دور المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع في حماية حقوق المودعين في البنوك الفلسطينية «دراسة مقارنة»

الدكتور/ أنس موسى أبو العون
الجامعة العربية الأمريكية
فلسطين

ملخص:

لقد قام المشرع الفلسطيني بإنشاء مؤسسة ضمان الودائع لحماية حقوق مودعي الأموال في البنوك، ومن أجل تعزيز الثقة بالجهاز المصرفي والمحافظة على استقراره، وقد سعى المشرع من وراء إنشاء هذه المؤسسة إلى حماية المودعين الصغار، نظراً لمحدودية التعويضات التي تدفعها المؤسسة في حال سحب ترخيص البنك.

كما أن المؤسسة تعتبر المصفي الوحيد للبنوك بعد سحب ترخيصه، إن إعطاء المؤسسة هذا الدور يحقق الفعالية والسرعة اللازمة في تصفية البنك وتوزيع ناتج التصفية على أصحاب الودائع. كما خص المشرع الفلسطيني ديون المودعين التي تزيد على سقف الضمان بامتياز يأتي بعد امتياز العامل لدى المصرف عن الأجور التي يستحقها والمصاريف التي أنفقت في سبيل التصفية.

المقدمة:

إن نظام التأمين على الودائع يهدف أساساً إلى التأمين على الاقتصاد الوطني للدول من خلال المحافظة على الودائع النقدية للبنوك، والتي غالباً ما يكون النصيب الأكبر منها ودائع صغار المودعين، الأمر الذي يجعل الدول مهتمة بنظام التأمين على الودائع لأنه يحقق غايتين، الأولى: المحافظة على نشاط البنوك واستمراريتها والنأي بها عن مخاطر الإفلاس، والغاية الثانية مترتبة بالتبعية على الأولى، حيث بتأمين البنوك من خطر الإفلاس يأتي تأمين الدولة لودائع العملاء لاسيما صغار المودعين.

لقد ظهرت فكرة إقامة مؤسسات لضمان الودائع المصرفية في إطار نظام جديد جاء مع التحولات الاقتصادية العالمية في أواخر الثمانينات ومطلع التسعينات، وازدادت الحاجة مع ظهور الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٧، سيما من خلال ما اصطحبت الأزمات المالية والمصرفية العالمية من إضعاف للنظام المصرفي الدولي، وضعف رأس مال البنوك التجارية العالمية، وتشتت أصولها وارتفاع نسبة الديون على كاهلها.

ويقتضي لحفظ الأمن الاقتصادي لدولة معينة أن تحرص هذه الأخيرة على إبقاء ثقة الجمهور بالنظام المصرفي من خلال نشر الوعي بأهمية الضمان رغم محدوديته، ولا يحصل ذلك إلا بإنشاء نظام مصرفي يبعث هذه الثقة في نفوس الجمهور ويحثهم على الادخار، فيجب أن يكون هناك ضمانات حتى لا تكون أموال وودائع الجمهور رهينة الوضع المالي للبنك والذي يملك هذه الودائع بصفة شرعية ويتصرف فيها فيما هو مجهول بالنسبة للمودعين الذين ليس لديهم القدرة على رقابة أعمال بنوكهم.

إن ظهور نظام خاص بحماية الودائع المصرفية هو وليد الأزمات المالية للبنوك التجارية، ويشهد على ذلك التطور التاريخي لأنظمة الضمان بمختلف دول العالم، فنجد في لبنان مثلاً تبني لهذا النظام الحديث عام ١٩٦٤على إثر توقف ثلاثة مصارف عن الدفع وهي البنك التجاري والبنك العقاري، وبنك سوجيكس[١]، وفي الأردن تم إنشاء مؤسسة لضمان الودائع عام ٢٠٠٢ م لمواجهة أزمة إفلاس مصرف البتراء[٢].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية التي تعد أول من أنشأ هذا النظام وكان ذلك في فترة الكساد الكبير وتعثر العديد من المصارف حيث فاق عددها ١٠,٠٠٠ مصرف، مما أدى ذلك إلى تأسيس مؤسسة ضمان الودائع الفدرالية (FDIC) عام ١٩٣٤ بعد صدور قانون منظم لها عام ١٩٣٣والذي تم تعديله عام ١٩٣٥[٣].

لقد بادر المشرع الفلسطيني[٤] لإنشاء مؤسسة ضمان الودائع لحماية حقوق مودعي الأموال «النقدية»[٥] في البنوك، وتعتبر هذه الودائع أهم وسيلة تستطيع البنوك

---

(١) د. فهد بن بجاد العتيبي، تأمين الودائع المصرفية، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٥، ص ٢٥٧.

(٢) موقع صندوق ضمان الودائع الليبي http://dif.gov.ly/?page-id=7

(٣) مالك نسيمة، دراسة لعقد الوديعة النقدية المصرفية، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٢، ص ٢٣٠.

(٤) قرار رقم (٦٨) لسنة ٢٠١٣م بتشكيل مجلس إدارة المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع المنشور في العدد ١٠٢ من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٢ صفحة٦١، يتحدث هذا القرار في مواده عن كيفية إنشاء هذه المؤسسة وصلاحياتها وأهدافها، وقام المشرع في المادة الرابعة منه بتحديد أهداف هذه المؤسسة بشكل دقيق، فنصت هذه المادة على هدفين رئيسين وهما:
حماية حقوق المودعين لدى المصارف بضمان ودائعهم لديها في حدود سقف الضمان المحدد، وهذا ما سنراه في المبحث الثاني.
– تعزيز ثقة المتعاملين مع الجهاز المصرفي والمساهمة في المحافظة على استقراره، ورفع مستوى توعية الجمهور بنظام ضمان الودائع.

(٥) يعرف الفقه الوديعة النقدية بأنها «النقود التي يعهد بها الأفراد أو الهيئات إلى البنك والتي يستخدمها =

من خلالها مباشرة نشاطها المصرفي، ولا تحتفظ المصارف بهذه الودائع وإنما تتصرف فيها وتلتزم بردها عند الطلب أو الأجل المتفق عليه، ولذلك حرص المشرع على وضع نظام محكم لمراقبة المؤسسات التي تقبل هذه الودائع من جهة[٦]، وضمانات في حالة عجز البنك المودع لديه عن إرجاع الوديعة نتيجة التهافت على سحب الودائع نتيجة أزمات اقتصادية معينة، من أجل تعزيز الثقة في الجهاز المصرفي والمحافظة على استقراره[٧].

وتكمن أهمية البحث في التعريف بدور المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع في حماية حقوق المودعين في البنوك الموجودة في فلسطين، ودورها أيضاً في حماية الاقتصاد الوطني الفلسطيني والجهاز المصرفي الفلسطيني، في ظل الأزمات الاقتصادية التي يشهدها العالم، كما تكمن أهميته في عدم وجود أي دراسة قانونية لآلية عمل مؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية.

وبالتالي نتساءل عن كيفية قيام المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع بدورها بحماية حقوق المودعين في البنوك؟ وما هي خصوصية المؤسسة الفلسطينية عن غيرها من صناديق التأمين الموجودة في الدول الأخرى؟ هل التعويضات التي ينص عليها القانون كافية لتعويض شريحة واسعة من المودعين؟ هل يمكن مساءلة سلطات الرقابة عن فشل البنك في الاستمرار بأعماله؟ وما هي مميزات تصفية المصارف؟

= في نشاطه المهني على أن يتعهد بردها أو برد مبلغ مساوٍ لها إليهم أو إلى شخص آخر معين لدى الطلب أو بالشروط المتفق عليها».

– د. أحمد بركات مصطفى، العقود التجارية وعمليات البنوك في قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون ذكر تاريخ نشر، ص ١٨٢. فالحماية التي توفرها مؤسسة ضمان الودائع تقتصر على حماية الودائع النقدية بمفهومها الواسع الذي تبناه قرار بقانون ٩ لسنة ٢٠١٠ منشور في مجلة الوقائع الفلسطينية عدد ممتاز رقم ٤ بتاريخ ٢٠١٠/١١/٢٧ ص ٥ وقد نص في المادة الأولى على أن «الوديعة: المبالغ النقدية السائلة أو القيمة المحصلة بموجب أي وسيلة من وسائل الدفع والتي يتم إيداعها لدى المصرف من قبل أي شخص، ويكون للمصرف حرية التصرف بها مع التزامه برد مثلها للمودع ما لم يتفق على خلافه، على أن يكون ذلك بموجب اتفاق خطي بين المصرف وبين الشخص يحدد طبيعة الوديعة مقدار الفائدة أو العائد إن وجد».

(٦) لقد نص المشرع بالتفصيل على الرقابة في قرار بقانون ٩ لسنة ٢٠١٠. بشأن المصارف.

(٧) ١٠. د. سميحة القليوبي، الوسيط في شرح قانون التجارة المصري، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٦٥٨

لقد اتبعت المنهج الوصفي نظراً لحداثة الموضوع، وفي بعض الأحيان استخدمت المنهج التحليلي في تحليل النصوص المنظمة لضمان الودائع في القانون الفلسطيني والقوانين المقارنة.

وبناءً على ما سبق سيتم تقسيم البحث إلى مبحثين:

المبحث الأول: التنظيم القانوني للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع

المبحث الثاني: مظاهر حماية المودعين في البنوك الفلسطينية

المبحث الأول
التنظيم القانوني للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع

لقد أصبح سائداً قيام الناس بوضع أموالهم في البنوك كودائع لأهداف عديدة تعود إليهم، منها حفظها وحمايتها من السرقة والضياع والتلف، أو لاستثمارها وتوظيفها لكي تعود عليهم بأموال جديدة، ومهما يكن الهدف والغاية فإن كافة البنوك الفلسطينية مهما كان نوعها يجب أن تكون عضواً في المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع الفلسطينية والتي تعتبر حديثة العهد والتي أُنشت بموجب قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

إن إعطاء مؤسسة ضمان الودائع شكلاً قانونياً معيناً سوف يعطي لها هامشاً من الحرية في القيام ببعض التصرفات القانونية، وذلك من أجل تمكينها من تحقيق أهدافها التي أُنشت من أجلها.

وحتى تتمكن المؤسسة من القيام بالواجبات المنوطة بها فقد نص القانون على آلية لعمل المؤسسة يتحكم فيها مجلس الإدارة من خلال وضع الهيكلية والاستراتيجيات ورسم السياسات، كما يعين المجلس مديراً يقوم بعملية تنفيذ مقررات المجلس.

وسيكون محور حديثنا في هذا المبحث عن آليات عمل هذه المؤسسة وكيفية تمويلها (كمطلب أول). وعن الطبيعة القانونية لهذه المؤسسة كشخص معنوي قائم بذاته ومستقل مالياً وإدارياً في (المطلب الثاني).

المطلب الأول
آليات عمل المؤسسة الفلسطينية وتمويلها

تقوم المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع بالعديد من الوظائف، فتحمي حقوق المودعين وتقلل احتمال الذعر المالي، كما تقوم بالمحافظة على استقرار الجهاز المصرفي والمالي وتفادي حدوث أزمات مالية، ولكي تقوم المؤسسة بهذه الوظائف يجب أن يكون هناك آليات محددة وواضحة تسير عليها المؤسسة، من خلال وجود أجهزة تنفيذية تترجم التطلعات إلى أهداف حقيقية، فتم النص على تكوين ومهام مجلس الإدارة ومهام المدير العام، كما يجب أن يكون هناك تمويل للمؤسسة أي أن تكون هناك مصادر مالية تدعم وتضمن عمل المؤسسة.

وسنقوم في هذا المطلب بتوضيح ذلك في الفرعين التاليين.

الفرع الأول
آليات عمل المؤسسة الفلسطينية

تمارس مؤسسة ضمان الودائع عملها من خلال مجلس إدارتها الذي حدد القانون أعضاءه واشترط أن يتوفروا على العديد من الشروط لا تتنافى وطبيعة عمل المؤسسة، كما نص القانون على تعيين مدير عام من قبل المجلس ليكون الأداة التنفيذية لمقررات المجلس.

أولاً: مجلس الإدارة

١ - عضوية مجلس الإدارة

ويكون للمؤسسة الفلسطينية مجلس إدارة مكون من سبعة أعضاء، محافظ سلطة النقد رئيساً للمجلس أو من ينوب عنه، وممثل عن وزارة المالية كعضو معين من وزير المالية، بالإضافة لأربعة أعضاء مستقلين من ذوي السمعة الحسنة والخبرة الواسعة في المجال المالي والاقتصادي، تكون مدة عضويتهم ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط بقرار من رئيس دولة فلسطين وتنسيب من رئيس المجلس(٨).

ولكن هل يجوز لهؤلاء الأعضاء الجمع بين وظيفتهم كأعضاء في المؤسسة الفلسطينية وبين أي وظيفة أُخرى؟ هذا ما سنبحثه في النقطة التالية:

٢ - الشروط الواجب توفرها بعضو المجلس

اشترطت المادة السادسة في الفقرة الثالثة الوظائف التي يمنع على هؤلاء الأعضاء التواجد فيها، وهي أن لا يشغلوا وظائف حكومية سواءً بأجر أو بدون أجر، وأن لا يشغلوا أي مناصب لدى أي عضو أو لدى جمعية البنوك في فلسطين، وفي حال انتهاء العضوية في مجلس الإدارة يمكن للأعضاء أن يتقلدوا وظائف في أي بنك أو في جمعية البنوك بشرط مرور عام على الأقل على انتهاء العضوية.

ويفقد العضو وظيفته في مجلس إدارة المؤسسة في حالات عديدة(٩):

---

(٨) المادة السابعة من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣. بشأن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع المنشور في العدد ١٠١من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) ص ٧٠.

(٩) تنص الفقرة السادسة من المبدأ الثالث من المبادئ الأساسية لأنظمة ضمان الودائع الفاعلة الصادرة عن الهيئة الدولية لضامني الودائع (IADI) على أنه «يجب أن تكون هناك عملية شفافة لتعيين وعزل أعضاء الهيئة الإدارية ورئيس مؤسسة التأمين على الودائع، يمكن عزل أعضاء الهيئة الإدارية ورئيس مؤسسة التأمين على الودائع من منصبه خلال فترة ولايتهم فقط لأسباب محددة أو المحددة في القانون واللوائح الداخلية أو قواعد السلوك المهني، وليس من دون سبب». =

١ – إذا تقلد أي منصب حكومي.

٢ – إذا أصبح غير مؤهل لعضوية مجلس الإدارة.

٣ – إذا أدين بجنحة مخلة بالشرف والأمانة، أو جناية بحكم قطعي صادر عن محكمة مختصة.

٤ – إذا أشهر إفلاسه أو عجز عن سداد ديونه.

٥ – إذا أصيب بعجز يصبح معه غير قادر على القيام بمهامه ومسؤولياته بناءً على تقرير لجنة طبية مختصة ومعتمدة.

٦ – إذا أساء استخدام صلاحياته وألحق ضرراً جسيماً بالمؤسسة وفقاً لتقديرات المجلس.

٧ – إذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية دون عذر مقبول.

ويرى الباحث أن الهدف من النص على الشروط السابقة هو القيام بالوظائف المناطة بالمجلس على أكمل وجه، فالوظيفة الأساسية هي الحفاظ على حقوق المودعين، وهذا يتنافى مع أن يجمع العضو بين عضويته بالمجلس وبين أن يكون عضواً في مصرف أو عضواً في جمعية البنوك الفلسطينية، حتى لا يحقق مصلحة المصرف على مصلحة المودعين، كما أن هذه الوظيفة تتنافى مع الحكم على العضو بالإفلاس، وأيضاً إصدار حكم بالإدانة بجنحة مخلة بالشرف والأمانة أو صدور حكم عليه بجناية، كما أن شغله لوظيفة حكومية يتنافى مع استقلالية المؤسسة(١٠).

٣ – اجتماعات المجلس

ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه أو نائبه أو ثلث الأعضاء، مرة كل شهرين على الأقل أو كلما اقتضت الضرورة ذلك، ويجب حضور رئيس المجلس أو نائب

= /http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/core-principles

(١٠) ينص المبدأ الثالث من المبادئ الفعالة لنظم التأمين على الودائع الصادر عن الهيئة الدولية لضمان الودائع ((IADI) على أنه ينبغي أن يكون المؤمن على الودائع مستقلاً عملياً، ويخضع لنظام من الشفافية والمساءلة، وبمعزل عن أي تدخل خارجي، وأبرز مظاهر الاستقلالية التي أشار إليه المبدأ السابق هي: الاستقلال عن الحكومة، ولدعم استقلالها التشغيلي اشترطت أن تكون لهذه المؤسسة القدرة على التمويل الذاتي لكي تتمكن من دفع الرواتب كافية لجذب الموظفين واستبقائهم، أن تخضع شركات التأمين على الودائع لمبادئ الحوكمة، وأن تعمل بطريقة شفافة ومسؤولة، وأن تكشف وتنشر المعلومات المناسبة بشكل منظم لأصحاب المصلحة.
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/core-principles

المحافظ وثلثي الأعضاء حتى يكون الاجتماع قانونياً، وتصدر قرارات المجلس بأغلبية الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس، وتكون الاجتماعات سرية، ويمكن لرئيس المجلس حصرياً أو من يفوضه خطياً الإفصاح عن القرارات المتخذة الهادفة لتعزيز حماية أموال المودعين وزيادة الثقة بالجهاز المصرفي(١١).

ويمكن للمجلس دعوة شخص من ذوي الخبرة والاختصاص من خارج المؤسسة لحضور الجلسات والاستئناس برأيه ولكن دون إعطائه الحق بالتصويت على قرارات المجلس(١٢). وحبذا لو أعطي هذا الدور بشكل صريح للجنة تشترك فيها المصارف، حتى تكون المصارف المعنية بالقرارات مشتركة في اتخاذ القرار ولو بصفة استثنائية حيث سيسمح باتخاذ قرارات منطلقة من معرفة بمشاكل القطاع(١٣).

٤ - مهام المجلس

ومن أهم المهام التي أنيطت بالمجلس هي رسم السياسات ووضع الاستراتيجيات لتحقيق هدف المؤسسة، إقرار التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، وتحديد وإقرار نسبة الاشتراكات السنوية للأعضاء، تحديد سقف تعويض المودعين بموجب تعليمات تصدر لهذه الغاية، كما أنيط به فرض الغرامات بحق الأعضاء المخالفين وفق أحكام المادة ٢٩ من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣، والموافقة على الاقتراض وفقاً لما هو منصوص عليه بهذا القانون(١٤).

ثانياً: مدير عام المؤسسة

أما بالنسبة لمدير عام المؤسسة فيتم تعيينه بقرار من المجلس لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، ويكون من ذوي الخبرة والاختصاص والكفاءة والنزاهة والقدرة على تسيير أمور المؤسسة.

وتتحدد أعمال المدير ومهامه في المادة ١١ من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ وهي:

---

(١١) الفقرة الأولى من المادة الثامنة من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٢) الفقرة الثانية من المادة الثامنة من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٣) أعطى المشرع المغربي مهمة منح رخصة الاعتماد لوالي (لمحافظ) بنك المغرب بعد استشارة لجنة مؤسسات الائتمان والتي تضم ممثلين عن البنوك، المادة ٣٤ القانون رقم ١٠٣,١٢ المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المعتبرة في حكمها، الجريدة الرسمية عدد ٦٣٢٨ بتاريخ فاتح ربيع الآخر ١٤٣٦ (٢٢ يناير ٢٠١٥)، ص ٤٦٢.

(١٤) المادة السابعة من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

١ – تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والخطط المقرة من المجلس.

٢ – تنفيذ قرارات وتعليمات وتوجيهات المجلس بما يضمن تحقيق أهداف المؤسسة.

٣ – الإشراف على الجهاز التنفيذي للمؤسسة ومتابعة حسن سير الأعمال اليومية.

وتنتهي خدمة المدير العام بقرار من المجلس في الحالات التالية[١٥]:

١ – إذا أدين بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة أو جناية بحكم قطعي صادر عن محكمة مختصة.

٢ – إذا أصيب بعجز جسدي أو عقلي أصبح معه غير قادر على القيام بمهامه ومسؤولياته، بناءً على تقرير لجنة طبية مختصة ومعتمدة.

٣ – إذا أساء استخدام صلاحياته أو ألحق ضرراً جسيماً بالمؤسسة.

٤ – إذا أشهر إفلاسه أو عجز عن سداد ديونه.

٥ – إذا أخل بشروط عقد التعيين.

ومن هنا يرى الباحث أن المدير العام هو الجهاز التنفيذي داخل المؤسسة، لذلك اشترط القانون أن يكون حسن السيرة، وأن لا يكون قد أشهر إفلاسه، فكيف سوف يدير المؤسسة وهو غير قادر على إدارة أمواله، كما يفرض عليه المجلس شروطاً أخرى الهدف منها ضمان تحقيق أهداف المؤسسة.

الفرع الثاني
عضوية المؤسسة وتمويلها

أولاً: إجبارية انضمام البنوك للمؤسسة

أما بالنسبة لعضوية المؤسسة، فأوجب القرار بقانون المؤسسة أن تكون العضوية إجبارية لكافة البنوك العاملة في فلسطين، بما فيها الإسلامية، فالقرار بقانون المذكور لم يستثنِ البنوك الإسلامية من العضوية بل جاء اللفظ عاماً وشاملاً لكافة البنوك، وجاء ذلك

(١٥) الفقرة الثالثة من المادة ١٠ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣، كما تنص الفقرة السادسة من المبدأ الثالث من المبادئ الأساسية لأنظمة ضمان الودائع الفاعلة الصادرة عن الهيئة الدولية لضامني الودائع (IADI) على أنه « أعضاء الهيئة الإدارية يخضعون لقواعد أخلاقية عالية وقواعد شاملة لقواعد السلوك للحد من احتمال وقوع صراعات أو تضارب في المصالح»
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/core-principles

في المادة ١٣ الفقرة الأولى: «يجب على كافة الأعضاء العاملين في فلسطين الانضمام إلى عضوية نظام الودائع...»، وعرفت المادة الأولى من قانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ العضو بأنه « العضو: في نظام ضمان الودائع ويشمل المصرف والمصرف الإسلامي المرخص له من سلطة النقد بقبول الودائع داخل فلسطين.

وبالمقارنة مع بعض الدول نجد أن أنظمة التأمين تنقسم إلى نظامين أحدهما إلزامي والآخر تطوعي(١٦)، والحقيقة أن الإلزامي هو الأكثر استعمالاً بحيث إن معظم أنظمة التأمين على الودائع هي نظم فعلية، بمعنى أن للمودعين حقاً قانونياً في التعويض، ففي مشروع القانون المصري نجد أنها تلزم كل البنوك التي تخضع لإشراف البنك المركزي ورقابته، واستثنت من ذلك فروع المصارف الأجنبية العاملة في مصر والتي تتمتع مراكزها الرئيسية بأنظمة تأمين على الودائع(١٧).

في حين نجد دولاً أخرى مثل الأردن تجعل التأمين إلزامياً للبنوك التجارية وفروع البنوك الأجنبية العاملة في المملكة، أما البنوك الإسلامية فلا يشملها النظام إلا إذا قرر أحدها الانضمام للنظام، كما أن فروع البنوك الأردنية العاملة في الخارج لا يشملها النظام(١٨).

ونجد الاختلاف أيضاً بالودائع المستحقة التعويض، فنجد بعض الأنظمة تحدد الودائع المستحقة التعويض، ومنها من تقرر استحقاق التعويض لكل الودائع المصرفية سواءً أكانت بالعملة الوطنية أم الأجنبية، ومن بين الدول التي تعوض على كل الودائع الولايات المتحدة الأمريكية، تركيا، ألمانيا، الأردن، أما في كندا مثلاً نجد أنها لا تغطي إلا ودائع الدولار

(١٦) نابت مناد، النظام القانوني لضمان الودائع المصرفية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، ٢٠٠٧، ص٨٥-٨٤.

(١٧) جديع فهد الرشيدي، الودائع المصرفية في القانون المصري والمقارن دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص ٥٦٠. لابد من الإشارة إلى أن جمهورية مصر العربية مازالت لم تتبنَ قانوناً للتأمين على الودائع، وإنما مشروع قانون لصندوق التأمين على الودائع في انتظار إقراره.

(١٨) من بين الدول التي يقوم نظام ضمان الودائع البنكية فيها على إلزامية الانضمام لتأمين الودائع ألبانيا، الأرجنتين، أذربيجان، البرازيل، بلغاريا، كندا، جمهورية التشيك، الهند، اليابان. /http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys

في حين نجد ألمانيا تأخذ بالنظامين الإجباري والاختياري.

بيومي، زكريا محمد، التأمين على الودائع وحماية حقوق المودعين، نشرة جمعية الضرائب المصرية، مجلد ٤ العدد ١٥، مصر، ١٩٩٤، ص ٧٣.

الكندي، والمملكة المتحدة لا تغطي إلا ودائع عملتها المحلية، أما الفلبين واليابان والأرجنتين، ولبنان والبحرين فيغطي نظامها كل الودائع ما عدا شهادات الإيداع والودائع ...[١٩].

وهذا نفس توجه المبادئ الأساسية لأنظمة ضمان الودائع الفاعلة الصادرة عن الهيئة الدولية لضامني الودائع (IADI) حيث ينص المبدأ السابع منه في فقرته الأولى على أن « العضوية في نظام التأمين على الودائع إلزامية لجميع البنوك، بما في ذلك البنوك المملوكة للدولة وجميع البنوك تخضع لقواعد تنظيمية تحوطية وإشرافية»[٢٠] .

ثانياً: تمويل مؤسسة ضمان الودائع

ذهب توجيه عام EU/٤٩/٢٠١٤ الصادر عن البرلمان الأوروبي في ١٦ أبريل ٢٠١٤ المتعلق بنظم ضمان الودائع في المادة ٣٦ منه على أنه يتم تمويل نظام ضمان الودائع الأوروبي من قبل الأعضاء من خلال المساهمات التي يقدمها الأطراف، ويتم حساب المساهمات حسب مقدار الودائع المغطاة ودرجة المخاطر التي يتعرض لها العضو، ويجب أن تعطى الحرية للسلطات النقدية في كل دولة بإجراء التخفيضات التي تتناسب مع انخفاض المخاطر، وينبغي أن يتوافق توجه السلطات المختصة مع توجه السلطة المصرفية الأوروبية[٢١].

نصت المادة ١٤ من القرار بقانون ٧ لسنة ٢٠١٣ على مكونات رأسمال المؤسسة الفلسطينية، وهي مساهمة الحكومة الفلسطينية بمبلغ ٢٠ مليون دولار أمريكي وتُسدد خلال ثلاثين يوماً من تاريخ نفاذ هذا القانون في الجريدة الرسمية، كما يتكون رأسمالها من رسوم تأسيس غير قابلة للاسترداد مقدارها مئة ألف دولار أمريكي لكل مصرف عضو خلال خمسة عشر يوماً من التاريخ الذي يصبح فيه المصرف عضواً في نظام ضمان الودائع.

ونصت المادة ١٥ من القرار بقانون ٧ لسنة ٢٠١٣ على مصادر تمويل المؤسسة وهي:

١ – رسوم الاشتراك التي يدفعها الأعضاء بشكل ربع سنوي.

---

(١٩) عدنان الهندي، عادل الحافي، وآخرون، مؤسسات ضمان الودائع المصرفية، ندوة منظمة من قبل اتحاد المصارف العربية، بيروت، ١٩٩٦، ٤٨ – ٤٩.

(٢٠) الموقع الإلكتروني للهيئة الدولية لضامني الودائع
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/core-principles

(٢١) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0049

٢ – عوائد استثمارات أموال المؤسسة.

٣ – القروض التي تحصل عليها المؤسسة.

٤ – المنح المالية المقدمة للمؤسسة من أي طرف أو جهة يوافق عليها المجلس.

٥ – رسوم الاشتراك التي يدفعها الأعضاء بشكل ربع سنوي.

وتكون نسبة الاشتراكات ما بين ثلاثة بالألف إلى ثمانية بالألف من مجموع الودائع الخاضعة للضمان وفقاً لأحكام القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣، كما أعطى القرار بقانون السابق إمكانية للمجلس لتحديد نسبة اشتراك تتماشى مع درجة المخاطر التي يتعرض لها كل عضو وفق معايير يتم الاتفاق عليها مع سلطة النقد الفلسطينية(٢٢).

نلاحظ أن المادة ١٦ من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ تتوافق مع التوجيه الأوروبي السابق الإشارة إليه.

وقد نصت المادة ١٧ من القرار بقانون المذكور على إنشاء صندوق خاص باشتراكات الأعضاء «١ - تُنشئ المؤسسة صندوقاً خاصاً بالمصارف وتتكون أرصدته مما يلي:

أ – الاشتراكات السنوية للمصارف.

ب – العوائد المتحققة من استثمار أموال الصندوق.

ج – صافي الحقوق المسترجعة بعد تصفية المصرف وأداء كافة الالتزامات وفقاً لأحكام المادة ٣٩ من هذا القانون.

د – أية أرصدة أخرى أو منح يقرها المجلس».

تُنشئ المؤسسة صندوقاً خاصاً بالمصارف الإسلامية وتتكون أرصدته مما يلي: أ - الاشتراكات السنوية للمصارف الإسلامية. ب - أرباح استثمارات أموال الصندوق وفق أحكام الشريعة الإسلامية. ج - صافي الحقوق المسترجعة بعد تصفية المصرف الإسلامي وأداء كافة الالتزامات وفق أحكام المادة (٣٩) من هذا القرار بقانون. د - أية أرصدة أخرى أو منح بعد إقرارها من المجلس شريطة توافقها مع أحكام الشريعة الإسلامية(٢٣).

(٢٢) المادة ١٦ من القرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٣.

(٢٣) إن أهم اعتراضين يقدمهما فقهاء الشريعة الإسلامية على طرق التأمين التقليدية هما: ١- تستعمل شركات التأمين الأموال المتحصلة من الاشتراكات في الأعمال الربوية ٢- أن العقد بين المؤمن =

نلاحظ من خلال النص المذكور أن المشرع الفلسطيني أخذ بنظام التكوين المسبق للصندوق مقارنة مع أنظمة أخرى تأخذ بالنظام اللاحق على تصفية البنك، إن الهدف من تكوين هذه الاحتياطات وفق النظام الفلسطيني هو تجميع المبالغ اللازمة لتعويض المودعين قبل وقوع عملية تصفية أي بنك من البنوك، إن من مزايا هذا النظام أنه إذا كان الصندوق يدار بشكل جيد فإنه يطمئن المودعين مما يساعد على التقليل من خطر السحب المفاجئ، كما يعتبر هذا النظام أكثر إنصافاً لأن جميع الأعضاء بما في ذلك العضو المصفى ساهم في تكوين الاحتياطي، كما أنه يتفادى عملية جمع الأموال من الأعضاء عند وقوع الخطر مما قد يؤدي إلى تعرض النظام المصرفي لهزة قوية، ومن الانتقادات التي وجهت لهذا النظام أنه يقلل الحافزية لدى المصارف لتفادي المخاطر؛ لأنها تركن إلى وجود الصندوق الضامن(٢٤).

كما نصت المادة ٢٠ من القرار بقانون المذكور على أن احتياطات المؤسسة يجب ألا تقل عن ٣٪ من مجموع الودائع الخاضعة لهذا القانون، ويتم تحديد مدة معينة لبلوغ هذه النسبة وفق تقديرات ونسب معينة يراها المجلس، أرى أنه كان من الواجب عدم تحديد السقف في ٣٪ لأن الأمر يتوقف على درجة المخاطر التي يتعرض لها النظام المصرفي في مرحلة من المراحل.

ولكن التساؤل المطروح فيما إذا وصلت نسبة الاحتياطي ٣٪ **فهل ينبغي وقف استيفاء الأقساط؟ هل يتم إرجاع الفائض للأعضاء لطرحه في الدورة الاقتصادية؟**

إن الإجابة عن التساؤل تتوقف على الطريقة التي ينظر فيها صناع السياسة والحكومة إلى دور مؤسسة ضمان الودائع، فإذا كان ينظر إلى الاحتياطات كمدفوعات

= والمستأمن قائم على الغرر؛ لذلك يجب على مؤسسة ضمان الودائع أن تستثمر الأموال بطريقة تتفق مع الشريعة الإسلامية.

أ. د منذر قحف، ضمان الودائع في المصارف الإسلامية في الأردن، بحث مقدم لمؤسسة ضمان الودائع في المملكة الأردنية الهاشمية، ٢٠٠٥، ص٣٧.

http://monzer.kahf.com/papers/arabic/daman-al-wadae3-fee-al-masarif-al-islamiyah-fil-urdun---NOV-05-with-correction.pdf

(٢٤) Discussion Paper, Funding of Deposit Insurance Systems, Prepared by the Research and Guidance Committee International Association of Deposit Insurers, 6 May 2009, p 7-8.

/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/papers

يشير البحث السابق إلى أن ٨٠٪ من أنظمة ضمان الودائع تأخذ بالنظام المسبق للتأمين على الودائع، ص ١٠.

لتعزيز الائتمان الذي تقدمه الحكومة في هذا النظام تتحمل الحكومة النتائج المترتبة على فشل المصرف، فلا يمكن القول إن للمصارف طلب استعادة الفائض، أما إذا كان ينظر إلى مؤسسة ضمان الودائع كمتدخل لوقف الخسائر الكارثية فإنه يمكن وقف الأقساط طالما تم التوصل للنسبة التي وضعها القانون.[٢٥]

وأخيراً نص القرار بقانون المذكور على إنشاء وظيفة للتدقيق الداخلي ضمن الهيكل التنظيمي للمؤسسة يحدد المجلس تبعيته وصلاحياته، وألزم المشرع المجلس بتعيين مدقق حسابات خارجي لتدقيق البيانات المالية، إن الهدف من ذلك هو منع التجاوزات على أموال المؤسسة[٢٦].

المطلب الثاني
الطبيعة القانونية للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع

سوف نتحدث في هذا المطلب عن الطبيعة القانونية للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع (الفرع الأول)، فالطبيعة القانونية لمؤسسات الضمان في العالم تختلف من دولة لأخرى، وبناءً على ذلك سوف نقوم بالمقارنة بين التشريعات المصرفية لمجموعة من الدول، ومعرفة الطبيعة القانونية لمؤسساتها، ومدى إعطاء الشخصية المعنوية لهذه المؤسسات بناءً على هذه الطبيعة (الفرع الثاني).

الفرع الأول
الشخصية المعنوية العامة للمؤسسة الفلسطينية

لقد منح القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع الشخصية المعنوية الكاملة، حيث منحها الاستقلال المالي والإداري، وورد ذلك في المادة الثانية من القرار بقانون المتعلق بالمؤسسة الفلسطينية الفقرة الثانية، حيث نصت على أنه: «تتمتع المؤسسة بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية والاستقلال المالي والإداري بما في ذلك إبرام العقود والاقتراض وتملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتحقيق غاياتها»[٢٧].

---

(٢٥) نفس المرجع السابق، ص ٢١، علماً بأن القرار بقانون ٧ لسنة ٢٠١٣ ينظر إلى مؤسسة ضمان الودائع كمتدخل لتعويض المودعين ووقف الخسائر الناتجة عن تصفية بنك من البنوك. على عكس القانون المصري الذي نص في المادة ٨٧ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ على ترحيل فائض أموال الصندوق من سنة مالية إلى أخرى، د. محي الدين إسماعيل علم الدين، شرح قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ١٠٧.

(٢٦) المادة ١٥ من قرار بقانون ٧ لسنة ٢٠١٣.

(٢٧) ينص المبدأ (٣) من المبادئ الأساسية لأنظمة ضمان الودائع الفاعلة الصادرة عن الهيئة الدولية =

اعترف القانون للمؤسسة الفلسطينية بالشخصية الاعتبارية، وتعد المؤسسة من الأشخاص المعنوية العامة المرفقية، ويترتب على إعطاء المؤسسة الشخصية المعنوية أن يكون لها ذمة مالية مستقلة، أي أن تكون مستقلة عن ميزانية الدولة ولها الحق في الاحتفاظ بالفائض من إيراداتها، كما أنها تتحمل نفقاتها، وبالتالي تكون للمؤسسة الفلسطينية موارد مالية أُخرى بالإضافة لاشتراكات البنوك، ولكي يتسنى لها الاقتراض من أجل تعويض أصحاب الودائع الموضوعة بالبنك الذي يتعرض للتصفية بكيفية تمكنهم من الحصول على نسبة معينة من ودائعهم.

وتجب الإشارة هنا إلى أن الاستقلال الذي نتحدث عنه ليس استقلالاً مطلقاً، بل تظل هذه المؤسسة خاضعة لما يسمى بالوصاية الإدارية نظراً للدور المركزي الذي تقوم به الدولة[٢٨]. ولا بد من التأكيد على أن العلاقة بين الرقابة والاستقلال هي علاقة تكاملية، وأنهما مفهومان متكاملان غير متناقضين، فالرقابة تأخذ بعين الاعتبار استقلال المؤسسات، فلا تمس بها إلا بما يضمن عدم انحرافها عن أهدافها بسبب سوء فهم المقصود من الاستقلال، لأن سوء فهم الاستقلال قد يقلب موازينه، ويتحول إلى مرتع خصب للاعتداء على المال العام وممارسة الفساد[٢٩].

كما أن المؤسسة تتمتع بالأهلية القانونية في الحدود التي رسمه القانون لها، وتمكنه من تحمل الالتزامات واكتساب الحقوق بحيث تمكنه هذه الأهلية من القيام بالتصرفات القانونية التي تدخل في ميدان نشاطه وتخصصه.

= لضامني الودائع على أنه «ينبغي أن تكون مؤسسة التأمين على الودائع مستقلة، وتدار بشكل جيد وشفاف، ويمكن مساءلتها وبمعزل عن التدخل الخارجي».
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/core-principles

(٢٨) معن ادعيس، المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية الإشكاليات والحلول، سلسلة تقارير قانونية (٣٣)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله، ٢٠٠٣، ص ١١.

(٢٩) «الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)» الاستقلال المالي والإداري في المؤسسات العامة الفلسطينية – المفهوم والممارسة، سلسلة تقارير (٧٦)، ٢٠١٤، ص ٦.
https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/1968.html
من مظاهر عدم الاستقلال المطلق لمؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية الطريقة التي يعين فيها أعضاء مجلس الإدارة فرئيس مجلس إدارة، المؤسسة هو رئيس سلطة النقد ويعين بقرار من رئيس دولة فلسطين حسب المادة ١٥ من قانون سلطة النقد، ويعين ممثل عن وزارة المالية يسميه وزير المالية، حتى الأعضاء المستقلين يقوم رئيس دولة فلسطين بتعيينهم بتنسيب من رئيس المجلس، وعدم الاستقلال ينطلق من مفهوم تقليدي خاطئ في الممارسة لبعض المسؤولين في هذه المؤسسات، مفاده أن من يصدر التعيين يكون مرجعية المؤسسة، وله شرعية التدخل في عملها أو التأثير في قراراتها، مما يفقدها بعض الاستقلال المطلوب، أو يقلل من معايير النزاهة اللازمة لعملها، بسبب إتاحة الفرصة للتدخل في عملها أو قراراتها.
نفس المرجع السابق ص ١٠.

كما ذكرت المادة ذاتها الفقرة الأولى منها: «تنشأ بموجب أحكام هذا القانون مؤسسة ذات نفع عام تسمى المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع يكون مقرها القدس...».

ويُفهم من كلمة ذات نفع عام أن المؤسسة الفلسطينية هي مرفق عام تهدف لتحقيق نفع عام للجمهور، أي سد حاجات عامة أو تقديم خدمات عامة للجمهور[٣٠]، ويتخذ شكل هذه الخدمات التي تقدمها المؤسسة حماية ودائع المودعين في المصارف وضمان ردها بحدود السقف المحدد بالقانون في حال تمت تصفية المصرف.

الفرع الثاني
اختلاف الطبيعة القانونية لضامني الودائع في العالم

تختلف الطبيعة القانونية لمؤسسات الضمان في العالم، فقد تقوم جهة حكومية بإدارة نظام التأمين على الودائع المصرفية، مثل مؤسسة الضمان في إنجلترا فهي من صلاحيات المجلس البريطاني لحماية الودائع الذي يخضع لإشراف الحكومة والبنك المركزي[٣١]، علماً بأن هذا النظام لا يخول صندوق أو مؤسسة التأمين على الودائع الاستقلالية التامة، ولكن يخصص لها حساباً مستقلاً هو حساب التأمين على الودائع، علماً بأن النظام تم تغييره وأصبحت هناك جهة خاصة هي من تقوم بإدارة النظام ولكن من اختيار الحكومة[٣٢]، كما أخذت بهذا النظام الأخير كل من الأرغواي، سنغافورة، صربيا[٣٣].

---

(٣٠) المشرع عندما يستهدف النفع العام يكون غرضه سد حاجات عامة ومشتركة، سواء أكانت هذه الحاجات مادية أم معنوية، ولا يشترط في المنفعة العامة أن تكون متعلقة بكل السكان، يكفي أن يستفيد منها مجموعة من الناس بصفاتهم وليس بذواتهم، هذا لا يعني أن يقوم المرفق العام بخدماته بشكل مجاني، المهم ألا يستهدف الربح حتى لو كان يمنى بالخسائر؛ لأن الهدف إشباع حاجات الأفراد لا تحقيق الربح.
أكثم وجيه عبد الرحمن سليمان، تنظيم المرافق العامة «دراسة مقارنة»، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١٤، ص ١٩ – ٢٠.

(٣١) د. نبيل حشاد، أنظمة التأمين على الودائع وحماية المودعين، عمان، المعهد العربي للدراسات المالية والمصرفية، الطبعة الأولى، ١٩٩٤، ص ٣٠٣ وما بعدها.

(٣٢) Articles Of Association Of Financial Services Compensation Scheme Limited («the Company") adopted by a special resolution of the Company on 21 January 2014.
منشور على الموقع الإلكتروني
http://www.fscs.org.uk/uploaded-files/fscs-articles-of-association-21-january-2014-.pdf

(٣٣) /http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys

وبالذهاب إلى فرنسا فلم تعتبر هذا صندوق ضمان الودائع لا مؤسسة ولا جمعية، وليس فيه جمعية عامة للمساهمين[٣٤]، وهو نفس توجه المشرع المغربي الذي لم يعتبر المؤسسة سوى حساب مرصود لأمور خصوصية ومجرد حساب بنكي مفتوح باسم جميع مؤسسات الائتمان لدى بنك المغرب، والذي لا يتمتع بالاستقلال بميزانية خاصة يستطيع بموجبها مواجهة كافة الالتزامات التي يمكن أن تفرض عليه إذا ما أريد منه تعويض المودعين[٣٥]، وهو توجه سلطنة عمان أيضاً حيث أصدرت القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٥ بشأن نظام تأمين الودائع المصرفية[٣٦]، وأغلب الدول التي تتبنى ضمان الودائع تنشأ من قبل الدولة وتدار من قبلها أو من قبل البنك المركزي مثل: فيتنام، فنزويلا، الولايات المتحدة الأمريكية، أوكرانيا، كوريا الجنوبية، سلوفينيا، روسيا، بولندا[٣٧].

أما التشريع المصرفي الجزائري، فإن مؤسسة ضمان الودائع المصرفية يؤسسها بنك الجزائر، وتتخذ في ذلك شكل شركة المساهمة التي تخضع لقواعد وأحكام القانون الخاص أي القانون التجاري[٣٨]، وأخذ بهذا التوجه سويسرا، لبنان[٣٩].

(٣٤) د. فاروق محفوظ، المصارف المركزية والمصارف التجارية وعلاقتها بمؤسسات ضمان الودائع، بحث مقدم إلى ندوة مؤسسات ضمان الودائع المصرفية التي نظمها اتحاد المصارف العربية، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩٢، ص ١٦٠.
– لقد تم إحداث تغيير على صندوق ضمان الودائع الفرنسي بمقتضى قانون ١٩٩٩، فقد كلف هيئة لتسيير صندوق ضمان الودائع بحيث تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية وتدار من القطاع الخاص ولكن قراراتها لا يطعن فيها إلا أمام القضاء الإداري. نايت مناد، مرجع سابق ص ٧٣.

(٣٥) عبد السلام المريني، الوديعة النقدية المصرفية في القانون المغربي والمقارن، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، ٢٠٠٣-٢٠٠٤، ص ٣٧٨.

(٣٦) تنص المادة ٣ من قانون نظام التأمين على الودائع العماني رقم ٩ لسنة ١٩٩٥ على أنه: «يخضع نظام تأمين الودائع المصرفية لإشراف البنك المركزي من الناحيتين المالية والإدارية. وينشئ البنك المركزي الصندوق، ويتولى إدارته من خلال لجنة الإدارة، ويتم إيداع كل الأموال الخاصة بنظام تأمين الودائع المصرفية في الصندوق».

(٣٧) /http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys
IADI Annual Survey 2013

(٣٨) د. فاروق محفوظ، المرجع السابق، ص ١٦١.

(٣٩) /http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys
IADI Annual Survey 2013

ولقد سار المشرع الفلسطيني بنفس اتجاه المشرع المصري[٤٠] والبوسنة والهرسك وكوسوفو، حيث أعطى مؤسسة الضمان الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، واعترف لها بالأهلية القانونية[٤١].

ويترتب على إعطاء المؤسسة الشخصية المعنوية المستقلة قدرة المؤسسة على الاقتراض من المؤسسات المالية الوطنية أو الأجنبية حتى يتسنى لها تحقيق الغرض الذي أُنشئت من أجله لتعويض المودعين كما سبق أن بينا.

ويذهب البعض[٤٢] إلى أن الاعتراف بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية لصندوق التأمين يفيد التزام هذا الصندوق برد أموال المودعين دون تدخل البنك المركزي، أما الإبقاء عليه كإدارة ضمن إدارات البنك المركزي فيعني أن هذا الأخير ضامن وكفيل، إذ إن البنك المركزي ضامن أمام حاملي النقود الورقية، وفي نفس الوقت سوف يكون ضامناً لأموال المودعين، وهذا الازدواج يصعب تحقيقه عملياً، كما أن تحديد الجهة أو الشخص مصدر القرار الإداري أمر في غاية الأهمية؛ وذلك لأن الخصومة أمام القضاء الإداري لا تنعقد إلا في مواجهة مصدر القرار.

ويرى الباحث أنه على الرغم من الإيجابيات المترتبة على منح المؤسسة الشخصية المعنوية إلا أن هناك سلبية تتمثل بعدم ضمان السلطة الفلسطينية للأموال الموجودة داخل المؤسسة في حال خسارة استثمار من الاستثمارات أو في حال اختلاس المؤسسة، وبالتالي كان من الواجب النص على ضمان أموال المؤسسة من قبل سلطة النقد أو من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية.

---

(٤٠) تنص المادة ٨٧ من قانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بشأن إصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٢٢ مكرر بتاريخ ١١/٦/٢ على أنه «ينشأ بالبنك المركزي صندوق يسمى صندوق التأمين على الودائع بالبنوك، تكون له شخصية اعتبارية وميزانية مستقلة، ويكون له مجلس أمناء برئاسة محافظ البنك المركزي، ويكون مقره مدينة القاهرة، ويضم الصندوق في عضويته جميع البنوك المسجلة لدى البنك المركزي». نلاحظ أن المشرع المصري جعل منظومة التعويض عبارة عن صندوق داخل البنك المركزي مع منحها الشخصية المعنوية المستقلة، بمعنى أن البنك المركزي يبقى مسؤولاً عن أعمال الصندوق مما يوفر حماية أكبر للمودعين من مخاطر اختلاس أموال الصندوق.

(٤١) د. عبد الرحمن السيد قرمان، عمليات البنوك طبقاً لقانون التجارة الجديد، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٠، ص٧٨.

(٤٢) د. فهد بن بجاد العتيبي، تأمين الودائع المصرفية في الأنظمة العربية والمصرفية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة مصر ٢٠١٥، ٢٨٢- ٢٨٤.

في بعض الدول مثل دولة الكويت تتكفل الدولة ضمان إعادة الودائع كاملة إلى أصحابها في حال حدوث أي عجز لدى البنك، ومن يقوم بتدبير الأموال هي وزارة المالية، وبالتالي فإن الدولة تكفلت بشكل مباشر دون تحصيل أي رسوم، إلا إنها أعطت لنفسها الحق من خلال البنك المركزي وبالشروط والضوابط التي يحددها وزير المالية بالرجوع على البنك الذي سحب ترخيصه(٤٣).

تبرر المذكرة الإيضاحية للقانون للكويتي ذلك بأن الوضع الاقتصادي للبنوك على درجة عالية من السيولة والملاءة، حتى لا تكون البنوك الكويتية في جو تنافسي غير ملائم.

ويرى الباحث أنه صحيح أن النظام الكويتي سيجلب الكثير من الودائع للبنوك لأن المودع مطمئن أنه سوف يستعيد كامل ودائعه في حال عجز البنك، إلا أن له سلبيات متعددة منها على سبيل المثال لا الحصر جعل البنوك الخاضعة للنظام تتهاون في اتباع الأساليب المهنية، مما يرفع حدة المخاطر التي يتعرض لها النظام المصرفي، كما أن البنك المركزي عندما يعود على البنك المنهار لن يستطيع استعادة أمواله مما يسبب خسائر للنظام البنكي.

(٤٣) المادة ٢ من قانون ٣٠ لسنة ٢٠٠٨ بشأن ضمان الودائع لدى البنوك الكويتية، http://www.cbk.gov.kw/ar/legislation-and-regulation/other-laws.jsp

المبحث الثاني
مظاهر حماية المودعين في البنوك الفلسطينية

كما ذكرنا سابقاً فإن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع أُنشئت بالأساس لحماية أموال المودعين الموجودة لدى البنوك الفلسطينية، وبالتالي يتحقق الأمان ويزول أي خوف لدى الأشخاص من إيداع أموالهم لدى البنوك بسبب وجود ضمانة تعويضهم من المؤسسة الفلسطينية.

بناءً على ذلك سوف نتحدث في هذا المبحث عن مظاهر حماية المودعين بمطلبين، المطلب الأول بتعويض المودعين أصحاب الودائع لدى البنوك الفلسطينية ونشر الوعي بين المودعين، والمطلب الثاني لدور المؤسسة في تصفية البنوك.

المطلب الأول
تعويض المودعين وتوعيتهم

يتمثل الدور الأساسي للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع في تعويض المودعين، ولقد ورد ذلك في الفصل السابع من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ تحت عنوان تعويض المودعين، حيث وردت في المادة ٢١ الفقرة الأولى أن المؤسسة تلتزم بتعويض المودعين فقط في حالة إلغاء ترخيص أي مصرف من قبل سلطة النقد أو صدور قرار بتصفيته بالاستناد إلى قانون المصارف. والأهم من التعويض هو بث الثقة في نفوس المودعين بأهمية الضمان الذي تقدمه مؤسسة ضمان الودائع.

وبناءً على ذلك سوف نتحدث في هذا المطلب عن مبلغ التعويض الذي تلتزم المؤسسة بدفعه للمودعين وذلك في (الفرع الأول)، وعن شروط الحصول على هذا المبلغ في (الفرع الثاني)، وعن رفع مستوى التوعية عند المواطنين بمدى أهمية ضمان الودائع (الفرع الثالث).

الفرع الأول
مبلغ التعويض وتحديده

يختلف الحد الأعلى المضمون من بلد لآخر، ففي بعض أنظمة التأمين على الودائع تحدد التعويضات بنسبة معينة دون تحديد سقف، ففي تركيا كان يصل مبلغ الضمان

إلى ١٠٠٪ من حقوق المودعين، ولقد كان هذا سبباً في انهيار العديد من البنوك التركية(٤٤). ولذلك تراجع المشرع التركي وحدد سقف التعويضات ب ١٠٠,٠٠٠ ليرة تركية(٤٥).

وهناك دول تحدد التعويض بسقف محدد، ففي الأردن تقدر نسبة التغطية ب ٥٠ ألف دينار أردني، ويتقاضى المودع وديعته كاملة إذا كانت بمقدار ٥٠ ألفاً أو أقل، أما إذا زادت عن هذا المبلغ فلا يتقاضى سوى ٥٠ ألف دينار(٤٦)، ١٠ مليون ين ياباني، مليون ليرة لبنانية حسب النظام اللبناني(٤٧)، وفي فرنسا ١٠٠,٠٠ يورو(٤٨)، والجزائر ب ٦٠٠ ألف دينار جزائري(٤٩)، وحدد المشرع المغربي مبلغ التعويض بقيمة ٥٠،٠٠ درهم لكل شخص طبيعي أو معنوي يملك ودائع في البنوك، وذلك مهما كان عدد الحسابات وطبيعتها وآجالها(٥٠)، أما في الولايات المتحدة فيصل إلى ٢٥٠ ألف دولار(٥١).

وهناك أنظمة تعوض بنسبة معينة على ألا تزيد عن مبلغ معين، ففي بريطانيا يصل التعويض إلى ٧٥٪ من القيمة الإجمالية للودائع وبحد أقصى٢٠ ألف جنيه إسترليني(٥٢)،

---

(٤٤) زيتوني كمال، دور نظام التأمين على الودائع في سلامة البنوك من التعثر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسلية، الجزائر، ٢٠١١-٢٠١٢، ص ه.

(٤٥) http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance--surveys/. Annual Survey 2013

(٤٦) نصت المادة ٣٢ من قانون مؤسسة ضمان الودائع الأردني في فقرتها الثالثة على أنه «يكون الضمان بكامل قيمة الوديعة إذا كانت بمقدار عشرة آلاف دينار أو أقل، ويكون الضمان عشرة آلاف دينار إذا زادت قيمة الوديعة على ذلك».
قانون مؤسسة ضمان الودائع قانون رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٠، المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٤٥٥) تاريخ ٢٠٠٠/٩/١٧.
وقد تم تعديل الفقرة (د) من المادة (٣٢) استناداً إلى الفقرة (د) من المادة (٣٢) من قانون المؤسسة تم تعديل سقف الضمان من (١٠,٠٠٠) دينار إلى (٥٠,٠٠٠) دينار اعتباراً من ٢٠١١/١/١ بموجب قرار مجلس الوزراء الموقر رقم (ب ن ٢٢٠٣٤/٨/١) بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٥.

(٤٧) د. فهد بن بجاد العتيبي، مرجع سابق، ٢٥٨.

(٤٨) http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/deposit-insurance-surveys/2013
https://www.garantiedesdepots.fr/en

(٤٩) نايت مناد، مرجع سابق، ص ١٠٩.

(٥٠) محمد لفروجي، مرجع سابق، ص٢١٦.

(٥١) المادة ٣ من قانون التأمين على الودائع الاتحادية الأمريكي FUNDS
https://www.fdic.gov/regulations/laws/rules/1000-1200.html

(٥٢) وليد عبد النبي، شركات ضمان الودائع المصرفية ودورها في حماية الجهاز المصرفي وحقوق المودعين، منشورات البنك المركزي العراقي، بغداد، بدون ذكر تاريخ، ص ٤ بحث منشور على شبكة الإنترنت
https://www.cbi.iq/documents/waleed%201.pdf

وهو نفس ما تذهب إليه (المادة ٧) نظام ضمان الودائع البحريني حيث تنص على أنه «لكل مودع مؤهل أن يحصل بموجب هذا النظام على أحد التعويضين أيهما أقل أ – ثلاثة أرباع القيمة الإجمالية لجميع ودائعه المؤهلة لدى المصرف المشارك. ب– ٢٠,٠٠٠ دينار بحريني»[٥٣]. وهو ما تبناه مشروع قانون الضمان المصري الذي جاء مشابهاً للقانون البريطاني، فالشخص المودع يحصل على تعويض يبلغ ٩٠٪ من مبلغ وديعته في مبلغ أقصى يساوي ١٠٠٠٠٠جنيه[٥٤]. أما القانون الاتحادي الروسي للتأمين على ودائع الأشخاص الطبيعيين دون المعنويين في المادة ١١ يعوض ١٠٠٪ عن الودائع في حدود ١,٤٠٠,٠٠٠ روبل[٥٥].

ميزة هذا النظام الأخير أن المودع الصغير يحصل على نسبة مئوية من وديعته تتناسب مع حجمها على ألا تزيد عن السقف المحدد، فجمعت بذلك بين النظامين، النظام الذي يحدد سقفاً بغض النظر عن النسبة، والنظام الذي يغطي في حدود نسبة معينة[٥٦].

أما في فلسطين فقد نص القرار بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٣ في المادة ٢١ منه على أنه « يحدد المجلس مبلغ سقف التعويض وآجال وآليات تسديده بموجب تعليمات تصدر لهذه الغاية».

وقد صدرت تعليمات عن صندوق ضمان الودائع رقم (١) لسنة ٢٠١٣ والتي حددت سقف التعويضات بمبلغ ١٠,٠٠٠ دولار أمريكي[٥٧]

(٥٣) http://www.cbb.gov.bh/ar/page-1.php?p=Deposit-Protection-Scheme
الموقع الإلكتروني لمصرف البحرين المركزي

(٥٤) وفقًا للفقرة الأولى من المادة ١٨ من النظام الأساسي لصندوق التأمين على الودائع بالبنوك العاملة في مصر والمسجلة لدى البنك المركزي المصري على أنه « يكون الحد الأقصى لضمان الودائع بنسبة ٩٠٪ من قيمة الودائع بالجنيه المصري أو بالعملات الأجنبية بحد أقصى ١٠٠٠٠٠ جنيه مصري أو ما يعادلها بالدولار الأمريكي للعميل الواحد في البنك الواحد»

(٥٥) Federal Law No. 177-FZ OF December 23, 2003 ON Insuring Natural Persons' .deposits Made with Banks of The Russian Federation
http://www.asv.org.ru/en/legislation/177-FZ.rtf

(٥٦) تتحكم في عملية تحديد نسبة التغطية عوامل متعددة منها اختلاف مستوى التغطية في الدول المجاورة والذي يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال، تقدير معدلات الفشل في البنوك، التمويل المتاح في مرحلة من مراحل التنمية الاقتصادية، عدم شمول التعويضات للحسابات بالعملة الأجنبية حتى لا تختل احتياطات العملات الأجنبية في البنك المركزي مما يؤثر على القطاع المصرفي ككل.
Enhanced Guidance for Effective Deposit Insurance Systems: Deposit Insurance - Coverage, Prepared by the Research and Guidance Committee International Association of Deposit Insurers, p 14-16
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/papers

(٥٧) http://www.pdic.ps/Portals/0/Legislation/1-2013.pdf

فقد ورد في الفقرة الثانية من المادة ٢١ من قرار بقانون بشأن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع أنه يتم احتساب التعويضات المستحقة لكل مودع على أساس توحيد جميع ودائعه المؤمنة بما في ذلك الفوائد المستحقة حتى تاريخ قرار إلغاء الترخيص أو تصفية المصرف.

ويستحق المودع تعويضاً يقتصر على كامل قيمة الوديعة إذا كانت تقل عن السقف المستحق الدفع على ودائعه المؤمنة البالغ ١٠,٠٠٠ دولار أمريكي أو ما يعادله من العملات، وهذا النظام يطمئن المودعين على سلامة أموالهم، ويضمن ودائع مليون ومائة ألف مودع بشكل سريع من إجمالي المودعين، أي ما يقارب ٩٣٪ من المودعين في المصارف المرخصة العاملة في فلسطين(٥٨).

وهنا يتم طرح تساؤل عن مصير الوديعة التي تزيد عن عشرة آلاف دولار أمريكي في البنك المصفى؟

في هذه الحالة يتقاضى المودع عشرة آلاف دولار كتعويض فوري (خلال شهر من تاريخ المطالبة) ثم يتم تعويضه من متحصلات البنك تحت التصفية وحسب سلم الأولويات التي حددها القانون(٥٩).

ولا بد من الإشارة إلى أن مبلغ التعويض الذي يمكن أن يُمنح للمودعين من قبل المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع يُعتبر بمثابة إرجاع قيمة الودائع الموضوعة بالبنك الذي وقعت تصفيته إلى أصحابها، ومن ثم فإن طبيعة التعويض تقتضي ألا يتم صرفه بشكل تلقائي في كل حالة من الحالات التي تستوجب ذلك، وإنما يُصرف في حالة عدم كفاية التوزيعات الناتجة عن عملية التصفية. وبعبارة أخرى فإن الضمان الذي توفره المؤسسة الفلسطينية يعد تأميناً احتياطياً لا يتم اللجوء إليه إلا في حالة عدم حصول المودع على كامل حقوقه الموجودة في ذمة البنك الموجود تحت التصفية(٦٠).

ولكن رغبة من المشرع في عدم انتظار المودعين نتائج التصفية، وعدم تحميلهم تكاليف إضافية فقد قرر في المادة ٢٢ من القرار بقانون أن تقوم المؤسسة بالتعويض الفوري، ثم تحل المؤسسة محل المودعين بالقدر الذي دفعته من ودائعهم، وتوثق ذلك كدين

(٥٨) الموقع الإلكتروني لمؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية http: //www.pdic.ps .

(٥٩) الموقع الإلكتروني لمؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية http://www.pdic.ps .

(٦٠) R. D' Ornano la protection et d'indemnisation des clients déposants d'une banque défaillante un leurre? (A propos du Krach de la BCCI). Gazette du palais – juillet 1993- p 907. أورده محمد لفروجي، مرجع سابق، ص 222

لها في ذمة العضو الذي تمت تصفيته، وينطبق هذا التعويض على جميع أنواع الودائع لدى الأعضاء بكافة العملات(٦١).

ولكن ماذا لو كان لشخص ما عدة حسابات في بنوك مُختلفة؟ وماذا لو كان لشخص ما ودائع في فروع مختلفة لذات البنك؟

بالنسبة للتساؤل الأول فإن سقف الضمان الفوري يعادل عشرة آلاف دولار لكل مودع على أساس توحيد جميع ودائعه المؤمنة لدى المصرف الواحد. بمعنى آخر إن السقف الفوري يمكن أن يصل إلى مائة وسبعين ألف دولار في حال أن المودع لديه وديعة تعادل عشرة آلاف دولار مودعة في كل بنك من البنوك الأعضاء في مؤسسة ضمان الودائع والبالغة سبعة عشر بنكاً(٦٢).

ولكن هذا لا يعني أن المودع سوف يحصل على كامل المبلغ المحدد من قبل المجلس، وقد عرضت قضية على القضاء الفرنسي تتعلق وقائعها بتصفية بنك الاعتماد والتجارية الدولية، حيث قررت الجمعية الفرنسية للبنوك، بصفتها الجهة المشرفة على إدارة وتسيير النظام الجماعي لضمان الودائع تعويض المودعين في البنك المذكور في حدود مبلغ لا يتجاوز ١٠٥ ألف فرنك فرنسي للشخص الواحد عوض مبلغ ٤٠٠ ألف فرنك فرنسي المعتمد من طرفها كحد أقصى للتعويض الذي يمكن لأصحاب الودائع الحصول عليه.

وقد بررت الجمعية الفرنسية للبنوك قرارها القاضي بتخفيض سقف التعويض الممكن منحه للمودعين بمبررين، أولاهما أن المبلغ الذي تم إقراره هو ما تسمح به الموارد المالية المتوفرة لدى النظام الجماعي لضمان الودائع، وثانيهما أن هذا المبلغ لا يقل عن الحد الأدنى المقرر في مجموع الدول الأوروبية(٦٣).

رفع الأمر إلى القضاء من قبل بعض المودعين الذين اعترضوا على قرار جمعية البنوك الفرنسية وطالبوا بتعويضهم بحدود السقف المحدد ٤٠٠ ألف فرنك فرنسي، وقد استجابت لهم محكمة البداية في باريس، ولكن الحكم لم يلبث أن ألغته محكمة الاستئناف في باريس بعد استئناف الجمعية الفرنسية للبنوك، وعللت المحكمة الأخيرة قرارها بكون

(٦١) المادة ٢٣ من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ بشأن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع.

(٦٢) الموقع الإلكتروني لمؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية http://www.pdic.ps.

(٦٣) R. D'Ornano, -La protection et l'indemnisation des clients déposants d'une banque défaillante : un leurre ? • (propos du krach de la BCCI), Gazette du. Palais-juillet 1993. p 907. أورده محمد لفروجي، مرجع سابق، ص 220

الاتفاق بين البنوك الأعضاء في الجمعية على إحداث نظام لتعويض المودعين في البنوك التي تتم تصفيتها لا يشكل التزاماً تعاقدياً أو شبه تعاقدي من قبل هذه البنوك تجاه المودعين، مما يخول للجمعية الفرنسية للبنوك المكلفة بإدارة هذا النظام الحق في التقرير بناء على سلطتها التقديرية(٦٤).

وقد تأثرت محكمة الاستئناف في باريس بموقف محكمة aix من طبيعة الالتزام المترتب على إحداث نظام جماعي لضمان الودائع، ذلك أن المحكمة الأخيرة ذهبت في قرار لها صادر في ١٥ مارس ١٩٨٤ بأن التزام الجمعية إزاء أصحاب الودائع الموضوعة في البنوك والتي تتم تصفيتها لا يعتبر سوى التزام طبيعي ليس إلا(٦٥).

يرى الباحث أن ما ذهبت إليه محكمة النقض الفرنسية ينطبق في ظل القانون الفلسطيني، صحيح أن القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ ألزم في المادة ٢١ منه المؤسسة بتعويض المودعين لدى البنوك الأعضاء لديها في حدود السقف، ولكن التساؤل المطروح هو لو أن الانهيار شمل عدة بنوك وتجاوزت التعويضات مقدرة الصندوق؟ لم يبين القانون ما هو الحل في هذه الحالة، اعتقد أن موجودات المؤسسة توزع بين المودعين.

أما التساؤل الثاني فيتم التعامل مع جميع الودائع المودعة باسم المودع منفرداً في فروع البنك الواحد كوديعة واحدة. أما في حال وجود حسابات أُخرى ومشتركة بالإضافة إلى الحسابات المنفردة يتم التعامل معها بإضافة صافي رصيد حسابات العميل المنفردة إلى صافي نسبة حصته من الحسابات المشتركة، ويتم احتساب قيمة الضمان على إجمالي الرصيد المحتسب(٦٦).

الفرع الثاني
شروط الحصول على مبلغ التعويض وإجراءاته

حتى يستطيع العميل الذي لديه حق في ذمة البنك والذي يتمثل بوديعة موجودة لديه الحصول على تعويض عن هذه الوديعة لا بد من توافر شروط معينة، فليس بمجرد تصفية البنك يصبح للعميل الحق في الحصول على تعويض، وإنما يجب توافر مجموعة من الشروط.

(٦٤) .cour d'appel de paris 13 décembre 1993- JCP – 1994. 1994. V. 566
أورده نفس المرجع السابق، ص 221

(٦٥) Cour d'appel d'Aix en Provence- 15 mars 1984 - revue de jurisprudence commercial 1985- P 313

(٦٦) الموقع الإلكتروني للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع http://www.pdic.ps .

أولاً: أن تكون الودائع مشمولة بالنظام

الوديعة التي يعوض عنها هي الوديعة النقدية فقط، وهذا يفهم من خلال قراءة نص المادة ٣٨ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٣ «لا يعتبر من ضمن الموجودات الخاضعة للتصفية ما يلي:

١ – محتويات الصناديق الحديدية المؤجرة للغير لدى العضو تحت التصفية، حيث تعاد إلى أصحابها شريطة تسديدهم ما يستحق عليهم تجاه العضو من رسوم، نتيجة لاستعمالهم تلك الصناديق.

٢ – الصكوك أو السندات المودعة لدى العضو تحت التصفية، باعتباره مؤتمناً عليها أو حارساً أو حافظاً أميناً لها أو ما ماثل ذلك من حالات، حيث تعاد إلى أصحابها شريطة تسديدهم جميع الالتزامات المترتبة عليهم تجاه العضو.

٣ – الضمانات التي يقدمها العميل تأميناً لعقود أو مناقصات أو تسهيلات».

عرف الفقه[٦٧] الوديعة النقدية المصرفية بأنها عقد يبرمه العميل مع المصرف يسلم بمقتضاه العميل للمصرف مبلغاً نقدياً على أن يلتزم الأخير برده عند الطلب، أو في حلول أجل معين تم الاتفاق عليه، أو بعد إخطار مسبق، أو قد تكون الوديعة مخصصة لغرض معين وينقضي الغرض الذي وضعت من أجله فيحق للعميل سحبها[٦٨].

---

(٦٧) د. سميحة القليوبي، شرح قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٦٦٢-٦٦٥
د. محمد بهجت قايد، عمليات البنوك والإفلاس، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٣

(٦٨) تشمل الودائع النقدية النقود التي خصصت لغرض معين وتختلف هذه النقود في طبيعتها، وتبعاً لذلك تختلف في شمولها أو عدم شمولها للأموال المعوض عنها من قبل مؤسسة ضمان الودائع، فمثلاً الغطاء النقدي لخطابات الضمان المصرفية لا يخضع للتعويض وفقًا لنص المادة ٣٨ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣، ويذهب الدكتور جمال الدين عوض إلى أنه في مثل هذه الحالة تكيف العلاقة بين البنك والعميل على أنها كفالة، وتكون عملية الإيداع ثانوية بالنسبة للعمل الأول الأصيل. د علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١١١
وقد يكون الضمان مخصصاً للغير ومثاله إيداع مبلغ للوفاء بعملية مالية ما، كشيك معتمد صادر من العميل ومؤشر عليه من البنك المسحوب عليه بأمر المودع ولحساب الغير. علي البارودي، العقود التجارية وعمليات البنوك، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص٢٩٩. ومن هنا نتساءل هل أن مثل هذه النقود لا تخضع للضمان وبالتالي قد خسرها أصحابها، أم أن من خصص له الضمان يستفيد منها مباشرة ولا تدخل في تصفية البنك لأننا نستطيع فصل هذه الأموال عن الأموال الموجودة بالصندوق ونستطيع أن نحدد أصحاب الحقوق فيها. وأرجح أن يكون المشرع قد اختار الحل الثاني، ويؤكد ذلك ما يذهب إليه بعض الفقه بأن الوديعة المخصصة لغرض معين تختلف عن الوديعة العادية في أن البنك لا يمتلك مبلغ الوديعة المخصصة ومن ثم يده على مبلغ =

لم يعرف قانون التجارة الأردني رقم ١٢ لسنة ١٩٦٦ (النافذ في فلسطين) الوديعة النقدية، ولكن نص عليها في المادة ١١٥ منه في الفقرة الأولى حيث ذهبت إلى« إن المصرف الذي يتلقى على سبيل الوديعة مبلغاً من النقود يصبح مالكاً له، ويجب عليه أن يرده بقيمة تعادله دفعة واحدة أو عدة دفعات عند أول طلب من المودع أو بحسب شروط المواعيد أو الأخبار المسبق المعينة في العقد».

أما قرار بقانون رقم ٩ لسنة ٢٠١٠ بشأن المصارف فقد عرفها في المادة الأولى منه «وديعة: المبالغ النقدية السائلة أو القيمة المحصلة بموجب أي وسيلة من وسائل الدفع والتي يتم إيداعها لدى المصرف من قبل أي شخص، ويكون للمصرف حرية التصرف بها مع التزامه برد مثلها للمودع ما لم يتفق على خلافه، على أن يكون ذلك بموجب اتفاق خطي بين المصرف وبين الشخص يحدد طبيعة الوديعة ومقدار الفائدة أو العائد إن وجد».

وكما سبق أن بينا فإن المشرع الفلسطيني لم يميز بين الودائع في البنوك التجارية والودائع في البنوك الإسلامية، فيما يتعلق بالودائع في المصارف الإسلامية، يذهب الفقه[٦٩] إلى التمييز بين الودائع الجارية والودائع الاستثمارية، فهذه الأخيرة تسلم للبنك على أساس الوكالة فلا يضمنها البنك لأنها بقيت على ملكية صاحبها والخسارة على المالك،

= الوديعة ليست يد مالك وإنما يد أمين، فلا يجوز استعماله والتصرف فيه في غرض آخر غير الغرض الذي تخصص له، وإن كان لا يلتزم بأن يحتفظ في خزائنه بمبلغ الوديعة ذاته، فإن عليه أن يحتفظ دائما بمبلغ كاف لتحقيق الغرض المقصود. د. صفوت بهنساوي، الأوراق التجارية وعمليات البنوك وفقاً لأحكام قانون التجارة الجديد، دار النهضة العربية، ببني سويف، ٢٠١٠، ص ٣٦٤- ٣٦٥.

(٦٩) Discussion Paper, Insurability of Islamic Deposits and Investment Accounts, Prepared by the Islamic Deposit Insurance Group of the International Association of Deposit Insurers, 2014, p 18
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/papers

- انظر: لجنة الفتوى الأردنية والتي قررت جواز ضمان الطرف الثالث

أ. د منذر قحف، ضمان الودائع في المصارف الإسلامية في الأردن، بحث مقدم لمؤسسة ضمان الودائع في المملكة الأردنية الهاشمية، ٢٠٠٥، ص٣٧.

يعرف البعض الودائع الاستثمارية بأنها« هي الودائع التي يقصد أصحابها من وضعها الاستثمار لتحقيق الربح، وهي تقسم إلى قسمين:

أ- ودائع استثمارية مطلقة: وهذه الودائع يفوض أصحابها للبنك عملية استثمارها في المشاريع التي يراها البنك مناسبة في جميع وجوه الاستثمارات المتاحة، وهذا الاستثمار يقوم على مبدأ المضاربة الشرعية.

ب- ودائع استثمارية مقيدة: وهي الودائع التي يختار فيها العميل مشروعاً لاستثمار ماله فيه، ويقوم هذا الاستثمار على مبدأ المضاربة المقيدة.

عبد الله علي الصيفي، التأمين على الودائع المصرفية في البنوك الإسلامية، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٠ العدد ٢، ٢٠١٣، ص ٥٠٢.

أما الودائع الجارية فيكيفها على أساس قرض فيعوض عنها، ولكن الإجماع منعقد الآن على شرعية الضمان المقدم من طرف ثالث حتى على ودائع الاستثمار لأنه يعتبر متبرعاً[٧٠].

إن المشرع الفلسطيني سار على نهج المشرع الماليزي في هذا المضمار من خلال توحيد الضمان على الودائع الإسلامية والودائع التقليدية[٧١]، ولكن المشرع الفلسطيني استثنى الودائع الاستثمارية من شمولها بالضمان حيث نصت على ذلك المادة ٢٤ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣[٧٢].

ويقصد بالإضافة إلى ما سبق بالودائع المشمولة بالنظام هي جميع أنواع الودائع للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بكافة العملات المتداولة في فلسطين في حدود سقف مبلغ التعويض، أما الودائع النقدية غير المشمولة فقد حددتها المادة ٢٤ من القرار بقانون المذكور وهي:

١ – ودائع الحكومة ومؤسساتها.

٢ – ودائع سلطة النقد.

٣ – ودائع ما بين المصارف والمؤسسات المالية الأخرى.

٤ – التأمينات النقدية في حدود رصيد التسهيلات القائمة بضمانها.

٥ – ودائع الأطراف ذوي الصلة بالعضو وفق أحكام قانون المصارف النافذ.

---

(٧٠) يميز الفقه بين الوديعة لأجل والودائع الاستثمارية، فيقول إن العلاقة القانونية الناشئة عن الوديعة لأجل لدى البنوك التجارية التقليدية عبارة عن دين نقدي لصالح المودع في ذمة المودع لديه بحيث يلتزم الأخير برد نفس قيمة الوديعة مضافاً إليها الفوائد المتفق عليها، أما الودائع لأجل في البنوك الإسلامية (المشاركة في أرباح الاستثمار)، حيث إن العلاقة الأخيرة لا تمثل علاقة مديونية ولا يضمن البنك عائداً محدداً سلفاً، وإنما يتحدد العائد وجوداً ومقداراً وفقاً لطبيعة الاستثمار ومدته ونتائجه المترتبة على المشاركة في المشروعات، ولا يوجد على البنك الإسلامي الالتزام قبل أصحاب حسابات الاستثمار برد الودائع كاملة في تاريخ الاستحقاق من منطلق أن المودع شريك قبل بالربح والخسارة. أ.د .فائق الشماع، الإيداع المصرفي، ج١، الإيداع النقدي، وديعة النقود وحساب الشيكات، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص ٤٤.

(٧١) Discussion Paper, Deposit Insurance from the Shariah Perspective, Prepared by the Islamic Deposit Insurance Group of the International Association of Deposit .Insurers, 2010,p 16-18
/http://www.iadi.org/en/core-principles-and-research/papers

(٧٢) نصت المادة ٢٤ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ «١. تستثنى الودائع التالية من الودائع المشمولة بالضمان وفق أحكام هذا القانون: .. ودائع الاستثمار المقيدة وفق ما يحدده المجلس»

٦ – ودائع مدققي حسابات المصرف و/ أو أعضاء هيئة الرقابة الشرعية لديه.

٧ – ودائع الاستثمار المقيدة وفق ما يحدده المجلس.

كما نصت المادة ٣ من تعليمات رقم ١ لسنة ٢٠١٤ بشأن الودائع غير المشمولة بالضمان على أنه «بالإضافة إلى الودائع غير المشمولة بالضمان المنصوص عليها في المادة (٢٤) من القانون، تستثنى من الضمان ودائع المؤسسات المالية الآتية:

١ – شركات التأمين وشركات إعادة التامين

٢ – شركات الإقراض المتخصصة

٣ – شركات الوساطة المالية»[٧٣]

وقد استبعدت المادة ٣٨ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٣ محتويات الصناديق الحديدية المؤجرة للغير لدى العضو من الخضوع للتصفية، حيث تعاد إلى أصحابها شريطة تسديدهم ما يستحق عليهم تجاه العضو من رسوم، نتيجة لاستعمالهم تلك الصناديق.

إن عقد إجارة الخزائن هو تطبيق خاص لعقد الحراسة، ويتميز عقد إجارة الخزائن المصرفية عن عقد الوديعة النقدية بما يرتبه من التزام رئيسي وأساسي في ذمة البنك بالحراسة، دون أن يترتب على البنك أي التزام بالرد طالما أنه لم يتم تسليم الأشياء إليه[٧٤].

ثانياً: وجود أزمة تواجه المؤسسة المصرفية تنتهي بتصفية العضو

أي وجود صعوبات تواجه المؤسسة المصرفية، وهناك العديد من الحالات يعتبر بمقتضاها البنك متعرضاً لمشاكل مالية وهي:

- عجز أصول البنك عن تغطية التزاماته بالكيفية التي تضر بأموال المودعين، أي أن الناتج الصافي لبيع أصول البنك لا يكفي لرد أموال المودعين العملاء، وتعتبر هذه الحالة من أصعب الحالات التي يمكن أن تمر بها المؤسسة المصرفية.

(٧٣) تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤م بشأن الودائع غير المشمولة بالضمان- صادر عن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع المنشور في العدد ١١٢من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ ٢٠١٥/٠٤/٢٩، ص٩٩.

(٧٤) أ.د، فائق محمد الشماع، الإيداع المصرفي «الإيداع غير النقدي»، الجزء الثاني، دراسة قانونية مقارنة، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص ٤٨.

- تبديد ملموس في أصول البنك وإيراداته بسبب مخالفة القوانين، أو القواعد المقررة، أو نتيجة القيام بأية ممارسات خطيرة لا تتفق وأُسس العمل المصرفي.
- اتباع أساليب غير سليمة في إدارة نشاط البنك يترتب عليها عدم كفاية حقوق الملكية بشكل ملموس، أو المساس بحقوق المودعين وغيرهم من الدائنين، ولا شك أن أخطر الأساليب غير السليمة في إدارة نشاط البنك؛ هي إعطاء التسهيلات بدون ضمان.
- توافر دلائل قوية على أن البنك لن يتمكن من مواجهة طلبات المودعين أو الوفاء بالتزاماته في الظروف العادية.

ويمكن أن توجد حالات غير الحالات المذكورة تواجه البنك ويمكن اعتبارها من الأزمات أو المشاكل التي لا تبرر تعويض المودعين إلا إذا انتهت بسحب ترخيص المصرف من قبل سلطة النقد(٧٥)، بمعنى آخر مبلغ التعويض يستحق بالفترة الفاصلة بين سحب رخصة الاعتماد وحتى تنتهي إجراءات التصفية، لقد كان القانون الاتحادي الروسي للتأمين على ودائع الأشخاص الطبيعيين أكثر وضوحاً من القانون الفلسطيني حيث ذهبت المادة ٩ إلى أن حق المودع بالتعويض يثبت اعتباراً من تاريخ حدوث الخسارة، وقد أوضحت المادة ٨ معنى الخسارة، فإما أن يكون معناها سحب ترخيص البنك من قبل بنك روسيا، أو عندما يفرض البنك الأخير غرامات على البنك الذي توقف عن تلبية مطالب الدائنين وفق قانون الاتحاد الروسي(٧٦).

ثالثاً: انضمام البنك في المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع

سبق أن تحدثنا عن إلزامية الانضمام للمؤسسة من قبل كافة البنوك العاملة في فلسطين، فقد ذكرت المادة ١٣ الفقرة الأولى من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣: «يجب على كافة الأعضاء العاملين في فلسطين الانضمام إلى عضوية نظام ضمان الودائع، وتبدأ العضوية من تاريخ حصول العضو على الترخيص النهائي من سلطة النقد، أو مباشرة بعد صدور هذا القانون بالنسبة للأعضاء المرخصين قبل إنشاء المؤسسة».

فإذن حتى يستحق التعويض للمودعين يجب أن تكون المؤسسة المصرفية الموجود فيها الودائع عضواً في المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع، وتشترك البنوك في

(٧٥) انظر: المادة ٥٥ من قرار بقانون رقم ٩ لسنة ٢٠١٠ بشأن المصارف.
(٧٦) http://www.asv.org.ru/en/legislation/177-FZ.rtf

المؤسسة عن طريق الاشتراكات السنوية، ويفرض على البنك غرامة حسب المادة ٢٩ الفقرة الأولى من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣: «يُعاقب كل من يخالف أحكام المواد (١٤، ١٦، ٢٦) بغرامة مقدارها (٥٠٠) خمسمائة دولار أمريكي أو ما يعادلها عن كل يوم تأخير».

أما عن إجراءات التعويض، فلقد منح القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣ الحق للمودعين بالإعلام والإفادة بكل المعلومات الخاصة بنظام ضمان الودائع المصرفية كالمبلغ ونطاق التغطية والإجراءات التي يجب القيام بها للاستفادة من التعويض، والإجراءات هذه تنطلق منذ تحقق الشروط السابقة الذكر، وتقوم المؤسسة بإشعار المودعين لتقديم طلباتهم إلى المؤسسة لتسدد إليهم ودائعهم استناداً إلى سجلات العضو وذلك في حدود سقف التعويض[٧٧].

لم يحدد المشرع الفلسطيني شكل الإشعار، فهل سيكون إشعاراً شخصياً لكل مودع أم عملية نشر في الصحف ووسائل الاتصال لتحقيق الغاية من الإعلام؟، حبذا لو حدد المشرع طريقة الإشعار، وأن يجمع بين الإعلام الشخصي والإعلان بوسائل الاتصال.

بعد ذلك تقوم المؤسسة بدفع مبلغ التعويض خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ المطالبة ويجوز للمؤسسة تمديد هذه المدة[٧٨].

أما بالنسبة للمودعين الذين لم يطالبوا بودائعهم، فتتم مخاطبتهم على عناوينهم المعتمدة لدى العضو تحت التصفية لمراجعة المؤسسة لمتابعة تسديد ودائعهم في حدود سقف التعويض[٧٩]، وتودع مبالغ الذين لم يطالبوا بودائعهم كأمانات في حساب خاص موجود لدى سلطة النقد الفلسطينية بعد انقضاء المدة التي يحددها المجلس[٨٠].

يرى الباحث أنه كان من الواجب على المشرع أن يفرق بين المودع الذي لم يطالب خلال المدة وكان لديه عذر شرعي، وبين الدائن المماطل الذي لم يطالب بحقوقه بدون أي سبب، ويعطي الحق للأول للمطالبة، ويسقط حق الثاني في المطالبة، وهذا ما ذهب إليه قانون الاتحاد الروسي للتأمين على ودائع الأشخاص الطبيعيين في المادة ١٠ الفقرة الثانية حيث منعت من المطالبة بالتعويض بعد مرور المدة الزمنية المحددة لذلك إلا بقرار من إدارة وكالة التأمين على الودائع، وإذا توافرت أعذار نصت عليها

(٧٧) المادة ٣٢ الفقرة الأولى من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.
(٧٨) المادة ٣٢ الفقرة الثانية من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣..
(٧٩) المادة ٣٢ الفقرة الثالثة من القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣..
(٨٠) المادة ٣٢ الفقرة الثالثة.

نفس الفقرة منها القوة القاهرة، الخدمة العسكرية الإجبارية، مرض خطير أصيب به الشخص المودع[٨١].

وبالنسبة لتحديد المستفيدين من مبلغ التعويض، فالقاعدة العامة هي أن صاحب الحق في التعويض هو المودع نفسه، ولكن قد لا يكون المودع هو صاحب الحق في المبالغ المودعة، وبالتالي يكون لمن أودعت الأموال لحسابه هو المستفيد من مبلغ التعويض.

أما في حالة تعدد ذوي الحقوق، يجب الأخذ بعين الاعتبار الحصة العائدة لكل واحد منهم وفقاً للأحكام القانونية[٨٢]، وإذا تعلق الأمر بحساب مشترك فإن هذا الحساب يوزع بالتساوي على الشركاء المودعين، كما قد يكون للمودع الواحد ودائع متعددة لدى نفس البنك، وفي هذه الحالة تأخذ كل هذه الودائع مفهوم الوديعة الواحدة مهما كان عددها.

ويرى الباحث أنه في حال كان الحساب الموجود لدى البنك حساباً جماعياً مع التضامن السلبي، فإن المؤسسة تكون ملزمة بإعادة مبلغ التعويض لكافة المشتركين في الحساب بالتساوي[٨٣]، أما لو كان الحساب هو حساب جماعي بالتضامن الإيجابي[٨٤] فإن المؤسسة يحق لها إعادة المبلغ لأي أحد من المشتركين في هذا الحساب دون أن تكون ملزمة بإعادة المبلغ لكافة المشتركين[٨٥].

أما عن مبلغ التعويض فقد سبق الحديث عنه في هذا المبحث.

---

(٨١) http://www.asv.org.ru/en/legislation/177-FZ.rtf

(٨٢) د. محمد حسني عباس، عمليات البنوك، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، لا يوجد رقم طبعة، ص ١٠٥.

(٨٣) يشترط عند فتح الحساب الجماعي مع التضامن السلبي أن يكون أصحابه ملتزمين قبل البنك بالتضامن عن الرصيد الذي ينجم عن العمليات المصرفية، ويكون للبنك الحق في مطالبة أي مشترك بكل الرصيد المدين دون أن يواجه بمعارضة الآخرين، ويجب على البنك أن يأخذ عند كل عملية من عمليات تشغيله كافة توقيعات أصحاب الحساب، ولا يجوز له الاكتفاء بتوقيع واحد فقط. انظر: د. علي البارودي، العقود وعمليات البنوك التجارية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠١، لا يوجد رقم طبعة، ص ٣٠٢.
ذهبت محكمة التمييز اللبنانية إلى « ... حيث إن دخول الشيك في الحساب المشترك يعني وفقاً للمفهوم القانوني للحساب المشترك أن الشريك أصبح مالكاً لقيمة المبلغ المودع بصرف النظر عن مصدر المبلغ والشريك الذي أودعه والقرار المميز قد أخطأ حين بحث عن مصدر المبلغ المودع...»

(٨٤) الحساب الجماعي مع التضامن الإيجابي هو الذي يعطي كافة أطرافه الحق في تشغيل الحساب بتوقيعه فقط دون الحاجة للحصول على كافة توقيعات المشتركين. انظر: د. حسني المصري، عمليات البنوك في القانون الكويتي، دار الكتب الكويتية، ١٩٩٤، الطبعة الأولى، الكويت، ص٢٧.

(٨٥) ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أن «... العلاقة بين أصحاب الحساب المشترك يحكمها اتفاق الطرفين بشأنه من حيث الغرض من فتح الحساب، وما يلتزم كل منهما بإيداعه فيه، وعند قفل الحساب تتم تصفية العلاقة بشأنه على أساس ما أودعه بالفعل وما استعمله فيه هذه الإيداعات أو مسحوبات طرفي الحساب». تمييز رقم ٢٠٠٤/٤٧٩ صادر بتاريخ ٢٠٠٥/٠٩/١٩.

الفرع الثالث
رفع مستوى توعية الجمهور بنظام ضمان الودائع

نصت المادة ٤ من قرار بقانون ٧ لسنة ٢٠١٣ في فقرتها الثانية على أن «٢ - تعزيز ثقة المتعاملين مع الجهاز المصرفي والمساهمة في الحفاظ على استقراره، ورفع مستوى توعية الجمهور بنظام ضمان الودائع».

ينص المبدأ ١٠ من المبادئ الأساسية لأنظمة التأمين عن الودائع على أنه « من أجل حماية المودعين والمساهمة في الاستقرار المالي، فمن الضروري أن يكون العامة على علم بشكل مستمر حول الأسس الجارية عن فوائد ومحددات التأمين على الودائع».(٨٦)

كما نصت المبادئ الأساسية على المعايير اللازم مراعاتها من أجل تطبيق المبدأ رقم ١٠ ومنها:

١ – مؤسسة التأمين على الودائع هي المسؤولة عن تعزيز الوعي العام في نظام التأمين على الودائع، باستخدام مجموعة متنوعة من وسائل الاتصال بشكل مستمر كجزء من برامج الاتصال الشاملة.

٢ – في حالة انهيار البنك، يجب على مؤسسة التأمين على الودائع إبلاغ المودعين بطريقة مناسبة، وكما هو موضح في القانون عبر وسائل الإعلام، مثل النشرات الصحفية، إعلانات مطبوعة على مواقع الشبكة، مواقع الشبكة العنكبوتية، ووسائل الإعلام الأخرى، ويكون الإبلاغ محدداً على النحو التالي:

- أين، وكيف، ومتى، سيتم حصول المودعين على وودائعهم.
- معلومات المودع أو المؤمن عليه التي يجب أن يوفرها من أجل الحصول على مبلغ الضمان.
- وإذا ما سيتم بدفع مقدم أو على شكل أقساط.
- ما إذا سيفقد أي مودع أمواله، والإجراءات التي بها يستطيع المودعون غير المؤمن عليهم أن يحولوا مطالباتهم إلى المصفي لكي يشمل بالضمان نسبتهم غير المؤمنة.

وقد صدر توجيه عن الهيئة الدولية لضامني الودائع بهدف تعزيز التوعية من قبل

(٨٦) http://www.iadi.org/en/assets/File/Core%20Principles/IADI%20Core%20Principles-revised-Nov2014-Arabic.pdf

مؤسسات ضمان الودائع، ومن أجل التنفيذ الفعال للمبادي الأساسية التي أصدرتها (IADI)[٨٧] تضمن النقاط التالية:

١ - ينبغي على مؤسسة ضمان الودائع بناء الثقة مع المودعين.

٢ - يجب على المؤسسة تحديد الجماهير الرئيسة المستهدفة من التوعية والمجموعات الفرعية بوضوح.

٣ - يجب على مؤسسة ضمان الودائع وضع استراتيجية طويلة الأجل، ووضع ميزانية للحفاظ على المستوى المطلوب من الوعي العام حول التأمين على الودائع بين الفئات المستهدفة.

٤ - يجب على مؤسسة ضمان الودائع الاستفادة من العلاقات الخارجية مع المؤسسات الأخرى من أجل كسب الخبرات لزيادة فعالية برامج التوعية العامة.

٥ - يجب على مؤسسة ضمان الودائع إجراء بحوث واستطلاعات للتأكد من موقف الجمهور وتصوراته حول موضوع ضمان الودائع.

٦ - إذا كان البلد الذي يطبق التأمين على الودائع في طور الانتقال من الضمان المبطن إلى نظام تأمين على الودائع، يجب على السلطة المختصة أن تبدأ التوعية من وقت مبكر قبل إنشاء الصندوق.

٧ - يجب على مؤسسة ضمان الودائع أن تضع برنامجاً للتوعية لمواجهة الطوارئ والأزمات حتى تخفف من حدة الأزمة الاقتصادية على النظام المصرفي.

٨ - يجب أن يطلب من المؤسسات الأعضاء من خلال تعليمات أو تعاميم توفير معلومات لعملائها حول تأمين الودائع.

ويرى الباحث أن أهم مهمة ملقاة على عاتق مؤسسة ضمان الودائع هي رفع الوعي عند الفئة المستهدفة والتي تشكل ٩٣ ٪ من قيمة الودائع في البنوك الفلسطينية، وبالتالي تحقيق الثقة والاستقرار عند هذه الفئة يجنب المصرف سحب ما يقارب ٩٠٪ من الودائع، وتجنيبه التوقف عن رد الودائع، وبالتالي سحب الترخيص وتصفيته.

(٨٧) Guidance Paper , Enhanced Guidance for Effective Deposit Insurance Systems: Public Awareness of Deposit Insurance Systems, Prepared by the Research and Guidance Committee International Association of Deposit Insurers, November 2012, p4 .

المطلب الثاني
دور المؤسسة في تصفية البنوك

تُعد المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع المصفي الوحيد لأي مؤسسة مصرفية تحت التصفية، وتعد تصفية البنوك إحدى الوظائف الموكلة للمؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع، فبعد قيام المؤسسة بإعادة الودائع لأصحابها تأتي مهمتها بتصفية البنك، على الرغم من أن المصرف شركة مساهمة عامة تخضع في تصفيتها لقانون الشركات الأردني رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤ (الساري في فلسطين)، ولكن نص القانون المذكور على إجراءات خاصة لتصفية المصرف؛ وذلك للحفاظ على حقوق المودعين، وعليه نتناول قرار التصفية وتعيين المصفي في فرع أول، ونتناول في فرع ثانٍ آثار التصفية.

الفرع الأول
قرار التصفية وتعيين المصفي

أولاً: قرار التصفية[٨٨]

تنص المادة ١٩٤ من قانون الشركات الفلسطيني رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤ على أن قرار التصفية الإجبارية تتخذه المحكمة الابتدائية التي يوجد المركز الرئيسي للشركة فيها، ولكن قانون المصارف الفلسطيني خرج عن هذا المقتضى وأعطى إمكانية اتخاذ قرار التصفية لسلطة النقد في حال قررت سحب ترخيص المصرف[٨٩]، بمعنى أن التصفية هي تصفية إدارية وليست تصفية قضائية، كما أن المصفي الوحيد هو شخص إداري المتمثل في مؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية.

إن الهدف الذي يسعى إليه المشرع من وراء جعل التصفية تتم تحت رقابة سلطة النقد لا تحت رقابة القضاء هو تعويض كل مودع عن ودائعه المؤمن عليها وفق أحكام

(٨٨) وتعرف التصفية بأنها «إنهاء عمليات الشركة بعد حلها وحصر موجوداتها وتحصيل حقوقها ووفاء ديونها، وقسمة الباقي بين الشركاء» محسن شفيق، الوسيط في القانون التجاري المصري، ج١، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٧٤٩.

(٨٩) تنص المادة ٥٩ من قرار بقانون رقم ٩ لسنة ٢٠١٠ على أنه « تقرر سلطة النقد تصفية المصرف في أي من الحالتين التاليتين: – ١. إذا تقرر إلغاء ترخيص المصرف وشطبه من سجل المصارف عملاً بأحكام المادة (٥٣) فقرة (١) بند (ف)، أو أحكام المادة (٥٥) أو أحكام المادة (٥٦) فقرة (٤) من هذا القانون. ٢. إذا قررت الجمعية العمومية غير العادية للمصرف بأكثرية لا تقل عن ٧٥٪ من الأسهم الممثلة في الاجتماع التوصية إلى سلطة النقد بتصفية المصرف.

القانون، وتصفية العضو بطريقة تضمن تحقيق أفضل النتائج لجميع دائنيه وللمؤسسة، وكل إجراءات التصفية تتم بالتنسيق مع سلطة النقد(٩٠).

ومع ذلك ذهبت محكمة النقض الفرنسية(٩١) في ظل القانون البنكي الفرنسي القديم إلى أنه بإمكان المصفي المعين للبنك من قبل (لجنة مراقبة البنوك) التقدم إلى رئيس المحكمة التجارية بملتمس من أجل دعوته إلى وضع يده على المسطرة تلقائياً، والحكم تبعاً لذلك بالإعلان عن التوقف عن الدفع ضد هذا البنك، وقد كرس المشرع الفرنسي هذا القضاء بنص تشريعي وذلك في المادة ٤٦ من القانون البنكي الفرنسي لسنة ١٩٨٤ والتي عدلت بتاريخ ٢٦ يوليوز ١٩٩١، أخذاً برأي أغلبية الفقه الفرنسي الذي اعتبر أن التصفية القضائية المنصوص عليها في قانون الشركات تحقق نتائج أفضل للدائنين(٩٢).

ويعتقد الباحث أن توجه قانون المصارف الفلسطيني كان صائباً في إقرار التصفية الإدارية للمصرف؛ وذلك لتحقيق السرعة اللازمة في رد الودائع للعملاء وتعويضهم في حدود السقف المنصوص عليه بالقانون، ولكن كان من الواجب على المشرع السماح بالطعن بإجراءات التصفية أمام القضاء الإداري، وهذا ما منعته المادة ٣٥ في فقرتها الخامسة من القرار بقانون بشأن المصارف الفلسطينية، وقصرت الحق في اللجوء إلى القضاء من أجل المطالبة بالتعويض وفق ما هو منصوص عليه بالقانون(٩٣).

ومع ذلك يذهب البعض إلى أنه يجوز مخاصمة أعضاء مجلس إدارة البنك عن الأخطاء التي ارتكبوها أثناء حياة البنك وقبل التصفية، وتكون مسؤوليتهم في هذه الحالة مسؤولية شخصية، فنجد مثلاً أن المادة ٥٥ من قانون مؤسسة الودائع الأردنية في فقرتها الأولى حصنت البنك كشخص معنوي من دعاوى المودعين، ولكن لم تحصن أعضاء مجلس الإدارة عن أخطائهم الشخصية(٩٤).

---

(٩٠) المادة ٣١ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(٩١) Cour de cassation française- 15 octobre 1954 – Recueil des arrêts de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat- 1955 – p. 536

(٩٢) J.L.RIVES LANGE- Observation sur l'arrêt de la cour de paris du 02-03-1990- .R.T.D. COM. 1990 – P 235

(٩٣) هيثم الزعبي، إجراءات تصفية الشركات الواقع الراهن ومتطلبات الإصلاح، منشورات معهد الحوكمة الفلسطيني، رام الله ٢٠١٣، ص ٩.

(٩٤) منتصر أحمد مفلح القضاة، دور مؤسسة ضمان الودائع في تصفية البنوك الأردنية، أطروحة

ويذهب الفقه الفرنسي إلى أبعد من ذلك ويطالب بإثارة مسؤولية سلطات الرقابة على المصارف؛ لأن أي خلل في العمل المصرفي يفيد بالضرورة قصوراً في المراقبة من قبل الجهات المكلفة بها(٩٥).

وكما سبق القول فإن المادة ٣٥ من قانون مؤسسة ضمان الودائع في فقرتها الخامسة منعت اللجوء إلى المحكمة إلا للمطالبة بالتعويض المنصوص عليه في قانون مؤسسة ضمان الودائع، وبالتالي لا يجوز رفع دعاوى فردية في مواجهة مجلس إدارة البنك.

ثانياً: تعيين المصفي

تنص المادة ٦١ من القرار بقانون بشأن المصارف رقم ٩ لسنة ٢٠١٠ في فقرتها الثانية على أنه « ... بمجرد إنشاء مؤسسة ضمان الودائع ومباشرتها لأعمالها ومهامها تتولى بالتنسيق مع سلطة النقد كافة المسؤوليات والمهام المناطة بها والمتعلقة بتصفية المصارف وفق قانونها »(٩٦).

= دكتوراه فلسفة القانون الخاص، كلية الدراسات القانونية والسياسة العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، ٢٠٠٩، ص ٢١٢.

تنص المادة ٥٥ من قانون مؤسسة ضمان الودائع الأردنية على أنه «أ-لا يحق لأي دائن أو مودع أو مدين بعد صدور قرار التصفية أن يقيم دعوى ضد البنك تحت التصفية إلا وفق الأسس والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون

ب-مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة يجوز لأي متضرر من أعمال المصفي أو إجراءاته أن يطعن فيها لدى محكمة بداية عمان وفق أحكام التشريعات النافذة المفعول، وللمحكمة أن تؤيدها أو تبطلها أو تعدلها».

(٩٥) D' Ornano (Roland) «La protection et l'indemnisation des clients déposants d'une Banque défaillante: un leurre? (à propos du krach de la B.C.C.I) Gazette du palais 2 Emme semestre le 13 juillet 1993 p: 908

- أورده العروصي أنوار، الصندوق الجماعي لضمان الودائع في المغرب، رسالة ماجستير في قانون الأعمال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكدال، الرباط، ١٩٩٩، ص ١١٨.

(٩٦) تنص المادة ١٨٤ من قانون الشركات ١٢ لسنة ١٩٦٤ الأردني النافذ في فلسطين على أنه «إذا لم يعين نظام الشركة مصفياً أو أكثر فتعينهم الهيئة العامة عند إصدارها قرار التصفية وإذا لم يصدر قرار عنها بتعيين المصفي، فيطلب إلى المحكمة تعيينه. يقوم المصفي بتصفية أعمال الشركة وتوزيع موجوداتها ويجوز للمحكمة أن تعين مكافآته» هذا في حال كانت التصفية اختيارية، أما في حالة التصفية الإجبارية فقد نصت المادة ١٩٧ في فقرتها الخامسة على أنه « .. يجوز للمحكمة عندما تحكم بالتصفية أن تعين مصفياً أو أكثر وأن تقوم من وقت لآخر باستبداله أو عزله أو إضافة آخر إليه». وهنا نلاحظ الفرق في كيفية تعين المصفي بين إذا ما تعلق الأمر بتصفية بنك أو تصفية شركة مساهمة، حيث إن القضاء لا يتدخل في تعيين المصفي في حال تصفية مصرف، كما أن المصفي =

كما نصت المادة ٣٠ من قانون مؤسسة ضمان الودائع على أنه « مع مراعاة ما ورد في قانون المصارف، تكون المؤسسة هي المصفي الوحيد لأي عضو تحت التصفية».

من خلال المادتين السابقتين نجد أن المشرع عين مؤسسة ضمان الودائع مصفياً للبنوك التي تقرر سلطة النقد إلغاء ترخيصها وسند تعيينه هو القانون.

لكن لا تستطيع مؤسسة ضمان الودائع باعتبارها شخصاً معنوياً القيام بإجراءات التصفية، لأن المفروض في المصفي أن يكون من أصحاب الخبرة ويملك من المؤهلات التي تمكنه من القيام بعمليات التصفية، لذلك يتعين على مؤسسة ضمان الودائع تشكيل لجنة[٩٧] لكي تشرف على الإجراءات القانونية والمالية المحاسبية وفقاً لضوابط عمل يحددها مجلس مؤسسة ضمان الودائع.

تتكون اللجنة من خمسة أعضاء يرأسها مدير عام مؤسسة ضمان الودائع، وممثل عن مراقب الشركات في وزارة الاقتصاد الوطني، وممثل عن دائرة الرقابة والتفتيش في سلطة النقد، مستشارون من خارج المؤسسة يختارهما المجلس بناءً على خبرتهما وكفاءتهما في مجال المحاسبة والتدقيق والقانون[٩٨].

تقوم اللجنة بممارسة مهامها وفقاً لدليل التصفية الذي تعده المؤسسة لغايات التصفية، فتبدأ بدراسة جميع الخيارات من أجل الوصول إلى أهداف التصفية بما في ذلك تقدير أصول البنك المنقولة وغير المنقولة، تخضع أعمال اللجنة إلى رقابة كل من مجلس مؤسسة الضمان وسلطة النقد، لذلك أوجب القانون عليها إرسال تقارير شهرية لكل من المجلس وسلطة النقد لإعلامها بنتائج التصفية، كما تشرف اللجنة على إجراءات بيع موجودات البنك تحت التصفية المنقولة وغير المنقولة[٩٩].

= محدد مسبقاً بنص القانون ويتمثل في مؤسسة ضمان الودائع.

(٩٧) يعتبر المصفي وكيلاً عن البنك الذي تقوم بتصفيته نظراً للتشابه الموجود بين المصفي والوكيل حيث ينوب كل منهما عن غيره في إدارة أموال الغير. انظر: أحمد محمد محرز، الوسيط في الشركات التجارية، منشأة المعارف، ط٢، ٢٠٠٤، ص ٢٥٣.
وانطلاقاً من هذا الرأي وقياساً على مركز اللجنة فيمكن اعتبارها بمثابة وكيل عن البنك الواقع تحت التصفية .

(٩٨) المادة ٣٣ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(٩٩) المادة ٣٤ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

الفرع الثاني
الآثار المترتبة على قرار التصفية

يترتب على نشر قرار التصفية من قبل سلطة النقد في الجريدة الرسمية رفع يد مجلس إدارة المصرف ومديره العام أو أي هيئة عن التصرف وإدارة أمواله ونقل الصلاحية لمؤسسة ضمان الودائع باعتبارها هي المصفي، كما يؤدي ذلك إلى وقف أي تفويض بالتوقيع صادر عن المصرف تحت التصفية، أو أي وكالة بالتصرف صادرة عنه للغير، وتحل المؤسسة محل المصرف،[١٠٠] ويذهب البعض[١٠١] إلى أن المقصود بالإدارة عدم القيام بأي أعمال جديدة لا تستلزمها عمليات التصفية، أي يمنع من القيام بأعمال الإدارة دون التصرف[١٠٢].

بينما ذهبت محكمة النقض الفلسطينية[١٠٣] عكس الاتجاه السابق واعتبرت أن « ... مؤدى أحكام المواد ١٨١، ١٨٥،١٨٦، ١٩٧، ٢٠٠ من قانون الشركات رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤ بأن كون الشركة تحت التصفية سواء أكانت التصفية اختيارية أم إجبارية تبقى الشركة متمتعة بشخصيتها القانونية إلى أن يتم فسخها بعد انقضاء إجراءات تصفيتها، إلا أن القرار القاضي بتصفية الشركة وإن لم يفقدها شخصيتها القانونية، إلا أنه يفقد مجلس الإدارة والمفوض عنها والوكيل حق تمثيلها أو الاستمرار في تمثيلها، ويغدو المصفي هو ممثل الشركة».

ومن أجل تحقيق أفضل نتائج للتصفية يجوز لمؤسسة ضمان الودائع أن تقرر استمرار نشاط المصرف في حدود ما تتطلبه التصفية، وتقوم المؤسسة بإدارة أعمال العضو[١٠٤]، ويمكن للمؤسسة أن تكلف خطياً المدير العام للمصرف تحت التصفية بأي نشاط يحقق أهداف التصفية[١٠٥].

---

(١٠٠) الفقرة الأولى والثانية من المادة ٣٥ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٠١) مروان الإبراهيم، تصفية الشركات المساهمة العامة، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والمصري والإنجليزي، رسالة دكتوراه جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٦٣.

(١٠٢) ذهبت محكمة النقض المصرية إلى أنه إذا كان الطعن قد رفع من عضو مجلس الإدارة المنتدب بصفته ممثلاً للشركة وذلك بعد حلها وتعيين مصفي لها فإنه يكون غير مقبول لرفعه من غير ذي صفة، ولا يغير من الأمر أن يكون الطعن قد رفع بإذن المصفي طالما أنه لم يرفع باسمه بصفته ممثلاً للشركة، طعن رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٦٠ أورده محسن جمجوم، أضواء على تصفية شركات الأموال وإجراءاتها مع التركيز على الشركات المساهمة، نشرة جمعية الضرائب المصرية، ع ٤٢، مجلد ١١، ٢٠٠١، ص ٨٧.

(١٠٣) قرار محكمة النقض رقم ٨٠٤ لسنة ٢٠١١ صادر بتاريخ ٢٠١٤/٠١/٢٧ منشور على موقع منظومة القضاء والتشريع في فلسطين (جامعة بيرزيت) http://muqtafi.birzeit.edu/.

(١٠٤) الفقرة الثامنة ب من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٠٥) تنص المادة ١٨١ من قانون الشركات على أنه «لا تفسخ الشركة المساهمة إلا بعد أن تتم إجراءات =

وبعد إعلان قرار التصفية تقوم المؤسسة بإشعار أصحاب الودائع لتقديم مطالباتهم لدفع مبلغ التعويض لهم خلال مدة أقصاها شهر قابلة للتمديد بالتنسيق مع سلطة النقد، أما الذين لم يتقدموا بمطالباتهم فتتم مخاطبتهم حسب عناوينهم المعتمدة لدى المصرف الخاضع للتصفية، وذلك لرد التعويضات إليهم، وإذا بقيت ودائع مشمولة بالتعويض لم يطالب بها أصحابها تودع مبالغ سقف التعويضات المترتبة عنها كأمانات في حساب خاص لدى سلطة النقد بعد منح مدة يحددها مجلس مؤسسة ضمان الودائع(١٠٦).

كما يترتب على نشر قرار التصفية وقف حساب الفوائد على الودائع والأرصدة لدى المصرف الخاضع للتصفية وعلى الديون المترتبة عليه، إلا إذا كانت هذه الديون مضمونة برهن أو ضمان(١٠٧)، كما يتم وقف احتساب مدة التقادم لمدة سنة تبدأ من تاريخ النشر بشأن حقوق المصرف تحت التصفية لدى الغير(١٠٨).

وتبطل جميع الرهونات والضمانات التي وقعت على أيه أموال أو حقوق عائدة للمصرف تحت التصفية التي وقعت خلال سنة من تاريخ نشر قرار التصفية، وتمتد هذه المدة إلى سنتين إذا قررت لمحصلة شركة تابعة أو شقيقة أو لطرف ذي صلة بالمصرف، ولكن هذا البطلان ليس وجوبياً، فيجوز لسلطة النقد إبقاء هذه الرهون إما من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الطرف المتضرر، مع حفظ حق المتضرر باللجوء إلى القضاء للاعتراض على هذا القرار سواء المتعلق ببطلان الرهون أو بقائها، وذلك منعاً من تلاعب المصرف وتقرير مثل تلك الضمانات والرهون(١٠٩).

ويعتبر كل قرار حجز واقع على أي مال أو حق قبل قرار نشر تصفية المصرف لاغياً، إلا إذا كان الحجز حجزاً تنفيذياً بناء على طلب دائن مرتهن(١١٠).

= تصفيتها بمقتضى أحكام هذا الفصل»

تنص المادة ١٨٥ من قانون الشركات على أنه «.... إنما تستمر للشركة شخصيتها القانونية والسلطات المخولة لها بصفتها تحت التصفية ويمثلها المصفي لغاية فسخها عند انتهاء إجراءات التصفية». هذه النصوص متعلقة بتصفية الشركة المساهمة العامة، وكما نعلم بأن البنك هو شركة مساهمة عامة ذات طابع خاص.

(١٠٦) المادة ٣٢ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٠٧) إذا كان الدين مضموناً مؤمناً برهن أو ضمان، فإن فوائد الديون لا تتوقف بمجرد صدور قرار التصفية، وبالتالي لا يجوز للمصفي، إجبار الدائن على قبول الوفاء، لأن في تعجيل الوفاء ما يضر بمصلحته، منتصر أحمد القضاة، مرجع سابق، ص ١٨٢.

(١٠٨) الفقرة الثالثة والرابعة من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١٠٩) الفقرة الأولى من المادة ٣٦ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١١٠) الفقرة الثانية من المادة ٣٦ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

لقد أوجب القانون على المؤسسة استرداد أي أموال تصرف بها المصرف بسوء نية من قبل إدارته، سواء لصالح مؤسسات ذات صلة به أو للغير وأثرت سلباً على وضعه المالي قبل فترة لا تتعدى سنة من تاريخ نشر قرار التصفية، كما يمكنه إلغاء أي عقود أو التزامات ترتب عليها التزام مالي في فترة سنة من تاريخ نشر قرار التصفية[١١١].

ويحق للمؤسسة استرجاع الديون من مديني المصرف المتعثرين عن طريق إشعارات توجه إليهم، وقد منح المشرع لهذه الإشعارات قوة السندات التنفيذية، ويحق لها أن تطلب من المحكمة اتخاذ أي إجراء تحفظي منعاً من تهريب أموالهم دون تقديم كفالة [١١٢]. وإذا أصبح الإشعار نهائياً وقطعياً فإن القانون منح المؤسسة صلاحية إجراء التسوية التي يراها مناسبة مع المدين أو تنفيذ الإشعار لدى دوائر التنفيذ.[١١٣]

نلاحظ مما سبق أن المشرع منح مؤسسة ضمان الودائع سلطات واسعة، الهدف منها حماية الأموال المودعة في البنك، وضمان تحقيق أفضل النتائج، وفي الوقت نفسه لم يعطِ القانون للشخص المتخذ في مواجهته الإجراءات المنصوص عليها بالفقرة الثامنة في المادة ٣٥ من قرار بقانون المذكور إمكانية الطعن في هذه الإجراءات خلال فترة محددة على غرار ما منحه القانون الأردني[١١٤].

وقد استثنى القانون بعض الأموال من الخضوع للتصفية، والسبب يعود إلى أن هذه الأموال لا تعود ملكيتها للبنك، وهي معينة بالذات يمكن فصلها عن موجودات البنك، ومن هذه الأموال محتويات الصناديق الحصينة المؤجرة للغير على شرط دفع كامل الالتزامات المترتبة عليهم، كما أن الصكوك أو السندات المودعة لدى المصرف الخاضع للتصفية بصفته مؤتمناً عليها أو حارساً لها أو حافظاً أو ما ماثل ذلك من حالات، وكذلك الضمانات التي يقدمها العميل ضماناً لتسهيلات.

فعلى سبيل المثال، يظل بإمكان العميل استرداد ما أودعه لديها من أوراق تجارية بغية تحصيلها وتقييد مبلغها في الجانب الدائن من حسابه المصرفي المفتوح لديها إذا

(١١١) الفقرة الثامنة من المادة ٣٥ قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١١٢) المادة ٣٧ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

(١١٣) منتصر أحمد القضاة مرجع سابق، ص ١٤٥.

(١١٤) تنص الفقرة ب من المادة ٤٤ من قانون مؤسسة ضمان الودائع الأردني على أنه « يتخذ المصفي أياً من الإجراءات المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة بإشعار خطي يتم تبليغه إلى الشخص ذي العلاقة، ويجوز الطعن في هذا الإجراء أمام محكمة بداية عمان خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه».

كانت عملية التحصيل لم تتم بعد، أما إذا كانت عملية التحصيل قد تمت فليس له أن يسترد مبالغ الأوراق التجارية[١١٥].

وقد جعل المشرع الفلسطيني حقوق المودعين التي تزيد عن سقف الضمان في مركز ممتاز بعد حقوق العاملين القانونية لدى المصرف المصفي، والمصاريف والنفقات التي أنفقتها المؤسسة في سبيل إنجاز التصفية، ومن ثم تأتي حقوق المودعين المشمولين بالضمان، وبالتالي نجد المشرع فضل حماية المودعين على حماية الدائنين الممتازين والعاديين[١١٦].

الخاتمة:

إن تجربة المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع تعد تجربة فتية وجديدة في المجال المصرفي، وتعد قفزة نوعية في تطوير النظام المصرفي الفلسطيني، فالودائع المصرفية تشكل أهم مصادر تمويل المصارف التجارية والإسلامية، لذلك تعمل المصارف على تقديم أفضل الخدمات لتشجيع المودعين للإقبال على إيداع أموالهم فيها، كما تلعب هذا الدور السلطات النقدية، وهنا يأتي دور المؤسسة الفلسطينية لحماية الودائع من خلال إلزام كافة البنوك بالاشتراك بها، ووضع قواعد ونصوص قانونية من المشرع تحمي هذه الودائع من الضياع.

وبناءً على ذلك تحدثنا في البحث عن دور المؤسسة الفلسطينية في المجال المصرفي في حماية الودائع لدى البنوك الموجودة في فلسطين، ومقارنة دورها ببعض مؤسسات الدول الأخرى.

ومما تقدم نخلص لمجموعة من النتائج:

- تهدف المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع إلى حماية حقوق المودعين، بالإضافة إلى تعزيز الثقة بالجهاز المصرفي.
- نظام الضمان الفلسطيني هو نظام إجباري، يوجب على جميع البنوك الاشتراك بالمؤسسة الفلسطينية.
- تتمتع المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع بالشخصية المعنوية الكاملة والاستقلال المالي والإداري، بالإضافة للأهلية القانونية.

(١١٥) محمد لفروجي، مرجع سابق، ص ٢٥٣.
(١١٦) المادة ٣٩ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣.

- تلتزم المؤسسة بتعويض المودعين بحدود مبلغ ١٠ألف دولار أمريكي حتى لو كان مبلغ الوديعة يزيد عن ذلك.
- يستحق التعويض بتوافر شروط معينة كأن تكون الودائع مشمولة بالنظام، ووجود أزمة تواجه المصرف، بالإضافة لاشتراك المصرف بالمؤسسة.
- لم يميز المشرع بين البنوك الإسلامية والبنوك الربوية من حيث إلزامية الاشتراك والأقساط والتعويض والتصفية، وإنما ميز الودائع الإسلامية بإنشاء صندوق خاص بها لاستثمار الأموال المتحصلة من الاشتراكات.

التوصيات:

- رفع سقف التعويضات التي تمنح للمودعين إلى حد ٥٠ ألف دينار كما فعل المشرع الأردني نظراً لضآلة مبلغ سقف التعويض والذي لن يكون له الدور الكبير في توفير الثقة في الجهاز المصرفي، وحتى لا يؤدي ذلك إلى هجرة رؤوس الأموال.
- إعطاء دور لمؤسسة ضمان الودائع لمواجهة الأزمات الاقتصادية والتي من الممكن أن تعصف بالمصارف قبل الانتقال لعملية التصفية.
- إن إعطاء سلطات واسعة لمؤسسة ضمان الودائع في اتخاذ الإجراءات من أجل تصفية العضو، يقتضي النص بشكل صريح على إعطاء إمكانية لمن تتخذ في مواجهته هذه الإجراءات باللجوء إلى القضاء والفصل بهذه الإشكالات على وجه السرعة تحقيقاً للعدالة.
- إصدار تعليمات لرفع مستوى الوعي بأهمية مؤسسة ضمان الودائع.
- النص على ضمان السلطة الفلسطينية للأموال الموجودة داخل المؤسسة خصوصاً في حال تعرضها لهزات اقتصادية ناتجة عن سوء الإدارة.
- النص على إمكانية تحميل سلطة النقد المسؤولية عن تصفية البنك في حال إهمالها في اتخاذ واجب الرقابة على المصارف المفروضة عليها بقانون المصارف.
- إعطاء إمكانية للمودعين بالمطالبة بالتعويض من المؤسسة حتى قبل صدور قرار بسحب الترخيص، وذلك في حالة عجز البنك عن رد الودائع أي توقفه عن الدفع، مما يترتب عليه اطمئنان الناس إلى ودائعهم وعدم الاندفاع لسحبها، خصوصاً في حال تحويل المودعين للسحب من شبابيك بنكية أخرى، وعدم إشعارهم بوقوع هزة اقتصادية.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

- قانون الشركات الأردني ١٢ لسنة ١٩٦٤.
- قانون مؤسسة ضمان الودائع الأردنية رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٠المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٤٥٥) تاريخ ٢٠٠٠/٩/١٧.
- قرار بقانون ٩ لسنة ٢٠١٠ منشور في مجلة الوقائع الفلسطينية عدد ممتاز رقم ٤ بتاريخ ٢٠١٠/١١/٢٧.
- قرار رقم (٦٨) لسنة ٢٠١٣م بتشكيل مجلس إدارة المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع المنشور في العدد ١٠٢من الوقائع الفلسطينية. (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٢.
- القرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٣. بشأن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع المنشور في العدد ١٠١من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية).
- تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٤م بشأن الودائع غير المشمولة بالضمان- صادر عن المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع المنشور في العدد ١١٢من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ ٢٠١٥/٠٤/٢٩.

المراجع

١ - الكتب

- د. أحمد بركات مصطفى، العقود التجارية وعمليات البنوك في قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون ذكر تاريخ نشر.
- أحمد محمد محرز، الوسيط في الشركات التجارية، منشأة المعارف، ط٢، ٢٠٠٤.
- – د. محمد بهجت قايد، عمليات البنوك والإفلاس، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٠.
- حسني المصري، عمليات البنوك في القانون الكويتي، دار الكتب الكويتية، الطبعة الأولى، الكويت، ١٩٩٤.

- عبد الرحمن السيد قرمان، عمليات البنوك طبقاً لقانون التجارة الجديد، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٠.
- د علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- صفوت بهنساوي، الأوراق التجارية وعمليات البنوك وفقاً لأحكام قانون التجارة الجديد، دار النهضة العربية، ببني سويف، ٢٠١٠.
- فهد بن بجاد العتيبي، تأمين الودائع المصرفية في الأنظمة العربية والمصرفية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، مصر ٢٠١٥.
- محمد حسني عباس، عمليات البنوك، القاهرة، دار النهضة العربية، لا يوجد رقم طبعة، ١٩٧٢.
- د. سميحة القليوبي، الوسيط في شرح قانون التجارة المصري، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧
- محمد لفروجي، العقود البنكية بين مدونة التجارة والقانون البنكي، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ٢٠٠٠.
- نبيل حشاد، أنظمة التأمين على الودائع وحماية المودعين، عمان، المعهد العربي للدراسات المالية والمصرفية، الطبعة الأولى، ١٩٩٤.
- أ.د فائق الشماع، الإيداع المصرفي، ج١، الإيداع النقدي، وديعة النقود وحساب الشيكات، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١.
- - أ.د فائق محمد الشماع، الإيداع المصرفي «الإيداع غير النقدي»، الجزء الثاني، دراسة قانونية مقارنة، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١.
- د. محي الدين إسماعيل علم الدين، شرح قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

٢ - الرسائل والأطروحات

- عبد السلام المريني، الوديعة النقدية المصرفية في القانون المغربي والمقارن، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، ٢٠٠٣-٢٠٠٤.

- أكثم وجيه عبد الرحمن سليمان، تنظيم المرافق العامة «دراسة مقارنة»، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١٤.
- جديع فهد الرشيدي، الودائع المصرفية في القانون المصري والمقارن، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة.
- العروصي أنوار، الصندوق الجماعي لضمان الودائع في المغرب، رسالة ماجستير في قانون الأعمال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكدال، الرباط، ١٩٩٩.
- مروان الإبراهيم، تصفية الشركات المساهمة العامة، دراسة مقارنة بين القانون الأردني والمصري والإنجليزي، رسالة دكتوراه جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- منتصر أحمد مفلح القضاة، دور مؤسسة ضمان الودائع في تصفية البنوك الأردنية، أطروحة دكتوراه فلسفة القانون الخاص، كلية الدراسات القانونية والسياسة العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، ٢٠٠٩، ص ٢١٢.
- مالك نسيمة، دراسة لعقد الوديعة النقدية المصرفية، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٢.
- نابت مناد، النظام القانوني لضمان الودائع المصرفية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، ٢٠٠٧.
- هيثم الزعبي، إجراءات تصفية الشركات الواقع الراهن ومتطلبات الإصلاح، منشورات معهد الحوكمة الفلسطيني، رام الله ٢٠١٣.

٣ - المؤتمرات والأبحاث

- عدنان الهندي، عادل الحافي، وآخرون، مؤسسات ضمان الودائع المصرفية، ندوة منظمة من قبل اتحاد المصارف العربية، بيروت، ١٩٩٦.
- وليد عبد النبي، شركات ضمان الودائع المصرفية ودرها في حماية الجهاز المصرفي وحقوق المودعين، منشورات البنك المركزي العراقي، بغداد، بدون ذكر تاريخ.
- بيومي، زكريا محمد، التأمين على الودائع وحماية حقوق المودعين، نشرة جمعية الضرائب المصرية، مجلد ٤ العدد ١٥، مصر، ١٩٩٤.

- معن أدعيس، المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية، الإشكاليات والحلول، سلسلة تقارير قانونية (٣٣)، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله، ٢٠٠٣.
- أ.د منذر قحف، ضمان الودائع في المصارف الإسلامية في الأردن، بحث مقدم لمؤسسة ضمان الودائع في المملكة الأردنية الهاشمية، ٢٠٠٥.
- عبد الله علي الصيفي، التأمين على الودائع المصرفية في البنوك الإسلامية، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٠ العدد ٢، ٢٠١٣، ص ٥٠٢.

٤ - المواقع الإلكترونية

- الموقع الإلكتروني لمؤسسة ضمان الودائع الفلسطينية http://www.pdic.ps.
- موقع صندوق ضمان الودائع الليبي http://dif.gov.ly.
- موقع الهيئة الدولية لضمان الودائع http://www.iadi.org
- الموقع الرسمي للاتحاد الأوروبي https://europa.eu/european-union/index-en
- موقع صندوق التعويضات البريطاني http://www.fscs.org.uk/
- موقع الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/1968.html
- موقع البنك المركزي الكويتي http://www.cbk.gov.kw
- موقع صندوق التأمين على الودائع الفرنسية https://www.garantiedesdepots.fr/en
- الموقع الإلكتروني لمصرف البحرين المركزي http://www.cbb.gov.bh/
- صندوق التأمين على الودائع الاتحادي (الأمريكي) https://www.fdic.gov/
- موقع وكالة التأمين على الودائع الروسية http://www.asv.org.ru/en/

المراجع الأجنبية

- J.L.RIVES LANGE- Observation sur l'arrêt de la cour de paris du -02 -1990-03 R.T.D. COM. 1990

- Discussion Paper, Insurability of Islamic Deposits and Investment Accounts, Prepared by the Islamic Deposit Insurance Group of the International Association of Deposit Insurers, 2014, p 18
- Discussion Paper, Deposit Insurance from the Shariah Perspective, Prepared by the Islamic Deposit Insurance Group of the International Association of Deposit Insurers, 2010,p 18-16.
- Discussion Paper, Funding of Deposit Insurance Systems, Prepared by the Research and Guidance Committee International Association of Deposit Insurers, 6 May 2009, p 8-7
- Guidance Paper , Enhanced Guidance for Effective Deposit Insurance Systems: Public Awareness of Deposit Insurance Systems, Prepared by the Research and Guidance Committee International Association of Deposit Insurers, November 2012, p4