

تسوية المنازعات في قضايا الخدمات المالية في المملكة العربية السعودية

الدكتور / ماجد محمد قاروب
محامي ومستشار قانوني

ورقة مقدمة للقاء السنوي السادس عشر لجمعية الاقتصاد السعودية

(الخدمات المالية في المملكة العربية السعودية)

خلال الفترة ١٦ - ١٨ جمادى الأولى ١٤٢٨ هـ الموافق ٢ - ٤ يونيو ٢٠٠٧ م

بمركز الملك فهد الثقافي بالرياض

تسوية المنازعات في قضايا الخدمات المالية

تخضع الخدمات المالية في المملكة العربية السعودية إلى الأنظمة المالية العامة المطبقة ومنها أنظمة جباية أموال الدولة، ضريبة الدخل، جباية الزكاة، الجمارك، مؤسسة النقد العربي السعودي، مراقبة البنوك، ديوان المراقبة العامة، بنك التسليف السعودي، وظائف مباشرة الأموال العامة، تأمين مشتريات الحكومة وتنفيذ مشروعاتها وأعمالها، تعريفه الطيران المدني، رسوم وأجور خدمات الموانئ، رسوم تسجيل السفن والوحدات العائمة.

كما ترتبط الخدمات المالية بأنظمة التجارة والاقتصاد والاستثمار التي تزيد عن ستة وعشرون نظام، وكذلك أنظمة العقار، بالإضافة إلى نظام السوق المالية ونظام مراقبة شركات التأمين التعاوني وكذلك نظام التمويل العقاري المزمع صدوره.

ونرى أنه لا يمكن بحث قضايا الخدمات المالية إلا في ضوء هذه الأنظمة جميعاً ليس هذا فقط بل دراستها في ضوء جميع الأنظمة الحاكمة للتعرف على مناطق الارتباط حتى يمكن وضع الأمور في نصابها.

ونكتفي هنا باستعراض تسوية المنازعات في موضوعات السوق المالية والبنوك والتأمين والتمويل العقاري وهي المحاور الرئيسية التي هي موضوع اللقاء السنوي السادس عشر لجمعية الاقتصاد السعودية.

أولاً: السوق المالية

صدر نظام الأوراق المالية وتبعت صدور لوائح تنفيذية عن سلوكيات السوق وكيفية طرح الأوراق المالية وقواعد تسجيلها وإدراجها والمصطلحات المستخدمة في هذه اللوائح، أنه نظام جديد في مفهومه ومضمونه فقد حفل بالعديد من الأحكام التي ستأخذ الكثير من الجهد لإحلالها محل التطبيق وستحتاج إلى الوقت لاستيعابها فهماً وعملاً.

ويعنى رجال المال والاقتصاد بالبحث في إجراءات التعامل في السوق المالية وفق أدواته ومفرداته ونظامه، ويهتم رجال القانون بالإضافة إلى ذلك بتفسير أحكام نظام هذه السوق ولوائحه وتناول القضايا التي تقع في نطاقها وتنتج عن مخالفتها أمام الجهة صاحبة الاختصاص القضائي.

مسمى اللجنة:

وصاحبة الاختصاص القضائي هي لجنة أسماها النظام " لجنة الفصل في منازعات الأوراق المالية ". وهذا المسمى لا يعبر عن كامل حقيقة اختصاص اللجنة ويظل قاصراً عن التعبير عما أنيط بها من مهام وصلاحيات على نحو ما سيلي بيانه.

اختصاص اللجنة:

واختصاص اللجنة هو الفصل في جميع المنازعات التي تقع في نطاق أحكامه ولوائحه ولوائح الهيئة والسوق وقواعدهما وتعليماتهما في الحق العام والحق الخاص، وشمل اختصاصها النظر في التظلم من القرارات والإجراءات الصادرة عن الهيئة أو السوق.

واختصاص اللجنة بهذا الشكل اختصاص واسع رحب لم يسبق للأنظمة الأخرى أن منحتة للجائها ذات الاختصاص القضائي، فقد منح بذلك نظام سوق المال هذه اللجنة اختصاصات قضاء إداري وقضاء شرعي ومدني وقضاء تعويض.

صلاحيات اللجنة:

ثم منح النظام اللجنة جميع الصلاحيات الضرورية للتحقيق والفصل في الشكوى أو الدعوى بما في ذلك سلطة استدعاء الشهود وإصدار القرارات، وفرض العقوبات، والأمر بتقديم الأدلة والوثائق، وحق إصدار قرار بالتعويض، وطلب إعادة الحال إلى ما كانت عليه، أو إصدار قرار آخر يكون مناسباً ويضمن حق المتضرر.

وإذا كانت غاية النظام - تقديرًا منه لأهمية وخطورة أحكام الأوراق المالية والهيئة والسوق في الحياة الاقتصادية - أن يعطي أقصى الصلاحيات للجنة التي تنظر المنازعات فيها فهذا أمر محمود، غير أننا نرى ألا تصل هذه الصلاحيات إلى هذا الحد الذي يتجاوز حدود القضاء المتخصص في حين أنها لجنة إدارية ذات اختصاص قضائي.

إنشاء وتكوين اللجنة:

وعهد النظام إلى هيئة السوق المالية بإنشاء هذه اللجنة وتكوينها من مستشارين قانونيين - لم يحدد عددهم - متخصصين في فقه المعاملات والأسواق المالية، ويتمتعون بالخبرة في القضايا التجارية والمالية والأوراق المالية، وليس لهم مصلحة مالية أو تجارية مباشرة أو غير مباشرة أو صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة بأصحاب الشكوى أو الدعوى المرفوعة أمام اللجنة.

ولابد أن النظام ترك تحديد عدد أعضاء اللجنة إلى اللائحة التنفيذية، ومما يحمي لهذا النظام أنه اهتم خلافاً للأنظمة الأخرى بأن يحدد اختصاص المستشارين القانونيين على وجه الدقة بقدر الإمكان، واهتم كذلك باتخاذ الحيطة تجاه أعضاء اللجنة فنص صراحة على أن لا تكون لهم مصلحة أو صلة قرابة بأصحاب الشكوى أو الدعوى.

إيداع الشكوى أو صحيفة الدعوى:

وحظر النظام إيداع أي شكوى أو صحيفة دعوى لدى اللجنة إلا إذا تم إيداعها أولاً لدى الهيئة وقبل مضي تسعين يوماً من تاريخ إيداعها ، واستثناء من ذلك يجوز الإيداع لدى اللجنة إذا أخطرت الهيئة مقدم الشكوى بجواز الإيداع قبل انقضاء هذه المدة.

وأناط النظام باللجنة مباشرة النظر في الشكوى أو الدعوى خلال مدة لا تزيد على أربعة عشر يوماً من تاريخ إيداع الشكوى أو الدعوى لدى اللجنة.

لجنة الاستئناف:

ونص النظام على جواز استئناف القرارات الصادرة من اللجنة أمام لجنة الاستئناف خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغها.

والنص على جواز الاستئناف يحتاج إلى تعديل مؤداه جواز الاستئناف أمام لجنة الاستئناف خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ المخالف أو الخصوم بالقرار الصادر في الشكوى أو الدعوى من لجنة الفصل في الأوراق المالية.

تكوين لجنة الاستئناف:

وتكون بقرار من مجلس الوزراء لجنة استئناف من ثلاثة أعضاء يمثلون وزارة المالية ووزارة التجارة والصناعة وهيئة الخبراء بمجلس الوزراء لفترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

صلاحيات لجنة الاستئناف:

وصلاحيات لجنة الاستئناف وفقاً لتقديرها رفض النظر في القرارات التي تصدرها لجنة الفصل في منازعات الأوراق المالية أو تأكيد تلك القرارات أو إعادة النظر في الشكوى أو الدعوى من جديد استناداً إلى المعلومات الثابتة في ملف الدعوى أمام لجنة الفصل وإصدار القرار الذي تراه مناسباً في موضوع الشكوى أو الدعوى ، وتعد قرارات لجنة الاستئناف نهائية.

ثانياً: البنوك

لجنة تسوية المنازعات المصرفية:

صدر الأمر السامي رقم ٨/٧٢٩ وتاريخ ١٠/٧/١٤٠٧هـ والموجه لمعالي وزير المالية والاقتصاد الوطني تضمن تشكيل لجنة في مؤسسة النقد العربي السعودي من ثلاثة أشخاص من ذوي التخصص لدراسة القضايا بين البنوك وعملائها من أجل تسوية الخلافات وإيجاد الحلول المناسبة بين الطرفين طبقاً للاتفاقيات الموقعة بينهما.

اختصاص اللجنة:

- ١ - تقرر اللجنة الإجراءات التي يمكن اتخاذها لضمان تسوية القضايا بما في ذلك قيام الجهات الحكومية بحجز ما لديها من مستحقات للمدين لتسديد الديون المطالب بها، كما يجوز لها أن توصي بالحجز على أموال المدين ومنعه من السفر.
- ٢ - إذا لم يتعاون المدين مع اللجنة في التسوية مع البنك، فيجوز للجنة أن تقرر منع التعامل مع المدين من قبل الأجهزة الحكومية أو البنوك.
- ٣ - تنظر اللجنة في أي مطالبة يتقدم بها دائنون الأشخاص المدينين للبنوك وذلك فيما قد يكون للمدينين من مستحقات لدى الجهات الحكومية بحيث تكون البنوك إسوة بالغرماء، على أن يلاحظ أنه عندما تقرر اللجنة عدم توصلها إلى تسوية مرضية للطرفين أن يحال النزاع إلى المحكمة المختصة للبت فيها.

اختصاص اللجنة قاصر على القضايا المصرفية:

صدر الأمر السامي البرقي رقم ١١٠/٤ في ١٢/١/١٤٠٩هـ والمعمم من الوزارة برقم ٥٥٨٣/١٧ في ١٩/١/١٤٠٩هـ وتضمن أنه تلاحظ أن بعضاً من القضايا التي رفعت للجنة قضايا مدنية نتجت عن ممارسة البنك لنشاطه كشخص معنوي وليس قضايا مصرفية حصلت إثر ممارسة البنك لنشاطه المصرفي كفتح

الاعتمادات والحسابات الجارية والإيداعات والتحويلات ونحو ذلك. الدعاوى والقضايا التي تقدم ضد البنوك أو من قبلها التي تختص اللجنة بنظرها يقصد بها الدعاوى والقضايا ذات الصلة المصرفية التي تنشأ عن ممارسة البنك لأعماله المصرفية البحتة مثل فتح الاعتمادات والحسابات بأنواعها والقروض ونحوها من الأعمال المصرفية الأخرى أما ما عدا ذلك من الدعاوى غير المصرفية فتتظر من قبل الجهة المختصة أصلاً بنظرها.

عدم اختصاص اللجنة بنظر قضايا بنوك التسليف وغيرها:

كتب معالي وزير المالية والاقتصاد الوطني بخطابه رقم ٤٣١/٣ في ١١/٣/١٤٠٨هـ والمعمم من الوزارة برقم ٤١٢٩/١٧ في ٣/٩/١٤٠٨هـ بأن مطالبات بنك التسليف وصندوق التنمية العقارية والبنك الزراعي وكذا صندوق التنمية الصناعية لا تدخل ضمن اختصاصات اللجنة المشكلة في مؤسسة النقد العربي السعودي لأن هذه البنوك والصناديق مؤسسات مالية حكومية تقدم القروض للمواطنين ليس بغرض تحقيق الربح وإنما لأغراض اجتماعية وإنمائية حسبما تنص عليه أنظمتها ويتم التعاقد على تقديم القرض وتحصيله وفقاً لعقود يتم إبرامها بين هذه البنوك والصناديق وبين المستفيدين من خدماتها فإذا طرأت أية مشاكل أو خلافات بشأن هذه العقود نتيجة تخلف المقترضين عن وفاء التزاماتهم فإن الأجهزة الحكومية التنفيذية المختصة تختص بمعالجة ذلك طبقاً للعقود المبرمة بين تلك البنوك والصناديق وبين المقترضين وطبقاً للأنظمة العامة الخاصة بذلك أي نظام جباية أموال الدولة وذلك بالأسلوب الذي يتحدد بحسب كل حالة أما بالحجز على أموال المقترض أو حقوقه لدى الجهات الحكومية أو الأهلية وأما بسجنه حتى يقوم بتسديد ما عليه من التزامات مالية للبنك أو الصندوق الذي اقترض منه أما بالنسبة لاختصاصات اللجنة المشكلة بالأمر السامي رقم ٨/٧٣٣ في ١٠/٧/١٤٠٧هـ في مؤسسة النقد العربي السعودي فإنها تنجز حسبما نص عليه أمر تشكيلها بدراسة القضايا بين البنوك وعملائها من أجل تسوية الخلافات وإيجاد الحلول المناسبة بين الطرفين طبقاً للاتفاقيات الموقعة بينهما والمقصود بالبنوك التجارية الأهلية الخاصة فقط.

هذه اللجنة ذات طبيعة خاصة لا يمكن اعتبارها محكمة مختصة للنظر في المنازعات المصرفية، ولا يجوز لها النظر في القضايا المرفوعة أمامها بمجرد عرضها عليها فلقد تضمن الأمر السامي أمراً صريحاً

للجنة برفع كافة ما يقدم لها من قضايا إلى ديوان رئاسة مجلس الوزراء قبل معالجتها من قبلها ، مما يعني وجوب موافقة ديوان مجلس الوزراء المسبقة على قيام اللجنة بالنظر في أية قضية تعرض عليها ، فضلاً عن أن الأمر السامي قد تضمن صراحة إحالة النزاع إلى المحكمة المختصة إذا قررت اللجنة عدم توصلها إلى تسوية مرضية ، مما يعني صراحة أنه ليست محكمة مختصة بإصدار أحكام نهائية.

ثالثاً: التأمين التعاوني

صدر نظام مراقبة شركات التأمين التعاوني وتبعت صدوره لائحته التنفيذية الشارحة المفصلة، وتلخصت أهداف النظام واللائحة في حماية حقوق المؤمن لهم والمستثمرين، وتشجيع المنافسة العادلة والفعالة وتوفير خدمات تأمينية أفضل بأسعار وتغطيات منافسة، وتوطيد استقرار سوق التأمين، وتطوير قطاع التأمين في المملكة بما في ذلك التدريب وتوطين الوظائف.

ونص النظام على أن يكون التأمين في المملكة العربية السعودية عن طريق شركات تأمين مسجلة فيها تعمل بأسلوب التأمين التعاوني وبما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية. وفصل النظام واللائحة فروع التأمين، وشروط منح الترخيص لشركات التأمين، وضوابط ممارسة الشركات وأصحاب المهن الحرة، وشروط الإدارة الفاعلة والإجراءات الرقابية والإشرافية، والجزاءات على مخالفة أحكام النظام، والجهة صاحبة الاختصاص في الفصل في منازعات التأمين.

الجزاءات:

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها أي نظام آخر يعاقب كل من يخالف أي حكم من أحكام هذا النظام بغرامة لا تزيد على مليون ريال والسجن مدة لا تزيد عن أربع سنوات أو بإحدى هاتين العقوبتين.

لجنة الفصل في منازعات التأمين:

تشكل لجنة أو أكثر بقرار من مجلس الوزراء بناءً على توصية من وزير المالية من ثلاثة أعضاء من ذوي الاختصاص يكون أحدهم على الأقل مستشاراً نظامياً تتولى الفصل في المنازعات التي تقع بين شركات التأمين وعملائها، أو بين هذه الشركات وغيرها في حالة حلولها محل المؤمن له، والفصل في مخالفة

التعليمات الرقابية والإشرافية لشركات التأمين وإعادة التأمين المرخص لها ، وفي مخالفات مزاولي المهن الحرة*.

الإدعاء أمام اللجنة:

ويمثل الادعاء أمام هذه اللجنة - فيما يتعلق بهذه المخالفات - الموظفون الذين يصدر بتعيينهم قرار من وزير المالية.

التظلم:

ويجوز التظلم من قرارات هذه اللجان أمام ديوان المظالم.

اختصاص ديوان المظالم:

دون إخلال باختصاصات اللجنة يختص ديوان المظالم فيما يأتي:

أ - الفصل في جميع المنازعات التي تقع بين شركات التأمين وشركات إعادة التأمين أو فيما بين كل منها.

ب - الفصل في دعاوى المخالفات لهذا النظام وتطبيق العقوبة المنصوص عليها في النظام.

ج - النظر ابتداء في الدعوى التي تطلب مؤسسة النقد أو اللجنة توقيع عقوبة السجن.

الإدعاء أمام الديوان:

يمثل الإدعاء أمام ديوان المظالم الموظفون الذين يصدر بتعيينهم قرار من وزير المالية.

ويلاحظ أن الادعاء في هذا النظام ورد مرتين أحدهما إدعاء أمام اللجنة والأخرى إدعاء أمام الديوان رغم أنه في الحالتين أشير إلى أن من يمثل الإدعاء هم الموظفون الذين يصدر تعيينهم بقرار من وزير المالية.

*]
- [

ولو أن الإدعاء العام أمام اللجنة قد يمكن قبول أن يمثله موظفون، فإنه من الصعب قبول الإدعاء العام من موظفون أمام الديوان. وقد يكون من الأنسب أن يعدل النظام ويجعل مهمة الإدعاء العام أمام ديوان المظالم لهيئة الإدعاء العام.

كما يلاحظ أن اختصاص الديوان في هذا النظام على هيئتين:

الهيئة الأولى: أنها هيئة استئنافية في التظلم من قرارات لجان الفصل في منازعات التأمين.
والهيئة الثانية: أنها هيئة ابتدائية للنظر في ما حدده النظام من الاختصاصات المشار إليها آنفاً (أ، ب، ج).

رابعاً: التمويل العقاري

ارتفع طلب السعوديين على التمويل العقاري والقائم على الالتزام بالشرعية الإسلامية، وشهدت المؤسسات المالية طالباً مكثفاً من الراغبين في الحصول على تمويل من مختلف الشرائح، وذلك بسبب الدور المميز الذي يلعبه القطاع العقاري في تطوير وتنمية الاقتصاد الوطني وأن المملكة العربية السعودية تعتبر من أكثر دول المنطقة حركة في التمويل العقاري نتيجة للثقل الاقتصادي والتموي الذي تتمتع به.

ولما كانت هناك عوائق تواجه التمويل العقاري تتمثل في عدم وجود نظام للتمويل العقاري، فقد تناقلت الصحف أخبار عن قرب إقرار نظام جديد للتمويل العقاري يحدد القواعد التي تحكم نشاط شركات التمويل العقاري بما في ذلك متطلبات الترخيص والأنشطة المسموح بها وإدارة الشركات والإشراف عليها وتسوية المنازعات إضافة إلى نظام التأجير التمويلي ونظام التنفيذ ونظام الرهن.

وإلى أن يصدر نظام التمويل العقاري والأنظمة المرتبطة به فالنظم الحاكمة للعقار حتى الآن هي:

- نظام التصرف في العقارات البلدية.
- نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة.
- نظام صندوق التنمية العقارية.
- نظام تملك غير السعوديين للعقار واستثماره.
- نظام تملك مواطني مجلس التعاون للعقار في الدول الأعضاء.
- نظام ملكية الوحدات العقارية وفرضها.
- نظام التسجيل العيني للعقار.
- لائحة صناديق الاستثمار العقاري.