( 2 ) تنظر : المادة ( 12 ) من قانون البنك المركزي المصري النافذ ، والفقرة ( 3 ) من الفصل ( 58 ) من النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي النافذ . [↑](#footnote-ref-7)
8. ( 3 ) تنظر : الفقرة ( ب ) من المادة ( 5 ) من قانون مصرف البحرين المركزي النافذ ، والمادة ( 12 ) من قانون البنك المركزي المصري النافذ ، والفقرة ( 4 ) من المادة ( 13 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-8)
9. ( 4 ) تنظر : الفقرة ( 5 ) من المادة ( 13 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-9)
10. ( 1 ) تنظر الفقرة ( 1 ) من المادة ( 23 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ . [↑](#footnote-ref-10)
11. ( 1 ) نصت الفقرة ( خامسا ) من المادة ( 28 ) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي المعدل رقم ( 31 ) لسنة 2011 بأن : ( للديوان أن يتولى اجراء التحقيق الاداري في المخالفات المالية المكتشفة منه بشكل مباشر في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب للمفتش العام أو إذا تخلف مكتب المفتش العام في الجهة المعنية عن إكمال التحقيق فيها خلال 90 يوما من تاريخ اشعاره من الديوان ... ) . وقد وضع الديوان ضوابطا للتحقيق الاداري المذكور بموجب اعمامه الصادر من الدائرة القانونية عدد ( 19 / 4 / 8503 ) في 17 / 5 / 2015 الذي عمم بواسطة الامانة العامة لمجلس الوزراء / الدائرة القانونية / عدد ق / 2 / 5 / 27 / 017953 في 31 / 5 / 2015 . [↑](#footnote-ref-11)
12. ( 2 ) ينظر : اعمام البنك المركزي العراقي / قسم التدقيق الداخلي / عدد ( 15 / 901 ) في 7 / 7 / 2015 موجه إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء / الدائرة القانونية . [↑](#footnote-ref-12)
13. ( 3 ) ينظر: اعمام ديوان الرقابة المالية العامة الاتحادي / الدائرة القانونية عدد ( 19 / 4 / 15440 ) في 14 / 9 / 2015 . [↑](#footnote-ref-13)
14. ( 1 ) تنظر: الفقرة ( 1 ) من المادة ( 20 ) من قانون البنك المركزي العراقي النافذ ، والمادة ( 16 ) من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد المصري النافذ . [↑](#footnote-ref-14)
15. ( 2 ) تنظر: المادة ( 216 ) من دستور جمهورية مصر العربية النافذ لسنة 2014 . [↑](#footnote-ref-15)
16. ( 1 ) تنظر: الفقرتان ( أ ) و ( ج ) من المادة ( 10 ) من قانون مصرف البحرين المركزي النافذ . [↑](#footnote-ref-16)
17. ( 2 ) ينظر: البندان ( أ ) و ( ج ) من الفقرة ( 1 ) من المادة ( 13 ) من قانون البنك المركزي العراقي المعدلة بموجب قانون التعديل الأول رقم ( 63 ) لسنة 2007 . [↑](#footnote-ref-17)
18. ( 1 ) تنظر: المادة ( 59 ) من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية 2019 . [↑](#footnote-ref-18)
19. ( 2 ) تنظر: المادة ( 1 ) من القانون رقم : ( 11 ) لسنة 2019 قانون التعديل الأول لقانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم: ( 1 ) لسنة 2019 المنشور في الوقائع العراقية عدد ( 4551 ) ، السنة الحادية والستون ، 19 آب 2019 . [↑](#footnote-ref-19)