القواعد القانونية المنظمة لأعمال الصرافة في القانون اليمني
دراسة قانونية مقارنة

د/ رشاد نعمان شايع العامري [1]

(١)جامعة تعز

ملخص البحث

تحتل أعمال الصرافة مكانا مرموقا في المبادلات التجارية وصارت تؤثر تأثيرا محوريا في الحياة التجارية لاسيما كونها متجددة ومتنوعة ومتطورة، وتزداد أهميتها بسبب الترحال والاغتراب الذي يصاحبه التحويلات المالية وتبادل العملات الأجنبية، وفي بحثنا هذا ، بينا أهم القواعد القانونية الحاكمة لأعمال الصرافة في القانون اليمني مقارنة مع بعض القوانين محل المقارنة، كما أوضحنا الدور الرائد لأعمال شركات ومنشآت الصرافة في الحياة التجارية والاقتصادية، والطبيعة القانونية لأعمالها، مع التحديات التي تواجه الصرافة والعقوبات عند مخالفة أحكامها، مع طرح بعض الآراء المهمة في بعض المسائل لتجلية غموضها، وتلك المسائل وغيرها تم تبيانها في هذا البحث من خلال مبحثين رئيسين يتفرع عنها عدد من المطالب والفروع، ففي المبحث الأول بينا ماهية شركات ومؤسسات الصرافة وطبيعة أعمالها وخصائصها، والفرق بين تلك الكيانات وأعمال البنوك، وأيضا صور الرقابة على أعمال الصرافة سواء الرقابة السابقة المتمثلة بالتحقق من توافر شروط إنشائها والترخيص لها أو فيما يتعلق بالرقابة التنفيذية واللاحقة كالمتابعة والتفتيش المكتبي والميداني من قبل الجهات المختصة في كل دولة، ثم انتقلنا إلى محاور المبحث الثاني ومن خلاله أجرينا إطلالة على واقع مهنة الصرافة ومستقبلها وتقييم النظم الحاكمة لها، والعوامل المؤثرة في أدائها والتحديات التي تواجهها وعقوبة مخالفة أحكامها، وتكمن أهمية هذا البحث في أنه يعالج موضوعا تزداد أهميته يوما بعد يوم في الحياة التجارية والاقتصادية، علاوة على أنه يتضمن بعض الرؤى والمفاهيم المدعمة بالأدلة والتسبيب في معالجة بعض القضايا ذات العلاقة، ليبني عليها الباحثون والدارسون فيما بعد لاسيما في مجال القصور التشريعي والتطبيقي ، ثم توجت البحث بخاتمة ضمنتها أهم النتائج والتوصيات التي آمل أن يأخذ بها المشرع ورجال القانون والقضاة على حد سواء .

الكلمات المفتاحية: شركات الصرافة — مؤسسات الصرافة — منشآت الصرافة — أعمال الصرافة — مهنة الصرافة — الترخيص —

Abstract

Business exchange has a very prestigious position in trade exchange , and also it has a significant influence on the level of commercial life, because it is renewable,, various and developed. Its importance becomes more significant due to the traveling and alienation accompanied by financial transfers and exchange of foreign currencies.

This study aims to show the most important legal rules related to money exchange in Yemeni law comparing to some laws in comparison. It also indicates the leading role of money exchange facilities in commercial, economics life, and legal justifications for their business activities, taking care of challenges, sanctions facing money exchange for violating law provisions, introducing some important views on some issues to clarify their ambiguity. These issues have been discussed in this research through two main topics which are divided by a number of demands and branches. In the first section , it showed what the exchange companies and institutions are, the nature of their business , their characteristics, and the difference between these entities and the work of the banks.

As well as the way of monitoring of money exchange ,whether the previous oversight for making sure of the availability terms of its establishment and licensing or With regard to the executive control and follow-up , such as office and field inspection by appropriate, trained inspectors for the competent authorities in each country. Then the researcher moved to the second topic, through which he has reviewed the reality of money- changing profession , its future, systems evaluation, factors influencing performance, challenges facing and penalties for violation of its provisions.

The importance of this research lies in tackling topic that has utmost importance day by day in field of commercial, and economic life, in addition to some visions and concepts supported by evidence along with tackling some issues in relevant. These issues can be later adopted by researchers , particularly in field of legislative and practical inadequacies.

This research was concluded with success , including the most significant findings and recommendations which I hope to be considered by legislator, lawman and Judges alike.

ISSN : 2410-1818

مقدمة

الحمدلله رب العالمين والصلاة والسلام على رسول الله وعلى صحبه ومن والاه ، وبعد :

تعد الأعمال التي تقوم بها شركات و مؤسسات الصرافة من الأعمال التجارية التي لاقت رواجا وقبولا واسعا، وصارت تتخذ أشكالا وصورا متعددة مع مرور الأيام، لدرجة مضاهاتها لبعض البنوك في أغلب أعمالها وكذا في انتشارها والإقبال عليها، بل إن العلوم الشارحة للأعمال التي تزاولها صارت من العلوم المساعدة لعلوم القانون التجاري، ولئن كانت بعض التشريعات قد حدت حدودا مسموح بها في مزاولة شركات ومؤسسات الصرافة لأعمالها وحظرت عليها بعض الأعمال – لاسيما بعض أعمال المصارف - ، إلا انها في الوقت ذاته تضمنت نصوصا قانونية تجيز لها القيام ببعض الأعمال غير المسماة في تلك القوانين بناء على ترخيص خاص، مما أتاح لها الفرصة لتتوسع في أعمالها يوما بعد يوم، والدول تختلف في تنظيمها لأعمال الصرافة بين السعة والتضييق، والتسهيل والتشديد، سواء في مجال شروط الترخيص بالعمل أو في مجال السماح بتعداد الأعمال التي تزاولها، إلا أنها تكاد تتفق على ضرورة الرقابة الحكومية ممثلة برقابة البنوك المركزية على أدائها وتقييم أعمالها تباعا، وفقا لخططها وسياساتها الاقتصادية والتجارية، ومع أهمية شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة في الواقع التجاري إلا أن الدراسات البحثية والمؤلفات التجارية لم تشر إليها إلا نزرا، على الرغم من أهميتها وانتشارها في نطاق جغرافي واسع وعلى الرغم أيضا من سن تشريعات مستقلة تنظمها وتحكم أعمالها وتبين مفرداتها، علاوة على أهميتها في الواقع التجاري.

وفي هذا البحث سنبين مفهوم شركات ومؤسسات الصرافة ونشأتها والمقصود بأعمال الصرافة وتحديد العوامل المؤثرة على مزاولتها مع الإشارة إلى مشروعيتها وطبيعتها القانونية والسبب في انتشارها، ثم تمييزها عن أعمال المصارف، كما عرجنا على واقع مهنة الصرافة وتقييم النظم الحاكمة لها ومخاطرها ومدى عجز التشريعات القانونية عن متابعة تطورها وتجددها وتنوعها، ثم بينا دور قنوات الصرافة الدولية و النظام الالكتروني في تعزيز أدائها.

أولا : أهداف البحث : يهدف البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

١ - بيان الدور الرائد لأعمال شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة في الحياة التجارية والاقتصادية.

٢ - إبراز أهمية العلوم والقوانين المساعدة لقوانين التجارة في تنظيم مهنة الصرافة.

٣ - طرح بعض الآراء كمعالجات لجوانب القصور في المجال التطبيقي والتشريعي ذات العلاقة.

٤ - بيان الطبيعة القانونية لشركات ومؤسسات الصرافة وأعمالها.

٥ - بيان التحديات التي تواجه الصرافة والعقوبات المقررة قانونا عند مخالفة قواعدها وأحكامها القانونية

ISSN : 2410-1818

ثانيا: أهمية البحث: تكمن أهمية البحث فيما يلي:

١ - يعالج موضوعا تزداد أهميته يوما بعد يوم في الحياة التجارية .

٢ - يعد مرشدا ودليلا للعاملين في مجال الصرافة وللدارسين والباحثين، وإضافة بحثية نوعية متخصصة قلما الباحثون بينوا موضوعها بيانا شافيا.

٣ - يبين الفرق بين أعمال الصرافة وأعمال المصارف.

٤ - يبين الأعمال المعاصرة التي تقدمها شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة وعقوبة مخالفتها.

ثالثا: أسباب اختيار موضوع البحث: تم اختيار موضوع هذا البحث للأسباب الآتية:

١ - ندرة البحث في هذا الموضوع.

٢ - حيوية أعمال الصرافة وتجددها وتطور أساليب تنفيذها.

٣ - وضع رؤى ومفاهيم ملائمة لسد العجز التشريعي نظرا لعدم مواءمة النصوص التشريعية المنظمة لأعمال الصرافة لما عليه الحال في الواقع .

رابعا: منهج البحث:

اتبعت في بيان أحكام موضوع هذا البحث على منهج مختلط يجمع بين المنهج الوصفي والمنهج التحليلي والمنهج المقارن، نظرا لطبيعة موضوعه التي تستلزم الوصف والتحليل ، علاوة على ضرورة تجلية غوامض أحكامه وقواعده من خلال المقارنة بين قوانين عديدة أهمها القانون اليمني و بعض القوانين العربية الأخرى .

خامسا: صعوبات البحث:

تكمن أبرز الصعوبات التي واجهتنا أثناء البحث هو التباين الجلي فيما بين الأحكام المنظمة لأعمال الصرافة في التشريعات محل المقارنة بعضها البعض، علاوة على ندرة البحوث والمراجع العلمية في موضوعه سواء العربية منها أو الأجنبية، على الرغم من انتشار أعمال الصرافة في كل أقطار العالم وأهميتها الملحة في عالم التجارة.

المبحث الأول

ماهية شركات ومؤسسات الصرافة وطبيعة أعمالها والرقابة عليها

لشركات ومؤسسات الصرافة دورا إيجابيا بارزا في الحياة التجارية، من خلال ما تزاوله من أعمال مهمة وحيوية تساعد على تداول النقود وتبادل السلع والخدمات ، وذلك عن طريق التحويلات والصرف، ومؤخرا اتجهت نحو فتح حسابات ودائع مختلفة تشبه إلى حد كبير حسابات البنوك، مما جعل الجمهور يقدم على التعامل معها بشكل كبير، وصارت تلك الكيانات التجارية تتخذ شكل الشركات أحيانا وأحيانا أخرى شكل المؤسسات الجماعية أو الفردية تبعا لتوسعها و حجم رؤوس

ISSN : 2410-1818

أموالها وجودة خدماتها التي تقدمها للجمهور ، وفي هذا المبحث سنبين مفهوم شركات ومؤسسات لصرافة ونشأتها وأعمال الصرافة ومشروعيتها مع بيان طبيعتها القانونية وخصائصها و تمييز ها عن أعمال المصارف، وبيان ذلك في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: مفهوم شركات ومؤسسات الصرافة وطبيعتها القانونية.

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال الصرافة.

المطلب الأول

مفهوم شركات ومؤسسات لصرافة

وطبيعتها القانونية

سنبين في هذا المطلب مفهوم شركات ومؤسسات الصرافة والأعمال التي تزاولها ومشروعيتها والطبيعة القانونية لها وخصائصها مع التمييز بينها وأعمال المصارف، وذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول : المقصود بشركات ومؤسسات الصرافة والأعمال التي تزاولها ومشروعيتها.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لأعمال الصرافة وخصائصها.

الفرع الثالث: تمييز شركات ومؤسسات الصرافة عن المصارف.

الفرع الأول

المقصود بشركات ومؤسسات الصرافة والأعمال التي تزاولها ومشروعيتها

أولا : المقصود بشركات ومؤسسات الصرافة:

تختلف شركات الصرافة عن مؤسسات الصرافة، فشركات الصرافة ينطبق عليها وصف الشركة ، فيشترك في تأسيسها اثنين فأكثر ولها صور متعددة كما أن لها أهداف مالية، وتسعى إلى رضا الجمهور وتقديم السلع او الخدمات والمنافسة المشروعة في السوق (١).

أما المؤسسة فهي مفهوم ذو طبيعة شاملة، تعبر عن واقع اقتصادي تجاري واجتماعي وبشري، وفي دراستنا هذه سنبين المقصود بها في جانبها الاقتصادي والتجاري ، فقد عرفها البعض بأنها(منشأة تهدف مع الأعوان الاقتصادية والتجارية الأخرى إلى تحقيق الربح وتميّز بتطبيق سلوكيّات تؤثر على ثقافة المُجتمع وتقوم بتدريب موظفيها الجُدد أو الحاليين؛ من أجل مواكبة التطورات السريعة في أساليب وأدوات الإنتاج)(٢).

---

(١) sherrie Scott, "Examples of Objectives for a Company", Chron.com, Retrieved 11-7-2017. Edited.

(٢) د. بن الموفق سهيلة أثر تقلبات معدل الفائدة على أداء المؤسسة، الجزائر: جامعة منتوري ، قسنطينة،(٢٠٠٥ – ٢٠٠٦م)، ص٧ وما بعدها.

ISSN : 2410-1818

ويمتلكها شخص واحد ولها شخصية معنوية و كيان قانوني مستقل عن شخصية صاحبها ، و لا يمكن لها الادعاء، إنما يعود هذا الحق لصاحبها، ولا يجوز الادعاء عليها بل على صاحبها، و ليس لها ذمة مالية مستقلة عن ذمة صاحبها، والضمان بالنسبة للدائنين هو في مجموع أموال صاحب المؤسسة([٣])، وهذا التعريف ينطبق بالفعل على مسمى مؤسسات الصرافة.

أما شركات الصرافة فلم نعثر على تعريف محدد لها لدى الفقه القانوني، لكن نجد التشريعات القانونية قد أشارت إليها في بعض نصوصها، وعلى سبيل المثال نجد أن المشرع الأردني قد عرفها في قانون الصرافة رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٥م في مادته (٢/أ) بقوله (شركة الصرافة الشركة المرخص لها بممارسة أعمال الصرافة وفق أحكام هذا القانون).

وأمام ندرة تعريفات شركات الصرافة، يمكننا تعريفها بأنها: **(مساهمة شخصان أو أكثر في مشروع تجاري يتضمن أعمال الصرافة ومشتقاتها لغرض الربح بتقديم حصة من المال أو عمل، لاقتسام ما قد ينشأ عنه من ربح أو خسارة، وبحسب ما تم الاتفاق عليه، وقد تتخذ شكلا تجاريا آخر لتحقيق نفس الغرض)** وقد تتخذ شكل شركات التضامن أو المساهمة أو غير ذلك من صور الشركات التجارية، ولا تسمى شركة للصرافة إلا إذا كان أعضاؤها شخصان فأكثر، باستثناء تلك الأنظمة القانونية التي تعترف بشركة الشخص الواحد([٤]) فإنه يمكن أن يتملك شركة الصرافة شخص واحد.

أما مؤسسات الصرافة فهي لا تكاد تختلف كثيرا عن شركات الصرافة من حيث الهدف، فكلاهما تجاري انتاجي يستهدف الربح، إلا أن الاختلاف يكمن في التنظيم والنظام ، لذا فيمكننا تعريف مؤسسات الصرافة بأنها **(كل هيّكلٍ تنظيميٍ يستهدف الربح ، موضوعه أعمال الصرافة ومشتقاتها وتخضع للنظام القانوني الذي تخضع له شركات الصرافة).**

وفي الواقع نجد أن شركات ومؤسسات الصرافة كانت بذرتها الأولى في أعمال الصرافة التي يقوم بها الفرد (الشخص الطبيعي) ومع مرور الأيام واتساع رقعة نشاطها تحول ذلك النشاط الفردي إلى شكل الشركة أو المؤسسة، ونرى أن القواعد الحاكمة لشركات الصرافة في أعمالها هي القواعد القانونية التي تتضمنها قوانين الشركات التجارية وقوانين الصرافة، أما مؤسسات الصرافة فهي تخضع لقوانين المؤسسات الخاصة وكذا لقوانين الصرافة ، ولقانون الشركات التجارية في بعض الجوانب كما سنرى لا حقا في موضعه.

---

٣) د. أمينة مخلفي: محاضرات حول اقتصاد وتسيير المؤسسة، الجزائر: جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، ص٤، د. ناصر دادي عدون: اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ط٢، ١٩٩٨م، ص ١١.

٤) كدول الخليج وبعض الدول العربية باستثناء اليمن فنظمها القانونية لا تعترف بشركة الشخص الواحد حتى اللحظة.

ISSN : 2410-1818

ثانيا: مفهوم الأعمال التي تزاولها شركات ومؤسسات الصرافة:

ابتداء ينبغي الإشارة إلى أنه من خلال مسمى شركات ومؤسسات الصرافة قد يتبادر إلى الذهن أن عملها يقتصر على أعمال الصرف ومبادلة النقود فقط، لكن الحقيقة أنها صارت تمارس أعمالا عديدة لا سيما في الوقت المعاصر، والسبب في إطلاق ذلك المسمى عليها هو من باب ما يغلب عليها من أعمال كون الغالب على أعمالها هو أعمال الصرف وأيضا لنشأتها ابتداء، كونها تأسست على عمل الصرف ومبادلة النقود.

وأعمال الصرافة تعد من المفاهيم المؤصلة شرعا وقانونا وفقها، إلا أن الفقه المعاصر والقوانين المنظمة لها قد توسعت وأضافت عليها الكثير من الأعمال، لذا سنبين معناها لغة وفي اصطلاح الفقه والقانون، وذلك كما يلي:

أ- **المفهوم اللغوي للصرافة:**_الصرافة : هي مهنة الصرَّاف، وهو من يبدل نقدا بنقد ، وهي مشتقة من الصرف بسكون الراء، بخلاف ما يراد به كمفهوم لغوي، فيكون علما يعرف به اشتقاق الكلام وبنيته، وهو في الاقتصاد: مبادلة عملة وطنية بعملة أجنبية ويطلق على سعر المبادلة أيضا(٥)، والصرف يأتي عند العرب على معان عديدة ، منها: ردُّ الشيء من حالة إلى حالة(٦)ومنه قوله تعالى (ثم انصرفوا صَرفَ الله قلوبَهم) (٧)، ويكثر استخدام الصرف في باب البيع بمعنى الإنفاق، يقال : صرفت المال إذا أنفقته(٨)، والصراف والصيرفي والصيرف : يأتي جميعا بمعنى صرَّاف الدراهم(٩)، وكل تلك المعاني تنطبق على بعض الأعمال التي تزاولها شركات ومؤسسات الصرافة في العصر الحاضر كالمبادلات والصرف التي تتم في إطار العملات المختلفة لا في إطار العملة الواحدة كعمل تجاري .

---

٥) العلامة/ إبراهيم مصطفى – أحمد الزيات – حامد عبدالقادر – محمد النجار: المعجم الوسيط ، دار الدعوة ، تحقيق: مجمع اللغة العربية، القاهرة، ج١، ص٥١٣.

٦) العلامة/ أبوالقاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن ، تحقيق: صفوان عدنان الراوي، ط١، دار القلم ، لبنان، المجلد الأول، ص٤٨٢.

٧) سورة التوبة ، الآية رقم (١٢٧).

٨) العلامة/ إبراهيم مصطفى – أحمد الزيات – حامد عبدالقادر – محمد النجار: المعجم الوسيط، مرجع سابق، ص٥١٣.

٩) العلامة / أحمد بن محمد بن علي الفيومي: المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، المكتبة العلمية، بيروت ، لبنان ، المجلد الأول، ص٨٣٨.

ISSN : 2410-1818

ب- **الصرف في اصطلاح الفقه الشرعي:** عرف الحنفية الصرف بأنه (بيع الثمن بالثمن جنسا بجنس أو بغير جنس)(١٠)، وعرفه الشافعية والحنابلة بأنه(بيع النقد بالنقد من غير جنسه)(١١)، وعرفه المالكية وبعض الشافعية بأنه (بيع النقد بخلاف جنسه كبيع الذهب بالفضة، أما بيع النقد بجنسه كبيع الذهب بالذهب والفضة بالفضة فلا يعد صرفا بل مراطلة أو مبادلة)، وذكر الإمام النووي أن هذا هو مذهب الجمهور (١٢)، ومن الفقه المعاصر من عرفه بأنه (بيع العملات الأجنبية والمعادن الثمينة وشرائها نقدا أو بالقيد الحسابي مع الاستفادة من فروق الأسعار لتحقيق بعض الفوائد) (١٣)وهو ما عليه العمل لدى شركات ومؤسسات الصرافة، فالصرف يتميز عن سائر العقود بضرورة التقابض حين التبادل.

ج- **أعمال الصرافة في الاصطلاح القانوني:**عرفها البعض بأنها (مبادلة نقود بنقود مقابل عمولة مع الاستفادة من فروق السعر) (١٤)، وتم تعريف الصراف بأنه (العامل الذي يتعامل مع الناس لإبدال النقود بأنواعها مقابل ربح معين وتحت سعر صرف محدد ومتفق عليه) (١٥).

كما ان القانون المدني اليمني رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٢م في المادة (٥٩٤) قد عرف الصرف بأنه (بيع النقود بعضه ببعض وأصله بيع الذهب بالذهب والفضة بالفضة أو بيع أحدهما بالآخر سواء كانا مضروبين أو لا)، ويظهر أنه تعريف مخالف لما عليه جمهور الفقهاء ولما عليه العمل في واقع الصيرفة، فبيع النقود بجنسها لا يعد صرفا بل مراطلة أو مبادلة.

وعرفت المادة (٢) من القانون اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م بشأن أعمال الصرافة والمعدل بالقانون رقم (١٥) لسنة ١٩٩٦م أعمال الصرافة بأنها (التعامل بالعملات الأجنبية) والصراف هو (كل شخص طبيعي أو اعتباري رخص له بمزاولة أعمال الصرافة وفق أحكام هذا القانون) والعملة الأجنبية هي

---

١٠) العلامة/ أبوبكر محمد بن أبي سهل السرخسي:المبسوط، تحقيق: خليل محي الدين الميس، دار الفكر ، بيروت ، لبنان، ط١، ج١٤، ص٤.

١١) العلامة / شمس الدين، محمد بن أحمد الخطيب الشربيني الشافعي: مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج، دار الكتب العلمية، بيروت ، لبنان، ط١، ج٢، ص٣٦٩.

١٢) الإمام /محيي الدين أبو زكريا يحيى بن شرف النووي: شرح مسلم ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان، ط٢، ج١١، ص٢٥.

١٣) د/ وهبة الزحيلي : المعاملات المالية المعاصرة ، دار الفكر ، دمشق، ط٢٠٠٢م ، ص٥٣١.

١٤) د/ عصام حنفي محمود : القانون التجاري، www,pdffactory.com ، ص١٨٠

١٥) د/ خلود عطية فليت : واقع شركات الصرافة في قطاع غزة ، ورقة عمل مقدمة لليوم الدراسي عن واقع تنظيم مهنة الصرافة في فلسطين ، ص٦.

ISSN : 2410-1818

(أية عملة غير العملة اليمنية)، ويظهر لنا أنه تعريف تقليدي قاصر كونه لا ينسجم مع التطبيقات المعاصرة في مجال أعمال الصرافة، ذلك أنها قد توسعت عددا ونوعا مع مرور الأيام، ويماثله في هذا التعريف، قانون أعمال الصرافة الأردني رقم(٤٤) لسنة ٢٠١٥م في مادته (٢/أ)، والقانون السوري رقم(٢٤) لعام ٢٠٠٦م الخاص بالترخيص لمؤسسات الصيرفة في مادته (١) وتعديلاته،وكذا الفانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ م بإصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد المصري، في حين أن بعض التشريعات القانونية قد عرفت أعمال الصرافة بتعريف أوسع ليتلاءم مع الواقع الصرفي ، وذلك كالقانون الفلسطيني والإماراتي ، حيث جاء في المرسوم رقم (١٣) لعام ٢٠٠٨م بشأن ترخيص ورقابة مهنة الصرافة في فلسطين بأنها(شراء وبيع العملات الأجنبية والمعادن الثمينة والشيكات المصرفية والسياحية وإصدار وقبول الحوالات داخل وخارج فلسطين وفقا للضوابط المحددة من قبل سلطة النقد وأي عمل مالي آخر مرخص به من سلطة النقد) ، وجاء في المادة (١/ج) من القانون الإماراتي رقم (١٢٣/٧/٩٢) لسنة ١٩٩٢م بشأن تنظيم أعمال الصرافة، بأن أعمال الصرافة هي (الاتجار في بيع وشراء العملات الأجنبية في صورة بنكنوت أو مسكوكات وبيع وشراء الشيكات السياحية وتنفيذ عمليات التحويل بالعملة المحلية والعملات الأجنبية والأشياء الأخرى التي يرخص بها المصرف المركزي).

ومما سبق نرى أن أعمال الصرافة هي (جميع الأعمال التي تزاولها شركات ومؤسسات ومنشآت وفقا للضوابط الشرعية والقانونية وتستهدف من ورائها الربح)، وهو تعريف يتلاءم مع التطبيقات المعاصرة لأعمال شركات ومؤسسات الصرافة كونها صارت تستخرج تراخيص من السلطات المالية في الدول لمزاولة مهن كثيرة غير مهنة مبادلة النقود وصرفها، كالتعامل بالشكات وسداد الفواتير المختلفة والتحويلات، وفي بعض الدول كاليمن صارت تزاول بعض أعمال البنوك كفتح الحسابات وعمليات الاستثمار والمرابحة وصرف المرتبات وغيرها([١٦]).

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لأعمال الصرافة وخصائصها

أولا : الطبيعة القانونية لأعمال الصرافة :

تكيف أعمال شركات ومؤسسات الصرافة لدى أغلب الفقه القانوني والتشريعات القانونية وأحكام القضاء على أنها أعمال تجارية، بغض النظر عن نوعها أو صورها أو طريقة تنفيذها وبغض النظر عن العميل المتعامل مع شركات ومؤسسات الصرافة سواء كان تاجرا أو غير تاجر، فقد نصت المادة (٨) من القانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٩١م بشأن القانون التجاري اليمني وتعديلاته على أن(الأعمال التجارية

١٦) وأبرز مثال على ذلك، شركة الكريمي للصرافة، وشركة الياباني للصرافة والتحويلات في اليمن وغيرهما.

ISSN : 2410-1818

هي الأعمال التي يقوم بها الشخص بقصد تحقيق الربح ولو كان غير تاجر) ولا شك أن أعمال الصرافة يرجى من ورائها تحقيق الربح، وبالتالي فهي أعمال تجارية، وأيضا تنص المادة (١٠ /٣)من القانون التجاري اليمني - المشار إليه سلفا - صراحة على أنه (تعد أعمالاً تجارية الأعمال المتعلقة بالأمور التالية، بقطع النظر عن صفة القائم بها أو نيته:.... ٣ ـ الصرف والمبادلات التجارية....) مما يعني أنها تعد من الأعمال التجارية المطلقة ، وهو أيضا ما قضت به المادة (٥/و)من قانون التجارة المصري الجديد رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩م ، حيث جاء فيها(تعد الأعمال التالية تجارية إذا كانت مزاولتها على وجه الاحتراف : ....و - عمليات البنوك والصرافة...)وهو نفس الحكم في المادة (٦/د) من القانون التجارة السوري رقم(٣٣) لعام ٢٠٠٧ ، حيث جاء فيها (تعد بحكم ماهيتها أعمالا تجارية : ... د - أعمال الصرافة و المبادلة المالية و معاملات المصارف العامة والخاصة) ويماثل ذلك المادة (٦/د) من القانون التجاري الأردني رقم (١٢) لسنة ١٩٦٦م، والمادة (٣/٥) من القانون التجاري الكويتي رقم (٦٨) لسنة ١٩٨٠م.

علاوة على أن شركات ومؤسسات الصرافة تعد شخصا معنويا تاجرا في نظر القانون تأسيسا وغاية، كونها شركات ومؤسسات تجارية تستهدف الربح وتحترف أعملا تجارية، فقد نصت المادة(١٨) تجاري يمني، على أنه (كل من اشتغل باسمه في معاملات تجارية وهو حائز للأهلية الواجبة واتخذ هذه المعاملات حرفة له يكون تاجراً، وكذلك يعتبر تاجراً كل شركة تجارية وكل شركة تتخذ الشكل التجاري، ولو كانت تزاول أعمالاً غير تجارية) وهو نفس الحكم الذي قضت به المادة (١٠) من قانون التجارة المصري الجديد ، والمادة (٢/١٣) تجاري كويتي، وهو ما ينطبق على شركات ومؤسسات الصرافة، الأمر الذي يجعلها من التجار، بحيث ينطبق عليها القانون التجاري والقوانين الأخرى المساعدة له كقانون الشركات التجارية وقانون مزاولة أعمال الصرافة.

ثانيا: خصائص أعمال الصرافة:

١- **أنها أعمال تجارية:** إن أعمال الصرافة والمبادلات التجارية تعد أعمالا تجارية مطلقة، سواء قامت بها المصارف أم شركات ومؤسسات الصرافة أم الأفراد(١٧)، وما ينبغي الإشارة إليه هنا هو أنه مادام وشركات ومؤسسات الصرافة لها صفة التاجر وأعمالها الأصلية – الصرف والحوالات والمبادلات التجارية - أعمالا تجارية فإن كل الأعمال المرتبطة بأعمالها أو المسهلة لها وكذلك الأعمال التي تقوم بها لحاجاتها التجارية تعد أعمالا تجارية بالتبعية الموضوعية أو

١٧) د/ حمود محمد شمسان: مبادئ القانون التجاري اليمني، مركز الأمين للنشر والتوزيع، اليمن، صنعاء، ط٤، ٢٠١٧م، ص٩٥.

ISSN : 2410-1818

الشخصية، وكذلك الأعمال التي تزاولها ويمكن اعتبارها مجانسة للأعمال التجارية الأصلية المنصوص عليها قانونا لتشابه صفاتها وغاياتها تعد أيضا أعمالا تجارية (١٨).

٢- **أعمال غير محصورة :** إن العنوان التجاري لبعض شركات ومؤسسات الصرافة وبعض أعمال الأفراد ذات الشبه تنبئ عن أن أعمال الصرافة محصورة في الصرف وبيع وشراء العملات والتحويلات والمبادلات التجارية ، إلا أن الواقع التجاري والاقتصادي والتوسع في المعاملات التجارية وأعمال المنافسة، دفعت تلك الشركات والمؤسسات إلى ابتكار أعمال جديدة، لم تستطع التشريعات القانونية أن تلاحقها بالتنظيم أو أن تحصرها في عدد معين، إلا أن اغلب التشريعات القانونية وضعت موجهات عامة تصلح لان تكون ناظمة لها، وهو إن أي جهة صرافة ترغب في مزاولة أعمالا إضافية بالإضافة إلى أعمالها المحددة على سبيل الحصر فبإمكانها ذلك، شريطة الحصول على ترخيص بذلك من الجهة الرسمية المختصة في الدولة العاملة فيها(١٩).

كما أن هناك بعض التشريعات القانونية – كالتشريع اليمني - تحظر على الشركاء القيام ببعض الأعمال على وجه الخصوص في شركات ومؤسسات الصرافة، فبعضها تحظر عليهم سحب أي مبالغ تتجاوز حصتهم من الأرباح السنوية الصافية من الشراكة، أو أن تكون لهم حسابات جارية أو أمانات أو غيرها من الحسابات لدى الشركة أو الاقتراض منها أو إقراضها إلا بإذن من البنك المركزي(٢٠).

ومما سبق يتضح لنا أن التشريعات القانونية جعلت أعمال شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة مرنة وليست جامدة، سواء من حيث عددها أو نوعها، أو من حيث إجراءات تنفيذها

---

١٨) وهو ما قضت به المواد (٨، ٩/٧، ١٠، ١٣) تجاري يمني، والمادتين (٧، ٨) تجاري مصري، والمادة (٨) تجاري أردني ، والمادتين(٧، ٨) تجاري سوري، والمادة (٨) تجاري كويتي.

١٩) انظر على سبيل المثال ما نصت عليه المادة (١٤/ج) من القانون اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م بشأن أعمال الصرافة بعد التعديل بالقانون رقم (١٥) لسنة ١٩٩٦م ، على أنه (للبنك ان يسمح للصراف القيام بالأعمال الآتية:...ج/ أية عمليات يجب الحصول على موافقة خاصة بها من البنك وبالشروط التي يقررها)

٢٠) المواد (١٨، ١٩) من القانون اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م بشأن أعمال الصرافة وتعديلاته والمادة (١٢/أ، ب، ج) من قانون أعمال الصرافة الأردني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٥م، وأضافت هذه المادة أنه (لا يجوز لأي من الشركاء أو المساهمين في الشركة القيام بما يلي:..... د- أن يكون شريكا أو مساهما في أي شركة صرافة أخرى أو مالكا لها باستثناء امتلاك أسهم في شركات الصرافة المساهمة العامة وبما لا يزيد على (١٠٪) من رأسمال الشركة الواحدة ، هـ- أن يكون عضوا في مجلس الإدارة أو هيئة المديرين أو مديرا عاما لأي شركة صرافة أخرى. و- أن يستخدم حسابه أو حساباته الشخصية في أي تعاملات تعود للشركة. ز- استغلال أموال الشركة لغير الأغراض المحددة بأعماله)

ISSN : 2410-1818

شريطة الحصول على إذن من الجهة المختصة بمزاولتها، حتى أن بعض التشريعات تم تعديلها جريا مع تلك المرونة وعلى سبيل المثال نجد أن المشرع اليمني كان قد حظر مزاولة بعض الأعمال على شركات ومؤسسات الصرافة ثم ألغى ذلك الحظر، فالقانون رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م كان قد حظر مزاولة بعض الأعمال على شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة ، كأعمال البنوك وأيضا أعمال المضاربة غير المشروعة في العملات الأجنبية ([٢١]) ثم ألغي ذلك الحصر من خلال التعديلات في القانون رقم (١٥) لسنة ١٩٩٦م، وعلى نفس المنوال سارت الكثير من التشريعات.

إلا أن ما يؤخذ على أغلب التشريعات ([٢٢]) في هذا الصدد هو أن الجهة المختصة التي تمنح الترخيص بمزاولة أعمال الصرافة كالبنوك المركزية ليس لها معايير محددة أو ضوابط واضحة كقيد للاستثناء بالترخيص لمزاولة الأعمال غير المسماة من عدمه، وهذا ما يعطي صلاحية مطلقة وغير مقيدة في قبول الترخيص ببعضها ورفض البعض الآخر، بل قد ترخص لجهة صرافة دون الأخرى وهذا قصور تشريعي واضح ينبغي تلافيه.

٣ - **يغلب عليها شراء وبيع العملات الأجنبية (تبادلية)** :صحيح أن بيع وشراء النقد الأجنبي هو واحد من أعمال شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة ، لكنه يظل العمل الرئيس لها والسبب المنشئ لها، و المبادلة الصرفية التي نقصدها هنا هي منحصرة في المبادلات بالعملات الأجنبية، أما في العملات نفسها كالإفلاس والنقود الجزئية والفئات الوطنية الأخرى، إن هو إلا استرجاع لأجزائها بالقيمة نفسها.

مما يعني أن أعمال مبادلة العملات لها أربع صور وهي: مبادلة نقد وطني بوطني وهذا لا يعد من أعمال الصرافة بل هو عمل استرجاع، ومبادلة نقد وطني بأجنبي أو أجنبي بوطني أو أجنبي بأجنبي مختلف وهذه الثلاث تعد من أعمال الصرافة.

وما يميز تلك المبادلات النقدية عن مبادلة السلع والخدمات هو أن هذه الأخيرة يحكم أسعارها ظروف العرض وحركة السوق، والطلب بينما الأولى يحكمها سياسة نقدية معينة تنتهجها السلطات النقدية في كل بلد، إذا قد تتبع بعض الدول سياسة تعويم سعر الصرف وبعضها تحدد سعر صرف محدد بقرار حكومي، علاوة على أثر الظروف الاقتصادية التي قد تؤثر في القوة الشرائية لها.

---

٢١) وهو ما قضت به المادتان (١٦، ٢٠) من قانون الصرافة اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م قبل التعديل.

٢٢) كتشريعات الصرافة في مصر واليمن والأردن والإمارات وسوريا وقطر وسلطنة عمان .

ISSN : 2410-1818

والحوالة النقدية الخارجية صورة من صور مبادلة العملات الأجنبية ، إذ قد يلازمها أحيانا مبادلة الأموال المحولة إلى عملة أخرى، مما يجعل الحوالات الخارجية مشتملة على ثلاث عقود وعمليات في الحقيقة وهي عقد الحوالة ، وعقد وكالة بأجر، وعقد بيع وشراء النقد الأجنبي للمال المحول([٢٣])

والحال كذلك بالنسبة للشيكات بأنواعها فإنها تتضمن أيضا عملية المبادلة النقدية ، عندما تقوم شركات ومؤسسات الصرافة بشراء وتحصيل وبيع هذه الشيكات لحسابها في حال الشراء أو لحساب عملائها في حال تعذر الشراء، مما يجعلها تلعب دور الوكيل الذي يقوم بتقديم خدمة التحصيل لحساب عملائه وتحت مسؤولياتهم علاوة على حصوله على عمولة الصرف([٢٤]).

وهكذا يظهر لنا أن أغلب الأعمال التي تم النص عليها صراحة لدى أغلب التشريعات والسماح بمزاولتها لشركات ومؤسسات الصرافة والمنشآت الفردية هي تحمل طابع المبادلات والصرف سواء بطريق مباشر كالمبادلات الأجنبية والصرف المباشر ، أو بطريق غير مباشر كأعمال الشيكات السياحية والمصرفية، إلا أن ما عليه العمل في الواقع أنها لم تتوقف عند ذلك الحصر بل توسعت في أعمال أخرى أملتها عليها ضرورة التوسع والتطور في الحياة التجارية والاقتصادية المعاصرة.

٤- **متطورة جغرافيا:** مع تطور أعمال شركات ومؤسسات الصرافة ، انتقلت أعمالها من النطاق الجغرافي المحلي إلى نطاق جغرافي إقليمي ودولي ، لتكون هناك شركات دولية خصصت ، وصارت ذات ارتباط بشركات ومؤسسات الصرافة المحلية كشركات يوسترون يونيون على سبيل المثال ([٢٥]).

٥ - **تؤدي دروا ماليا محوريا قد يفوق دور البنوك في الظروف الاستثنائية:** تزايدت أدوار بعض شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة المحلية في عدد من دول الشرق الأوسط التي تمر بظروف استثنائية خلال السنوات القليلة الماضية وحتى اللحظة ، سواء في الجانب الإيجابي أو السلبي ، فعلى سبيل المثال نجد أن شركات ومؤسسات الصرافة المرخص لها أثناء الحرب، التي اندلعت منذ عام ٢٠١٤م في اليمن أدت مهام جيدة مكملة لما تقوم به البنوك في استقرار القطاع المالي ، بل قامت بدور البنوك المحلية في مهام محددة، حيث قامت خلال عامي

---

٢٣) د/ وهبة الزحيلي: مرجع سابق، ص١٨٠.

٢٤) د/ ماهر شكري: المعاملات المصرفية الخارجية، منشورات معهد الدراسات المصرفية، عمان ،الأردن ، ص١٠٠.

٢٥) بل حتى على مستوى القطر الواحد والدولة الواحدة ، حيث نجد أن شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة قد أنشأت لها فروعا مختلفة حتى في المناطق النائية والأرياف أو بواسطة وكلاء لها بالعمولة.

ISSN : 2410-1818

٢٠١٧م، ٢٠١٨م بصرف رواتب موظفي الدولة، نظرًا لوفرة السيولة النقدية لديها، ولتعدد فروعها التي تغطي محافظات الجمهورية، حيث تقدر بـ٢٦ شركة وأكثر من ٣٠٠ مكتب، كما أدت شركات ومؤسسات الصرافة دورًا محوريًّا من خلال تغطية احتياجات التجار من تمويلات الائتمان والتحويلات الخارجية لاستيراد السلع المختلفة، وهو ما عجزت عنه البنوك المحلية. ، والحال كذلك في دولا كثيرة في الشرق الأوسط عانت ويلات الحروب والأزمات المختلفة.

وفي المقابل أدت دورا سلبيا لا يمكن إنكاره من خلال دعم عدم الاستقرار الداخلي كما في مصر واليمن أيضا ولبنان وسوريا والعراق والأراضي الفلسطينية وغيرها، سواء بالإضرار بهياكل الاقتصاديات الوطنية، أو التورط في ترسيخ اقتصاديات الصراعات الداخلية، أو مصدرا لغسيل الأموال ، أو كساحة للمواجهة بين القوى السياسية المتنافسة، أو بروز شركات صرافة وهمية، أو رفض تغيير بعض العملات ، إلى درجة يمكن معها اعتبار شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة، في حالات محددة، بمثابة "نقاط أو خزانات تمويل" لأنشطة مالية واقتصادية تُسهم في إحداث قلاقل داخلية، لاسيما مع تعثر الأجهزة الأمنية والاستخبارات المالية في وضع منظومة رقابية مالية توقف هذا التمدد(٢٦).

الفرع الثالث

تمييز شركات ومؤسسات الصرافة عن المصارف

تكاد شركات ومؤسسات الصرافة في الوقت المعاصر لا تختلف كثيرا عن البنوك في مجال المعاملات المالية والمبادلات النقدية بل والتجارية والاستثمارية أيضا وما يرافق ذلك من أعمال الإيداع والائتمان نظرا لتعدد معاملاتها واتساع نشاطها الصيرفي جغرافيا، إلا أنه ومع ذلك لا يزال الفرق قائم بينهما، سواء في مجال الأهداف التي تحققها أو القوانين الحاكمة لها ولأعمالها، أو في مجال نوع الأعمال التي تقدمها لعملائها وبيان ذلك كما يلي:

أولا : من حيث الأهداف: الهدف الرئيس من إنشاء شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة هو المبادلة النقدية بالعملات المختلفة علاوة على ممارسة بعض المعاملات المالية المرخص بها قانونا، كما أنه يتم إدراجها ضمن أهداف الخطة الإستراتيجية الاقتصادية للدول، أما البنوك وإن كانت تتوخى

٢٦) مقال منشور من قبل مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة بأبو ظبي، بعنوان/ كيف ارتبط دور شركات الصرافة بعدم الاستقرار الإقليمي؟ على الموقع الالكتروني : https://futureuae.com/ar-AE/Mainpage/Item/2567 في في٤/ ٧/ ٢٠١٨م

ISSN : 2410-1818

تلك الأهداف أيضا إلا أن الهدف الرئيس من إنشائها يختلف بحسب نوع البنوك فمنها المركزية ومنها التجارية ومنها الإسلامية، فكل نوع من تلك الأنواع له أهداف رئيسية لإنشائه.

ثانيا: من حيث القواعد القانونية الحاكمة لها: تخضع شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة لقوانين خاصة تنظم أعمالها، سواء من حيث الإنشاء أو شروط الترخيص أو طريقة العمل أو العقوبات أو التصفية أو غيرها من الأحكام ، علاوة على بعض القواعد في قوانين الشركات والقوانين التجارية وبعض الأحكام العامة في القوانين المدنية ، أما البنوك فتخضع لقوانين عدة حسب نوعها ونطاقها الجغرافي ، فقد تخضع لقوانين البنوك المركزية أو لقوانين البنوك التجارية أو لقوانين المصارف الإسلامية أو للقوانين التجارية أو لكل ما سبق أو بعضها، وأيضا لبعض القواعد العامة في القوانين المدنية، أو للأعراف الدولية الموحدة المكتوبة كالقواعد الموحدة للاعتمادات المستندية و القواعد الموحدة لخطابات الضمان، و كل ذلك بحسب نوعها أو نشاطها المصرفي.

ثالثا: من حيث الأعمال التي تمارسها: تمارس شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة أعمالا محددة في القانون على سبيل الحصر، أو أعمال أخرى غير محظورة عليها مزاولتها ولكن بترخيص خاص، وهناك أعمال تحظرها بعض القوانين عليها وتجيزها البعض الآخر، أما البنوك فالحقيقة الواضحة أن فكرة التخصص في أعمالها المصرفية كانت هي السمة الغالبة عليها، كبنوك متخصصة في الائتمان الزراعي أو العقاري أو في المجال التجاري أو الاستثماري أو في الادخار وهكذا، أما حاليا فإن اتساع ميدان التجارة وتعدد حاجات البشر واتساع دور البنوك في الحياة التجارية والاقتصادية جعلها تنتقل من دائرة التخصص إلى دائرة البنوك الشاملة، فصارت تمارس أعمالا غير قابلة للحصر بل عجزت التشريعات القانونية عن ملاحقتها تنظيميا.

المطلب الثاني

الرقابة على أعمال الصرافة

الرقابة على شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة تعني المتابعة لأعمالها بهدف التحقق من التزامها بالقوانين والتعليمات الصادرة عن سلطة النقد للتقليل من احتمالات الخطأ والانحراف وتصحيح الانحرافات إن وجدت (٢٧)، و أبرز أوجه الرقابة الحكومية على أعمال الصرافة تكمن في الرقابة السابقة وتتمثل في منح ترخيص مزاولة مهنة الصرافة ، ورقابة أثناء المزاولة وتتمثل في التفتيش المكتبي والميداني والمتابعة وتقييم التقارير والحسابات ، ثم توقيع العقوبات عند المخالفة، وبيان ذلك كما يلي:

---

٢٧) الباحث/ علي هشام سعيد القريناوي، العوامل المؤثرة في رقابة سلطة النقد على شركات الصرافة، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية بغزة ، كلية التجارة ، ٢٠١٥م ، دون دار نشر، ص٤٤.

ISSN : 2410-1818

الفرع الأول : الترخيص وشروط منحه وآثاره.
الفرع الثاني: المتابعة(التفتيش المكتبي والميداني).

الفرع الأول

الترخيص وشروط منحه وآثاره

من أوجه الرقابة الحكومية على شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة منع ممارسة أي نشاط صيرفي إلا بترخيص من الجهة المختصة في الدولة - وغالبا ما تكون هي البنك المركزي، وفق ضوابط محددة وشروط معينة ، وبيان ذلك كما يلي:

- **الترخيص والجهة المختصة بمنحه:** لا تزاول شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة أعمالها إلا بناء على ترخيص من الجهات الرسمية المختصة وفقا لنظام كل بلد، وهذا مجمع عليه لدى كافة التشريعات القانونية كقاعدة عامة، والعلة تكمن في تعزيز بسط سيادة الدولة على كل الأعمال التي تقوم بها أي منشأة في إقليمها، علاوة على تمكينها من الوقوف على مجريات الوضع الاقتصادي والتجاري والمالي عن قرب من خلال سجلات الترخيص لتتمكن من المراجعة ووضع خطط استراتيجية بناءة في هذا الصدد ضمن خطتها العامة، وهو ما ذهبت إليه بعض التشريعات القانونية إلا أنها تختلف في الضوابط التي تضعها لمنح الترخيص.

و على سبيل المثال فقد نصت المادة (٤/ ١) من قانون أعمال الصرافة اليمني رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٥م بعد والمعدل بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٩٦م(يجب على كل من يرغب في احتراف أعمال الصرافة أن يتقدم بطلب الترخيص إلى البنك وفقا للنموذج المعد لذلك الغرض من البنك)([٢٨])، كما أن المادة (٣ / أ) من قانون أعمال الصرافة الأردني رقم ٢٦ أعمال الصرافة لسنة ١٩٩٢م فقد نصت على أنه(أ - لا يجوز لأي شخص أن يمارس أعمال الصرافة في المملكة إلا بترخيص صادر عن المجلس وفقاً لأحكام هذا القانون)، ويقصد بالمجلس هو مجلس إدارة البنك المركزي كما جاء في تعريفه في المادة (٢) من هذا

---

٢٨) أما قبل التعديل فقد اهتم المشرع اليمني في مسألة الترخيص وجعلها في كل الأحوال من اختصاص البنك المركزي اليمني ومنع تسجيل أية شركات أو منشآت صرافة لدى الجهات المختصة إلا بعد الحصول على موافقة خطية مبدئية مسبقة من البنك المركزي على تسجيلها وبالنسبة لشركات الأموال فلا بد من موافقته على عقد تأسيسها ونظامها الأساسي، وهذا يعني عدم مشروعية أعمال شركات ومنشآت الصرافة إذا ظهرت على الساحة التجارية دون التقيد بذلك، وهو ما نصت عليه المادة (٤/ ١) من قانون أعمال الصرافة اليمني بقولها (لا يجوز تسجيل أية شركات لممارسة أعمال الصراف لدى الجهات الرسمية المختصة بتسجيل الشركات والمنشآت الفردية إلا بعد الحصول على موافقة خطية مبدئية مسبقة من البنك على تسجيلها وعلى عقد تأسيسها ونظامها الأساسي بالنسبة لشركات الأموال). وهو نفس الحكم الوارد في المادة (٣ / ب) من قانون أعمال الصرافة الأردني النافذ ، حيث جاء فيها (ب- لا يجوز تسجيل اي شركة لممارسة اعمال الصرافة لدى الجهات الرسمية المختصة بتسجيل الشركات الا بعد الحصول على موافقة خطية مبدئية مسبقة من المجلس على تسجيلها وعلى عقد تأسيسها ونظامها الاساسي)

ISSN : 2410-1818

القانون، وهو أيضا ما قضت به المادة (١١٤) من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد المصري رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٣م والتي نصت على أنه(لمحافظ البنك المركزي أن يرخص بالتعامل في النقد الأجنبي لشركات الصرافة والجهات المرخص لها بهذا التعامل طبقاً لأحكام هذا القانون ، ويحدد مجلس إدارة البنك قواعد وإجراءات هذا التعامل، ولمحافظ البنك المركزي في حالة مخالفة أي من هذه الشركات أو الجهات للقواعد والإجراءات المشار إليها إيقاف الترخيص لمدة لا تجاوز سنة ، وفى حالة تكرار المخالفة يكون له الحق في إلغاء الترخيص وشطب القيد من السجل ، ويجب الشطب وإلغاء الترخيص في حالة التوقف عن مزاولة نشاطها أو اندماجها في شركة أخرى أو إشهار إفلاسها أو تصفيتها ، أو في حالة اتباعها سياسة من شأنها الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة، ويحدد مجلس إدارة البنك المركزي بقرار منه شروط الترخيص ونظام العمل في هذه الشركات والجهات ، وكذلك نظام رقابة البنك المركزي عليها)، وهو أيضا ما نصت عليه المادة (٢/ أ) من القانون السوري رقم(٢٤) لعام ٢٠٠٦م الخاص بالترخيص لمؤسسات الصيرفة وتعديلاته، بقولها (يحق لمجلس النقد والتسليف أن يرخص لإحداث مؤسسات تقوم بمزاولة أعمال الصرافة وفقا لأحكام هذا القانون والقانون رقم ٢٣ لعام ٢٠٠٢ م على أن يكون نشاطها محصورا بأعمال الصرافة)، ويتضح من التشريعات سالفة الذكر أن الجهة المختصة بالترخيص هي المصرف المركزي ، إلا أن ضوابط الترخيص تختلف من دولة لأخرى.

وكما أن للجهات التي تمنح ترخيص مزاولة مهنة الصرافة لشركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة حق الترخيص فإن لها أيضا حق سحبه متى ما خالفت تلك الشركات والمؤسسات والمنشآت القواعد والإجراءات والشروط التي على أساسها تم الترخيص لها، أو لم تلتزم بالتعليمات أو القرارات ذات العلاقة التي تتخذها الجهات مانحة الترخيص(البنوك المركزية) والموجهة إليها، وبالذات في مجال التعامل بالنقد الأجنبي أو السياسات النقدية الأخرى التي ترسمها البنوك المركزية .

وهو ما قضت به المادة (٢/٤٨)من قانون البنك المركزي اليمني رقم (١٤)لسنة ٢٠٠٠م وتعديلاته بقولها (يقوم البنك بالتالي-: ٢ - منح التراخيص وسحبها وفقاً للقانون إلى ومن المتعاملين بالنقد الأجنبي ومراقبة وتنظيم أعمال المتعاملين بالنقد الأجنبي بما في ذلك البنوك) وهو نص عام يشير إلى البنوك التجارية و محلات الصرافة)، وهو أيضا ما قضت به المادة (٦/ب) من قانون أعمال الصرافة اليمني بقولها(يحق للبنك أن يصدر قرار بسحب أي ترخيص إذا الم تقم الشركات أو المنشآت الصادر لها الترخيص بالالتزام بأحكام هذا القانون).

وتنص المادة (٢٦) من قانون أعمال الصرافة الأردني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٥م على أن (للمجلس في حال مخالفة الشركة لأي من أحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بمقتضاه أو أحكام أي تشريعات أخرى أو أي مخالفة لأحكام التشريعات التي تتعلق بتحويل الأموال أن يتخذ أيا من الإجراءات والعقوبات التالية: أ - توجيه تنبيه خطي لها لتصويب المخالفة خلال المدة المحددة في

ISSN : 2410-1818

التنبيه. ب - توجيه إنذار خطي لها لتصويب المخالفة خلال المدة المحددة في الإنذار. ج - منعها من القيام بأي من الأعمال المرخص لها وللمدة التي يحددها على أن لا تتجاوز شهرا في حدها الأعلى.د - إغلاق محل الشركة للمدة التي يحددها.هـ - فرض غرامة على الشركة لا تزيد على خمسة آلاف دينار أردني عن كل مخالفة وتضاعف في حال التكرار على أن لا تتجاوز في حدها الأعلى مائة ألف دينار أردني.و - الطلب من الشركة إيقاف أي من الإداريين فيها من غير أعضاء مجلس الإدارة عن العمل بشكل مؤقت أو طلب فصله تبعا لخطورة المخالفة.ز - تنحية رئيس مجلس إدارة الشركة أو أي من أعضائه. ح - حل مجلس إدارة الشركة وتولي إدارتها من لجنة يعينها المحافظ من ذوي الخبرة لمدة لا تزيد على إثني عشر شهرا، ويجوز له تمديدها لمدة مماثلة.ط - إلغاء الترخيص).

ويماثل ذلك ما قضت به المادة (١٣٥) من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد المصري رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٣م والتي نصت في عجزها على أنه(ويجوز اتخاذ أي من الإجراءات المنصوص عليها في البنود (أ ، هـ ، ز) في حال ثبوت المخالفة في حق إحدى شركات الاستعلام والتصنيف الائتماني أو تحويل الأموال كما يجوز سحب الترخيص الممنوح للشركة) وما قضت به البنود المشار إليها (أ ، هـ ، ز) هو التنبيه، والانعقاد غير العادي لمجلس الشركة المخالفة مع وجود ممثل عن البنك المركزي لاتخاذ الحل المناسب، وهكذا نجد أن التشريعات القانونية تختلف في إجراءاتها بين سحب الترخيص نهائيا أو الوقف أو الانذار عند توافر الأسباب المبررة لذلك .

ومدة الترخيص تختلف من دولة لأخرى أيضا ، فمثلا نجد أنه مدته سنة واحدة اعتبارا من أول يناير من كل عام وذلك وفقا للقانون اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م بشأن أعمال الصرافة في مادته (٤/ب) والمعدل بالقانون رقم (١٩) لسنة ١٩٩٦م، وللبنك المركزي تجديده عند الطلب إذا لم تكن هناك مخالفة للقانون من قبل طالب التجديد، وذلك وفقا للمادة سالفة الذكر، وهو ما قضت به المادة (٨ / أ) من قانون الصرافة الأردني بقولها (أن يكون الترخيص النهائي لمدة سنة واحدة للمرة الأولى قابلة للتجديد دوريا لمدة ثلاث سنوات شريطة الالتزام بشروط الحصول على الترخيص)أما المشرع المصري فلم يحدد مدة الترخيص لشركات ومؤسسات الصرافة، وكأنه أحال ذلك إلى اللوائح التنظيمية أو القرارات الإدارية للبنك المركزي حسب المتغيرات الاقتصادية والتجارية.

- **شروط منح ترخيص مزاولة مهنة الصرافة :**لقد وضعت التشريعات القانونية شروطا لمنح ترخيص مزاولة مهنة الصرافة، وهي شروط تختلف من دولة إلى أخرى حسب مقتضيات سياساتها النقدية والاقتصادية والتجارية، وعلى سبيل المثال نجد أن المشرع اليمني قد وضع شروطا يجب أن تتوافر لمن أراد أن يزاول مهنة الصرافة، وبالمقارنة ببعض التشريعات القانونية الأخرى نجد أن أهمها:

١ -أن يكون طالب الترخيص من مواطني الجمهورية اليمنية ، حيث نصت المادة (٢/ ج) من قانون أعمال الصرافة اليمني بعد التعديل بالقانون رقم (١٥) لسنة ١٩٩٦م على أنه (يشترط لمنح

ISSN : 2410-1818

الترخيص أن يكون الشخص المرخص من مواطني الجمهورية اليمنية) وهو شرط يقصر التعامل بالنقد والتحويلات وغيرها من الأعمال المهمة على العنصر الوطني نظرا لأهمية تلك الأعمال وتأثيراتها المباشرة على الاقتصاد الوطني، والذي دائما ما يكون فيه العنصر الوطني أكثر حرصا من غيره على تأمينه والمشاركة في تنميته وازدهاره.

ومثله المشرع الإماراتي في المادة (٤/ ٢ -ب) من القانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٩٢م بشأن تنظيم أعمال الصرافة، وبعض التشريعات قصرت الترخيص للجهات الأجنبية لمزاولة مهنة الصرافة في حال المساهمة فقط وذلك كالمشرع السوري في المادة (٢ / ب)من القانون ٢٤ لعام ٢٠٠٦ م، الخاص بالترخيص لمؤسسات الصيرفة (٢٩)، والمشرع العماني أيضا في المادتين (٣، ٤) من قرار مجلس محافظي البنك المركزي العماني رقم ١٩٨٣/٣/٣١/٣٤٦م.

وبعض التشريعات العربية المقارنة فلم تشترط عنصر الوطنية كشرط لمنح ترخيص مزاولة مهنة الصرافة، وذلك كالمشرع البحريني (٣٠)، والبعض التزمت الصمت في هذا الشأن ونرى أنه يفسر في جانب الجواز بالترخيص لغير الشركات والمؤسسات والمنشآت الفردية الوطنية لمزاولة مهنة الصرافة وذلك كالقواعد المنظمة لمزاولة أعمال الصرافة في السعودية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٧٥ بتاريخ ١٤٣٢/٥/١هـ.

٢ -عدم مخالفة طالب الترخيص للقانون ، وهو ما نصت عليه المادة (٦/أ) من قانون الصرافة اليمني، وتبعته اغلب القوانين محل المقارنة.

٣ -أن يكون طالب الترخيص من ذوي السمعة الحسنة ولم يسبق أن حكم عليه بعقوبة مخلة بالشرف والأمانة مالم يكون قد رد إليه اعتباره ، مع توافر الخبرة والمعرفة في مجال الصيرفة.

٤ -أن يقدم طلب الترخيص إلى البنك المركزي وفقا للنموذج المعد لذلك، كما جاء في المادة (٤/ أ) من قانون الصرافة اليمني بعد التعديل.

---

٢٩) إلا أنه أجاز للشركات العربية والعالمية ذات الخبرة المميزة المساهمة في تأسيس هذه شركات الصرافة ، وهو ما نصت عليه المادة (٢/ج) حيث جاء فيها (يجوز للمواطنين السوريين وللمصارف العامة والخاصة المساهمة في تأسيس شركات صرافة مساهمة مغفلة سورية كما يجوز لشركات الصرافة العربية والعالمية ذات الخبرة المميزة المساهمة في تأسيس هذه الشركات)

٣٠) حيث نصت المادة(١٧) من لائحة تنظيم مهنة الصرافة في البحرين على أنه (يحظر على أي شخص دون ترخيص صادر له طبقا لأحكام هذه اللائحة أن يزاول أعمال الصرافة أو يعمل كوكيل لأية مصالح مالية أو استثمارية أجنبية غير مرخص لها بمزاولة أعمال الصرافة في دولة البحرين) ففي هذا النص إشارة غير صريحة إلى جواز الترخيص لأية مصالح مالية أو استثمارية أجنبية غير مرخص لها بمزاولة أعمال الصرافة في دولة البحرين، إلا أنه حظر عليها العمل كوكيل للمؤسسات المرخص لها.

ISSN : 2410-1818

٥ -سداد رسوم الترخيص المقررة قانونا وهي تختلف وفقا لتشريع كل بلد، فالبعض يفرض عليها حدا أدنى والبعض الآخر لا يحدد لها سقفا محددا([٣١])، وفي اليمن فرق المشرع اليمني في هذا الصدد بين نوعين من الرسوم وفقا للمادة (٤/ب) من قانون الصرافة وهي: -

أ- مئة ألف ريال يمني، (١٠٠ ألف ريال) إذا كان المرخص له من الفئة الأولى، وهم شركات التضامن التي أسهمها وحصصها اسمية ولكن مملوكة جميعها لليمنيين طبيعيين أو اعتباريين.

ب- ثلاثمائة ألف ريال يمني (٣٠٠ ألف ريال) للصرافين المرخصين وفقاً للفقرة (ب) من المادة(٧) و بالتحديد هي المنشآت الفردية أو الشركات التضامنية المؤسسة وفقا للقوانين النافذة ويمتلكها يمنيون .

٦ -تقديم الشركة أو المنشاة المرخص لها بالصرافة رأس مال محدد قانونا، ففي اليمن يجب ألا يقل عن عشرة مليون ريال، وللبنك المركزي أن يعدل هذا المبلغ في أي وقت وفقا للفئة وعدد الفروع والخدمات التي تقدمها الشركة أو المنشاة ووفقا لظروف البلاد وذلك استنادا إلى المادة (٨) من قانون أعمال الصرافة اليمني.

ويلاحظ أن هذا الشرط والذي قبله شرطين غير واقعيين مقارنة بفترة صدور القانون ، حيث تضمنا تقديم وتسليم مبالغ مالية - كرسوم أو رأس مال - زهيدة جدا مقارنة بقوتها الشرائية حاليا، لذا جاء قرار محافظ البنك المركزي مؤخرا وعالج ذلك القصور، ولقد تضمن تعديلا يتناسب مع ضعف القوة الشرائية للريال اليمني وضمان للتعاملات الصرفية فقرر أن يكون رأسمال شركات لصرافة (٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠) خمسمائة مليون ريال لا غير ، والمنشآت الفردية (٣٠٠,٠٠٠,٠٠٠) ثلاثمائة مليون ريال يمني لا غير ([٣٢]).

٧ -أن يودع الصراف قبل مباشرة أعمال الصرافة وديعة نقدية بنسبة من رأس المال يحددها البنك من وقت إلى آخر، لدى أي بنك تجاري مرخص له باسم المرخص له ولأمر محافظ البنك ، وذلك ضمانات لتقيد الصراف بأحكام هذا القانون والتعليمات الصادرة بمقتضاه، وتعامل معاملة الودائع في البنوك التجارية ، وهو ما قضت به المادة (١١) صرافة يمني.

- **آثار منح الترخيص:** يترتب على صدور ترخيص بمزاولة مهنة الصرافة من الجهة المختصة آثار عدة، و تتبلور تلك الآثار في الحقوق والالتزامات، و هي تختلف من دولة إلى أخرى سواء في مجملها أو تفاصيلها، إلا أن الآثار التي أجمعت عليها أغلب التشريعات تكمن في الآتي:

٣١) د/ إياس ناصيف: شرح قانون مهنة الصرافة اللبناني، صحيفة الديار، العدد(٢٣)، بتاريخ ١٩٨٨/٣/٣٠م.

٣٢) المادة (٦) من قرار محافظ البنك المركزي اليمني رقم (٩) للعام ٢٠١٨م بشان تنظيم أعمال شركات الصرافة.

ISSN : 2410-1818

١ -يجب على شركات الصرافة المرخص لها أن تزاول أعمالها في الأماكن المحددة في وثيقة الترخيص، ويمنع على بعضها فتح فروع لها أو نقل مقرها الرئيسي أو أحد فروعها إلا بترخيص خاص ، وهو ما قضت به المادتان (٩، ١٠) من قانون أعمال الصرافة اليمني.

٢ -يمنع على الصراف الجمع بين أعمال الصرافة وأي عمل آخر تحت الاسم أو الشكل القانوني او المقر الذي صرح له بمباشرة العمل فيه بمقتضى الترخيص الصادر له، وهو ما قضت به ا للمادة (١٠) صرافة يمني.

٣ -يجب على الصراف المرخص له أن يباشر عمله خلال مدة محددة من تاريخ استلامه أو إبلاغه بالموافقة على الترخيص، والمشرع اليمني قد حدد تلك المدة بثلاثة أشهر كحد أقصى من تاريخ إبلاغه بصدور الترخيص، وإلا فللبنك الحق في إلغاء الترخيص أو إمهاله مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء المدة الأولى، ويلغى نهائيا الترخيص إذا لم يمارس أعمال الصرافة بعد انتهاء مدة الإمهال وفقا للمادة (١٣) صرافة يمني.

٤ -ألا تزاول شركات ومؤسسات الصرافة الأعمال المحظور عليها مزاولتها.

٥ -لا يجوز للصراف أن ينهي أعماله أو يتوقف عنها إلا بموافقة مكتوبة من البنك المركزي ويحدد البنك طريقة وشروط إنهاء العمل والتوقف عنه وهو ما قضت به المادة(١٢) صرافة يمني.

٦ -الالتزام بالضوابط والتعليمات التي يصدرها البنك المركزي تباعا.

٧ -يجب أن لا يقل رأسمال شركات أو منشآت الصرافة في أي وقت من الأوقات عن الحد الأدنى المقرر للفئة التي رخصت من أجلها، وهو ما قضت به المادة (٢٢/أ) صرافة يمني .

٨ -يجب أن تحتفظ شركات أو منشآت الصرافة بسجلات محاسبية منتظمة طبقا لأحكام القوانين النافذة ، وهو ما قضت به المادة (٢٢/ب) صرافة يمني .

٩ -على شركات ومنشآت الصرافة المرخصة مراعاة عدم الاحتفاظ برصيد تشغيل من العملات الأجنبية يجاوز ما يعادل رأس المال المدفوع والاحتياطيات المكونة، وعلى هذه الشركات والمنشآت مراجعة مركز العملات الأجنبية في حيازتها عن القدر المسموح به على أساس مركز حساباتها في نهاية كل أسبوع، ويتعين التخلي عن الفائض على رصيد التشغيل المسموح به أن وجد بالبيع بالسعر السائد في السوق ، وهو ما قضت به المادة (٢٥/أ) صرافة يمني.

١٠ - للبنك تحديد ساعات التعامل مع الجمهور للفترة الصباحية أو المسائية لشركات ومنشآت الصرافة المرخصة لجميع أيام الأسبوع ، وأيضا الأيام التي تعطل فيها كالأعياد والمناسبات الرسمية ، وهو ما قضت به المادة (٢٥/ب) صرافة يمني.

ISSN : 2410-1818

الفرع الثاني

المتابعة والتفتيش المكتبي والميداني

تعد المتابعة والتفتيش المكتبي والنزول الميداني إلى شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة من قبل الجهات المختصة من أهم صور الرقابة على أعمالها، وهذه الصورة من صور الرقابة تتم أثناء مزاولتها لأعمالها، وبالتالي فهي رقابة متزامنة مرحلية تكسف عن الانحرافات أثناء التنفيذ، وهي تعني الاستمرار بالنشاط أو إيقافه (٣٣)و هي رقابة تتسم بالمشروعية كون ضوابطها وحدودها ووسائلها وآليتها قد نصت عليها التشريعات القانونية والهدف منها يكمن في التحقق من التزامها بالقوانين واللوائح والتعليمات بما يضمن مساهمتها في تحقيق التنمية المستدامة ،واستقرار النظام الاقتصادي والتجاري والمالي، وبيان ذلك كما يلي:

أولا : التفتيش المكتبي : ويقصد به الرجوع إلى واقع البيانات الالكترونية والمستندات الورقية التي يتم تزويدها لسلطات النقد، بهدف تحليل أداء شركات الصرافة، ويتم ذلك من خلال نماذج معدة لذلك، علاوة على برنامج محاسبي ورقابي ، وبذلك يتم إعداد وإرسال تقارير الأداء المكتبي بشكل أسبوعي أو شهري أو ربع سنوي إلى جهة الرقابة، ولهذا النوع من التفتيش إدارات مستقلة لدى سلطة النقد تختلف مسمياتها من دولة لأخرى ففي اليمن يطلق عليها إدارة الرقابة والتفتيش، وفي فلسطين وحدة التحليل المكتبي بقسم الرقابة والتفتيش(٣٤) وفي السودان إدارة مكافحة غسيل الأموال ومكافحة الإرهاب ولها دليل إجراءات التفتيش الميداني والمكتبي(٣٥)، وفي قطر إدارة الإشراف والرقابة(٣٦).

وفي هذا الشأن تلتزم شركات ومؤسسات ومحلات الصرافة بتقديم كل ما يلزم من مستندات ووثائق إلى جهة الرقابة لتتمكن من تحليل كل تلك البيانات والبناء عليها ، وفي هذا نصت المادة(٢١) من قانون الصرافة اليمني على أنه(يخضع الصراف لرقابة البنك في حدود هذا القانون والإجراءات التي يقررها وعليه أن يلتزم بالنظام الإحصائي في هذا الشأن مع تقديم البيانات الدورية عن مراكزه المالية، أو عن إجماليات عمليات قبول الحوالات، وشراء وبيع النقد

---

٣٣) د/ إيهاب صبيح محمد زريق: الإدارة – الأسس والوظائف، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر، ٢٠٠١م، ص٢٥.

٣٤) الباحث/ علي هشام سعيد القريناوي، مرجع سابق، ص٤٥.

٣٥) الموقع الالكتروني: http://www.almuhagir.com/almuhajir/?q=node/107 بتاريخ ٢٠١٩/٥/٣م.

٣٦)الموقع الالكتروني:
http://qcb.westlaw.com/maf/qcbar/app/document?src=search&docgu
بتاريخ ٢٠١٩/٥/٥م.

ISSN : 2410-1818

الأجنبي والشيكات السياحية والمصرفية، التي تمت خلال الفترة المعد عنها البيان) ، وتنص المادة(٢٣)من نفس القانون على أنه (يحق للبنك أن يطلب من الصرافين المرخص لهم البيانات والسجلات والإحصائيات التي يراها في الوقت وبالشكل وعلى النحو الذي يحدده بما يحقق أهداف هذا القانون)، ويهدف هذا النوع من التفتيش إلى تسليط الضوء على الأداء والظروف والمؤشرات المالية لكل شركة من خلال المراجعة والتحليل لكافة البيانات سواء المعالجة إلكترونيا أو الورقية.

ثانيا- التفتيش الميداني: وهذا النوع من التفتيش يحمل الطابع الواقعي والمكاني ويركز على الأداء الميداني، و هو الصورة الأبرز من صور الرقابة ، والوسيلة الأمثل والأقدر على كشف الوجه الحقيقي لعمل لشركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة ومدى التزامها من عدمه بالقوانين المنظمة لعملها والتعليمات الصادرة من الجهة المرخصة لها، ويتم تنفيذ هذا النوع من التفتيش بتكليف موظف أو فريق من الجهة المختصة للتفتيش الواقعي والنزول المكاني إلى مقرات الصرافة والاطلاع عن كثب على حقيقة وضعها وأدائها التطبيقي من نشاطات صيرفة وقوائم مالية وفحص العملات ، وتدقيق أعمال الصرافة المسموح بها ، ومتابعة أوضاع شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة والتأكد من أن نشاطاتها لا تشكل تهديدا على النظام الاقتصادي والمالي، ولا تلحق ضررا بالمواطنين والعملاء، وأيضا التحقق من أنها تنفذ الأعمال المرخص بها بصورة تنسجم ولا تتعارض مع السياسات النقدية لسلطة النقد([٣٧]).

وغالبا ما يكون النزول الميداني نزولا مفاجئا للاطلاع على نشاطات وعمليات وسجلات شركات الصرافة من خلال وضعها المعتاد ليتضح وضعها بجلاء، وينبغي أن يكون مكثفا في الظروف الاستثنائية نظرا لما يصاحبها من اختلالات اقتصادية وتجارية، وخروج الكثير من شركات الصرافة عن مقتضيات القانون والتعليمات، لاسيما في مجال سعر الصرف الأجنبي وعمليات التمويلات قد يصاحبها عمليات غسيل الأموال .

والتشريعات القانونية توجب النزول الميداني، وعلى سبيل المثال نصت المادة(٢٤) من قانون الصرافة اليمني على أنه (يحق للبنك أن يكلف موظفا أو أكثر من موظفيه للتفتيش على شركات الفئة الأولى ومنشآت وشركات الفئة الثانية المرخصة عندما يرى ذلك ضروريا وذلك للتأكد من التزامها بأحكام هذا القانون وعلى الصراف وجميع موظفيه أن يقدموا لموظفي البنك جميع الدفاتر والحسابات والوثائق المطلوبة وأية تسهيلات لازمة لإنجاز الفحص على الوجه الأكمل، وتعتبر جميع المعلومات التي يطلع عليها أي موظف في البنك خلال التفتيش سرية لاستخدام البنك ولا يجوز إفشائها للغير).

---

٣٧)) الباحث/ علي هشام سعيد القريناوي، مرجع سابق، ص٦٣. .

ISSN : 2410-1818

وعند الانتهاء من التفتيش يقوم الفريق المكلف بالنزول الميداني بإعداد تقرير مفصل، يبين فيه ما وجده من وحي العمل والتنفيذ، مع إبداء ملاحظاته وتوصياته، لتتمكن الإدارة المختصة من متابعة الأخطاء واتخاذ اللازم بشأنها لتلافيها، أو فرض عقوبات وإجراءات تأديبية في حال المخالفة.

والرقابة على شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة لا تقف عند الترخيص والمتابعة المكتبية والنزول الميداني، بل تتعدى ذلك إلى التدقيق في التحويلات النقدية الصادرة والواردة سواء في مقدارها أو الغرض منها أو المناطق والدول المرسلة منها أو إليها، وتعمل على الاستقرار في أسواق لنقد الخارجي([٣٨])، بل إن بعض الدول صارت تضع حدا أقصى للتحويلات النقدية بحيث لا تسمح بتحويل أكثر من ذلك الحد، لاسيما مع ظهور تمويل العمليات الإرهابية و انتشار عمليات غسيل الأموال ، لدرجة أن بعض الأنظمة اتجهت نحو إصدار تعليمات عاجلة إلى شركات الصرافة بضرورة منع قبول إيداعات ضخمة، أو تحويلات لمبالغ كبيرة إلا بعد معرفة مصدر المال والغرض من الإيداع أو التحويل، علاوة أن الرقابة اتسعت لتشمل تدقيق عمليات بيع وشراء العملات وأسعار صرفها.

المبحث الثاني

واقع مهنة الصرافة وتحدياتها وعقوبة مخالفة أحكامها

ازداد عدد الصرافين – شركات ومؤسسات ومنشآت - بشكل ملحوظ في العقد الثاني من القرن الواحد والعشرين، وصار لها دور مؤثر في الواقع الاقتصادي والتجاري، ولأهميتها فقد تم سن قوانين مستقلة تنظم أعمالها، ونتيجة لقيام الجهات المختصة في كل دولة بالترخيص لها في مزاولة أعمال كثر قد تدخل في أعمال البنوك كفتح حسابات ودائع وحسابات جارية والقيام ببعض أعمال البنوك الإسلامية، فإنها صارت تنافس البنوك سواء في انتشارها جغرافيا أو في كثرة عددها أو نوع الأعمال التي تزاولها، وتلك الشركات والمؤسسات والمنشآت التي تزاول أعمال الصرافة لا تنفذ أعمالها بمفردها بل صارت تندرج ضمن شبكة الكترونية يتم من خلالها أداء أعمالها سواء مع فروع لها أو مع صغار الصرافين في المناطق النائية والبعيدة ، ومن حيث التعاملات الخارجية صارت شركات ومؤسسات الصرافة ترتبط مع بعضها البعض، مع مصارف في علاقات نظامية دقيقة من خلال شبكة حسابات إقليمية ودولية تساعد على سرعة انجاز المعاملات، وبالذات الحوالات لأغراض

(٣٨) Mishkin Fredric S. & Eakins G, 2000M , Financial Markets and institution Addison – Wesley Longman Inc, 3rd . ed .u.s.a:- 223 - 221

ISSN : 2410-1818

مختلفة، وتجدر الإشارة إلى أن بعض الصرافين صار لهم مكاتب خاصة مملوكة لهم في بلدان أخرى، وفي ذلك يكون للصرافة مخاطر جمة أغلبها تكمن في عمليات التحويلات (٣٩).

وأعمال الصرافة صارت في تطور دائم وتنوع مستمر سواء في عددها أو نوعها أو في طريقة تنفيذها وبالذات عبر الوسائل والأنظمة الالكترونية، وهذا ما سنبينه في المطالب التالية:

المطلب الأول

مستقبل أعمال الصرافة وتقيم النظم الحاكمة لها

إن أعمال الصرافة في تطور مستمر سواء في نوعها أو عددها أو في آلية مزاولتها أو في تطوير القوانين واللوائح المنظمة لها، لذا فإن مستقبلها يكاد ينافس البنوك في الميدان التجاري والاقتصادي، ولأن أعمال الصرافة صارت تتسع جغرافيا، فإنها لا تثبت عند عدد معين بل تزداد باستمرار، وبيان ذلك كله في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: انتشار أعمال الصرافة ومبرراته .

الفرع الثاني: العوامل المؤثرة على شركات ومؤسسات الصرافة.

الفرع الأول

انتشار أعمال الصرافة ومبرراته

تتعدد وتختلف أسباب انتشار شركات ومؤسسات ومحلات الصرافة من دولة لأخرى تبعا للظروف الاقتصادية والسياسية والأمنية التي تمر بها كل دولة ، فمثلا من الأسباب الايجابية التي أدت إلى انتشارها في اليمن هو وجودها على حدود جغرافية مجاورة لبعض دول الخليج، لاسيما عمان والسعودية التي تعد مكانا للاغتراب والتجارة، وما يرافق ذلك من تحويلات مالية مستمرة، علاوة على الهجرة والاغتراب دول الخليج الأخرى، وأيضا رحلات الحج إلى المملكة العربية السعودية، والسياحة في مصر ولبنان، أما الأسباب السلبية كالظروف السياسية والأمنية فقد ساعدت على انتشار محلات الصرافة المحلية لبيع وشراء العملات الأجنبية وأعمال الصرافة الأخرى بشكل كبير، لا سيما في الدول العربية التي تمر بظروف أمنية استثنائية ومنها سوريا والعراق وليبيا، وأيضا اليمن حيث انتشرت في كافة المحافظات اليمنية عدد مهول من محلات صرافة وفتحت المئات منها دون ترخيص لها (٤٠)، لا سيما منذ عام ٢٠١١م وما رافقها من اضطرابات اقتصادية وتجارية، وصار التلاعب بسعر الصرف العملات وانتشار جريمة غسيل الأموال في الدول التي ترزح تحت وطأة

---

٣٩) د/ يوسف حسين محمود عاشور وآخرون : آفاق النظام المصرفي الفلسطيني، فلسطين ، الجامعة الإسلامية بغزة، ٢٠٠٣م ، ص٢٩٦.

٤٠) https://www.alomanaa.net/news63800.html في ٥/٩/ ٢٠١٨م .

ISSN : 2410-1818

الظروف استثنائية ظاهرة منتشرة؛ وهذا ينذر بكارثة اقتصادية، الأمر الذي نجم عنه تدهور العملات الوطنية ، وصارت تلك الفوضى تتعاضد مع السوق السوداء في هذا الشأن ، حيث تزايدت حالات بيع وشراء العملات في السوق السوداء خصوصاً بعد تعويم سعر العملات الأجنبية من قبل البنوك المركزية في اغلب الدول العربية، وإخضاعها لأسعار التداول العالمية التي تخضع لقاعدة العرض والطلب.

ونرى أن الأصل هو أن تستخدم البنوك المركزية شركات ومؤسسات ومحلات الصرافة لتلعب بواسطتها دوراً ايجابيا مهماً و مؤثراً على النشاط الاقتصادي إلى جانب الجهاز المصرفي، سواء في جذب موارد النقد الأجنبي أو المساهمة في رسم وتنفيذ السياسات النقدية لكل دولة لا أن تترك لها المجال لتكون معول هدم وأدوات اضطراب للحياة الاقتصادية والتجارية.

- **مستقبل مؤسسات الصرافة:**

ما زالت شركات ومؤسسات الصرافة المنضبطة والخاضعة للسياسة النقدية للدول تؤدي وحتى اللحظة دورا محوريا ومهما في الحياة التجارية بل وتسد فراغا مصرفيا كبيرا، بل صارت تقدم خدمات تنافس البنوك إلا في بعض الحوالات التي يكون مبلغها كبيرا وتستخدم للتجارة فإن العملاء يفضلون المصارف على شركات ومؤسسات الصرافة نظرا لملاءتها وقدرتها على مواجهة المخاطر تجاه عملائها([٤١]) إلا في الظروف الاستثنائية فإن شركات ومؤسسات الصرافة تفوق المصارف بسبب ميلها إلى السوق السوداء وخروجها قليلا عن سيطرة البنوك المركزية ورقابتها، علاوة على وجود فوارق الأسعار بينها وبين المصارف، وأيضا انتشار الصرافين بدرجة أكبر من المصارف وتواجدهم في مناطق قريبة من التجمعات السكنية ، علاوة على طول الفترة الزمنية التي تعمل خلالها شركات الصرافة مقارنة بالمصارف، ثم المرونة المتوفرة لدى الصرافين في التعامل، ومع ذلك فإن أفق التعاون مازال واسعا جدا ، وعلى سبيل المثال قيام إحداهما بتوفير سيولة نقدية للأخرى، ثم الحفاظ على مستوى معين من سعر العملة الوطنية أمام العملات الأجنبية([٤٢]).

- **تقييم النظم الحاكمة لأعمال الصرافة(مدى مواءمة النصوص القانونية مع الواقع الصرفي):**

نتيجة لتطور آلية عمل شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة أثناء تنفيذها لأعمالها، ونتيجة لتعدد أعمالها وتجددها باستمرار - شأنها شأن عمليات البنوك - وأخذها في الاعتبار التطورات والتغيرات التي طرأت في مجال المال والأعمال، فإن القوانين المعاصرة الناظمة والحاكمة لأعمالها صارت عاجزة عن ملاحقتها عدا وتنظيما ، فهي في اغلب الدول لم تتضمن الكثير من القواعد

---

٤١) د/ يوسف حسين محمود عاشور وآخرون ، مرجع سابق ، ٢٠٠٣م ، ص٣٠٦.

٤٢) المرجع السابق، نفس المرجع والصفحة.

ISSN : 2410-1818

والأحكام التي يمكن أن تعالج الكثير من الإشكالات التي تبرز باستمرار أثناء التنفيذ ، لذا لجأت شركات ومؤسسات ومحلات الصرافة إلى البديل الأنسب وهو اعتماد الأعراف الصيرفية والمصرفية والتجارية السائدة لتكون حاكمة لها في ما استجد أو تطور من أعمالها، سواء كانت ذات طابع محلي أو إقليمي أو دولي ، وعلى ضوئها صارت تعمل وتنافس وتعالج اشكالاتها المعاصرة، وأحيانا أخرى نجد أن التشريعات ذات العلاقة تعطي الصلاحية المطلقة للبنوك المركزية لتصدر توجيهات وتعميمات تغطي ما نقص تشريعيا، صحيح أن المرونة التشريعية ميزة للتشريعات التي تود معالجة كل ما استجد من مشكلات واقعية ، وأن الجمود التشريعي يعيق ضبط الكثير مما يستجد من وقائع قانونية ، إلا أن ذلك لا يعد مبررا لعدم المتابعة التشريعية لكل ما تفاجئنا به الحياة الصيرفية وسن قواعد قانونية حاكمة لها، وهذا أدعى إلى أن يلتفت المشرعون في أغلب الدول إلى رصد التطورات وحصر الإشكالات أولا بأول لمعالجتها بنصوص قانونية ملزمة.

وعلى سبيل المثال نجد أن المشرع اليمني قد حدد مبالغ مالية كرأس مال محدد قانونا لتأسيس الشركة او المنشاة المرخص لها بالصرافة ويجب ألا يقل عن عشرة مليون ريال، إلا أنه أعطى صلاحية لمدير البنك المركزي في أن يعدل هذا المبلغ في أي وقت وفقا للفئة وعدد الفروع والخدمات التي تقدمها الشركة أو المنشاة ووفقا لظروف البلاد ، وهو ما قضت به لمادة (٨) من قانون أعمال الصرافة اليمني([٤٣])،ويماثل ذلك المشرع السوري في المادة (٤/ أ) من القانون ٢٤ لعام ٢٠٠٦م بشأن

---

٤٣) وفي هذا الشأن صدر قرار كحافظ البنك المركزي رقم (٩) للعام ٢٠١٨م بشان تنظيم أعمال شركات الصرافة جاء في بعض مواده أحكاما جديدة تعدل مبلغ رأس المال والضمان والرسوم ، حيث جاء في المادة (٦)منه أن: يكون راس مال شركات لصرافة (٥٠٠,٠٠٠,٠٠٠ خمسمائة مليون ريال لا غير ، والمنشآت الفردية (٣٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ثلاثمائة مليون ريال يمني لا غير ،ويلتزم المتقدمون بطلب الترخيص لمزاولة مهنة الصرافة إرفاق مستند يقيد بدفع رأس المال الي أحد البنوك العاملة في اليمن، ولا يتم اطلاق رأس المال من قبل البنك إلا بعد استخراج الترخيص النهائي.

وجاء في المادة (٧:(١) :يستوفي البنك رسوم طلب ترخيص مستوى غير مسترد وذلك على النحو التالي:

أ) شركات الصرافة التضامنية (٤,٠٠٠,٠٠٠) أربعة مليون ريال يمني لا غير ويحق له فتح تسعة فروع بالإضافة للمركز الرئيسي.

ب) منشآت فردية (٢,٠٠٠,٠٠٠) اثنان مليون ريال يمني لا غير.

(٢) مع مراعاة ما ورد في المادة (٥) بالنسبة للشركات يستوفي البنك رسوم طلب ترخيص لكل فرع جديد مبلغ (١,٠٠٠,٠٠٠) واحد مليون ريال يمني لا غير.

أما المادة (٨) (١) فقد جاء فيها :بعد الموافقة المبدئية لمنح ترخيص مزاولة مهنة الصرافة يورد ضمان بنكي نقدا على النحو التالي:

أ. شركات الصرافة التضامنية (١٠٠,٠٠٠,٠٠٠) مائة مليون ريال يمني.

ب. المنشآت الفردية العاملة بالحوالات الداخلية والخارجية (٥٠,٠٠٠,٠٠٠) خمسون مليون ريال يمني.

ت. المنشآت الفردية العاملة بالحوالات الداخلية (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرون مليون ريال يمني.

ISSN : 2410-1818

السماح بإحداث مؤسسات تقوم بممارسة أعمال الصرافة، وأيضا المادة (٧) الفقرة (ب) من قانون أعمال الصرافة الأردني رقم(٢٦) لسنة ١٩٩٢م، إلا أن تلك الصلاحية ممنوحة لمجلس الوزراء وليس للبنك المركزي .

ونرى أن منح تلك الصلاحية تعد ميزة من جهة وقصور من جهة أخرى ، ففي الوقت الذي أعطى ذلك الحكم فرصة لقياس الظروف والواقع والتعامل معه تعاملا ايجابيا ، إلا أنه يعد من جهة أخرى قصورا تشريعيا بسبب عدم وضع ضوابط أو نسب أو مؤشرات محددة تحد من صلاحيات البنك في زيادة أو إنقاص رأس المال ، بل منحه الصلاحية المطلقة ، وذلك أدعى لوجود اعتبارات أخرى قد تكون محل اعتراض.

ليس هذا فحسب بل إن بعض التشريعات تحدد حصرا الأعمال المسموح بممارستها من قبل شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة، ثم تعدل بعد ذلك لتعطي الصلاحية للبنك المركزي لان يصرح بمزاولة أعمال أخرى (٤٤).

ويعد هذا التفويض القانوني بصلاحيات مطلقة للبنوك المركزية محل نظر كونها قد تسمح لشركات ومنشآت الصرافة بمزاولة أعمال البنوك وهذا هو الواقع إلا ما ندر من تلك الأعمال، ومعلوم خطر ذلك على ضوابط وإجراءات تنفيذ تلك الأعمال التي هي أصلا من اختصاص البنوك، فضوابط تنفيذها لدى البنوك هي أوسع وأكثر متانة وتنظيما مما لو أسندت إلى بعض شركات ومؤسسات ومحلات الصرافة، ويماثل ذلك المادة (١٢ /ب) من القانون السوري المشار إليه سلفا، وأيضا المادة (١٩) الفقرة (ب) من قانون أعمال الصرافة الأردني رقم(٢٦) لسنة ١٩٩٢م، إلا أن تلك الصلاحية ممنوحة لمجلس الوزراء وليس للبنك المركزي ، ولم نعثر على حكم في ذلك لدى المشرع القطري والبحريني والمصري.

---

(٢)يتم إيداع قيمة الضمان البنكي كاملا لدى البنك المركزي والمنصوص عليه في البند (١) الفقرات (أ، ب ، ت) من المادة (٧)

٤٤) وعلى سبيل المثال نجد أن المادة(١٤) من قانون الصرافة اليمني نصت على أنه (للبنك أن يسمح للصراف القيام بالأعمال الآتية: (ا . شراء أوراق النقد الأجنبي وبيعها لحسابه وتحت مسئوليته . ب . قبول التحويلات من الخارج وشراء وتحصيل وبيع الشيكات السياحية والمصرفية الصادرة من البنوك العاملة باليمن أو الخارج ولحسابه وتحت مسئوليته ويتم التحصيل في حالة الشراء والتغطية في حالة البيع عن طريق حساباتهم المفتوحة لدى البنوك المرخصة العاملة باليمن..) ثم قضت في الفقرة (ج) من نفس المادة بمنح صلاحية مطلقة للبنك في منح ترخيص ممارسة أية أعمال أخرى حيث جاء فيها(. ج .أية أعمال أخرى يوافق عليها البنك وبالشروط التي يقررها)، والحال كذلك فيما ما قرره مجلس إدارة البنك المركزي الإماراتي في قراره رقم ٩٢/ ٧/ ١٢٣، بشأن تنظيم مهنة الصرافة في الدولة ، وذلك في المادة (١/ ج) منه .

ISSN : 2410-1818

وأيضا نجد أن المشرع اليمني منح صلاحية للبنك المركزي في تحديد نسبة من حين لآخر من رأس مال الصراف، يودعها لدى بنك تجاري مرخص له كضمانة لتقيد الصراف بأحكام قانون الصرافة والتعليمات الصادرة بمقتضاه وتعامل معاملة الودائع في البنوك التجارية(٤٥) .

فالمشرع اليمني قد منح البنك المركزي صلاحية تحديد تلك النسبة ومن حين لآخر وهي صلاحية مطلقة غير مقيدة بأية ضوابط قانونية، وكان على المشرع اليمني أن يحدد تلك النسبة لتكون ضابطا قانونيا لا يجوز العدول عنه.

الفرع الثاني

العوامل المؤثرة على شركات ومؤسسات الصرافة

على الرغم من انتشار شركات ومؤسسات ومحلات الصرافة – لا سيما في الدول العربية - إلا أنه تم تقييد إجراءات انتقال الأموال بين الدول بشكل أكبر عما كانت عليه، وبالذات مع التوجه الدولي نحو مكافحة الإرهاب، وضبط جرائم غسيل الأموال ، وبالتالي يكون دورها الفني والمالي في هذا الجانب قد ضعف مع الأيام لاسيما في مجال التعامل المفتوح مع العالم الخارجي .

فمثلا عمدت بعض البنوك الخارجية المراسلة بإيقاف تعاملاتها مع البنوك اليمنية وبشكل كامل مع بداية العام ٢٠١٦م، وأقدم البعض على إلغاء التسهيلات والخدمات التي كانت تقدمه، كما ألغت بعض شركات الصرافة العملاقة علاقتها مع القطاع الخاص والحكومي، وقللت أخرى حجم التبادل التجاري مع الشركات والمؤسسات التجارية المختلفة ، ومعها بدأ الوضع الاقتصادي والمالي يدخل فصلاً جديداً من فصول الاضطراب وعدم الاستقرار، ولعل أهم العوامل المؤثرة على عملها ما يلي :

أولا : أحداث برجي التجارة العالميين في الحادي عشر من سبتمبر/ أيلول ٢٠٠١م: فطفو شركات ومؤسسات الصرافة على السطح لم يكن وليد اللحظة كما لم يكن مفاجئا، وإنما كانت له أسبابه لاسيما لدى أغلب الدول العربية في مطلع القرن الماضي – ومنها اليمن - منها أحداث برجي التجارة العالميين في الحادي عشر من سبتمبر/ أيلول ٢٠٠١م، حيث بدأت الرقابة الحكومية المالية ، بل بدأت أغلب الدول تسن تشريعات وقوانين جديدة في مكافحة غسيل الأموال ومكافحة الإرهاب، - وكانت اليمن من أكثر الدول العربية والعالمية التي تم التركيز عليها وعلى حركة الأموال منها وإليها - وحاليا سوريا والعراق وليبيا والصومال بحق أو بغير حق، وازدادت وتيرة هذا

٤٥) حيث تنص المادة(١١)من قانون الصرافة اليمني على انه (على الصراف أن يودع قبل مباشرة أعمال الصرافة وديعة نقدية بنسبة من رأس المال يحددها البنك من وقت إلى آخر لدى أي بنك تجاري مرخص له باسم المرخص له ولأمر محافظ البنك وذلك ضمانات لتقيد الصراف بأحكام هذا القانون والتعليمات الصادرة بمقتضاه وتعامل معاملة الودائع في البنوك التجارية) .

ISSN : 2410-1818

التضييق والرقابة لتبلغ ذروتها ، فدخلت اليمن في قوائم هيئات التصنيف العالمية من ضمن الدول عالية المخاطر في التعامل المالي ومن الدول الفاقدة للسلطة المركزية.

ثانيا: تراجع الدور الرقابي للبنوك المركزية وضعف الدور الحكومي: لقد تراجع دور البنوك المركزية في اليمن وغيرها من الدول التي ترزح تحت وطأة الظروف الاستثنائية، في القيام بمهامها تجاه التجارة الخارجية، كونها الوسيطة بين الداخل والخارج في سداد المدفوعات وفتح الإعتمادات المستندية، والحوالات البنكية لمختلف السلع الأساسية والواردات.

ثالثا: انخفاض سعر صرف العملات المحلية: وما زاد المشكلة تعقيداً هو انخفاض سعر صرف العملة الوطنية - الريال اليمني مقابل الدولار - بشكل مضطرد ومتسارع، وتوقفت أغلب البنوك عن الشراء والبيع حسب تعليمات البنك المركزي،.وهذا فتح الباب أمام محلات الصرافة سواء المرخص لها أو غير المرخص لها بالقيام بأدوار البنوك المحلية، كاستلام وتحويل الأموال من وإلى الخارج لمختلف شرائح المجتمع والقطاعات الاقتصادية، وبطرق مشروعة وغير مشروعة.

رابعا: انتشار مافيا السوق السوداء: وأمام الاضطرابات الأمنية والسياسية في أغلب الدول العربية - وإذا جاز التعبير - فإنه يمكن القول بأن **مافيا السوق السوداء وتجار الصفقات بدأت تؤثر تأثيرا مدمرا وتنشط وبشكل ملفت بقصد أو بغير قصد، وصاروا تحقق أرباحا قدرية** لتعيث في الأرض فساداً وتتلاعب بأسعار الصرف ، في ظل صمت وارتباك وفقدان البنوك المركزية والحكومات السيطرة على سماسرة العملات.

وهكذا بدأت بعض الدول ، والتي ترتبط بعلاقات تجارية مع الدول العربية التي تعاني من اضطرابات مختلفة، بتقييد حركة انتقال الأموال من وإلى تلك الدول - بشكل أكبر عما كانت عليه -، فمثلا عمدت بعض البنوك الخارجية المراسلة بإيقاف تعاملاتها مع البنوك اليمنية وبشكل كامل مع بداية العام ٢٠١٦م، وأقدم البعض على إلغاء التسهيلات والخدمات التي كانت تقدمها.

الفرع الثالث

شركات ومؤسسات الصرافة وصناديق الاستثمار والموقف التشريعي

صناديق الاستثمار هي عبارة عن سلة تحتوي على قدر من أموال مجموعة من المستثمرين ويتم إدارتها عن طريق مجموعة من المتخصصين في إدارة وتنظيم محافظ الاستثمار المالية(٤٦)،وقد يتم تشغيل تلك المحافظ بسيولة نقدية يقدمها المدخرين الذين يصعب عليهم إدارة أموالهم، والاستثمار هو (التوظيف

٤٦) أ/ زهرة مرحباوي، فتحية حلايمية: دور صناديق الاستثمار الإسلامية في تفعيل أداء البنوك الإسلامية ، رسالة ماجستير – جامعة العربي التبسي – الجزائر – كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، ٢٠١٦م ، ص٣

ISSN : 2410-1818

المنتج لرأس المال أو توجيه المدخرات نحو استخدامات تؤدي إلى إشباع حاجة أو حاجات اقتصادية)[٤٧]

وعلى الرغم أن التشريعات القانونية اختلفت في موقفها من السماح لمحلات الصرافة بممارسة أعمال الاستثمار من عدمه ، فالبعض ضيقت ولم ترخص لها بالقيام بعمليات الاستثمار ولا تكوين صناديق خاصة بذلك، والبعض الآخر صرح لها ولكن بطريقة غير مباشرة كالسماح لها بقبول الودائع مثلا ، إلا أن ما عليه الحال في الواقع هو أن شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة قد انتهجت نفس نهج البنوك وهو انتقالها من حالة البنوك المتخصصة إلى حالة البنوك الشاملة التي تمارس كافة الأعمال المصرفية التي كانت تتخصص بها بنوك محددة وهو السائد في الوقت المعاصر[٤٨]، وهكذا صارت – واقعيا - شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة لا تتقيد بالأعمال المرخص لها بممارستها بل صارت تمارس أعمالا شاملة، ومن ضمنها إنشاء صناديق استثمار، ولكن في الغالب تكون غير معلنة ، أي أنها صارت تاجرا تمارس كل الأعمال التجارية التي تدر عليها ربحا أو عائدا كعمليات المرابحة للآمر بالشراء[٤٩] وفتح شركات ومؤسسات تجارية والاستيراد والتصدير إلى غير ذلك ، وهذا يستلزم القيام بدور تشريعي ينظم تلك الأعمال التجارية والاستثمارية التي صارت تمارسها بشكل شامل.

قنوات الصرافة الدولية:

تعزيزا لدور شركات ومؤسسات الصرافة في الحياة التجارية فقد ظهرت بعض قنوات الصرافة ذات الطابع الدولي، كشركة ويسترن يونيونWestern Union هي عبارة عن شركة تم تأسيسها في عام ١٨٥١م من قِبل الأمريكي عزرا كورنيل، الذي يُعتبر أحد أبرز رجال الأعمال في التاريخ الأمريكي، وهو أحد المشاركين في تأسيس جامعة كورنيل في نيويورك، يقع مقر شركة ويسترن يونيون الرئيسي في ولاية كولارادو التابعة للولايات المتحدة الأمريكية، وتهتم الشركة بتقديم الخدمات الخاصة بالمعاملات المالية، وخدمات الاتصال بين البنوك المختلفة في جميع أنحاء العالم ، ويمكن إيجاز أهم خدماتها كما يلي[٥٠]:

---

٤٧) د/ محمد معلم احمد: الاستثمار وحمايته الجنائية ، رسالة دكتوراه، جامعة نايف، ٢٠١١م ، الرياض ، ص ١٠.

٤٨) د/ عبدالحميد محمد الشواربي ، د/ محمد عبدالحميد الشواربي : إدارة المخاطر الائتمانية – من وجهتي النظر المصرفية والقانونية، ج١، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر، (دون رقم طبعة)، ص١٠٧٣

٤٩) كمصرف الكريمي باليمن.

٥٠) الموقع الالكتروني :

http://mawdoo3.com/%D9%85%D8%A7_%D9%87%D9%88_%D9%88%D9%8A%D8%B3%D

ISSN : 2410-1818

١- تحويل الأموال النقدية من الشركة إلى البنوك: فشركة ويسترن يونيون تقدم هذه الخدمة لعملائها، وذلك بتحويل أموالهم من حساباتهم الخاصة في الشركة إلى حساباتهم البنكية، فيستفيدون بتنفيذ بعض عملياتهم الأخرى بواسطة تلك الخدمة، كتسديد بعض القروض للبنوك المحول إليها، ودفع أثمان بعض السلع وتسديد القيمة الخاصة ببعض البطاقات الائتمانية .ولتلك الخدمة مزايا أهمها هو قيام شركة ويسترن يونيون بتحويل وإيداع تلك الأموال بشكل سريع وفوري إلى الحساب البنكي الخاص بالعميل وبالعملة المحلية دون اللجوء الى العملات الصعبة مع تقديم إشعارات بوصول تلك الأموال، وتكون تكلفة التحويل على الشخص المحول للأموال، مع تقليل نسبة العمولة التي تأخذها البنوك التجارية في حالات تحويل الأموال أو إيداعها.

٢- تسوية حسابات الشركات مع عملائها :حيث تقوم الكثير من الشركات بتوزيع كل أو جزء من الأرباح التي يحصل عليها المؤسسين أوالمساهمين فيها، فتقوم هذه الشركات التجارية بتحويل هذه الأموال من الحساب الخاص بها في البنوك إلى الأفراد الذين تصلهم هذه الأموال بشكل نقدي وذلك عبر ويسترن يونيون

٣ - دفع الرواتب: حيث تقوم شركة ويسترن يونيون بتحويل رواتب الموظفين في حالة الشركات الدولية التي يكون بعض موظفيها منتشرين في أنحاء العالم.

٤- تحويل الأموال بشكل نقدي بين الأفراد :نظرا لان شركة ويسترن يونيون لها فروع منتشرة حول العالم تعمل على مدار الساعة، حتى أن معظمها يعمل في عطلة نهاية الأسبوع.، فإن التحويلات الفردية المستعجلة والسريعة عبرها تكون أكثر الخدمات طلبا بين الأفراد سواء كانوا مُرسلين أو مُستقبلين، كإرسال الأموال للمرضى وللطلاب الدارسين وشراء تذاكر سفر مستعجلة والكثير من الحالات الضرورية العاجلة.

المطلب الثاني

أهم التحديات التي تواجه أعمال الصرافة وعقوبة مخالفة أحكامها

على الرغم أن التشريعات القانونية قد سنت قواعد حاكمة وناظمة لأعمال الصرافة ، إلا أنها مازالت تواجه مخاطر وتحديات جمة سواء محلية أو خارجية، ولضمان التقيد بأحكام وقواعد الصرافة ولأنها صارت تتمتع بقوة ملزمة على الكافة يجب أتباعها فقد قررت تلك التشريعات قواعد عقابية في مواجهة من يخالفها، وكل ذلك سنبينه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول : التحديات التي تواجهها أعمال الصرافة.

الفرع الثاني: عقوبة مخالفة أحكام الصرافة.

ISSN : 2410-1818

الفرع الأول

التحديات التي تواجهها أعمال الصرافة

لأهمية أعمال الصرافة والتحويلات في الحياة التجارية والاقتصادية، فإنها صارت تواجه تحديات ومخاطر جمة، منها ما يتعلق بالعنصر البشري العامل ومنها ما يتعلق بالجانب التقني والفني ، ومنها ما يتعلق بالتنظيم القانوني، ومنها ما يتعلق بجانب الأداء والمنافسة، ومنها ما يتعلق بالتحوط وإتباع إجراءات وقائية في مواجهة الجرائم المحتملة ، وهذا ما سنبينه تباعا كما يلي:

أولا : مدى دقة نظام الصرافة المحاسبي:

من المعلوم أن نظام الصرافة قد تطور عبر مراحل زمنية متلاحقة سيرا مع تطور الظروف الاقتصادية والتجارية ، ابتداء من نظام الإيداع و بيع وشراء العملات والحوالات بواسطة الصكوك الورقية بواسطة النقود النائبة (٥١)، حتى وصل إلى مراحله المتطورة في العصر الحاضر ، حيث صارت شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة تزاول أعمالها باستخدام النقود الكتابية كقيود محاسبية بواسطة أنظمة الكترونية تتسم بالدقة وسرعة تنفيذ العمليات بدلا عن وسائل العمل التقليدية، لذا صار العملاء يفضلون مؤسسات وشركات الصرافة التي تعمل وفق أنظمة الكترونية معاصرة ومتطورة ، وشبكة واسعة للتحويلات الممتدة عبر حدود جغرافية واسعة .

إلا أن أعمال القرصنة تظل أكبر خطر يهدد أعمال الصرافة وجرائم انتحال الشخصية وتزوير وثائق الهوية التي على أساسها يتم تحويل الأموال عند استلامها، وكذا تمويل الإرهاب واستخدامها في عملية غسيل الأموال .

ثانيا: العنصر البشري العامل:

ومع ذلك يظل العنصر البشري - كطاقة عمل - هو المحور الأساسي في أي نشاط حياتي ، فعلى الرغم من وجود المكن المعاصرة والنظام الشبكي الالكتروني المسهل لمحلات الصرافة في مزاولتها لأعمالها، إلا أن اختيار العاملين في مجال الصرافة وتطوير مهاراتهم الفنية تظل مسألة تحتل الذروة من بين المسائل الأخرى ذات العلاقة، علاوة على النباهة التي يجب أن تتوافر لدى العاملين ، فأحيانا ونتيجة للثقة في بعض العملاء يقوم عامل الصرافة بصرف مبلغ الحوالة أو شيك قبل أن يحصله وفي هذه الحالة تكون نية الغش متوافرة عند العميل بعدم وجود رصيد له يغطي قيمة الشيك (٥٢) .

---

٥١) هي التي تأخذ شكل شهادات الإيداع لحاملها ، وتكون قابلة للدفع بمجرد الطلب، ويتم بواسطتها تسوية كافة المعاملات وتسديد مختلف الالتزامات.، انظر في ذلك د/ محمد هزاع الكوري : النقود والبنوك والتجارة الدولية، القدسي للنشر والتوزيع، صنعاء، ط٢، ٢٠١١م، ص٣٧.

٥٢) يوسف حسين عاشور: مرجع سابق، ص٢٩٦.

ISSN : 2410-1818

ثالثا: الجمود التشريعي :

صحيح أن في كل دولة من دول العالم تقريبا نظاما قانونيا لأعمال الصرافة ، وأن هناك جهة رسمية تشرف على تنفيذها وتراقبها، إلا أن أعمال الصرافة مثلها مثل أعمال البنوك في تنوع وتجدد وتطور مستمر مما جعل التشريعات القانونية عاجزة عن ملاحقة ذلك التطور والتنوع بالتنظيم المستمر، الأمر الذي جعل العرف التجاري يحل محل التشريعات القانونية في معالجة بعض مسائل الصرافة.

رابعا: الأداء و المنافسة والانتشار :

لا شك أن جودة الأداء والسعي نحو تحقيق رضا العملاء يعد تحديا كبيرا يوجب على شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة مواجهته باقتدار، سواء فيما يتعلق بسرعة تقديم الخدمات أو حسن سلوكيات العاملين أو استخدام أحدث الآلات والمكن لعد النقود والفرز والفحص ، كما أن القدرة الواعية على المنافسة المشروعة في مجال الصيرفة يعد أيضا تحديا كبيرا يتطلب خطط قصيرة ومتوسطة المدى لتحقيق أفضل النتائج ، و المحور الأساسي في هذا الشأن هو تخفيض قدر العمولات سواء عمولات التحويل أو الاسترجاع أو غيرها، كما أن الانتشار وفتح فروع متعددة للمراكز الرئيسية هو صورة من صور النجاح، فكلما كان للمراكز الرئيسية فروع عديدة دل ذلك على تحقق نتيجة الرضا والقبول من قبل الجمهور بهذه الشركة أو تلك.

خامسا: مواجهة الجرائم المحتملة :

في مجال المال تتسع دائر ة الجرائم المالية والاقتصادية وتبرز جرائم النصب والاحتيال وخيانة الأمانة، وجرائم تزوير الشيكات والمستندات والكمبيالات ، وصكوك القبض ، وتزوير الوثائق الرسمية الثبوتية التي بها تتعامل محلات الصرافة وتسلم وتحول بواسطتها النقود، لاسيما مع ظهور التقنية الحديثة التي رافقت انتشار الفاقة والعوز وتدهور الأوضاع الاقتصادية، مما جعل البعض يستخدمها استخداما يتنافى مع الحقيقة، لذا فإن ما يجب أن تتحوط له شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة هو تصميم أو استخدام أنظمة صرفية دقيقة ومنضبطة ، علاوة على تصميم نظم محاسبية ورقابية في غاية الدقة ، وأيضا القيام بمراجعات يومية بل ونصف يومية يتم الاكتشاف من خلالها لأي حالات شروع في أي جريمة من الجرائم، وفي الآونة الأخيرة طفت على السطح جرائم تبييض الأموال الفاسدة ، علاوة على تهريب الأموال لأغراض غير مشروعة كتمويل الإرهاب أو الاتجار غير المشروع ، كل تلك الصور إن هي إلا أمثلة لما يجب أن تتحوط له ولمواجهته شركات ومنشآت الصرافة بل لاكتشافه قبل وقوعه .

سادسا: سعر الصرف الرسمي والتعويم:

هناك فرق بين التعويم الصرفي والحرية الصيرفية، فالتعويم يقصد به : (تحرير سعر الصرف) ، أما الحرية الصيرفية :فهي الفرق بين تحرير السوق وحرية السوق.

ISSN : 2410-1818

فالتعويم يكون وفقا لقوى العرض والطلب، فهي حالة منظمة، أما الحرية الصيرفية في تخضع للأهواء وجشع الصيارفة وللمضاربة الاحتكارية (٥٣).

أما سعر الصرف الرسمي فهو اتجاه السلطة النقدية المختصة في أي بلد إلى وضع سعر صرف محدد للعملة الوطنية في مقابل سلة العملات الأجنبية.

سابعا: الظروف الاستثنائية وضعف الخدمات المساعدة :

لعبت الظروف الاستثنائية التي تمر بها اغلب بلدان العالم لاسيما الدول العربية دورا محوريا في اضطراب أداء شركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة ، بسبب اضطراب سعر صرف العملات الوطنية في مقابل العملات الأجنبية ، علاوة على القبضة الأمنية والرقابة المشددة على التحويلات النقدية التي غالبا ما تصاحب الظروف الاستثنائية لا سيما أثناء الحروب أو المناكفات السياسية الحادة، وأيضا ما يصاحب الظروف الاستثنائية من تدن للخدمات الأساسية كانعدام أو ضعف الكهرباء وخدمات الاتصال والانترنت، وارتفاع أجور الأيدي العاملة ، وهي بلا شك تؤثر تأثيرا ضارا بشركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة.

.

الفرع الثاني

عقوبة مخالفة أحكام الصرافة

اعتبرت التشريعات القانونية أن أغلب المخالفات لقواعد أحكام الصرافة تعد من الجرائم التي تستوجب حيالها الجزاء الجنائي المتمثل في توقيع عقوبات تتراوح بين الحبس أو الغرامة أو كليهما معا ، وقليل من تلك المخالفات اعتبرتها مخالفات إدارية أو مهنية تستوجب الجزاء الإداري فقط، والعقوبة هي جزاء يوقع باسم المجتمع تنفيذا لحكم قضائي على من تثبت مسئوليته عن الجريمة(54)".

وتلك العقوبات لا تفرض إلا من قبل محكمة جزائية مختصة، أي أنه لا يجوز فرض عقوبة من قبل سلطات الدولة الإدارية، بل يجب أن يناط فرضها بالسلطة القضائية، وبالمحكمة المختصة نوعيا ضمن حدود ولايتها المكانية(55)

---

٥٣) http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/129280 في ٢٠١٨/٩/١١م.

٥٤) د/ محمود محمود مصطفى: شرح قانون العقوبات؛ القسم العام ، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٠، ١٩٨٣م، ص ٥٥٥.

٥٥) ففي اليمن مثلا نجد أن المحكمة المختصة بالنظر في مخالفات وجرائم الصرافة هي محكمة الأموال العامة ، وهي محكمة جزائية متخصصة تم إنشاؤها بموجب قانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٦م بشأن محاكم الأموال العامة، ثم تم تعديله بالقرار الجمهوري بقانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠١م بشأن تعديل بعض اختصاصات المحكمة، ومنح الشعب الجزائية في محاكم استئناف المحافظات النظر استئنافا في إحكام محاكم الأموال العامة الابتدائية، ثم أنشأت شعب استئنافية جزائية ثانية بمحكمة استئناف أمانة العاصمة متخصصة بموجب القرار الجمهوري بقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٣م.

ISSN : 2410-1818

ونرى أن العلة في اعتبار التشريعات القانونية اغلب المخالفات لأحكام قوانين الصرافة جرائم تستوجب الجزاء الجنائي في مواجهة من يقترفها، هي لخطورة الآثار المترتبة عليها سواء على المستوى الفردي أو على المستوى الجماعي، فعلى المستوى الفردي نجد أن تلك المخالفات - التي عدها القانون جرائم - تمس مصالح الأفراد بطريقة غير مباشرة فيما يتعلق بحياتهم الاقتصادية الفردية ، وعلى المستوى الجماعي فهي تمس بشكل مباشر وتؤثر تأثيرا سلبيا على الوضع الاقتصادي والمالي والتجاري على الدول ، بل وعلى المستوى الإقليمي والدولي أيضا، وهذا هو السر في التكاتف الإقليمي والدولي لمكافحة جرائم غسيل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال التحويلات المالية عبر شركات ومؤسسات الصرافة ، وأبرز الأعمال التي عدتها التشريعات القانونية جرائم في قوانين الصرافة هي:

أولا : عقوبة جريمة مزاولة أعمال الصرافة دون ترخيص :

تباينت عقوبة مزاولة أعمال الصرافة دون ترخيص من دولة لأخرى، فمثلا نجد أن المشرع اليمني قد قرر عقوبة الحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال أو بالعقوبتين معا كل من خالف المادة(٣) من القانون رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م وتعديلاته بشأن الصرافة، والمادة (٣) المشار إليها تنص على أنه (لا يحق لأي شخص أن يتعاطى أي عمل من أعمال الصرافة في اليمن إلا بترخيص صادر من البنك وفقا لأحكام هذا القانون ولا يتم تسجيل أي شركة صرافة في اليمن إلا بترخيص صادر من البنك)، ويقصد بالبنك في هذه المادة هو البنك المركزي، والعقوبة المقررة على مخالفة تلك المادة منصوص عليها في المادة (٢٨/أ) حيث جاء فيها(يعاقب كل شخص يخالف أحكام المادة (٣) من القرار الجمهوري بالقانون رقم (١٩)لسنة ١٩٩٥م بالحبس لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال أو بالعقوبتين معا)، وفي التشريع السوري يعاقب بالحبس مدة من ستة أشهر إلى سنة وبغرامة مقدارها مليون ليرة سورية (٥٦) ، وفي التشريع البحريني يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد عن ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز ١٠٠٠ (ألف) دينار أو بكلى العقوبتين بالإضافة إلى غلق محل عمله)(٥٧) وفي التشريع السعودي يعاقب بالحبس

---

٥٦) وذلك وفقا للمادة (٢٥/أ) من القانون رقم(٢٤) لعام ٢٠٠٦م الخاص بالترخيص لمؤسسات الصيرفة السوري، وفي التشريع الأردني يعاقب وفقا للمادة (٢٩) من قانون أعمال الصرافة رقم ٤٤لسنة ٢٠١٥م، حيث جاء فيها (يعاقب كل من يخالف أحكام الفقرة (أ) من المادة (٣) من هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن (٣٠٠٠) دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠٠) دينار وتضاعف العقوبة في حال التكرار) والمادة(٣/أ) تنص على أنه (لا يجوز لأي شخص أن يمارس أعمال الصرافة إلا بعد الحصول على الترخيص النهائي وفقاً لأحكام هذا القانون))

٥٧) حيث تنص المادة(١٧) من القرار رقم (١) لسنة١٩٩٤م بشأن لائحة تنظيم مهنة الصرافة البحريني على أنه (يحظر على أي شخص دون ترخيص صادر له طبقا لأحكام هذه اللائحة أن يزاول أعمال الصرافة أو يعمل كوكيل لأية مصالح مالية أو استثمارية أجنبية غير مرخص لها بمزاولة أعمال الصرافة في دولة البحرين.، ويعاقب كل من يخالف ذلك بالعقوبة المقررة في المادة

ISSN : 2410-1818

مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على خمسة ألف ريال سعودي عن كل يوم تستمر فيه المخالفة أو بإحدى هاتين العقوبتين([٥٨])، وفي التشريع القطري تكون العقوبة الحبس مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة لا تزيد على ألف ريال عن كل يوم تستمر فيه المخالفة أو بكلا العقوبتين([٥٩]).

ثانيا: عقوبة الإغلاق والمصادرة ورد الشيء إلى أصله :

بعض الأنظمة تجيز إغلاق محلات الصرافة عند المخالفة ، كالتشريع اليمني في قانون الصرافة رقم (١٩) لسنة ١٩٩٥م قبل التعديل، حيث كانت المادة (٣٠) منه تجيز للقاضي توقيع عقوبة تكميلية إلى جانب العقوبات المحكوم بها عليه وهي(١ - إغلاق المحل نهائيا أو بصورة مؤقتة، ٢ - المصادرة ، ٣ - رد الشيء إلى أصله)، ثم ألغيت تلك المادة بالقانون رقم (١٥) لسنة ١٩٩٦م وألغيت تلك العقوبات نهائيا.

وهو ما قضى به التشريع البحريني في المادة(٦٠) من قانون إنشاء مؤسسة نقد البحرين رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٣م .

---

(٦٠) من قانون أنشاء المؤسسة)، والمادة(٦٠) من قانون إنشاء مؤسسة نقد البحرين رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٣م تبين تلك العقوبة حيث تنص على انه (يحظر على أي شخص دون ترخيص صادر له طبقا لأحكام المواد السابقة أن يزاول الأعمال المصرفية أو يعمل كوكيل لأية مصالح مالية أو استثمارية أجنبية غير مرخص لها مزاولة الأعمال المصرفية في دولة البحرين كما يحظر عليه تمثيل هذه المصالح أو القيام بأي نشاط لحسابها في دولة البحرين. وكل من يخالف ذلك يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد عن ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز ١٠٠٠ (ألف) دينار أو بكلى العقوبتين بالإضافة إلى غلق محل عمله).

٥٨) حيث جاء في المادة (٢٥ /أ- ج) من القواعد المنظمة لمزاولة أعمال الصرافة السعودي الصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٧٥ بتاريخ ١/٥/ ١٤٣٢هـ (أ-على جميع الصرافين المرخصين التقيد بالأنظمة والالتزام بالتعليمات والتعاميم والضوابط الصادرة عن المؤسسة والجهات ذات العلاقة . ج- مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها نظام آخر ، تطبق العقوبات المنصوص عليها في نظام مراقبة البنوك على من يخالف أحكام هذه القواعد) والمادة (٢٢) من نظام مراقبة البنوك السعودي نصت على أنه (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على خمسة ألف ريال سعودي عن كل يوم تستمر فيه المخالفة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف .... والمادة الخامسة..) والمادة الخامسة من نفس النظام هي المادة التي تحظر مزاولة الأعمال المصرفية دون ترخيص.

٥٩) انظر المادة (١٨) من القانون رقم (٤) لسنة ١٩٨٢م بتنظيم مهنة الصرافة ١٩٨٢/٤م، والتي جاء فيها(مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة لا تزيد على ألف ريل عن كل يوم تستمر فيه المخالفة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام المواد ٢، ٦، ٨...) والمادة (٢) من نفس القانون تنص على انه (يحظر على أي شخص طبيعي أو اعتباري أن يزاول أعمال الصرافة في قطر إلا إذا كان مرخصا له بذلك من الوزير بناء على توصية المؤسسة).

ISSN : 2410-1818

ثالثا: عقوبة جريمة كسر الأقفال ونزع الأختام:

في حال تم إغلاق محلات الصرافة من قبل الجهات القضائية ، وقام شخص بكسر الأقفال ونزع الأختام فإنه تطبق في مواجهته نصوص قانون العقوبات ، نظرا لعدم وجود نصوص عقابية خاصة بهذه الجرائم في قوانين الصرافة.

رابعا: عقوبة جريمة الجمع بين أعمال الصرافة وأي عمل آخر يتعارض مع أعمال الصرافة:

الأصل انه يحظر على الصراف أن يجمع تحت الاسم أو الشكل القانوني أو المقر الذي صرح له بمباشرة العمل فيه بمقتضى الترخيص الصادر له بين أعمال الصرافة المسموح بها وأي عمل آخر، كما انه لا يجوز أن تضع شركات الصرافة في العقد التأسيسي لها أو نظامها الأساسي أي أغراض تتعارض مع أعمال الصرافة المصرح بها، وإذا تمت مخالفة ذلك عدت تلك المخالفة جريمة يعاقب عليها الصراف، ففي قانون الصرافة اليمني، ووفقا للمادة (١٠) منه، يعاقب الصراف بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال وفي حالة العود يعاقب بالغرامة المذكورة مع إلغاء الترخيص.

خامسا: عقوبة جريمة مزاولة أعمال غير مصرح بها ودون سماح من البنك بمزاولتها:

إذ الأصل أن الصراف يلتزم بمزاولة الأعمال المصرح له بها قانونا، أو بأعمال أخرى مسموح له من البنك بها أيضا، فإن خالف ذلك و وفقا للمادة (١٠) من قانون الصرافة اليمني، يعاقب الصراف بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال وفي حالة العود يعاقب بالغرامة المذكورة مع إلغاء الترخيص، والتشريع السوري يعاقب على تلك الجريمة بالغرامة من مئة ألف ليرة سورية إلى خمسمائة ألف ليرة سورية كما جاء في المادة(٢٥/ ب) من القانون رقم ٢٤ للعام ٢٠٠٦م القاضي بإحداث مؤسسات تقوم بممارسة أعمال الصرافة.

سادسا: مزاولة أعمال الصرافة في غير المكان والعنوان المحدد في الترخيص دون أخطار البنك :

قررت المادة (٢٨) من قانون أعمال الصرافة اليمني وتعديلاته عقوبة لتلك الجريمة وهي غرامة مالية لا تقل عن ثلاثمائة ألف ريال.

سابعا : عقوبة جريمة فتح فروع أخرى دون ترخيص لمحلات أو شركات مرخصة:

نظمت بعض التشريعات القانونية هذه الحالة بنصوص واضحة والبعض الآخر سكت عنها، ومن التشريعات التي لم تشر إليها هو التشريع اليمني، إلا أننا نستنتج أن فتح فروع أخرى دون ترخيص لمحلات أو شركات مرخصة هو بمثابة مزاولة أعمال الصرافة دون ترخيص وبالتالي تنطبق على هذه الحالة ومثيلاتها نص المادة (٢٨/أ) ، وهي معاقبة كل شخص يخالف أحكام المادة (٣) من القرار الجمهوري بالقانون رقم (١٩)لسنة ١٩٩٥م وتعديلاته بشأن الصرافة بالحبس لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال أو بالعقوبتين معا، إلا أن بعض التشريعات تشير إلى هذه الجريمة صراحة ، كالتشريع القطري رقم القانون رقم (٤) لسنة ١٩٨٢م بتنظيم مهنة الصرافة ١٩٨٢/٤م، حيث جاء في المادة (٦) منه ما نصه (لا يجوز للمرخص له أن يفتح فرعا أو

ISSN : 2410-1818

أكثر لمحله في قطر إلا بعد الحصول على موافقة سابقة من المؤسسة) وقرر على ذلك عقوبة الحبس مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة لا تزيد على ألف ريل عن كل يوم تستمر فيه المخالفة أو بإحدى هاتين العقوبتين ، كما ورد في المادة (١٨) منه، كما حظر ذلك أيضا التشريع البحريني في المادة (٩) من قرار مؤسسة نقد البحرين رقم (١) لسنة ١٩٩٤م المتعلق بلائحة تنظيم مهنة الصرافة حيث جاء فيها(لا يجوز لمحلات الصرافة فتح فروع (أو تأسيس شركات) داخل أو خارج دولة البحرين دون الحصول على الموافقة المكتوبة المسبقة من المؤسسة) إلا أن المشرع البحريني لم يقرر عقوبة على ذلك كما هو واضح من المادة (٦٤) من قانون إنشاء مؤسسة نقد البحرين رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٣، واكتفى بالحظر، وبالتالي يفهم من ذلك أنه تطبق عقوبة مزاولة مهنة الصرافة دون ترخيص عند فتح فروع للمحل المرخص).

وفيما يتعلق بالتشريع المصري ، فإن المادتين (١١٤) من قانون البنك المركزي المصري رقم (٨٨) لعام ٢٠٠٣م، والمادة (١١٥) مكرر والمضافة بالقانون رقم (٩٣) لسنة ٢٠٠٥م ، قد أعطت صلاحية تنظيم شؤون الصرافة لمجلس إدارة البنك المركزي وتحديد ما يتخذه من إجراءات حيال أي مخالفة ([٦٠]).

٦٠) والحال كذلك بالنسبة للتشريع الكويتي، فنجد أن قد صدر قرار وزير المالية في ١٩٨٤/٣/١٩م قضى بإخضاع شركات الصرافة لرقابة بنك الكويت المركزي ، وقد جاء في المادة (١٧) من هذه القرار أن (للبنك المركزي توقيع الجزاءات المناسبة والمبينة في المادة ٨٥ من قانون البنك المركزي على أية شركات صرافة تخالف أحكام عقد تأسيسها أو نظامها الأساسي أو التعليمات التي أصدرها البنك المركزي لشركات الصرافة) وتلك الجزاءات وفقا للمادة (٨٥) وفقا للقانون رقم (٣٢) لسنة ١٩٦٢م في شأن النقد وبنك الكويت المركزي وتنظيم المهنة المصرفية تتدرج ابتداء من التنبيه مرورا بالجزاءات المالية وانتهاء بشطب التسجيل .

ISSN : 2410-1818

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث تتوجه بخاتمة تضم أهم النتائج والتوصيات وذلك كما يلي:

أولا : النتائج:

١ - هناك فرق بين شركات الصرافة ومؤسسات الصرافة ، فالأولى لابد أن يتم تأسيسها من قبل شخصان فأكثر، وهذا مالا يشترط في الأخيرة إذا يمكن أن يؤسسها شخص واحد.

٢ - اتجاه أغلب التشريعات القانونية نحو منح صلاحيات مطلقة للبنوك المركزية في اتخاذ المناسب من القرارات بشأن ما لم تنظمه قوانين الصرافة، .

٣ - تطور وتجدد وتنوع أعمال الصرافة باضطراد، الأمر الذي جعل من الصعوبة بمكان تنظيمها تشريعيا على سبيل الحصر.

٤ - أعمال الصرافة جميعها أعمال تجارية، سواء المذكورة في التشريعات على سبيل الحصر أو المتجددة مادام وهي تجانسها شكلا وموضوعا وهدفا .

٥ - تتميز أعمال الصرافة عن أعمال المصارف سواء من حيث الأهداف و القواعد الحاكة لكل منهما.

٦ - لا يجوز مزاولة مهنة الصرافة دون ترخيص من جهة الاختصاص، وهذا ما اجمعت عليه كل التشريعات القانونية..

٧ - نظرا لأهمية دور التنظيم القانوني لأعمال الصرافة والرقابة والإشراف أثناء التنفيذ فإن كل التشريعات القانونية تقرر عقوبات على مخالفة تلك الأحكام وعدت أغلب تلك المخالفات جرائم تستحق الجزاء الجنائي.

التوصيات:

١ - نوصي التشريعات القانونية بتنظيم وتحديد صلاحيات البنوك المركزية في قراراتها فيما لم يرد بشأنه نصوص قانونية.

٢ - نوصي الجهات المختصة بالتوجه نحو عدم الترخيص للمنشآت الفردية نظرا لضعف انضباطها بالنظم والقوانين ، علاوة على ضعف ضماناتها في عملها المرخص لها به.

٣ - نوصي بإلزام شركات الصرافة بتطبيق أنظمة محاسبية تقنية وجعل ذلك من متطلبات الترخيص لشركات ومؤسسات ومنشآت الصرافة الجديدة.

٤ - نوصي بإعداد الدراسات اللازمة والمتجددة للاستفادة من تجارب الواقع وما يفرزه من إشكالات ونجاحات أيضا.

٥ - نوصي بالأخذ في الاعتبار المتغيرات التي طرأت على واقع مهنة الصرافة وما أفرزته من مخاطر، وتأثير ذلك على تقدير العقوبات على جرائم الصرافة فمعظمها في اغلب التشريعات ليست رادعة زاجرة بما فيه الكفاية.

ISSN : 2410-1818

٦ -نوصي بالسماح للأجانب بمزاولة مهنة الصرافة من أجل توفير العملات الأجنبية من بلدانهم إلى داخل الوطن.

قائمة المراجع

أولا: المراجع اللغوية:

١) العلامة/ إبراهيم مصطفى – أحمد الزيات – حامد عبدالقادر – محمد النجار: المعجم الوسيط، دار الدعوة ، تحقيق: مجمع اللغة العربية، القاهرة، ج١.

٢) العلامة / أحمد بن محمد بن علي الفيومي: المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، المكتبة العلمية، بيروت ، لبنان ، المجلد الأول.

٣) العلامة/ أبو القاسم الحسين بن محمد المعروف بالراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن ، تحقيق: صفوان عدنان الراوي، ط١، دار القلم ، لبنان، المجلد الاول.

ثانيا: كتب الفقه الإسلامي:

١) العلامة/ أبوبكر محمد بن أبي سهل السرخسي:المبسوط، تحقيق: خليل محي الدين الميس، دار الفكر ، بيروت ، لبنان، ط١، ج١٤.

٢) زهرة مرحباوي، فتحية حلايمية: دور صناديق الاستثمار الإسلامية في تفعيل أداء البنوك الإسلامية ، رسالة ماجستير – جامعة العربي التبسي – الجزائر – كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، ٢٠١٦م .

٣) شمس الدين، محمد بن أحمد الخطيب الشربيني الشافعي: مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج، دار الكتب العلمية، بيروت ، لبنان، ط١، ج٢.

ثالثا: المراجع القانونية:

١) إياس ناصيف: شرح قانون مهنة الصرافة اللبناني، صحيفة الديار، العدد(٢٣)، بتاريخ ١٩٨٨/٣/٣٠م.

٢) إيهاب صبيح محمد زريق: الإدارة – الأسس والوظائف، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر، ٢٠٠١م.

٣) أمينة مخلفي: محاضرات حول اقتصاد وتسيير المؤسسة، الجزائر: جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، ص٤، د. ناصر دادي عدون: اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ط٢، ١٩٩٨م.

٤) بن الموفق سهيلة أثر تقلبات معدل الفائدة على أداء المؤسسة، الجزائر: جامعة منتوري ، قسنطينة٢٠٠٦م.

ISSN : 2410-1818

٥) حمود محمد شمسان: مبادئ القانون التجاري اليمني، مركز الأمين للنشر والتوزيع، اليمن، صنعاء، ط٤، ٢٠١٧م.

٦) خلود عطية فليت : واقع شركات الصرافة في قطاع غزة ، ورقة عمل مقدمة لليوم الدراسي عن واقع تنظيم مهنة الصرافة في فلسطين.

٧) عبدالحميد محمد الشواربي ، محمد عبدالحميد الشواربي : إدارة المخاطر الائتمانية – من وجهتي النظر المصرفية والقانونية، ج١، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر، (دون رقم طبعة).

٨) علي هشام سعيد القريناوي، العوامل المؤثرة في رقابة سلطة النقد على شركات الصرافة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة ، كلية التجارة ، ٢٠١٥م ، دون دار نشر.

٩) ماهر شكري: المعاملات المصرفية الخارجية، منشورات معهد الدراسات المصرفية، عمان، الأردن

١٠) محمود محمود مصطفى: شرح قانون العقوبات؛ القسم العام ، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ١٠، ١٩٨٣م.

١١) محمد معلم احمد: الاستثمار وحمايته الجنائية ، رسالة دكتوراه، جامعة نايف، ٢٠١١م ، الرياض .

١٢) محمد هزاع الكوري : النقود والبنوك والتجارة الدولية، القدسي للنشر والتوزيع، صنعاء، ط٢، ٢٠١١م.

١٣) محيي الدين أبو زكريا يحيى بن شرف النووي: شرح مسلم ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، لبنان، ط٢، ج١١.

١٤) وهبة الزحيلي : المعاملات المالية المعاصرة ، دار الفكر ، دمشق، ط٢٠٠٢م .

١٥) يوسف حسين محمود عاشور وآخرون : آفاق النظام المصرفي الفلسطيني، فلسطين ، الجامعة الإسلامية بغزة، ٢٠٠٣م .

رابعا : المراجع الأجنبية:

1)sherrie Scott, "Examples of Objectives Chron.com, Retrieved 11-7-2017. Edited for a Company".

2) Mishkin Fredric S. & Eakins G, 2000M , Financial Markets and institution Addison Wesley Longman Inc , 3rd . ed .u.s.a.

ISSN : 2410-1818

خامسا: المواقع الإلكترونية:

١) الموقع الإلكتروني: www,pdffactory.com ، مقال للدكتور/ عصام حنفي محمود : القانون التجاري، في ٢٠١٨/١٢/٥م

٢) الموقع الالكتروني : https://futureuae.com/ar-AE/Mainpage/Item/2567 مقال منشور من قبل مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة بابو ظبي، بعنوان/ كيف ارتبط دور شركات الصرافة بعدم الاستقرار الإقليمي؟ في٤/ ١١/ ٢٠١٨م

٣) الموقع الالكتروني: http://www.almuhagir.com/almuhajir/?q=node/107 بتاريخ ٢٠١٩/٥/٣م.

٤)الموقع الالكتروني:
http://qcb.westlaw.com/maf/qcbar/app/document?src=search&docgu
بتاريخ ٢٠١٩/٥/٥م.

٥)الموقع الالكتروني: https://www.alomanaa.net/news63800.html بتاريخ ٩/٥/ ٢٠١٨م .

٦) الموقع الالكتروني : http://mawdoo3.com/%D9%85%D8%A7_%D9%879

٧) http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/129280 بتاريخ ٢٠١٨/٩/١١م.