IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الأكاديمية العلمية
مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الإنسانية
ISSN (E): 2707 – 5648 II ISSN (P): 2707 – 563x
www.kutcollegejournal1.alkutcollege.edu.iq
k.u.c.j.hum@alkutcollege.edu.iq
عدد خاص لبحوث المؤتمر العلمي الثالث لكلية القانون - جامعة واسط للمدة من 17 - 18 نيسان 2024

التنظيم القانوني لمحكمة الخدمات المالية

(دراسة تحليلية وفقا لقانون البنك المركزي العراقي النافذ رقم 56 لسنة 2004)

م. م. كاظم محمد وادي الغزي [1]

المستخلص

محكمة الخدمات المالية من المحاكم حديثة العهد والتي انشئت نتيجة الاحداث والتطورات الاقتصادية والمالية التي شهدها العراق بعد عام 2003، للفصل في المنازعات المالية التي يكون احد اطرافها البنك المركزي العراقي والمؤسسات المالية الاخرى، وتأخير المحاكم في حسمها، وزيادتها بشكل مربك للأوضاع الاقتصادية كان ذلك سببا في نشوء محكمة الخدمات المالية والتي جاءت وفق قوانين خاصة، فهي محكمة مختصة مستقلة، الا ان تلك القوانين لم تبين مفهوم هذه المحكمة واجراءات التقاضي امامها بشكل صريح ومنها طرق الطعن والمدة المحددة للطعن وانما تتخلله العديد من الاشكاليات.

الكلمات المفتاحية: المحكمة، المالية، الاختصاص، الطعن.

انتساب الباحث
[1] وزارة الهجرة والمهجرين - فرع ذي قار، العراق، ذي قار، 64001

[1] Kazummohammed94@gmail.com

[1] **المؤلف المراسل**

معلومات البحث
تأريخ النشر: كانون الثاني 2025

The Legal Organization of the Financial Services Court (An Analytical Study in Accordance with the Effective Central Bank of Iraq Law No. 56 of 2004)

M. M. Kazem Muhammad Wadi Al-Ghazi [1]

Abstract

The Financial Services Court is one of the newer courts that was established as a result of the economic and financial events and developments that Iraq witnessed after 2003, to decide financial disputes in which one of the parties is the Central Bank of Iraq and other financial institutions. The delay of the courts in resolving them, and the confusing increase in economic conditions, was a reason for the The emergence of the Financial Services Court, which came in accordance with special laws. It is a competent and independent court. However, these laws did not explicitly explain the concept of this court and the procedures for litigation before it, including the methods of appeal and the period specified for appeal, but rather it is permeated by many problems.

Keywords: Court, Finance, Jurisdiction, Appeal

Affiliation of Author
[1] Ministry of Immigration and Displacement-DhiQar Branch, Iraq, Dhi Qar, 64001

[1] Kazummohammed94@gmail.com

[1] **Corresponding Author**

Paper Info.
Published: Jan. 2025

المقدمة

أن كثرة الدعاوى والمنازعات المالية المعروضة امام القضاة وتشعبها واطالة مدة حسمها، سببا دفع الى انشاء محاكم مختصة كل منها تختص بالنظر بنوع معين من الدعاوى على ان يراعى عند تشكيلها اختيار قضاتها، وان المشرع العراقي تبنى هذه الفكرة وانشئ محاكم مختصة كل منها بحسب اختصاصه ومن هذه المحاكم محكمة الخدمات المالية التي انشئت بموجب قانون البنك المركزي رقم 56 لسنه 2004 للنظر بمشروعيه بعض قرارات البنك المركزي، وان انشاء محكمة تختص بمراجعه قرارات البنك المركزي والفصل فيها له اهمية كبيره للبنك المركزي والمصارف على حد سواء لما في ذلك من دعم لاستقلال البنك المركزي بان تنظر قراراته محكمة مختصة.

اولا: اهمية البحث. تبرز اهمية البحث من خلال قيام محكمة الخدمات المالية بمراجعة القرارات والاوامر التي يتخذها البنك المركزي بشان المصارف المتعثرة اداريا او مالية ومعالجتها، كما وتبرز اهميته في الواقع العملي من خلال الدور الفعال الذي تمارسه المحاكم القضائية بما فيها محكمة الخدمات المالية والدور الذي تتخذه بشأن اعمال المؤسسات المالية لتكون جهة رادعة لكل من يحاول عرقلة عمل هذه المؤسسات وانشطتها.

ثانيا: اهداف البحث. يهدف البحث الى توسيع نطاق المعرفة والعلم بوجود محكمة مختصة بقضايا البنك المركزي العراقي والمصارف ومن يتولى ادارتها، وخاصة الاشخاص الذين يكون لهم تعاملات مالية مع البنك المركزي او أي مؤسسة مالية تدخل في اختصاص محكمة الخدمات المالية لغرض مراجعتها حتى يتمكنوا من ضمان حقوقهم بدء من رفع الدعوى امامها وحتى الطعن بأحكامها.

ثالثا: مشكلة البحث. أن موضوع محكمة الخدمات المالية قد يثير بعض الاشكاليات من حيث تشكيلها واختصاصاتها كونها حصرية واستثنائية واجراءات التقاضي امامها، فكل منها بحد ذاته يشكل مشكله تحتاج الى معالجة قانونية من خلال بيان مفهوم هذا المحكمة واساسها القانوني، وما هو اختصاصها الحصري والاستثنائي، وماهي اجراءات اقامة الدعوى امامها وكيفية الطعن بأحكامها.

رابعا: منهج البحث. سنعتمد في استعراض مادة البحث المنهج التحليلي، من خلال تحليل نصوص قانون البنك المركزي العراقي المعدل رقم 56 لسنة 2004 ونصوص القوانين ذات الصلة بموضوع بحثنا.

خامسا: خطة البحث. بغية الوصول الى صورة واضحة عن الجهة المختصة بفض منازعات البنك المركزي سنقسم موضوع هذا البحث الى مبحثين، نخصص المبحث الاول لمفهوم محكمة الخدمات المالية، بينا تناولنا في المبحث الثاني الى اختصاص محكمة الخدمات المالية واجراءات التقاضي امامها.

المبحث الاول

مفهوم محكمة الخدمات المالية

أن محكمة الخدمات المالية وان كانت حديثه النشوء الا انها لا تختلف كثيرا عن المحاكم المختصة الاخرى في العراق السابقة على نشوئها والتي تشكلت وحددت مفاهيمها من قبل مجلس القضاء الاعلى باعتباره اعلى سلطة قضائية في الدولة، الا أن ما يعنينا في هذه الدراسة هو محكمة الخدمات المالية وبيان مفهومها وهيكليتها، لذا سنقسم دراسة هذا المبحث الى مطلبين، تناولنا في المطلب الاول التعرف بمحكمة الخدمات المالية واساسها القانوني، بينما نخصص المطلب الثاني الى هيكل محكمة الخدمات المالية.

المطلب الاول

التعريف بمحكمة الخدمات المالية واساسها القانوني

لا يخفى علينا ان لكل محكمة من المحاكم المشكلة في العراق مصطلح قانوني خاص بها يمكن التعويل عليه، كما أنه لكل منها اساس قانوني انشئت بموجبه ومنها محكمة الخدمات المالية، باعتبارها احدى تشكيلات مجلس القضاء الاعلى، لذا فانه يمكن تقسيم هذا المطلب الى فرعين الاول لتعريف محكمه الخدمات المالية، بينما الثاني يخصص لبيان الأساس القانوني لمحكمة الخدمات المالية.

الفرع الاول: تعريف محكمة الخدمات المالية

عنده استقراءنا لنصوص قانون البنك المركزي وقانون المصارف، وكذلك قانون التنظيم القضائي نجد انها جاءت خاليه من ايراد اي نص يوضح المقصود بمحكمه الخدمات المالية بشكل موجز وعام، سوى بعض الاشارات الى عباره المحكمة في قانون البنك المركزي وقانون المصارف [1].

وان الاشارة الى معنى كلمه الخدمات المالية في قانون البنك المركزي، وقانون المصارف لم تكن اشاره كافية لتوضيح المقصود بمحكمة الخدمات المالية، اذ كان من الاجدر التوسع من نطاق المواد التي جاءت بعبارة المحكمة فقط وتوضح المقصود بهذه المحكمة بشكل صريح غير مشوب بلبس او غموض، كما أن المشرع لو حذا حذوا المشرع المصري في قانون المحكمة الاقتصادية رقم 12 لسنه 2008 الذي عرف المحكمة الاقتصادية بشيء من الايجاز [2]، وعلى الرغم من عدم يراد تعريف لمحكمة الخدمات المالية من جانب المشرع، اذ عرفها احد الباحثين بتعريف مستمد من اختصاصاتها بانها " جهة قضائية مختصة بمراقبه نشاط البنك المركزي العراقي والتي يمكن الرجوع اليها في حاله نشوب النزاعات بين البنك والمصرف، و بين المصارف والمؤسسات المالية بناء على اتفاق خطي.[3]

وأن ما ورد من تعريف لمحكمة الخدمات المالية تعريف واضح وجدير بالتأييد وان كان غير موجزاً في بعض عباراته، كعباره اتفاق خطي وماذا كان يقصد بذلك، هل كان يقصد بها اتفاق اطراف الدعوى على احالتها الى محكمه اخرى غير محكمه الخدمات المالية، ام كان يقصد بذلك انه عند حدوث نزاع بين الاطراف الاتفاق الى اللجوء هل هذه المحكمة، او كان يقصد غير ما ذكر.

بعد ملاحظاتنا على عدم ايراد تعريف لمحكمة الخدمات المالية من جانب المشرع وتعريفها من قبل احد الباحثين ، فانه نستطيع من جانبنا ان نسوق تعريف جامع لهذه المحكمة بأنها " هيئه قضائية تعقد جلساتها بثلاث قضاة تختص بالفصل المنازعات الحاصلة في قرارات البنك المركزي فيما يتعلق بالمصارف، ومنها قرار البنك المركزي بفرض الوصاية على المصارف وتصفيتها، وتكون قراراتها غير محصنة من الطعن امام محكمه الاستئناف بصفتها التمييزية"، ومن خلال التعاريف التي تقدم ذكرها فانه يمكن اجمال خصائص بهذه المحكمة:

اولا: الفصل بالمنازعات بين البنك المركزي والمصارف فيما يصدره من قرارات بشان المصارف.

ثانيا: تتألف من ثلاث قضاة.

ثالثا: قراراتها غير محصنة من الطعن امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية.

وعليه هناك عده اسباب ادت الى نشوء محكمة الخدمات المالية شأنها في ذلك شأن المحاكم الاخرى التي لم تنشا اعتباطا، وانما كانت هناك اسباب عديدة ادت الى هذا النشوء، لذا فان وجود هذه المحكمة لم يأتي اعتباطا دون وجود اسباب دعت الى تشكيلها من قبل مجلس القضاء الاعلى وهذه الاسباب:-

اولا: عدم وجود قضاء تجاري مختص في المسائل المالية المتعلقة بقضايا البنك المركزي والمصارف.

ثانيا: اصلاح النظام المصرفي في العراق الذي كان متبعثراً كثيرا قبل نشوء هذه المحكمة [4].

ثالثا: التطورات الاقتصادية والمالية التي شهدها العراق بعد عام 2003 والتي كانت السبب الرئيسي في نشوء هذه المحكمة.

رابعا: توفير اجراءات قضائية عادله للمتنازعين (البنك المركزي والمصارف) اي الحكم بينهما بما تقضي به العدالة دون التحيز لأي طرف من اطراف الدعوى، وتوفير بيئة تشريعية قضائية تتميز بالبساطة والوضوح و عدم التناقض، مع وجود قضاة يمارس عمله بشفافية وسرعه في حسم المنازعات.

وعليه فالأسباب التي أدت الى نشوء محكمة الخدمات المالية، لم تكن اسباب صريحة ووضحة حتى يمكن التعويل عليها، بل حتى عند مراجعة الاسباب الموجبة لهذا القانون فأننا لم نلاحظ أي اشارة الى اسباب نشوء محكمة الخدمات المالية، لذا فانه كان يفترض بالمشرع ادراج اسباب نشوء هذه المحكمة بشكل اكثر وضوحا و في نصوص قانونيه غير مشوبة بلبس او غموض وان لم يفعل ذلك كان عليه ادراجها في الأسباب الموجبة، وذلك لان محكمة الخدمات المالية هي احدى تشكيلات مجلس القضاء الاعلى وان الاخير لم يشكل اي محكمة دون وجود دوافع وأسباب مجديه تدعوا الى هذه تشكيل.

الفرع الثاني: الاساس القانوني لمحكمة الخدمات المالية

بعد ان بينا فيما تقدم مفهوم محكمة الخدمات المالية، وعرفت على انها هيئه قضائية مختصة بالفصل بمنازعات البنك المركزي، قد يسال البعض ما هو الاساس القانوني لوجود هذه المحكمة بهيئتها الحالية، لا سيما ان البعض ليس على دراية بوجود هذه المحكمة.

فالأساس القانوني الذي تستند عليه المحكمة في وجودها هو قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنه 2004 المعدل، حيث ذكر عباره المحكمة في القسم الاول من المادة (1) منه، وكذلك المادة (63) من هذا القانون لتحديد اختصاصاتها، بينما اشارت المادة(64) الى تشكيل محكمة الخدمات المالية، اما عن ادارتها فقد جاء ذكره في المادة (65)، اذ عرضت المواد (66-70) سلطه رئيس مجلس القضاء الاعلى على هذه المحكمة، والأدلة التي تحصل عليها المحكمة من اطراف الدعوى المماثلين امامها [5]، اما الاساس القانوني الاخر لمحكمة الخدمات المالية، الذي يمكن القول انها انشئت من خلاله هو قانون المصارف رقم 94 لسنه 2004 المعدل حيث ذكر هذا القانون عبارة المحكمة في المادة (1) من القسم الاول منها، كما وان المادة (69) والمادة (71-82) وكذلك المواد (102_ 105) اشارت الى كيفيه اقامه الدعوى امام هذه المحاكم ومنها دعوى الافلاس من قبل البنك المركزي العراقي وكذلك تعيين الحارس القضائي، والتصفية القسرية للمصارف وغيرها من الاجراءات.[6]

نستخلص مما تقدم ذكره عند بيان اساس محكمة الخدمات المالية، ان المشرع كان موفقاً عند يراد اساس لها في قانون البنك المركزي وقانون المصارف، وذلك لان كافة المحاكم في العراق لم يكن تأسيسها اعتباطا وانما كل منها وضع وفق قانون خاص يحدد اهدافها وهيكلها التنظيمي واختصاصاتها والكيفية التي تتم فيها اقامة الدعوى أمامها وصولا للطعن في احكامها.

المطلب الثاني

تشكيل محكمة الخدمات المالية

عند التتبع لأحكام تشكيل المحاكم في العراق نجد ان هذه الاحكام قد تناولت تكوين المحاكم من حيث عدد قضاتها وتعيينهم واستقالتهم ومدة خدمتهم وغيرها من التفاصيل الاخرى ومن هذه المحاكم محكمة الخدمات المالية باعتبارها هيئه قضائية مختصة، لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الأول الية تعيين قضاة محكمة الخدمات المالية، بينما سنبين في الفرع الثاني مدة تعيين القضاة واستقالتهم.

الفرع الاول: الية تعيين قضاة محكمة الخدمات المالية

أن محكمة الخدمات المالية تتألف من خمسه قضاة يعين وزير العدل ثلاثة ممن العاملين في مجال القضاة والمحاماة والتدريسيين في الجامعات العراقية من اساتذة القانون الاداري او المدني او التجاري [7]، الا ان اختصاصات وزير العدل بتعيين القضاة انتقلت بعد ذلك الى رئيس مجلس القضاء الاعلى بعد الاعلان عن استقلال القضاء في العراق الذي كان مرتبطا اداريا بوزارة العدل، حيث يتولى وزير العدل سابقا رئاسة مجلس القضاء الاعلى [8]، اذ يكون رئيس مجلس القضاء الاعلى مسؤولا عن تنظيم اعمال المحكمة والاشراف عليها.[9]

اما القاضيان الاخران فيكون تعيينهم من قبل وزير المالية لمن تتوفر فيهم خبره واسعة في المجال المحاسبي والمعاملات المالية، ويكون هؤلاء ممثلين عن وزاره المالية واعضاء في محكمة الخدمات المالية، فكان الاجدر بالمشرع ترك تعيين جميع قضاة محكمة الخدمات المالية لرئيس مجلس القضاء الاعلى وليس فقط ثلاثة منهم، وان اطلاق لفظ القاضي على اعضاء المحكمة الذين يعينهم وزير المالية لفظ غير دقيق وذلك للأسباب الاتية:

اولاً: ان سلطة تعيين القضاة تكون لرئيس مجلس القضاء الاعلى ممن تخرجوا من المعهد القضائي او الموظفين من حمله شهاده البكالوريوس في القانون اذ مضى مده لا تقل عن 10 سنوات في مهنة المحاماة او العمل بالمحاكم، ولم يتجاوز عمره 50 سنه استثناء من شرط التخرج من المعهد القضائي [10]، وان القاضي لا يمارس عمله الا بعد حلف اليمين امام رئيس الجمهورية او من يخوله، وكذلك بعد صدور مرسوم جمهوري بتعيينه قاضيا.[11]

ثالثا: ان بعض الدعاوي قد تكون وزاره المالية احد الخصوم في الدعوى المعروضة امام المحكمة عن طريق احد المصارف والخاضعة لإشراف البنك المركزي العراقي، وبالتالي تكون حياديه القاضيين محل نظر.

رابعا: ان وزير المالية يعين أعضاء المحكمة لصلاحيات قضائية وليسوا قضاة، وهذا ما اتبعه المشرع العراقي في كثير من النصوص القانونية الخاصة بتشكيل المحاكم الاخرى اذ نصت الفقرة (2) من المادة (165) من قانون العمل النافذ رقم 37 لسنه 2015 على الاتي " تشكيل محكمة العمل أو أكثر في كل محافظة أو اكثر مما ياتي

اولا: قاضي يرشحه رئيس مجلس القضاء الأعلى بناء على اقتراح رئيس محكمة الاستئناف.

ثانيا: ممثل عن الاتحاد العام الاكثر تمثيلا للعمال.

ثالثا: ممثل عن اتحاد اصحاب العمل الأكثر تمثيلا".

فضلا عن فقد تم الطعن بنص الفقرة (2) من المادة (64) من قانون البنك المركزي امام المحكمة الاتحادية العليا بالية تعين قضاة من قبل وزير المالية [12]، والتي اصبحت تتشكل من ثلاث قضاة برئاسة رئيس محكمة استئناف بغداد الرصافة الاتحادية، ونائب رئيس محكمة استئناف بغداد الرصافة، وقاضي من الصنف الأول [13]، ذلك كون السلطة القضائية هيئة مستقلة استنادا الى نص الفقرة (1) من المادة (19) من الدستور على أن " القضاء مستقل ولا سلطان عليه لغير القانون" ونص المادة (88) [14]، فاستقلال القضاء امر لازم وحتمي لتأمين الحقوق وصيانة الحريات

اما رئيس محكمة الخدمات المالية الذي يختار من قبل رئيس مجلس القضاء الاعلى، فانه يقوم بدوره لتشغيل اكثر من هيئة قضائية حسب حاجة المحكمة وعدد الدعاوي التي تنظرها المحكمة [15]، كما أنه بإدارة جلسات المحكمة والاشراف عليها ويكون هذا الاخير من ذوي الاختصاص في مجال القانون، وهذا ما اشارت اليه الفقرة (3) من المادة (64) من قانون البنك المركزي التي جاءت بقولها "...ويقوم كبير القضاة بتعيين أحد القضاة ممن اشتغل بالقانون ليرأس الجلسة ويتولى الاشراف على اداء مهامها".

ونلاحظ على ما تقدم انه موقف ايجابي من قبل المشرع عندما جعل اختيار رئيس المحكمة من قبل رئيس مجلس القضاء الاعلى باعتباره اعلى سلطة قضائية في الدولة، وأنه اعطى لرئيس المحكمة الحق في تشكيل اكثر من هيئة، لأن الهيئة الواحدة قد تكون غير كافية امام الدعاوى المعروضة على المحكمة، فرئيس المحكمة عند اختياره فانه يسعى الى التوفيق بين خبرات اعضاء هيئة المحكمة ومؤهلاتهم المطلوبة للبت في القضايا التي تعرض امام المحكمة، وذلك لحمايه اطراف الدعوى وسرعه حسمها امام القضاء المختص في مجال القضية المرفوعة [16].

وفي هذا الصدد يمكننا القول هل ان المشرع يشترط ان تكون الخبرة العلمية للقضاة في عدد محدد من السنوات، ام انه ترك ذلك دون تحديد ؟، ان المشرع لم يحدد الخبرة لفتره محدده ولجميع

القضاة وهذا ما اشار اليه الفقرة(2) من المادة (64) [17]، حيث جاءت المادة بعباره مطلقا عبارة (الخبرة) ولم تحدد مده الخبرة المتوفرة لدى القاضي، كان يفترض بالمشرع ان تحديد مده الخبرة دون تركها سائبه كما لو حددها لعدد معين من السنين كان تكون هذه المدة لا تقل عن عشر سنوات.

وان السبب الذي جعل اختيار رئيس المحكمة ممن هو مختص بالقانون، كونهم على معرفة ودراية واسعة اكثر من غيرهم باجراءات التقاضي امام محكمة الخدمات المالية، وهذا مسلك حسناً من جانب المشرع، فعند تعيين القضاة من قبل رئيس مجلس القضاء الاعلى كان الاجدر الاخذ بنظر الاعتبار عند تعيينهم اختصاص محكمة الخدمات المالية من حيث نظر الطعون الواردة على قرارات البنك المركزي كونها قرارات ادارية، اذ يفترض بمن ينظرها ان يكون ذو خبرة في القضاء الاداري لنظر القرار من حيث توفر اركانه وشروط صحته التي اوجبها القانون، لذا كان من الممكن ان تتضمن تشكيله المحكمة اثنان من القضاة المختصين في القانون الاداري من اساتذة القانون في الجامعات العراقية، او من العاملين كقضاة في المحاكم الادارية، لأنه على دراية اكثر من غيره من حيث الاجراءات امام محكمة الخدمات المالية.

الفرع الثاني: مدة تعيين قضاة محكمة الخدمات المالية والية استقلالهم

اما في ما يتعلق بمدة عمل القضاة داخل المحكمة، فنجد ان المدة المحددة لبقائهم في مناصبهم كقضاة هي عشرة سنوات، وعند انتهاء هذه المدة يجوز اعاده تعيينهم مرة اخرى، كما انه يحق لأي قاضي منهم، أن يستقيل في أي وقت بناء على تقديم طلب اشعار الى مجلس القضاء الاعلى [18]، الا أنه قد تم الطعن بمدة التي فرضها المشرع امام المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم 110 بتاريخ 2021\11\29، وبما ان المشرع اشترط لاستقالة احد قضاة محكمة الخدمات المالية ان يقدم اخطار الى رئيس مجلس القضاء الاعلى فانه ليس لرئيس مجلس القضاء الاعلى الموافقة على طلب الاستقالة اذا توافرت احد الاسباب الاتية :-

1- اذا كان غير عراقياً بالولادة فان المشرع في هذه الحالة اجاز لرئيس مجلس القضاء الاعلى قبول طلب الاستقالة، اذ نرى ان هذا السبب يشوبه نوع من الغموض او ان القانون جاء باللغة الانجليزية وترجم الى اللغة العربية، فاذا كانت العبارة هي نفسها غير عراقياً فهذا يعني انه يجوز ان يكون قضاه محكمه الخدمات اجنبياً، وهذا نراه قد يخالف ما جاء في قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنه 1979 فقره(1) من المادة (36).[19]

2- اذا كان القاضي مقدم طلب الاستقالة غير مناسباً لشغل منصب القضاة كان يكون غير مختص ولا تتوفر فيه خبرة ودراية واسعة في اختصاصه استنادا لنص الفقرة (5_أ) من المادة (64) من قانون البنك المركزي والتي تصت على أنه " اذا كان غير مناسب"، فهذا السبب جدير بالتأييد لأنه لو كان القاضي عديم الخبرة وغير مختص في القضية المعروضة امامه فان ذلك سينعكس سلباً على هيئة المحكمة ككل.

3- اذا كان يعمل كمسؤول او كموظف او مستشار متفرغ او غير متفرغ، بمقابل او بغير مقابل مادي في مصرف او هيئة تخضع لأشراف البنك المركزي العراقي او يعمل كعضو مجلس او كموظف متفرغ او غير متفرغ او مستشار للبنك المركزي العراقي، فهذا السبب من قبل المشرع موقف حسناً يحمد عليه ذلك لأنه من الممكن ان يحافظ على حيادية محكمة الخدمات المالية المختصة بنظر قرارات البنك المركزي اذا كان القاضي مقدم طلب الاستقالة احد مسؤولي او موظفي البنك المركزي او في مصرف ما [20].

4- ومن اسباب التي تؤدي الى قبول طلب الاستقالة من قبل رئيس القضاء الاعلى اذا كان القاضي يعمل كعضو في الهيئة التشريعية او زير او شغل منصب رسمي كبير [21]، أن الهدف من وضع هذا القيد هو التأييد على مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة والمنصوص عليه في الدستور، وبالنظر الى الصياغة المطلقة التي جاء بها المشرع يمكن القول أنه قصد من ذلك ان لا يكون عضواً في مجلس النواب او المجالس التشريعية في الاقاليم والا يكون وزيراً او كيلاً لوزير او منصب رسمي كبير، كما وان عبارة أي منصب رسمي كبير، يمكن تفسيرها بأنها تشمل المحافظ ونوابه واعضاء مجلس المحافظة او من هو بدرجة مدير عام، لان هناك عبارات لم تكن واضحة في الصياغة في البعض من العبارات.

5- اذا كان القاضي مدين وعجزه عن دفع ديونه المتحققة عليه واشهرت المحكمة افلاسه، وكان لا يقدر عليه الاستمرار في منصبة والقيام بمهامه بسبب مرض نفسي او عقلي يستمر مدة تزيد على سته اشهر، استنادا لنص الفقرة (5-ز-ح) من المادة (64) من قانون البنك المركزي.

6- اذا كان القاضي قد خل بالقانون او اساء اساءة جسميه لوظيفته او اشترك على نحو فعال في نشاط سياسي يقلل من سمعة المحكمة واهميتها كمؤسسة قضائية مستقلة.

وعليه فانه لا يجوز اقالة أي قاضي من منصة في محكمة الخدمات المالية قبل ان يعقد رئيس مجلس القضاء الاعلى جلسة خاصة به

لاستماع ما لديه من اسباب تدفعه الى تقديم طلب الاستقالة ، ويعرض وجهات نظره في هذا الشأن. [22]

ويلاحظ على ما تقدم ذكره من اسباب ان المشرع قد جعل قرار استقالة القاضي قرار جوازي بيد رئيس مجلس القضاء الاعلى ان شاء بت في طلب الاستقالة بالموافقة او الرفض، لذا كان الاجدر بالمشرع في قانون البنك المركزي العراقي أن يجعل قرار الاستقالة وجوبيا في الحالات التي تكون اسباب الاستقالة على درجه كبيره من خطورة.

اما في ما يتعلق بتنحي القضاة وردهم والشكوى منهم، فانه ينطبق على قضاة محكمة الخدمات المالية ما ينطبق على باقي القضاة، كون قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنه 1969 قانون الاجراءات العامة [23]، فقد نظم قانون المرافعات المدنية قواعد رد القضاء وتنحهم في مواده (91-97) [24]، اما قانون البنك المركزي قد اشار الى حالات التنحي ورد القضاة على سبيل الحصر اذ نصت الفقرة (5-ط) " اذ اخلل اخلالا جسيما بالقانون أو اساءة اساءة بالغة لوظيفته أو اشترك على نحو فعال في النشاط السياسي بما يحط من سمعة المحكمة..."، بينما نصت الفقرة (5-ي) من المادة (64) من ذات القانون على " ان يكون الشخص أو من له علاقة به سواء عن طريق النسب أو المصاهرة أو القرابة، بما في ذلك ...".

المبحث الثاني

اختصاص محكمة الخدمات المالية واجراءات التقاضي أمامها

ان اختصاص المحاكم في العراق والاجراءات التي تتم فيها الدعوى بدء من اقامتها حتى مرحلة حسمها تتفاوت من محكمة الى اخرى، وبحسب الغرض الذي انشئت من اجله، فبعضها يكون ذو اختصاصات واسعة وبعضها يكون ذو اختصاصات حصرية واجراءاتها القضائية مبسطة، وان الذي يعنينا في هذا الشأن هو اختصاصات محكمة الخدمات المالية واجراءات التقاضي امامها، لذا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين، تناولنا في المطلب الاول اختصاص محكمة الخدمات المالية، بينما بينا في المطلب الثاني اجراءات التقاضي امامها وعلى النحو الاتي.

المطلب الاول

اختصاص محكمة الخدمات المالية

الاختصاص بمعناه العام، هو تحديد الجهة القضائية التي منحها القانون سلطة الفصل في المنازعات المعروضة امامها، فقواعد الاختصاص هي التي تحدد القضايا التي تدخل في اختصاص كل محكمة من المحاكم، والاختصاص كما هو معلوم يكون على ثلاث انواع، الاختصاص المكاني، والوظيفي والنوعي. [25]

فالاختصاص المكاني والوظيفي لا يمكن تصوره في المحاكم ذات الدرجة الواحدة، ومن ثم عدم وجود محكمة في العراق ذات الدرجة الواحدة سواء محكمة الخدمات المالية، وبالتالي لا حاجة للاختصاص المكاني والوظيفي في هذا الشأن، والذي يعنينا هو الاختصاص النوعي، ويقصد به القواعد التي تحدد درجات المحاكم واصنافها واختصاص كل منها بنظر نوع او اكثر من الدعاوى، ويعد هذا الاختصاص من النظام العام [26]، بمعنى ان قواعد هذا الاختصاص لا يمكن تجاوزها ويجوز الدفع بها في اي مرحلة من مراحل الدعوى [27]، بينما الدفع بعدم الاختصاص النوعي لمحكمة الخدمات المالية يمكن الدفع به في مرحلة واحدة وهي الاستئناف دون التمييز، وذلك لان قرارتها يتم الطعن فيها بطريق الاستئناف فقط.

ولبيان اختصاصات محكمة الخدمات المالية سنقسم هذا المطلب الى فرعين، بينا في الفرع الاول الاختصاص الحصري لمحكمة الخدمات المالية، بينما سنبين في الفرع الثاني الاختصاص الاستثنائي لمحكمة الخدمات المالية متمثلا بالتعويض.

الفرع الاول: الاختصاص الحصري لمحكمة الخدمات المالية

ان محكمة الخدمات المالية هيئة قضائية تختص بقضايا معينة تم تحديدها من قبل المشرع العراقي في قانون البنك المركزي رقم 56 لسنة 2006 وهذه الاختصاصات كما ذكرنا اما ان تكون حصرية واما ان يكون لها اختصاص استثنائي، اما عن الاختصاص الحصري لها فهو يتمثل بما يلي:

اولا: رفض طلب اصدار ترخيص او تصريح يمنع مزاولة العمل المصرفي الذي يضر بالمصلحة العامة، او رفض اضافة شرط او قيد عند قبول اصدار هذا الترخيص او التصريح، بالاضافة الى قيامها بالغاء هذه التراخيص بموجب القانون [28]، وتماشيا مع القول اعلا لا يجوز لأي شخص في العراق سواء كان شخصا طبيعيا او معنويا ممارسة اي اعمال مالية او مصرفية دون حصوله على ترخيص او تصريح من البنك المركزي العراقي، اذ يمنح البنك المركزي الترخيص للمصارف والمؤسسات المالية بناء على طلب يقدم اليه متقيدا بتعليمات التي يضعها البنك المركزي، كما وان قرار البنك برفض طلب الترخيص او الالغاء يكون خاضعا

لرقابة محكمة الخدمات المالية متى كان مستوفيا الشروط التي حددها القانون.

ثانيا: فرض اجراءات تنفيذية او عقوبات ادارية بموجب القانون اي بمعنى ان المشرع منح محكمة الخدمات المالية حق النظر باجراءات البنك المركزي التنفيذية، والعقوبات الادارية التي يفرضها، كون البنك المركزي هو الجهة المسؤولة عن تنفيذ القانون اي قانون البنك المركزي وقانون المصارف واصدار التعليمات المنظمة لهما، وذلك من اجل المحافظة على الاسعار المحلية والحفاظ على النظام المصرفي في الاسواق على اساس المنافسة.[29]، اي بمعنى اذا ثبت للبنك المركزي قيام الموظفين او المصرف بأعمال مخالفة للضوابط والتعليمات يقوم باتخاذ اجراءات ادارية كعزل بعض الموظفين او فرض عقوبات كالغرامة على المصرف المخل بأعماله وفي هذه الحالة يكون اجراء البنك المركزي صحيحا، اما اذا لم يتم اثبات ذلك وكان البنك المركزي متعسفا يحق لهم الطعن بذلك امام محكمة الخدمات المالية.

ثالثا: الرقابة على تمديد مدة عمل الوصي لدى المصرف الذي تم وضعه تحت وصاية البنك المركزي نتيجة تعثره، اذ يقوم البنك بتعين وصيا على المصرف المتعثر حتى يمكن اعادة تأهيله من جديد وتمكينه من الوفاء بالتزاماته المالية المترتبة عليه، وتحدد مدة التعين الوصي بمدة اقصاها 18 شهرا تحدد عند التعين قابلة للتمديد على ان لا تتجاوز المدة الاولى وكانت هناك اسباب دعت لهذا التمديد، الانه يمكن للمصرف ان يطالب الغاء قرار التمديد ومدى تضرره منه امام محكمة الخدمات المالية، والتي تقوم بمعرفة هل ان قرار البنك كان يصب في مصلحة المصرف ام ان البنك اتخذ قرار التمدد تعسفا.

رابعا: مراجعة الاجراءات التي يتخذها كلا من الوصي او الحارس القضائي وذلك لبيان مدى حدود السلطة الممنوحة لهما بموجب القانون، اي ان لكل من الوصي والحارس القضائي صلاحيات معينة منحت لهم بموجب قانون المصارف من اجل تحقيق الهدف من منح هذه الصلاحيات، فالغاية من تعين الوصي تأهيل المصرف المتعثر ماليا او اداريا، اما الغاية من تعين الحارس القضائي بعد الحكم بالأفلاس، فان كلا منهم اذا تجاوز حدود هذه الصلاحيات جاز لكل طرف متضرر الاعتراض على ذلك امام محكمة الخدمات المالية، والمحكمة بدورها تقوم بالتأكيد من سلامة الاجراءات والصلاحيات التي يتخذها كلا من الوصي والحارس القضائي.[30]

خامسا: الفصل في المنازعات التي تنشأ بين المصارف والمؤسسات المالية الاخرى في الدولة، ويشترط للفصل في هذه النزاعات ان يكون هناك اتفاق خطي بين اطراف النزاع ويكون مضمونه احالة الدعوى الى المحكمة الخدمات المالية للفصل بها، فاذا لم يكن هناك اتفاق مسبق بين طرفي النزاع على الاحالة جاز للأطراف الاعتراض على تدخل المحكمة لأنه ليس من اختصاصها، وبالتالي لا يعد من ضمن اختصاصها الحصري.[31]

ونستخلص مما تقدم ان اختصاص محكمة الخدمات المالية هو اختصاص نوعي جاء على سبيل الحصر ولا يحق لأي محكمة اخرى نظره، كما لا يجوز لها ايضا ممارسة اي اختصاص اخر غير الذي ورد في نصوص القانون، ومع هذا التقيد يفترض بالمشرع التوسع من اختصاصات هذه المحكمة لشمول دعاوى اخرى منها ما يتعلق بالسرية المصرفية التي تكون على صلة باختصاصات محكمة الخدمات المالية، فالمشرع فعل حسنا لو اتخذ النهج الذي سارت عليه المحاكم المناظرة لمحكمة الخدمات المالية كالمحكمة الاقتصادية في مصر التي منحت اختصاصات واسعة مثل الدعاوى التجارية والاستثمارية والاقتصادية بدلا التوسع في عدد المحاكم.

الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي لمحكمة الخدمات المالية.

اذا كانت الاختصاصات التي تم ذكرها فيما تقدم هي اختصاصات حصرية لمحكمة الخدمات المالية، يمكن القول أن هناك اختصاص اخر لمحكمة الخدمات المالية يتجلى بدعوى التعويض بالرغم من المشرع في قانون البنك المركزي العراقي قد استثنى بعض قرارته من اختصاص المحكمة دون بيان الجهة القضائية المختصة بنظر دعاوى التعويض، كان الافضل بالمشرع العراقي لو شرع ببيان الجهة المختصة بذلك متلافيا بذلك كل الاشكاليات التي قد تؤدي به الى الحرج، ففي المادة (63) من قانون البنك المركزي العراقي نلاحظ ان محكمة الخدمات المالية تقتصر مهمتها بالرقابة على القرارات الصادرة من البنك المركزي او الوصي او الحارس القضائي دون ان تتعدى الى الحكم بالتعويض.

وبطبيعة الحال عند مراجعتنا لنصوص اخرى من قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2006، نجده قد اشارة في طي نصوصه الى الحكم بالتعويض في موضع اخر من احكام قانون البنك المركزي وهذا ما اشارت اليه الفقرة (2) من المادة (68) من ذات القانون بقولها " يجوز ان تصدر المحكمة احكاما بتعويض احد اطراف القضية او رد المصروفات او تسديد الفوائد له وتصبح

أحكام المحكمة نافذة اعتبارا من التاريخ الموضح في الحكم...".

ويتضح من النص السالف الذكر ان يجوز للمحكمة الحكم بتعويض كل طرف تضرر من قرارات البنك المركزي وبالعكس او رد مصروفات له في ذمة البنك المركزي، أو القيام بتسديد الفوائد المترتبة له على البنك المركزي، استثناء من الاختصاصات الحصرية لمحكمة الخدمات المالية، وكل ذلك يتم عند توافر الأسباب التي تستوجب الحكم بالتعويض، فكان الأجدر بالمشرع الإشارة إلى الاختصاص الاستثنائي المتمثل بالتعويض من ضمن الاختصاصات الحصرية لمحكمة الخدمات ضمن فقرات المادة (63) من قانون البنك المركزي، وذلك لان منح الحكم بالتعويض في المنازعات التي تنشا بين البنك المركزي والمؤسسات المالية الأخرى لأي محكمة يبعثر الجهود ويشتت العمل القضائي الذي ينبغي توحيده وقصره ع محكمة الخدمات المالية.

المطلب الثاني

إجراءات التقاضي أمام محكمة الخدمات المالية

يعد البنك المركزي من أهم المرافق العامة في الدولة وان قراراته هي قرارات إدارية بحتة وبالتالي يجب ان تتوفر فيها عناصر القرار الاداري الذي يعرف بأنه (عمل قانوني تصدره جهة إدارية مختصة بأدارتها المنفردة بغية أحداث تغير في الوضع القانوني، بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو الغاء مركز قانوني قائم) [32]، وبما ان القانون رسم طريقة للطعن بقرارات البنك المركزي أمام محكمة الخدمات المالية، وكذلك الطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية، لذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين تناولنا في الفرع الاول إجراءات اقامة الدعوى أمام محكمة الخدمات المالية، بينما بينا في الفرع الثاني الطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية.

الفرع الاول: إجراءات اقامة الدعوى أمام محكمة الخدمات المالية

لما كانت إجراءات التقاضي تتم بناء على رفع دعوى خلال مدة محددة أمام محكمة الخدمات المالية، فإنه يحق لأي طرف متضرر من قرارات البنك المركزي ان يرفع دعواه أمام هذه المحكمة لغرض النظر في القرار الصادر من البنك المركزي أو الحارس القضائي خلال مدة ثلاثين يوما من تاريخ صدور القرار استنادا لنص الفقرة (1) من المادة (69) من قانون البنك المركزي [33]، ويشترط بمن يقدم دعواه أمام محكمة الخدمات المالية ان تكون له مصلحة يروم الحصول عليها من اقامة دعواه، إذ لا تكون هناك دعوى عند عدم وجود مصلحة، لأنه في حالة عدم وجود مصلحة من اقامة الدعوى فإنه ذلك يؤدي إلى أشغال القضاء بدعاوي ليس القصد منها الا لغرض تعطيل بعض قرارات البنك المركزي، بالإضافة إلى يجب أن تكون هذه المصلحة معلومة وحالة وممكنة ومتحققة [34]، وتماشيا مع القول المتقدم ان عبارة (رفع طلب كتابي التي جاءت في نصوص قانون البنك المركزي) يمكننا القول ان المشرع كان يقصد بها عبارة (رفع دعوى) حيث تعرف الدعوى بأنها (طلب شخص حقه من شخص آخر أمام القضاء).[35]

ويتضح من التعريف اعلا أن البنك المركزي لا يتصور ان يكون الا مدعي عليه أمام محكمة الخدمات المالية، كذلك الحال بالنسبة للوصي والحارس القضائي، وأن اعطا الحق للمتضررين من قرارات البنك المركزي بإقامة دعوى امر يحمد عليه المشرع العراقي، اذ أوجب المشرع على المتضرر الذي أقيم دعواه الالتزام بهذا المدة ولا يجوز له تجاوزها، كما أن للمحكمة اذا انتهت مدة الطعن المحددة ان تقضي بعدم قبول الدعوى، وهذه المدة هي مدة سقوط وبالتالي تصبح قرارات البنك المركزي أو الحارس محصنة من الطعن.

كما أن المشرع لو فعل حسننا بجعل المدة من تاريخ العلم بالقرار وليس من تاريخ الصدور، باعتبار قرارات البنك المركزي قرارات إدارية بمسايرة نص المادة (٧ ف ٧) من قانون مجلس شورى الدولة والتي جعلت الطعن بالقرار الاداري من تاريخ العلم وليس الصدور، كما إنهاء جاءت خلافا للقواعد العامة المتعلقة بالتبليغات القضائية التي جاء بها قانون المرافعات المدنية الذي يعتبر قانون الإجراءات العام، كما ونرى انها مخالفة للمنطق والعدالة، فكيف يمكن لشخص ان يطعن بقرار البنك المركزي أمام محكمة الخدمات المالية وهو ليس على علم بصدور هذا القرار، فكان من الأجدر بالمشرع ان يعيد النظر في هذه المدة وجعلها من تاريخ العلم، كما أن محكمة الخدمات المالية حديثة التشكيل، كما ونرى ان هناك الكثير من العاملين في مجال العدالة لا يعلمون بوجود هذه المحكمة، وبالتالي يتخذ المتضررين طريقا اخر للطعن بقرارات البنك المركزي مما يؤدي إلى انتهاء المدة التي حددها المشرع.

اما التظلم من قرارات البنك المركزي والوصي او القيم أمام الدوائر المعنية نجد ان نصوص قانون البنك المركزي وقانون المصارف لم تشر إلى إمكانية قيام المتضررين من التظلم امام البنك المركزي لمراجعة قراره، قبل الطعن فيه امام محكمة الخدمات المالية، باستثناء الاشارة الى التظلم من قرار تعيين

الوصي وخلال (5) ايام من تاريخ صدور التعيين، دون النظر الى القرارات الاخرى استنادا الى نص الفقرة (1) من المادة (63) من قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004 المعدل والتي نصت " في غضون خمسة ايام من تاريخ اصدار قرار تعيين وصي لمصرف يجوز لمجلس ادارة المصرف تقديم بيانات خطية باسم المصرف الى البنك المركزي العراقي يعترض فيها على تعيين الوصي..."[36]، فالمشرع في هذا النص قد فعل حسننا عند ذكره للتظلم من قرار تعيين الوصي بمدة حددها بخمسة ايام ، الا أنه لم يشر الى التظلم من القرارات الاخرى التي يصدرها البنك المركزي فكان الاجدر الاشارة الى التظلم من قرارات البنك الاخرى وتحديد مدتها، وذلك لأجل حل الخلاف وديا كون البعض من القرارات البنك لا تستوجب دخولها في تشعبات امام القضاء.

وبعد رفع دعوى يقوم كاتب المحكمة بإرسال نسخة من عريضة الدعوى إلى البنك المركزي العراقي والاطراف المعنية بالدعوى ويحدد موعدا لحضور جلسات المحكمة واخطار الاطراف بذلك [37]، وهذا يعني انه اذا تم الانتهاء من اقامة الدعوى من قبل الأطراف المدعية الضرر من قرار البنك المركزي، فإن الكاتب الموجود في المحكمة يقوم بإرسال تبليغ مع عريضة الدعوى إلى البنك والاطراف الاخرى ويحدد موعدا لحضور المرافعة، وفي اليوم المعين لنظر لدعوى وبحضور الأطراف تستمع المحكمة لأقوال وادعاءات كلا الطرفين، ويجوز للمحكمة استدعاء اي شخص للمثول أمامها في الوقت والمكان الذي يحدده طلب الاستدعاء، وذلك لكي يقوم الشخص بالأدلاء بشهادة او تقديم مستندات في حيازته وترى المحكمة ضرورة الاطلاع عليا لغرض حسم النزاع.

وفي هذا الشأن يثار تساؤل مفاده هل يمكن اقامة دعوى الإفلاس أمام محكمة الخدمات المالية ام لا؟، فإذا كان من الممكن إقامتها من له الحق في اقامتها؟، للإجابة على ذلك يمكن القول بأنه بالإمكان اقامة دعوى الإفلاس أمام محكمة الخدمات المالية من قبل البنك المركزي اذا كان لديه بيانات مالية تثبت عجز المصرف عن الوفاء بالتزاماته او أصبح رأس المصرف لا يزيد على ٢٥%، وكذلك اذا قلت موجوداته عن قيمة مطلوباته، فإنه في هذا الحال للبنك اقامة دعوى الإفلاس على المصرف المتعثر، كما ويحق لدائني المصرف اقامة دعوى الإفلاس اذا كانوا ثلاث او اكثر وتبلغ التزاماتهم المالية (٤) مليار دينار مستحقة وغير مدفوعة وكانت معززة بالأدلة والمستندات بالاستناد الى نص الفقرة (2-ب) من المادة (72) من قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004 والتي نصت على أنه " اذا كان الالتماس مقدما الى المحكمة والى البنك المركزي من جانب ثلاثة أو اكثر من دائني المصرف وتبلغ التزاماته المالية 4 مليار دينار مستحقة وغير مدفوعة...".

وفي ذات الشأن يطرح سؤالا مفاده هل يمكن لمحكمة الخدمات المالية ان تحكم بالتعويض والغاء القرار في ان واحد اذا كان القرار فيه مخالفة للقانون، ؟.

ان نص الفقرة (٤) من المادة (٦٩) من قانون البنك المركزي وقانون وان كانت غير واضحة في بعض الالفاظ والعبارات، الا انه يمكننا القول انها جاءت لدلاله على الحكم بالتعويض والالغاء على حد سواء وهذا ما تبين لنا من القول (لا يجوز لمحكمة الخدمات المالية ان تقوم بالغاء امر او قرار أصدره البنك المركزي العراقي او رده للبنك لاعادة النظر فيه، ولا يجوز لها ان تحكم بالتعويضات النقدية او مصروفات او فوائد فيما يتعلق بالقرار او الأمر الذي أصدره البنك المركزي الا اذا استندت في ذلك على سبب او اكثر ...)، هذا النص يبن ان المحكمة لها سلطة الحكم بالغاء القرار والحكم بالتعويض متى نشأ عن ذلك ضررا وكان القرار تعسفيا بحق الطرف المتضرر ومخالف للقانون، وان البنك متعمدا في الإساءة إلى الطرف اذا لم يتوفر فيه سبب الالغاء فلم يكن موجبا للالغاء اي المشرع ركز على ركن السبب في قرار البنك المركزي كأي قرار إداري اخر.

ومع تأييدنا لما جاء به المشرع في الفقرة (٤) من المادة (٦٩) من قانون البنك المركزي وتأكيده على ضرورة توفير السبب والغاية لكي يتم الغاء القرار من قبل محكمة الخدمات المالية هذا من جانب، الا اننا نعيب على نص المادة المتقدم انه اغفل الإشارة إلى ركن المحل وتوافره في القرارات، لذا كان يفترض بالمشرع ان لا يتجاهل ذلك وان يأخذ ذات المسار الذي اتخذه قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ الذي جعل السبب الأول الذي يوجب توافره لكي يتم الطعن في الأوامر والقرارات الادارية ان يكون القرار مخالفا للقانون.[38]

الفرع الثاني: الطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية

انسجاما مع القاعدة الدستورية التي جاء بها دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥ في البند ثالث منه من المادة (١٩) التي تنص على (حق التقاضي مصون ومكفول للجميع)، والذي يعني ان لكل طرف من الأطراف الذي صدر حكم بحقه من محكمة مختصة حق الطعن فيه بأحد طرق الطعن القانونية التي اوردها القانون، وهي وسائل قضائية قررها القانون لصالح المتضرر من حكم صدر

بحقه وصولا إلى إعادة النظر فيه بقصد ابطاله او تعديله، وبما ان محكمة الخدمات المالية محكمة مختصة بمراجعة قرارات البنك المركزي والوصي والحارس القضائي فإن القرارات التي تتخذها فتكون معرضة للطعن بطريقة الاستئناف والتي أشار إليها قانون البنك المركزي بشكل صريح باعتبارها طريق عادي، الانه يمكننا القول بأن الاعتراض على الحكم الغيابي هو الاخر يعتبر ايضا طريق عادي للطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية وان لم ينص عليه في القانون البنك المركزي الامر الذي يجعلنا نقف عند طرق الطعن العادية وعلى النحو الاتي:

اولا: الاعتراض على الحكم الغيابي.

عند قراءة نصوص قانون البنك المركزي نلاحظ أن المشرع لم ينص على الطعن بهذه الطريقة، الا أن القواعد العامة في قانون المرافعات المدنية اجازت امكانية اللجوء إلى هذا الطريق من الطعن عند تحقق احكامه والذي يعرف بأنه " طريق من طرق الطعن العادية يركن إليها المحكوم عليه غيابيا لغرض الوصول إلى ابطاله أو تعديله" [39]، وان الغاية من اجازة هذا الطريق من الطعن هي لمنع احد الخصوم من استغلال فرصة غياب الخصم الاخر في الدعوى وابراز ادلة وادعاءات دون المواجهة من الطرف الاخر، فهو طريق يكفل للخصم الغائب في الدفاع عن حقه.[40]

وعليه اذا صدر حكم من محكمة الخدمات المالية بحق احد أطراف الدعوى عند عدم حضوره جلسات المرافعة على الرغم من تبليغه بشكل اصولي بضرورة الحضور أمامها، ففي هذه الحال أجاز له الطعن بطريق الاعتراض على الحكم الغيابي، بشرط عدم سلوكه طريق طعن اخر، اي أنه لم يكن قد طعن بأحكامها بطريق الاستئناف، فإذا كان قد طعن سقط حقه في الطعن بطريق الاعتراض على الحكم الغيابي، وهذا الطعن يقدم إلى ذات المحكمة التي اصدرت الحكم لغرض سحبه او إعادة النظر فيه، ويعد الاعتراض نافذا من تاريخ دفع الرسم.

وعليه كان من الأجدر بالمشرع في قانون البنك المركزي النص على اتباع كافة طرق الطعن العادية والمتمثلة بالاعتراض على الحكم الغيابي والاستئناف طريقين لا ثالث لهما، والنص على اعتبار الاعتراض على الحكم الغيابي وسيلة اخرى للطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية، بأضافة فقرة إلى نص المادة (٧٠) من قانون البنك المركزي يشير بها إلى هذا الطريقة من طرق الطعن.

ثانيا: الطعن بطريق الاستئناف.

وهو طريق من طرق الطعن العادية يهدف إلى إعادة النظر في الحكم الصادر من محكمة البداءة، اذا أن الطعن بالاستئناف لا ينحصر في النظر في صحة الحكم من الناحية القانونية، بل يتعداه إلى مراجعة الحكم من الناحية الواقعية ايضا ليصدر بدلا عنه حكم جديد أو تعديل الحكم البدائي محل الاستئناف.[41]

فالاستئناف هو الدرجة الثانية من درجات التقاضي والذي يأتي بعد الدرجة الأولى، كما أن طريق الاستئناف يعتبر من أبرز الضمانات التي تكفل الرقابة والإشراف على عمل قضاة الدرجة الأولى [42]، فالمشرع العراقي في قانون البنك المركزي اجازة الطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية بطريق الاستئناف أمام محكمة استئناف بغداد / الرصافة بصفتها التمييزية، إذ ذهبت محكمة استئناف بغداد / في قرارا لها (نقض قرار محكمة الخدمات المالية القاضي بعدم التعويض ورد الدعوى إليها، وتأكيد على أن تكون دعوى التعويض دعوى منفصلة عن دعوى الغاء قرارات البنك المركزي الموجبة للالغاء [43].

اما فيما يتعلق بالمدة المحددة لطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية فقد نصت الفقرة (١) من المادة (٧٠) من قانون البنك المركزي على انه " يجب رفع دعوى الطعن في الحكم خلال ثلاثين يوم من تاريخ الاعلام بالقرار الا في حالة ظهور الاسباب المنصوص عليها في الفقرة (3_ب) من ذات المادة، في هذه الحالة تبدأ هذه الفترة من تاريخ اكتشاف اي وثائق او أدلة ظاهرية تشير الى وجود أدلة مزورة ...".

نرى أن هذه الفقرة صريحة للغاية كونها حددت مدة الطعن بثلاثين يوم من تاريخ العلم بالحكم وهي مدة ليست بالقليلة تمكن للشخص المضرور من حكم محكمة الخدمات المالية بتداركه أمره خلال هذه المدة، كما انها اعطت للمتضرر من حكم محكمة الخدمات المالية الحق باقامة دعوى الطعن من تاريخ العلم بالحكم وليس الصدور وبالتالي ضمان حقوقه القضائية، وهذا موقف جدير بالتأييد من جانب المشرع في قانون البنك المركزي العراقي والذي جاء على خلاف توجهه في نص الفقرة (1) من المادة (69) التي منحت المتضرر من قرارات البنك المركزي حق الطعن امام محكمة الخدمات المالية من تاريخ صدور قرار البنك وليس من تاريخ العلم وهذا ما اشكلنا عليه في موضع سابق.

الخاتمة

في الختام أود الإشارة إلى جملة من النتائج والتوصيات:

اولا: النتائج

1- ان المشرع كان موفقاً عند يراد اساس لمحكمة الخدمات المالية في قانون البنك المركزي وقانون المصارف، الا اننا نرى ان نصوص هذه القوانين ان لم تكن صريحة وواضحة في بعض عباراتها وغير جامعة مانعة فقد يكون ذلك بسبب اللغة التي جاءت بها هذه القوانين كونها وضعت باللغة الانجليزية ومن ثم ترجمتها الى اللغة العربية فاختلفت الصياغة.

2- يجوز لمحكمة الخدمات المالية الحكم بالتعويض استثناء من الاختصاصات الحصرية لمحكمة الخدمات المالية وهذا ما تبين لنا من النصوص المختلفة وعند توافر الأسباب التي تستوجب الحكم بالتعويض، فكان الأجدر بالمشرع الإشارة إلى الاختصاص الاستثنائي المتمثل بالتعويض، لأن منح الحكم بالتعويض لأي محكمة يبعثر الجهود ويشتت العمل القضائي الذي ينبغي توحيده وقصره ع محكمة الخدمات المالية.

3- أن البنك المركزي لا يتصور ان يكون الا مدعي عليه أمام محكمة الخدمات المالية، كذلك الحال بالنسبة للوصي والحارس القضائي، وأن اعطا الحق للمتضررين من قرارات البنك المركزي بإقامة دعوى امر يحمد عليه المشرع العراقي، اذ أوجب المشرع على المتضرر الذي أقيم دعواه الالتزام بهذا المدة ولا يجوز له تجاوزها، كما أن للمحكمة اذا انتهت مدة الطعن المحددة ان تقضي بعدم قبول الدعوى، وهذه المدة هي مدة سقوط وبالتالي تصبح قرارات البنك المركزي أو الحارس محصنة من الطعن.

4- أن محكمة الخدمات المالية لها سلطة الحكم بالغاء القرار والحكم بالتعويض متى نشأ عن ذلك ضررا وكان القرار تعسفيا بحق الطرف المتضرر ومخالف للقانون، فاذا لم يتوفر فيه سبب الالغاء فلم يكن موجبا للالغاء، اي ان المشرع ركز على ركن السبب في قرار البنك المركزي كأي قرار إداري اخر.

5- أن المشرع لم ينص على الطعن بطريق الاعتراض على الحكم الغيابي، الا أن القواعد العامة في قانون المرافعات المدنية اجازت امكانية اللجوء إلى هذا الطريق من الطعن عند تحقق احكامه والذي يعرف بأنه " طريق من طرق الطعن العادية يركن إليها المحكوم عليه غيابيا لغرض الوصول إلى ابطاله أو تعديله".

ثانيا: التوصيات

1- اذا كانت اختصاصات محكمة الخدمات المالية اختصاصات حصرية، فأن هناك اختصاص اخر لمحكمة الخدمات المالية يتجلى بدعوى التعويض، فندعو المشرع النص على الاختصاص الاستثنائي المتمثل بالتعويض في ثنايا الاختصاصات الحصرية ومن ضمنها، وذلك لان منح الحكم بالتعويض في المنازعات التي تنشا بين البنك المركزي والمؤسسات المالية الأخرى لأي محكمة يبعثر الجهود ويشتت العمل القضائي الذي ينبغي توحيده وقصره ع محكمة الخدمات المالية.

2- ان المشرع العراقي في قانون البنك المركزي اعطى الحق لكل طرف تضرر من قرارات البنك أن يقدم على اقامة دعواه امام محكمة الخدمات المالية وخلال ثلاثين يوما من صدور القرار، فكان على المشرع لو جعل المدة من تاريخ العلم بالقرار وليس من تاريخ الصدور، باعتبار قرارات البنك المركزي قرارات إدارية بمسايرة نص المادة (٧ ف ٧) من قانون مجلس شورى الدولة والتي جعلت الطعن بالقرار الاداري من تاريخ العلم وليس الصدور.

3- ندعو المشرع الى دمج الفقرة (٤) من المادة (٦٩) والخاصة بالسياسة النقدية بالمادة (63) من قانون البنك المركزي وجعلها من ضمن الاختصاصات الحصرية لمحكمة الخدمات المالية، لتكون هي صاحبة الرقابة على سياسة النقد وسعر الصرف وتنظيم الامور المالية في هذا الشأن.

4- ندعو المشرع العراقي في قانون البنك المركزي الى اعتبار الطعن بالاعتراض على الحكم الغيابي طريق للطعن بأحكام محكمة الخدمات المالية بشكل بعيدا عن اي لبس او غموض، وذلك بأضافة فقرة إلى نص المادة(٧٠) من قانون البنك المركزي ينص بها على هذا الطريقة من طرق الطعن العادية وفسح المجال اما الخصوم المتضرر من تدارك امره.

الهوامش

(1) المادة (1) من القسم الاول من قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنه 2004 المعدل, المادة (1) من القسم الاول من قانون المصارف رقم 94 لسنه 2004.

(2) بانها " محاكم متخصصة في الفصل بالمنازعات التجارية والاستثمارية والمالية، والتي انشأت لمواكبة مراحل التطور الاقتصادي المتغيرة في الدولة، ايمن رمضان الزيني ، المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار ،2015، ص1.

(3) اسعد فاضل منديل، دراسة قانونية في محكمة الخدمات المالية ، بحث منشور في مجلد المحقق الحلي للعلوم القانونية ، 2011، ص160.

(4) اسعد فاضل مندلي ، مصدر سابق ، ص160.

(5) المواد (69-70) من قانون البنك المركزي رقم 56 لسنة 2004 المعدل.

(6) المواد (69) والمادة (71) والمادة (74-82) والمادة (102-105) من قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004 المعدل.

(7) الفقرة (2) من المادة (64) من قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 المعدل.

(8) حيث تم استقلال القضاء التام عن وزارة العدل بموجب الامر رقم 35 لسنة 2003 من قبل سلطة الائتلاف المؤقت (منشور في الوقائع العراقية العدد 3980 -2003).

(9) نصت الفقرة (1) من المادة (65) من قانون البنك المركزي على أنه " يكون وزير العدل مسؤولا عن تنظيم المحكمة والاشراف على ادارتها" علما ان سلطة وزير العدل انتقلت الى رئيس مجلس القضاء الاعلى.

(10) المادة (36) من قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 المعدل.

(11) اذ نصت المادة (37) من قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنه 1979 المعدل على أنه " يحدد رئيس مجلس القضاء الاعلى المحكمة التي يباشر فيها القاضي عمله فيها بعد صدور مرسوم جمهوري بتعينه ".

(12) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 110، اتحادية، بتاريخ 29|11|2021.

(13) بيان مجلس القضاء الاعلى المرقم 92|ق|1| بتاريخ 4|6|2017.

(14) " القضاء مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي سلطة التدخل في القضاء او شؤون العدالة".

(15) الفقرة (1) من المادة (64) من قانون البنك المركزي المعدل.

(16) نصت الفقرة (3) من المادة (64) على أنه " عند اختيار اعضاء المحكمة يسعى كبير القضاة للتوفيق بين خبرات ومؤهلات أعضاء المحكمة والمؤهلات والخبرات المطلوبة للبت في القضايا التي تنظر فيها الدائرة...".

(17) حيث تم الطعن بعدم دستورية الفقرة (2) من المادة (64) من قبل المحكمة الاتحادية العليا في احدى قرارتها التي تم ذكرها فيما تقدم.

(18) الفقرة (6) المادة (64) قانون البنك المركزي المعدل التي تم الطعن بعدم دستوريتها والغائها من قبل المحكمة الاتحادية العليا.

(19) يشترط فيمن يعين قاضياً بعد نفاذ هذا القانون يكون عراقيين بالولادة ومن ابوين عراقيين بالولادة ومن اصل غير اجنبي ومتزوج ومتخرج من المعهد القضائي.

(20) الفقرة (5-ج) من المادة (64) من قانون البنك المركزي المعدل، والفقرة (5-د) من ذات القانون.

(21) الفقرة (5-و) من المادة (64) من قانون البنك المركزي المعدل.

(22) الفقرة (7) من المادة (64) من قانون البنك المركزي.

(23) اذ نصت المادة (1) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة1969 على انه " يكون هذا القانون هو المرجع لكافة قوانين المرافعات والاجراءات اذا لم يكن فيها نص يتعارض معه صراحة ".

(24) المواد (91_ 97) من قانون المرافعات المدنية، والمتعلقة بتنحي القضاة وردهم والشكوى منهم.

(25) مدحت المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية، ط4، المكتبة القانونية، بغداد، 2011، ص42.

(26) المادة (78) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969.

(27) الفقرة (3) من المادة (209) من قانون المرافعات المدنية.

(28) الفقرة (أ-1) من المادة (63) من قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2006 والتي نصت " رفض طلب اصدار ترخيص او تصريح مصرفي أو اضافة شرط او قيد عند اصدار التصريح...".

(29) اسعد فاضل منديل، مصدر سابق.

(30) اسعد فاضل منديل، مصدر سابق، ص 163.

(31) الفقرة (3) من المادة (63) من قانون البنك المركزي

(32) ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، بلا مطبعة، بلا مكان طبع، 2009، ص297.

(33) اذ نصت على أنه " يقوم الطرف المتضرر أو الأطراف المتضررة من قرار أو أمر أو أجراء اصدره أو قام به البنك المركزي العراقي برفع طلب كتابي الى المحكمة يلتمس فيه مراجعة هذا القرار أو الأمر أو الأجراء الذي اصدره أو قام به البنك المركزي العراقي أو الاجراء الذي قام به القيم أو

الوصي، ويجب تقديم هذا الطلب خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور القرار أو الأمر...".

(34) عباس العبودي. شرح قانون المرافعات المدنية، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2016، ص229- ص232.

(35) ادم وهيب النداوي. المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بيروت، 2015، ص110.

(36) الفقرة (1) من المادة (63) من قانون المصارف العراقي رقم 94 لسنة 2004.

(37) الفقرة (1) من المادة (69) من قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 المعدل والتي نصت " يقوم كاتب المحكمة عند تسليم الطلب بأرسال نسخة منه الى البنك المركزي العراقي والاطراف المعنية، كما ويقوم بأخطار الأطراف المعنية لحضور كل جلسة من جلسات المحكمة التي تنظر في الطلب".

(38) الفقرة (5 ب1) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم 71 لسنة 2017، الذي كان يسمى مجلس شورى الدولة.

(39) عماد حسن سلمان. شرح قانون المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بيروت، 2018، ص366.

(40) اياد عبد الجبار الملوكي. قانون المرافعات المدنية، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة طبع، ص203، عصمت عبد المجيد بكر، قانون المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بيروت، 2019، ص768.

(41) جمعة سعدون الربيعي. المرشد الى اقامة الدعوى المدنية، المكتبة القانونية، بغداد، 2011، ص458.

(42) لفتة هامل العجيلي، الطعن بالاستئناف في قانون المرافعات المدنية وتطبيقاته القضائية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص4.

(43) قرار محكمة استئناف بغداد\ الرصافة رقم 1452\م\ 2013، قرار غير منشور.

المصادر

اولا: القران الكريم

ثانيا: الكتب القانونية

- الزيني، ايمن رمضان ، المحاكم الاقتصادية ودورها في تشجيع الاستثمار، بلا مطبعة، ٢٠١٠.
- النداوي، ادم وهيب، المرافعات المدنية، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٥.
- النداوي، ادم وهيب، المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
- الملوكي، اياد عبد الجبار، قانون المرافعات المدنية، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة طبع.
- الربيعي، جمعة سعدون، المرشد إلى اقامة الدعاوي المدنية، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١.
- صادق حيدر، شرح قانون المرافعات، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.
- العبودي، عباس، شرح أحكام قانون المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.
- سلمان، عماد حسن، شرح قانون المرافعات، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.
- بكر، عصمت عبد المجيد، قانون المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بيروت، 2019.
- المحمود، مدحت، شرح قانون المرافعات المدنية، ط٤، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١.
- علاوي، ماهر صالح، الوسيط في القانون الاداري، بلا مطبعة، بلا مكان طبع، ٢٠٠٩.
- العجيلي، لفتة هامل، الطعن بالاستئناف في قانون المرافعات المدنية وتطبيقاته القضائية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.

ثالثا: القوانين

- قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩.
- قانون المعهد القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩.
- قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ المعدل.
- قانون المصارف العراقي رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٤.
- الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.
- قانون العمل العراقي النافذ رقم 37 لسنة 2015.

7_ قانون مجلس الدولة العراقي رقم 71 لسنة 2017.

رابعا: البحوث

- منديل، اسعد فاضل، دراسة قانونية في محكمة الخدمات المالية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية، ٢٠١١.

خامسا: القرارات

- قرار محكمة استئناف بغداد/ الرصافة رقم ١٤٠٢/م/ ٣٠/ ١٠/ ٢٠١٣.
- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 110، اتحادية، بتاريخ 2021|11|29