السهل في
التشريعات المالية والمصرفية

دكتور

يحيى قاسم علي سهل

أستاذ القانون العام المشارك

كلية الحقوق - جامعة عدن

الطبعة الأولى

٢٠١٨م

السهـــل

في التشريعـات الماليـة والمصـرفيـة

دكتور

يحيـى قاسـم علـــي سهـــل

أستاذ القانون العام المشارك

كلية الحقوق – جامعة عدن

الطبعة الأولى

1439هـ- 2018م

© حقوق الطبع محفوظة

يمنع طبع هذا الكتاب أو جزء منه بأي طريقة من طرق الطبع والتصوير والنقل والترجمة والتسجيل المرئي والمسموع والحاسوبي وغيرها من الحقوق إلا بإذن خطي من المؤلف.

رقم الإيداع

(/)

مكتبة ومركز الصادق للطباعة والنشر والتوزيع

جولة الجامعة الجديدة - صنعاء - الجمهورية اليمنية

تلفون: ٣٦٠ ٢٥٣- ٨٥٦ ٧٤٣ ٧١١ - ٣٦٠ ٢٥٣ ٧٧٧

إهـــداء

إلى

معـاذ يحيـى قـاسـم علـي سهـل

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة:

ليس جديداً القول، بأن العلاقة بين علم القانون وعلم الاقتصاد عميقة الوشائج، إذ أن التأثير متبادل بينهما، فللعوامل الاقتصادية أثر لا ينكر في خلق وتطور القانون مما يستلزم معرفة الاتجاه الاقتصادي قبل الشروع بوضع القاعدة القانونية فالاقتصاد الحر مثلاً يستوجب إطلاق حق الملكية وحرية تداول الأموال في حين مذهب الاقتصاد الموجه يستوجب تقييدها.

ويؤثر القانون أيضا في الاقتصاد، فوجود قواعد قانونية معينة تؤدي إلى ظواهر اقتصادية معينة ما كان وجودها ممكناً لولا وجود تلك القواعد القانونية، فمثلا القواعد التي تشجع الاستثمار تؤدي إلى نمو وازدهار الاقتصاد وانتعاشه، كذلك وجود قواعد قانونية من شأنها خفض الضرائب على الصادرات تؤدي إلى قدرة السلع الوطنية على المنافسة في الأسواق الخارجية.

وبما أن العلاقات الاقتصادية (علاقات الملكية والبيع والشراء .. الخ) تعد ركناً أساسياً في مجموع العلاقات بين الأفراد، فإن التنظيم القانوني يعد عنصراً من العناصر المكونة للنظام الاقتصادي.

وتأسيساً على ما سلف ، جاءت هذه المحاضرات التي القيتها على طلاب كلية الاقتصاد جامعة عدن ، العام الجامعي 2010-2011م، في مادة التشريعات المالية والمصرفية وهي تشتمل على شرح للقواعد والأحكام التي تضمنتها القوانين المنظمة للجهاز المالي والمصرفي في اليمن.

وقد حاولت تغطية كل مفردات الموضوع قيد البحث والدرس، متحاشياً اقحام الطلاب – بوصفهم طلاب اقتصاد – في تفاصيل وجزئيات، أو تشتيت أفكارهم في تفصيلات ثانوية ، وجدال فقهي دون الإخلال بجوهر البحث .. متجاوزاً خلو المكتبة اليمنية من المصادر في الموضوع لحداثته بوصفه حقلاً معرفياً جديداً نسبياً، وهذا يؤكد التغيير المستمر لحدود الحقول المعرفية ومعالمها بسبب

المتطلبات الديناميكية المستمرة للمجتمعات الحديثة ذات الطبيعة المعقدة التي تتطلب درجات أعلى من التخصص.

ويندرج موضوع هذا الكتاب ضمن (منهج الدراسات البينية) (Research-interdis-ciplinary) وهو منهج جديد نسبياً ، يدرس القانون من منظور خارجي أي دراسة علاقته بالحقول المعرفية الأخرى ولاسيما الاقتصاد وعلم الاجتماع...).[1]

ويبحث مساق (التشريعات المالية والمصرفية) في التنظيم الدستوري والقانوني للعلاقات القانونية المالية من خلال دراسة النصوص الدستورية ذات العلاقة والقانون المالي وقانون تحصيل الأموال العامة، بوصفها من أهم فروع القانون العام، كما يدرس نشاط البنك المركزي وغيره من البنوك التجارية والمصارف الإسلامية وأعمال الصرافة بوصفها من فروع القانون الخاص..

وليس من باب المبالغة إذا ما قلت أنني سلكت طريقاً لم تطأها قدم، ومهما كان مستوى المحاولة ... فيكفيني شرف الريادة ، فحسب.

ويتضمن كتاب (السهل في التشريعات المالية والمصرفية) بعد المقدمة، الفصول الآتية:

---

(1) انظر د. مشاعل عبد العزيز الهاجري، قلاع وجسور: الدراسات البينية وأثرها في الاتصال بالحقول المعرفية – دراسة في القانون بوصفه حقلاً معرفياً مستقلا وعلاقته بغيره من العلوم، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت، العدد 3، سبتمبر 2007، ص171.

الفصل الأول: التنظيم الدستوري والقانوني للعلاقات القانونية المالية.

الفصل الثاني: القانون المالي .

الفصل الثالث: تحصيل الأموال العامة.

الفصل الرابع: البنك المركزي اليمني.

الفصل الخامس: قانون البنوك

الفصل السادس: قانون تنظيم أعمال الصرافة.

الفصل السابع: المصارف الإسلامية.

الفصل الثامن: المزايا والضمانات القانونية في قانون الاستثمار.

خور مكسر – عدن

الأحد 2012/4/29م

د. يحي قاسم علي سهل

الفصل الأول

التنظيم الدستوري والقانوني للعلاقات القانونية المالية

بوصف أن موضوع القانون المالي يدور حول موازنة الدولة من إيرادات ونفقات فقد حدد الدستور اليمني القواعد والمبادئ العامة المنظمة للنشاط المالي، كما صدر القانون رقم 8 لسنة 1990م بشأن القانون المالي محدداً وموضحاً للقواعد القانونية المنظمة لكافة أوجه النشاط المالي وأحكامه العامة.[1]

المبحث الأول

المبادئ الدستورية المنظمة للنشاط المالي

تحتل النصوص الدستورية المنظمة للنشاط الاقتصادي بوجه عام نسبة كبيرة من نصوص الدستور اليمني ويتضمن النشاط الاقتصادي النشاط المالي على نحو خاص، وتتمثل القواعد والمبادئ الدستورية التي تحكم النشاط الاقتصادي وعلى وجه الخصوص النشاط المالي في الآتي:[2]

- قيام الاقتصاد الوطني على أساس حرية النشاط الاقتصادي.
- العدالة الاجتماعية الإسلامية في العلاقات الاقتصادية.
- التنافس المشروع بين قطاعات الاقتصاد (عام، خاص، تعاوني، مختلط).
- حماية واحترام الملكية الخاصة.

---

(1) انظر د. يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، الطبعة الأولى، كوميت للتوزيع، القاهرة، 1997م، ص84.

(2) راجع الدستور اليمني المعدل المواد (7 إلى 21، 24، 25، 42، 59، 62، 85، 87، 88، 89، 90، 91، 104، 125، 137).

- التخطيط الاقتصادي العلمي.
- حرية التجارة والاستثمار، وتشجيع الرأس المال الخاص على الاستثمار.
- منع الاحتكار.
- يجب أن تحقق الضرائب العدالة الاجتماعية ومصلحة المجتمع.
- لا ضريبة إلا بقانون ولا يعفى أحد من الضرائب إلا بقانون، ولا يكلف أحد بأداء غير ذلك من الضرائب والتكاليف العامة إلا بقانون.
- تشجيع التعاون والإدخار، وكفالة ورعاية وتشجيع تكوين المنشآت والنشاطات التعاونية بمختلف صورها.
- الاقتراض لا يكون إلا بقانون.
- الإنفاق من خزينة الدولة بقانون.
- يحدد القانون المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تتقرر على خزانة الدولة.
- عقود الامتياز المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة ينظمها القانون .
- يحدد القانون طريقة التصرف المجاني بالعقارات المملوكة للدولة والتنازل عن أموالها المنقولة.
- ينظم القانون منح الامتيازات للوحدات المحلية والتصرف المجاني بالأموال العامة.
- حرمة الأموال والممتلكات العامة.
- حماية المال العام وصيانته مسئولية الدولة والمجتمع.
- العبث بالمال العام يعد تخريباً وعدواناً على المجتمع.
- يعاقب القانون على انتهاك حرمة المال العام.
- حظر المصادرة العامة للأموال، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي.

- ينظم القانون تحصيل الزكاة وصرفها في مصارفها الشرعية.
- أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقاً للقانون.
- مجلس النواب هو السلطة التشريعية للدولة وهو الذي يقرر القوانين.
- يقر مجلس النواب السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية والموازنة العامة والحساب الختامي.
- يمارس مجلس النواب الرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية على الوجه المبين في الدستور.
- اقتراح القوانين المالية التي تهدف إلى زيادة أو إلغاء ضريبة قائمة أو تخفيضها أو الإعفاء من بعضها أو التي ترمي إلى تخصيص جزء من أموال الدولة لمشروع لا يجوز إلا من قبل الحكومة أو عشرين في المائة (20٪) من النواب على الأقل.
- يقر مجلس النواب خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويحدد القانون طريقة إعداد تلك الخطط وكيفية عرضها والتصويت عليها وإصدارها.
- يصدر قانون الموازنة العامة بقانون بعد عرض مشروعه قبل شهرين من بدء السنة المالية والتصويت عليه باباً باباً من قبل مجلس النواب.
- لا يجوز تخصيص أي إيراد من إيرادات الموازنة لوجه معين من أوجه الصرف إلا بقانون.
- يحدد القانون طريقة إعداد الموازنة وتبويبها.
- يحدد القانون السنة المالية.
- يجب موافقة مجلس النواب على نقل أي مبلغ من باب إلى أخر من أبواب الموازنة .
- يحدد القانون كل مصروف غير وارد في الموازنة العامة أو زائد في إيراداتها .

- يحدد القانون أحكام موازنات الهيئات والمؤسسات والشركات العامة وحساباتها والموازنات المستقلة والملحقة وحساباتها الختامية.
- يصادق مجلس النواب على الحساب الختامي لموازنة الدولة بقانون.
- يصادق مجلس النواب على المعاهدات والاتفاقيات الاقتصادية الدولية، ذات الطابع العام، أو التي يترتب عليها التزامات مالية على الدولة أو التي يحتاج تنفيذها إلى إصدار قانون.
- حظر القوانين الضريبية ذات الأثر الرجعي.

ويتولى مجلس الوزراء بوصفه (الحكومة) والهيئة التنفيذية والإدارة العليا للدولة مهام عديدة في المجال الاقتصادي والاجتماعي..الخ.

ويتضح مما سلف، مكانة وأهمية النشاط الاقتصادي الذي تمثل في اهتمام المشرع الدستوري بتنظيم أحكام وقواعد ومبادئ النشاط التنموي برمته، والمالي على وجه الخصوص، حيث يعول على النشاط المالي النهوض بالبلاد إلى المستوى الذي يتناسب وارثها الحضاري وحاضرها المفعم بالطموحات في اللحاق بركب الحداثة بوصفها سمة العصر.

المبحث الثاني
التنظيم القانوني للنشاط المالي للدولة

ونقصد بذلك تلك القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية في الدولة وفقاً لأحكام الدستور، ويطلق عليها (التشريع العادي) مقابل (التشريع الدستوري)، السابق تناوله، ويقابل (التشريع العادي) التشريع الفرعي أي مجموعة القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التنفيذية، بما لها من اختصاص تشريعي محدد، ويطلق على هذا النوع من التشريع اسم (لائحة، نظام) وهي أقل مرتبة من القانون.

وأهتم المشرع اليمني بكافة أوجه النشاط المالي ففي الفترة (1990-2004) صدرت الوثائق القانونية الآتية :[1]

أصدر مجلس النواب 380 قانون.

وصدر 365 قرار جمهوري.

وقرارات رئيس الجمهوري 55 قرار.

قرارات مجلس الوزراء 248 قرار .

قرارات وزارية 60 قرار .

اتفاقية متعددة الأطراف 76 اتفاقية.

اتفاقية مع المؤسسات المالية وصناديق التمويل 109 اتفاقية.

اتفاقية في مجال النفط والغاز والاستثمار 68.

---

(1) الدليل التشريعي لمحتويات الجريدة الرسمية للأعوام من 1990-2002م ، إصدار وزارة الشئون القانونين، يونيو 2003م، ص17 وما بعدها. وكذلك ملحق الدليل التشريعي لمحتويات الجريدة الرسمية لعامي 2003 ، 2004، يونيو 2005، ص17 وما بعدها

اتفاقية مع حكومات دول شقيقة وصديقة 184 اتفاقية

اتفاقية مع المجموعة الأوروبية والأمم المتحدة 3 اتفاقيات

والمتأمل في كل هذه الاتفاقيات، يلحظ دون عناء يذكر نصيب التشريعات المالية الكبيرة من تلك التشريعات، باعتبار أن النشاط المالي هو محور ومرتكز التنمية وهدفها.

فقد كانت التشريعات المالية من القوانين التي سارعت الجمهورية اليمنية على إصدارها كالقانون المالي وقانون تحصيل الأموال العامة وقانون البنك المركزي وقانون الاستثمار وقانون البنوك التجارية، وقانون تنظيم وكالات وفروع الشركات والبنوك التجارية، وقانون الصرافة، وقانون المصارف الإسلامية إضافة إلى تنظيم أجهزة الرقابة والسلطات المختصة بمكافحة الفساد ومكافحة غسيل الأموال، إلى جانب قوانين جزائية تكفل الحد من الجرائم الماسة بالأموال العامة، كما أنشأت سلطات قضائية تختص بالنظر في تلك الجرائم مثل محاكم الأموال العامة.[1]

(1) انظر سيف غيلان حمود، دور السلطة القضائية في مكافحة الفساد في ضوء التشريعات القانونية اليمنية، مجلة التحكيم، صنعاء ، العدد (111) مايو 2009م، ص37.

الفصـــل الثـــاني

القـانـون الـمـــالي

المبحث الأول

تعريف القانون المالي

القانون المالي هو مجموعة القواعد التي تنظم مالية الدولة من حيث إيراداتها ونفقاتها، وتبين طرق الانفاق والرقابة عليه ومصادر الإيرادات من ضرائب ورسوم وقروض ويضع الضوابط لتحصيل كل من هذه الإيرادات المتنوعة.[1]

ولا يقتصر القانون المالي (وهو الذي ينظم المالية العامة للدولة على مجرد تنظيم جباية الأموال وصرفها بل يتناول كذلك تكييف مستويات الانفاق العام والإيرادات العامة) .

ويعد القانون المالي حديث عهد كقانون مستقل بذاته، إذ كان إلى وقت قريب جزء من القانون الإداري، وقد تفرعت – جراء التطور الاقتصادي والاجتماعي – من القانون المالي تشريعات مستقلة بذاتها كالتشريع الضريبي والتشريع الجمركي.

وفيما يلي سنتناول القانون المالي رقم 8 لسنة 1990م.

(1) انظر يحي قاسم علي، محاضرات في التشريع المالي، كلية الحقوق، جامعة عدن، 1990م، ص4.

المبحث الثاني
نطاق سريان القانون المالي

يعد القانون المالي فرع قانوني مستقل بذاته من خلال موضوع العلاقات التي ينظمها أو من خلال أسلوب تنظيمه لهذه العلاقات وكذلك من خلال الأشخاص الذين تخاطبهم القاعدة القانونية المالية.

أن موضوع القانون المالي هي تلك العلاقات القانونية المالية التي تنشأ وتتعدل وتنتهي في عملية تعبئة الموارد العامة وتوزيعها واستخدامها والرقابة على الأخير.

وتقوم العلاقات القانونية المالية على أساس عدم التكافؤ بين أطرافها حيث تبرز الدولة دائماً طرفاً في العلاقات القانونية المالية ويتجلى بالتالي الأسلوب السلطوي أي أن العلاقات القانونية المالية علاقات أحادية الجانب.

وقد حددت المادة الأولى من القانون رقم 8 لعام 1990م أشخاص القانون المالي في الآتي:

جميع الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات ومختلف الأجهزة وفروعها التي تتضمنها الموازنة العامة للدولة وبما فيها جميع الوحدات الإدارية والمجالس المحلية التي تنظمها موازنات المحافظات، وكذلك الوحدات الاقتصادية في القطاع العام والمختلط، والوحدات ذات الميزانيات المستقلة والملحقة، ما لم ينص في قوانين إلانشاء على غير ذلك.

وتسري أحكام القانون فيما لم يرد به نص خاص على الجهات التي تتضمن قوانين إنشائها قواعد وأحكام ونظم خاصة بها.

تحدد مواد الباب الأول من القانون مقاصد التعاريف الواردة في القانون وهي على الوجه الآتي:

- الموازنة العامة: هي الجداول الشاملة لجميع الإيرادات المقدر تحصيلها وجميع النفقات المتوقع إنفاقها خلال السنة المالية .
- الموازنة العامة للدولة: هي موازنة الوزارات وما في حكمها، والمصالح والهيئات العامة ومختلف الأجهزة وفروعها التي تتضمنها وموازنات الوحدات الإدارية والمجالس المحلية.
- موازنات الوحدات الاقتصادية: هي الموازنات التخطيطية لوحدات القطاع العام التي تملك الدولة رأسمالها بالكامل وكذا الوحدات المختلطة التي تساهم الحكومة في رأسمالها.

الميزانيات المستقلة والملحقة :

هي ميزانيات الوحدات التي لا تتضمنها الموازنة العامة للدولة وموازنات الوحدات الاقتصادية.

ميزان المراجعة:

هو الكشف الدوري (شهري/ مدة/سنوي) الذي يتضمن نهاية أرصدة الحركة في الحسابات المفتوحة بالدفاتر بشكل عام.

خزينة الدولة:

حساب الدولة لدى البنك المركزي (إيرادات / نفقات).

الإهلاك:

هو النقص التدريجي في قيم الأصول والموجودات نتيجة لقدمها أو استعمالها، أو للتطور التكنولوجي خلال السنة المالية.

السنة المالية:

هي اثنى عشر شهراً تبدأ من أول يناير وتنتهي في آخر ديسمبر.

معدل الإهلاك:

هو المعدل الذي يحسب بموجبه قسط الإهلاك طبقاً لقرار وزير المالية.

التقادم:

هو مرور فترة زمنية محددة قانوناً يترتب عليها انقضاء الحقوق المالية وأيلولة حقوق الأفراد والشركات والمؤسسات الخاصة إلى خزانة الدولة، وكذا انقضاء الحقوق المالية بالنسبة للدولة.

النظام المحاسبي الموحد:

هو النظام المحاسبي الصادر بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء.

الأساس النقدي:

هو الأساس المحاسبي الذي يعتمد على إعداد الموازنة لأية سنة مالية شاملة لتقديرات الإيرادات والنفقات المتوقع تحصيلها أو صرفها خلال تلك السنة وكذلك تحميل الحساب الختامي لتلك الموازنة بالإيرادات التي تم تحصيلها والنفقات التي صرفت فعلا بغض النظر عما إذا كانت الإيرادات أو النفقات تعود إلى نفس السنة المالية أو سنة سابقة أو لاحقة.

أساس الاستحقاق:

هو الأساس المحاسبي الذي يعتمد على إعداد الموازنة لأية سنة مالية شاملة لتقديرات الإيرادات والنفقات المتوقع استحقاقها خلال تلك السنة وكذلك تحميل الحساب الختامي لتلك الموازنة بالإيرادات والنفقات بغض النظر عما إذا كان قد تم تحصيل الإيرادات أو صرف النفقات من عدمه.

الوحدات الإدارية:

هي أجهزة السلطة المحلية.

المبحث الثالث

هياكل الموازنة العامة وأسلوب إعدادها

تبين ميزانية الدولة نشاطها الاقتصادي والاجتماعي وأهدافه، وتعطي صورة للنظام السياسي وطبيعته الاجتماعية وأهمية الموازنة من الناحية السياسية أنها انعكاس لبرنامج عمل الحكومة خلال مدة محددة من الزمن، لأنها تترجم خطة الدولة السياسية إلى أرقام.[1]

وتتكون الموازنات العامة بحسب المادة (3) من القانون المالي رقم (8) لعام 1990م :

1- الموازنة العامة للدولة بما فيها موازنات الوحدات الإدارية والمجالس المحلية.
2- موازنات الوحدات الاقتصادية للقطاعين (العام ، والمختلط).
3- موازنات الوحدات المستقلة والملحقة .

ويستند إعداد وصياغة الموازنة العامة على أسس ومبادئ أهمها:

1) مبدأ سنوية الموازنة:

أي أن تصدر الميزانية بصورة دورية لمدة عام تبدأ كما حددها القانون من الأول من يناير وتنتهي في آخر ديسمبر من نفس العام ولا ريب في أن مبدأ سنوية الموازنة يجعل المسافة بين التقدير والفعلي أكثر ملائمة وتجنب الدولة أي مفاجآت أو تقلبات ممكن تحدث في حالة أن يكون مدة الموازنة سنتان أو أكثر وذلك لأن الموازنة يتم وضعها وفقاً لأحكام تقديرية وفترة سنة ملائمة للتنبؤ والتقدير.

2) مبدأ عمومية الموازنة:

---

(1) لمزيد من التفصيل عن الموازنة العامة راجع د. يحي قاسم سهل، السهل في المالية العامة، الطبقة الأولى، مكتبة مركز الصادق، صنعاء، 2006، ص179.

ويقصد بالعمومية أن تشتمل الموازنة كل نفقة وكل إيراد مهما كان حجمه ومهما كان مصدره أي أن تشمل إجمالي إيرادات الدولة ونفقتها .

3) مبدأ شيوع الموازنة:

ويقصد بذلك رفض تخصيص أي إيراد من الإيرادات العامة لنفقة معينة بذاتها أو لجهاز معين بذاته مثال ذلك تخصيص الإيرادات الناتجة عن ضريبة الدخل لمواجهة نفقات مصنع معين .. الخ.

خصائص الموازنة العامة اليمنية :

يمكن أن نسجل بعض الخصائص أو السمات التي تسم الموازنة اليمنية، وهي:

1- تعدد الموازنات بمعنى إلى جانب الموازنة العامة للدولة توجد موازنات الوحدات الاقتصادية (القطاع العام والمختلط)، وموازنات الوحدات المستقلة والملحقة .
2- تم إعداد الموازنة العامة للدولة وصياغتها بحسب التنظيم الإداري للأجهزة والوحدات الإدارية والمجالس المحلية وكذلك وفق التصنيف الوظيفي لأوجه نشاط الدولة.
3- تعدد موازنات الوحدات الاقتصادية للقطاع (العام والمختلط) ويصدر لكل مجموعة نوعية منها قانون على الوجه التالي:
1- موازنات وحدات القطاع العام ذات الطابع الخدمي.
2- موازنات وحدات القطاع العام ذات الطابع الإنتاجي.
3- موازنات وحدات القطاع المختلط.
4- تعد ميزانية خاصة لكل وحدة من الوحدات ذات الميزانيات المستقلة والملحقة ويصدر لكل منها قانون باعتمادها.
5- تقسيم الموازنات العامة إلى جدولين رئيسيين إحدهما للإيرادات والأخر للنفقات، كما تقسم إلى جزئين هما:

الجزء الأول: موازنة الإيرادات والنفقات الجارية.

الجزء الثاني: موازنة الإيرادات والنفقات الرأسمالية.

أما بشأن إعداد الميزانية فقد نص القانون على أن تشكل بقرار من رئيس مجلس الوزراء لجنة عليا لمناقشة وتحديد الإطار العام لمشاريع الموازنات. كما تشكل أيضا في كل عام لجنة فنية للموازنات بحسب قرار من وزير المالية على أن تحدد طريقة تشكيل اللجنة واختصاصاتها لائحة تنفيذية تصدر بهذا الشأن.

وقد خول القانون المالي وزير المالية إصدار الأسس والقواعد العامة التي يجب أن تتبع عند إعداد مشاريع الموازنات في ضوء الإطار العام المقر من اللجنة العليا للموازنة وفق أحكام القانون المالي، كذلك يتم تشكيل لجان تختص بإعداد مشروع الموازنات في كل الجهات المعنية بالموازنات ويلزم القانون المالي كل الجهات المعنية بالموازنة بتقديم مشروع موازنتها في المواعيد التي تحددها وزارة المالية وفي حالة تأخر اية جهة في تقديم مشروع موازنتها أعطي الحق للوزارة بتولي ذلك.

وكلف القانون وزارة المالية بالعديد من المهام مثل دراسة وتحليل مشاريع الموازنات المقدمة وتقديم نتائج دراستها إلى اللجنة الفنية والتي بدورها تناقشها وترفعها إلى اللجنة العليا، كما كلف القانون وزارة المالية بتحضير الصورة النهائية لمشاريع الموازنات العامة.

هذا، وينص القانون على ضرورة رفع مشاريع الموازنات العامة إلى مجلس الوزراء قبل شهرين على الأقل من بداية السنة المالية ويجب أن ترفق بهذه المشاريع كافة الوثائق اللازمة لتمكين المجلس من دراسة ومناقشة وتقييم مشاريع الموازنات العامة وعلى وجه الخصوص ما يلي:

1- العجز أو الفائض الكلي للموازنات العامة.
2- خطة الحكومة في تمويل العجز المتوقع أو الذي قد يسفر عنه التنفيذ.

3- الموارد والاستخدامات المتوقعة للقطع الأجنبي والتي تتضمنها مشاريع الموازنة العامة.
4- بيان عن الحالة المالية للدولة موضحاً كافة المؤشرات الاقتصادية ومتضمناً لعناصر السياسات المالية والنقدية المتبعة.
5- دراسة تحليلية للآثار التي يتوقع أن يحدثها تنفيذ الموازنات العامة على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وعناصر السياسات المالية والنقدية التي ستتبعها الحكومة لتجاوز هذه الآثار.
6- بيان عن الأسس والقواعد العامة والخيارات والأهداف التي بنيت عليها مشاريع الموازنات.

المبحث الرابع

تنفيذ الموازنة العامة

يترتب على إصدار الموازنة العامة بقانون الدخول في مرحلة التنفيذ. ويقصد بتنفيذ الموازنة إنفاق المبالغ وتحصيل الإيرادات التي أدرجت فيها بعد اعتمادها من السلطة التشريعية وتعد مرحلة تنفيذ الموازنة من المراحل الرئيسية للموازنة. وتقوم وزارة المالية عادة بإصدار تعليمات تنفيذ الموازنة التي يطلق عليها أحياناً بقواعد تنفيذ الموازنة وتشتمل هذه التعليمات على مجموعتين من القواعد هما :[1]

1) مجموعة قواعد تنفيذ الموازنة من الوجهة الإدارية.
2) مجموعة قواعد التنفيذ المحاسبي للموازنة.

(1) راجع أن شئت د. يحيى قاسم علي سهل، السهل في المالية العامة، الطبقة الأولى، مكتبة ومركز الصادق، صنعاء، 2006/ ص202.

وفي حالات معينة قد لا تصدر قوانين الموازنات العامة الجديدة قبل بدء السنة المالية الجديدة في هذه الحالة نص القانون المالي على العمل بالموازنات القديمة إلى حين اعتماد الموازنات الجديدة ويصدر وزير المالية قرار بالعمل بموازنات السنة السابقة لحين صدورها.

ومن ناقل القول، أن صدور الموازنات العامة من الناحية القانونية يعد تفويضاً لكل جهة باستخدام اعتماداتها في حدود اختصاصاتها وفي الأغراض المخصصة من أجلها.

وينص القانون المالي على العديد من القواعد القانونية لتنفيذ الموازنات العامة منها:

1- حظر استخدام أية قسائم عند تحصيل إيرادات الدولة غير القسائم الصادرة من وزارة المالية والمختومة بختمها الرسمي.
2- توريد جميع الإيرادات إلى البنك المركزي وفروعه أو أي بنك يفوضه البنك المركزي بذلك .
3- عدم جواز تجاوز الحد الأقصى لاعتمادات النفقات الواردة في القوانين، ويجيز القانون وعند الضرورة فقط إجراء مناقلات في إطار الباب الواحد، أما المناقلة من باب إلى أخر من أبواب الموازنة فيشترط موافقة مجلس النواب عليه.
4- أية التزامات مالية تبرمها السلطة التنفيذية يجب موافقة مجلس النواب عليها.
5- أية اعتمادات لم يتم صرفها حتى نهاية السنة المالية تبطل ولا يعمل بها.

المبحث الخامس

الرقابة المالية والضبط الداخلي

تمارس وزارة المالية الرقابة على كافة العمليات المالية في جميع الجهات الخاضعة لهذا القانون. وقد منح القانون الوزارة العديد من الصلاحيات كالتحقيق المستمر عن مدى الالتزام بالأنظمة والقوانين فيما يتعلق بالنفقات والإيرادات، إضافة على حق التفتيش على المخازن وطلب البيانات والمعلومات بصفة دورية وكلما دعت الحاجة إلى ذلك لمعرفة أية عملية مالية بعينها.

ويلزم القانون جميع العاملين في المصالح الإيرادية وفي المجالات المالية أن يقدموا سنوياً إقرار بالذمة المالية لجميع ممتلكاتهم المنقولة وغير المنقولة.

وينبغي الإشارة إلى أن الرقابة المالية التي تمارسها وزارة المالية لا تلغي اختصاصات وصلاحيات ومهام الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وذلك وفق نص المادة (56) من القانون المالي التي تنص على أنه (.. دون الإخلال بحق واختصاصات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، تمارس وزارة المالية أعمال الرقابة المالية والتفتيش المالي والضبط الداخلي على كافة العمليات المالية..).

ويحظر القانون على ممثلي وزارة المالية الموافقة على صرف أي مبلغ دون وجود اعتماد بميزانية الجهة أو كان الاعتماد غير مخصص للغرض المطلوب صرف المبلغ من أجله أو إذا ترتب على الصرف تجاوز للاعتماد المخصص أو كان الصرف على حساب وسيط أو مخالفاً للقوانين والقرارات واللوائح والتعليمات النافذة.

ويمنع القانون على ممثلي وزارة المالية في كافة الجهات الخاضعة للقانون المالي رقم (8) لسنة 1990م التي يعلمون بها، عن التأشير على كل أمر صرف يتضمن مخالفة مالية ويجب عرضها كتابة فور اكتشافها على السلطة المختصة مصدرة الأوامر.. فإذا

أصرت على الصرف رغم ذلك تحمل المسئولية مصدر الأوامر أو متخذ القرار، ويقوم ممثل وزارة المالية بالصرف وإبلاغ وزير المالية ورئيس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة كتابة بموضوع المخالفة بمجرد وقوعها، وعلى هذه الجهات سرعة التحقيق فوراً عن المخالفة.

إضافة لما سبق، ألزم القانون رؤساء الجهات الخاضعة للقانون المالي وكذا ممثلي وزارة المالية إبلاغ كل من وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بحوادث الاختلاس والسرقة والحريق والإهمال والتبذير، وما في حكم ذلك فور اكتشافها. ولا يخل هذا باختصاصات رؤساء الجهات المعنية في اتحاد الإجراءات اللازمة وفقاً للأنظمة النافذة.

المبحث السادس

المسئولية المالية

المسئولية بصفة عامة هي حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب المؤاخذة فإذا كان هذا الأمر مخالفاً لقواعد الأخلاق فقط، وصفت مسئوليته بأنها مسئولية أدبية واقتصرت مؤاخذته مؤاخذة أدبية لا تعدو استهجان المجتمع ذلك المسلك المخالف للأخلاق.[1]

ولكن في حالة ما إذا كان القانون يوجب المؤاخذة على ذلك الأمر أيضاً فإن مسئولية مرتكبه لا تقف عند حدود المسئولية الأدبية، بل تكون فوق ذلك مسئولية قانونية تستتبع جزاءً قانونياً.

---

(1) انظر محمود سليمان موسى، المسئولية الجنائية للشخص المعنوي في القانونيين الليبي والأجنبي، الطبعة الأولى، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، مصراته 1985، ص18.

وبصرف النظر عن وصف الفعل المخالف للقانون، بحسب القوانين العربية (جنايا – جنحة مخالفة) أو (فعل جسيم أو فعل غير جسيم) بحسب القانون اليمني، فإن القانون يرتب المسئولية على مرتكبه، كما هو شأن القانون المالي اليمني الذي ينص في المادة (65) على أن (تدخل في عداد المخالفات المالية المخالفات التالية:-

1- الصرف من الإيرادات.
2- تجنيب أي نوع من الإيرادات أو جانب منها.
3- عدم توريد الإيرادات النقدية بالكامل إلى الحساب المختص بالبنك المركزي. وعدم توريد الإيرادات العينية إلى مخازن الدولة المخصصة مع مراعاة عدم الإخلال بنصوص هذا القانون.
4- عدم سداد الزكاة والضرائب والرسوم وحصة الحكومة من الأرباح والالتزامات الأخرى المستحقة للدولة أو التأخير في سدادها عن المواعيد المحددة.
5- الإعفاءات التي تمنح بالمخالفة للقوانين والاتفاقيات المستكملة للإجراءات الدستورية.
6- عدم تقديم مشروع الموازنة إلى وزارة المالية في المواعيد التي تحددها.
7- عدم سلامة استخدام اعتمادات النفقات المدرجة بموازنة الجهة.
8- الصرف خصماً على الحسابات المدينة (العهد) لعدم وجود اعتماد في موازنة الجهة أو لعدم كفاية الاعتمادات.
9- عدم موافاة وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بكشوفات الحسابات وموازين المراجعة الشهرية وربع السنوية والختامية في المواعيد المحددة أو تقديمها في موعد يتجاوز المواعيد المحددة أو غير مستوفاة.
10- عدم تمكين موظفي وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة من ممارسة صلاحيتهما الكاملة في عملية الرقابة والتفتيش الدوري والفجائي

على الخزن والمخازن والدفاتر والسجلات والتأكد من سلامة جميع التصرفات المالية ومدى مطابقتها للقوانين واللوائح والقرارات والأنظمة النافذة.

11- عدم إشعار وزارة المالية والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة من قبل ممثلي وزارة المالية عن أية مخالفة مالية.

وتنص المادة (66) على أنه: (بما لا يخل باختصاصات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، يتولى هذا الجهاز الرقابة على وحدات القطاع العام ومراجعة حساباتها الختامية وميزانياتها العمومية والتصديق عليها وإعداد الإقرار الضريبي لها، ويجوز له الاستعانة بأي محاسب قانوني يعمل تحت إشرافه).

المبحث السابع

الحسابات الختامية

تناول الباب السادس من القانون المالي (الحسابات الختامية) كافة القضايا والمسائل الفنية والإدارية المتصلة بالحسابات الختامية. وقد أناط القانون بوزارة المالية إعداد الحسابات الختامية عن السنة المالية المنتهية والتي تشمل الإيردات والنفقات الفعلية للموازنات العامة، ثم يتم عرض الحسابات الختامية على مجلس الوزراء والذي بدورة يعرضها على مجلس النواب في مدة لا تزيد على تسعة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية للمصادقة عليها بقوانين.

ويعطي القانون لوزارة المالية حق إصدار القرار المنظم لأسس وأحكام قفل وإعداد وتقديم الحسابات الختامية للموازنات العامة على أن يحدد في قراره جداول ومرفقات الحسابات الختامية ومواعيد تقديمها، وإلزام القانون الوحدات التي تشملها

الموازنة العامة للدولة موافاة وزارة المالية والجهاز المركزي والمحاسبة بكشوف وجداول حساباتها الختامية سنوياً وفقا لما يحدده قرار الوزير المتعلق بذلك ، وفي مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية.[1]

كذلك عدم جواز الصرف خارج نطاق الميزانية العامة وميزانيات القطاعين العام والمختلط والميزانيات الملحقة بها. كما لا يجوز تجنيب أي إيراد منها مهما كانت الأسباب، ومن الأحكام العامة كذلك ينص القانون على أن (تنظم اللائحة التنفيذية للقانون طرق وأساليب حفظ المستندات والوثائق المالية ومدة الاحتفاظ بها).

كما ينص القانون على أن يتبع في شأن تقسيم الحسابات الختامية نفس الأسلوب المتبع في تقسيم الموازنات العامة ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن تدرج أي نفقات أو إيرادات في غير الأبواب والبنود أو الأنواع المخصصة لها. كما ألزم القانون الحكومة بأن تقدم لمجلس النواب تقارير عن الحالة المالية للدولة كلما طلب منها ذلك ولا يجوز للحكومة حجب أية معلومات أو بيانات عن مجلس النواب أو لجانه أو تقديم بيانات خاطئة إلى المجلس في كل ما يتعلق بمالية الدولة أو سياستها المالية والنقدية.

وأخيراً منح القانون وزير المالية حق إصدار اللائحة التنفيذية للقانون المالي.

(1) راجع القانون المالي رقم (8) لسنة 1990 المواد (67 إلى 72).

الفصل الثالث

تحصيل الأموال العامة

المبحث الأول

تعريف المال العام وخصائصه

يعد مصطلح (الأموال العامة) من المصطلحات القانونية الهامة في إطار القانون العام، وهو مصطلح يحمل في ثناياه تحديداً للمقصود منه[1]، فالأموال هي كل شيء قابل للتملك والانتفاع به بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تصرفاً أو استغلالاً أو استثماراً، أما صفه العمومية للمال من خلال لفظ العامة فيقصد منها تلك التي تكون ملكيتها عائدة للدولة بصفة خاصة، ويكون لعموم الناس الحق في الانتفاع بها أو على الأقل مكنة الانتفاع بها سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة وفقا لشروط وضوابط أو بدونها.

والأموال العامة هي المخصصة للمنفعة العامة أو ما كانت مخصصة للمرافق العامة أو هي الأموال المملوكة للدولة أو أحد الأشخاص العامة إذا كانت مخصصة لاستعمال الجمهور.[2]

وبحسب ما سبق ، فالمال العام يعد كذلك، إذا كان مخصصاً لاستعمال الجمهور، أو مخصصاً لمرفق عام أو لمنفعة عامة.[3]

---

(1) د. محمد عبد المحسن المقاطع، النظام القانوني للأموال العامة في الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الثامنة عشر، العدد الثالث سبتمبر 1994م، ص225.

(2) د. محمد عبد المحسن المقاطع، النظام القانوني.. ، المرجع السابق، ص226.

(3) انظر د. محمد سعيد فرهود النظام القانوني للأموال العامة في القانون السوري، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة السابعة عشرة ، العدد الثالث، سبتمبر 1993م، ص232.

القانون اليمني وتعريف المال العام:

ورد مصطلح (المال العام) في عدد من التشريعات اليمنية، فمثلاً نص الدستور في المادة (19) على أنه: (للأموال والممتلكات العامة حرمة وعلى الدولة وجميع أفراد المجتمع صيانته وحمايتها وكل عبث بها أو عدوان عليها يعتبر تخريباً وعدواناً على المجتمع).

كما ورد مصطلح المال العام في القانون المدني رقم 14 لسنة 2002م حيث قررت المادة (118) منه على أن: (المال العام هو كل مال تملكه الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة ويكون مخصصاً للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار وهذا المال لا يجوز التصرف فيه والحجز عليه ولا تملك الأشخاص له بأي وسيلة مهما بقي عاماً ويجوز للأشخاص الانتفاع به فيما أعد له طبقاً للقانون وما عدا ذلك من المال فهو مال خاص سواء تملكه الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة أو تملكه أحاد الناس) أما المادة (119) من نفس القانون تقول: (تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار لمصلحة عامة أو بانتهاء الغرض الذي خصصت من أجله من المنافع العامة).

أما قانون الجرائم والعقوبات رقم (12) لسنة 1994م فقد جاء الباب الثالث منه تحت عنوان (الجرائم الماسة بالاقتصاد القومي) وتحته عنوان فرعي هو (تخريب الأموال المتعلقة بالاقتصاد القومي).

كما جاء مصطلح (المال العام) في قرار رئيس الجمهورية رقم (3) لسنة 1996م القاضي (بإنشاء محاكم لأموال العامة).

أما قانون تحصل الأموال العامة رقم (13) لسنة 1990م فقد نصت المادة (2) منه بأن (الأموال العامة هي الأموال الواردة في المادة (3) من هذا القانون) والخلاصة

هي أن المشرع لم يعنى بإيراد تعريف المال العام، ولا ضير في ذلك لآن إيراد التعريف شأن فقهي صرف.

خصائص الأموال العامة: يمكن إيجاز خصائص الأموال العامة على النحو الآتي :[1]

1- الأموال العامة مملوكة للدولة.
2- الأموال العامة متاحة للجمهور وفقاً للتنظيم القانوني للدولة.
3- الأموال العامة تتمتع بحماية قانونية.
4- الأموال العامة موقوفة على المصلحة العامة.
5- الأموال العامة يمكن إدارتها من قبل الأشخاص القانونية الخاصة.

المبحث الثاني

الأموال العامة في القانون اليمني

ذكرت سابقاً بأن المادة (2) من قانون تحصيل الأموال العامة رقم (13) لسنة 1990م قالت بأن الأموال العامة هي الأموال الواردة في المادة (3) وهذا ما نصت عليه المادة المذكورة: (مع مراعاة تحصيل كافة أنواع الواجبات الزكوية طبقاً لأحكام الشريعة الإسلامية تحصل وفقاً لأحكام هذا القانون ما يلي، وذلك في كل ما لم تنص القوانين الخاصة بها على تحصيله بطريقة أخرى.

1- كافة أنواع الضرائب والرسوم السيادية المباشرة وغير المباشرة وكذلك كافة الغرامات والتعويضات والجزاءات المفروضة استناداً لأحكام قوانين إنشائها.
2- جميع أنواع الرسوم الخدمية المقررة قانونياً.

(1) انظر د. محمد عبد المحسن المقاطع، النظام القانوني للأموال العامة في الكويت، المرجع السابق، ص233 وما بعدها.

3- جميع عائدات ومبيعات أملاك الدولة الزراعية والعقارية والنفطية والثروات المعدنية ورؤوس الأموال المستثمرة في الهيئات والمؤسسات العامة والمختلطة والمحاجر والمقالع والغرامات والتعويضات والجزاءات المفروضة استناداً لأحكامها القانونية وغيرها من الأملاك والأموال العامة الأخرى طبقاً لقوانين إنشائها.

4- الأموال العامة المنصرفة بدون وجه حق أو المختلسة والديون المستحقة.

5- حصيلة ما يقدم للدولة ومؤسساتها من القروض والمساعدات والهبات والتبرعات النقدية والعينية وما يتبعها. وكذلك حصيلة ما تصدرة الدولة من اذونات الخزينة العامة وشهادات الاستثمار، وكذلك ما تستعيده الدولة أو مؤسساتها من القروض التي منحتها للعاملين بها أو للأفراد أو الجهات الخاصة أو العامة.

6- الأموال المستحقة الأداء لوزارة الأوقاف والمجالس المحلية وللإدارات والهيئات أو المؤسسات التي تعمل كلياً أو جزئياً بأموال عامة أو بكفالة أو بضمانتها ولا تدخل في ذلك المؤسسات التي تقضي القوانين العامة بتحصيل أموالها وفقاً لقواعد تسديد الديون التجارية وفي جميع الأحوال يتم التحصيل بناء على طلب أصولي من الجهة ذات العلاقة ولحسابها.

7- سائر الأموال الأخرى التي تنص القوانين الخاصة على وجوب تحصيلها وفقاً لأحكام هذا القانون.

وينص القانون في المادة (4) على أنه: (مع عدم الإخلال بالنصوص القانونية الخاصة لا يجوز تحصيل الأموال العامة وفقاً لأحكام هذا القانون إلا من قبل أجهزة وزارة المالية المختصة وأجهزة الهيئات والمؤسسات العامة الأخرى ووزارة الأوقاف وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات التحصيل).

المبحث الثالث

إجراءات تحصيل الأموال العامة

نظم القانون رقم (13) لسنة 1990م بشأن تحصيل الأموال العام إجراءات التنفيذ بشأن تحصيل الأموال العامة موضحاً كيفية تسديد كافة المستحقات المترتبة على المكلفين أو المدنيين بموجب القوانين التي أحدثت تلك الالتزامات المالية والتي يجب تحصيلها بمقتضى القانون رقم (13) المذكور سلفاً وحدد مواعيد التحصيل سواء من قبل المكلفين أو المدنيين مباشرة أو من قبل من يمثلونهم كما عددت المادة (5) طرق التحصيل.

ومنحت المادة (6) من القانون لوزارة المالية أن تقتطع من مستحقات أصحاب الاستحقاق لديها ما هو مترتب عليهم من الضرائب والرسوم وسائر المستحقات الأخرى المقرة قانوناً مباشرة أو عن طريق البنك المركزي ولا يجوز الاستقطاع من البنوك التجارية إلا بحكم قضائي.

وأوضح القانون إجراءات التنفيذ إذا تمنع المكلف أو المدين عن دفع ما استحق عليه قانوناً وذلك في المادة (8) وهذه الإجراءات تتمثل في الآتي: -

1- الانذار.
2- الحجز.
3- بيع الأموال المحجوزة ولا يتم البيع إلا بعد الحصول على حكم قضائي يكون له صفة الاستعجال.

ولم يجز القانون الحجز إلا بمضي فترة الإنذار وهي (30) يوماً وبعد الحصول على قرار حجز أصولي من قبل النيابة. وبحسب المادة (11) يطبق الحجز على أموال المكلف أو المدين المنقولة وغير المنقولة حيثما وجدت وعلى ريعها وذلك في حدود ما هو

مستحق عليه وبما لا يتعارض مع الحدود المنصوص عليها في القوانين النافذة، مع مراعاة القواعد التالية:

1- يشرع بالحجز أولاً على الأموال المنقولة غير القابلة للتلف ثم على الأموال المنقولة الأخرى.

2- إذا لم تكف الأموال المنقولة لسداد ما على المكلف فتحجز أمواله غير المنقولة .

3- إضافة لما تقدم فللجهة المختصة بالحجز حجز ما للمكلف أو المدين من مال لدى الغير، ويدخل في ذلك حجز ريوع أمواله أو التنفيذ على الغير من واضعي اليد على أمواله أو على كفلائه.

ويحظر القانون تطبيق الحجز على منزل المكلف أو المدين المخصص لسكنة الخاص مع أفراد عائلته كما لا يجوز الحجز على الوسائل الضرورية المخصصة لمنامة ومعيشته اليومية الأساسية مع أفراد عائلته القاطنين معه، مع استمرار متابعته قانونياً وأكد القانون على مراعاة مصلحة المحجوز عليه ضمن الحدود الممكنة خلال بيع الأموال المحجوزة .. الخ.

وإضافة لذلك ينص القانون على توقف التدابير الإجرائية بصورة نهائية في الحالات الآتية:

1- إذا تحقق وجود خطأ حول أصل نشوء الذمة بإقرار الجهة أو حكم قضائي وثبت أن المكلف أو المدين غير مدين أصلاً للجهة العامة ذات العلاقة لأي سبب .

2- إذا ثبت أن المكلف أو المدين قد سدد المبلغ المطالب به إلى الجهة المطالبة سواء كان التسديد قد تم قبل المطالبة الجارية من الإدارة أو خلالها.

3- إذا تحقق أن الأموال المحجوزة ليست ملكاً للمحجوز عليه وفي هذه الحالة تلغي التدابير المتخذة على الأموال المذكورة وتتابع ملاحقة المدين بأمواله الخاصة والزم القانون تعويض المتضرر من الإجراءات في الحالات المبينة في الفقرتين (أ ، ب) السابق ذكرها.

ووفقاً للأحكام الختامية للقانون في الباب الرابع، تعتبر مستحقات الدولة المقررة وفقاً للأصول الشرعية والقانونية تجاه الأفراد من الديون الواجبة الأداء ذات الصفة الفورية في أدائها (المادة 21).

أما المادة (22) من الأحكام الختامية فقد قررت بأن: (كل من يرفض تسليم الأموال التي بحوزته والعائدة للمكلف أو المدين تجاه الدولة رغماً عن تبليغه إخطاراً بذلك من قبل الجهة القضائية المختصة يعد مسئولاً بأمواله الخاصة عن تسديد الذمة المستحقة على المكلف أو المدين المذكور في حدود ما ثبت وجوده من مال يعود للمشار إليه وفي هذه الحالة تتخذ إجراءات الحجز بحق الشخص الثالث المذكور حسب الأصول المقررة في هذا القانون).

الفصـــل الرابـــع

البنك المركزي اليمني

المبحث الأول

لمحة عن البنوك في اليمن

لم يكن هناك بنوك أو مصارف أو نظام نقدي قبل عام 1962م[1]، وذلك بسبب تخلف حجم النشاط الاقتصادي بصورة خاصة، فالإنتاج لم يكن قد تجاوز بعد مرحلة الإنتاج الطبيعي الناجم عن الحاجة الذاتية للاستهلاك المباشر، وبالتالي فلم يكن هناك تقسيم واضح للعمل الاجتماعي من تجارة وصناعة وحرف وغيرها، وإنعدمت الأسواق الداخلية التي تعبر عن العلاقة بين تلك الأنشطة المختلفة باستثناء مدينة عدن التي عرفت القوانين المنظمة للجوانب المالية منذ احتلالها عام 1839م حيث طبقت عليها القوانين الإنجليزية النافذة في الهند كمستعمرة بريطانية ومن هذه القوانين-:[2]

- قانون تزوير أوراق التداول النقدية (العملة) 1899.
- قانون دليل دفاتر مدراء البنوك 1900.
- قانون الودائع الهندي 1908 وتعديلاته 1916، 1917.
- قانون بنك العملة الهندية 1906 وتعديلاته للأعوام 1918، 1919، 1924م.

---

(1) انظر الموسوعة اليمنية، الطبعة الثانية الجزء (4)، مؤسسة العفيف الثقافية، صنعاء 2002م، ص2687.

(2) انظر د. يحيى قاسم علي سهل، النظام القانوني والقضائي في عدن والمحميات وإتحاد إمارات الجنوب العربي، الطبعة الأولى، مكتبة مركز الصادق، صنعاء، 2008م، ص51 وما بعدها.

- قانون السندات الصالحة للتحويل والتداول 1914م وتعديلاته 1920، 1921، 1922، 1930، 1934م.
- قانون مدخرات بنوك الحكومة 1917م وتعديله 1923م.
- قانون القروض المرابية (الخاصة بالربا) 1918 وتعديلة لعام 1926م.
- قانون النقود المعدنية المصنوعة من البرونز (عملة قانونية) 1918م.
- قانون المالية الهندي 1927م.
- قانون بنك الاحتياط الهندي 1934م.

وبعد استقلال الهند عن بريطانيا في إبريل 1937م أصبحت عدن مستعمرة تتبع مباشرة التاج البريطاني وصدرت ما تعرف بقوانين عدن ومن هذه القوانين، قوانين ذات طابع مالي مثل:

- قانون القروض الربوية رقم 16 لسنة 1937م.
- قانون بنك التوفير رقم (7) لسنة 1939م.
- قانون سك العملات رقم (28) لسنة 1940م المعدل بقانون رقم (5) لسنة 1941م وقانون (6) لسنة 1942م.
- قانون أوراق الصرافة (15) لسنة 1941م المعدل بقانون (7) لسنة 1942م.
- قانون الموظفين الماليين (تحديد ملكيتهم) (18) لسنة 1944م.

ودون شك في أن تلك القوانين انحصرت في عدن بوصفها مستعمرة بريطانية.

ويشير المؤرخون إلى أن عدن عرفت النظام المصرفي منذ عام 1847م، عندما فتح الكابتن (توماس) مكتبة التجاري الخاص، الذي كان يتعامل فيه بنظام البنوك. حيث كان يقبل ودائع الجنود البريطانيين، وكان يدفع نيابة عنهم لعلائلاتهم في (انجلترا) وأضاف عام 1856م شريكاً له، فارسي الأصل يدعى (قهوجي دنشوى) وتم

عام 1871م إنشاء شركة له عرفت بشركة (لوك توماس) ظل نشاطها فاعلاً حتى الاستقلال عام 1967م.[1]

وإضافة لما سبق، عرفت عدن النشاط البنكي من خلال عدة بنوك مثل البنك الأهلي، وجرندیز والبنك الشرقي، وشارترد بنك والبنك البريطاني للشرق الأوسط، والبنك العربي وبنك الهند وحيب بنك والبنك اليمني الجنوبي.

وكانت أول محاولة لفتح فرع لبنك أجنبي في الشمال سنة 1949م عندما فتح بنك الأندوشين فرعاً له في الحديدة إلا أنه انهى أعماله بعد فترة قصيرة في سنة 1951م ، ثم تلاه عام 1959م البنك الأهلي التجاري السعودي الذي فتح له ثلاثة فروع في الحديدة وتعز وصنعاء ولم يفلح لانعدام الوعي في أوساط المغتربين بهذا النوع من التعامل، ومن ثم انحصرت أعماله في بعض المدفوعات الداخلية التي اقتضاها التعامل بين بعض التجار وشركائهم من أفراد الأسرة المالكة من بيت حميد الدين، والمساهمة في فتح حسابات للأسرة خارج البلاد، والتعامل مع بعض الدبلوماسيين القليلين في ذلك الوقت .[2]

(1) أشارت لذلك شفيقة عبد الله العراسي، السياسة البريطانية في مستعمرة عدن ومحمياتها (1937-1945)، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة عدن، 2004م، ص35.

(2) انظر الموسوعة اليمنية، المرجع السابق، ص2688-2689.

المبحث الثاني

النشاط المصرفي بعد الثورة

توسع النشاط المصرفي في اليمن بعد الثورة ففي المحافظات الشمالية بعد الثورة (26 سبتمبر) بشهر واحد أي في أكتوبر سنة 1962م أنشئ أول بنك يمني هو البنك اليمني للإنشاء والتعمير، وفتح بنك مصر فرعاً له في صنعاء في أكتوبر 1962م.

وحتى بداية 1964م لم يكن في الشمال عملة وطنية، لذلك صدر القانون رقم (6) لسنة 1964م بإنشاء لجنة النقد اليمنية كهيئة عامة مستقلة منحت الحق المطلق بإصدار العملة، وحدد القانون الريال كوحدة عملة أساسية، وفي شهر مارس سنة 1965م صدر القانون القاضي بسحب الريال (ماريا تريزا) ، أو (الفرانصي) الذي كانت تسكه النمسا من التداول واستبداله بالريال اليمني الجديد في مدة أقصاها نهاية شهر إبريل من العام نفسه.

وفي 1964م صدر القانون رقم (19) لسنة 1964م بإنشاء هيئة الرقابة على عمليات النقد التي باشرت مهامها فعلياً من 1967م حيث تولت الإشراف والرقابة على عمليات الاستيراد والتصدير والتحويلات والمدفوعات غير المنظورة.

وانضمت اليمن الشمالي لصندوق النقد الدولي عام 1970م وقد استمرت هيئة الرقابة على عمليات النقد حتى قيام البنك المركزي سنة 1971م فاندمجت فيه مثلها مثل لجنة النقد.

المبحث الثالث

البنك المركزي اليمني في المحافظات الشمالية

قبل إنشاء البنك المركزي اليمني كانت أعماله موزعه بين جهات عدة هي:

1- لجنة النقد التي تقوم بإصدار العملة.

2- هيئة الرقابة على عمليات النقد.

3- وزارة الخزانة التي تقوم بسك العملة.

4- البنك اليمني الذي يقوم بمسك حسابات الحكومة وإقراضها وإدارة علاقاتها بالدول الأخرى من الناحية المالية.

وبصدور القانون رقم (4) لسنة 1971م بإنشاء البنك المركزي اليمني أنيطت به اختصاصات البنوك المركزية المتعارف عليها، ومن ثم آلت إليه الاختصاصات التي كانت موكلة للجنة النقد (إصدار العملة) والاختصاصات التي كانت موكلة لهيئة الرقابة (المدفوعات المنظورة وغير المنظورة)، والاختصاصات التي كانت موكلة للبنك اليمني (الحسابات والقروض) وبقيام البنك المركزي وجدت جهة إشرافية على العمل المصرفي والائتماني في البلاد بوصفة بنك البنوك.

البنوك التجارية وقانون البنوك في المحافظات الشمالية: -

افتتحت عدة بنوك تجارية فروع لها في المحافظات الشمالية، ففي أغسطس سنة 1971م افتتح حبيب بنك فرع له في الحديدة ، كما أفتتح البنك البريطاني للشرق الأوسط فرعين له في الحديدة وتعز في سبتمبر من نفس العام، وفي فبراير 1972م افتتح البنك العربي المحدود فرعين له في صنعاء والحديدة، كما افتتح يونايتد بنك أيضا فرع له في صنعاء في إبريل سنة 1972م.

وبعد صدور القانون رقم (8) لسنة 1972م بشأن البنوك التجارية في المحافظات الشمالية، توالى تأسيس فروع البنوك الأجنبية، كما تم تأسيس بنوك وطنية بالمشاركة مع رأس المال العربي والأجنبي، فقد تأسس في سنة 1979م بنك اليمن والكويت للتجارة والاستثمار 1979م وبنك اليمن.

البنوك المتخصصة في صنعاء:

منذ عام 1975م تأسست في صنعاء سلسلة من البنوك المتخصصة على النحو الآتي:

- بنك التسليف الزراعي 1975م.
- البنك الصناعي اليمني 1976م.
- بنك التسليف للإسكان 1978م.
- بنك التعاون الأهلي 1979م.

واندمج في عام 1981م كل من بنك التسليف الزراعي مع بنك التعاون الأهلي مكونين بنكاً واحداً هو بنك التسليف التعاوني الزراعي.

المبحث الرابع

مؤسسة النقد اليمني في المحافظات الجنوبية

ورثت المحافظات الجنوبية التي كانت تسمى المحميات الشرقية والغربية إضافة على مستعمرة عدن[1] والتي تشكل منها في 11 فبراير 1959م ما عرف بإتحاد الجنوب العربي[2] قوانين هذه الكيانات السياسية التي انتهت بقيام الدولة الوطنية في يوم

(1) بلغت سلطنات ومشيخات الجنوب (29) سلطنة ومشيخة إضافة إلى مستعمرة عدن، انظر د. محمود علي محسن السالمي، اتحاد الجنوب العربي خلفية وأبعاد محاولة توحيد المحميات البريطانية في جنوب اليمن وأسبابه فشلها 1945-1967م، الطبعة الأولى، دار الوفاق، عدن 2010م ، ص452-253.

(2) لمزيد من التفاصيل راجع د. محمود علي محسن السالمي، اتحاد الجنوب العربي، المرجع السابق، ص155.

الاستقلال 30 نوفمبر 1967م فيما عرف بجمهورية اليمن الجنوبية الشعبية ثم بجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية.

وصدر بعد الاستقلال مباشرة القانون رقم 15 لسنة 1968م بشأن تعديل قانون العملة[1]، وبموجب هذا التعديل حلت محل ما كان يسمى مؤسسة النقد للجنوب العربي مؤسسة نقد اليمن الجنوبية الشعبية، وتم تحرير الدينار من الإرتباط بالإسترليني .

وتجدر الإشارة إلى أن العملة المتداولة في عدن حتى سنة 1951م هي (الروبية) الهندية. وبعد ذلك أرتبطت عدن بمجلس عملة شرق أفريقيا، فحل الشلن الأفريقي الذي كان يساوي مئة سنت بشكل تدريجي محل الروبية في عدن، وظل الوضع كما هو عليه بعد قيام الاتحاد عام 1959م، فقد ظلت ولايات الاتحاد تتعامل بالشلن وبالريال الفضي (ماريا تيريزا) وبعد انضمام عدن إلى الاتحاد في 18 يناير 1963م أقرت حكومة الاتحاد وضع عملة نقدية خاصة بالاتحاد، ومرتبطة بالجنية الاسترليني، فتم الاتفاق في المجلس الأعلى للاتحاد، في منتصف سنة 1963م على أن يكون اسم تلك العملة التي قيمتها تساوي قيمة الجنية الإسترليني هي (الدينار)، وأن تنقسم إلى 20 درهماً، والدرهم الذي يساوي الشلن الأفريقي يقسم بدوره إلى مائه فلس.[2]

ولم تتمكن حكومة الاتحاد من إقامة بنك أو مصرف مركزي يشرف على إصدار العملة ومراقبتها، فأوكلت تلك المهمة لمؤسسة النقد للجنوب العربي، بوصفها هيئة نقد رسمية ومتخصصة تابعة للحكومة الاتحادية. ومنذ أوائل 1965م أصبح الدينار العملة الرسمية للاتحاد، وبدأ يحل تدريجياً محل الشلن الأفريقي وغيره من العملات التي كانت متداولة في ولايات الاتحاد مثل الروبية الهندية والريال الفضي.

---

(1) انظر: د. محمود علي محسن السالمي، اتحاد الجنوب العربي، المرجع نفسه، ص315.

(2) انظر د. محمود علي محسن السالمي، اتحاد الجنوب العربي، مرجع سابق، ص315-316.

وبعد الاستقلال صدر القانون رقم 16 لسنة 1971م بشأن الرقابة على النقد ثم صدر القانون رقم 37 لسنة 1971م بشأن تعديل قانون العملة، وبموجب هذا القانون أنشئت مؤسسة النقد اليمني وأوكل إليها طباعة الأوراق النقدية وسك النقود المعدنية وإداراتها وإدارة الاحتياطات الخارجية من أجل حماية القيمة الدولية للعملة وتأمين الاستقرار لها، وبصورة عامة أوكل لها القيام بأعمال البنك المركزي.[1]

المبحث الخامس

إنشاء البنك الأهلي في عدن ومصرف اليمن (عدن)

أنشأت هيئة المصارف في عدن بموجب القانون رقم 37 لسنة 1969م بشأن المؤسسة الاقتصادية للقطاع العام والتخطيط القومي، وبموجب هذا القانون أيضا تم تأميم جميع البنوك التجارية وآلت ملكيتها للمؤسسة، وحلت هيئة المصارف محل مجالس إدارة البنوك المؤممة، ونص القانون على عد المركز الرئيسي للبنك الأهلي وجراندیز المؤمم هو البنك الموحد ويدعى البنك الأهلي، وتعد جميع المصارف والبنوك وفروعها المؤممة الأخرى فروعاً له.[2]

وبشأن النظام المصرفي فقد كانت مؤسسة النقد اليمني تقوم بأعمال المصرف المركزي حتى صدور القانون رقم (36) لسنة 1972م بشأن النظام المصرفي، وبموجب المادة (5) من هذا القانون أنشئ مصرف مركزي سمي (مصرف اليمن) ليتولى جميع وظائف البنك المركزي، وبموجب هذا القانون تم إلغاء هيئة المصارف المنصوص عليها في القانون رقم 37 لسنة 1969م، وتم تشكيل مجلس إدارة النظام المصرفي، وهو مجلس مشترك لكل من مصرف اليمن والبنك الأهلي.

---

(1) انظر الموسوعة اليمنية، مرجع سابق، ص2694.

(2) انظر الموسوعة اليمنية، المرجع السابق، ص2695.

المبحث السادس

البنك المركزي للجمهورية اليمنية

سارعت الدولتان اليمنيتان في الشمال والجنوب لقيام الجمهورية اليمنية الواحدة وتمهيداً لذلك صدر القرار الجمهوري بالقانون رقم (1) لسنة 1990م بشأن العملة في صنعاء، كما صدر مرسوم لهيئة رئاسة مجلس الشعب الأعلى في عدن وقضي القرار والمرسوم بأن يعد الدينار والريال وحدة العملة الرسمية، ويعد كل منهما قابلاً للتداول القانوني بقيمة تبادلية ستة وعشرون ريالاً للدينار الواحد، أي أنه من الناحية الواقعية صارت هناك عملة واحدة أساسها الريال وأن الدينار يمثل فئة قدرها 26 ريال.[1]

وبقيام الوحدة اليمنية سارع كل من البنك المركزي في صنعاء، ومصرف اليمن في عدن إلى إتخاذ إجراءات التوحيد، وقد تم ذلك بصدور قرار مجلس الرئاسة بتعيين محافظ البنك المركزي اليمني ونائبه، كما تم إصدار القوانين الآتية:-

1- قانون البنك المركزي.
2- قانون البنوك التجارية.
3- قانون البنوك.
4- قانون المصارف الإسلامية.

وتأسس في عقد التسعينات البنوك الآتية:-

1- بنك سبأ الإسلامي 1995م.
2- بنك التضامن الإسلامي 1995م.
3- البنك الإسلامي اليمني 1996م.

---

(1) انظر الموسوعة اليمنية، المرجع السابق، ص2695-2696.

4- البنك الوطني 1996م.
5- بنك اليمن والخليج 2001م.
6- بنك اليمن والبحرين 2001م.
7- بنك الأمل للفقراء 2002م.

قانون البنك المركزي اليمني

يعدّ البنك المركزي منشأة مصرفية لا تضع الربح في اعتبارها بقدر ما تستهدف إلى تدعيم النظام النقدي والاقتصادي في الدولة ولذلك فالبنك المركزي يجب أن يكون مملوكاً للدولة.

والبنك المركزي اليمني يعد السلطة النقدية – أن صح التعبير – في اليمن حيث يقف على رأس الجهاز المصرفي في اليمن ويتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة، ويقع مقره الرئيسي في العاصمة صنعاء، وله أن يفتح فروعاً ووكالات ومكاتب ويتخذ له مراسلين بناء على موافقة مجلس إدارته.[1]

المبحث السابع
تعريف البنك المركزي

هو مؤسسة عامة مصرفية وحيده خالقة للنقود القانونية، وتقف على قمة الهرم المصرفي بهدف تحقيق المصلحة العامة وليس تحقيق الربح[2]. إضافة إلى الإشراف الفني على البنوك التجارية العاملة في البلاد، بوصف أن الجهاز المصرفي في أي بلد يتكون من البنك المركزي والبنوك التجارية بأشكالها المختلفة.

---

(1) انظر المادتين (3-4) من قانون البنك المركزي اليمني رقم 14 لسنة 2000م.

(2) انظر المهندس محمود الرشيدات، محاضرات في التشريعات المالية والمصرفية، دار الخليج، عمان، الطبعة الأولى، 2001م ، ص19، وكذلك اسماعيل إبراهيم الطراد، د. جمعة محمود عباد، التشريعات المالية والمصرفية في الأردن، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، 1999م، ص19.

ومن خلال تعريف البنك المركزي تبرز الخصائص الآتية:

1- البنك المركزي هو مؤسسة عامة وليس بنكاً عادياً.

2- البنك المركزي هو مؤسسة وحيدة، لأنه لا يمكن تصور وجود أكثر من مؤسسة مصدرة للنقد.

3- البنك المركزي هو الذي يصدر النقود القانونية وهو المهيمن على شؤون النقد والإئتمان في الاقتصاد الوطني.

4- النقود التي يصدرها البنك المركزي لها قوة أداء غير محدودة لتسديد الديون ووسيط للمبادلة مقبول من الجميع له صفة العمومية.

5- يهدف البنك المركزي لتحقيق المصلحة العامة لذلك يقتصر عمله على إصدار النقد والإشراف على الشئون النقدية والمصرفية والإئتمانية للإقتصاد الوطني، كما أنه – كما سبق – لا يهدف لتحقيق الربح بأقل نفقه، وإذا حقق أرباحاً نتيجة قيامة بأوجه نشاطه المختلفة فهي نتائج جانبية عارضة، وليست هدفاً في حد ذاتها. لذلك يكون البنك المركزي في الغالب مملوك للدولة كما هو الحال في اليمن وغيرها.[1]

المبحث الثامن

أهداف البنك المركزي اليمني واختصاصاته

حددت المادة الخامسة من قانون البنك المركزي أهداف البنك المركزي في فقرتها الأولى بالقول: (الهدف الرئيسي للبنك هو تحقيق استقرار الأسعار والمحافظة على ذلك الاستقرار وتوفير السيولة المناسبة والملائمة على نحو سليم لإيجاد نظام مالي مستقر يقوم على آلية السوق).

(1) انظر محمود الرشيدات، محاضرات في التشريعات المالية والمصرفية، المرجع السابع، ص19.

ويمارس البنك عملياته في إطار السياسة الاقتصادية للحكومة وله في سبيل تحقيق ذلك ممارسة المهام والاختصاصات التالية:-

1- رسم وتبني وتنفيذ السياسة النقدية التي تنسجم مع هدفه الرئيسي في تحقيق استقرار الأسعار والمحافظة على ذلك الاستقرار.
2- تحديد نظام سعر الصرف الأجنبي بالتشاور مع الحكومة ثم يقوم برسم وتبني وتنفيذ سعر الصرف الأجنبي.
3- الترخيص للبنوك والمؤسسات المالية والرقابة على أعمالها.
4- حيازة وإدارة احتياطياته الخارجية الرسمية.
5- تشجيع وتبسيط إجراءات أنظمة المدفوعات .
6- العمل كبنك ومستشار ووكيل مالي للحكومة.

المبحث التاسع

وظائف البنك المركزي اليمني

يتولى البنك المركزي الوظائف الآتية:-

1- للبنك وحدة حق إصدار العملة النقدية في الجمهورية كما يكون له وحده حق سك العملة المعدنية وتكون الأوراق النقدية والعملة المعدنية التي يصدرها البنك هي العملة القانونية في الجمهورية .م (24).
2- يقوم البنك بإتخاذ التدابير اللازمة بسك أو إتلاف أية عملة معدنية تم سحبها من التداول أو عبث بها، ويحق له إتلاف أو حرق أية أوراق نقدية سحبت من التداول أو شوهت أو يرى البنك أنها غير صالحة للاستعمال. م (28).
3- يحدد البنك بالتشاور مع الحكومة نظام سعر الصرف الأجنبي.

4- يتولى البنك دون سواه رسم وتنفيذ سياسة سعر الصرف في الجمهورية.[1]
5- سحب أي فئة من فئات العملة التي أصدرها من التداول بغرض استبدالها وتعويض قيمتها الأسمية بعملة قانونية.
6- يصدر المسكوكات التذكارية في مناسبات معينة.

المبحث العاشر

صور العمل المصرفي

حددت المادة (2) من القانون في الفقرة (ح) المقصود بالعمل المصرفي بوصفه: (قبول الودائع النقدية القابلة للدفع عند الطلب أو حسب ترتيبات أخرى والقابلة للسحب بالشيك أو الحوالة أو أمر الصرف ومنح القروض والتسهيلات الائتمانية). وبحسب البند (2) من نفس الفقرة، تعد أيضا من الأمور المصرفية الأشياء الآتية:

1- بيع وخصم الكمبيالات والكوبونات والسندات للأغراض التجارية.
2- إجراءات المعاملات المصرفية الاعتيادية مع المراسلين والحصول على التسهيلات المصرفية المألوفة.
3- شراء وبيع العملات الأجنبية والسبائك والنقود الذهبية أو الفضية والأسهم والسندات.
4- إصدار وخصم الكمبيالات وخطابات الضمان.
5- فتح الاعتمادات المستندية وتحصيل مستندات الشحن.
6- تحصيل الشيكات والسندات والحوالات والكمبيالات.
7- القيام بأعمال الوكيل أو الأمين بصفة مراسل أو وكيل للمؤسسات المصرفية والمالية.

---

(1) انظر الباب الخامس من قانون البنك المركزي رقم 14 لسنة 2000م.

8- شراء وبيع سندات الدولة والحوالات الحكومية.
9- التأجير المالي ويتضمن تأجير معدات أو آلات أو أدوات إنتاج أو سيارات نقل أو عقارات مخصصة لغايات محددة لمدة معينة مقابل أجر محدد مع وعد بالبيع عند نهاية المدة وبالشروط التي يتفق عليها الممول والمستأجر لتحويل الإيجار إلى بيع أو التنازل عن ملكية الشيء المؤجر إلى المستأجر.

المبحث الحادي عشر

رأس المال والاحتياطي

تحدث القانون في الباب الثالث عن رأس المال وصافي الأرباح والاحتياطات وذلك كما يلي:

مادة (6):

1- أن يكون رأسمال البنك المصرح به مبلغ ملياري ريال ويحدد رأس المال المدفوع بمبلغ مليار ريال، ويجوز زيادة رأس المال المصرح به والمدفوع بناء على اقتراح المجلس وموافقة مجلس الوزراء.
2- تمتلك الحكومة وتكتتب بكامل رأسمال البنك .

مادة (8):

1- يحتسب صافي دخل البنك في كل سنة مالية بعد اقتطاع مصروفات التشغيل خلال السنة وبعد عمل المخصصات الآتية:-
1) مخصص الديون الرديئة والمشكوك فيها، مخصص إهلاك الأصول، مخصص مساهمات البنك في صندوق تعويض ترك الخدمة الخاص بالبنك.
2) أية مخصصات أخرى ضرورية يوافق عليها مجلس إدارة البنك.
2- أ) يحتفظ البنك باحتياطي عام يخصص له في نهاية كل سنة مالية مبلغاً يعادل 10٪ من صافي الدخل لتلك السنة حتى يصل مبلغ الاحتياطي العام

إلى ما يعادل ضعفي رأس المال المدفوع للبنك ويجوز زيادة تلك النسبة بموافقة مجلس الوزراء بناء على اقتراح المجلس ويستخدم الاحتياطي العام لتعويض خسائر البنك ولأغراض تطبيق هذه المادة فإن الخسائر تعني زيادة مصروفات التشغيل عن الإيرادات.

ب) يجوز للبنك بعد موافقة مجلس الوزراء أن يكون احيتاطيات خاصة لأغراض عدة تحول إليها الأموال المتوفرة بعد تكوين المخصصات المذكورة في المادة (1) .

ج) تستخدم المبالغ المتبقية من صافي دخل السنة المالية لإستهلاك أية سندات أصدرتها الحكومة للبنك بموجب المادة (7) من هذا القانون.

وتنص المادة (7) على أنه: (إذا تبين من المركز المالي للبنك أن قيمة أصوله قد هبطت إلى أقل من مجموع خصومه ورأسماله واحتياطيه العام فإن الحكومة تقوم بتغذية رأسمال البنك وتغطية العجز وللوصول إلى هذا الهدف فإن على وزير المالية أن يقدم للبنك تغذية نقدية أو سندات دين تصدرها الحكومة لحامله وقابل للتداول في السوق، وتحمل فائدة سعر السوق بالمبلغ أو المبالغ الضرورية لمعالجة العجز.

المبحث الثاني عشر

إدارة البنك المركزي اليمني

يتولى إدارة البنك المركزي اليمني مجلس إدارة مؤلف من المحافظ رئيساً ونائب المحافظ نائباً للرئيس، ويتكون المجلس من سبعة أعضاء على النحو الآتي:

1- محافظ البنك المركزي اليمني رئيساً للمجلس.
2- نائب المحافظ ويكون نائباً للرئيس.
3- ممثل عن وزير المالية.

4- أربعة أعضاء آخرين.

ويعين المحافظ ونائبه وأعضاء المجلس بقرار جمهوري بناء على ترشيح من مجلس الوزراء، ويشترط في المحافظ ونائبه وبقية أعضاء المجلس أن يكونوا من المواطنين اليمنيين المشهود لهم بالنزاهة الاستقامة والحاصلين على مؤهلات علمية ولديهم الخبرة المهنية في المسائل النقدية المصرفية.

ومدة عضوية المحافظة ونائبه خمس سنوات تبدأ من تاريخ التعيين وبقية الأعضاء أربع سنوات تبدأ من تاريخ تعيين كل منهم ويستمر كل منهم في عضوية المجلس حتى يكمل مدته، ويجوز إعادة تعيين أي منهم ما لم يوجد سببا من أسباب التنحية تحول دون إعادة التعيين.

ولا يجوز أن يعين عضو في مجلس الإدارة أو أن يستمر في عضويته إذا كان عند تعيينه أو أصبح بعد تعيينه عضواً في مجلس الوزراء أو عضواً في مجلس النواب أو موظفاً عاماً باستثناء ممثل وزارة المالية.

تنحية المحافظ ونائبة أو أي عضو من أعضاء المجلس بقرار جمهوري بناء على توصية من مجلس الوزراء في الحالات الآتية:

1- إذا كان عند تعيينه عضواً في مجلس الوزراء أو النواب أو أصبح بعد تعيينه كذلك أو موظفاً عاماً باستثناء ممثل وزارة المالية.
2- إذا أشهر إفلاسه ولم يرد إليه اعتباره أو أصبح عاجزاً عن الوفاء بديونه.
3- إذا جرد من أهليته بحكم قضائي أو أخل إخلالاً جسيماً بواجبات ومهام منصبه كما يجوز تنحية المحافظ أو نائبة أو أي عضو من أعضاء المجلس بقرار جمهوري بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على توصية مسببة من قبل أربعة أعضاء من المجلس إذا: -

1- تغيب عن اجتماعين متتاليين أو أكثر من اجتماعات المجلس بدون سبب مقنع.

2- أصبح غير قادر على أداء مهام منصبه في المجلس بسبب عله بدنية أو عقلية ألمت به.

اجتماعات مجلس إدارة البنك:

يجتمع المجلس حسب ما تتطلبه أعمال البنك شريطة أن يجتمع بصورة منتظمة مرة واحدة على الأقل كل شهر. ويجتمع المجلس بناء على دعوة من المحافظ أو بناءً على طلب كتابي من عضوين من أعضاء المجلس برئاسة المحافظ وفي حالة غيابه يراس اجتماعات المجلس نائبة . ويتألف النصاب القانوني للاجتماع بحضور بأغلبية ثلاثة أعضاء يكون أحدهم المحافظ أو نائبة.

وتؤخذ قرارات المجلس بالأغلبية أصوات أعضاء المجلس ما لم ينص نص أخر في هذا القانون على أغلبية خاصة، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح جانب الرئيس، ولا يجوز التصويت بالأنابه ولكنه يجوز في الحالات الاستثنائية الملحة أن يعقد المجلس اجتماعه بالتداول عن طريق الفاكس أو التلكس أو التليفون المشترك. وتصدر قرارات المجلس بتوقيع المحافظ أو نائبة في حالة غيابة.

صلاحيات مجلس إدارة البنك

نتناول على التوالي صلاحيات مجلس إدارة البنك وصلاحيات محافظ البنك ونائبه على الوجه الآتي: -

أولاً: صلاحيات مجلس الإدارة

مادة (13) يمارس المجلس الصلاحيات التي يخولها له هذا القانون أو أي قانون آخر وبدون المساس بعمومية ذلك يتولى المجلس بوجه خاص الصلاحيات التالية:-

1- التوجيه والإشرف الكامل على سياسات وإدارة عمليات البنك.

2- التقييم الدوري للوضع الاقتصادي والنقدي في الجمهورية، ولتحقيق هذه الغاية تقوم إدارة البنك بتقديم تقارير دورية بواقع تقرير واحد على الأقل كل شهر إلى المجلس حول الإدارة وعمليات البنك وإدارة سياساته النقدية والتنظيمية وتشمل التقارير حالة الأسعار ومدى سلامة النظام المالي بوجه عام، وسلامة النظام المصرفي بوجه خاص، كما تشمل التقارير حالة أسواق النقد، وأسواق رأس المال، والنقد الأجنبي والتغيرات، والأوضاع التي هي عليها أو يتوقع أن يكون لها تأثيراً ملحوظاً على إدارة وتنفيذ عمليات البنك وسياسته أو على النظام المالي أو على أسواق النقد.

3- تحديد السياسة النقدية في الجمهورية بما في ذلك عمليات السوق المفتوح من قبل البنك، وأسعار الفائدة على الودائع لدى البنك وأسعار الخصم والقروض المقدمة منه وكذلك تحديد الاحتياطيات ومستوياتها التي يتوجب على البنوك الأحتفاظ بها لديه ويجوز للمجلس أن يفوض المحافظ بصلاحيات تحديد أسعار الفائدة على الودائع لدى البنك وتفويضه في تحديد أسعار الخصم والقروض المقدمة من البنك.

4- تحديد سياسات وإجراءات أسعار صرف العملة مقابل العملات الأخرى.

5- إقرار التوجيهات والتعليمات واللوائح الصادرة من البنك.

6- الموافقة على التقارير والتوصيات التي يقدمها البنك للحكومة ومجلس النواب.

7- تحديد القيمة الإسمية وتصميم الأوراق النقدية والمسكوكات المعدنية وكذلك تحديد شروط أي سحب للعملة.

8- الموافقة على أي قرض يقدمه البنك للحكومة.

9- إقرار أدوات الخصم التي لها استحقاق يزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ إكتسابها من قبل البنك وفقاً للمادة (38) من هذا القانون وإقرار أي قرض

من قروض البنك أو الألتزامات العرضية لصالح البنك وفقاً للمادة (32) من هذا القانون .

10- إقرار اللوائح الداخلية للبنك.

11- إقرار الهيكل التنظيمي وهيكل المرتبات لموظفي البنك وتحديد شروط خدمة العاملين، كما يمارس بشكل عام في شأن موظفي البنك الصلاحيات المخولة لرئيس مجلس الوزراء فيما يتعلق بموظفي الجهاز الإداري للدولة.

12- يقر مجلس الإدارة أسماء كبار موظفي البنك اللذين يستحقون قانوناً الترفع إلى وكيل مساعد فما فوق ليصدر بشأنهم قرار جمهوري.

13- إنشاء وإغلاق الفروع والمكاتب والوكالات التابعة للبنك.

14- الموافقة على الميزانية التقديرية للبنك.

15- إقتراح أية زيادات في رأس المال المصرح به وتكوين إحتياطيات خاصة وتحديد صافي دخل البنك.

16- إقرار التقرير السنوي والحساب الختامي للبنك.

17- تحديد سندات الدين التي يراها ملائمة لإستثمار الموارد المالية للبنك وإصدار أوراق مالية خاصة به.

مادة (14) مع مراعاة ما ورد في الفقرة (3) من المادة (13) من هذا القانون يحق للمجلس تفويض المحافظ بممارسة بعض صلاحياته.

مادة (15) صلاحيات المحافظ:-

1- مع الأخذ بالاعتبار نصوص هذا القانون فإن إدارة البنك وتوجيه أعماله تكون من اختصاص المحافظ الذي يتوجب عليه عند ممارسة هذه الاختصاصات أن يلتزم بالسياسة التي يقرها المجلس.

2- للمحافظ الحق في ممارسة جميع اختصاصات وصلاحيات وواجبات البنك عدا ما يوكل بصورة خاصة للمجلس وله حق الصرف في نطاق الميزانية التي يقرها المجلس.

3- يكون المحافظ الممثل الرسمي للبنك وبتلك الصفة تكون له الصلاحيات التالية:-

1- أن يمثل البنك في علاقاته مع المؤسسات الأخرى بما في ذلك الحكومة.

2- أن يمثل البنك بشخصه أو بواسطة محام أو مستشار قانوني في أية إجراءات قانونية يكون البنك طرفاً فيها.

3- أن يوقع منفرداً أو مشتركاً مع الغير على الاتفاقيات التي يبرمها البنك أو على أوراق النقد أو المستندات المالية التي يصدرها البنك أو على التقارير، أو الميزانيات أو البيانات المالية الأخرى أو المراسلات أو الوثائق الأخرى التي تصدر عن البنك وفقاً للوائح البنك وقرارات المجلس.

4- أن يخول أية صلاحيه من الصلاحيات المشار إليها في الفقرة (3) من هذه المادة إلى عضو من أعضاء المجلس أو إلى أي من كبار موظفي البنك.

4- أن يشكل اللجان الدائمة الاستشارية والمالية والتنظيمية وشؤون الموظفين والمشتريات والمبيعات والتسليف وبدون حصر في المركز والفروع ويحدد عناصرها ومهامها.

5- أن يصدر نشرة بأسماء المفوضين بالتوقيع عن البنك ويسمى وكلاء ومراسلي البنك داخل الجمهورية وخارجها.

6- أن ينفذ ويفسر قرارات مجلس الإدارة وأن يصدر بناء على اقتراح الجهة المختصة التعليمات اللازمة لتفسير الأنظمة واللوائح التي يصدرها المجلس.

7- يرشح نواب مدراء العموم فما فوق ويعين الموظفين فيما دون ذلك وفقا للوائح المقرة من المجلس في هذا الشأن.

مادة (16) صلاحيات نائب المحافظ:-

1- يكون لنائب المحافظ الصلاحيات الكاملة للقيام بجميع أعمال المحافظ في حالة غيابه.

2- القيام بأية واجبات أخرى توكل إليه من وقت لآخر من قبل المحافظ.
3- تعتبر مزاولة نائب المحافظ لأية صلاحية من صلاحيات المحافظ قانونية بموجب هذه المادة.

مادة (17) يخصص المحافظ ونائب المحافظ كل وقت عملهم لخدمة البنك ولا يحق لهم أثناء شغلهم لمناصبهم أن يكون لهم أن يشتغلوا بأي عمل مهني أو تجاري بشرط أنه لا شيء في هذه الفقرة يمنعهم من:-
1- أن يكونوا أعضاء مناوبين في أية لجنة أو هيئة تعين من قبل الحكومة للتحقيق في أي موضوع يتعلق بالعملة أو بالشئون المصرفية أو المالية أو الاقتصادية.
2- أن يكونوا محافظين أو محافظين مناوبين وأعضاء في مجلس إدارة أي بنك دولي أو مؤسسة مالية عربية أو إقليمية أو دولية تنتسب لها الحكومة أو تمنحها تأييدها أو اعترافها.

مادة (18) يدفع البنك للمحافظ ونائب المحافظ وبقية أعضاء المجلس الرواتب ومكافآت العضوية التي يحددها رئيس مجلس الوزراء من وقت لآخر كما لا يحق لهم أو أي من موظفي البنك أن يتسلموا أي رواتب أو أية إضافات مالية لرواتبهم من أي مصدر آخر غير البنك.

مادة (19)
1. لا يجوز لأي عضو من أعضاء المجلس عند مباشرته لأعماله أن يكون ممثلاً لأية مصلحة تجارية أو مالية أو زراعية أو صناعية أو غيرها بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو يقبل التوجيهات فيما يخص الواجبات المناط هبه بموجب هذا القانون.

2. يجب على الأعضاء إطلاع المجلس بصورة كاملة على أية مصلحة تجارية أو مالية أو زراعية أو صناعية يرتبطون بها بصورة مباشرة أو غير مباشرة وعليهم الامتناع عن التصويت حول أية مسألة تتعلق بها أثناء مداولات المجلس بشرط أن تلك المصالح إذا تم الكشف عنها للمجلس لا تمنع العضو من تكملة النصاب القانوني للجلسة.

مادة (20) لا يقدر أي راتب أو أي مكافأة أو أجر أو علاوة للمجلس أو العاملين في البنك على أساس صافي أرباح البنك أو غيرها من الأرباح.

المبحث الثالث عشر

علاقة البنك المركزي بالبنوك والمؤسسات المالية

تتمثل علاقة البنك المركزي بالبنوك المرخصة والمؤسسات المالية فيما يلي:-

أولاً: الاحتفاظ بودائع البنوك:

يقوم البنك بعمل بنك البنوك ويجوز للبنك أن يفتح حسابات للبنوك وأن يقبل الودائع منها وأن يتحصل النقود وغيرها من الاستحقاقات النقدية لها وعليها.

ويجوز للبنك توفير خدمات إضافية للبنوك بما في ذلك خدمات المقاصة وأن يقدم لها التسهيلات لحفظ الودائع.

ثانياً: منح السلف للبنوك:

ينص القانون على منح السلف للبنوك عن طريق القروض والسحب على المكشوف لفترات تتجاوز ستة أشهر مغطاه بما يلي: -

1- وثائق الإئتمان المنصوص عليها في الفقرة (1) من المادة (38).

2- شهادة الإيداع أو أية وثائق أخرى تثبت الحيازة المطلقة للبضائع وتتعلق بسلع أساسية أو بضائع أخرى مؤمن عليها تأميناً صحيحاً شاملاً على أن يحدد البنك من وقت لآخر الحد الأقصى للنسبة المئوية للسلف إلى السعر الجاري لتلك السلع أو البضائع.

3- أذونات الخزانة أو السندات الأخرى المصدرة أو المضمونة من قبل الحكومات الأجنبية.

4- السندات التي تصدرها الحكومة أو المضمونة من قبلها.

ثالثاً: تقديم تسهيلات للبنوك الإسلامية:-

أجاز القانون للبنك المركزي تقديم تسهيلات مالية للبنوك الإسلامية في حالة احتياجها للسيولة عن طريق الإيداع الاستثماري لديها لفترة لا تتجاوز ستة أشهر ولا تقل عن شهر ويحصل البنك عائداً من ذلك في نهاية السنة على أن تكون هذه التسهيلات مغطاة بأية ضمانات متاحة في البنوك الإسلامية.

رابعاً: تحديد نسب الفائدة على الودائع:-

أجاز القانون عند الضرورة وفي الظروف الاستثنائية أن يقرر الحد الأعلى والحد الأدنى لنسبة الفائدة التي تدفعها البنوك والمؤسسات المالية على أي نوع من الودائع التي تقبل في الجمهورية أو وفقاً لأي ترتيبات أخرى تلتزم البنوك والمؤسسات المالية بتنفيذ ذلك.

خامساً: تحديد حجم التسهيلات الائتمانية:

تنص المادة (44) من الفقرة (1) بأنه: (للبنك عندما يرى ذلك ضرورياً وفي الظروف الاستثنائية أن يصدر أوامر تقضي بتحديد حجم وشروط وأوضاع التسهيلات الائتمانية، بما في ذلك تسهيلات التقسيط، التي تقدمها المؤسسات المالية

في الجمهورية بشكل قروض أو سلفيات أو استثمارات وعلى تلك المؤسسات تنفيذ تلك الأوامر.

سادساً: منح التراخيص وسحبها:

البنك المركزي هو الجهة المخولة بإصدار التراخيص وسحبها وفقاً للقانون إلى ومن المتعاملين بالنقد الأجنبي ومراقبة وتنظيم أعمال المتعاملين بالنقد الأجنبي بما في ذلك البنوك.

كما يضع البنك الحدود على مراكز النقد الأجنبي للمتعاملين به بما في ذلك البنوك . وإلى جانب ذلك يقدم البنك خدمات أخرى منها، إصدار القواعد والأنظمة التي تحكم عمليات سوق الصرف الأجنبي.

المبحث الرابع عشر

علاقة البنك المركزي بالحكومة

تضمنت المواد (30-36) من القانون علاقة البنك المركزي مع الحكومة والمؤسسات الأخرى فقد نصت المادة (30) على أن البنك المركزي هو بنك الحكومة ووكيلها ومستشارها المالي ، وأجاز القانون للبنك أن يكون بنكاً ووكيلاً لأية مؤسسه عامة بموجب الترتيبات التي يتفق بشأنها مع المؤسسة.

ويقدم البنك المركزي للحكومة العديد من الخدمات تشتمل فيما يأتي:

1- حفظ الودائع والقيام بعمليات الدفع نيابة عن الحكومة أو المؤسسة العامة.
2- فتح وإدارة حسابات رسمية وخاصة وفقاً للترتيبات التي يتفق عليها بين البنك وبين الحكومة أو المؤسسة العامة.

3- يقوم البنك نيابة عن الحكومة بمباشرة المسئوليات المتعلقة بالدين العام بما في ذلك إصدار السندات ودفع الفوائد المستحقة عنها واسترداد قيمة سندات القروض والسندات المالية الأخرى .

4- يشتري أو يبيع أو يحول أو يقبل أية شيكات أو كمبيالات أو غيرها من السندات .

5- يتحصل أية عائدات سواء كانت في شكل أصول أو فائدة عليها ناتجة عن بيع أية سندات مالية أو غيرها من ممتلكات الحكومة أو المؤسسات العامة التي تستحق لها.

6- يشتري أو يبيع أو يحول أو يقبل إيداع الذهب أو العملات الأجنبية.

7- يتحصل عائدات النفط وأي ثروات طبيعية أخرى.

8- يقوم البنك المركزي وبتكليف من الحكومة بالتنظيم والإشراف على عمليات الاكتتاب في أسهم الاستثمار الحكومي وإدارتها وتوزيع الأرباح لجمهور في نهاية العام.

9- يمنح البنك في الظروف الاستثنائية تمويلاً مؤقتاً للحكومة في شكل قروض طارئة، على ألا تزيد فترة استحقاق هذه القروض عن ستة أشهر. كما يقدم البنك قروضاً خاصة لفترات استحقاق أطول للحكومة لحساب المساهمات والمدفوعات المشابهة الناتجة عن عضوية الجمهورية في منظمات دولية.

10- يقدم البنك النصح للحكومة حول أي موضوع يتعلق بأختصاصاته أو صلاحياته أو واجباته بموجب قانون البنك المركزي أو قانون آخر.

المبحث الخامس عشر

سرية العمل المصرفي

من نافل القول أن البنوك تقوم بوظيفة هامة وخطيرة لدرجة أنها تخلق النقود وتسهم في دعم الائتمان وتوجيهه وهي كما وصفت عماد الاقتصاد الوطني ولذلك فإن الدولة تنظم إنشاءها ونشاطها وتشرف على إدارتها وإلتزامها بالقوانين واللوائح وهي بذلك تمارس الرقابة السابقة عليها منطلقة من أهمية النشاط المصرفي، وتجد تلك الرقابة مبررها في أن النشاط الذي تمارسه البنوك يمس مصالح جوهرية هامة لا يمكن بقاءها دون حماية وهذه المصالح تتعلق بتداول النقود والائتمان وتبرر إخضاع البنوك لرقابة صارمة[1] ويثير موضوع السرية المصرفية بوصفة موضوع قديم جديد بين الحين والآخر اهتماماً بين المختصين والمهتمين بوصفة أحد عوامل دعم الثقة بالقطاع المصرفي ويسهم في استقطاب الرساميل الوطنية والأجنبية على نحو يؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية.

ويقصد بالسرية المصرفية إبقاء حسابات عملاء المصارف طي الكتمان حتى يطمئن هؤلاء العملاء على ثرواتهم وتتعزز ثقتهم بالعمل المصرفي.[2]

لذلك أولى المشرع اليمني اهتمامه ورعايته للعمل المصرفي من خلال حمايته بالنص في قانون البنك المركزي المادة (21) على أنه : (لا يجوز لأي عضو في المجلس أو موظف في البنك أن يكشف عن أية معلومات متعلقة بالبنك يحصل عليها من خلال تأديته لواجباته إلا لأغراض ممارسة الصلاحيات والمسئوليات المناطة به أو عندما يطلب منه ذلك بصورة قانونية من قبل أية محكمة أو بموجب أي قانون).

---

(1) انظر د. اسماعيل إبراهيم الطراد د. جمعة محمود عباد، التشريعات المالية والمصرفية في الأردن، المرجع السابق، ص45.

(2) انظر د. إسماعيل إبراهيم الطراد وجمعة محمود عباد، التشريعات المالية، مرجع سابق، ص46.

وايضا ورد في قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م نص يقضي بأن: (لا يكشف البنك المركزي أو أي مفتش عين من قبله لإستقصاء شئون أي بنك لأي شخص معلومات عن شئون حسابات أي عميل تم الحصول عليها أثناء التفتيش إلا إذا طلب منه ذلك من قبل المحكمة المختصة).[1]

ويقضي قانون الخدمة المدنية رقم 19 لسنة 1991م بإنهاء خدمة الموظف بالفصل أو العزل إذا حكم عليه في جناية مخلة بالشرف أو الأمانة – كالرشوة والاختلاس والسرقة والتزوير والتلاعب بالمال العام والشهادة أو غيرها من محكمة مختصة.[2]

أما قانون الجرائم والعقوبات يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام طلب أو قبل عطية أو مزية من أي نوع أو وعداً بها لأداء عمل أو الامتناع عن عمل إخلالاً بواجبات وظيفته.[3]

المبحث السادس عشر

الأحكام العامة

تضمنت الأحكام العامة إعفاء البنك من ضريبة الدخل، وعدم تطبيق قانون الشركات وقانون البنوك على البنك المركزي كما لا يجوز تصفية البنك المركزي إلا بموجب وبالطريقة التي يحددها ذلك القانون.

وعدم السماح لأي بنك بأن يضمن تسميته لكلمات مركزي أو حكومة أو احتياطي دولة أو الجمهورية اليمنية، بالعمل في الجمهورية إلا بإذن كتابي من البنك.

---

(1) انظر المادة (81) من القانون.

(2) انظر المادة (125) من القانون.

(3) انظر المادة (151) من قانون العقوبات والجرائم رقم 12 لسنة 1994م.

وينص القانون على أن يصدر مجلس إدارة البنك اللائحة التنفيذية للقانون، كما يصدر القرارات المنفذة له.

إضافة لذلك يعاقب المخالف لأحكام القانون الغرامة التي لا تزيد عن (5٪) من حجم المخالفة وتستمر هذه الغرامة كل يوم تستمر فيه المخالفة، أو لغرامة لا تقل عن عشرين ألف ريال ولا تزيد عن أربعين ألف ريال عن كل يوم تستمر فيه المخالفة وللمتضرر من الغرامات حق اللجوء للقضاء.[1]

ويحظر القانون على البنك القيام بما يلي:-

1) الاشتغال بالتجارة أو يكون له أية مصلحة مباشرة في أي مشروع تجاري أو زراعي أو صناعي أو أي مشروع مشابه إلا إذا ما خول له صراحة بموجب هذا القانون، أو إذا أقام بذلك في سبيل استخلاص أي دين له.[2]
2) بيع أو إمتلاك أو تأجير أية عقارات إلا كمباني للبنك.

(1) انظر المواد (41 إلى 45) من القانون.

(2) انظر المادة (55).

الفصل الخامس

قانون البنوك

يقتضي البحث في قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م في تحديد مفهوم المصارف التجارية وطبيعتها وأهميتها وأنواعها وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول

مفهوم المصارف التجارية وخصائصها

أولاً : نشأة المصارف التجارية :

ارتبط ظهور المصارف التجارية بالصيارفة والصاغة، فمنذ وقت بعيد كان الصارفة يحتفظون بالأموال التي يودعها لديهم التجار، ورجال الأعمال، وكل من يرغب في الحفاظ على أمواله من الضياع أو السرقة فيقوم الصياغة والصارفة بوضع هذه الأموال في خزائنهم مع تسليم المودع إيصالا يتضمن مقدار وديعته وهكذا نشأت الوظيفة التقليدية الأولى للمصارف وهي إيداع الأموال، وكان المودع إذا أراد وديعته يعطي الصائغ أو الصيرفي الإيصال ويأخذ الوديعة، ومع مرور الزمن أصبح بلأفراد يقبلون الإيصال فيما بينهم كوسيلة للتبادل، وتبقى الأموال أو الذهب مكدساً في خزائن الصاغة، وقد تنبه الصاغة إلى هذه الحقيقة فصاروا يقرضون ما لديهم من أموال مقابل فائدة، وهكذا نشأت الوظيفة الثانية للمصارف وهي الإقراض، أما توليد النقود أو تكوينها، فقد نشأت عندما كان القرض يأخذ بشكل إيصال يحرره الصائغ (بدلاً من الذهب أو الأموال) ويعطيه للمقترض، وخاصة بعدما أصبح الأفراد يثقون بهذه الإيصالات لأنها قابلة للأستبدال بالذهب في أي وقت يشاءون، كما دلتهم على ذلك تجاربهم العديدة خلال تعاملهم مع الصاغة بمعنى أن هذه المؤسسات التي

تحولت مع الزمن إلى مصارف تجارية أخذت تكوّن نقوداً جديدة (نقود الودائع) وهذا يمثل تحولاً كبيراً في نشاط المصارف التجارية لأنها أصبحت قادرة على توليد نقود تضاف إلى دائرة التداول النقدي، التي كانت قبل ذلك مقتصرة على الإصدار النقدي وحده، وتتولى هذه المهمة الحكومات بواسطة بنوك الإصدار والتي تعرف الآن بالبنوك المركزية، إن المصارف التجارية لم تعد مؤسسات مالية، أو مصرفية وسيطة بين المقرضين (المدخرين) والمقترضين (المستثمرين) بل هي مؤسسات مالية أيضاً لها القدرة دون غيرها من المؤسسات المالية والمصرفية الأخرى على التأثير في عرض النقد من خلال إمكانياتها في توليد الائتمان المصرفي.[1]

ثانياً: مفهوم المصارف التجارية:

تعد البنوك أحدى أهم المؤسسات الوسيطة وأقدمها، وظيفتها الأساسية قبول الودائع الجارية والتوفير، ولأجل من الأفراد والمشروعات، والإدارات العامة، وإعادة استخدامها لحسابها الخاص في منح الائتمان والخصم وبقية العمليات المالية للوحدات الاقتصادية غير المصرفية. ومما سبق نستشف الآتي:[2]

1- أن المصارف التجارية تقبل جميع أنواع الودائع الإدخارية وبالتالي فهي تتيح للمدخرين فرصاً متنوعاً لاستثمار ومدخراتهم، فهناك الودائع الجارية، والتوفير ولأجل، وشهادات الإيداع التي تمثل فرصا استثمارية قصيرة الأجل.

2- أن المصارف التجارية تقوم بتقديم خدماتها المصرفية لجميع الزبائن، أي أنها لا تقتصر على خدمة قطاع معين دون القطاعات الأخرى، ولا تمكن فئة معينة من الأفراد دون الأخرى.

---

(1) انظر د. كمال شرف، د. هاشم أبو عراج، النقود والمصارف،، منشورات جامعة دمشق1993-1994م، ص155، كذلك د/ رضا صاحب بوحمد ، إدارة المصارف مدخل تحليلي كمي معاصر، الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان، 2002، ص21.

(2) انظر د. كمال شرف، د. هاشم أبو عراج، النقود والمصارف، مرجع سابق، ص155. وكذلك د. رضا صاحب أبو أحمد، إدارة المصارف مدخل تحليلي كمي معاصر، مرجع سابق، ص19.

3- تمنح المصارف التجارية لأنواعا مختلفة من القروض سواء قصيرة، ومتوسطة أو طويلة الأجل، وهو ما يتيح فرصاً متنوعة للمقترضين.
4- تتمتع المصارف التجارية بحرية في تمويل عدد متنوع من المشروعات الصناعية والزراعية والتجارية بحرية في تمويل عدد متنوع من المشروعات الصناعية والزراعية والتجارية والخدمية.
5- يمكن للمصارف التجارية المصرفية التقليدية (قبول الإيداعات ومنح القروض) ويمكنها تقديم عدد أخر من الخدمات غير التقليدية مثل الخدمات الآلية، ودراسات الجدوى والاستثمارات المالية، والخدمات الشخصية للزبائن وغيرها.[1]

ثالثاً: الخصائص التي تتميز بها المصارف التجارية عن بقية المؤسسات المالية:

تتمثل الخصائص التي تتميز بها المصارف التجارية عن غيرها من المصارف الأخرى في الآتي:-

1- تقوم المصارف التجارية، كبقية المؤسسات المالية الوسيطة بتجميع مدخرات الزبائن في صورة ودائع، اياً كان نوع الوديعة، فإن المودع (صاحب الوديعة) يعد دائناً والمصرف مديناً، ومع ذلك فإن المصارف التجارية، هي الوحيدة بين المؤسسات المالية الوسيطة التي تسمح لدائنيها، أن يحتفظوا بودائعهم بصورة ودائع جارية (تحت الطلب) التي تكون محلاً للسحب بواسطة الصكوك، كما يمكن تحويل ملكيتها إلى طرف ثالث بواسطة استخدام الصكوك، ويترتب على ذلك أن الالتزامات المالية المترتبة على المصارف التجارية من جراء قبولها الودائع الجارية تعد نقداً لإمكانية السحب عليها بالصكوك،

(1) انظر د. طارق طه، إدارة البنوك، كنج مريوط، الاسكندرية، 1999م، ص56.

وبالتالي هي جزء من عرض النقد، بينما المؤسسات المالية الأخرى لا تتصف بهذه الصفة.[1]

2- تتميز المصارف التجارية بخاصية توليد ودائع جارية (تحت الطلب) جديدة، من خلال عمليات الأقراض والاستثمار في الأوراق المالية المختلفة، والودائع الجارية الجديدة، (المشتقة) بشكل نقود لم تكن موجودة أصلاً، وتستمد صفة النقود من كونها قابلة للسحب بصكوك، وينجم عن ذلك أن جزءاً مهماً من ودائع المصارف التجارية يتداول كنقود، وحيث إن الودائع الجارية هي جزء من عرض النقد، بل وإيضا تشكل الشطر الأعظم منه في الدول المتقدمة صناعياً، فإن أية زيادة في الودائع التجارية تحدث إضافة إلى الكمية الإجمالية المعروضة من النقود، مع بقاء الأشياء الأخرى على حالها، ومعنى ذلك أن للمصارف التجارية دوراً مهماً في التأثير المباشر في عرض النقد، أما المؤسسات المالية الوسيطة الأخرى، فإنها وأن كانت تقبل الودائع وتمنح القروض شأنها في ذلك شأن المصارف التجارية، إلا أن القروض التي تمنحها لا يترتب عليها تأثيرات واضحة على عرض النقد، لأن الأموال التي تتعامل بها في مجال الائتمان لا تنشئها هذه المؤسسات المالية، وإنما تأتي من اقتراضها.[2]

3- تشكل الودائع الجارية لدى المصارف التجارية مصدراً رئيساً من مصادر أموالها، وتتصف هذه الدوائع بقابلية السحب الفوري عليها دون إشعار مسبق، بينما في المؤسسات المالية الأخرى، الجزء الأكبر من مصادر أموالها لا يأخذ ودائع ملزمة الدفع حين الطلب، ويترتب على ذلك أن تصبح المصارف التجارية أكثر عرضة إلى المخاطر في عملياتها من المؤسسات الأخرى، ما

(1) انظر د. رضا صاحب أبو حمد، إدارة المصارف، مرجع سابق، ص20.

(2) انظر د. رضا صاحب أبو حمد، إدارة المصارف، مرجع سابق، نفس الصفحة.

يفرض عليها التحفظ في أدائها، والحرص من غيرها على التوفيق بين متطلبات السيولة لموجوداتها (أي قدرتها على الإيفاء فوراً بمختلف التزاماتها) والربحية (أي تعظيم إيراداتها الصافية).[1]

المبحث الثاني

قانون البنوك اليمني رقم 38 لسنة 1996م

أول قانون ينظم نشاط المصارف في اليمن هو القانون رقم 36 سنة 1991م والذي الغي بالقانون النافذ رقم (38) لسنة 1998م.

وبحسب أحد الدراسات توجد في اليمن مصارف تجارية يمنية وعربية وأجنبية ومن هذه المصارف، مصارف تجارية ومصارف متخصصة ومصارف مشتركة، والمصارف العاملة في اليمن بحسب تقرير البنك المركزي اليمني لعام 2007م هي:[2]

1- البنك المركزي اليمني.
2- البنك اليمني للإنشاء والتعمير.
3- البنك الأهلي اليمني.
4- البنك العربي.
5- يونايتد بنك.
6- كاليون بنك التمويل والاستثمار.
7- بنك التسليف للاسكان.

---

(1) انظر د. رضا صاحب أبو حمد، إدارة المصارف، مرجع سابق، نفس الصفحة.

(2) مهدي سالم أحمد بامرحول، التغيير التنظيمي وأثره في جودة الخدمات المصرفية، رسالة ماجستير العلوم الإدارية، جامعة عدن، 2009م، ص64، 96 وكذلك د. طه محمد علوان، الجهاز المصرفي في اليمن ورؤيته الاستراتيجية في ظل تحديات العولمة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة عدن ، المجلد 9 العدد (18) يناير – يونيو 2006م، ص114-115.

8- بنك اليمن الدولي
9- بنك اليمن والكويت
10- بنك التسليف التعاوني الزراعي.
11- مصرف الرافدين.
12- البنك التجاري اليمني.
13- البنك الإسلامي للتمويل.
14- بنك التضامن الإسلامي.
15- بنك سبأ الإسلامي.
16- البنك الوطني للتجارة والاستثمار.
17- بنك اليمن والخليج.
18- بنك اليمن والبحرين الشامل.
19- بنك قطر الوطني.
20- بنك كريتد امريكول اندوسويس.

ويقصد بالبنك أو المصرف بحسب المادة (2) فقرة (ه) من القانون: (أي شخص معنوي يمارس بصفة أساسية الأعمال المصرفية ويشمل البنوك التجارية (بما في ذلك البنوك الإسلامية) والبنوك المتخصصة أو أي فرع لأي مؤسسة أجنبية تعمل في المجال المصرفي).

المبحث الثالث

الترخيص بمزاولة العمل المصرفي

يحظر القانون على كل شخص مزاولة العمل المصرفي في الجمهورية اليمنية إلا إذا كان يحمل ترخيصاً بذلك صادر من البنك المركزي الذي يحق له وحده حق إصدار مثل ذلك الترخيص.[1] وفيما يأتي نتناول طلب الترخيص لمزاولة العمل المصرفي ومنحه وسحبة . الخ.

أولاً : طلب ترخيص مزاولة العمل المصرفي :

ألزم القانون كل شخص يرغب القيام بالعمل المصرفي في الجمهورية اليمنية أن يتقدم بطلب كتابي إلى البنك المركزي للحصول على الترخيص مرفوقاً بالوثائق الآتية.

1- ثلاث نسخ معتمدة من النظام الأساسي ووثيقة التأسيسي واللوائح الداخلية أو صور منها، وإذا لم تكن أصولها باللغة العربية فيجب أن ترفق بترجمة مصادق عليها من جهة معتمدة.

2- نسخة من آخر ميزانية بالنسبة لفروع البنوك الأجنبية، وإذا لم يكن الأصل باللغة العربية فيجب أن ترفق بترجمة مصادق عليها من جهة معتمدة.

3- أية معلومات يطلبها البنك المركزي تتعلق بالتحريات التي يجريها بموجب الفقرة (2) من المادة (8) والتي تنص (لن يمنح البنك المركزي الترخيص النهائي لأي بنك ولن يسمح لأي بنك بالاستمرار في العمل ما لم يكن:

1) كل عضو من أعضاء مجلس الإدارة قد تجاوز (25) عاماً من العمر وأن لا يكون هناك أكثر من عضوين تربطهما علاقة أسرية.

---

(1) انظر المادة (5) من القانون رقم (38) لسنة 1998م.

2) أي من كبار الموظفين في البنك لديه خبرة إدارية لا تقل عن خمس سنوات ثم الحصول عليها في مجال البنوك أو القانون، أو المحاسبة، أو التمويل، أو الشركات المالية أو الخبرة ذات العلاقة.
3) أكبر ثلاثة موظفين في البنك لديهم خبرة مصرفية لا تقل عن ثماني سنوات وينبغي أن يكون ثلاثة على الأقل من أعضاء مجلس الإدارة غير تنفيذيين وأن يكوّنوا أغلبية لجنة المراجعة.

ومنح القانون للبنك المركزي عند دراسة أي طلب ترخيص، القيام بإجراء التحريات التي يراها ضرورية للتأكد من شرعية الوثائق المطلوبة، ومن سيرة ووضع المتقدم طالب الترخيص ونوعية إدارته وكفاية راسماله والجدوى الاقتصادية.[1]

ثانياً: منح الترخيص:

بعد قيام البنك بتحرياته – السابق الإشارة إليها - عليه خلال ستين يوماً من استلامه للطلب أن يقرر ما إذا كان سيمنح المتقدم بطلب الترخيص، بمزاولة العمل المصرفي أو سيرفض ذلك على ضوء تحرياته، وعليه إبلاغ مقدم الطلب كتابياً بقراره سواء بالموافقة على الطلب أو رفضه.[2]

ثالثاً: سحب الترخيص:

قضت الفقرة (5) من المادة (8) بأنه: (مع الأخذ بالاعتبار حقوق المودعين يحق للبنك المركزي أن يصدر قراراً ينشر في الجريدة الرسمية وفي جريدة يومية واحدة على الأقل واسعة الانتشار تصدر في اليمن يقضي بسحب أي ترخيص لأي من الاسباب التالية:

(1) انظر (الفقرة (3) من المادة (8) من القانون.
(2) انظر الفقرة (4) من نفس المادة السابقة من القانون.

1- إذا لم يقم حامل الترخيص بمباشرة العمل خلال فترة ستة أشهر بعد منح الترخيص.
2- إذا توقف حامل الترخيص عن القيام بالعمل المصرفي أو في حالة تصفية أعماله.
3- إذا رأى البنك المركزي أن حامل الترخيص يقوم بعمله بطريقة تضر بمصالح المودعين أو أنه لا يمتلك أصولاً تكفي لمواجهة الالتزامات للجمهور، أو أنه يخالف أي من أحكام هذا القانون.
4- إذا تم منح الترخيص على اساس أية وثائق أو معلومات قدمها حامل الترخيص وأتضح بعد ذلك أنها غير صحيحة.
5- إذا لم يقم البنك الذي منح له ترخيصاً بالالتزام بأحكام هذا القانون خلال المهلة التي سمح له بها البنك المركزي.

رابعاً: التزامات البنك:

ألزم القانون البنك المرخص له بمزاولة العمل المصرفي وذلك في المادتين (9، 10) بعده التزامات على الوجه الآتي:

1- لا يحق لأي بنك أن يفتح فرعاً جديداً أو يغير موقع عمله أو يغلق فرعاً قائماً إلا بموافقة البنك المركزي.
2- لا يحق لأي بنك يعمل في الجمهورية أن يبيع كل أو أي جزء هام من أصوله تتجاوز القيمة التي يحددها البنك المركزي إلا بموافقة مسبقة منه وبالشروط والإجراءات التي تصاحب هذه الموافقة.
3- لا يحق لأي بنك الاندماج أو الانضمام إلى أي بنك أو مؤسسة أخرى أو تمليك أي جزء من رأسماله بصورة مباشرة أو غير مباشرة لأي شخص بحيث يصبح له الحق في أكثر من (10٪) من مجموعة الأسهم أو القوة التصويتية إلا بموافقة مسبقة من البنك المركزي.

4- لا يحق لأي شخص أن يحوز أسهم في أي بنك بحيث يكون له أكثر من نسبة (10٪) من القوة التصويتية في مثل هذا البنك ما لم يكن حاصلاً على موافقة كتابية مسبقة من البنك المركزي، وعلى إدارة البنك إبلاغ البنك المركزي بالأشخاص الذين يحوزون نسبة (5٪) فأكثر من القوة التصويتية في أي بنك، وذلك خلال خمسة عشرة يوماً من تاريخ حيازتهم لتلك النسبة.

5- لا يحق لأي بنك إدخال أي تعديل على نظامه الأساسي وعقد تأسيسه إلا بموافقة مسبقة من البنك المركزي كما يجب على كل بنك مؤسس في الخارج ويحمل ترخيصاً بالعمل في الجمهورية أن يقدم إشعاراً إلى البنك المركزي قبل ثلاثين يوماً من تاريخ أي اجتماع لذلك البنك للنظر في أي تعديل لنظامه الأساسي أو وثيقة تأسيسه وترفق بالإشعار صورة من التعديل المقترح.

المبحث الرابع

رأس المال وحساب الاحتياطات والأصول السائلة

لم يترك القانون تحديد رأس مال البنك واحتياطياته وأصوله السائلة التي يجب أن يحتفظ بها للنبوك، بل نص بأنه: (لن يمنح أو يحتفظ أي بنك إلا إذا استوفي الشروط المنصوص عليها في القانون بشأن راس المال وحساب الاحتياطيات والأصول السائلة التي يجب أن يحتفظ بها.[1]

1- رأس المال:

بحسب الفقرة (ا) من المادة (11) من القانون (فإنه لا يجوز أن يقل رأس المال المدفوع لأي بنك عن مليار ريال (1.000.000.000) ريال، ويجوز للبنك المركزي

(1) انظر المادة (11) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

زيادة هذا المبلغ وفقاً لمعايير كفاية رأس المال التي يحددها وعلى البنوك الوطنية وفروع البنوك الأجنبية أن ترفع رأسمالها المدفوع إلى الحد المذكور في هذه المادة خلال مدة أقصاها سنتين من تاريخ صدور هذا القانون.

وألزمت الفقرة (ب) من نفس المادة فروع البنوك الأجنبية أن توفر الحد الأدنى المطلوب لرأس المال وفقاً لنص الفقرة (ا) من هذه المادة بعمله قابلة للتحويل .

2- الاحتياطي المحتفظ به :

تنص المادة (11) من الفقرة (ج) على أن : (لا يقل رأس المال المدفوع والاحتياطي المحتفظ به وفقاً للمادة (12) من هذا القانون والاحتياطيات القانونية الأخرى مستبعداً منه الاحتياطيات المحددة والمخصصات عن (5٪) من حجم الالتزامات قبل المودعين وللبنك المركزي سلطة زيادة هذه النسبة بما يتفق مع الظروف والأوضاع السائدة أو عندما يرى ذلك ضرورياً، وفي حالة نقص رأس المال المدفوع عن الحد الأدنى لأي سبب من الأسباب فيجب على البنك المعني إشعار البنك المركزي بذلك النقص خلال مدة أقصاها ثلاثة أيام من تاريخ إكتشاف ذلك النقص.

وفي حالة عدم التزام البنك بالنسبة المقررة في الفقرة (ج) من هذه المادة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر فعلية إما زيادة رأسماله واحتياطياته وإيداع القدر الزائد من الودائع لدى البنك المركزي.

وعلى كل بنك أن يحتفظ بحساب احتياطي وقبل توزيع أي حصه من أرباحه أو تحويلها إلى مقره الرئيسي في الخارج أو أي مكان آخر بما لا يقل عن (15٪) من صافي أرباحه بعد اعتماد المبالغ اللازمة للضرائب وغيرها من الالتزامات المحتملة حتى يساوي رصيد حساب الاحتياطي ضعفي رأس المال المدفوع أو المخصص للعمل في الجمهورية حسبما يكون عليه الحال. كان المحاسب قد حصل على المعلومات والإيضاحات التي طلبها من مسئولي البنك أو وكلائة وأنها كانت مرضية.

ويقرأ تقرير المحاسب القانوني مع تقرير مجلس إدارة البنك في الاجتماع السنوي للمساهمين في أي بنك مؤسس بموجب القانون اليمني ويرسل إلى المقر الرئيسي لكل بنك مؤسس في الخارج وترسل نسخة منه إلى البنك المركزي.

ولا يجوز الجمع بين عمل المحاسب القانوني والاشتراك في تأسيس البنك أو عضوية مجلس إدارته أو الاشتغال بصفه دائمة بأي عمل فني أو إداري أو استشاري فيه، كما لا يجوز أن يكون للمحاسب القانوني لأي بنك أي مصلحة في البنك وكل شخص تصبح له مصلحه بعد تعيينه محاسباً قانونياً لأي بنك يتحتم عليه التوقف عن كونه محاسباً قانونياً له.

3- الأصول السائلة:

تحدد تعليمات البنك المركزي الأصول السائلة التي على كل بنك أن يحتفظ بها، كما يحدد البنك فترة زمنية لمعالجة الزيادة أو النقص في مقدار الأصول السائلة.[1]

المبحث الخامس

البيانات المالية ومراجعة الحسابات والإشراف

يقتضي العمل المصرفي أن يمسك كل بنك مرخص له بالعمل في الجمهورية اليمنية أن يمسك كافة حساباته وسجلاته وكذلك مكاتباته الرسمية لمخاطبة السلطات الرسمية في الجمهورية باللغة العربية، وعدم الالتزام بما سبق يعاقب عليه القانون بالغرامة.[2]

ألزم القانون كل بنك مؤسس في الجمهورية أو مؤسس في الخارج ويقوم بالعمل في الجمهورية من خلال فروعه أو مكاتبه أن يعد (وفق النموذج الذي تقرره البنك

(1) انظر المادة (13) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

(2) انظر المادتين (26، 65) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

المركزي والقواعد والمبادئ المحاسبية التي يضعها) خلال ثالثة أشهر من انتهاء سنتة المالية ميزانيته العمومية وحساب الأرباح والخسائر حتى أخر يوم عمل في السنة المالية بالنسبة لعملياته في الجمهورية[1] وبحسب الفقرة (2) من المادة (27) على كل بنك:

1- أن يضع طوال السنة في مكان بارز في كل فرع أو مكتب له في الجمهورية نسخة من ميزانيته السنوية الأخيرة المصادق عليها من المحاسب القانوني.
2- أن يقدم إلى البنك في خلال اربعة أشهر من نهاية سنته المالية نسخة من ميزانيته السنوية الأخيرة المصادق عليها من المحاسب القانوني وعليه أن ينشر هذه الميزانية في الجريدة الرسمية وفي جريدة يومية واحدة على الأقل واسعة الانتشار تصدر في الجمهورية.

1- البيانات المالية:

إضافة إلى البيانات المتعلقة بالميزانية العمومية للبنك وحساب الأرباح والخسائر ألزم القانون[2] البنوك بأن ترسل إلى البنك المركزي في موعد لا يتعدى اليوم الخامس عشر من الشعر التالي بياناً وفقاً للنموذج الذي يقره البنك المركزي يبين الآتي:

1- أصوله وخصومه شاملاً فروعه ومكاتبه في الجمهورية.
2- تحليل السلف والكمبيالات المخصومة وغيرها من الأصول كما هي عليه في نهاية أخر يوم من الشهر السابق.
3- تحليل عمليات النقد الأجنبي خلال نفس الشهر.

(1) انظر المادة 27 من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.
(2) انظر المادة (28) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

هذا ويحق للبنك المركزي من وقت لآخر أن يطلب من أي بنك أي معلومات أخرى قد تدعو الحاجة إليها لأغراض هذا القانون فيما يتعلق بعملياته أو عمليات المؤسسات المتفرعة عنه في الجمهورية.[1]

2- مراجعة الحسابات:

1- تنص المادة (29 فقرة 1) (على كل بنك أن يعين سنوياً محاسباً قانونياً، وللبنك المركزي حق الاعتراض خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إبلاغه بقرار التعيين، وفي حالة إعتراض البنك المركزي على المحاسب يتعين ترشيح محاسب آخر للقيام بواجباته وإذا لم يقم البنك بتعيين محاسب آخر يقبله البنك المركزي يكون له سلطة تعيين محاسب قانوني للبنك وله أن يقدر أتعابه ويلتزم البنك بدفعها.

تتضمن واجباته المحاسب القانوني تقديم تقرير إلى المساهمين في البنك المؤسس بموجب القانون اليمني وإلى المقر الرئيسي للبنك المؤسس في الخارج عن الميزانية العمومية والحسابات السنوية، وعليه أن يبين في التقرير المذكور ما إذا كانت الميزانية العمومية وحساب الأرباح والخسائر في راية كاملة وصادقة وتم إعدادها بطريقة سليمة وتعطي صورة حقيقية وصحيحة عن أوضاع البنك وما إذا كان المحاسب قد حصل على المعلومات والإيضاحات التي طلبها من مسئولي البنك أو وكلائه وأنها كانت مرضية.

3- إشراف البنك المركزي:

يتمثل إشراف البنك المركزي من خلال الآتي:

1- على البنك المركزي أن يقوم من وقت لآخر بالتفتيش على كل بنك أو أي مؤسسة متفرعة عنه عندما يرى ذلك ضروريا أو أمراً مرغوباً فيه للتأكد

---

(1) انظر المادة (28) فقرة (2) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

من أن البنك في حالة مالية سليمه وأنه يلتزم بمتطلبات هذا القانون وقانون البنك المركزي في إدارة أعماله.

2- على كل بنك (والمؤسسات التابعة له) أن يقوم بتقديم جميع الدفاتر والمحاضر والحسابات والنقد والسندات والوثائق والإيصالات التي بحيازته أو في حفظه والمتعلقة بأعماله في الجمهورية وكذلك كل المعلومات المتعلقة بتلك الأعمال وذلك لغرض الفحص من قبل أي مفتش يعينه البنك المركزي وذلك خلال المهلة التي يحددها المفتش.

3- إذا راى البنك المركزي بأن التفتيش قد كشف عن أن البنك المعني يدير أعماله بطريقة غير قانونية أو غير سليمة أو أن هناك عجز في رأسماله فإنه يمكن للبنك المركزي:-

1) أن يطلب من البنك إتخاذ بعض الإجراءات المحددة وفقاً لما يراه البنك المركزي ضرورياً لتصحيح الوضع والتي يمكن أن تتضمن وبدون صر التقيد بالخطة المتفق عليها مع البنك المركزي – تعليق دفع الأرباح والمكافآت – البيع الإجباري للأصول غير الأساسية – تخفيض الأصول والتشغيل – تعليق الإقراض الإضافي لمقترضين محددين – القيام بمراجعة الحسابات المطلوبة – وفي الحالات القصوى تصفية نشاطات البنك.

2) أن يعين شخصاً يرى البنك المركزي بأن لديه الكفاءة والخبرة المطلوبة لتقديم النصح للبنك حول الخطوات التي يجب إتخاذها لإصلاح الوضع ويحدد الاتعاب التي يجب أن يدفعها له البنك.

3) يقوم بإدارة البنك.

المبحث السادس

مسئوليات أعضاء مجلس الإدارة

خصص الباب السادس من القانون لتناول (مسئوليات أعضاء مجلس الإدارة وغيرهم) وقد نصت المادة (33) بأنه: (يجب على فروع البنوك الأجنبية التي يرخص لها بالعمل في الجمهورية أن تعين لها من قبل مراكزها الرئيسية في الخارج مديراً أقليمياً مقيماً وذلك بمقتضى وثيقة رسمية تخوله ممارسة أعمال البنك وتجعله مسئولاً مسئولية كاملة أمام كافة السلطات اليمنية المختصة وتودع في البنك المركزي صورة رسمية لهذه الوثيقة)

وجدد القانون الحالات التي يتوقف فيها عضوية مجلس إدارة أو مدير أو موظف مختص بإدارة أي بنك، وهذه الحالات تتمثل في الآتي:[1]

1) إذا أشهر إفلاسه أو عجزه عن الوفاء بالتزاماته نحو دائنية.
2) إذا أدين بأية جريمة مخله بالشرف أو الأمانة.

هذا، ويحق للبنك المركزي اليمني الاعتراض على عضوية أي عضو مجلس إدارة في بنك لا تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

وبحسب الفقرة (1) من المادة (35) من القانون: (على كل عضو مجلس إدارة في أي بنك له مصلحة من اي نوع سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة في أية سلعة أو قرض أو تسهيل إئتماني أن يبنى لأعضاء مجلس إدارة ذلك البنك في أقرب فرصة ممكنة طبيعة تلك المصلحة ويوزع بيانه على جميع أعضاء مجلس الإدارة).

ووفقاً للفقرة (2) من نفس فإنه: (لأغراض الفقرة (1) من هذه المادة فإن إبلاغ مجلس إدارة أي بنك بموجب إشعار عام من قبل عضو في المجلس بأن له

(1) انظر المادة (34) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

مصلحة في أية سلفة أو أي قرض أو تسهيل إئتماني قد يقدم بعد تاريخ الإشعار سيعتبر بأنه إعلان كاف عن المصلحة بالنسبة لأي سلعة أو لأي قرض أو تسهيل إئتماني بشرط:-

1) أن يحدد الإشعار طبيعة ومدى المصلحة.
2) أن تلك المصلحة لن تكون مختلفة من حيث طبيعتها أو مداها عن تلك المحددة في وقت تقديم السلفة أو القرض أو التسهيل الائتماني .

وبحسب الفقرة (3) من نفس المادة (على كل عضو مجلس إدارة بنك يشغل منصباً أو تكون له ممتلكات مما يتعارض بصورة مباشرة أو غير مباشرة مع مصالح البنك أو مع واجباته نحو البنك أن يصرح بذلك في جلسة المجلس إدارة البنك ورئيسي طبيعة ومدى التعارض ويجب أن لا يشارك عضو مجلس الإدارة في بحث أو محاولة التأثير على أي قرار أي مسألة تتعارض مصلحته معها).

ويقدم التصريح السابق الإشارة له في أول جلسة لمجلس إدارة يفقد:

1) بعد أن يصبح عضواً لمجلس إدارة البنك.
2) بعد توليه المنصب أو إمتلاكه للمتلكات إذا كان عضواً عاملاً في المجلس.

وتسري التزامات أعضاء مجلس إدارة أي بنك وفقاً لأحكام قانون الشركات التجارية وتعديلاته على مودعي البنك والبنك المركزي.[1]

(1) انظر المادة (36) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

المبحث السابع

الأعمال المحظورة والتقييدات

أورد (الباب الرابع) من قانون البنوك الأعمال المحظورة والتقيدات التي لا يجوز للبنك المرخص ممارستها وتتمثل هذه الممنوعة في الآتي:[1]

- العمل دون ترخيص من البنك المركزي.
- العمل بترخيص من جهة غير مختصة.
- استعمال كلمة بنك أو مصرف دون موافقة من البنك المركزي.
- بيع كل أو جزء هام من أصول المصرف تتجاوز القيمة التي يحددها البنك دون موافقة مسبقة من البنك المركزي.
- الاندماج أو الانضمام إلى أي بنك أو مؤسسة أخرى أو تمليك جزء من رأسماله بصورة مباشرة أو غير مباشرة دون موافقة مسبقة من البنك .
- حيازة أسهم في اي بنك بحيث يكون له أكثر من نسبة (10٪) من القوة التصويتية في مثل هذا البنك ما لم يكن حاصلاً على موا فقة كتابية مسبقة من البنك.
- تعديل النظام الأساسي أو عقد التأسيس دون موافقة مسبقة من البنك .
- عدم الالتزام البنك بوضع الميزانية السنوية المصادق عليها من المحاسب القانوني طوال السنة في مكان بارز في كل فرع أو مكتب له.
- عدم تقديم نسخة من الميزانية خلال أربعة أشهر من نهاية السنة المالية ونشرها في الجريدة الرسمية.
- الامتناع عن إرسال بيانا إلى البنك المركزي في موعد لا يتعدى اليوم الخامس عشر من الشهر التالي وفقا للنموذج الذي يقره البنك المركزي يبين

(1) انظر الباب الرابع من قانون رقم 38 لسنة 1998م بشأن البنوك.

أصوله وخصومه شاملاً شاملة فروعه ومكاتبة في الجمهورية اليمنية، إضافة إلى تحليل السلف والكمبيالات المخصومة وغيرها من الأصول، كما هي عليه في نهاية أخر يوم من الشهر السابق وتحليل عمليات النقد الأجنبي خلال نفس الشهر.

- رفض إعطاء البنك المركزي أي معلومات يطلبها مما يتعلق بعملياته أو عمليات المؤسسات المتفرعة عنه في الجمهورية.
- عدم تقديم أي دفاتر أو محاضر أو حسابات أو نقد أو سندات أو وثائق أو ايصالات أو معلومات.
- منح سلف إلى أي عضو من أعضاء مجلس الإدارة بما يزيد عن (0.5٪) نصف الواحد في المئة من مجموع رأسماله المدفوع والاحتياطي المحتفظ به .
- السماح بأن يصبح المجموع الإجمالي للسلف والتسهيلات الائتمانية المقدمة إلى أي من مدرائه أو موظفيه بما في ذلك أعضاء مجلس إدارته بما يزيد عن راتب سنة واحدة.
- الاشتغال مباشرة لحسابة في تجارة الجملة أو التجزئة بما في ذلك تجارة الاستيراد أو التصدير إلا إذا كان ذلك بقصد تحقيق أغراضه أو بقصد تقديم الائتمان لأي عميل من عملائه وضمان الائتمان الذي يقدمه أو أصبح ذلك ضرورياً في حالات استثنائية لاقتضاء حق له خلال العمليات المصرفية أو خدمات البنك المعني.
- المشاركة في امتلاك اسهم بمشاريع يزيد إجمالي قيمتها السوقية عن (25٪) من المجموع الإجمالي لرأسمال البنك.
- شراء أو امتلاك أو استئجار اي عقار إلا إذا كان ضرورياً لإدارة أعماله وبما في ذلك متطلبات التوسع في المستقبل أو لأسكان موظفيه.

ولا يحق لأي بنك أن يدفع أي حصه من الأرباح أو بالإعلان عنها أو بقيدها لصالح المساهمين أو بإجراء أي تحويل من حساب الفوائد إلا بعد أن تكون جميع مصروفاته من أصل رأس المال (ويشمل ذلك المصروفات الأولية ومصروفات التأسيس وعمولة بيع الاسهم والسمسرة وأية خسائر أخرى أو صرفيات لا تتمثل في أصول ملموسه) قد تم تغطيتها بالكامل وأن يكون قد نفذ نصوص هذا القانون وأن يكون قد حصل على موافقة كتابية مسبقة من البنك المركزي.

كما لا يحق لأي بنك في الجمهورية أن يقوم بمنح أي شخص (عدا في حالة الموافقة المسبقة من البنك المركزي) أية سلفة أو تسهيل أو ضمان مالي أو يتحمل عنه أي إلتزام آخر (بعد استبعاد قيمة الضمانات المسموح بها كما يعرفها البنك المركزي ويحتفظ بها البنك) بحيث يزيد المجموع الإجمالي للسلف والتسهيلات أ والضمانات المالية المقدمة لذلك الشخص ومؤسساته التابعة عن (15٪) من مجموع رأسمال البنك المدفوع والاحتياطي المحتفظ به بموجب أحكام المادتين (11، 12) من هذا القانون وأية احتياطيات قانونية أخرى مستبعداً منه الاحتياطيات المحددة والمخصصات، وفي حالة موافقة البنك المركزي على نسبة الزيادة عن (15٪) فإنه لا يحق للبنك المعني أن يمنح اي سلفة أو تسهيل أو ضمان مالي أو أن يتحمل أي التزام أخر بحيث يزيد المجموع الإجمالي للسلف والتسهيلات والضمانات المالية المقدمة لذلك الشخص ومؤسساته التابعة عن نسبة (25٪) من رأس المال المدفوع.

مادة (16) تستثنى القروض التي تضمنها الحكومة في الجمهورية وأية سلطة متفرعة عنا أو أية دولة أجنبية يحددها البنك المركزي من أحكام المادة (15) من هذا القانون.

مادة (17) لا يحق لأي بنك في الجمهورية أن يمنح اي سلف أو تسهيلات إئتمانية بضمانة اسهم رأسماله.

المبحث الثامن

التصفية ووضع اليد وإعادة التنظيم

نظم قانون البنوك المسائل المتعلقة بتصفية البنك ووضع اليد عليه وإعادة التنظيم، وفيما يأتي نبحث ذلك:

1- التصفية: تعني التصفية تلك الأعمال والإجراءات القانونية والإدارية والمحاسبية والمالية الهادفة إلى إنهاء العمليات التجارية للشركة، وتسوية كافة حقوقها وديونها والإيفاء بالتزاماتها بهدف تحديد صافي موجوداتها من أموال نقدية وعينية ثابتة ومنقولة ليتم قسمتها بين الشركاء.

وتتم تصفية الشركة وقسمة أموالها بالطريقة المبينة في عقد إنشائها فإذا لم يوجد في العقد نص على ذلك أتبعت الأحكام الواردة في المواد (653-660) من القانون المدني رقم 14 لسنة 2002م والأحكام الخاصة بقانون الشركات، الخاصة بتصفية كل نوع من أنواع الشركات.

وسوف نبحث في التصفية بنوعيها الاختيارية والإجبارية ثم نتناول وضع اليد وأخيراً إعادة التنظيم وذلك على النحو الآتي:

أولاً: التصفية الاختيارية:

ينص القانون على أن التصفية الاختيارية لأي بنك لا تتم إلا بناء على ترخيص مسبق من البنك المركزي ولن يمنح مثل ذلك الترخيص إلا في الحالتين التاليتين:-

1) أن يكون البنك قادراً على الوفاء بجميع ديونه ولديه كفاية من الأصول السائلة لدفعها للمودعين وغيرهم من الدائنين بدون تأخير.
2) أن تكون قد تمت المصادقة على التصفية في إجتماع خاص لذلك الغرض من قبل ثلثي المساهمين الذين لهم حق التصويت والذين يمثلون ما لا يقل عن نصف رأس المال المسجل.

2- للبنك المركزي إلغاء ترخيص أي بنك عامل في الجمهورية وذلك في الحالات التالية:-

1- بناء على طلب البنك (التصفية الاختيارية).

2- إذا أشهر إفلاسه أو تقرر تصفيته إجبارياً.

3- إذا إندمج في بنك آخر بعد موافقة البنك المركزي.

4- إذا تكررت مخالفاته لأحكام هذا القانون بشكل يهدد مصالح المودعين.

وعلى البنك أن يقوم بعد تسلمه ترخيص البنك المركزي بالتصفية بما يلي:-

1- التوقف فوراً عن مزاولة العمل المصرفي محتفظاً فقط بالصلاحيات الضرورية لوضع التصفية موضع التنفيذ.

2- دفع مستحقات المودعين وغيرهم من الدائنين.

3- إتمام جميع العمليات التي سبق له الشروع فيها قبل تسلمه الترخيص بالتصفية.

وعلي البنك أن يرسل خلال ثلاثين يوماً من استلام الترخيص المشار إليه في المادة (37) من هذا القانون إشعاراً إلى البنك المركزي عن التصفية الاختيارية محتويا على المعلومات التي يقررها البنك المركزي إلى جميع المودعين وغيرهم من الدائنين والأشخاص الذين لهم حقوق في أرصدة البنك أو ممتلكاته سواء بصفته الإئتمانية أو كمؤجر لصناديق الإيداع أو كحافظ لبضائع الغير ويعرض الاشعار في مكان بارز في كل مكتب أو فرع للبنك ويتم نشره في الجريدة الرسمية وجريدة يوميه واحده على الأقل واسعة الانتشار تصدر في الجمهورية.

ولا يمس الترخيص بمباشرة التصفية الاختيارية بحق أي مودع أو دائن في استلام مستحقاته كاملة كما أنه لا يمس حق أي شخص في استرجاع أية أموال أو ممتلكات له يحتفظ بها البنك ويجب تسديد جميع المستحقات القانونية بدون إبطاء

كما يجب إعادة كل الأموال والممتلكات الأخرى التي يحتفظ بها البنك إلى أصحابها الشرعيين خلال الفترة التي يحددها البنك المركزي.

وعندما يقتنع البنك المركزي بأن البنك قد أتم الوفاء بجميع إلتزاماته المشار إليها في المادة (38) من هذا القانون يتم إلغاء ترخيص البنك وتوزيع ما تبقى من أصوله على المساهمين بنسبة حقوقهم ولكن لن يجري أي توزيع قبل:-

1- تسديد جميع مستحقاق المودعين وغيرهم من الدائنين وفي حالة أية مستحقات مختلف عليها فعلى البنك أن يودع لدى البنك المركزي أموالاً كافية لمواجهة أي إلتزام قد يقرر بصورة قانونية.
2- تحويل أية أموال لم يطالب بها أي مودع أو دائن إلى البنك المركزي لوضعها كدائن في حسابات أمانات المستفيدين وعلى البنك الإعلان عن هذه الحسابات بشكل دوري من خلال من له علاقة بالمستفيدين.
3- تحويل أية أموال أو ممتلكات يحتفظ بها البنك ولم يتمكن من إعادتها لأصحابها الشرعيين بموجب أحكام المادة (40) من هذا القانون إلى البنك المركزي مرفقة بالكشوفات المتعلقة بها.

إعادة التنظيم:

حدد القانون شروط إعادة التنظيم بمقتضى أحكام (التصفية ووضع اليد وإعادة التنظيم) أي أحكام الباب السابع من قانون رقم 38 لسنة 1998م بشأن البنوك وهذه الشروط هي: -

1) أن تكون خطة إعادة التنظيم منصفة لجميع فئات المودعين ولغيرهم من الدائنين والمساهمين.
2) أن ينص في خطة إعادة التنظيم على تنحية أي عضو مجلس إدارة أو مدير يكون مسئولا عن الملابسات التي أدت إلى وضع اليد على البنك بموجب أحكام المادة (43) من هذا القانون.

إذا أتضح خلال القيام بإجراءات إعادة التنظيم بأن ظروفا قد جعلت الخطة غير منصفه أو تنفيذها غير مرغوب فللبنك المركزي أن ينفذ أحد الإجرائين التاليين:-

1- تعديل الخطة.

2- الأمر بالتصفية الإجبارية للبنك وفقاً لأحكام المادة (42) من هذا القانون.

ثانياً: وضع اليد :-

تنص المادة (42) من القانون بأنه: (إذا أتضح للبنك المركزي بأن أصول أي بنك رخص له بالتصفية الاختيارية لا تكفي لسداد جميع إلتزاماته أو أن هناك تأخيراً لا مبرر له في إتمام التصفية فيحق له إذا رأى ذلك مناسباً أن يضع يده على البنك ويقوم بتصفيته إجبارياً أو بإعادة تنظيمه طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون.

مادة (43) يحق للبنك المركزي وبموافقة مجلس إدارته أن يضع يده على اي بنك عامل في الجمهورية وذلك في الحالات التالية:-

1- إذا عجز عن التقيد بأوامر وتعليمات مجلس إدارة البنك المركزي وسياساته.

2- إذا ظهر او عانى عجزاً في رأس مال البنك.

3- أن يمارس عمله أو عمل اي من الفروع بشكل غير مأمون في إدارة العمل واستمراريته أو أن الممارسة في العمل تتم بطريقة غير قانونية.

4- أن يكون وضع البنك غير سليم أو معسرا وسيؤدي إلى الإضرار بمصالح المودعين.

5- أن ينص في خطة إعادة التنظيم على نتيجة أي عضو مجلس إدارة أو مدير يكون مسئولا عن الملابسات التي أدت إلى وضع اليد على البنك بموجب أحكام المادة (43) من هذا القانون.

ثالثاً: التصفية الإجبارية:

يحق للبنك المركزي عند تنفيذ التصفية الإجبارية لأي بنك أن يمارس صلاحيات البنك في إجراء العمليات التالية:-

1- بيع أي من ممتلكات البنك أو أصوله تزيد قيمته عن (5000) خمسة ألف ريال.
2- رهن أي من ممتلكات البنك أو أصوله كضمان لصالح أي دائن يقدم تسهيلات جديدا للبنك.
3- تسوية أو التخلي عن أي مستحق لا تزيد قيمته عن عشرة ألاف ريال.
4- دفع أي مطالبة.

بدون المساس بأحكام أي تشريع نافذ فإنه يحق للبنك المركزي خلال ستة أشهر من الأمر بالتصفية الإجبارية أن يقوم بإنهاء:-

1) أي عقد عمل.
2) أي عقد خدمات يكون البنك المعني طرفا فيه.
3) أي إلتزام على البنك كمستأجر ولن يكون للمؤجر الذي يتسلم من البنك المركزي إشعارا مدته تسعين يوما يبلغه فيه بأن البنك المركزي قد أنهى عقد الإيجار بموجب الصلاحية التي تخوله ذلك وليس للمؤجر أي حق في المطالبة بأي تعويض أو إيجار بسبب إنهاء العقد عدى الإيجار المستحق حتى تاريخ إنهاء عقد الإستئجار.

وعلى البنك المركزي أن يقوم في أقرب وقت ممكن بعد الأمر بالتصفية الإجبارية بإتخاذ الخطوات اللازمة لإنهاء جميع اختصاصات البنك المعني الائتمانية بصفته مشرفا على ممتلكات الغير وإرجاع الممتلكات والأصول التي يحتفظ بها ذلك البنك بتلك الصفه إلى مالكيها وتصفية حسابها.

هذا ويقوم البنك المركزي في أقرب وقت ممكن بالتصفية الإجبارية بإرسال إشعارات بالبريد على العناوين المبينه في دفاتر البنك إلى جميع المودعين وغيرهم من

الدائنين ومستأجري صناديق الودائع وأصحاب الممتلكات التي يحتفظ بها البنك مع بيان طبيعة ومبالغ مستحقاتهم كما تظهر في دفاتر البنك يبلغون فيها بأن يتقدموا بأي إعتراض لهم إلى البنك المركزي وفقا لأحكام المادتين (50، 51) من هذا القانون ويطلب من مستأجري صناديق الودائع وأصحاب الممتلكات التي يحتفظ بها البنك أن يسحبوا تلك الودائع والممتلكات شخصيا وينشر أيضا إعلان عن إرسال البيانات المشار إليها أعلاه في الجريدة الرسمية وجريدة يومية واحدة على الأقل واسعة الانتشار تصدر في الجمهورية.

وتفتح صناديق الودائع التي لم تسحب محتوياتها قبل التاريخ المحدد حسب الطريقة التي يحددها البنك المركزي ويحتفظ البنك المركزي لمدة سنة واحدة بتلك المحتويات وبأية ممتلكات أخرى كانت في حفظ البنك ولم تتم المطالبة بها مع الكشوفات المتعلقة بها، وإذا لم يقم أحد بالمطالبة بأي من الأموال والممتلكات خلال السنة فيتم الاحتفاظ بها في البنك المركزي مقابل رسم خدمة لا يزيد عن (1٪) سنويا تخصم من قيمة المال.

المبحث التاسع

العقوبات

سبق أن تحدثنا عن المحظورات والتقييدات في المبحث السابع بوصفها مجموع الأفعال التي لا يجوز للبنوك المرخصة ممارستها بوصفها محظورة ولا يجوز للبنوك المرخصة كذلك تجاوز التقييدات التي فرضها القانون وعدم الالتزام بذلك يعرض مرتكب تلك الأفعال للعقوبات التي حددها القانون في الباب الثامن، وهذه العقوبات تتمثل في المنع من مزاولة العمل المصرفي والمصادرة الإدارية للأوراق التجارية والمالية أو النقود بقرار من البنك المركزي وكذلك عقوبة الغرامة المالية.

ولم يكتف القانون بتك العقوبات فحسب، بل نص على أنه: (مع عدم الإخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عليها في التشريعات النافذة تطبق العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون.[1]

وقد قسم قانون البنوك المخالفات إلى فئات ثلاث على النحو الآتي:[2]

1- مخالفات الفئة الأولى:

وهي أية مخالفة لهذا القانون أو أي قانون أ خر نافذ أو نظم أو تعليمات البنك المركزي ولا تدخل ضمن مخالفات الفئة الثانية والثالثة.

2- مخالفات الفئة الثانية:

1) إذا لم يحتفظ البنك في اية وقت من الأوقات على الأقل بالحد الأدنى المطلوب لرأس المال وفقا للمادة (11) من هذا القانون ولكن ليس أقل من (50٪) من ذلك الحد.
2) إذا لم يحتفظ البنك المعني بنسبة لا تقل عن (75٪) ولكن ليس أقل من (25٪) من رأس المال المطلوب المعدل بالمخاطر.
3) إذا لم يحتفظ البنك المعني بسجلات كافية بحسب القانون وتعليمات البنك لمركزي بعد إنذاره من البنك المركزي.
4) إذا لم يلتزم البنك المعني وينفذ أي إتفاق أو تفاهم تم بينه وبين البنك المركزي لتصحيح أي مخالفة.
5) إذا خالف الأحكام الواردة في المادتين (18، 19) من هذا القانون بشأن السلف والتسهيلات الائتمانية المقدمة إلى اي عضو من أعضاء مجلس

(1) قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م المادة (74)

(2) انظر المادة (74 فقرة ب) من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.

إدارته أو مدرائه أو العاملين الآخرين فيه ولم يتم تكوين المخصصات المواجهة لذلك.

6) إذا لم يقم البنك بتكوين مخصصات كافية للديون وفقا للمعايير التي يضعها البنك المركزي بالرغم من تحذيره مسبقاً من قبل البنك المركزي.

3- مخالفات الفئة الثالثة:

1) إذا لم يحتفظ البنك المعني في أي وقت من الأوقات بنسبة لا تقل عن (50٪) من رأس المال المطلوب وفقا للمادة (11) من هذا القانون.
2) إذا لم يحتفظ البنك المعني بنسبة لا تقل عن (50٪) من رأس المال المطلوب المعدل بالمخاطر.
3) سوء الإدارة الجسيم الذي يؤدي إلى احتمال عدم القدرة على الوفاء.
4) عدم تقديم المعلومات والبيانات المطلوبة إلى مفتشي البنك المركزي رغم توفرها لديه.
5) إذا زاد مجموع الائتمان المقدم من البنك لذوي العلاقة عن (100٪) من رأسماله المدفوع.
6) مخالفة الأحكام المنصوص عليها في المادة (10) من هذا القانون.
7) تشغيل البنك بطريقة غير مأمونه وغير سليمة.
8) خرق أو عدم تنفيذ أي إتفاق أو تفاهم تم بينه وبين البنك المركزي لتصحيح مخالفة من مخالفات الفئة الثانية أو فشله في تصحيح مخالفة من مخالفات الفئة الثانية خلال ستين يوما من بدء المخالفة.
9) عند إكتشاف البنك المركزي لأي مخالفة من مخالفات الفئة الأولى يقوم بإخطار البنك المخالف بالمخالفة ويأمره بالتوقف فورا عن مواصلة الفعل المخالف وتصحيح الوضع خلال فترة لا تتجاوز تسعين يوما فإذا لم تصحح المخالفة خلال الفترة المحددة يحق للبنك المركزي أن يفرض غرامه على

البنك المخالف لا تقل عن (5000) خمسة آلاف ريال ولا تزيد عن (25.000) خمسة وعشرين ألف ريال في اليوم حتى يتم تصحيح المخالفة أو حتى يتم الاتفاق بين البنك المركزي والبنك المخالف على تصحيح المخالفة خلال فترة زمنية محددة، وإذا لم يقم البنك المخالف بتصحيح المخالفة خلال المدة المتفق عليها مع البنك المركزي أعتبر عدم تنفيذه للإتفاق مخالفة من مخالفات الفئة الثانية وتسري عليه أحكامها.

المبحث العاشر

أحكام متنوعة

تضمن الباب التاسع من قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م المرسوم (أحكام متنوعة) مجموعة من الأحكام نورد أهمها على الوجه الآتي:

1- تعد الودائع والأمانات العينية التي مضت عليها خمس عشر سنة لدى البنك بدون أي حركة بالسحب أو الإيداع بحكم الودائع غير المطالب بها .

2- إلزام القانون البنك بالقيام بالتحريات اللازمة لتسليم الودائع غير المطالب بها إلى أصحابها خلال مدة أقصاها سنتين من تاريخ إنتهاء المدة المذكورة في الفقرة السابقة وعند عدم التمكن من الإهتداء إلى أصحابها بعد انتهاء السنتين فعلى البنك تسليمها إلى وزارة المالية لقيدها إيراداً نهائياً للدولة.

3- تستثنى الودائع غير المطالب بها العائدة للدوائر الحكومية والمؤسسات العامة من أحكام الفقرتين (1، 2) من هذه المادة وإذا ما وجدت مبالغ تعود إليها ومضى على آخر حركة سحب أو إيداع عليها خمس سنوات فعلى البنك إبلاغ تلك الدوائر بها وفي حالة عدم استلامه ما يؤدي الاعتراف بتلك الودائع خلال مدة أقصاها ستة أشهر فعليه تحويلها إلى وزارة المالية.

4- إذا ظهر مطالب للودائع المشار إليها في الفقرتين (1، 2) من هذه المادة والتي تم توريدها لخزينة الدولة وثبت أحقيته بموجب حكم قضائي بات واجبا على الدولة دفع التعويض العادل للمطالب.

وأجازت المادة (80) للبنوك العاملة في الجمهورية أن تؤسس لها جمعية تكون العضوية فيها اختيارية شريطة أن يعتمد نظامها الأساسي من البنك المركزي.

ووفقاً للمادة (80) (يجوز لجمعية البنوك منفرده أو مع الغير وبعد موافقة المحافظ إنشاء مركز للتوفيق والتحكيم لحل المشاكل بين البنوك أو مع عملائها والغير ويكون حق اللجوء لهذا المركز اختياريا).

وينشأ مركز التوفيق والتحكيم بموجب الفقرة (1) من هذه المادة بإعتباره شركة مدنية وفقا لأحكام القانون المدني ويسجل لدى الوزارة المختصة بإعتباره شركة مدنية لا تستهدف الربح وليس شركة تجارية ويعتمد نظام التوفيق والتحكيم وزير العدل.

ويخضع المركز لأحكام هذا القانون والقانون المدني أو أي قانون آخر يحل محلهما وللنظام الأساسي للمركز ونظام التوفيق والتحكيم.

يتولى البنك المركزي تحصل جميع الغرامات المالية المنصوص عليها في هذا القانون وتودع في حساب الحكومة العام كإيراد ولا يجوز الإنفاق منها مباشرة.

وفي جميع المعاملات المتعلقة بفتح أي حساب والإيداع فيه أو السحب منه وعندما يكون المودع غير قادر على التوقيع فإن وضع بصمة إبهامه بحضور مدير البنك يكون له نفس الفعالية القانونية للتوقيع.

1- هذا والبنك المركزي أو أي مفتش عين من قبله لإستقاء شئون أي بنك لأي شخص معلومات عن شئون حسابات أي عميل تم الحصول عليها أثناء التفتيش إلا إذا طلب منه ذلك من قبل المحكمة المختصة أو يكون مغطي بالفقرة (2) من هذه المادة .

الفصل السادس

قانون تنظيم أعمال الصرافة

يقصد بأعمال الصرافة وفقاً للقانون (التعامل بالعملات الأجنبية) ، والعملة الأجنبية هي (أية عملة غير العملة اليمنية وتشمل أوراق النقد والشيكات السياحية والمصرفية والحوالات).

وصدر قانون تنظيم أعمال الصرافة بتاريخ 25 مايو 1995م بالقرار الجمهوري بالقانون رقم (20) لسنة 1995م وتم تعديله بالقرار الجمهوري بالقانون رقم (15) لسنة 1996م الصادر في 17 فبراير 1996م.

وسنتناول القواعد المنظمة لأعمال الصرافة وأعمال الصرافة المسموح بها و الأعمال المحظورة وقواعد الإشراف والرقابة والعقوبات، وذلك في المباحث الآتية:

المبحث الأول

القواعد المنظمة لأعمال الصرافة

تضمن الفصل الثاني من القانون القواعد المنظمة لأعمال الصرافة وذلك في المواد (3 إلى 13) نوردها على الوجه الآتي:

1- الترخيص للبنك بممارسة أعمال الصرافة:

تنص المادة (3) على أنه (لا يحق لأي شخص أن يتعاطى أي عمل من أعمال الصرافة في اليمن إلا بترخيص صادر من البنك وفقاً لأحكام هذا القانون ولا يتم تسجيل أي شركة صرافة في اليمن إلا بترخيص صادر من البنك) أي البنك المركزي اليمني .

2- التقدم بطلب الترخيص:

تنص المادة (2) من القرار الجمهوري بالقانون رقم (15) لسنة 1996م بتعديل القرار الجمهوري بالقانون رقم (20) لسنة 1994م المعدله للمادة (4) من القانون الأخير على أن : أ) (يجب على كل من يرغب في احتراف أعمال الصرافة أن يتقدم بطلب الترخيص إلى البنك وفقاً للنموذج المعد لذلك الغرض من البنك).

3- الإعلان عن الجهات المرخص لها:

المادة (5) البنك بأن يعلن في جريدة يومية واحدة على الأقل أسماء جهات التي رخص لهاه بمباشرة أعمال الصرافة في اليمن وعناوين وأماكن مزاولتها لنشاطها تبدأ استيفاء إجراءات تسجيلها.

4- مدة الترخيص:

يمنح الترخيص لمدة سنة واحدة اعتباراً من أول يناير من كل عام قابلة للتجديد عند الطلب شريطة ألا تكون هناك أية مخالفة لنصوص هذا القانون من قبل الشخص طالب التجديد.

5- رأس مال الشركة:

حددت المادة (8) من القانون بأن رأسمال الشركة أو المنشأة المدفوع المرخص لها يجب ألا يقل عن عشرة مليون ريال وللبنك أن يعدل هذا المبلغ في أي وقت وفقاً للفئة وعدد الفروع والخدمات التي تقدمها الشركة أو المنشأة ووفقاً لظروف البلاد.

6- استيفاء رسوم الترخيص:

نص المادة (4) المعدلة بالمادة (2) من القرار الجمهوري بالقانون رقم (15) لسنة 1996م في الفقرة (ب) بأنه: (يتحتم على كل شخص يتقدم بطلب الترخيص له بمزاولة أعمال الصرافة أن يرفق بطلبه للبنك رسوم الترخيص على النحو الآتي:-

- (100) مائة ألف ريال للصرافين المرخصين وفقاً للفقرة (أ) من المادة (7) المعدلة بالمادة (4) من القرار الجمهوري بالقانون رقم (15) لسنة 1996م.
- (300) ثلاثمائة ألف ريال للصرافين المرخصين وفقاً للفقرة (ب) من المادة (7) المعدلة بالمادة (4) من القرار الجمهوري بالقانون (15) لسنة 1996م.

المبحث الثاني

أنواع الشركات المسموح لها ممارسة أعمال الصرافة في اليمن

أجاز القانون منح التراخيص لمزاولة أعمال الصرافة في اليمن للفئتين الآتيتين:

1) الفئة الأولى: وتشمل الشركات التضامنية المؤسسة وفقاً لأحكام القوانين اليمنية النافذة على أن تكون أسهم أو حصص الشركاء أسمية ومملوكة جميعاً ليمنيين سواءً كانوا أشخاص طبيعي أو اعتبارين.
2) الفئة الثانية: وتشمل المنشآت الفردية أو الشركات التضامنية المؤسسة وفقاً للقوانين النافذة ويمتلكها يمنيون .

ويحدد الترخيص لشركات الفئة الأولى الأماكن المرخص لها بمزاولة أعمال الصرافة فيها وعناوينها. كما يحدد الترخيص لشأن الفئة الثانية المقر المرخص لها بمزاولة فيها ويخطر عليها فتح فروع.

ويحظر على الشركات التضامنية فتح فرع أو فروع في غير الأماكن المرخص لها بمزالة العمل فيها وإلا سوف يتعرض للعقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، كما لا يجوز نقل مقر أو فرع من الفروع المصرح بها إلا بموافقة مكتوبة من البنك.

المبحث الثالث

أعمال الصرافة المسموح بها

حددت المادة (14) من قانون أعمال الصرافة الأعمال التي يسمح للصراف القيام بها وهي:

1- شراء أوراق النقد الأجنبي وبيعها لحسابة وتحت مسئوليته.

2- قبول التحويلات من الخارج وشراء وتحصل وبيع الشيكات السياحية والمصرفية الصادرة من البنوك العاملة باليمن أو الخارج ولحسابه وتحت مسئوليته ويتم التحصل في حالة الشراء والتغطية في حالة البيع عن طريق حساباتهم المفتوحة لدى البنوك المرخصة العاملة باليمن.

3- أية أعمال أخرى يوافق عليها البنك وبالشروط التي يقررها.

المبحث الرابع

الأعمال المحظورة على الصرافين

حدد القانون الأعمال المحظورة على الصرافين الأعمال المحظورة وذلك على النحو الآتي:[1]

لا يجوز لأي من الشركاء في شركات الصرافة القيام بأي عمل من الأعمال الآتية:

1- سحب أية مبالغ تتجاوز حصتهم من الأرباح السنوية الصافية من الشركة.

2- أن يكون له حسابات جارية أو أمانات أو غيرها من الحسابات لدى الشركة.

لا يجوز لأي من الشركاء في شركات الصرافة أن يقترض من الشركة أو أن يقدم قرضاً لها إلا بعد الحصول على موافقة مسبقة مكتوبة من البنك.

---

(1) انظر المواد (18-19) من قانون أعمال الصرافة المذكور سابقاً.

المبحث الخامس

إشراف ورقابة البنك المركزي على أعمال الصرافة

أخضع القانون الصراف لرقابة البنك المركزي، وإلزمه بإتباع نظام إحصائي وتقديم بيانات دورية عن مراكزه المالية أو عن إجماليات عمليات قبول الحوالات وشراء وبيع النقد الأجنبي والشيكات السياحية والمصرفية التي تمت خلال الفترة المعد عنها البيان.

ويحق للبنك المركزي اليمني أن يطلب من الصرافين المرخص لهم البيانات والسجلات والإحصائيات التي يراها في الوقت وبالشكل وعلى النحو الذي يحدده بما يحقق أهداف قانون أعمال الصرافة.

ويقوم البنك بالتفتيش على شركات ومنشآت الصرافة المرخص لها وذلك للتأكد من التزامها بأحكام قانون أعمال الصرافة وعلى الصراف وجميع موظفيه أن يقدموا لموظفي البنك جميع الدفاتر والحسابات والوثائق المطلوبة رأية تسهيلات لأزمة لإنجاز الفحص على الوجه الأكمل.

وبحسب المادة (22) من القانون (يجب أن تتوفر في شركات الفئة الأولى ومنشآت وشركات الفئة الثانية المرخصة لمباشرة أعمال الصرافة الشروط الآتية:-

1- أن لا يقل رأسمال الشركة أو المنشأة في أي وقت من الأوقات عن الحد الأدنى المقرر للفئة التي رخصت من أجلها.

2- أن تحتفظ بسجلات محاسبية منتظمة طبقاً لأحكام القوانين النافذة.

المبحث السادس

عقوبات مخالفة قانون أعمال الصرافة

حدد قانون أعمال الصرافة الأفعال المخالفة للقانون والعقوبات المقررة عليها وذلك على الوجه الآتي :[1]

يعاقب من يزاول أعمال الصرافة دون ترخيص بالحبس لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال أو بالعقوبتين معاً.

يعاقب كل شخص يجمع بين مزاولة الصرافة واي عمل آخر، أو يمارس أعمال غير مسموح بها بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال وفي حالة العودة يعاقب بالغرامة المذكورة مع إلغاء الترخيص.

يعاقب كل شخص قام بمزاولة أعمال الصرافة في غير المكان والعنوان المحدد في الترخيص أو حصل على تسهيلات إئتمانية مباشرة أو غير مباشرة من البنوك المحلية أو الخارجية دون موافقة مسبقة مكتوبه من البنك المركزي اليمني، أو سحب أي من الشركاء في شركات الصرافة اية مبالغ تتجاوز حصتهم من الأرباح السنوية الصافية في الشركة، أو أن يكون له حسابات جارية أو أمانات أو غيرها من الحسابات لدى الشركة.

كذلك الاقتراض من قبل الشركاء في شركات الصرافة أو أن يقدم قرضاً لها دون الحصول على موافقة مسبقة مكتوبة من البنك المركزي، أو الامتناع عن تقديم البيانات والسجلات والإحصائيات التي يطلبها البنك المركزي، أو عدم السماح لموظفي البنك المركزي بالتفتيش وتقديم التسهيلات لهم.

كل تلك المخالفات عقوبتها هي الغرامة المالية التي لا تقل عن ثلاثمائة ألف ريال يمني.

---

(1) انظر المادة (20) من القرار الجمهوري بالقانون رقم (15) لسنة 1996م المعدل للمادة (285) من القرار الجمهوري بالقانون رقم (20) لسنة 1995م.

الفصل السابع
المصارف الإسلامية

تعددت تعريفات (المصارف الإسلامية) فقد عرفت بأنها: (مؤسسات مالية عقائدية تعتمد في عملها على العقيدة الإسلامية، وتسعى إلى تحقيق المصالح المادية المقبولة شرعاً، عن طريق تجميع الأموال وتوجيهها نحو الاستثمار الأمثل).

وتعرف كذلك بأنها: (مؤسسات مالية تباشر الأعمال المصرفية مع التزامها باجتناب التعامل بالصدفة الربوية، بوصفها تعاملاً محرماً شرعاً، وتعريف أخر يذهب إلى القول بأنها: (مصارف لا ربوية، أي أنها لا تتعامل بالفائدة، فهي لا تتلقى الودائع بالفائدة، بل تتلقاها لقاء حصة من الأرباح تحدد نسبتها لا مبلغها مقدماً، ولا تمنح التمويل بالفائدة، وإنما تمنح حصة من الأرباح تحدد نسبتها بالطريقة نفسها).

وتأسيساً على ما سبق، تختلف المصارف الإسلامية عن المصارف التجارية من حيث إطارها الفلسفي وآلية عملها، وذلك على النحو الآتي:[1]

1- تزاول المصارف الإسلامية نشاطها في إطار الشريعة الإسلامية، وفي ظل العدالة الاجتماعية والاقتصادية، أي أنها تعمل باتجاه تحقيق القيم الروحية التي ترى في الإنسان جوهر التقدم والرفاهية.

---

(1) انظر د. رضا صاحب أبو حمد، إدارة المصارف..، مرجع سابق، ص36-37 وكذلك د. سامح حامد أحمد منيعم، الطبيعة القانونية والشرعية لخطاب الضمان في البنوك الإسلامية، مجلة القانون، كلية الحقوق، جامعة عدن، العدد (14) أغسطس، 2008، ص129 ود. طه محمد علوان، الجهاز المصرفي في اليمن ورؤيته الاستراتيجية في ظل تحديات العولمة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة عدن، المجلد (9) العدد (18) يناير يونيو، 2006م، ص117-118.

2- ترى المصارف الإسلامية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية خلاصة للإنسان من حالات الضيق والععور والفاقة والجهل، لذا فإن التنمية من وجهة نظر المصارف الإسلامية ليست مادية فحسب، وإنما روحية وأخلاقية، تنمية شاملة.

3- ترى المصارف الإسلامية في المال أنه ملك لله (جل جلاله)، وأن البشر مستخلفون فيه، فالمال بجميع أشكاله ملك لله سبحانه وتعالى، خالق الكون.

4- يجب أن يوجه المال ويحرك من أجل الاستثمار الفاعل الخدمة المجتمع بحسب المنظور الإسلامي – ولا يوجه لغرض الاكتناز.

5- ترى المصارف الإسلامية أن الضرورات الإنسانية تمكن عليها أن تركز نشاطها على التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وهي عندما تستثمر الأموال في مؤسسات الأعمال، إنما تبتغي بلوغ هذه الأهداف النبيلة جهرا، ولهذا فإن أموال المصرف الإسلامي هي بمثابة (أمانات) تستثمر على أساس مبادئ المشاركة والمضاربة الشرعية، ودون ضمان أي عائد مسبقاً ثابت لأصحاب هذه الأموال.

6- تعتمد المصارف الإسلامية على الحوافز غير سعر الفائدة، لاستقطاب المدخرات، هذه الحوافز هي حوافز روحية، واجتماعية، وعقائدية، ويرى المستثمرون أن مثل هذه الحوافز تفوق في أهميتها الحوافز المادية، فالإسلام يوفق بين الروح والمادة، ولهذا فإن مهمة المصارف الإسلامية تذهب في تحقيق هذه المعادلة.

7- أن المصارف الإسلامية في واقعها مصارف استثمار ذلك أن الاستثمار هو الشريان الحيوي بالنسبة لها، وأن نجاح المصارف الإسلامية وبقائها يعتمد بالدرجة الأساسية على كفايتها الاستثمارية.

8- أن المصارف الاستثمارية بوصفها مصارف استثمارية، أو مصارف تمويل بالمشاركة تعتمد على البحث عن فرص التنمية، وفي الحالة هذه تتقابل إيجابياً مع المجتمع، وتدعوه للمشاركة في نشاطها الإنساني التنموي للصالح العام.

9- أن المصارف الإسلامية بحكم تمسكها بالشريعة الإسلامية، وقواعد الإسلام الحنيف مصارف اجتماعية – إنسانية تحقق أعلى درجات التكافل الاجتماعي من خلال مبدأ العدالة والمساواة في توزيع الثروات.

المبحث الأول

تأسيس المصرف

نصت المادة (3) من قانون المصارف رقم 21 لسنة 1996م وذلك في الفقرة (أ) على أن : (تنشأ مصارف إسلامية داخل الجمهورية اليمنية بموجب أحكام هذا القانون وتمارس أعمالها وفقاً للدستور وأحكام الشريعة الإسلامية).

ووفقاً للفقرة (ب) من نفس المادة (يكون للمصارف شخصية اعتبارية وتطبق عليها فيما عدا ما هو منصوص عليه في هذا القانون من أحكام، أحكام قانون البنك المركزي اليمني وقانون البنوك وقانون الشركات بما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية).

وأجازت فقرة (ج) للمصارف أن تنشئ الفروع والشركات التابعة والوكالات والمكاتب داخل الجمهورية وخارجها طبقاً للقوانين النافذة وموافقة البنك المركزي.

ويشترط في البنوك التي تزاول أنشطتها المصرفية وفقاً للصيغ العادية من البنوك المرخصة والراغبة في الحصول على ترخيص لمزاولة أنشطتها وفقاً للصيغ التي تعمل بها البنوك الإسلامية أن تقوم بتعديل أنظمتها الأساسية بحيث تتضمن السماح لها العمل وفقاً للصيغ التي تعمل بها البنوك الإسلامية كجزء من نشاطها.

المبحث الثاني

أهداف المصارف الإسلامية

نصت المادة (4) من القانون على أن : (تعمل المصارف الإسلامية لتحقيق الأهداف الآتية:-

1- توسيع نطاق التعامل مع القطاع المصرفي عن طريق تقديم الخدمات المصرفية مع الإهتمام بإدخال الخدمات الهادفة لإحياء صور التكافل الاجتماعي المنظم على أساس المنفعة المشتركة.
2- تطوير وسائل جذب الأموال والمدخرات واستثمارها الإستثمار الأمثل.
3- تمويل ومزاولة أنشطة التجارة الداخلية والخارجية والمساهمة في مشروعات التنمية الزراعية والصناعية والاستخراجية والعمرانية والسياحية والاسكانيه وغيرها من مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
4- الاهتمام بصغار الحرفيين وصغار المستثمرين وأصحاب الأعمال والصناعات الصغيرة ومعاونتهم في توفير التمويل اللازم لمشروعاتهم.
5- أن يكون للمصرف الإسلامي الحق في تأسيس المحافظ والصناديق الاستثمارية وإصدار الصكوك والقروض وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية.
6- القيام بأعمال الوكيل والأمين وتعيين الوكلاء.

المبحث الثالث

اختصاصات المصارف الإسلامية

تنص المادة (5) على أن: (تقوم المصارف الإسلامية بكافة المعاملات وأعمال التمويل والاستثمار اللازمة لتحقيق أغراضها وفقاً للقوانين النافذة بما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، ويشمل ذلك بوجه خاص ما يلي:-

1- القيام بجميع أعمال التمويل والاستثمار في مختلف المشاريع والأنشطة من خلال التمويل بالمشاركة والمضاربة وبيع المرابحة وغيرها من الصيغ التي لا تخالف أحكام الشريعة الإسلامية.
2- إبرام العقود والاتفاقات مع الأفراد والشركات والمؤسسات والهيئات داخل الجمهورية وخارجها طبقاً لهذا القانون والقوانين والأنظمة النافذة.
3- تأسيس الشركات في مختلف المجالات المكملة لأوجه نشاطها والمساهمة في الشركات القائمة.
4- المساهمة في رأس مال أي مصرف داخلياً وخارجياً يعمل وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية.

المبحث الرابع

ضوابط عمل المصارف الإسلامية

تقوم المصارف الإسلامية بممارسة أعمالها المصرفية والاستثمارية المختلفة حسب الأعراف والقواعد المصرفية المتعارف عليها، طبقاً للقوانين النافذة وبما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

وتكون الشروط العامة للتعامل في التمويل والاستثمار محددة في اللوائح المنظمة لذلك وفق ما يقرره مجلس الإدارة بين الحين والآخر تبعاً لمقتضيات العمل وتوسعاته وبما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون والقوانين النافذة.

وينشئ البنك المركزي اليمني وحده تابعة له تتولى الرقابة على المصارف المرخص لها بموجب هذا القانون على ألا تتعارض اللوائح والإرشادات الصادرة من هذه الوحدة مع أحكام الشريعة الإسلامية وعلى أن يتم تأهيل وتدريب موظفي هذه الوحدة بما يضمن أدائهم لدورهم على الوجه الأكمل.

وتتقيد المصارف الإسلامية بحدود التمويل الممنوح لأي شخص طبيعي أو اعتباري بالنسبة للشخص الواحد وفقاً لقانون البنوك.

ويحق للمصارف الإسلامية الاستثمار المباشر في المشاريع التي تنفذها بنفسها بنسبة 25٪ من إجمالي رأس مال المصرف واحتياطياته.

تلتزم المصارف التي تنشأ وفقاً لهذا القانون فيما يخص نشاطها المصرفي بالتعليمات والضوابط التي يصدرها البنك المركزي بخصوص التعامل بالنقد الأجنبي وأسعار الصرف.

وتخضع المصارف الإسلامية لنفس نسبة الاحتياطات بحسب ما هو منصوص عليه في قانون البنوك شريطة أن لا يستخدمها البنك المركزي على أساس الفائدة.

ولا تخضع المصارف الإسلامية لسعر الخصم لكونه يقوم على اساس الفائدة.

وتتقيد المصارف التي تنشأ بموجب هذا القانون بالحدود العليا للعمولات عن الخدمات التي تقدمها لعملاتها وفقاً للتعرفة التي يصدرها البنك المركزي.

لا يسمح لأي مساهم في المصرف أن يقترض من المصرف بضمان السمعة.

المبحث الخامس

الجمعية العمومية وهيئة الرقابة الشرعية للمصارف

الجمعية العمومية هي السلطة العليا لأي مصرف من المصارف الإسلامية وتمارس الصلاحيات الآتية:

1- مناقشة وإقرار النظام الأساسي للمصرف وخطته السنوية.
2- انتخاب أعضاء مجلس الإدارة وتحديد مكافئاتهم.
3- إقرار الحساب الختامي السنوي للمصرف وتعيين المراجع القانونية للمصرف وتحديد أتعابه، ويصادق البنك المركزي على المراجع القانوني المكلف بمراجعة وتدقيق حسابات المصرف.
4- إقرار نسب الأرباح التي يتقرر توزيعها.
5- يحدد النظام الأساسي كافة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ هذا المهام والصلاحيات.

هيئة الرقابة الشرعية: تنص المادة (17) من القانون على الآتي:

1- يكون للمصرف هيئة للرقابة الشرعية مؤلفة من ثلاثة إلى سبعة أشخاص من ذوي الاختصاص والأهلية ويحدد النظام الأساسي طريقة اختيارهم وتحديد مكافآتهم.

2- تقوم الهيئة بوضع وإقرار صيغ عمل المصرف ومراجعة معاملات المصرف وتصرفاته وتحرير القرارات اللازمة عليها طبقاً لأحكام الشريعة الإسلامية.

3- يعتبر رأي هيئة الرقابة الشرعية نهائياً في شرعية الصيغ التي يتعامل بها المصرف وملزماً له وتصدر هيئة الرقابة الشرعية تقريراً سنوياً عن مدى التزام المصرف بالصيغ الشرعية ومدى التزامه بتوجيهات الهيئة ويتعين على المصرف توزيع التقرير على المساهمين سنوياً.

المبحث السادس

ميزانية المصارف الإسلامية وحساباتها وتصفيتها

نصت المادة (18) من قانون المصارف الإسلامية على أن: (تمسك حسابات المصرف وميزانيته السنوية وحسابات الأرباح والخسائر وتوزيع حصص أرباح الاستثمار والأرباح المخصصة بالمصرف وتوزيع الربح المتبقي على المساهمين وأية نسبة تراها الجمعية العمومية لأزمه لتأمين الاحتياطي اللازم لمواجهة الالتزامات المختلفة وذلك بحسب النظام الأساسي وبما يتفق وقانون الشركات وما ورد بهذا القانون).

ويجب على المصارف أن تمسك دفاتر وسجلات وحسابات منتظمة وفقاً لقانون البنوك.

وبشأن تصفية المصرف فقد نصت المادة (20) من القانون على أن: (يعامل المودعين والمساهمين عند تصفيه المصرف كما يلي:-

1- تدفع أولاً حسابات المودعين في الحسابات الجارية.

2- تدفع بعد ذلك حقوق المودعين في حسابات الإدخار والاستثمار تبعاً للشروط الخاصة بالحسابات ذات العلاقة.

3- تصفي حقوق سائر المساهمين على أساس إقتسام ما تبقى من أموال بنسبة الأسهم المملوكة لكل مساهم.

المبحث السابع

الأحكام الختامية بشأن المصارف الإسلامية

أورد الفصل الثامن من قانون المصارف الإسلامية مجموعة من الأحكام، حيث نصت المادة (21) على أن: (يصدر الترخيص لمزاولة المصرف الإسلامي لأعماله بقرار من البنك المركزي.

كما نصت المادة (22) على أن: (يصدر المصرف نظامه الأساسي وفقاً لأحكام هذا القانون بعد موافقة البنك المركزي عليه).

وبحسب المادة (23) يجب على المصارف موافاة البنك المركزي بكافة البيانات الدورية التي يحددها البنك المركزي عن الوضع النقدي والمالي.

ويحق للبنك المركزي التنفتيش على المصرف للتأكد من أنه يدير أعماله بشكل سليم وفقاً لقانون تأسيسه وقانون البنوك وقانون البنك المركزي.

وبشأن مخالفة القانون والعقوبات المقررة عليها نصت المادة (25) من القانون على أن: (تطبق على المصارف وأعضاء مجالس إدارتها وموظفيها العقوبات المنصوص عليها في قانون البنك المركزي وقانون البنوك في حالة مخالفة أحكام هذا القانون أو قانون البنك المركزي أو قانون البنوك.

وأما الامتيازات والاعفاءات التي تمنح للمصرف المرخص له بموجب أحكام قانون المصارف الإسلامية فهي الامتيازات والاعفاءات الواردة في قانون الاستثمار.

الفصل الثامن

المزايا والضمانات القانونية في قانون الاستثمار

تتطلب عملية التنمية توظيفات مالية كبيرة غير متوفرة لدى الكثير من الدول، ومنها اليمن، لذلك تتنافس الكثير من هذه الدول، باتخاذ مختلف الإجراءات المحفزة والمغرية لاستقطاب وجذب المزيد من الاستثمارات المحلية والخارجية.

وقد أصدرت الجمهورية اليمنية أول قانون للاستثمار سنة 1991م وتعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1995م والقانون رقم 29 لسنة 1997م. ثم صدر قانون الاستثمار رقم 22 لسنة 2002م وأخيراً صدر قانون الاستثمار رقم (15) لسنة 2010.

وقد تضمن قانون الاستثمار المشار إليه، العديد من المزايا والتيسيرات كوسيلة لجذب المستثمرين للمشاركة في تحقيق التنمية.

المبحث الأول

ماهية الاستثمار ومجالاته

من نافل القول، أن الاستثمار لا يطلب لذاته وإنما يطلب لكونه وسيلة للتنمية، بمعنى أنه أداة فعالة لتحقيق جملة من الأهداف المهمة[1]. ولذلك تتنافس الدول وتتسابق لجذب الاستثمارات التي تعد إحدى الطرق المؤدية إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

---

(1) انظر المادة (2) من قانون الاستثمار رقم 15 لسنة 2010م

ولما لموضوع الاستثمار من أهمية في كل الدول وخصوصاً اليمن التي ولجت مرحلة جديدة من الاقتصاد الحر، نتناول في هذا المبحث مفهوم الاستثمار ومناخه والجهاز المشرف على الاستثمار.

المطلب الأول

مفهوم الاستثمار

الاستثمار في اللغة هو مصدر للفعل استثمر الدال على الطلب، أي أن الاستثمار هو استخدام المال وتشغيله بقصد تحقيق ثمرة هذا الاستخدام، فيكثر المال وينمو على مدى الزمن.[1]

والاستثمار بمفهومه اللغوي يحمل حيوية توحي بالتجدد والنماء، والاستثمار مطلب شرعي بل هو رسالة الإنسان التي كلف بها.[2]

أما اصطلاحاً فقد كان للاقتصاديين فضل السبق على فقهاء القانون في تعريف الاستثمار.

1) المفهوم الاقتصادي للاستثمار:

يعرف الاستثمار اقتصاديا – بوصفه (إحدى عمليات استغلال رأس المال بهدف تحقيق فائض مالي)[3] أو بوصفه: (تكوين راس المال واستخدامه بهدف تحقيق الربح في الأجل القريب أو البعيد مباشرة أو غير مباشر).[4]

---

(1) إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الموسيط، دار الدعوة لم يذكر سنة النشر، ص100.

(2) انظر تقرير: ملتقى التنظيم القانوني للاستثمار في الجزائر، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثاني – السنة 27 يونيو 2003م، ص379.

(3) د. علي حسين نجم، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1998م، ص59.

(4) د. نبيل عبد الجبار الجومر المتغيرات المؤثرة على استثمار القطاع المحلي في الأردن، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، 1990م، ص7.

كما يعرف الاستثمار بأنه: (مصروف يقوم به صاحب العمل كي يحتفظ أو يطور جهاز إنتاجه الذي هو عبارة عن انتقال رأس المال النقدي إلى منتج)، ويعرف كذلك بأنه: (تخصيص رأس المال للحصول على وسائل إنتاجية جديدة أو لتطوير الوسائل الموجودة لغاية زيادة الطاقة الإنتاجية).[1]

ويمكن تعريف الاستثمار بأنه: (تخصيص بعض الموارد في الوقت الحاضر من أجل الحصول على عوائد أكثر في المستقبل).[2]

وبصرف النظر عن ما تقدم، (فالاستثمار ليس مجرد توظيف أموال بهدف الحصول على الأرباح، بل هو مشروع تنموي، وسلسلة من العمليات التنموية المستمرة، التي عليها المساهمة في إقامة التناسبات الصحيحة فيما بين القطاعات الاقتصادية وتعميق التشابك والترابط فيما بينها، بما يحقق الانسجام والتكامل بين مختلف فروع الإنتاج الوطني، ويساعد على دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصورة متواصلة ومتنامية.[3]

2) المفهوم القانوني للاستثمار:

لم يستطع فقهاء القانون وضع تعريف جامع مانع للاستثمار، وجل ما ذهب إليه فقهاء القانون هو القول إن الاستثمار هو: (تحريك لرؤوس الأموال من أي بلد بغير تنظيم مباشر) سواء أكانت أموالاً قصيرة الأجل أم طويلة الأجل ويغلب عليها طابع الاستمرار، وتكون عادة مصحوبة بنسبة إعادة تحويل رأس المال مع عائده إلى موطنه

---

(1) انظر د. عبد الله علي بن نسر، وهدى عبد الرحمن ، فلسفة الحكومة اليمنية والاستثمارات الأجنبية، دراسات اقتصادية، العدد 8 يوليو – سبتمبر 2003م، ص144.

(2) د. محمد حسين حلبوب، د. حسين سعيد الملعسي، الاستثمار كوسيلة رئيسة للحد من الفقر، ندوة جامعة عدن ، حول الفقرة وسبل الحد منه ، عدن ، 5-7 ديسمبر، 1998م، ص61.

(3) د. عايد فضلية ، واقع الاستثمار في سورية في ظل قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 17 العدد 2، 2001م، ص87.

الأصلي). وشأنهم شأن الاقتصاديين أصر جانب من الفقهاء القانونيين على إدخال الربح في أي تعريف يمكن أن يعطي للاستثمار. بينما ذهب بعض آخر إلى عدم ضرورة تحقيق الربح من قبل المشروع الاستثماري، وإنما قد يساعد هذا المشروع على إنشاء وتشغيل مشروعات في البلد المستفيد، وهي التي تحقق الربح.[1]

هذا، ولم يورد المشرع اليمني تعريفا للاستثمار، كما لم يعدد ما يعد استثماراً كما فعل المشرع الليبي والأردني[2]، بل أطلق الاستثمار في (جميع القطاعات باستثناء صناعة الأسلحة والمتفجرات، كما نصت الفقرة (أ) من المادة (4) من قانون الاستثمار رقم 15 لسنة 2010م.

المطلب الثاني

مناخ الاستثمار

يقصد بـ (مناخ الاستثمار) مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية وتتأثر تلك الأوضاع بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والقانونية والإدارية ويكون تأثيرها سلبيا أو إيجابياً في فرص نجاح المشاريع الاستثمارية.[3]

ويعرف مناخ الاستثمار كذلك بأنه: (مجموعة الظروف والسياسات والمؤسسات الاقتصادية والسياسية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه بتوجيه استثماراته إلى بلد دون آخر).[4]

---

(1) د. علي حسين نجم ، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمار..، مرج سابق، ص51. مصطفى خالد مصطفى النظامي، الحماية الإجرائية للاستثمارات الأجنبية الخاصة، مكتبة دار الثقافة ، عمان،، 2002، ص13.

(2) انظر: مصطفى خالد مصطفى النظامي، الحماية الإجرائية.. مرجع سابق، ص16.

(3) د. عدنان غانم، لبني حسين صالح المسيبلي، دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية الاقتصادية (في الجمهورية اليمنية) مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 19، العدد الثاني، 2003م، ص173.

(4) د. عدنان غانم، لبني حسين صالح المسيبلي، دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية الاقتصادية (في الجمهورية اليمنية) مرجع سابق، ص174.

ويتضح مما سبق، أن مناخ الاستثمار، (يعني مجمل الأوضاع والظروف المؤثرة في اتجاهات رأس المال وتوطنه. فالأوضاع السياسية والاقتصادية والخصائص الجغرافية والديموغرافية، وطبيعة السوق السائدة بالدولة وآلياتها، والنظام القانوني ومدى وضوحه واتساقه وثباته وتوازنه. كل هذا يدخل في مفهوم مناخ الاستثمار، وهي عناصر متداخلة تؤثر وتتأثر بعضها بعض وتترجم محصلتها إما كعوامل جاذبة لرأس المال أو طاردة له).[1]

إن اتخاذ القرار بالنسبة للمستثمر بتوظيف أو عدم توظيف أمواله في مشروع ما ، ليس بالعملية البسيطة، بل يتطلب سلسلة متكاملة من الدراسات الاقتصادية والتجارية والقانونية، تأخذ مجمل المعطيات الواقعية والمتوقعة بالحسبان، وأهم هذه المعطيات على الإطلاق هو المناخ الاستثماري المنسجم والملائم.

ولعل من المفيد التأكيد على أن المناخ الملائم الذي يمكن أن يقنع ويجذب الاستثمارات والمستثمرين لا يتوافر بمجرد استصدار قانون محدد بعينة يشرع للمستثمرين حوافز وإعفاءات مالية وضريبية، إنه أوسع شمولا وأعمق من ذلك موضوعا.[2]

ويستفاد مما سلف، أن مكونات المناخ الاستثماري يمكن تقسيمها إلى:

1- الوضع الاقتصادي، 2- الوضع السياسي والأمني، 3- الوضع الإداري، 4- الوضع القضائي، 5- الوضع القانوني، 6- الجهاز المشرف على الاستثمار.

1- الوضع الاقتصادي:

وتتمثل مكونات الوضع الاقتصادي في البنية التحتية (شبكات المواصلات والمياه والطاقة والمطارات والاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات التعليمية..) والسياسات

---

(1) د. محمد حسين حلبوب، د. حسين سعيد الملعسي، الاستثمار كوسيلة رئيسية للحد من فقرة، مرجع سابق، ص164.

(2) د. عابد فضيلة ، واقع الاستثمار في سورية ، مرجع سابق، ص88.

الاقتصادية (السياسة المالية، السياسة النقدية، سياسة سعر الصرف) فعدم استقرار هذه السياسات يؤثر سلبا في معدل العائد الصافي المتوقع من الاستثمار). ومن المكونات الأخرى التي تدخل تحت مظلة الوضع الاقتصادي النظام المصرفي وحجم السوق، فكلما كان هناك سوق أكثر اتساعا مكن ذلك المشروعات من الوصول إلى الاستغلال الأمثل لطاقتها الإنتاجية، وازدادت تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى البلد.[1]

2- الوضع السياسي والأمني:

تعد الظروف الأمنية والسياسية المستقرة لبلد من البلدان أهم العوامل المشجعة لجذب الاستثمار، ولن يستطيع أي بلد من الفوز بثقة المستثمرين الأجانب إلا إذا اتسم نظامه السياسي بالاستقرار حاضراً ومستقبلاً.[2]

3- الوضع الإداري:

من نافل القول، إن الإدارة العامة تعاني العديد من المؤثرات السياسية والقانونية والبيروقراطية ونقص الخبرات الإدارية والأطر الفنية المتخصصة، وقلة القيادات المؤهلة اللازمة لإدارة الأنشطة الاقتصادية، يضاف لذلك غياب الشفافية في الواقع اليمني، وانعدام الإحساس بالوقت وقيمته وأثره في القرار الاستثماري لدى الغالبية ممن لهم صلة بتسيير العمل الاقتصادي والاستثماري.[3]

---

(1) لمزيد من التوسع انظر د. عدنان غانم، لبنى حسين صالح المسيبلي، دو رالاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية الاقتصادية (في الجمهورية اليمنية)، مرجع سابق، ص174-179. د. أحمد سعيد الشريف، دور السياسة المالية في ترشيد الاستثمار الخاص، مجلة البحوث الاقتصادية، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، المجلد 14، العدد الأول، يونيو 2003م، ص84، 101.

(2) د. عدنان غانم، لبنى حسين صالح المسيبلي، دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية اليمنية (في الجمهورية اليمنية) مرجع سابق، 179

(3) د. عدنان غانم، لبنى حسين صالح المسيبلي، دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية اليمنية (في الجمهورية اليمنية) مرجع سابق، 179.

وانظر فؤاد الربادي، المعوقات في التشريعات والقوانين أم في الإدارة البيروقراطية، استطلاع منشور في مجلة التحكيم، يصدرها المجلس اليمني للتوفيق والتحكيم، العدد 31، سبتمبر 2002م، ص30.

هذا، ويشير تقرير إدارة المتابعة والتفتيش في الهيئة العامة للاستثمار إلى: (أن غالبية المستثمرين يشكون من تعدد الجهات الحكومية التي تتردد على المشاريع ا لاستثمارية خصوصاً عند بدء التنفيذ للمشروع مما يؤدي بالكثير من المستثمرين إلى عدم استكمال تنفيذهم لمشاريعهم المرخصة من الهيئة)[1] . وإلى جانب ذلك هناك البيروقراطيون المتنفذون، الذين يحاولون إقناع المستثمر بمشاركته في المشروع وإلا سيمنى بالفشل.[2]

4- الوضع القضائي:

يعد القضاء العادل من أهم متطلبات النهوض بالاستثمار، ويعد عدم توفر ذلك من أسباب عزوف المستثمرين وعلى الرغم من الضمانات الدستورية لاستقلال السلطة القضائية إلا أن استقلال القضاء لم يتحقق بعد.[3]

وقد أقرت اليمن مصفوفة تنفيذية للسياسات والإجراءات قصيرة الأجل اللازمة لتحسين البيئة الاستثمارية تسعى إلى رفع كفاءة الجهاز القضائي ودوره في خدمة الاقتصاد الوطني من خلال إصدار المجلس الأعلى للقضاء قرارا بتحديد أفق زمني لإنجاز القضايا المعروضة على المحاكم التجارية والفصل في القضايا والمنازعات المطروحة على ساحة القضاء. بالإضافة إلى استكمال إنشاء المحاكم التجارية والاستثمارية ورفد هذه المحاكم بخبرات قضائية كفء، فضلا عن تأهيل وتدريب الكادر القضائي والكوادر المساعدة في المحاكم التجارية والاستثمارية.[4]

---

(1) انظر يحي جابر، (2330) مشروعا استثماريا مع وقف التنفيذ !! صحيفة الجمهورية، السوق، ملحق أسبوعي يعني بقضايا الاقتصاد والتنمية، الأربعاء 2007/2/28م، ص11.

(2) انظر فؤاد الربادي، المعوقات في التشريعات والقوانين أم في الإدارة البيروقراطية، مرجع سابق، نفس الصفحة.

(3) د. عدنان غانم، لبنى حسين صالح المسيبلي، دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية اليمنية (في الجمهورية اليمنية) ، مرجع سابق، ص180.

(4) يوسف الجمري، مصفوفة تحرير مناخ الاستثمار في اليمن، (السوق) ملحق صحيفة الجمهورية، سبق الإشارة إليه ، ص10.

5- الوضع القانوني:

تبنت الجمهورية اليمنية منذ أول قانون ينظم الاستثمار وهو القانون رقم 22 لسنة 1991م والقوانين المعدلة له وحتى القانون النافذ رقم 15 لسنة 2010، قوانين أكثر انفتاحاً على الخارج، وسعت إلى جذب الاستثمارات الخارجية وتشجيعها، وقدمت العديد من الضمانات والامتيازات والإعفاءات إلى درجة أن الإعفاء من ضريبة الدخل في قانون الاستثمار اليمني أكثر إغراء من الإعفاءات الممنوحة في بعض القوانين العربية مثل قانون الاستثمار القطري رقم 12 لسنة 2000م، وقانون الاستثمار الكويتي رقم 8 لسنة 2000م، وقانون الاستثمار اللبناني رقم 260 لسنة 2001م، والقانون الليبي رقم 5 لسنة 1997م وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري الأجنبية.[1]

المطلب الثالث

الجهاز المشرف على الاستثمار

وحد قانون الاستثمار الجهة التي يتعامل معها المستثمر وحددها في الهيئة العامة للاستثمار، ولا يقتصر دور هذه الهيئة، على إصدار الموافقة على إنشاء المشروعات ولكنها ايضا أصبحت الجهة المنوط بها الحصول من الجهات المختصة بالدولة بالنيابة عن أصحاب المشروعات على كافة التراخيص اللازمة وفقا للقوانين واللوائح لإنشاء وإدارة وتشغيل المشروعات، ناهيك عن تقرير مزايا وحوافز إضافية، وإلغاء التراخيص وتمديد الإعفاء الضريبي. هذا فضلا عما منحه القانون لهيئة الاستثمار من سلطة الرقابة على المشروعات ومتابعة تنفيذها.. الخ.

---

(1) انظر المادة (7) من القانون القطري، والمادة (13) من القانون الكويتي، والمادة (12) من القانون اللبناني، والمادة (10) من القانون الليبي، والمادة (16) من القانون المصري. د. عبد العزيز سعد النعماني، الإعفاءات الضريبية حافز أو امتياز يمنح للاستثمار الأجنبي، مجلة الوعي الضريبي، العددان 20-21 سبتمبر – ديسمبر، 2003م، ص52.

ومثل هذا الاتجاه قد يجد فيه المستثمر المحتمل عائقاً من اتخاذه قرار الاستثمار[1]. ويقتضي البحث تحديد الطبيعة القانونية للهيئة العامة للاستثمار واختصاصاتها وصلاحياتها.

أولاً: الطبيعة القانونية للهيئة العامة للاستثمار:

تنص المادة (11) من القانون رقم (15) لسنة 2010م بشأن الاستثمار على الآتي :

1- تنشأ بموجب هذا القانون هيئة للترويج والتسهيل للاستثمار تسمى (الهيئة العامة للاستثمار) تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة وتتبع رئيس مجلس الوزراء.
2- يكون مقر الهيئة العامة للاستثمار العاصمة صنعاء ويحق لها أن تنشئ فروعا أو مكاتب داخل الجمهورية.

ثانيا: اختصاصات الهيئة العامة للاستثمار:

مادة (12) تعتبر الهيئة العامة للاستثمار بموجب أحكام هذا القانون هي الجهة الحكومية المعنية بالترويج والتسهيل للاستثمار بالتنسيق مع الجهات المختصة، ولها في سبيل ذلك ممارسة المهام والاختصاصات التالية:-

1- إعداد وتطوير وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للترويج والاستثمار.
2- القيام بأعمال الترويج وبناء الصورة الإيجابية لليمن في الخارج كموقع جذب استثماري.
3- استبيان ونشر فرص الاستثمار المتاحة في الجمهورية وإجراء الأبحاث والدراسات المتعلقة بالمناخ الاستثماري وما يواجهه من مشاكل ومعوقات.

(1) د. أحمد شرف الدين، طرق إزالة المعوقات القانونية للاستثمار، لم يذكر مكان وسنة النشر، ص31-32.

4- تقديم كافة التسهيلات اللازمة لإنشاء وتنفيذ المشاريع الاستثمارية.
5- تقديم المقترحات لمجلس الإدارة بشأن تبسيط إجراءات تسجيل المشاريع الاستثمارية.
6- تقديم المقترحات إلى الحكومة الهادفة إلى تحسين البيئة الاستثمارية ورفع مستوى تنافسية اليمن كموقع استثماري.
7- تلقي طلبات التسجيل المقدمة من المستثمرين لإقامة المشروعات وإستكمال إجراءات قيدها في سجل الاستثمار وفقا لما تبينه اللائحة التنفيذية.
8- مساعدة المستثمرين لدى الجهات ذات العلاقة للتغلب على العوائق والعقبات التي تعترض تنفيذ وتشغيل مشاريعهم.
9- إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية لمشاريع محددة في القطاعات التنافسية.
10- تقديم الدعم الفني للجهات المختصة كلما دعت الحاجة.
11- دراسة القوانين واللوائح والقرارات المتعلقة بالاستثمار في الجمهورية، وكذا الإتفاقيات الإقليمية والدولية المتعلقة بشؤون الاستثمار وتقديم المقترحات المناسبة بشأنها.
12- دراسة معوقات الاستثمار ورفعها إلى الحكومة وإقتراح الحلول والمعالجات اللازمة لإزالة هذه العوائق وإقتراح تعديلات أية قوانين أو نظم لها علاقة بنشاط الاستثمار على أن تكون لهذه المقترحات الأولوية في عرضها على مجلس الوزراء لإقرارها.

إدارة الهيئة العامة للاستثمار:

وفقاً للمادة (15) من قانون الاستثمار يكون للهيئة العامة للاستثمار مجلس إدارة يشكل من :

1- رئيس مجلس الوزراء رئيساً

2- وزير التخطيط والتعاون الدولي عضواً
3- وزيرة المالية عضواً
4- وزير الصناعة والتجارة عضواً
5- وزير السياحة عضواً
6- محافظ البنك المركزي عضواً
7- الرئيس التنفيذي للهيئة العامة للاستثمار عضواً
8- رئيس اتحاد الغرف التجارية والصناعية عضواً
9- أربعة أعضاء من القطاع الخاص يتم ترشيحهم من قبل الإتحاد العام للغرف التجارية الصناعية ومجلس رجال الأعمال ونادي رجال الأعمال وجمعية الصناعيين وتكون عضويتهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد أعضاء.

ويعد مجلس الإدارة هو السلطة العليا المشرفة على شؤون الهيئة وتصريف أمورها ورسم السياسات التي يشرف عليها، وله بوجه خاص ممارسة المهام والاختصاصات التالية:

1- الموافقة على الإستراتيجية الوطنية للترويج والاستثمار والسياسات والبرامج المنبثقة عنها والموازنة اللازمة لتنفيذها.
2- الموافقة على السياسات والخطط والبرامج والميزانية السنوية لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للترويج للاستثمار.
3- العمل على تقوية الوضع المؤسسي للهيئة.
4- مراجعة وإقرار مشروع موازنتها السنوية والموافقة على حساباتها الختامية.
5- وضع مؤشرات الأداء لقياس إنجاز الهيئة.
6- دراسة ومناقشة وإقرار التقرير السنوي للهيئة.
7- النظر في شكاوي وتظلمات المستثمرين وإتخاذ الإجراءات اللازمة لحلها.

8- العمل على تعزيز مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص بغرض تنمية الاستثمار.
9- إقرار مشاريع اللوائح والأنظمة الإدارية والمالية والتنظيمية المتعلقة بنشاط الهيئة العامة للاستثمار.
10- تحديد رسوم الخدمات التي تقدمها الهيئة العامة للاستثمار للمشروعات والمستثمرين.

رابعاً: مهام الرئيس التنفيذي للهيئة العامة للاستثمار:

يتولى الرئيس التنفيذي إدارة الهيئة وتصريف شؤونها إدارياً ومالياً وفنياً، ويمارس على وجه الخصوص المهام التالية:-

1- إعداد الاستراتيجية الوطنية لتشجيع الاستثمار بالإشتراك مع الجهات المختصة.
2- إعداد مشروع الموازنة السنوية ومتابعة تنفيذها بعد إقرارها من مجلس الإدارة.
3- إعداد خطط العمل السنوي والسياسات والبرامج للهيئة والإشراف على تنفيذها بعد إقرارها من مجلس الإدارة ورفع التقارير الربع سنوية عن مستوى تنفيذها.
4- تعيين الموظفين وإنهاء خدماتهم وفقا لهذا القانون والقوانين النافذة.
5- الإعداد والتحضير لإجتماعات مجلس الإدارة ومتابعة تنفيذ قراراته.
6- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي علاقاتها بالغير.
7- أي مهام أخرى منصوص عليها وفقا لأحكام هذا القانون أو ما يكلف به من قبل مجلس الإدارة.

المبحث الثاني
ضمانات ومزايا المشروعات الاستثمارية

تعد الحوافز والتسهيلات والإعفاءات التي تمنحها قوانين الدولة للمستثمرين سواء كانوا وطنيين أم أجانب من بين عناصر جذبهم، لأن في توفيرها زيادة في هامش أرباحهم، وهذا ما يبحثون عنه، وباعث انتقالهم – بالنسبة للمستثمر الأجنبي – من أوطانهم إلى الدول الأخرى التي توفر مثل هذه الحوافز، وبالعكس ينفر عدم وجودها المستثمرين من الإقبال على الاستثمار في الدولة التي لا تأخذ بها، ويؤدي تضاؤل مدى توافرها إلى التلاشي التدريجي لرغبة المستثمر في البقاء بالدولة المضيفة، وذلك يتناسب تدفق الاستثمار طردياً مع حوافزه، يوجد بوجودها ويزداد بزيادتها ويقل بندرتها وينعدم باختفائها.[1]

ولا شك في أن وجود الحوافز وتنوعها ومقاديرها يختلف من دولة لأخرى وفقا لدرجة تقدمها، كما تختلف هذه الحوافز نوعا ومقداراً في الدولة ذاتها من وقت لأخر.[2]

وعلى العكس من الدول المتقدمة التي تتشدد في شروط السماح للاستثمار الأجنبي، فإن الدول النامية تتوسع في منح الحوافز، بل تجتهد هذه الدول في البحث عن العوائق التي تعترض نجاح مقاصد الاستثمار فيها لإزالتها، ولاشك أن الدول النامية

---

(1) في غصون عقد صدرت في اليمن عدة قوانين لتنظيم الاستثمار وذلك على النحو الآتي:
(قانون 22 لسنة 91م وتعديله بالقانون 14 لسنة 95م والقانون رقم 29 لسنة 97م، وأخيرا القانون النافذ رقم 22 لسنة 2002 وأخيراً القانون النافذ رقم 15 لسنة 2010م.

(2) انظر د. حسين سعيد الملعسي، الاستثمار الأجنبي المباشر ودوره في الحد من البطالة في الجمهورية اليمنية، مجلة الوعي الضريبي، العددان 23/22 مارس يونيو 2004م، ص87.

ليست بحاجة على رؤوس الأموال فقط، بل تتمثل حاجتها الحقيقية إلى التكنولوجيا والإدارة الحديثة والتسويق.. الخ.[1]

ونظراً د/ محمد حسن اسماعيل، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في المملكة العربية السعودية الإدارة العامة للبحوث، معهد الإدارة العامة الرياضي، 1994م، ص69.

وتسعى الجمهورية اليمنية لجذب الاستثمار بوصفه أحد الطرق المؤدية لتحقيق التنمية، معولة على العديد من الضمانات والمزايا والإعفاءات الجمركية والضريبية التي تضمنها قانون الاستثمار بهدف تشجيع حركة الاستثمار في اليمن.

المطلب الأول

مزايا الاستثمار

أحاط المشرع اليمني المشاريع والأنشطة الاستثمارية بالعديد من المزايا والتيسيرات كوسيلة لتشجيع مشاركتها في تحقيق أغراض التنمية[2]، وتعزيز ثقة المستثمر وتوفير الأمان والاستقرار والأنشطة الاستثمارية، ويمكن حصر أهم هذه المزايا فيما يأتي:

1- تضمن الدولة للمستثمرين الأجانب المعاملة المتساوية دون تمييز مع المستثمرين المحليين في كافة الحقوق والإلتزامات وحرية الاستثمار في أي من القطاعات الاقتصادية، بما في ذلك الإنفراد أو المشاركة في تملك المشروع الاستثماري وفقا لأحكام هذا القانون.

---

(1) د. عبد العزيز سعد النعمان، الحوافز والامتيازات الممنوحة للاستثمارات الأجنبية، مجلة الوعي الضريبي، العدد 18، مارس 2003م، ص40.

(2) د. أحمد سعيد الشريف، دور السياسة المالية في ترشيد الاستثمار الخاص، مجلة البحوث الاقتصادية، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازين المجلد 14، العدد الأول، يونيو 2003م، ص83.

2- يحق للمستثمر أن يشتري أو يستأجر وأن يحصل على حقوق الإنتفاع بالأراضي والمباني سواء المملوكة ملكية خاصة او عامة، وفقا للقوانين النافذة لغرض إقامة المشروع الاستثماري بموجب هذا القانون.
3- يحق للمستثمر سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً بعد أداء الواجبات الضريبية أن يحول إلىخارج الجمهورية بأي عملة قابلة للتحويل أي مبالغ لغرض دفع فوائد الاسهم أو فوائد أرباح رأس المال أو رسوم الإمتياز أو أتعاب الإدارة أو رسوم الترخيص، وتسديد مستحقات الموردين وأي تكاليف أخرى عبر البنوك المصر لها بذلك.
4- يحق لكل مستخدم أجنبي في المشروع بعد سداد كافة الإلتزامات الضريبية المستحقة وغيرها أن يحول إلى الخارج عبر البنوك المصرح لها مستحقاته من الأجور والتعويضات التي يحصل عليها لها بذلك:

والمؤشر الدين ، طرق إزالة المعوقات القانونية للاستثكار، طبعة أبناء للاستثمار، مطبة أبناء وهبه نطيف أخرى عبر البنوك .

المطلب الثاني

الضمانات المقررة لمشروعات الاستثمار

إذا كان المشروع قد خص المستثمر بتلك المزايا والتسهيلات وغيرها الواردة في القوانين الأخرى، فإنه من جانب آخر، وتعميقاً لسياسة الدولة في دعم وتشجيع الاستثمار، فقد خص النشاط الاستثماري بالعديد من الضمانات القانونية كحماية الأموال المستثمرة من المخاطر غير التجارية، مثل التأميم ونزع الملكية والاستيلاء والمصادرة وغيرها من الإجراءات الماسة بالملكية كتجميد الأموال المستثمرة أو حجزها أو وضع اليد عليها.

ونورد هذه الضمانات كما نصت المواد (8، 9، 10) من القانون، وذلك على النحو الآتي:

1- مع عدم الإخلال بما هو منصوص عليه في الفقرات الأخرى، من هذه المادة لا يجوز للحكومة مصادرة أو تأميم أي مشروع أو أي من أصوله.
2- لا يجوز نزع ملكية المشروعات الاستثمارية من قبل الحكومة إلا لأغراض المنفعة العامة، وأن يكون ذلك مبنياً على أسس غير تمييزية، ووفقاً لأحكام الدستور والقوانين ذات العلاقة.
3- يتبع بشأن التعويضات عن المشاريع المنزوعة ملكيتها الأحكام المحددة فيما يلي بغض النظر عن أي نص يقضي بغير ذلك في أي قانون أخر:-

1- يتم تحديد قيمة التعويض المستحق للمستثمر وفقاً لأحكام هذه المادة وبالإتفاق بين الحكومة والمستثمر أو عن طريق المحكمة التجارية المختصة.
2- يجب أن تكون قيمة التعويض المستحق للمستثمر مساوية للقيمة السوقية للمشروع وأصوله في اليوم الذي يسبق إعلان نزع الملكية.
3- أن يتم دفع قيمة التعويض خلال (180) يوما من تاريخ إعلان نزع الملكية، ويكون للمستثمر في حال فوات هذا الميعاد الحق في اللجوء إلى المحكمة التجارية المختصة للمطالبة بإعادة النظر في قيمة التعويض السابق تقديره.
4- يحق للمستثمر اللجوء إلى المحكمة التجارية المختصة في حال عدم موافقته على القيمة المقدرة للتعويض عن المشروع والأصول التي تم نزع ملكيتها.

5- يتم سداد قيمة التعويض المستحق وفقا لأحكام هذه المادة في مواعيد استحقاقها وبدون تأخير، وإذا كان المستثمر أجنبيا فيصرح له بتحويل مبلغ التعويض إلى الخارج بحرية تامة وبعملة قابلة للتحويل.

مادة (9) مع عدم الإخلال بنصوص قانون العمل والقوانين النافذة، يحق للمستثمر استخدام عمالة فنية من جنسيات أجنبية للإستعانة بهم في إدارة استثماراته وأعماله في الجمهورية.

مادة (10) حماية حقوق الملكية الفكرية الخاصة بالمستثمرين والمشاريع الاستثمارية مكفولة بموجب هذا القانون والقوانين النافذة الأخرى بما في ذلك حقهم في اعتماد العلامات التجارية وبراءات الإختراع والحقوق المحفوظة وأي حق من حقوق الملكية الفكرية وفقاً للمعاهدات الدولية ذات الصلة والتي تكون الجمهورية طرفاً فيها.

المطلب الثالث

الإعفاءات الضريبية والجمركية

تعد الإعفاءات الضريبية من أهم العوامل المؤثرة في تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى الدول المضيفة، والحقيقة أن السياسة الضريبية التي تنتهجها الدول حيال الاستثمارات الأجنبية تؤثر في اقتصاديات تلك المشروعات تاثيراً مباشراً وفعالا، فيحقق لها أكبر ربح ممكن بأقل تكلفة.[1]

وتؤكد دراسة حديثة على أن الإعفاءات الضريبية تعد أحد خمسة عوامل مشجعة على جذب الاستثمارات الأجنبية، ولا شك في ذلك، كون أن الضريبية من أهم الأدوات التي تستخدمها كثير من الدول لتثبيت عملية النمو الاقتصادي

(1) د. عبد العزيز سعد النعمان، الحوافز والامتيازات ..، مرجع سابق، ص40.

وتعجيلها وهي (أي الضريبية) في الوقت نفسه سلاح إذا ما أسيء استخدامه وطبق بتطرف مغالاه فإنه يؤدي إلى إبطاء عجلة النمو وعرقلته.[1]

ولذلك، فإن الإعفاءات الضريبية هي أهم حوافز الاستثمار التي يحرص البلد المضيف على توفيرها تشجيعاً لقدوم رؤوس الأموال الأجنبية بل والوطنية، لدرجة أن هذه الحوافز – الإعفاءات الضريبية – أصبحت في نظر الكثيرين مرادفة لمفهوم حوافز الاستثمار.

ويمكن تعريف الحوافز الضريبية بوجه عام على أنها: (نظام مصمم في إطار السياسة المالية للدولة بهدف تشجيع الاستثمار والإدخار (على نحو يؤدي إلى نمو الإنتاج القومي وزيادة المقدرة التكليفية للاقتصاد وزيادة الدخل القومي) نتيجة لإقامة مشروعات جديدة، والتوسع في القائم منها).

ويعني الإعفاء الضريبي انتقاص جزء من إيرادات الخزانة العامة بقدر الإعفاء الذي تقرر، والدولة تقبل هذه التضحية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، ولا شك أن الهدف من الاستثمار يعود على المجتمع بفوائد تزيد على المقدار المالي الذي ضحت به الدولة.

وتأسيسا على ما سبق، تضمن قانون الاستثمار رقم 15 لعام 2010م العديد من الإعفاءات الضريبية والجمركية ترجمة لسياسة الدولة في دعم التنمية الوطنية الشاملة، وتتمثل هذه الإعفاءات في الآتي:

1- تتمتع المشاريع الاستثمارية التي أنشئت وفقاً لأحكام هذا القانون والقوانين النافذة بأية حوافز أو مميزات منصوص عليها في القوانين النافذة.

2- تطبق الإعفاءات الجمركية بمقتضى قانون الجمارك على الآتي:0

(1) د. عبد العزيز سعد النعمان، الحوافز والامتيازات ..، مرجع سابق، ص40.

1- الاعفاءات الواردة بالاتفاقيات الدولية النافذة التي تكون الجمهورية طرفاً فيها والاتفاقيات المبرمة مع المنظمات الدولية والأقليمية أو الجهات الأجنبية المستكملة لإجراءاتها الدستورية، وتلغى أي إعفاءات جمركية وردت خلافاً لما ورد في قانون الجمارك.

1- الموجودات الثابتة والمستوردة لإقامة المشروعات الاستثمارية والصناعية المتمثلة في الآلات والمعدات والأجهزة بما في ذلك السفن المعدة للنقل والصيد البحري والطائرات المعدة للنقل الجوي بموجب القوائم المعدة والمقدمة من الهيئة العامة للاستثمار وفقا لقانون الجمارك ولائحته التنفيذية.

2- تعفي مدخلات الإنتاج للمشاريع الاستثمارية الصناعية المرخصة والمسجلة بنسبة (50) من الرسوم الجمركية وفقا للضوابط والإشتراطات المنظمة لذلك باللائحة التنفيذية لقانون الجمارك، على أن لا يجوز لصاحب الشأن الجمع بين الميزتين في الإعفاءات الواردة في هذه الفقرة والإعفاءات الواردة في الاتفاقات الدولية النافذة التي تكون الجمهورية طرفا فيها وفي إتفاقية إنشاء منطقة التجارة العربية الحرة وعلى أن يختار أحدهما.

3- لأغراض تنفيذ أحكام الفقرات السابقة تحل الهيئة المنشأة بموجب هذا القانون محل الهيئة العامة للاستثمار بمباشرة الإجراءات اللازمة المتعلقة بتحديد النشاط وتحديد فترة الإعفاء المستحق بموجب أحكام الفقرة (أ) من المادة (20) من قانون الاستثمار السابق رقم (22) لسنة 2002م والرقابة والإشراف على تلك المشاريع بموجب أحكام القانون.

4- على الهيئة ومصلحتي الضرائب والجمارك تبادل البيانات والمعلومات والتنسيق المستمر في تنفيذ وتطبيق أحكام هذه المادة وبما لا يتعارض مع الأحكام والنصوص المرتبطة بها في القوانين ذات العلاقة.

5- على سائر الجهات المختصة ومحافظي المحافظات بذل الجهود الكافية والتعاون مع الهيئة لتطبيق أحكام هذا القانون بما يضمن تقديم وتوفير كافة التسهيلات.

يتضح مما سبق، أن المشرع اليمني يوفر أكبر عدد ممكن من الحوافز والإعفاءات للمستثمر، ليوفر بذلك البيئة الاستثمارية الملائمة، غير أن المستثمر الجاد لا تهمه الإعفاءات الضريبية، بقدر ما يهمه موضوعية ومعقولية النظام الضريبي واعتداله (عدم الإزدواجية، سياسة ضريبية واضحة ومستقرة، ضرائب معتدلة) أما الإعفاءات (وجدها) فهي لا تجتذب غالباً إلا الأنواع السيئة من المستثمرين.

ومما لا شك فيه أن الإعفاءات الضريبية لا تكفي لخلق مناخ استثماري، بل ويمكن الاستغناء عنها في حال توفرت المقومات الأساية للاستثمار في إطار سياسيات اقتصادية سليمة وخاصة بالنسبة للمستثمر الأجنبي.

هذا، وقد حذر تقرير الاستثمار لعام 1995م الصادر عن (الأونكتاد) من أن المبالغة بسياسة الحوافز كالإعفاءات الضريبية، قد تؤدي إلى إهدار الموارد المالية الحكومية وإلى إحداث تشوهات اقتصادية. وحسب دراسة للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار يأتي ارتفاع الضرائب والرسوم ضمن المجموعة الأولى من بين العوامل المعيقة للاستثمار، وتأتي الإعفاءات الضريبية ضمن المجموعة الأخيرة من العوامل المحفزة للاستثمار في الدول العربية، وفي سؤال وجه إلى خمسين مستثمراً سوريا، هل يفضلون وجود بنية تحتية أكثر تطوراً ونظاماً مصرفيا متطورا، أم تلك الإعفاءات الضريبية الممنوحة وفق القانون، فأجاب (90٪) منهم بأنهم يفضلون البنية التحتية الأكثر تطوراً والنظام المصرفي المنظور على تلك الإعفاءات ، وكان جواب الـ (10٪) الباقية بأنهم يفضلون الاثنين معاً.

وتجمع الدراسات التي تناولت تشجيع الاستثمار الاجنبي المباشر، على أن الحوافز المالية لا يعول عليها كثيراً، بل وليست العامل الحاسم، في تحديد قرار الاستثمار، ومن ثم جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، ذلك لأن هذه الحوافز باتت قاسماً مشتركاً في كل قوانين تشجيع الاستثمارات الأجنبية في العالم.

المبحث الثالث

حل نزاعات الاستثمار

أن أكثر ما يخشاه المستثمر الأجنبي هو عدم تمكنه من الدفاع عن حقوقه أمام سلطات الدولة المضيفة في حالة الاعتداء على حقوقه أو تخلف الدولة عن تنفيذ ما تعهدت به ولتبديد هذه المخاوف من قبل المستثمر، حدد القانون في الباب الخامس الجهات المختصة بحل نزاعات الاستثمار، فقد نصت الفقرة (أ من المادة 36) بأن (المحاكم التجارية اليمنية هي المختصة بحل منازعات الاستثمار وفقاً لأحكام هذا القانون)،

كما أجازت الفقرة (ب) من ذات المادة الأطراف النزاع مع عدم الإخلال بحقهم في اللجوء إلى المحاكم التجارية الاتفاق على حل نزاعهم بالوسائل الودية أو عن طريق التحكيم.

ونصت الفقرة (ج) من المادة نفسها على أنه: (عند حدوث نزاع بين المستثمر والحكومة فيما يتعلق بالمشروع تتم تسويته بالطرق الودية ما لم فيتم حله عن طريق التحكيم وفقاً لما يلي:

1- وفقا لقواعد وإجراءات التحكيم لدى أي مركز تحكيم محلي أو إقليمي معتمد.

2- وفقاً لقواعد التحكيم والإجراءات الخاصة بلجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (يونسترال) النافذ.

رأينا فيما سبق، مدى اهتمام وعناية وتشجيع المشرع اليمني للاستثمار، حيث صدر في غضون السنوات الفارطة من ميلاد الجمهورية اليمنية قانون الاستثمار الصادر بالقرار الجمهوري بالقانون رقم 22 لسنة 1991م، والقوانين المعدلة له بالقرار الجمهوري بالقانون رقم 14 لسنة 1995م والقانون رقم 29 لسنة 1997م، الملغاة بالقانون النافذ رقم 22 لسنة 2002م ، والذي الاه القانون النافذة رقم 5 لسنة 2010م الذي شكل تحسنا نسبيا عن القوانين السابقة، بما أضفاه من امتيازات وإعفاءات وغيرها من الحوافز للمشاريع الاستثمارية القائمة أو الجديدة، غير أن هذه الحوافز لا يعول عليها كثيرا، بل وليست هي العامل الحاسم، في تحديد قرار الاستثمار، ومن ثم جذب الاستثمارات، ذلك لأن هذه الحوافز باتت قاسما مشتركا في كل قوانين تشجيع الاستثمار في العالم.

إن معوقات الاستثمار تكمن أساس في غياب مناخ الاستثمار المتمثل في البنية التحتية والأوضاع الاقتصادية غير المستقرة إلى جانب ضعف أجهزة الأمن والقضاء وفساد الأجهزة الإدارية، فالمستثمر لا يقتنع بحسن النيات التي تعكسها نصوص القانون بقدر ما يهمه تفعيل هذه النصوص.

ولما سبق، نرى ضرورة تهيئة بيئية ملائمة للاستثمار، كون عملية الاستثمار هي مسألة شائكة ومعقدة، بل هي عملية مستمرة في إطار بيئة استثمارية مشجعة ومتناغمة، تمثل التشريعات الملائمة والمتوائمة أحد مكوناتها، إلى جانب السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية المناسبة والمتناسبة، إلى جانب الحد من المركزية، وتبسيط الإجراءات التنفيذية، على يد سلطات إدارية متطورة ومنفتحة ومتفتحة ، وواعية ومتفهمة، ومتمتعة بحس عال من المسؤولية بأن عملية الاستثمار هي قضية وطنية بامتياز.

المراجع

الكتب:

1- ابراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، دار الدعوة، لم يذكر سنة النشر.

2- اسماعيل إبراهيم الطراد، د. محمود عباد ، التشريعات المالية والمصرفية في الأردن، ط1، دار وائل، عمان ، 1999م.

3- جمال جويدان الجمل، تشريعات مالية ومصرفية، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2002م.

4- د. الياس ناصف، الكامل من قانون التجارة، الجزء الثاني، الشركات التجارية، عويدات للطباعة والنشر، بيروت، 1999م.

5- د. جعفر محمد مقبل الشلالي، الوجيز في قانون الشركات التجارية اليمني (الأحكام العامة للشركات شركات الأشخاص التجارية)، الطبعة الأولى، 2001م.

6- د. سليمان بوذياب، القاضي عبد الله الياس البيطار، قانون الأعمال التجارية، دراسة نظرية وتطبيقات عملية، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين ، بيروت، 1988م.

7- د. طارق طه، إدارة البنوك، كنج مريوط، الاسكندرية، 1999م.

8- د. محمود سليمان موسى ، المسئولية الجنائية للشخص المعنوي في القانونين الليبي والأجنبي، ط1، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، مصراته، 1985م.

9- د. محمود علي محسن السالمي، اتحاد الجنوب العربي خلفية وأبعاد محاولة توحيد المحميات البريطانية في جنوب اليمن وأسبابها فشلها 1945-1967م، ط1، دار الوفاق، عدن، 2010م.

10- د. نبيل عبد الجبار جوهر، المتغيرات المؤثرة على استثمار القطاع المحلي في الأردن، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية 1990م.

11- د.رضا صاحب أبو حمد ، إدارة المصارف مدخل تحليلي كمي معاصر، الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان ، 2002م.

12- د.كمال شرف، د. هاشم أبو عراج، النقود والمصارف، منشورات جامعة دمشق، 1993-1994م.
13- رشاد العصار، هشام شاهين، تشريعات مالية مصرفية ، الطبعة الأولى، دار البركة للنشر والتوزيع، عمان، 2001م.
14- شفيقة عبد الله العراسي، السياسة البريطانية في مستعمرة عدن ومحمياتها (1937-1945)، ط1، مطبعة جامعة عدن، 2004م.
15- المهندس محمود الرشيدات، محاضرات في التشريعات المالية والمصرفية، ط1، دار الخليج ، عمان، 2001م.
16- يحي قاسم علي سهل، السهل في المالية العامة، ط1، مكتب مركز الصادق صنعاء، 2006م.
17- يحي قاسم علي سهل، النظام القانوني والقضائي في عدن والمحميات واتحاد إمارات الجنوب العربي، ط1، مكتبة مركز الصادق، صنعاء، 2008م.
18- يحي قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، ط1، كوميت للتوزيع، القاهرة، 1997م.
19- يحي قاسم علي، محاضرات في التشريع المالي، كلية الحقوق، جامعة عدن، 1990م.

بحوث ودراسات:

1- سيف غيلان حمود، دور السلطة القضائية في مكافحة الفساد في ضوء التشريعات القانونية اليمنية، مجلة التحكيم ، صنعاء العدد (1) مايو 2009م.
2- د. محمد عبد المحسن المقاطع، النظام القانوني للأموال العامة في الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الثامنة عشر، العدد الثالث، سبتمبر 1994م.
3- د. محمد سعيد فرهود، النظام القانون للأموال العامة في القانون السوري، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة السابعة عشر، العدد الثالث سبتمبر 1993م.
4- د. عبد الله علي بن نسر، هدى عبد الرحمن، فلسفة الحكومة اليمنية والاستثمارات الأجنبية، دراسات اقتصادية، العدد 8، يوليو سبتمبر 2003م.

5- عابد فضيلة، واقع الاستثمار في سوريا في ظل قانون الاستثمار رقم (80) لعام 19912، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد، 17، العدد 2، 2001م.
6- د. سامح حامد أحمد منيعم، الطبيعة القانونية والشرعية لخطاب الضمان في البنوك الإسلامية، مجلة القانون، كلية الحقوق، جامعة عدن، العدد (4) اغسطس، 2008.
7- د. محمد حسين حلبوب، حسين سعيد الملعسي، الاستثمار كوسيلة رئيسه للحد من الفقرة، ندوة جامعة عدن (حول الفقر وسبل الحد منه) عدن ، 5-7 ديسمبر 1998م.
8- د. عدنان غانم، لبنى حسين صالح المسيبلي، دار الاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية الاقتصادية (في الجمهورية اليمنية) مجلة جامعة دمشق، للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 19 العدد (2) ، 203.
9- د. أحمد سعيد الشريف، دور السياسة المالية في ترشيد الاستثمار الخاص، مجلة البحوث الاقتصادية، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، المجلد 4 العدد الأول – يونيو 2003م.
10- فؤاد الربادي، المعوقات في التشريعات والقوانين أم في الإدارة البيروقراطية، استطلاع منشور في مجلة التحكيم، صنعاء، العدد 31، سبتمبر 2002م.
11- يحي جابر (2330) مشروعاً استثمارياً مع وقف التنفيذ صحيفة الجمهورية (السوق) ملحق أسبوعي يعني بقضايا الاقتصاد والتنمية، الأربعاء 2007/2/28م .
12- يوسف الجمري، مصفوفه تحرير مناخ الاستثمار في اليمن (السوق) ملحق صحيفة (الجمهورية ، 2007/2/28م.
13- د. عبد العزيز سعد النعماني، الاعفاءات الضريبية حافز أو امتياز يمنح للاستثمار الأجنبي، مجلة الوعي الضريبي، العددان 20-21 ، سبتمبر ديسمبر 2003م.
14- د. أحمد شرف الدين، طرق إزالة المعوقات القانونية للاستثمار، لم يذكر مكان وسنة النشر.

15- د. حسين سعيد الملعسي، الاستثمار الأجنبي المباشر، ودورة في الحد من البطالة في الجمهورية اليمنية، الوعي الضريبي، العددان 12-23 مارس يونيو 2004م.

موسوعات:

16- الموسوعة اليمنية، ط2، ج4، مؤسسة العفيف الثقافية، صنعاء، 2002م.

17- د. طه محمود علوان، الجهاز المصرفي في اليمن ورؤيته الاستراتيجية في ظل تحديات العولمة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة عدن، المجلد 9، العدد (18)، يناير، يونيو، 2006م.

رسائل علمية:

- مهدي سالم أحمد بامرحول، التغيير التنظيمي وأثره في جودة الخدمات المصرفية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإدارية، جامعة عدن، 2009م.

قوانين:

- دستور الجمهورية اليمنية.
- القانون المدني اليمني رقم 14 لسنة 2002.
- القانون المالي رقم 8 لسنة 1990تم.
- قانون تحصيل الأموال العامة رقم 13 لسنة 1990م.
- قانون البنك المركزي رقم 14 لسنة 2000م.
- قانون البنوك رقم 38 لسنة 1998م.
- قانون المصارف الإسلامية رقم 21 لسنة 1996م.
- قانون الاستثمار رقم 15 لسنة 2010م.

قانون الشركات التجارية 22 لسنة 1997م.

الفهـــرس

الموضـــــوع	الصفحة
المقدمة	5
الفصل الأول	
التنظيم الدستوري والقانوني للعلاقات القانونية المالية	9
المبحث الأول: المبادئ الدستورية المنظمة للنشاط المالي	9
المبحث الثاني: التنظيم القانوني للنشاط المالي للدولة	13
الفصـــل الثـــاني	
القـانـون الـمـــالي	15
المبحث الأول: تعريف القانون المالي	15
المبحث الثاني: نطاق سريان القانون المالي	16
المبحث الثالث: هياكل الموازنة العامة وأسلوب إعدادها	18
المبحث الرابع: تنفيذ الموازنة العامة	22
المبحث الخامس: الرقابة المالية والضبط الداخلي	24
المبحث السادس: المسئولية المالية	25
المبحث السابع: الحسابات الختامية	27
الفصل الثالث	
تحصيل الأموال العامة	29
المبحث الأول: تعريف المال العام وخصائصه	29
المبحث الثاني: الأموال العامة في القانون اليمني	31
المبحث الثالث: إجراءات تحصيل الأموال العامة	33

الفصـــــل الرابـــع	
البنك المركزي اليمني	37
المبحث الأول: لمحة عن البنوك في اليمن	37
المبحث الثاني: النشاط المصرفي بعد الثورة	40
المبحث الثالث: البنك المركزي اليمني في المحافظات الشمالية	41
المبحث الرابع: مؤسسة النقد اليمني في المحافظات الجنوبية	42
المبحث الخامس: إنشاء البنك الأهلي في عدن ومصرف اليمن (عدن)	44
المبحث السادس: البنك المركزي للجمهورية اليمنية	45
المبحث السابع: تعريف البنك المركزي	46
المبحث الثامن: أهداف البنك المركزي اليمني واختصاصاته	47
المبحث التاسع: وظائف البنك المركزي اليمني	48
المبحث العاشر: صور العمل المصرفي	49
المبحث الحادي عشر: رأس المال والاحتياطي	50
المبحث الثاني عشر: إدارة البنك المركزي اليمني	51
المبحث الثالث عشر: علاقة البنك المركزي بالبنوك والمؤسسات المالية	58
المبحث الرابع عشر: علاقة البنك المركزي بالحكومة	60
المبحث الخامس عشر: سرية العمل المصرفي	62
المبحث السادس عشر: الأحكام العامة	63
الفصل الخامس	
قانون البنوك	65
المبحث الأول: مفهوم المصارف التجارية وخصائصها	65
المبحث الثاني: قانون البنوك اليمني رقم 38 لسنة 1996م	69
المبحث الثالث: الترخيص بمزاولة العمل المصرفي	71
المبحث الرابع: رأس المال وحساب الاحتياطات والأصول السائلة	74
المبحث الخامس: البيانات المالية ومراجعة الحسابات والإشراف	76

المبحث السادس: مسئوليات أعضاء مجلس الإدارة	80
المبحث السابع: الأعمال المحظورة والتقييدات	82
المبحث الثامن: التصفية ووضع اليد وإعادة التنظيم	85
المبحث التاسع: العقوبات	90
المبحث العاشر: أحكام متنوعة	93
الفصل السادس	
قانون تنظيم أعمال الصرافة	95
المبحث الأول: القواعد المنظمة لأعمال الصرافة	95
المبحث الثاني: أنواع الشركات المسموح لها ممارسة أعمال الصرافة في اليمن	97
المبحث الثالث: أعمال الصرافة المسمو ح بها	98
المبحث الرابع: الأعمال المحظورة على الصرافين	98
المبحث الخامس: إشراف ورقابة البنك المركزي على أعمال الصرافة	99
المبحث السادس: عقوبات مخالفة قانون أعمال الصرافة	100
الفصل السابع	
المصارف الإسلامية	101
المبحث الأول: تأسيس المصرف	103
المبحث الثاني: أهداف المصارف الإسلامية	104
المبحث الثالث: اختصاصات المصارف الإسلامية	104
المبحث الرابع: ضوابط عمل المصارف الإسلامية	105
المبحث الخامس: الجمعية العمومية وهيئة الرقابة الشرعية للمصارف	106
المبحث السادس: ميزانية المصارف الإسلامية وحساباتها وتصفيتها	107
المبحث السابع: الأحكام الختامية بشأن المصارف الإسلامية	108

الفصل الثامن	
المزايا والضمانات القانونية في قانون الاستثمار	109
المبحث الأول: ماهية الاستثمار ومجالاته	109
المطلب الأول: مفهوم الاستثمار	110
المطلب الثاني: مناخ الاستثمار	112
المطلب الثالث: الجهاز المشرف على الاستثمار	116
المبحث الثاني: ضمانات ومزايا المشروعات الاستثمارية	121
المطلب الأول: مزايا الاستثمار	122
المطلب الثاني: الضمانات المقررة لمشروعات الاستثمار	123
المطلب الثالث: الإعفاءات الضريبية والجمركية	125
المبحث الثالث: حل نزاعات الاستثمار	129
المراجع	131
الفهرس	135