

أجهزة الرقابة الداخلية على سوق الأوراق المالية⁽¹⁾

ID No. 1415

(PP 1 - 24)

<https://doi.org/10.21271/ZJIP.21.34.1>

أ.د. حسين توفيق فيض الله
قسم القانون، كلية القانون، جامعة صلاح الدين-اربيل
husein.faidhallah@su.edu.krd

م.م. صابر محمد خضر
قسم القانون، كلية القانون، جامعة صلاح الدين-اربيل
Saber.khudhur@su.edu.krd

الاستلام: 2020/06/21

القبول: 2020/09/28

النشر: 2023/09/17

ملخص

لأجهزة الرقابة الداخلية على سوق الأوراق المالية دوراً أساسياً على سوق الأوراق المالية ولها تأثير كبير على كفاءة وأداء السوق، إذ تحقق أهداف الرقابة على السوق في حماية المستثمرين والمتعاملين وحماية مصالحهم. إن الهدف من الرقابة هو الحد من مخاطر الممارسات الاحتيالية والتلاعب بالأسعار وفرض عقوبات على مرتكبيها بغرض إنشاء سوق آمن توفر الحماية اللازمة للمستثمرين والمعاملات التي تجري في أسس السوق من الشفافية والإفصاح. من خلال الإشراف والرقابة على السوق من قبل الجهات الرقابية المختصة داخل وخارج السوق. إن لأجهزة الرقابة الداخلية على سوق الأوراق المالية أهمية كبيرة على سوق الأوراق المالية، إذ تحقق النمو الاقتصادي، ويجعل سوق الأوراق المالية ذات كفاءة عالية تمنح مزايا عديدة للاقتصاد الوطني والنظام المالي في البلاد، ويُعد دور الجهات المختصة بالإشراف والرقابة على السوق في تنظيم تداول الأوراق المالية مهمة أساسية للسوق، مما يعتمد الاستثمار في الأوراق المالية وتداولها بالدرجة الأساسية على عملية الرقابة على سوق الأوراق المالية على جميع أنشطة الشركات العاملة في مجال التداول بالأوراق المالية، وينعكس على تطور سوق الأوراق المالية بشكل مباشر وكفاءتها من حيث قوتها أو ضعفها، ولا شك أن من أهم الوسائل الأنظمة الرقابية في السوق قواعد القانون والتعليمات المتعلقة بتنظيم سوق الأوراق المالية، ومن أجل تحقيق أهداف الرقابة على السوق، وجود قواعد قانونية في فرض عقوبات شديدة وصارمة على المخالفين للقانون وقواعد السوق، ولا يتم تحقيقها إلا من خلال وجود أجهزة ومؤسسات قوية ومنظمة داخل السوق لتقوم بتطبيق القوانين والتعليمات الصادرة من إدارة السوق.

الكلمات المفتاحية: أجهزة الرقابة الداخلية - رقابة هيئة الأوراق المالية - رقابة مجلس المحافظين - سوق الأوراق المالية العراقي

(¹) هذا البحث مستل من أطروحة دكتوراه بعنوان (الرقابة على سوق الأوراق المالية في القانون العراقي - دراسة مقارنة)، كلية القانون، جامعة صلاح الدين-أربيل.

المقدمة

أولاً: موضوع البحث:

إن وجود أسواق مالية ذات كفاءة عالية تقوم على الشفافية والإفصاح يمنح مزايا كثيرة للاقتصاد عامة والنظام المالي خاصة، ولا يمكن للسوق أن تحقق أهدافها من دون الالتزام التام بقواعد السوق، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا عن طريق أجهزة متخصصة كهيئات أسواق الأوراق المالية تمارس سلطاتها الرقابية على السوق لأجل المحافظة على توازنها عن طريق الإشراف والرقابة المستمرين على السوق عامة وعمليات التداول خاصة بشكل تساهم وبصورة فعالة في رفع معدلات كفاءة السوق وتسهيل تحقيق أهدافها.

ثانياً: أهمية البحث:

لا يمكن لأسواق الأوراق المالية أن تعمل بكفاءة عالية بشكل تمنح المزايا المرجوة منها في النمو الاقتصادي من غير وجود أجهزة تمارس الرقابة على أنشطتها، ومن هنا تبرز أهمية الرقابة الداخلية على أسواق الأوراق المالية، لأن وجود القانون والأنظمة والتعليمات المنظمة للسوق ليست لها الكفاءة لوحدها في إيجاد سوق متوازن تقوم على الشفافية والإفصاح والعدالة من غير وجود أجهزة ومؤسسات قوية ومنظمة داخل السوق نفسها تمارس إشرافها ورقابتها لضمان تطبيق القوانين والتعليمات السوق بعيداً عن أية عمليات قد تخل بتوازنها.

ثالثاً: الغرض من البحث:

يهدف هذا البحث بشكل أساسي إلى بيان القواعد القانونية والممارسات الإدارية والعملية التي تحكم عمل الهيئة العامة لسوق الأوراق المالية ومجلس إدارتها ومجلس المحافظين في القانون العراقي مقارنة بالقانونين الفرنسي والمصري من حيث تشكيلة هذه الهيئات وعدد أعضائها واختصاصاتها وكيفية ممارسة وظائفها ومدى فعاليتها دورها في الرقابة والإشراف على التعاملات التي تجري في سوق الأوراق المالية بغرض ضمان سوق آمن تقوم على الشفافية والإفصاح وتوفر الحماية اللازمة للمتعاملين فيها بشكل يساهم في نمو الاقتصاد الوطني وتعزيزه.

رابعاً: مشكلة البحث:

تعد هيئة الأوراق المالية وما تتمتع بها من اختصاصات وسلطات من أهم الأجهزة الرقابية في سوق الأوراق المالية، وتعد عدم كفاءة السوق على ضعف العمليات الرقابية فيها، لذلك نلاحظ وجود نقص وثغرات قانونية من حيث تأسيس وتشكيل هيئة الأوراق المالية العراقية ومن حيث تعيين رئيسها وأعضاءها ومدة عضويتهم، وكذلك ضعف الأداء في الإشراف والرقابة على الشركات العاملة في السوق، لأن ممارسة الهيئة لدورها الرقابي مرهون بمدى دقة القانون في تنظيم هذه الهيئة من حيث تشكيلتها والاختصاصات المناط بها وكيفية ممارستها لوظائفها على وفق القانون بشكل تساهم في تحقيق أهدافها في إيجاد سوق متوازن تقوم على الشفافية والإفصاح والعدالة وتمنع أي تلاعبات في السوق والتي من شأنها الإخلال بتوازنها.

خامساً: منهجية البحث:

اتبعنا في إعداد هذا البحث المنهج التحليلي المقارن، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية ذات العلاقة بالرقابة الداخلية في القانون العراقي⁽¹⁾ ومقارنتها بما ورد من نصوص في الموضوع ذاته في التشريعين الفرنسي⁽¹⁾ والمصري⁽²⁾، لأنهما يتسمان بوجود أسواق ذات كفاءة عالية في الأداء، ووجود أجهزة رقابية داخلية قوية على سوق الأوراق المالية.

(1) القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية رقم (74) لسنة 2004، والمنشور في الوقائع العراقية رقم (3983) في حزيران 2004. وسوف نشير إليه لاحقاً في هذا البحث بالقانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي.

سادساً: هيكلية البحث:

سنقسم هذا البحث على مبحثين، نتناول بالدراسة في المبحث الأول رقابة هيئات الأوراق المالية على سوق الأوراق المالية، ونخصص المبحث الثاني لدراسة رقابة مجالس إدارة سوق الأوراق المالية. وسوف نأتي على نهاية هذا البحث بخاتمة نبين فيها أهم استنتاجات البحث وتوصياته.

المبحث الأول

رقابة هيئات الأوراق المالية على سوق الأوراق المالية

تُعد هيئة الأوراق المالية من أهم الجهات الإدارية المختصة بالإشراف والرقابة على سوق الأوراق المالية، ومن أجل الإلمام بالدور الرقابي لهذه الجهة المختصة، سنقسم هذا المبحث على مطلبين، نخصص المطلب الأول لرقابة هيئة الأوراق المالية في القانون العراقي، ونخصص المطلب الثاني لبيان موقف التشريعات المقارنة في هذا الخصوص.

المطلب الأول

رقابة هيئة الأوراق المالية في القانون العراقي

سنقسم هذا المطلب على فرعين، ندرس في الفرع الأول كيفية تشكيل الهيئة، ونخصص الفرع الثاني لبيان اختصاصات الهيئة وسلطاتها.

الفرع الأول

تشكيل هيئة الأوراق المالية في القانون العراقي

انقسم الرأي حول الجهات التي تختص بالرقابة على سوق الأوراق المالية، فريق يتجه نحو التعدد⁽³⁾، وفريق آخر، يرى بأن يكون للدولة جهاز واحد يضم الرقباء الممتازين والمؤهلين للعمل في مختلف الاختصاصات الإدارية والمالية والفنية⁽⁴⁾.

(1) التقنين النقدي والمالي الفرنسي رقم (1223) الصادر في سنة 2000 المعدل لسنة 2019، وقانون الأمن المالي رقم (706) الصادر في سنة 2003 المعدل لسنة 2020.

(2) قانون سوق رأس المال رقم (95) لسنة 1992 المعدل. وسوف نشير إليه لاحقاً في هذا البحث بقانون سوق رأس المال المصري.

(3) للتفصيل ينظر: د. جورج ليسموويه، رقابة الدولة على المشروعات العامة، ترجمة بكر القباني، مجلة العلوم الإدارية، السنة 10، عدد 2، 1968، نقلاً عن: عطا الله سالم جويعد الصرايرة، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في النظام الأردني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1999، ص 182. وكذلك: د. محمد إسماعيل هاشم، الرقابة على التداول في بورصة الأوراق المالية، بدون جهة النشر، 2011، ص 169.

(4) للتفصيل ينظر: د. خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة، دار المعارف، ط 2، القاهرة، مصر، 1971، ص 138. وكذلك: د. محمد أحمد عمارنة، رقابة هيئة سوق رأس المال على الشركات المساهمة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2014، ص 97-98.

ويبدو أن الاتجاه الحديث للدول يميل إلى الأخذ بالتعدد⁽¹⁾. وهذا ما لمسناه من خلال دراستنا للقانون العراقي والقوانين محل المقارنة في هذا البحث كما سنرى.

تأسست هيئة الأوراق المالية العراقية⁽²⁾ على وفق القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي⁽³⁾، وهي هيئة حكومية مستقلة ولها شخصية معنوية مستقلة⁽⁴⁾. وتتكون من رئيس وأربعة أعضاء يتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء، ولرئيس الهيئة تعيين نائب له ليتولى مهامه عند غيابه أو عجزه عن أداء مهامه. ويتم تعيين نائب الرئيس من بين الأعضاء⁽⁵⁾. وتكون مناصب الرئيس ونائب الرئيس بدوام كامل والأعضاء الثلاثة بدوام جزئي على أن تلتزم الهيئة بتقديم تقاريرها السنوية عن نشاطاتها إلى رئيس السلطة التنفيذية خلال (90) يوماً من تاريخ انتهاء السنة المالية الخاصة بها، وتكون سجلاتها وحساباتها خاضعة للتدقيق بنفس الأسلوب المتبع للوكالات والدوائر الأخرى في حكومة العراق⁽⁶⁾. وتعتمد الهيئة على التمويل المتحقق من تنفيذ أعمالها وفق الضوابط القانونية.

الفرع الثاني

اختصاصات وسلطات هيئة الأوراق المالية في القانون العراقي

منح القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي لهيئة الأوراق المالية اختصاصات مختلفة وواسعة لأداء مهامها في الإشراف والرقابة على سوق الأوراق المالية، إذ تخضع عدة جهات في سوق الأوراق المالية لرقابة الهيئة، وفيما يلي بيان اختصاصات هيئة الأوراق المالية العراقية في ظل القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية، وكالاتي:

1. منح إجازة عمل لأي سوق من أسواق الأوراق المالية الأخرى، للقيام بممارسة أعمال تداول الأوراق المالية وفقاً لشروط ومتطلبات القانون⁽⁷⁾.
2. سلطة إبطال أي تعامل في سوق الأوراق المالية، يكون مخالفاً للقانون أو قواعد السوق أو قواعد الهيئة⁽⁸⁾.

(1) Steven M. Davidoff, Filling Gaps and Dark Holes, Restructuring the Financial Regulatory Apparatus for next Crisis, Written Testimony prepared for the U.S. Senate, Committee on homeland Security and governmental Affairs, January 21, 2009.

(2) وفقاً للقانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية تسمى بـ (الهيئة العراقية المؤقتة للسندات)، متأتي من كون القانون الذي إنشأها هو قانون مؤقت، ولكن بعد إنتهاء الفترة المحددة لعمل الهيئة العراقية المؤقتة للسندات بموجب القانون المؤقت في 2006/4/19، إستمرت في عملها، ووفقاً للمادة (2) من تعليمات تداول الأوراق المالية في سوق العراق لسنة (2007) ووفقاً للفقرة (1-1) من النظام الداخلي لسوق العراق للأوراق المالية لسنة 2008، و سوف نشير إليه لاحقاً في هذا البحث النظام الداخلي لسوق العراق، والتعليمات الصادرة بموجب القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية من هيئة الأوراق المالية تسمى بـ (هيئة الأوراق المالية العراقية).

(3) الفقرة (1) من القسم (12) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي.

(4) الفقرة (4) من القسم والقانون نفسه.

(5) الفقرة (2) من القسم والقانون نفسه.

(6) الفقرة (5) من القسم والقانون نفسه.

(7) الفقرة (4) من القسم (2) من القانون نفسه

(8) الفقرة (4) من القسم (3) من القانون نفسه، بالإستناد إلى الفقرة (17-ب) من القسم (12) من القانون نفسه.

3. تقوم الهيئة بالإشتراك مع إدارة السوق، تحقيق الشفافية من خلال حق الحصول على أية معلومات ذات صلة وفقاً للقانون أو قواعد السوق أو قواعد الهيئة من الوسطاء او وكلائهم الموظفين أو الحائزين بدون الحاجة على إعلان أو موافقة من قبل ذلك الوسيط أو ممثليهم أو الأشخاص التابعين لهم⁽¹⁾.
4. سلطة المصادقة على قواعد السوق ومن ضمنها قواعد تمنع حدوث صراعات المصالح بين الأعضاء بشكل يؤثر سلباً على نشاط السوق⁽²⁾، والتحقق والموافقة على الميزانية والحسابات النهائية للسوق مرفقة مع تقرير لمراقب حسابات مستقل⁽³⁾.
5. اتخاذ إجراءات بخصوص إيقاف نشاطات السوق إذا كان ضرورياً، حماية للمستثمرين إذا زاد مدة الوقف عن عشرة أيام عمل⁽⁴⁾.
6. إصدار أنظمة وتعليمات⁽⁵⁾ وفقاً لأحكام القانون، وتعديل أو إلغاء الأنظمة والتعليمات كلما كان ضرورياً لتنفيذ القانون⁽⁶⁾.
7. القيام بمراجعة الإجراءات أو الموافقة عليها أو رفضها، وصلاحيه الهيئة في أن تطلب من السوق ومركز الإيداع وشركات الوساطة بإعداد وتقديم تقارير عن أوضاعهم المالية وكل ما يتعلق بأعمالهم وتعاملاتهم المالية وفقاً لما تراه الهيئة ضرورياً لتنفيذ أحكام القانون⁽⁷⁾.
8. الإشراف والرقابة على جميع عمليات التداول في السوق، وعملية الإيداع والوسطاء وأي شخص مخول بإجراء معاملات الأوراق المالية، وإصدار تعليمات يتعلق بالافصاح عن المعلومات والتقارير التي يتطلب نشرها للجمهور من قبل الشركات المقيدة وأوراقها المالية في السوق⁽⁸⁾.
9. صلاحية الهيئة بمثابة صلاحية المدعي العام فيما يخص بتحريك الدعوى المدنية والجنائية وفقاً للقانون أو عرض هذه الأعمال على المحكمة المختصة⁽⁹⁾.
10. يتلقى الإشعارات من أية جهة لديها معلومات تتعلق بحالات حدوث إخلال بالقانون أو أنظمة او تعليمات السوق، والحصول على اية معلومات تخص السوق من أجل مراقبة تطبيق أحكام القانون، سواءً من الوسطاء أو وكلائهم أو الموظفين أو المستثمرين دون أن يتوقف ذلك على قبول الطرف المقابل⁽¹⁰⁾.

(1) الفقرة (14) من القسم (5) من القانون نفسه.

(2) الفقرتين (6 - ب، ج) من القسم (6) من القانون نفسه.

(3) الفقرة (6 - و) من القسم والقانون نفسه.

(4) الفقرة (6 - ط) من القسم والقانون نفسه.

(5) علماً أن النص الوارد في القانون المؤقت يستعمل عبارة (إصدار أو تعديل القوانين) أو (إلغاء القوانين)، ولكن بالمراجعة على النص من النسخة الإنكليزية للقانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية، تبين لنا بأن المشرع استخدم عبارة (promulgate rules)، والترجمة الدقيقة لهذه العبارة هي إصدار الأنظمة والتعليمات، وهذا هو التعبير الصحيح لهذا النص، لأن إصدار القوانين من عمل السلطة التشريعية وليس هيئة الأوراق المالية.

(6) الفقرة (11) من القسم (12) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي.

(7) الفقرتان الفرعيتان (ب، ج) من الفقرة (12) من القسم والقانون نفسه.

(8) الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة والقسم والقانون نفسه.

(9) الفقرة (14) من القسم والقانون نفسه.

(10) الفقرة (15) من القسم والقانون نفسه.

11. التحقيق واتخاذ الإجراءات بحق أي شخص يقوم بالإخلال أو الإخلال المحتمل لأي حكم من أحكام القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة من الهيئة والسوق بعد إشعار وتوفر فرصة للسمع، وفرض عقوبات مالية على أي شخص يخالف القانون أو الأنظمة أو التعليمات وضمن فتح باب العضوية بعدالة وشفافية وسهولة وتقديم الخدمات للجميع وفقاً للضوابط والتعليمات الصادرة من قبلها⁽¹⁾.

وتظهر من الصلاحيات التي منحها القانون لهيئة الأوراق المالية على وفق القانون العراقي أهمية الدور الرقابي الذي تلعبه الهيئة في المحافظة على توازن السوق، فلها فضلاً عن عمليات الرقابة على ما تجري من عمليات في السوق، فقد منحها القانون سلطة الإيداع العام في تحريك الدعاوى المدنية والجزائية أمام المحاكم المختصة، فضلاً عن صلاحياتها في إيقاف نشاط السوق عند وجود تعاملات مربكة وإبطال المعاملات المخالفة للقانون، واتخاذ الإجراءات بحق أي شخص يخل بقواعد السوق وإجراءاتها وفرض عقوبات مالية وغيرها من الصلاحيات التي تبرز الدور الرقابي الداخلي للهيئة.

وفيما يتعلق بالأشخاص الخاضعين للرقابة من قبل هيئة الأوراق المالية العراقي، فهم الشركات المقيدة والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وشركات المقاصة، ومراكز إيداع الأوراق المالية، كما تشرف الهيئة على شركات الوساطة العاملة في السوق. وتظهر دور الهيئة أيضاً في منح مهلة للشركات المقيدة عند الضرورة من أجل تدقيق وتقديم التقرير المالي السنوي للشركة، وإلزام الجهات العاملة في الأسواق (كمركز الإيداع والوسطاء المخولين) بالمحافظة على سجلات خاصة بهم، وإعداد التقارير المتعلقة بأوضاعهم المالية وأعمالهم، ومراقبة العمليات التجارية الحاصلة في السوق، والمصادقة على أنظمة وتعليمات السوق⁽²⁾. كما للهيئة الكشف عن المعلومات والتقارير التي يتطلب نشرها للجمهور والمتوفرة لدى الشركات المصدرة أوراقها المالية للاكتتاب وتوزيعها وتبادلها في سوق الأوراق المالية⁽³⁾. كما تختص الهيئة أيضاً بتلقي الإشعارات من أية جهة لديها معلومات تتعلق بحالات حدوث إخلال بالقانون أو أنظمة أو تعليمات السوق بغرض مراقبة تطبيق أحكام القانون من دون أن يتوقف ذلك على قبول الطرف المقابل⁽⁴⁾.

كما تُعد الهيئة على وفق النظام الداخلي لسوق العراق للأوراق المالية الجهة المشرفة على السوق قانوناً، فلها الحق بإعادة النظر في الإجراءات والمصادقة عليها أو رفضها، والقيام بتفتيش عمليات التداول في السوق وتعليق أو إلغاء تراخيص السوق للعمل أو فرض عقوبات عند إخفاق السوق في تنفيذ أحكام القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي أو أي من قواعد السوق أو الهيئة وذلك بعد تقديم اشعار بذلك ومنح فرصة لسماع التبريرات المقدمة⁽⁵⁾.

المطلب الثاني

رقابة هيئة الأوراق المالية في التشريعات المقارنة

وستتناول دراستها في فرعين، نخصص الفرع الأول لدراسة موقف القانون الفرنسي، ونبين في الفرع الثاني موقف القانون المصري وكالاتي:

(1) الفقرتان الفرعيتان (أ ، ب) من الفقرة والقسم والقانون نفسه.

(2) الفقرة (6-ج-4) من القسم (3)، والفقرة (12-أ، ب، ج) من القسم (12) من القانون نفسه.

(3) الفقرة (12-د) من القسم (12) من القانون نفسه.

(4) الفقرة (14) من القسم (5)، وكذلك الفقرة (15) من القسم والقانون نفسه.

(4) الفقرة (9-1) من عمليات السوق والرقابة من النظام الداخلي لسوق العراق.

الفرع الأول

تشكيل هيئة الأوراق المالية في التشريعات المقارنة

أولاً: في القانون الفرنسي:

الجهة المسؤولة عن الإشراف والرقابة على الأسواق الأوراق المالية في القانون الفرنسي هي هيئة الأسواق المالية⁽¹⁾، وهي هيئة عامة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وتتشكل من لجتين أساسيتين هما: اللجنة الإدارية العليا المسمى بالمجموعة، وهي مجلس إدارة الهيئة، ولجنة الجزاءات، ويجوز لمجلس إدارة الهيئة الاستعانة بالخبراء والمستشارين وإنشاء لجان متخصصة ولجان استشارية إذا رأى المجلس ضرورة للاستعانة بها⁽²⁾.

وتتكون المجموعة (مجلس إدارة الهيئة) من ستة عشر عضواً، ويتم تعيينهم من قبل الجهات التي حددها القانون على وفق مراكزهم في الهيئة ومن ضمن هذه الجهات رئيس الجمهورية، ورئيس محكمة الاستئناف ومحافظ البنك المركزي الفرنسي ورئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية ووزير الاقتصاد على وفق تحديد هذه الجهات في القانون⁽³⁾.

ويقوم رئيس مجلس الهيئة بتمثيل الهيئة أمام القضاء، ويجوز له أن يقوم باختصاصات مجلس الإدارة التي توكل إليه، ومدة عمله بالهيئة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، في حين تكون مدة عمل أعضاء المجموعة أو الكتلة - ماعدا عضو البنك المركزي، ورئيس المجلس القومي للمحاسبة - خمسة سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة، وفي حالة وجود مقعد شاغر لأحد أعضاء المجموعة أو الكتلة بخلاف الرئيس لأي سبب من الأسباب، فإنه سيتم استبداله للفترة المتبقية من منصبه، ويتم تجديد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاثين شهراً⁽⁴⁾.

وتتمتع الهيئة باستقلال مالي وإداري⁽⁵⁾، ويتم اتخاذ القرارات في هذا المجلس عن طريق التصويت بالأغلبية، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يرجح الجانب الذي ينحاز إليه رئيس المجلس⁽⁶⁾. وللتحقق من عدم تعارض المصالح الشخصية لأعضاء اللجنة وضمان حيادهم يلتزم أعضاء المجلس أن يقدموا لرئيس المجلس أي معلومات تتعلق بمصلحة شخصية أو

(1) تم إنشاء هيئة الأسواق المالية (AMF) بموجب قانون الأمن المالي الفرنسي رقم (706) لسنة 2003 الصادر في (1) آب 2003، وكذلك بالمرسوم (1109- 2003) الصادر في (21) تشرين الثاني 2003 بغرض توفير الحماية اللازمة للإستثمار تحقيقاً لرغبة المشرع الفرنسي في توحيد الجهة التي تقوم بالرقابة على سوق الأوراق المالية. تنظر: المادة (3) من القانون رقم (706) لسنة 2003 والتي عدلت المادة (2-621) من التقنين النقدي والمالي الفرنسي. وينظر كذلك: Constantin S. DELICOSTOPOULOS, L'encadrement processuel des autorités de marché en droits français et communautaire, L.G.D.J. Paris; 2002, P. 151.

(2) Article (L621-2- I), du code monétaire et financier-Dernière modification le 30 Novembre 2019, Available at : www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072026.

(3) Article (49), Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, Version consolidée au 21 janvier 2020 , Available at: www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2003/8/1/ECOX0200186L/jo/texte.

(4) Article (3), IV-4, Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière. op.,cit.

(5) Article (4- II), Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière. op.,cit.

(6) Les missions de L' AMF, Available at: www.amf-France.org/affiche-page.Asp.urlldoe, Lesmission, amf.fhtm&langen,1>. Last visited: (26.03 .2020).

نشاط اقتصادي أو مالي مع أي شخص اعتباري، خلال السنتين السابقتين على تعيينهم بمجلس إدارة الهيئة، ويلتزم بالامتناع عن المشاركة في أي مداولة أو تصويت على قرار يتعلق بمصلحته الشخصية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁽¹⁾.
ثانياً: في القانون المصري:

تتولى الهيئة العامة لسوق المال في قانون سوق رأس المال المصري، عملية الرقابة والإشراف على السوق، وهي هيئة عامة تتبع وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية، ويجوز بقرار من الوزير بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة إنشاء فروع ومكاتب لها داخل وخارج البلاد⁽²⁾. وتتكون الهيئة من مجلس يسمى (مجلس إدارة الهيئة)، ويتكون هذا الأخير من رئيس الهيئة وستة أعضاء آخرين من بينهم نائب رئيس الهيئة (نائباً للرئيس) ونائب محافظ البنك المركزي (عضواً)، وأربعة أعضاء آخرين من ذوي الخبرة، ويتم تعيين رئيس الهيئة ونائبه بقرار من رئيس الجمهورية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة أخرى. أما الأعضاء فيصدر بتعيينهم وتحديد مكافآتهم بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية، لمدة سنتين قابلة للتجديد⁽³⁾. ولتشكيل الهيئة وسلطاتها والجهات الفاعلة في تعيين أعضائها أهمية كبيرة في أداء مهامها في الإشراف والرقابة بشكل فعال على سوق الأوراق المالية.

نرى هنا ضرورة الإشارة الى بعض الملاحظات التي يمكن تسجيلها على الأحكام الخاصة بتشكيل الهيئة العراقية للأوراق المالية:

1. الجهة المختصة بتشكيل الهيئة العراقية المؤقتة للأوراق المالية هي مجلس الوزراء، وجاء موقف القانون العراقي في هذا الخصوص موافقاً مع القوانين الذي أخذناها بالمقارنة، وذلك لأهمية هيئة الأوراق المالية والوظائف التي تؤديها في السوق، ولكن ما يلاحظ على القانون العراقي مقارنة بالقانونين الفرنسي والمصري أن مجلس الهيئة في القانون الفرنسي يتكون من المجموعة أو الكتلة وعدد أعضائها ستة عشر عضواً من ضمنهم رئيس المجموعة أو الكتلة ومن ضمنهم مستشارين وممثلين عن البنك المركزي وآخرين من ذوي الخبرة القانونية والمالية، ونجد كذلك في القانون المصري، أنه يتم اختيار أعضاء الهيئة من ذوي الاختصاص، وهذا ما لم نجده في القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي فيما يتعلق بتشكيل هيئة الأوراق المالية من حيث بيان اختيار اختصاصات الأعضاء والمعياري الذي تم اعتماده لتعيينهم. كما توجب القوانين المقارنة أن يكون أعضاء الهيئة متفرغين لأعمالها بدوام كامل، على خلاف القانون العراقي، إذ تتكون الهيئة من رئيس وأربعة أعضاء يتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء، ويكون عمل الرئيس ونائبه بدوام كامل والأعضاء الثلاثة بدوام جزئي.

2. إن نظام تعيين أعضاء مجلس إدارة الهيئة في القانون الفرنسي، يعكس مدى حياد واستقلالية الهيئة في مواجهة السلطة التنفيذية وأجهزة الدولة، والذين يتم تعيينهم بواسطة جهات عامة، مثل رئيس الجمهورية، ورئيس محكمة الاستئناف، ورئيس ديوان المحاسيب ومحافظ البنك المركزي وغيرها من الجهات المهمة، لذلك يُلاحظ بان القانون الفرنسي في هذا الخصوص كان أكثر تفصيلاً ودقة من القانونين العراقي والمصري.

3. إن مدة عضوية كل من رئيس وأعضاء الهيئة في القانون الفرنسي هي خمس سنوات غير قابلة للتجديد، وفي القانون المصري هي ثلاث سنوات فقط وقابلة للتجديد لمرة واحدة، في الوقت يُلاحظ غياب نص في هذا الخصوص في القانون العراقي، إذ لم يبين القانون مدة العضوية في الهيئة ومدى امكانية تجديدها من عدمها لا في القانون المؤقت ولا في النظام الداخلي، ويُعد هذا في رأينا بمثابة نقص تشريعي كبير لا بد من معالجته.

(1) Article (5), Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, op.,cit

(2) المادة (42) من قانون سوق رأس المال المصري.

(3) المادة (45) من القانون نفسه.

من استقراء موقف القوانين من تشكيل هيئات الأوراق المالية وكيفية تعيين رئيسها وأعضائها والجهات ذات الاختصاص بذلك التعيين ومدة عضويتهم في الهيئة، يلاحظ الأهمية التي أولاها المشرع لهيئات الأوراق المالية ومهامها الأساسية في الإشراف والرقابة على أسواق الأوراق المالية. فكلما كانت الهيئة منظمة في تشكيلاتها وواسعة في صلاحياتها كلما انعكس ذلك إيجاباً على فعالية رقابتها على نشاطات السوق بما يساهم في توفير حماية فعالة للمتعاملين فيها وما يترتب على ذلك من آثار إيجابية على الاقتصاد بشكل عام.

الفرع الثاني

اختصاصات وسلطات هيئة الأوراق المالية في التشريعات المقارنة

أولاً: في القانون الفرنسي:

تتولى هيئة الأسواق المالية الرقابة على جميع المعاملات التي تجري في السوق بما فيها نشاط الشركات والمؤسسات العاملة في مجال الأوراق المالية وذلك بغرض إعادة الثقة والحماية للمستثمرين في سوق المال الفرنسي، وضمان حسن سير العمل فيها والقيام بدور فعال بالاشتراك مع الجهات التنظيمية لأسواق الأوراق المالية على الصعيدين الأوروبي والدولي⁽¹⁾. ويتمتع مجلس إدارة الهيئة بالعديد من الاختصاصات والسلطات، وقد بين التقنين النقدي والمالي الفرنسي بالتفصيل اختصاصات وسلطات هيئة الأسواق المالية⁽²⁾، كما منح قانون الأمن المالي لهيئة الأسواق المالية سلطة إصدار لوائح تنظيمية بغرض تنفيذ مهامها ومسؤولياتها⁽³⁾. وقد أصدرت الهيئة فعلاً اللائحة العامة للأسواق الأوراق المالية بموجب قرار وزير الاقتصاد⁽⁴⁾. كما تقوم الهيئة باتخاذ القرارات الفردية ونشر الدراسات والوصيات النهائية المحددة لتفسير اللائحة العامة، وتختص أيضاً بوضع شروط مزاولة الأنشطة المختلفة الخاضعة لإشرافها، وقواعد السلوك المهني الواجب إتباعها على الشركات التي تطرح أوراقها المالية في اكتتاب عام والوسطاء وشركات إدارة محافظ الأوراق المالية، وتنظيم القواعد التي تسري على الأشخاص الذين يدخلون في العمليات التي تتم على تلك الأوراق⁽⁵⁾.

وتقوم الهيئة أيضاً بوضع القواعد العامة بحسن السير والسلوك والالتزامات التي تسري على أصحاب المؤسسات الصناعية التجارية عند تقديم عروض للجمهور للاكتتاب العام⁽⁶⁾. ويختص مجلس إدارة الهيئة أيضاً بإصدار قرارات وقف

(1) Article (2), Loi n° (2003-706) du 1 août 2003 de sécurité financière; op.cit.

(2) Article (L.621-6) à (L.621-21), du code monétaire et financier- Dernière modification le 30 Novembre 2019; op.,cit.

(3) Article (8), Loi n° (2003-706) du 1 août 2003 de sécurité financière; op.cit.

(4) بموجب قرار من وزير الاقتصاد الفرنسي في 12/11/2004 المنشور في الجريدة الرسمية في 24/11/2004. للتفصيل ينظر: www.reglement-general.amf-france.org/eli/fr/aai/amf/rg/20070303/notes/fr.pdf,P2. Last visited: (26.03.2020).

(5) Article (L.621-6), du code monétaire et financier- Dernière modification le 30 Novembre 2019; op.cit.

(6) Article (L.621-7), ibid.: « Le règlement général de l'Autorité des marchés financiers détermine notamment : I. Les règles de pratique professionnelle qui s'imposent aux émetteurs faisant appel public à l'épargne, ainsi que les règles qui doivent être respectées dans les opérations sur des instruments financiers placés par appel public à l'épargne ».

نشاط الشركات المخالفة للقوانين أو الأنظمة أو القرارات المنظمة لعمل السوق ومنها الأعمال التي من شأنها الإضرار بمصالح المستثمرين في سوق الأوراق المالية أو إتيان أعمال تنطوي على غش أو احتيال⁽¹⁾.

وللهيئة رقابة عامة تشمل كافة العمليات التي تنفذ على الأوراق المالية التي تم طرحها في اكتتاب عام من قبل الأشخاص العاملين في السوق على اختلاف وظائفهم⁽²⁾. فعلى وفق التقنين النقدي والمالي الفرنسي، يخضع لرقابة الهيئة شركات الوساطة المالية والأشخاص المسموح لهم بممارسة نشاط حفظ أو إدارة الأدوات المالية بمن فيهم أمناء الحفظ لهيئات الاستثمار الجماعي في الأوراق المالية، وغرف مقاصة الأدوات المالية وهيئات الاستثمار الجماعي وشركات الإدارة والوساطة، والأشخاص القائمين بالتحليلات المالية وتوزيعها، وكذلك أي شخص آخر ممن ينطوي سلوكهم على خرق للقوانين والقواعد المنظمة للعمل في سوق المال إذا كان من شأن سلوكه أن يمس بمصالح المستثمرين في هذا المجال أو الإخلال بسير العمل في السوق⁽³⁾.

وتمتد رقابة الهيئة إلى عمليات التداول وتنظيم السوق والمعلومات التي تنشرها الشركات لضمان تطبيق مبدأ الشفافية والإفصاح، ومتابعة الأسعار وممارسة الاشراف والرقابة اليومية على عمليات التداول وخلوها من عمليات الغش أو التدليس أو إفشاء المعلومات السرية أو نشر معلومات غير صحيحة أو عمليات التلاعب بالأسعار ومخالفة أحكام القوانين والأنظمة التي تنظم العمل في سوق الأوراق المالية⁽⁴⁾. كما للهيئة التحقيق في المخالفات الواقعة من المتعاملين في سوق الأوراق المالية ودخول كافة الأماكن محل مزاوله النشاط، ويعد القانون فعل كل شخص يعيق عمل المحققين أو يعطي معلومات غير صحيحة من قبيل الجرح الذي يعاقب عليها القانون⁽⁵⁾.

كما تلعب الهيئة دوراً هاماً في تطبيق الالتزام بالشفافية والإفصاح، إذ يجب على كل شركة ترغب في القيام باكتتاب عام لإصدار أوراق مالية، أن تنشر إعلاناً تعلم به الجمهور⁽⁶⁾. وتهتم الهيئة في المقام الأول بتحسين نوعية وكمية المعلومات التي تعطيها الشركات للجمهور كتأكيد على دورها في حماية للشفافية والإفصاح⁽⁷⁾. كما تقوم الهيئة بمراجعة المستندات والبيانات المقدمة من قبل الشركات المقيدة بالسوق ونشرها، كما لها أن تطلب كافة الإيضاحات والمستندات التي تتعلق بوضع ونشاط ونتائج أعمال الشركة والإعلان عنها لضمان سلامة انتقال هذه المعلومات والتقليل من مخاطر تحريفها، وفي حالة عدم التزام هذه الشركات بالتعليمات تقوم الهيئة بإخطار السلطات القضائية⁽⁸⁾.

(1) L'Article (222- 11), General Regulation Of The Autrité Des Marchés Financiers (AMF), www.amf-france.org/reglement/RG-en-vigueur.

(2) Article (10 - II), Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, op., cit.

(3) Article (L.621-9), du code monétaire et financier- Dernière modification le 30 Novembre 2019; op.cit. See also: Anne Dominique merville, Droit Financier, 2008, P.60. Available at: www.lgdj.fr/droit-financier-9782297068543.html. Last visited: (10.06.2020).

(4) Article (L.621-10), du code monétaire et financier- Dernière modification le 30 Novembre 2019; op.cit.. See also Article (622-1), General Regulation Of The Autrité Des Marchés Financiers (AMF); Op.,Cit. Last Visited: (12.06.2020)

(5) Article (L.642-2), du code monétaire et financier- Dernière modification le 30 Novembre 2019; op.cit.

(6) Article (L.621-8),ibid.

(7) L'Article (221-1),ibid.

(8) L'Article (221-4), General Regulation Of The Autrité Des Marchés Financiers (AMF); Op.,Cit .

وبموجب اللائحة العامة لأسواق الأوراق المالية تكون الهيئة ملزمة بالتأكد من التزام الشركات بالإفصاح الدوري عن المعلومات السنوية والمعلومات التي تنشر خلال الخمسة والأربعين يوماً التالية لإجتماع الجمعية فضلاً عن المعلومات الدورية كل ثلاثة أشهر⁽¹⁾. كما تقوم الهيئة بمراقبة صحة المعلومات التي تنشرها الشركات التي ترغب باكتتاب عام لإصدار أوراق مالية⁽²⁾، ومراجعة المستندات والمعلومات والوثائق المطلوبة المقدمة من قبل الشركات المقيدة بالسوق ونشرها⁽³⁾.

ثانياً: في القانون المصري:

على وفق قانون رأس المال المصري، للهيئة بشكل عام تنظيم وتنمية سوق رأس المال، مع أخذ رأيها بشأن تقدير مشروع القوانين والقرارات المتعلقة بسوق رأس المال، وكذلك الإشراف على دورات تدريبية للعاملين في السوق⁽⁴⁾، والإشراف على توفير ونشر المعلومات الكافية عن سوق رأس المال والتحقق من سلامتها ووضوحها وكشفها عن الحقائق التي تعبر عنها⁽⁵⁾. وتقوم الهيئة من خلال مجلس إدارتها بوضع السياسة التي تسيّر عليها في ممارسة اختصاصاتها وما يتصل بذلك من خطط وبرامج، ووضع قواعد التفيتيش والرقابة على الشركات الخاضعة لأحكام القانون⁽⁶⁾. وللهيئة إلزام الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية والشركات المصدرة بتطبيق التشريعات الحاكمة لسوق رأس المال وأهمها قانون سوق رأس المال ولائحته التنفيذية والقرارات الصادرة تنفيذاً له، وقانون الإيداع والقيّد المركزي رقم (93) لسنة 2000 ولائحته التنفيذية، وقواعد قيد وإستمرار قيد وشطب الأوراق المالية بالبورصة المصرية، ومنح التراخيص لشركات الوساطة في الأوراق المالية، وتطبيق متطلبات الإفصاح طبقاً لمعايير المحاسبة المحاسبية الدولية⁽⁷⁾.

والحقيقة، أن المهام المشار إليها في القانون المصري هي مهام رقابية بالدرجة الأولى تمارس على الشركات العاملة في السوق من بداية تأسيسها والترخيص لها بممارسة النشاط في السوق، وكل ذلك بهدف مراقبة سوق رأس المال للتأكد من أن التعامل يتم على أوراق مالية سليمة، وإنه غير مشوب بالغش أو النصب أو الاحتيال، أو الإستغلال، أو المضاربات الوهمية، وكذلك إتخاذ ما يلزم من إجراءات لمتابعة تنفيذ أحكام القانون⁽⁸⁾.

ومن استقراء موقف القوانين فيما يتعلق بمهام وأداء الهيئات الرقابية المختصة يُلاحظ القوة والتشديد في أحكام الرقابة في القانون الفرنسي ووجود لجان منظمة تعمل تحت مظلة هيئة الأسواق المالية الفرنسي مقارنة بالقانونين العراقي والمصري، إذ يفترق القانون العراقي في هذا الخصوص إلى التنظيم المحكم والدقيق لتوزيع الأدوار في الهيئة لأغراض الإشراف والرقابة على نشاط السوق والمتعاملين فيها ومدى التزامهم بتطبيق قواعد الشفافية والافصاح فضلاً عن الإلتزام بقوانين السوق وانظمتها والتعليمات التي تصدر فيها.

وينظر كذلك: د. صالح أحمد البربري، الممارسات غير المشروعة في بورصة الأوراق المالية، ibid. (4- 211) L'Article (1) مركز المساندة القانونية، القاهرة، مصر، ط1، 2001، ص181.

(2) L'Article (221-1). ibid.

(3) L'Article (221-4). Ibid.

(4) الفقرتين (1، 2) من المادة (43) من قانون سوق رأس المال المصري.

(5) الفقرة (3) من المادة والقانون نفسه.

(6) المادة (44) من القانون نفسه.

(7) د. محمد أحمد عمارنة، رقابة هيئة سوق رأس المال على الشركات المساهمة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2014، ص98.

(8) الفقرتين (4، 5) من المادة (43) من قانون سوق رأس المال المصري.

المبحث الثاني

رقابة مجالس الإدارة على سوق الأوراق المالية

من أجل الإحاطة بموضوع المبحث سنقسمه على مطلبين، ندرس في المطلب الأول رقابة مجلس إدارة السوق في القانون العراقي، ونخصص المطلب الثاني لدراسة الموضوع في القانونين الفرنسي والمصري.

المطلب الأول

رقابة مجلس إدارة السوق في القانون العراقي

الجهة المختصة بإدارة سوق الأوراق المالية في القانون العراقي هي مجلس المحافظين⁽¹⁾، لذلك سنقسم هذا المطلب على فرعين، نخصص الأول منه لبيان تشكيل المجلس، ونخصص الثاني لبيان اختصاصات المجلس.

الفرع الأول

تشكيل مجلس المحافظين ولجنة إدارة الأعمال

أولاً: مجلس المحافظين

يتكون مجلس المحافظين من تسعة أعضاء بمن فيهم رئيس المجلس⁽²⁾. ويتم ترشيح الرئيس من قبل المجلس أو لجنة ترشيح تابعة لمجلس المحافظين، على أن يكون غير مرتبط بوظيفة حكومية ومتفرغ لهذا المنصب⁽³⁾. أما الرئيس التنفيذي (المدير المفوض) للسوق، فيتم المصادقة على تعيينه من قبل المجلس، ومتفرغ وبدوام كامل⁽⁴⁾. كما يتكون المجلس من عضو يمثل الشركات المقيدة، وعضو يمثل الشركات الأعضاء يتم اختياره من كبار موظفي الجمعية العراقية للمتعاملين بالسندات ويتم ترشيحه للمجلس من قبل لجنة الترشيح⁽⁵⁾، وعضو يمثل الوسطاء المخولين في التعاملات بالأوراق المالية في السوق، ويتم ترشيحه من قبل اتحاد وسطاء أوراق المال في العراق. ويتم اختياره من قبل الهيئة العامة للإتحاد. وأربعة أعضاء من مجلس الإدارة من ذوي المؤهلات أو الكفاءة على أن يبقوا مستقلين عن السوق أو عن أي من أطرافه، وان يكون لديهم خبرة في الأمور القانونية والمحاسبية والاستثمار، ويكون أحدهم من ذوي الخبرة في قضايا تقنية المعلومات. وتكون مدة عضويتهم أقل من سنة، ويبدأ من خلال سريان القانون المؤقت⁽⁶⁾.

(1) الفقرة (5) من القسم (1) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي.

(2) الفقرة (1) من القسم (6) من القانون المؤقت نفسه.

(3) الفقرة (1-2-6) من النظام الداخلي لسوق العراق.

(4) الفقرة (2-2-6) من النظام الداخلي نفسه.

(5) (ISAD) وهي تعني (الجمعية العراقية للتداول بالسندات)، أنظر: الفقرة (18) من القسم (1) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي، وكذلك: الفقرة (2-2-د) من القسم (6) من القانون نفسه.

(6) الفقرة (2) من القسم (6) من القانون نفسه.

ويتم اختيار أعضاء مجلس المحافظين عن طريق التصويت في الهيئة العامة للسوق⁽¹⁾، وذلك استناداً إلى النظام الداخلي للسوق أو/ و القواعد ذات الصلة⁽²⁾. ويحدد مجلس المحافظين بانعقاد الهيئة العامة للسوق اجتماعها خلال ستة أشهر من نهاية كل سنة في التاريخ والوقت والمكان الذي يختاره مجلس المحافظين⁽³⁾. ويتم انتخاب جميع المحافظين لمدة سنة واحدة، وذلك باستثناء المدير المفوض للسوق الذي يجب أن يعين طبقاً للإجراءات الواردة في النظام الداخلي للسوق لتعيين موظفي السوق⁽⁴⁾. ويبدأ المهام الوظيفية للأشخاص المنتخبين في كل انتخاب سنوي بعد الاجتماع السنوي للهيئة العامة مباشرة⁽⁵⁾.

وتجتمع الهيئة العامة للسوق عند وجود حالات طارئة أيضاً، وذلك في اجتماع غير عادي بقرار من مجلس المحافظين، أو بطلب رسمي من عدد لا يقل عن ثلث أعضاء السوق⁽⁶⁾. ويجب أن تتلائم العضوية في مجلس المحافظين مع شروط العضوية لمجلس المحافظين في كل مرة يجري انتخاب الأعضاء عن طريق التصويت لسد الشواغر في مجلس المحافظين. ومن شروط العضوية للمحافظ أن يكون كامل الأهلية وأن لا يقل عمره عن (30) ثلاثين سنة، وحاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل، ويتم إنهاء خدماته بالعزل عن طريق الهيئة، أو بقرار من المجلس في حالات معينة حددها القانون. ويجوز عزله، وذلك بموافقة ثلثي أعضاء السوق التي يتم الإدلاء بها في اجتماع غير عادي للهيئة العامة وأن يكون الاجتماع منعقدًا حسب الأصول⁽⁷⁾.

ويتم إنهاء عمل أي عضو من مجلس المحافظين بالعزل قبل انتهاء مدة عضويته بموجب تعليمات تصدرها الهيئة إذا أدين بارتكاب عمل مخالف لقانون الأوراق المالية أو أي قانون آخر عدا المخالفات الصغيرة أو العجز البدني الذي يحول دون القيام بأداء واجبها أو العجز الخطير. وقد ينتهي خدمات رئيس أو أعضاء مجلس المحافظين بقرار من المجلس نفسه في حالة أخذ منصب وزاري أو وظيفة رسمية بمستوى وزير أو مدير عام أو إذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية بدون عذر مشروع يقبله المجلس، أو ستة جلسات مهما كانت الأسباب⁽⁸⁾. أو إذا فقد أهليته القانونية أو أصبح غير قادر على

(1) تنظر: الفقرة (2) من القسم (4) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي، وكذلك الفقرة (3-1) من قسم التعاريف من النظام الداخلي لسوق العراق.

(2) وفقاً للتعديل الذي جاء في الفقرة (ت) من البند (28) من أمر رقم (100) لسلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) بانتقال القوانين واللوائح التنظيمية، والأوامر والتوجيهات الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة)، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (3985) لسنة (2004). وكذلك ينظر: الفقرة (2) من القسم (6) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي.

(3) الفقرة (4-4) من النظام الداخلي لسوق العراق.

(4) الفقرة (3-6) من النظام الداخلي نفسه.

(5) الفقرة (3-4) من النظام الداخلي نفسه.

(6) الفقرة (4-4) من النظام الداخلي نفسه.

(7) الفقرة (6-12-ج) من النظام الداخلي نفسه.

(8) يلاحظ بأن المشرع العراقي لم يبين في حالة غياب العضو عن الحضور ستة جلسات مهما كانت الأسباب، هل تكون الجلسات متتالية أم متفرقة، برأينا تكون ستة جلسات متتالية سواء كان له عذر مشروع أم غير مشروع، لأنه تكملة للحالة الأولى وهي غياب ثلاث جلسات متتالية بدون عذر مشروع.

العمل، أو استقال، أو إذا حكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف⁽¹⁾، أو إذا أعلن إفلاسه، أو إذا فقد أي شرط من شروط عضويته⁽²⁾.

ويلاحظ مما سبق فيما يتعلق بأسباب إنهاء خدمات عضو مجلس المحافظين، وخاصة في حالة غياب العضو ستة جلسات مهما يكن الأسباب من غير بيان هل أن الجلسات الستة متتالية أم متفرقة، هذا ولم نجد بصدر أية تعليمات من قبل الهيئة تبين وتفصل الأسباب المذكورة في هذا الخصوص.

ثانياً: لجنة إدارة الأعمال:

إن لجنة إدارة الأعمال هي إحدى اللجان التي يتم تشكيلها من قبل مجلس المحافظين في سوق العراق، وهي جهة رقابية وانضباطية في السوق، وتمتع بصلاحيات اتخاذ قرار فرض العقوبات على الشركات العاملة في السوق عند مخالفتها لقانون أو تعليمات السوق، وتتكون هذه اللجنة من خمسة أعضاء، اثنان منهما مستقلان عن السوق وأطرافه، وعضو آخر عن الشركات المدرجة، وعضو آخر من أعضاء السوق⁽³⁾، إضافة إلى رئيس اللجنة الذي يتولى منصب الرئيس التنظيمي للجنة في السوق أو من ينوب عنه⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

اختصاصات وسلطات مجلس المحافظين ولجنة إدارة الأعمال

أولاً: مجلس المحافظين:

يقوم مجلس المحافظين لسوق العراق للأوراق المالية بمهامه الرقابية من خلال اختصاصاته وصلاحياته التي تتمثل في رسم السياسة العامة والإطار التنظيمي للسوق، إذ يمارس المجلس المهام الرقابية الآتية:

1. إعداد القواعد التي تخص تداول الأوراق المالية فيها وتقديمها إلى الهيئة للمصادقة عليها، وتطبيق ما يلزم من قواعد مالية وإدارية وحسابية لغرض تنظيم عمل السوق، والقيام بعمل المراجعة وإجراء المصادقة على طلبات قبول الأوراق المالية لغرض التداول في السوق، وطلبات الحصول على العضوية، ومراجعة وإقرار شروط أداء الأشخاص القائمين بأن

(1) لم يورد المشرع العراقي تعريفاً للجريمة المخلة بالشرف، بينما عرف الفقه الجريمة المخلة بالشرف على أنها الجريمة التي تكشف عن سلوك سيئ لمرتكبها، فقد اهدر اعتبره بهذا الارتكاب وصار منبوذاً بين افراد المجتمع لإخلاله بالثقة والأمانة وأن بعض الجرائم المخلة بالشرف تتعلق بالوظيفة العامة إذ أن هذه الجرائم لا يمكن أن يرتكبها إلا من كانت له صفة محددة و هي صفة الوظيفة العامة أو التكليف بالخدمة العامة وهي جرائم الاختلاس و الرشأ، وقد لا تتطلب صفة خاصة بالفاعل و من هذه الجرائم السرقة و خيانة الأمانة و الاحتيال و التزوير و جريمة إعطاء صك بدون رصيد. القاضي: كاظم جاسم الزبيدي، الأطر القانونية للجرائم المخلة بالشرف، الصباح، العراق، 20/ كانون الثاني/ 2020، متاح على العنوان الإلكتروني: <www.alsabah.iq> ، آخر زيارة: 2020/08/09.

(2) الفقرات (6-12- أ، ب) من النظام الداخلي نفسه. وكذلك: الفقرة (9) من القسم (6) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي.

(3) يقصد بـ (أعضاء السوق): هم الوسطاء المخولون بالقيام بأعمال الوساطة في سوق العراق للأوراق المالية. على وفق الفقرة (5-1) من النظام الداخلي لسوق العراق. للتفصيل، ينظر: ريزان حسن مولود، النظام القانوني لشركة الوساطة في سوق الأوراق المالية في القانون العراقي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، العراق 2011، ص40-41.

(4) الفقرة (2) من القسم (11) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي، وكذلك الفقرة (1-1-11) من النظام الداخلي لسوق العراق.

يكونوا وسطاء مخولين للتعامل في السوق، واتخاذ إجراءات إلغاء العضوية أو تعليقها، على أن يتم تقديم هذه الإجراءات الى الهيئة للمصادقة عليها⁽¹⁾.

2. القيام بعملية التدقيق والمصادقة على الميزانية والحسابات الختامية للسوق، واختيار واستبدال مراقب حسابات السوق ومراقبة أنشطة السوق، واتخاذ ما يلزم من إجراءات بشأن العمليات أو النشاطات المشبوهة استناداً الى القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية والنظام الداخلي لسوق العراق للأوراق المالية وباقي قواعد السوق والهيئة⁽²⁾.

3. مراقبة جميع نشاطات السوق، وإيقافها اذا كان ذلك ضرورياً لحماية المستثمرين لفترة لا تزيد عن خمسة أيام، وإذا تجاوزت مدة الإيقاف هذه الفترة، لابد من أخذ موافقة هيئة الأوراق المالية، كما له سلطة إيقاف أية تعامل تجاري لأوراق مالية لشركة معينة لمدة عشرة أيام عمل لحماية المستثمرين، وإذا أراد أن يزيد لهذه المدة، تحتاج إلى موافقة هيئة الأوراق المالية⁽³⁾.

4. للمجلس فحص وتفتيش سجلات وبيانات ودفاتر وأعمال الوسطاء، وله ان يطلب من الأعضاء بوضع وثائق أو شهود تحت تصرفهم في حالة وجود تحقيق أو حكم إنضباطي أو قضايا يتعلق بالتحكيم، والحق في مشاركة الإنضباط الداخلي لقضايا يتعلق بفرض غرامات أو الإيقاف عن العمل استناداً إلى قواعد السوق والقانون⁽⁴⁾.

ويجوز للمجلس الاستعانة بلجان خاصة لأداء مهامه واحتياجات السوق واهمها لجنة إدارة الأعمال ولجنة فرعية من المسؤولين الأعضاء ولجنة التسويق والعلاقات العامة ولجنة التحكيم لفض المنازعات⁽⁵⁾. وكذلك لهم الحق في إصدار قواعد خاضعة لمصادقة الهيئة والمتعلقة بإعفاء المحافظ من عضوية مجلس المحافظين⁽⁶⁾. وللمحافظ أو أعضاء اللجنة التنفيذية دون أعضاء السوق الحق في التمتع بكافة امتيازات الأعضاء في السوق عدا حق إجراء عمليات التداول⁽⁷⁾.

ثانياً: لجنة إدارة أعمال السوق:

وأهم اختصاصات هذه اللجنة هو اتخاذ قرار بحق المخالفين في السوق، وقد أكد النظام الداخلي لسوق العراق للأوراق المالية على فرض عقوبة من تنبيه وإنذار وفرض غرامات مالية وإيقاف أو إلغاء الوسيط أو حظر تداول الأوراق المالية من التعامل في السوق⁽⁸⁾. فضلاً عن صلاحية اللجنة في تعليق العضوية وكذلك تعليق أو إنهاء التعامل بأسهم الشركة المقيدة لفترة من الوقت أو شطبها من سوق الأوراق المالية⁽⁹⁾.

يلاحظ بأن المشرع العراقي كان موفقاً من حيث توزيع الصلاحيات فيما بين الجهات المختصة الثلاث، الهيئة ومجلس المحافظين ولجنة إدارة الأعمال، حيث منح القانون صلاحية فرض العقوبات للجنة إدارة الأعمال، وبهذا نرى أن العملية

(1) الفقرة (6- أ، ب) من القسم (6) من القانون المؤقت نفسه.

(2) الفقرة (6-6) من النظام الداخلي لسوق العراق.

(3) الفقرتان (6- ح، ط) من القسم (6) من القانون المؤقت لاسواق الأوراق المالية العراقي.

(4) الفقرتان (6- ي، ك) من القسم (6) من القانون نفسه.

(5) الفقرة (3) من القسم (8) من القانون نفسه

(6) الفقرة (6-8) من النظام الداخلي لسوق العراق.

(7) الفقرة (6-7) من النظام الداخلي نفسه.

(8) الفقرة (5) من القسم (11) من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي.

(9) الفقرة (11-5- د، هـ، ز) من النظام الداخلي لسوق العراق.

الرقابية على سوق الأوراق المالية في سوق العراق تمتاز بنوع من الشدة مما يؤثر إيجاباً في استقرار المعاملات التي تجري فيها.

وهناك دائرة مختصة للقيام بالرقابة والتفتيش يتم تشكيله من قبل مجلس المحافظين، وهي إحدى الجهات الإدارية التابعة لهيئة الأوراق المالية العراقية، وتختص بالتفتيش والرقابة على تداول الأوراق المالية في السوق بصورة مباشرة، حيث يتم إرسال جميع البيانات المالية من قبل الشركات (موقعة ومختومة) من قبل المدير المفوض ومحاسب الشركة على البريد الإلكتروني لدائرة الرقابة والتفتيش، وتقوم هذه الجهة بدورها بالتفتيش والرقابة على جميع البيانات والتأكد من صحتها وسلامتها من الأخطاء والتلاعب والغش، وإرسالها إلى الهيئة وتعد البيانات الإلكترونية بمثابة وثائق رسمية خاضعة للرقابة والتفتيش واتخاذ القرارات التحقيقية بشأنها⁽¹⁾.

وتمارس الدائرة أيضاً مهام الرقابة على جلسة التداول وذلك من خلال التأكد من سلامة التداول والرقابة على عمليات التداول اليومية وتحويل الحالات المشتبه بوجود تداول مبني على ممارسات ممنوعة إلى قسم المتابعة، وتقوم أيضاً بمراقبة تداول الوسطاء وتعاملات الأشخاص المطلعين وكذلك الأشخاص الذين يدلون بتصريحات لوسائل الإعلام تتعلق بورقة مالية معينة أو بالسوق بشكل عام وكذلك مراقبة التغيرات في أسعار الأوراق المالية أو كميتها.

كما تمارس الدائرة سلطاتها الرقابية على تنفيذ تعليمات الملاءة المالية لشركات الوساطة ومتابعة نشاطها من قبل قسم الرقابة وتدقيق الموازين الشهرية والفصلية والحسابات الختامية السنوية لهذه الشركات وتنفيذ خطط الرقابة نصف السنوية على كافة شركات الوساطة لتدقيق مستنداتهما، ووثائق وتفاوض التداول والتي تتضمن التفتيش الدوري (نصف السنوي) والتفتيش المفاجئ والتحقيق في القضايا المحالة إلى لجنة الاستماع ومتابعة إحالتها إلى لجنة الانضباط عند ثبوت المخالفة⁽²⁾.

المطلب الثاني

رقابة مجلس الإدارة على سوق الأوراق المالية في

التشريعات المقارنة

وتتولى دراسته في فرعين، نخصص الفرع الأول لدراسة تشكيل واختصاصات مجلس الإدارة، وتتولى في الفرع الثاني دراسة نظام مندوب الحكومة وكما يأتي:

الفرع الأول

تشكيل واختصاصات وسلطات مجلس الإدارة في التشريعات المقارنة

أولاً: في القانون الفرنسي:

قبل صدور قانون الأمن المالي الفرنسي رقم (706) لسنة 2003 كانت لجنة عمليات البورصة هي المختصة بإدارة أسواق الأوراق المالية⁽³⁾، ولكن بعد صدور القانون المذكور وإنشاء هيئة الأسواق المالية أصبح ما يسمى بالمجمع (Le college) هو الجهة المختصة بإدارة هذه الأسواق، ويتكون المجمع من ستة عشر عضواً، وهم الرئيس ويتم تعيينه بقرار من رئيس الجمهورية، ومستشار من مجلس الدولة يعين عن طريق نائب رئيس مجلس الدولة، ومستشار من محكمة النقض يعين عن طريق رئيس محكمة النقض، ومستشار خبير من ديوان المحاسبين يعين عن طريق رئيس الديوان، وممثل عن البنك المركزي

(1) الفقرة (10) من تعليمات رقم (11) لسنة (2009) الصادرة عن سوق العراق للأوراق المالية، الخاصة بـ (تقديم البيانات المالية الإلكترونية). آخر تحديث سنة 2015.

(2) للتفصيل ينظر: التقرير السنوي العاشر لسوق العراق للأوراق المالية (2013)، ص 27.

(3) مصعب علي عمر، النظام القانوني لسوق الأوراق المالية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، 2006، العراق، ص 224.

يعين بقرار من محافظ البنك، ورئيس المجلس القومي للحاسبة، وثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة القانونية والمالية يتم تعيينهم بواسطة كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس المجلس الإقتصادي والإجتماعي، وستة أعضاء من ذوي الخبرة القانونية والمالية يتم تعيينهم بقرار وزير الإقتصاد بعد إستشارة المنظمات الممثلة لشركات اصدار الأوراق المالية والشركات العاملة في مجال الأوراق المالية، وممثل عن أصحاب الأسهم يعين بقرار من وزير الإقتصاد بعد استشارة المنظمات والنقابات الممثلة⁽¹⁾. ومن صلاحيات المجمع وضع القواعد واللوائح لتنظيم عمل الهيئة وإقرار ميزانيتها، وإصدار القرارات بوقف أنشطة المؤسسات التي تخالف أحكام قانون سوق المال أو اللوائح إذا كان من شأن تلك الأفعال الإضرار بمصالح المستثمرين أو إذا انطوت على غش أو احتيال على قواعد السوق، ومراجعة تقارير التفتيش التي أجريت على المؤسسات التي ارتكبت مخالفات لأحكام القانون أو اللوائح، ويجوز للمجمع أن يصدر قراراً بوقف نشاط الشركة المخالفة في الحالات الضرورية والتي يكون استمرار الشركة في مزاولة نشاطها خطراً على سوق الأوراق المالية والمتعاملين فيه⁽²⁾.

على وفق المادة (3) من مرسوم (2003-1109) يجوز للمجمع تكوين لجان استشارية تقوم بإعداد تقارير عن ردود الأفعال للموضوعات المتعلقة بحركة الأسواق، وتم فعلاً تشكيل خمس لجان استشارية من أعضاء المجمع لهيئة الأسواق من ذوي الخبرة لمدة ثلاث سنوات تجتمع في المتوسط مرة شهرياً⁽³⁾. وهذه اللجان الاستشارية الخمس هي: لجنة تنظيم وظائف الأسواق، ولجنة أنشطة المقاصة والحفظ والتسليم مقابل الدفع، لجنة أنشطة الإدارة المالية، ولجنة العمليات والمعلومات المالية المصدرة، ولجنة الادخار ومساهمي الأقلية.

ويتم عند الاقتضاء أيضاً إنشاء لجان خاصة بعد مشاوره كتابية تتكون بخلاف الرئيس من خمسة أعضاء على الأقل⁽⁴⁾، وكل لجنة خاصة تجتمع بدعوة من رئيس هيئة الأسواق المالية أو بطلب من نصف الأعضاء ولا تكون المداولة صحيحة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل⁽⁵⁾. وقد أصدر المجمع قراراً في (26) نوفمبر 2003 بإنشاء ثلاث لجان متخصصة لإفتتاح إجراءات العقوبة وهي فحص تقارير التحقيق والرقابة على خدمات هيئة الأسواق المالية وإعلان القرار عن الشكاوى للأفراد المدخلين في قضايا وبمقتضى هذه التقارير يتعين نقلها على القضاء أو الجهات الأخرى المختصة ويحضر مندوب الحكومة اجتماعات هذه اللجان⁽⁶⁾.

أما لجنة الجزاءات في القانون الفرنسي فتتشكل من (12) عضواً ليس من بينهم أحد من أعضاء مجلس إدارة الهيئة، وتتكون اللجنة من مستشارين وستة أعضاء من ذوي الخبرة المالية والقانونية في مجال الدعوة العامة للاكتتاب العام والأنشطة المختلفة بسوق المال، وممثلان من موظفي الشركات أو غرف المقاصة أو هيئات الاستثمار أو شركات السوق يعينان بمعرفة وزير الإقتصاد، بعد استشارة المنظمات النقابية والمهنية⁽⁷⁾.

(1) Article (3), Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, Op.,Cit.

(2) د. محمد أحمد محمود عمارنة، مصدر سابق، ص 129.

(3) Available at.: http://www.cob.fr/affiche-page.asp?urldoc=commissions-specialisees.htm&lang=fr&id_tab. Last visited: (21.01.2020).

(4) Article (4), Décret n° 2003- 1109 du 21 Novembre 2003 relatif à l'Autorité des marchés financiers, op.,cit.

(5) Article (5), Décret n° 2003- 1109 du 21 Novembre 2003 relatif à l'Autorité des marchés financiers. Op.,Cit.

(6) For more detail see at: www.cob.fr/affiche-page.asp. Last visited: (15.12.2020).

(7) Article (3- IV), Loi n° 2003-706 du 1 août 2003, De Sécurité Financiere; Op., Cit.

وقد عهد القانون الفرنسي سلطة التفتيش والتحقيق إلى هيئة الأسواق المالية (AMF)⁽¹⁾، وتكون ممارسة هذه السلطة من خلال لجنة الجزاءات، حيث تقوم بإجراء التفتيش والتحقيق والرقابة على الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية المرخص لها بمباشرة الأنشطة المنصوص عليها في القانون، وعلى الجهات المصدرة وبخاصة الشركات المساهمة والسوق. وبموجب تلك السلطة التي خولت هيئة الأسواق المالية الفرنسي وذلك من خلال قسم خاص للهيئة الحق في دخول كافة الأماكن محل مزاوله النشاط، ومن ضمن هذه الأقسام، قسم التفتيش، ويهتم هذا القسم بالتحقيق والإشراف والرقابة على سوق الأوراق المالية⁽²⁾.

ثانياً: في القانون المصري:

وللبورصة المصرية أيضاً مجلس إدارة يسمى بمجلس إدارة الهيئة، يتكون من رئيس البورصة وعضوية كل من نائب رئيس البورصة، وممثل عن البنك المركزي المصري يختاره محافظ البنك، وثلاثة أعضاء يمثلون الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية يتم انتخابهم وفق قواعد وإجراءات يصدرها الوزير المختص، وممثل عن البنوك القائمة بنشاط أمناء الحفظ يتم انتخابه وفق قواعد وإجراءات يصدرها مجلس إدارة اتحاد البنوك، وعضوان يمثلان الشركات المدرجة بالبورصة من غير الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية، على أن يكون أحدهما ممثلاً للشركات الصغيرة والمتوسطة والتي لا يزيد رأسمالها عن (25) مليون جنيه، ويكون الاختيار عن طريق الانتخاب وفق قواعد وإجراءات يصدرها الوزير المختص⁽³⁾.

يقوم المجلس بمهامه الرقابية من خلال اختصاصاته المتمثلة في إصدار القرارات والقواعد اللازمة لحسن سير العمل وسلامة واستقرار العمليات في البورصة، والموافقة على مشروع الموازنة التقديرية للبورصة وقوائمها المالية، وصلاحيه إصدار القرارات بوقف عروض وطلبات التداول التي ترمي إلى التلاعب في الأسعار، وإلغاء العمليات التي تعقد بالمخالفة لأحكام القوانين واللوائح، ووقف التعامل بالأوراق المالية إذا كان من شأن استمراره الإضرار بالسوق أو المتعاملين فيه⁽⁴⁾. ولضمان سلامة عمليات التداول وحسن أداء البورصة لوظائفها لمجلس إدارة البورصة تشكيل لجنة لمراقبة عمليات التداول اليومي والتحقق من تطبيق القوانين والقرارات وحل الخلافات التي قد تنشأ عنها⁽⁵⁾.

وقد أناط القانون المصري مهمة التفتيش الدوري بمجلس إدارة الهيئة لكل الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية مرة على الأقل كل سنة، كما تقوم الهيئة بإجراء تفتيش غير دوري (مفاجيء) على هذه الشركات متى وجدت أسباباً تستدعي ذلك⁽⁶⁾.

(1) Article (5), Décret n° 1967 du 28 septembre 1967 relatif à l'Autorité des marchés financiers. NOR:

ECOT0320019D. Dernière modification : 6 juillet 2018, see at:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000797295&categorieLien=cid> .

(2) Article (621-15), du code monétaire et financier- Dernière modification le 30 novembre 2019; Op., Cit.

(3) المادة (6) من قرار رئيس الجمهورية بشأن الأحكام المنظمة لإدارة البورصة المصرية وشؤونها المالية رقم (191) لسنة (2009) والمنشور في الجريدة الرسمية العدد (24 مكرر) في (14 حزيران 2009).

(4) المادة (7) من القرار نفسه، والمادة (21) من قانون سوق رأس المال المصري.

(5) المادة (94) من اللائحة التنفيذية للقانون نفسه.

(6) الفقرة (2) من المادة (44) من قانون سوق رأس المال المصري، وكذلك للتفصيل ينظر: صالح راشد الحمراي، دور شركات السمسرة في بورصة الأوراق المالية، دراسة قانونية، ط1، مؤسسة البيان للطباعة والنشر والتوزيع، دبي، 2004، ص78. وكذلك: د. صالح البربري، مصدر سابق، ص143.

الفرع الثاني

نظام مندوب الحكومة في القوانين المقارنة

يُعد المندوب ممثلاً عن الحكومة ويعين من قبل الوزير المختص، ويتجسد مهامه في مراقبة السوق وطلب إعادة النظر في القرارات التي يتخذها المجلس. ويتميز القانون المصري والفرنسي في تبنيهما لهذا النظام للمراقبة والإشراف على السوق، ففي القانون المصري يعين وزير الاقتصاد لدى كل بورصة مندوباً أو أكثر تكون مهمته مراقبة تنفيذ القوانين واللوائح⁽¹⁾. ويحق لهذا المندوب حضور اجتماعات هيئة الأوراق المالية وإبداء الرأي دون الحق في التصويت في اللجان الفرعية المختلفة للبورصة، كما يحق له الاعتراض على قرارات هذه اللجان إذا ما صدرت بالمخالفة لقوانين السوق أو لائحته أو الصالح العام فيها. وعند عدم أخذ اعتراض المندوب بنظر الاعتبار فإن القرار الذي يصدر عن هذه اللجان يكون باطلاً، ولا يترتب عليها أي أثر⁽²⁾.

وفي القانون الفرنسي، يحق لمندوب الحكومة المعين من قبل وزير الاقتصاد حضور اجتماعات هيئة الأسواق المالية وجميع جلسات مجلس البورصات بما في ذلك الجلسات التي يمارس فيها المجلس المذكور سلطاته التأديبية ولكن من دون حق التصويت على القرارات، ولكن له أن يطلب إعادة النظر في القرارات التي يتخذها المجمع بما في ذلك الجلسات التي يمارس فيها المجمع المذكور سلطاته التأديبية⁽³⁾. ويقوم المندوب أيضاً بالتصديق على القرارات بفرض العقوبات نيابة عن الوزير مع استثناءات الحالات التي تحتاج إلى إعادة المداولة طبقاً للشروط المحددة بمرسوم مجلس الدولة، كما منح القانون للمندوب حق الطعن في قرارات المجمع أمام محكمة استئناف باريس في كل الأحوال خلال شهر من تاريخ صدور القرار، ويجوز له أيضاً الطعن بالنقض في الحكم الذي تصدره محكمة الاستئناف⁽⁴⁾.

وحسناً فعل المشرعان المصري والفرنسي في تبني هذا النظام لأهمية وظائف سوق الأوراق المالية وتأثيرها إيجاباً أو سلباً على الاقتصاد الوطني، لذلك نقترح على المشرع العراقي إلزام الحكومة بتعيين مندوب لها في مجلس إدارة سوق الأوراق المالية في العراق، ومنحه الحق في حضور جلسات المجلس وإبداء الرأي حول المواضيع التي تطرح فيها دون حق التصويت، لتعزيز رقابة الحكومة على هذه الأسواق في العراق.

(1) المادة (102) من اللائحة العامة لبورصات الأوراق المالية المصري لسنة 1957، ولا يزال أحكام هذه اللائحة سارية بما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في قانون سوق رأس المال المصري. للتفصيل ينظر: د. بلال عبد المطلب البدوي، الإلتزام بالإفصاح عن المعلومات في سوق الأوراق المالية، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص98.

(2) المادة (103) من اللائحة العامة نفسها.

(3) Article (30- II), Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, Op., Cit.

(4) Article (2-2), de décret du 7 mai 1988, et: BONNEAU Thierry et DRUMMOND France, Droit des marches financier, 3^{ème} édition, Montchretien, Paris, 1999, P. 246.

الخاتمة

أولاً: الاستنتاجات:

1. إن وجود هيئات رقابية فعالة في عملية الإشراف والرقابة على سوق الأوراق المالية تضمن حماية المستثمرين من مخاطر التلاعب والغش والإحتيال ومن جانب آخر فرض العقوبة على المخالفين للقانون وتعليمات الهيئات الرقابية.
2. وجود نواقص تشريعية في القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي بخصوص تقديم التقارير عن حركة تداول الأوراق المالية من قبل مجلس المحافظين في سوق الأوراق المالية إلى الهيئة.
3. تعدد الجهات الرقابية من سمات قوة عملية الرقابة على سوق الأوراق المالية، إذا كانت لهذه الجهات علاقات قريبة وتنسيق مستمر بما يساهم في فعالية أداء هذه الجهات في ممارسة اختصاصاتهم المتعلقة بالإشراف والرقابة على سوق الأوراق المالية.
4. وجود دائرة خاصة بالرقابة والتفتيش فضلاً عن لجنة انضباطية تعمل في إطار (لجنة إدارة الأعمال) في سوق العراق للأوراق المالية، مما يزيد من فعالية عمليات الرقابة والتفتيش على أعمال السوق.

ثانياً: التوصيات:

1. مراجعة القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية وخاصة الأحكام المتعلقة بالرقابة والتفتيش، لسد ثغرات القانون وتصحيح ما فيها من أخطاء وخاصة وأن أصل القانون بالانكليزية ويبدو أنه مترجم الى اللغة العربية بلغة تشوبها الأخطاء وعدم الدقة في الصياغة.
2. تحديد المشرع العراقي مدة عضوية كل من رئيس وأعضاء الهيئة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة وبدوام كامل، أما مدة عضوية أعضاء الثلاثة للهيئة بدوام جزئي.
3. نوصي بوضع قاعدة عامة في القانون تحدد بموجبها مدة انتهاء عضوية مجلس المحافظين، لأن هذه المدة قد حددت بسنة واحدة من نفاذ القانون المؤقت، ولا يوجد في الوقت الحاضر سنداً قانونياً لتحديد مدة عضوية أعضاء مجلس المحافظين.
4. نوصي المشرع بتعديل القانون بشكل يلزم الحكومة بتعيين مندوب لها في مجلس إدارة سوق الأوراق المالية العراقي، على أن يكون له الحق في حضور جلسات المجلس وإبداء الرأي حول المواضيع التي تطرح فيها دون حق التصويت، لتعزيز رقابة الحكومة على هذه الأسواق في العراق، أسوة بالقانون الفرنسي والقانون المصري.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر باللغة العربية:

أ. الكتب:

1. د. بلال عبد المطلب بدوي، الالتزام بالإفصاح عن المعلومات في سوق الأوراق المالية، دار النهضة العربية، 2006.
2. د. جورج ليسموييه، رقابة الدولة على المشروعات العامة، ترجمة بكر القباني، مجلة العلوم الإدارية، السنة 10، عدد 2، 1968.
3. د. خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة، دار المعارف، ط2، القاهرة، 1971.
4. د. صالح أحمد البربري، الممارسات غير المشروعة في بورصة الأوراق المالية، مركز المساندة القانونية، القاهرة، ط1، 2001.
5. صالح راشد الحمراي، دور شركات السمسرة في بورصة الاوراق المالية، دراسة قانونية، ط1، مؤسسة البيان للطباعة والنشر والتوزيع، دبي، 2004.
6. طاهر شوقي مؤمن، عقد بيع الأوراق المالية في البورصة، دار النهضة الغربية، مصر، 2007.
7. د. محمد أحمد عمارنة، رقابة هيئة سوق رأس المال على الشركات المساهمة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
8. د. محمد إسماعيل هاشم، الرقابة على التداول في بورصة الأوراق المالية، بدون جهة النشر، 2011..
9. د. محمد التنوير الرافي، صغار المستثمرين ودور هيئة سوق المال في حمايتهم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

ب. المجلات والبحوث:

1. مجلة التقرير السنوي العاشر لسوق العراق للأوراق المالية (2013).

ت. الرسائل والأطاريح الجامعية:

1. بندر سالم محمد مطيري، التنظيم القانوني لشركات الوساطة في سوق الأوراق المالية، رسالة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2012.
2. عطا الله سالم جويعد الصرايرة، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في النظام الأردني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1999.
3. ريزان حسن مولود، النظام القانوني لشركة الوساطة في سوق الأوراق المالية في القانون العراقي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، العراق، 2011.
4. مصعب علي عمر، النظام القانوني لسوق الأوراق المالية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، العراق، 2006.
5. ماهر مصطفى محمود، النظام القانوني الخاص لشركات السمسرة في الاوراق المالية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر، 2008.

ثانياً: المصادر باللغة الأجنبية:

1. Steven M. Davidoff, Filling Gaps and Dark Holes, Restructuring the Financial Regulatory Apparatus for next Crisis, Written Testimony prepared for the U.S. Senate, Committee on homeland Security and governmental Affairs , January 21, 2009.



2. Constantin S. DELICOSTOPOULOS, L'encadrement processuel des autorités de marché en droits français et communautaire, L.G.D.J. Paris; 2002.
3. Anne Dominique merville, Droit Financier, 2008.
4. BONNEAU Thierry et DRUMMOND France, Droit des marchés financier, 3^{ème} édition, Montchretien, Paris, 1999.

ثالثاً: القوانين والأنظمة والتعليمات:

أ. في العراق:

1. القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي، رقم (74) لسنة 2004.
2. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (100) لسنة 2004، بانتقال القوانين واللوائح التنظيمية، والأوامر والتوجيهات الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة).
3. التعليمات رقم (11) لسنة (2009) بخصوص تقديم البيانات المالية الإلكترونية.
4. النظام الداخلي لسوق العراق للأوراق المالية، لسنة 2008.

ب. في مصر:

1. قانون سوق رأس المال رقم (95) لسنة (1992).
2. قرار رئيس الجمهورية بشأن الأحكام المنظمة لإدارة البورصة المصرية وشؤونها المالية رقم (191) لسنة (2009).
3. اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال رقم (95) لسنة (1992).
4. اللائحة العامة لبورصات الأوراق المالية لسنة 1957.

ج. في فرنسا:

1. Du code monétaire et financier-Dernière modification le 30 Novembre 2019 - Document généré le 29 Novembre 2019.
2. L'autorité des marchés financiers comprend un, college, une commission des sanctions et, le cas échéant, des commissions spécialisées et des commissions consultative.
3. Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, Version consolidée au 21 janvier 2020.
4. Décret n° 2003- 1109 du 21 Novembre 2003 relatif à l'Autorité des marchés financiers. NOR: ECOT0320019D. Dernière modification : juillet 2018.
5. GENERAL REGULATION OF THE AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS (AMF), www.amf-france.org/reglement/RG-en-vigueur.

رابعاً: المصادر الإلكترونية

1. Les missions de L' AMF: www.amf-France.org/affiche-page.Asp.urldoe, Lesmission, amf.fhtm&langen.

دام و دهزگای چاودیری ناوهخۆ له بازاری کاغزه داراییهکان

م.ی. صابر محمد خضر
 کۆلیژی یاسا / زانکۆی سهلاحه‌دین
 Saber.khudhur@su.edu.krd

پ. د. حسین توفیق فیض الله
 کۆلیژی یاسا / زانکۆی سهلاحه‌دین
 hussein.faidhallah@su.edu.krd

پوخته

دام و دهزگای چاودیری ناوهخۆ له بازاری کاغزه داراییهکاندا رۆلیکی سه‌ره‌کی هه‌یه له سه‌ر بازاری کاغزه داراییه‌کاندا کاریگه‌ری گه‌وره‌ی له سه‌ر تواناو به‌هێز بوونی بازار به جۆریک ئامانجه‌کانی چاودیری له سه‌ر بازاره‌کان به ده‌ست دێت له پارێزگاری کردنی وه‌به‌ره‌ینه‌ران و ئال و گۆرکارانی کاغزه داراییه‌کانی بازار هه‌روه‌ها پاراستنی به‌رژه‌وه‌ندیه‌کانیان. ئامانج له چاودیریکی بازار له رێگای دام و ده‌زگایه‌وه سنووریکی داده‌ئیت بۆ نه‌هێشتنی یان که‌م کردنه‌وه‌ی دله‌ راوکی وه‌به‌ره‌ینه‌ران له فیلکردن و ده‌ستکاری کردنی نرخه‌کان له هه‌مان کاتدا هۆکاریکه بۆ سزادانی ئه‌و که‌سانه‌ی که به‌و کاره نایاسیانه هه‌لده‌ستن هه‌موو ئه‌مانه‌ش به مه‌به‌ستی دا‌بین کردنی بازاریکی دله‌یا که پارێزگاری پتویست بکات له وه‌به‌ره‌ینه‌ران و ئال و گۆرکارانی بازار که له سه‌ر بنه‌مای متمانه‌و به‌رچاو روونی ئالو گۆره‌کانی ناو بازار دامه‌زراوه، له ناو بازار و له ده‌ره‌وه‌ی دا.

بازاره داراییه به تواناکان له سه‌ر بنه‌مای متمانه‌و به‌رچاو روونی دێته کایه‌وه به جۆریک تاییه‌تمه‌ندی زۆر ده‌دات به ئابووری به شێوه‌یه‌کی گشتی و هه‌روه‌ها سیسته‌مه داراییه‌کان به شێوه‌یه‌کی تاییه‌تی بازاره‌کانی کاغزه‌ی دارایی ناتوانن ئامانجه‌کانیان بێنه‌ دی به بێ پابه‌ند بوونی ته‌واویان به رێسا‌کانی بازاره‌کان، که ئه‌مه‌ش نایه‌ته دی ته‌نها له رێگای دام و ده‌زگای تاییه‌تمه‌ند نه‌بیت وه‌ک ده‌سته‌کانی بازاری کاغزه داراییه‌کان که ده‌سه‌لاته چاودیری‌یه‌کانی خۆی پیاده ده‌کات له سه‌ر بازاره‌کان به مه‌به‌ستی پارێزگاری کردنی هاوسه‌نگی ئه‌ویش له رێگای سه‌رپه‌رشتی و چاودیری کردنی به‌رده‌وام له سه‌ر بازاره‌کان به گشتی و کرداره‌کانی ئالو گۆرکردن به تاییه‌تی، به جۆریک هاوبه‌شی ده‌کات به شێوه‌یه‌کی کاریگه‌ر له به‌رزکردنه‌وه‌ی توانای رێژه‌ی بازار. هه‌روه‌ها به ئاسانی گه‌یشتن به ئامانجه‌کانی.

کلێله وشه‌کان: دام و ده‌زگای چاودیری ناوه‌خۆ - چاودیری ده‌سته‌ی بازاری کاغزه داراییه‌کان - چاودیری ئه‌نجۆمه‌نی پارێزگاران - بازاری کاغزه داراییه‌کانی عیراق.



The Internal Control Bodies of Stock Market

Prof. Dr. Hussein Tawfiq Faidhallah
College of law / University of Salahaddin
hussein.faidhallah@su.edu.krd

Saber Mohammed Khudhur
College of law / University of Salahaddin
saber.khudhur@su.edu.krd

Abstract

The internal control bodies of stock market has its great impact on the efficiency and the performance of the market, which achieves its goals in protecting the investors and the dealers in addition to protecting their interest .

The goal of the control is to reduce the risk of fraudulent practices and price manipulation and to impose sanctions on the perpetrators for the purpose of creating a secure market that necessary protection provides for the investors and transaction taking place in the market foundations of transparency and disclosure through supervision and control on market by the competent oversight bodies inside and outside the market.

The internal control bodie of the stock market, as they achieve economic growth, and make the stock market highly efficient that gives many advantages to the national economy and the countr's financial system. An essential task of the market, wich depends primatily on investment in securities and their trading on the process of monitoring thestock market over all the activites of companies operating in the field of trading in stock market, and is directly reflected in the development of the stock market and it's efficiency in terms of it's strength or weakness. There is no doubt that one of the most important means is the regulatory systems in market ruls of law and instructions related to the regulation of the stock market, and in order to achieve the objectives of monitoring the market, there are legal rules in imposing severe and strict penalties on violators of the law and market rules, and this can only be achiveved through the presence of strong and organized agencies and instructuions issued from market management.

Keywords: Ovesight bodies of the stock market – Oversight commission supervision – Oversight by the board of governors – Iraqi stock market.