

علاقة البنك المركزى بالدولة

وطبيعة اختصاصاته

الاستاذ فتحى رضوان

عضو مجلس ادارة البنك المركزى المصرى

مقدمة

صدر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ بإنشاء البنك المركزى للدولة فى ٢٧ من مارس ١٩٥١ . وقد استعمل هذا القانون ، لفظى (البنك المركزى) صراحة ، وأسند مهام البنوك المركزية ، وبعض اختصاصاتها الى البنك الاهلى .

وبذلك يكون هذا القانون هو التمهيد المباشر لوجود بنك مركزى فى مصر .

نقول التمهيد المباشر لوجود بنك مركزى فى مصر ، ولا نقول نشوء بنك مركزى فعلا ، ولا نعننى بذلك أن ظروف مصر الاقتصادية والسياسية وماكان يرد على سلطة الدولة آنذاك من قيود ، حال دون نشوء بنك مركزى فى مصر ، يستطيع مباشرة اختصاصات وسلطات البنوك المركزية . وانما نعننى أن القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ ، وان عنون (بإنشاء بنك مركزى للدولة) ، الا أن الناظر فى نصوصه ، يكتشف بأدنى جهد عن أن اسناد سلطات واختصاصات البنك المركزى الى البنك الاهلى ، كان اسنادا فى الظاهر ، اذ أن هذه الاختصاصات أسندت فى الواقع الى لجنة وصفت بانها لجنة « عليا » وذكر فى المادة التاسعة من القانون أنها اختصت « بشئون النقد والائتمان والصرف » . أى أنها اختصت بكل ما يجب أن يدخل فى اختصاص البنك المركزى — بالمفهوم المتعارف عليه — اذ لا يبقى للبنك المركزى ما يمارسه ، اذا وجدت الى جانبه لجنة تختص بشئون النقد والائتمان والصرف .

وهذه اللجنة فوق هذا الاختصاص العام الشامل ، هى التى تقرر على وجه التحديد نسبة الاحتياطى الواجب ايداعه بالبنك الاهلى من مجموع الودائع لدى كل بنك (المادة ١٩) ونسبة السيولة لدى كل بنك (المادة ٢٠) .

ويرأس هذه اللجنة وزير الشئون المالية والاقتصادية وأغلبية أعضائها من خارج مجلس ادارة البنك المركزى ، فهى مشكلة من سبعة أعضاء ،

ثلاثة منهم من رجال الحكومة هم وكيل وزارة الاقتصاد والمالية ، ومستشار مجلس الدولة ، وثلاثة من البنك هم المحافظ ومندوبان ينتخبهما مجلس إدارة البنك .

وهذا يكشف عن أن الحكومة حينما أصدرت القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ المعنون « بإنشاء بنك مركزي للدولة » كانت تريد الشيء ونقضه في نفس الوقت ، فقد كانت تريد أن تحقق ما طالب به أساتذة الاقتصاد في الجامعات ، والكتاب الاقتصاديون من ضرورة إنشاء البنك المركزي ، ولكنها كانت في الوقت نفسه حريصة على استبقاء سلطات البنك المركزي واختصاصاته لها .

ويبدو أن هذا الازدواج في النظر الى البنك المركزي ، ترك اثره — بدرجات متفاوتة — في كل التشريعات اللاحقة الخاصة بالبنك المركزي ، والمحددة لعلاقته بالدولة . وهذا البحث ، مكرس لدراسة هذه العلاقة في ضوء هذه التشريعات ، معززة بدراسة مقارنة في هذا الصدد ، تستند أساسا الى محاولة لتبين طبيعة اختصاصات البنك المركزي وطبيعة دوره بين سلطات الدولة وأقسامها .

القسم الأول

الطبيعة القانونية للبنك المركزي المصري

كانت الخطوة التالية للقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ ، القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ الخاص « بالبنوك والائتمان » .

وقد نص أيضا في المادة الأولى منه على اسناد وظائف البنك المركزي ، الى البنك الأهلي ، ولكن هذا القانون كان أنضج من حيث صياغته ، وخطوة أوسع نحو إنشاء بنك مركزي حقيقي في مصر .

ففي حين نص القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥١ على أن البنك المركزي يقوم بتحقيق غرضين هما : (١) ثبات قيمة النقد المصري ، (٢) تنظيم الائتمان بما يكفل المصلحة العامة باعتباره المقرض الأخير وخاصة عند وقوع اضطراب ، ثم أردف ذلك بعبارة تكاد تكون خلوا من المعنى ، اذ قال « وعلى وجه العموم التعاون مع السلطات العامة في المسائل الخاصة بالسياسة النقدية والمصرفية » .

أي أن دور البنك في رأى قانون ١٩٥١ هو التعاون بصفة أساسية مع السلطات العامة ، دون تحديد طبيعة هذا التعاون ، ودور البنك المركزي فيه .

أما قانون سنة ١٩٥٧ فقد اعترف للبنك المركزى بدور مستقل ، وخطر فى الوقت نفسه فقد جرت عبارة المادة الأولى من القانون بأن البنك المركزى :

« يقوم بتنظيم السياسة الائتمانية والمصرفية ، والإشراف على تنفيذها وفقا للخطة العامة » .

وإذا كانت وظيفة أو اختصاصات البنك المركزى فى قانون سنة ١٩٥٧ بهذا الاتساع والأهمية ، فإن الوسائل المأذون له باستعمالها ، للنهوض بهذه الاختصاصات ، فى مثل أهميتها وخطورها . فهو مرخص له فى :

(أ) توجيه الائتمان من حيث كميته وسعره ونوعه .

(ب) اتخاذ التدابير المناسبة لمكافحة الاضطرابات الاقتصادية أو المالية العامة والمحلية .

(ج) مراقبة الهيئات المصرفية بما يكفل سلامة مركزها المالى .

(د) إدارة احتياطات الدولة من الذهب والنقد الاجنبى .

وقد مر بنا أن أول قانون للبنك المركزى فى مصر ، انشأه فى الظاهر ، وأبقى سلطاته فى الواقع للحكومة ، لذلك أصبح مهما الى أقصى الغاية ، أن نعرف كيف تصور قانون ١٩٥٧ النطاق الذى سيعمل فيه البنك المركزى ، ومدى تداخله فى النطاق العام الممنوح لسلطات الدولة ، والحدود الواجب رسمها بين النطائين ، وبالجملية علاقة البنك المركزى بالدولة ، وهو ينهض بهذه السلطات والاختصاصات الخطرة .

وينبنى على تبين هذه العلاقات فى جلاء ووضوح ، القطع بما إذا كان المشرع قد أراد أن يكرر ما فعله المشرع فى سنة ١٩٥١ ، حينما انشأ البنك المركزى فى الظاهرة مبقيا سلطاته واختصاصاته للحكومة فى الواقع ، أم أن نيته قد انجذبت فعلا الى انشاء بنك مركزى قادر حقا على أن يقوم بهذا الدور الحيوى الفعال وهو دور « تنظيم السياسة الائتمانية والمصرفية والإشراف على تنفيذها » ، متذعرا الى ذلك بتوجيه الائتمان واتخاذ التدابير المناسبة لمكافحة الاضطرابات الاقتصادية ، أم أن النية بقيت عند حد خلق جهاز يحمل اسم البنك المركزى ، وتسند اليه فى القانون هذه الاختصاصات الحيوية ويؤذن له بمباشرة وسائل حيوية كذلك ، على أن يبقى أداة تنفيذية للسلطات العامة ، ويكون امتدادا لها .

القسم الثانى

علاقة البنك المركزى بالحكومة

لو حاولنا أن نستخلص الجواب على هذا السؤال من القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ ، لسا ظفرنا بغايتنا على الاطلاق .

ذلك لأن هذا القانون الخاص بالبنوك والائتمان ، سكت عن بيان العلاقة بين البنك المركزى وبين السلطات المختلفة فى الدولة ، على الرغم من انه أفرد بابا تحت عنوان « علاقة البنك مع الحكومة » الا أن المواد الثلاثة التى تضمنها هذا الباب ، لا تبين فى واقع الأمر هذه العلاقة بقدر ما تبين أو تعدد الأعمال التى يقوم بها البنك لحساب الحكومة وبناء على طلبها . وقد يحس ، كمقدمة لدراستنا ، أن نورد هذه الأعمال :

١ — يقوم البنك بأعمال مصرف الحكومة (المادة ١٣) .

٢ — ينوب البنك عن الحكومة فى إدارة الدين العام وإصداره والقيام بخدمته واستهلاكه (المادة ١٤ من القانون ١٦٣) .

٣ — يعطى البنك المشورة للحكومة قبل عقد قروض محلية أو خارجية (المادة ١٤ من القانون ١٦٣ ومادة ٧ من القرار رقم ٢٣٣٦ لسنة ١٩٦٠ بالنظام الأساسى) .

٤ — يجوز للبنك أن يقدم قروضا للحكومة لتغطية عجز الميزانية فى حدود معينة (المادة ١٥ من القانون ١٦٣ ومادة ٨ من القرار ٢٣٣٦ لسنة ١٩٦٠) .

على أننا يمكن أن نضيف الى هذه الأعمال ، أحكاما جاءت متناثرة فى القانون المذكور وما تلاه من القوانين ، ذات صلة ، بعلاقة الحكومة بالبنك وهى :

٥ — يكون لوزارتى الاقتصاد والخزانة ثلاثة مندوبين فى المجلس ، اثنان للاقتصاد ومندوب عن الخزانة (المادة ٤ من القانون ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠) .

٦ — يجوز دعوة مجلس إدارة البنك للاجتماع بناء على طلب مندوبى وزارة المالية والاقتصاد (مادة ٧ من القانون ١٦٣ وأن خالفته المادة ٢٥ من القرار رقم ٢٣٣٦ التى قصرت الدعوة على الوزير والمحافظ) .

٧ — يعد البنك بيانا أسبوعيا عن مركزه المالى مقارنا بمركزه خلال الأسبوع السابق طبقا للنموذج الذى يقرره مجلس إدارة البنك بالاتفاق مع وزير الاقتصاد .

وينشر هذا البيان فى الجريدة الرسمية وترسل نسخة منه موقعا عليها من المحافظ الى وزير الاقتصاد . (المادة ٩ من القانون رقم ١٦٣ ، والمادة ١٨ من القرار رقم ٢٣٣٦) .

٨ — يعهد بمراجعة حسابات البنك سنويا الى مراقبين يختارهما الوزير (مادة ١٠ من القانون ١٦٣ ، ومادة ١١ من القانون ٢٥٠ ، ومادة ٣٤ من القرار رقم ٢٣٣٦) .

٩ — يحدد وزير الاقتصاد — بعد أخذ رأى البنك — فئات أوراق النقد التى يجوز إصدارها واتساعها ورسمها وغير ذلك من المواصفات (مادة ١٦ من القانون ١٦٣ ، ومادة ٩ من القرار ٢٣٣٦) .

١٠ — يحدد مقدار الذهب اللازم لغطاء الاصدار بقرار من رئيس الجمهورية . وتحدد انواع ونسب الأصول الأخرى بقرار من وزير الاقتصاد (المادة ١٨ من القانون ١٦٣ ومادة ١٠ من القرار ٢٣٣٦) .

١١ — لمجلس ادارة البنك رفض طلب تسجيل أى بنك لأسباب معينة بعد اعتماد وزير الاقتصاد (المادة ٢٢ من القانون ١٦٣) .

١٢ — للبنك — بعد موافقة الوزير — نذب موظف أو أكثر من قائمة معتمدة من الوزير للاطلاع على دفاتر وسجلات بنك من البنوك . (مادة ٢٩ من القانون ١٦٣ ، ومادة ٧ من القانون ٢٥٠ ، ومادة ٣٠ من القرار ٢٣٣٦) .

١٣ — يجوز شطب أى بنك من البنوك فى أحوال معينة بقرار من مجلس الادارة بعد موافقة الوزير (المادة ٣٤ من القانون ١٦٣) .

١٤ — يحصل البنك المركزى رسما لقيد البنوك ولا ينق من حصيلة هذا الرسم الا فى الوجوه التى يتفق عليها مع الوزير (المادة ٣٦ من القانون ١٦٣) .

١٥ — لوزير الاقتصاد رفع الحد الأدنى والأقصى لعدد الاسهم فى الشركات المساهمة التى يجوز لأى من البنوك التجارية امتلاكها (المادة ٣٩ د من القانون ١٦٣) .

١٦ — للوزير تحديد العمليات التجارية العادية التى يجوز للبنك مباشرتها بالاتفاق مع مجلس ادارة البنك . (المادة ٤٩ من القانون ١٦٣) .

١٧ — يحدد الوزير البنوك والمنشآت الأخرى التى يتعين عليها أن تبلغ الادارة المركزية لتجميع احصائيات الائتمان المصرفى بالبنك المركزى بيانات عن مركز العملاء الذين يتمتعون بتسهيلات ائتمانية التى تجاوز القيمة التى يحددها مجلس الادارة . (المادة ٥٤ من القانون ١٦٣) .

١٨ — يمنح الوزير صفة الضبطية القضائية لموظفى البنك الذن يرشحهم البنك لهذا الغرض (المادة ٦٢ من القانون ١٦٣) .

١٩ — لا يجوز رفع الدعوى العمومية عن الجرائم المنصوص عليها فى هذا القانون الا بأذن من الوزير (المادة ٦٥ من القانون ١٦٣) .

القسم الثالث

وضع البنك المركزى كمؤسسة عامة

تبين هذه العلاقة بين البنك المركزى والدولة بعمامة والحكومة بخاصة ، واجب فى جميع الظروف ، لأنه بقدر وضوح هذه العلاقة يكون وجود البنك المركزى نافعا ، ويكون أسباب التعاون بينه وبين السلطات ميسرة ، وجوه مهينا ، كما تتاح على وجه أفضل فرص أداء الوظائف التى خلق لها ، (والتى لا تستطيع الحكومة ، بسبب أعبائها ، النهوض بها) ، الا ان هذا التبين يكون أوجب ، فى الظروف التى ولد فيها البنك المركزى فى بلادنا .

فقد جاء ميلاده ، فى فترة مليئة بالتطورات ، ولعل أكبر هذه التطورات مساسا بالبنك المركزى ، وتأثيرا على علاقاته بالدولة وسلطاتها العليا ، وبالدور الذى يجب أن يخصص له فى تشكيل سياسة الدولة العليا فى مجالات الائتمان والنقد ، وبالتالى فى شئون الاقتصاد والمال ، وبعبارة أخرى فى الخطة وأسلوب وضعها وتحديد أهدافها هو صدور القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٧ الخاص بالمؤسسات العامة ، فقد صدر هذا القانون الأخير فى الحادى والثلاثين من يناير سنة ١٩٥٧ ، ثم صدر القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ الخاص بالبنوك والائتمان فى الثالث عشر من يولييه ١٩٥٧ ، قلم يبلغ الفارق الزمنى بين ميلاديهما ستة أشهر .

ووجه الخطر فى قانون المؤسسات أنه أدخل فى قاموس الإدارة فى مصر ، اصطلاح « المؤسسة » وقد قصد هذا القانون الى عدم التعريف بالمؤسسة ، وقالت المذكرة الإيضاحية فى تبرير ذلك :

« لم يضع المشرع تعريفا جامدا للمؤسسات العامة نظرا لما يترتب على تطور فكرة المؤسسات العامة ونظمها وأحكامها من اتساع نطاق هذه الفكرة ، فأصبحت تشمل أنواعا عديدة من المؤسسات ، مما يجعل من المستحسن أن يدع تعريف المؤسسة العامة للفقهاء والقضاء لترك الباب مفتوحا لما قد ينشأ من أنواع جديدة من المؤسسات العامة يقضى الصالح العام بأنشائها » .

واعذار المذكرة الإيضاحية عن عدم التعريف بالمؤسسة ، مرفوض ، اذ ان احتمال نشوء أنواع جديدة من المؤسسات ، لا يحول دون إبراز الخصائص الأساسية للمؤسسة كما أرادها القانون لأنه مهما كثرت الأنواع التى ستنسب الى « المؤسسة » فى المستقبل ، ومهما تعددت أوجه نشاطها ، فلا بد أن يتوافر فيها جميعا « جوهر المؤسسة » والا خرجت من عداد المؤسسات ودخلت فى غيرها من وحدات الإدارة وخضعت لأحكام غير أحكام المؤسسات . على أن الذى يهمنا هنا ، أن المشرع اعتذر عن التعريف بالمؤسسة ، فزاد الأمر بالنسبة لبعض الأجهزة التى فى مقدمتها البنك المركزى صعوبة .

اذ لا نزال نتساءل عما اذا كان البنك المركزى مؤسسة عامة ، بمفهوم القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٧ ، والقوانين المعدلة له ، أم أنه بحكم وظائفه التى اوردناها ، واختصاصاته وسلطاته ووسائله ، جهاز أو منشأة من طبيعة أخرى . فإذا صح القول الأخير ، فمأذا تكون طبيعة هذه المنشأة أو ذلك الجهاز .

على أنه لابد من أن نشير هنا الى مضاعفة أخرى طرأت بعد صدور القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٧ الذى عدل بالقانون ٦٣ لسنة ١٩٦٠ ثم بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٦ . ذلك هو انشاء « مؤسسة البنوك » .

وقد اكتفى فى هذا الانشاء ، بمجرد ابراز اسمها فى القرار الجمهورى رقم ١٨٩٩ لسنة ١٩٦١ الخاص بانشاء مجلس أعلى للمؤسسات ، فقد قسم هذا القرار المؤسسات الى مجموعات وأسند أمر الاشراف على كل مجموعة من هذه المجموعات الى أحد الوزراء . فخص وزير الاقتصاد « المؤسسة المصرية العامة للبنوك » .

ولما كانت المادة الثانية من القانون ٣٢ لسنة ١٩٥٧ قد جرى نصها أن :

« يعين القرار الصادر بانشاء المؤسسة ما يكون لها من اختصاصات السلطة العامة اللازمة لتحقيق الغرض الذى أنشئت من أجله » .

ولما كانت المؤسسة لم يصدر قرار جمهورى بانشائها ، اكتفاء بذكر اسمها فى القرار الجمهورى رقم ١٨٩٩ لسنة ١٩٦١ — كما سلف القول — فلم يستطع أحد أن يعرف مأذا يمكن أن تكون اختصاصات هذه المؤسسة .

على أن عمر هذه المؤسسة — المجهولة الاختصاص — لم يطل لحسن الحظ ، اذ صدر القرار الجمهورى رقم ١٤٦٦ لسنة ١٩٦٤ فى ٢٠ أبريل ١٩٦٤ محيلاً اختصاصات الجمعية العمومية لهذه المؤسسة الى مجلس ادارة البنك المركزى واختصاصات رئيس مجلس ادارة المؤسسة ، ومجلس ادارتها الى محافظ البنك المركزى .

واذا كان هذا الالغاء ، قد قضى على الازدواج الذى لا مبرر له ، والناشئ من وجود البنك المركزى ، ذى الاختصاصات المحددة والوظائف المتعارف عليها فى فقه المصارف ، الى جانب منشأة ، ليس ثمة مرجع لمعرفة وظائفها واختصاصاتها الا قانون المؤسسات العامة ، الذى جهل بدوره ، كما مر بنا ، بالمؤسسة العامة وباختصاصاتها . الا أن هذا الالغاء كان ناقصاً ، اذ أحال اختصاصات غير محددة ، ولعلها غير موجودة ، الى البنك المركزى فالتقى فى الوهم أن البنك المركزى مؤسسة عامة على الأقل بقدر ما ورث من مؤسسة البنوك ، وهذا الوهم لا أصل له ولا سند ككل وهم آخر .

القسم الرابع

دراسة مقارنة للبنوك المركزية

وقد يحسن بنا قبل أن نسترسل في دراسة طبيعة البنك المركزى القانونية وطبيعة علاقاته بالدولة وبالحكومة ، أن نستأنس بالنصوص الحاكمة لجملة من البنوك المركزية ، فقد تلقى هذه الدراسة ضوءا على نظرة الدول المختلفة الى العلاقة التى تقوم بينها وبين البنك المركزى فيها . وماسنحاول استمداده من هذه الدراسة المقارنة ، هو الأحكام المتصلة بعلاقة الدولة بالبنك المركزى ، واسلوب تشكيل مجلس ادارة البنك المركزى والوحدات الادارية المكونة لسلطاته العليا ، لشدة اتصال هذا التشكيل بالغاية من هذا البحث .

١ - البنك الاهلى البلجيكى

اولا - من حيث التكوين الادارى :

نجد أن تشكيل ادارة البنك الاهلى البلجيكى يتكون من خمس هيئات وسلطات :

- ١ - المحافظ .
- ٢ - مجلس المديرين .
- ٣ - مجلس الأوصياء .
- ٤ - مجلس المراقبين ومندوب الحكومة .
- ٥ - المجلس العام .

والمحافظ يساعد مجلس المديرين ، يقوم بالادارة اليومية ، ويساعدها مجلس الأوصياء ويشرف على أعمالهم مجلس المراقبين ومندوب الحكومة .

ويتكون مجلس المديرين من المحافظ وأعضاء لا يقلون عن ثلاثة ولايزيدون عن ستة . وهؤلاء الأعضاء يختارهم الملك من قائمة يضعها مجلس الأوصياء . ومجلس المديرين هو الهيئة المسؤولة عن ادارة شئون البنك .

ومجلس الأوصياء يضم المحافظ والمديرين والأوصياء العشرة الذين تنتخبهم الجمعية العمومية للمساهمين لمدة ٣ سنوات ، على الوجه التالى :

(١) عضوان ممن تختارهم الهيئات الممثلة للعمال ، (ب) ثلاثة أعضاء ممن تختارهم المؤسسات الممثلة للصناعة والتجارة والزراعة ، (ج) عضوان

من ترشحهم المؤسسات المالية العامة ، (د) ثلاثة أعضاء يختارهم وزير المالية .

وليس للحكومة سوى الاختيار من كشف يضم ضعف عدد المرشحين أى عشرين مرشحا ولا يجوز اقالة أى وصى من الأوصياء العشرة الا بموافقة ثلاثة أرباع الاعضاء الحاضرين للجمعية العمومية الحائزين لثلاثة أخماس الأسهم . وقد قصد من تقرير هذا الحكم الحيلولة دون فرض رأى الحكومة .

ونورد فيما يلى اختصاصات مجلس الأوصياء :

١ — مناقشة : (أ) الشئون العامة للبنك ، (ب) النقد والائتمان ، (ج) التنمية الاقتصادية .

٢ — تحديد سعر الفائدة وشروط الخصم والسلفيات والقروض .

٣ — فحص دفاتر البنك ، واعتماد التقرير السنوى الذى يقدمه المحافظ ، واعداد الميزانية ، ووضع الحد الأقصى لحفظة البنك من سندات الحكومة وتحديد الدفعة التى يمكن صرفها للمساهمين .

٤ — تفويض بعض سلطاته لمجلس الادارة .

ويشكل مجلس المراقبين من ثمانية الى عشرة أعضاء تنتخبهم الجمعية العمومية لمدة ٣ سنوات ، وينبغى أن يكونوا مؤهلين لوظيفة المراقبة المالية . ولا يجوز اقالتهم الا بالاغلبية اللازمة لاقالة أحد الأوصياء (٣/٤ الأصوات و ٣/٥ الأسهم) .

أما المجلس العام فيتكون من المحافظ والمديرين والأوصياء والمراقبين ، ولا يصح اجتماعه الا بحضور أغلبية الأوصياء والمراقبين . ويختص بإصدار اللوائح الداخلية ، على أن يحاط الوزير بقراراته فى هذا الشأن . كما يختص بتحديد مرتبات ومعايشات المحافظ ونائبه ، ومكافآت الحضور للأوصياء والمراقبين وبدلات السفر لهم .

ويعين مندوب الحكومة بمرسوم ملكى للإشراف على كل عمليات البنك ، وله أن يوقف تنفيذ أى قرار يراه مخالفا لانظمة البنك القانونية أو متعارضا مع المصلحة العامة للدولة على أن يخطر وزير المالية ، فإذا لم يعتمد الوزير قرار الوقف خلال أسبوع واحد نفذ قرار البنك . ولمندوب الحكومة الحق فى أن يبحث فى أى وقت حالة البنك وأن يطلع على دفاتره ، ويتحقق من النقدية الموجودة لديه . وله حضور الاجتماع العام واجتماعات المجالس المختلفة بوصفه مراقبا .

أما الجمعية العمومية لحملة الأسهم فقد تضاعلت أهميتها بعد أن تملكته الحكومة نصف الأسهم المثلة لرأس المال ، وأهم اختصاصات الجمعية العمومية هي إصدار قرار بشأن الميزانية إذا لم يكن مجلس المراقبين قد اعتمدها بأغلبية ٦ أصوات على الأقل . وانتخاب وإعادة انتخاب الأوصياء والمراقبين الذين انتهت مدة عضويتهم أو شغرت أماكنهم .

كما تناقش الجمعية العمومية الموضوعات الواردة بجدول الأعمال المرفوعة إليها من مجلس الأوصياء أو من مجلس المراقبين ، وأية اقتراحات موقعة عليها من خمسة من الأعضاء ومبلغه لمجلس الأوصياء قبل اجتماعها بعشرة أيام على الأقل ، أو التي تراها عاجلة .

ثانياً — علاقة الحكومة بالبنك :

ويمكن أن نستخلص القواعد الضابطة لعلاقة البنك بالحكومة ، فيما يلي :

- ١ — يعين المحافظ بمرسوم ملكي لمدة ٥ سنوات .
- ٢ — للمحافظ أن يوقف أي قرار من الحكومة يراه مخالفاً لقوانين البنك أو متعارضاً مع المصلحة العامة .
- ٣ — إذا لم تعدل الحكومة عن القرار الموقوف نفذ .
- ٤ — إذا تعذر التعاون بين الحكومة والمحافظ فانه يجوز تبعا للقانون والسوابق اقالة المحافظ .
- ٥ — يعين الملك المديرين ، ولكن تعيين هؤلاء المديرين يكون من قائمة يضعها مجلس الأوصياء . فإذا لم تقرر الحكومة كل القائمة فليس لديها سبيل لفرض سلطتها على البنك .
- ٦ — للحكومة مندوب في البنك ، ولكن سلطة هذا المندوب مقصورة على استعمال (الفيتو) فسلطته توفيقية ، فالحكومة لها الاعتراض على ما لا يعجبها من القرارات ، ولكن ليس لها سلطة إبطال ما تراه من القرارات .
- ٧ — وإذا نشأ خلاف بين الحكومة والبنك ، فليس لأيهما فرض رأيه على الطرف الآخر ، فيها عدا اقالة المحافظ وهو إجراء قد لا يحل الخلاف ، إذا كان قائماً بين سلطات البنك والحكومة .
- ٨ — لا تعدل القوانين والأنظمة الأساسية للبنك إلا بأغلبية العددية لحملة الأسهم الحاضرين اجتماع الجمعية العمومية وأغلبية الأصوات بالنسبة لعدد الأسهم التي يحوزها الحاضرون .
- ٩ — أن أهم الهيئات المكونة للبنك ، وهي مجلس الأوصياء ، لا تنتخب الحكومة أعضائه ، إذ أن سبعة من هؤلاء الأعضاء العشرة تختارهم الحكومة ممن ترشحهم الهيئات العمالية والمؤسسات التجارية والصناعية والزراعية .

٢ — البنك المركزى لآلمانيا الغربية الدويتش بوندز بنك

أولا — التكوين الإدارى :

يعتبر البنك شخصية اعتبارية فى مفهوم القانون ، وإن كان رأس ماله البالغ ٢٩٠ مليون دويتشمارك مملوكا بالكامل للحكومة .

ويعتبر مجلس البنك المركزى هو الهيئة العليا لإدارة البوندز بنك ، ويختص بتحديد سياسة البنك . . وتعتبر المديرية ولجان الإدارة الإحدى عشر الخاصة بالبنوك المركزية الإقليمية (لاندزنتربانك) هى الأجهزة التنفيذية .

ويتكون مجلس البنك المركزى من :

(١) رئيس ونائب رئيس الدويتش بوندز بنك اللذان يرأسان المديرية .

(ب) أعضاء المديرية الآخرين .

(ج) رؤساء لاندزنتربانك باعتبارهم رؤساء لجان الإدارة الإحدى عشر .

وتتشكل المديرية من :

١ — رئيس ونائب رئيس الدويتش بوندز بنك .

٢ — عدد من الأعضاء لا يزيدون عن ثمانية يشترط تمتعهم بخبرات وكفاءة خاصة .

ويعين رئيس ونائب رئيس البوندز بنك وأعضاء المديرية الآخرون بواسطة رئيس الحكومة الاتحادية بناء على اقتراح الحكومة الاتحادية .

أما فيما يتعلق بالأعضاء الآخرين فى مجلس البنك المركزى وهم رؤساء اللاندزنتربانك (البنوك المركزية الإقليمية) الذين يعتبرون أعضاء بموجب القانون فيعينهم رئيس الدولة الاتحادية ، بناء على اقتراح البوندزرات (البرلمان الإقليمى) .

ثانيا — علاقة الحكومة بالبنك :

لا يخضع البنك لإشراف الحكومة ، وتقف أجهزته على قدم المساواة مع أعلى السلطات الاتحادية فلا يتلقى توجيهات من الحكومة الاتحادية ، ولا من

اية سلطة أخرى . ومع ذلك لا يمكن اعتباره سلطة رابعة الى جانب السلطات الثلاث التقليدية .

ولعل أقرب تصوير للمركز القانوني الخاص بالبنك هو اعتباره شعبة خاصة من السلطة التنفيذية وكل اليها — كعضو ذي استقلال ذاتي — مسئولية السياسة النقدية والائتمانية ، نشاطا خاصا بهذا العضو .

وبموجب القانون ، يجب على البنك أن يؤازر السياسة الاقتصادية العامة للحكومة الاتحادية وذلك في الحدود التي تتفق مع واجبه في حماية النقد .

ولا يقصد بذلك أن تكون سياسة البنك المركزي تابعة للسياسة الاقتصادية العامة ، وانها لا تعدو أن تكون جزءا منها دون استقلال البنك في أداء وظيفته ، ولكنها مجرد دعوة ليعتعاون البنك مع الحكومة الاتحادية ، فليس من المفروض أن البنك سيعتبع سياسة مستقلة تماما وأنه لن يأخذ إلا بوجهة نظره ، كما لا يفترض أن تتعارض إجراءاته مع الاتجاه العام للسياسة الاقتصادية العامة ، بل ينبغي عليه أن يسعى لاداء المهام الموكولة اليه ، وفي نفس الوقت يلاحظ الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية للدولة .

وفي حالة الاختلاف يمكن للبنك أن يتمسك بموقفه استنادا الى اولوية الوظيفة الموكولة اليه بموجب القانون .

وقد خلا القانون مما يجب اتباعه في حالة استمرار الخلاف بين الحكومة والبنك ، ولعل المشرع رأى أنه في هذه الحالة لا يمكن الاعتماد على غير حسن ادراك الأطراف المعنية التي يحفزها جميعا الحرص على المصالح الاقتصادية للدولة .

٣ - بنك إنجلترا

كان بنك إنجلترا منذ انشائه عام ١٦٤٦ ، ملكا عاما : وقد كان بنك إصدار وبنك ودائع في آن واحد .

أولا - التكوين الإداري :

يدير البنك (دائرة المديرين) وتتكون من المحافظ ووكيل المحافظ ، وستة عشر مديرا يعينهم التاج (الملك أو الملكة) .

ومدة خدمة المحافظ ووكيله خمس سنوات ، ومدة خدمة المديرين الآخرين أربع سنوات .

وتنتهى عضوية أربعة أعضاء كل عام ، ويمكن تجديد عضوية من تنتهى عضويته فور هذا الانتهاء . ولا يشترط فى العضو سوى الا يكون اجنبيا والا يكون وزيرا ، او عضوا بمجلس العموم ، او موظفا حكوميا . كما لا يشترط القانون فى العضو كفاية معينة ، فغاية ما يهدف اليه القانون هو أن تضم (الدائرة) رجالا ذوى خبرة واسعة ، على أن يكون بينهم خبراء فى شئون البنوك المركزية . وليس هناك حد أعلى لسن أعضاء الدائرة ، وان جرى العرف على الا يجاوز السبعين .

ولم ير القانون انه من الحكمة أن يكون أعضاء هذه (الدائرة) ممثلين لمصالح قطاعات بعينها (فالدائرة) يجب أن تحدها دائما نظرة مشتركة الى المصالح العامة للجماعة .

ويجب أن يتفرغ المحافظ ونائبه ، ويجوز أن تقرر الدائرة أن يتفرغ من أعضائها مالا يزيد عن أربعة ويعرف هؤلاء بالمديرين التنفيذيين . وإذا ما عين المحافظ ونائبه والمديرون ، بقوا فى مناصبهم ، لا يغيرون حتى نهاية المدة المقررة لهم ، ما لم يفقد العضو أحد مؤهلات الوظيفة حسبما بينها القانون الصادر فى سنة ١٩٤٦ ، والذي يعتبر الدستور الحالى للبنك .

وتجتمع (الدائرة) مرة كل أسبوع ، وعادة يكون اجتماعها يوم الخميس .

أما دائرة المديرين فتقسم نفسها الى عدد من اللجان الدائمة ، ولها أن تشكل لجانا خاصة مؤقتة ، اذا اقتضت الظروف ذلك . أما اللجان الدائمة فهى :

١ - لجنة الخزانة .

٢ - لجنة المراجعة .

٣ - لجنة الرقابة الدائمة على الانفاق .

- ٤ — لجنة الموظفين .
 - ٥ — لجنة النظر في استثمارات بعض الاموال المحلية .
 - ٦ — لجنة الادارة والتدريب وتمويل مطبوعات البنك .
 - ٧ — لجنة التبرعات .
 - ٨ — لجنة مباني البنك .
- وتعتبر لجنة الخزانة ، اهم اللجان ، وهى مشكلة من سبعة اعضاء هم المحافظ ووكيله وخمسة مديرين تنتخبهم الدائرة سنويا بالاقتراع السرى .
وتعتبر هذه اللجنة بمثابة لجنة السياسة الخاصة بالبنك ، وهى التى تنقح تقارير كل اللجان الاخرى قبل رفعها الى الدائرة .
- هذا ويشترك عدد من المديرين فى المجلس المشترك للموظفين والمديرين ،
وينيد هذا الجهاز فى تعريف الدائرة بالامور التى تهم الموظفين .

ثانيا — علاقة الحكومة بالبنك

وفقا لقانون ١٩٤٦ يجوز (للخزانة) — بعد تشاورها مع محافظ البنك — ان تصدر للبنك اية توجيهات تراها ضرورية للمصلحة العامة .

وتعتبر السياسة النقدية جزءا من السياسة الاقتصادية العامة ، وتحمل الحكومة بصفة مطلقة تبعة السياسة العامة الخاصة بها . ولكن البنك يعتبر مسئولا فى مجاله الخاص بالادارة النقدية ، داخل اطار السياسة النقدية الجارية . وعلى الرغم من تفرد الحكومة بالمسئولية ، غير ان للبنك صوتا مسموعا فى تشكيلها .

وقد وضعت اخيرا الترتيبات التى تضمن تمثيل البنك بصفة دائمة فى مختلف اللجان الرسمية التى تتولى وضع السياسة الاقتصادية ، والتى تتولى التنسيق بين النصائح المسداة الى الوزراء بشأن هذه السياسة .

وقد قامت العلاقة بين البنك والكثير من هذه اللجان ، بصفة غير رسمية ، ومن وقت لآخر .

٤ — بنك هولندا المركزى (ندرلاند شه بنك)

انشئ بنك هولندا عام ١٨١٤ ، ويحكم البنك القانون الصادر فى سنة ١٩٤٨ الذى عدل بعد ذلك بعدة قوانين . ويعتبر البنك — من الناحية القانونية — شركة مساهمة ، ومن ثم تخضع لاحكام القانون التجارى الهولندى بصفة عامة . ويبلغ رأس مال الشركة ٢٠ مليون فلورين ، دفعته الحكومة بالكامل .

أولاً — التكوين الإدارى :

يتكون بناء البنك اداريا من :

- ١ — المجلس الحاكم .
- ٢ — مجلس المندوبين .
- ٣ — المندوب الملكى .
- ٤ — مجلس البنك .

ويتكون المجلس الحاكم من رئيس وأمين عام وعدد من المديرين لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد عن خمسة . ويقرر عدد أعضاء المجلس الحاكم اجتماع مشترك من المجلس الحاكم ومجلس المندوبين . وأعضاء المجلس الحاكم كلهم (وعددهم الآن ثلاثة) ، وهم أعضاء تنفيذيون .

ويعين التاج الرئيس والأمين العام لمدة سبع سنوات بناء على ترشيح اثنين لكل منهما من قبل المجلس الحاكم ومجلس المندوبين مجتمعين . كما يعين المديرين بناء على اقتراح وزير المالية وذلك من قائمة الترشيح المرفوعة اليه نتيجة الاجتماع المشترك للمجلس الحاكم ومجلس المندوبين بثلاثة أسماء لكل منهم .

ويمثل المجلس الحاكم البنك فى جميع الاجراءات القانونية وغيرها . وهو الذى يتولى ادارة البنك بمفهومها الكامل ، كما يعين جميع موظفيه ووكلائه . كما يتولى جميع الامور التى لا يقضى القانون أو النظام الاساسى للبنك — على وجه خاص — باحالتها الى الاجتماع المشترك .

وتتلخص الامور التى تحال الى الاجتماع المشترك فى شئون التنظيم الداخلى ، بالاضافة الى اعداد قوائم الترشيح التى سلفت اليها الاشارة .

أما مجلس المندوبين فيشكل من اثنى عشر عضوا يعينون لمدة اربع سنوات من قبل المساهمين (الدولة باعتبارها المساهم الوحيد) . وذلك بترشيح قائمة مكونة من ثلاثة أسماء لكل مكان شاغر ويجرى اختيارهم فى الاجتماع المشترك بين مجلس المندوبين ومجلس البنك . ويقوم وزير المالية نيابة عن الدولة فى اختيار هؤلاء المندوبين .

ويتولى مجلس المندوبين الاشراف على ادارة البنك واعداد الميزانية السنوية ، وحساب الارباح والخسائر . واذا نشب خلاف بين المجلس الحاكم ومجلس المندوبين فى شأن الحسابات السنوية ، يعرض الامر على لجنة من خمسة من الخبراء تعين لهذا الغرض .

ويعين التاج المندوب الملكى ، بدون توصية سابقة من أية جهة أخرى ، ويكون تعيينه لمدة غير محدودة ، ولا يتلقى التوجيهات الا من التاج اى من وزير المالية فى الواقع ، ولا يعتبر المندوب عضوا فى مجلس المندوبين ، وان كان يحق له حضور جلساته ، والجلسات المشتركة للمجلس الحاكم ومجلس المندوبين ، وان لم يجز له أن يحضر اجتماعات المجلس الحاكم ذاته .

ومهمة المندوب الملكى الاشراف على نشاط البنك بالنيابة عن الحكومة ، وعلى المجلس الحاكم أن يقدم للمندوب ما يطلبه من المعلومات ، ولكن لا يعنى هذا أن المندوب يحاط علما بكل عملية يقوم بها البنك . وتتسم طبيعة وظيفة المندوب الملكى بالسمة القانونية فيلاحظ ما اذا كان البنك قد راعى أحكام القانون أو عمل فى نطاق نظامه الاساسى ، واذا تبين مخالفة فى هذا الصدد ، عليه أن يخطر بها وزير المالية .

على أن العمل الاساسى للمندوب الملكى هو التأكد من أن الميزانية السنوية للبنك وحساب الارباح والخسائر تتفق مع أحكام القانون ونظام البنك الاساسى فاذا ما اعتقد مخالفتها أخطر المجلس الحاكم باعتراضاته كتابة . واذا لم تتم تسوية الامر المختلف فيه بالتشاور ، يؤخذ بقرار ثلاثة من الحكامين ، يختار احدهم وزير المالية ويختار الثانى المجلس الحاكم ، ويعتمد الثالث رئيس محكمة العدل بامستردام . وقرار هؤلاء الحكامين نهائى . ولم يقع ما يدعو الى اتخاذ هذا الاجراء حتى الان .

أما مجلس البنك فيتكون من سبعة عشر عضوا هم المندوب الملكى ، وأربعة أعضاء يعينهم مجلس المندوبين من بين أعضائه ، واثنى عشر عضوا يعينهم التاج (وزير المالية) .

ويعتبر المندوب الملكى رئيس هذا المجلس ، ويختار الاعضاء الاثنى عشر الذين يعينهم التاج (وزير المالية) ممن يمثلون الصناعة والتجارة والنقل والزراعة واتحادات العمال ، ومن الخبراء فى مجالات النقد والبنوك ، ويتم اختيار كل عضو من قائمة بائنين . وتقدم القوائم المتضمنة لهذه الاسماء الجمعيات المركزية للفلاحين والعمال ، والجمعية الهولندية للمصارف ، ولجنة البورصة ، وجمعية البحوث الاقتصادية .

ويحضر اجتماعات مجلس البنك أعضاء المجلس الحاكم ، والصراف ، وممثل عن كل من وزير الشؤون الاقتصادية ووزير الزراعة ووزير الشؤون الاجتماعية .

ثانيا — علاقة الحكومة بالبنك :

لا تملك الحكومة كمساهم الا سلطة ضئيلة ، فليس لها شأن بادرارة البنك او أعماله ، او بتنفيذ سياسته اليومية ، غير أنها باعتبارها المساهم الوحيد

فى البنك تعين مجلس مندوبى البنك (قوميسارز) ويحضر الجمعية العمومية الموظفون الرسميون الذين يعينهم وزير المالية ليقوموا بتمثيل الدولة .

وقلنا ان (التاج) يعين الرئيس والامين العام بناء على توصية باسمين اثنين يتم اختيارهما فى الاجتماع المشترك للمجلس الحاكم وللمندوبين ، ومن حق الحكومة قانونا عدم الأخذ بهذه التوصية ، الا أن التقليد جرى باحترامها دائما . تعين الحكومة المديرين لمدة سبع سنوات . ويختار الاجتماع المشترك للمجلس الحاكم والمندوبين المرشحين لوظائف المديرين وجرى العادة بأن الحكومة تحترم هذا الترشيح .

ويعتبر مجلس البنك بمثابة مستشار لوزير المالية وللمجلس الحاكم فى أمور سياسته ، ويلزم القانون وزير المالية باستشارة مجلس البنك فى الحالات الأربعة التالية :

١ — اذا ما رغب فى اعطاء توجيهات للمجلس الحاكم بفرض تنسيق سياسة البنك مع السياسة النقدية والمالية للحكومة .

٢ — فى مشروع أى مرسوم يخول البنك مباشرة أى وجه جديد غير وجوه نشاطه المذكورة فى قانون البنك .

٣ — فى مشروع أى مرسوم بتعديل أحكام القانون الخاص بتحديد اجمالى كمية البنكوت والتسهيلات القائمة والتزامات البنك الجارية .

٤ — قبل الموافقة على اصدار البنك تعليماته العامة للهيئات الائتمانية المسجلة .

وعلاوة على ذلك يجوز لوزير المالية بعد استشارة المجلس الحاكم أن يستشير مجلس البنك فى الأمور الهامة اللازمة لوضع الاسس لسياسة البنك .

ومجلس البنك مطالب قانونا بابداء نصائحه لوزير المالية من تلقاء نفسه فى مثل هذه الأمور وان كان بنك هولندا حرا فى ادارة سياسته النقدية بالطريقة التى يراها ، الا أن البنك ليس حرا فى اعطاء التعليمات العامة المتعلقة بالسياسة النقدية لهيئات الائتمان المسجلة اذ يشترط موافقة وزير المالية عليها أولا .

واذا ما اختلف وزير المالية مع المجلس الحاكم للبنك بصدد السياسة النقدية يرفع الأمر الى التاج خلال ثلاثة أيام فاذا صدق التاج على تعليمات الوزير وجب على المجلس الحاكم اتباعها ، كذلك يجب اتباع هذه التعليمات فيما لو لم يرفع المجلس الحاكم اعتراضه على تعليمات الوزير خلال ثلاثة أيام من تلقيها .

٥ - البنك السويسرى الاهلى (شفائترز ناثيونال بنك)

أسس البنك الاهلى السويسرى بمقتضى القانون الفيدرالى الصادر فى ٦ من اكتوبر ١٩٠٥ ليكون البنك المركزى للدولة . وبدأ نشاطه فى ٢٠ من يونية ١٩٠٧ ، وكان هناك اذ ذاك ستة وثلاثون مصرفا للاصدار ، قال اليه كل ما أصدرته هذه المصارف من (بنكوت) فى السنوات الثلاثة التالية .

وللبنك المركزى مركزان فى برن حيث المركز القانونى والادارى ، وفى زيورخ حيث توجد الادارة .

ويعتبر البنك شركة مساهمة وان كان فى شكله الخارجى شخصية اعتبارية مستقلة ، خاضعة للقانون المدنى ، وفى هيكله الداخلى هو هيئة تخضع للقانون العام . ورأسمال البنك ٥٠ مليون فرنك سويسرى ، نصفها هو المدفوع فقط . وفى نهاية سنة ١٩٦٢ كانت المقاطعات cantons وبنوك المقاطعات cantonal banks تمتلك والشركات الأخرى ٥٨٪ من رأسمال البنك ، فى حين يملك الباقى وقدره ٤٢٪ ٦٠٥٣ مساهما . ولا يجوز لآى فرد مساهم ان يكون له أكثر من مائة صوت فى الجمعية العمومية .

أولا - التكوين الادارى :

تمارس سلطات الرقابة على البنك :

- ١ - الجمعية العمومية للمساهمين .
- ٢ - سلطات البنك .
- ٣ - ادارة البنك .

١ - الجمعية العمومية :

تتعقد الجمعية العمومية للمساهمين مرة كل عام . واختصاصات الجمعية العمومية ضيقة لأن وظائف البنك تتصل بنشاط الدولة وسيادتها . وهذه الاختصاصات هى :

- ١ - تلقى التقرير السنوى والحسابات السنوية التى يجب موافقة الحكومة الفيدرالية عليها أولا .
- ٢ - انتخاب ١٥ عضوا فى مجلس البنك .
- ٣ - انتخاب لجنة للمراجعين .
- ٤ - تقرير الزيادة فى رأس المال بعد موافقة البرلمان الاتحادى .

- ٥ — تخصيص صافى الربح .
- ٦ — استمرار أو تصفية البنك قبل انقضاء مدة امتيازته .
- ٧ — اقتراح تعديل قانون البنك وتقديمه للحكومة الاتحادية لرفعه الى البرلمان الاتحادى .

٢ — سلطات البنك :

فى مفهوم قانون البنك ينطوى اصطلاح « سلطات البنك » على :

- (أ) مجلس البنك .
- (ب) لجنة البنك .
- (ج) لجنة المراجعين .
- (د) اللجان المحلية .

والصفة المشتركة فى هذه السلطات جميعا أنها سلطات اشراف ورقابة. ويرجع تقاسم أربع سلطات لهذه المهام الى النشأة التاريخية للبنك ، الذى كان يجب عند انشائه أن يوفق بين مصالح مختلفة منها العام والخاص والقومى والاقليمى .

وقد حدد القانون اختصاصات سلطات البنك وعلاقاتها بعضها ببعض ، وترك لمجلس البنك معالجة التفاصيل عن طريق اللوائح التى يجب موافقة الحكومة الاتحادية عليها .

ومدة العضوية فى هذه الأجهزة أربع سنوات فيما عدا أعضاء لجنة المراجعين ووكلائهم الذين ينتخبون سنويا .

(أ) مجلس البنك :

هو الجهاز المسئول عن الاشراف العام على ادارة البنك. ويتكون المجلس من ٤٠ عضواً تنتخب الجمعية العمومية للمساهمين منهم ١٥ عضواً ، وتعين الحكومة الاتحادية الـ ٢٥ عضواً الباقين بما فيهم الرئيس ونائبه .

ويشترط القانون تمثيل مختلف قطاعات الاقتصاد القومى بما فيها القطاع الخاص ، على أن تمنح المراكز المصرفية والصناعية والتجارية الكبيرة أهمية خاصة . ويقصد حماية البنك من التأثيرات السياسية ، نص القانون على أنه لا يجوز أن يكون من بين الثلاثة وعشرين عضواً — بعد المحافظ ونائبه — أكثر من خمسة أعضاء من أعضاء البرلمان الاتحادى وخمسة من أعضاء حكومات المقاطعات (الكانتونات) .

ويعتبر مجلس البنك مسئولاً بصفة خاصة عن اختيار الأعضاء الجدد في لجنة البنك وعن تعيين اللجان المحلية وتقديم الاقتراحات للحكومة الاتحادية بشأن اختيار أعضاء إدارة البنك ومن ينوب عنهم ومديرى الفروع ، ووضع اللوائح في صيغتها النهائية .

كما يناقش المجلس التقارير السنوية والحسابات التى تعدها لجنة البنك مع الإدارة ، على أن تعتمد من الحكومة الاتحادية . ويحدد المجلس فئات البنكنوت التى يصدرها البنك وسحب البنكنوت من التداول . وأخيراً يقرر الحدود العليا للخصم لما يجاوز خمسة ملايين فرنك .

(ب) لجنة البنك :

تقوم لجنة البنك بالنيابة عن مجلس البنك ، بالإشراف والرقابة على الأعمال اليومية للبنك . وتشكل من الرئيس ونائب رئيس مجلس البنك وثمانية أعضاء آخرين من بين أعضائه يعينهم المجلس ، ويراعى المجلس في هذا التعيين تمثيل المقاطعات المختلفة بواحد لكل منها .

وتناقش لجنة البنك جميع الأمور التى ستعرض على المجلس ، وتشترك بصفة استشارية في تحديد سعر الخصم الرسمى ومعدل الفائدة على القروض . وبالجمله يسند الى اللجنة كل اختصاص لم يسنده القانون لجهة أخرى في البنك . وترشح اللجنة للمجلس أسماء أعضاء الإدارة ومن ينوب عنهم ومديرى فروع البنك والموظفين الآخرين الذين لهم حق التوقيع عن البنك .

(ج) لجنة المراجعين :

تنتخب الجمعية العمومية لجنة المراجعين ، وتتكون من ثلاثة أعضاء وثلاثة وكلاء ينوبون عنهم عند غيابهم ، وتختص بمراجعة الحسابات السنوية والميزانية ، وتقدم للجمعية العمومية تقريراً بنتيجة هذه المراجعة وتحاط الحكومة الاتحادية بفحوى هذا التقرير . وللجنة المراجعين حق التفتيش على جميع نواحى العمل بالبنك فى أى وقت .

(د) اللجان المحلية :

يلحق بمركزى البنك فى برن وزيورخ ، وبفروعه ، لجان محلية ذات صفة استشارية ، تتكون كل منها من ثلاثة أعضاء يختارهم المجلس ، وتبدى رأيها أساساً فى الحدود العليا للخصم وفى بعض الشؤون الادارية الأخرى .

٣ - الإدارة :

تعتبر الإدارة اعلى أجهزة الإدارة والتنفيذ ، فهى :

١ - تحدد سعر الخصم الرسمى .

٢ — تحدد معدل الفائدة على القروض .

٣ — تقوم باتخاذ كل الاجراءات والقرارات التى لابد من اتخاذها لقيام البنك بواجباته فى تنظيم النقد المتداول وعمليات الدفع والسياسة النقدية والائتمانية .

ومن واجباتها ملاحظة :

١ — حالة أسواق النقد والمال .

٢ — الحالة الاقتصادية لأغراض السياسة النقدية والائتمانية .

٣ — تمثيل البنك لدى الهيئات الأخرى .

وتتكون الادارة من ثلاثة أعضاء يمثلون لجنة الادارة ، تختارهم الحكومة الاتحادية لمدة ست سنوات ، وتعين منهم الرئيس والنائب ، بالإضافة الى وكلاء الأعضاء الذين تنتخبهم الحكومة الاتحادية لمدة ست سنوات أيضا بناء على توصية مجلس البنك ورؤساء الأقسام الذين تنتخبهم لجنة البنك .

ثانياً — علاقة البنك بالبنوك الأخرى :

وهذه العلاقة هى علاقة عملاء ، ذلك لأن البنك ليس له قانونا حق الاشراف على نشاط البنوك ، أو توجيه هذه البنوك فيما عدا ما سلفت اليه الإشارة .

والبنك لا يملك بصفة خاصة سلطة اجبار البنوك الأخرى على ايداع الاحتياطيات عنده ، وهو الحق الذى تتمتع به البنوك المركزية الأخرى . وتحفظ البنوك بجزء من مواردها السائلة لدى البنك لتستخدمها فى تسوية الحسابات الأخرى لديه .

ثالثاً — لجنة البنوك الاتحادية :

تعتبر هذه اللجنة الهيئة التنفيذية العليا ذات السلطة الاشرافية على البنوك . وهى تتكون من خمسة أعضاء يختارهم الحكومة الاتحادية ، ولا يمثل البنك السويسرى فى هذه اللجنة ، وان احتفظت اللجنة منذ نشأتها بعلاقات وثيقة مع البنك المركزى ، فتخطره بقراراتها ، وتستأنس برأيه فى مناقشة الموضوعات الخاصة بها .

٦ — البنك السويدى الأهلى

(سفريجزريكس بنك)

أسس البنك السويدى الأهلى سنة ١٦٦٨ ، وكان منشأة عامة لاتخالطها المصالح الفردية . ويعتبر نظامه غير مألوف نوعا من ناحيتين :

الأولى : أن الدستور يحتوى ضمن أحكامه النصوص التشريعية الجوهرية الخاصة بالبنك .

الثانية : أن البنك يحكمه ويضمنه البرلمان السويدي .

ويجدر بالذكر أن هناك في السويد هيئة تشابه البنك وهى « مكتب القرض الوطنى » .

وقد أعد قانون البنك الأهلى الملك والبرلمان معا (أى الحكومة والبرلمان) ككل القوانين السويدية الأخرى . أما الأحكام التفصيلية المتعلقة بنشاط البنك ، فقد تضمنتها لوائح البنك الصادرة فى ١٥/١٢/١٩٤٣ . وقد حصل البنك على سلطات هامة بفضل بعض قوانين الطوارئ .

ويبلغ رأسمال البنك ٥ مليوناً من الكرونات الى جانب احتياطى قدره ٢٠ مليوناً . وإذا انخفض الاحتياطى عن هذا المقدار ، يحول اليه ١٠ ٪ من الأرباح السنوية للبنك ، وهذه لا يجوز التصرف فيها الا باذن البرلمان .

وإذا قصت الظروف باجراء مفاوضات بين الحكومة والبنك ، تعين الحكومة مندوبين للتفاوض مع مجلس البنك ، ولا يصدر هذا المجلس قراراته الا بعد انصراف هؤلاء المندوبين .

ويتولى الاشراف والرقابة على نشاط البنك — نيابة عن البرلمان — احدى لجانه الدائمة ، وهى لجنة البنوك . كما يتولى المراجعون الذين يعينهم البرلمان فى كل دورة ويخولهم سلطات التفتيش على الادارة العامة المهام المتصلة بفحص أعمال البنك .

ويعتبر مجلس المديرين مسئولاً أمام البرلمان فقط . ومن ثم فسياسته رسمياً مستقلة عن سياسة الحكومة . ويجب أن يذكر هنا أن الفصل الدقيق بين مسئولية الحكومة ومسئولية البنك تم فى فترة كانت فيها الحكومة مستقلة الى حد كبير عن البرلمان .

أما الآن وبعد أن تزايدت مسئوليات الدولة ، ثم بفضل وجؤد الحكومة البرلمانية (أى المسئولة أمام البرلمان) ، فان السياسة الاقتصادية العامة للحكومة والسياسة النقدية للبنك أصبحتا أكثر تناسقا .

أولاً — التكوين الإدارى للبنك :

تمثل الأجهزة الرئيسية التى تملك اصدار القرارات فى البنك فى :

- ١ — مجلس الادارة .
- ٢ — لجنة الادارة .

١ - مجلس الادارة : Board of Directors

يدير البنك مجلس يضم سبعة مديرين كان البرلمان ينتخبهم فيما قبل سنة ١٨٩٧ ولكن قانون البنك الصادر فى تلك السنة خول الحكومة حق تعيين رئيس المجلس ومن ينوب عنه . وكان القصد من هذا التعديل احداث توازن بين آراء البرلمان السياسية قصيرة الاجل ، والآراء الفنية التى تقوم على الاعتبارات طويلة الأمد ، دون المساس بمركز البنك كهيئة تابعة للبرلمان .

ومدة خدمة الرئيس ونائبيه ثلاثة سنوات ، ولكن يمكنها أن تنهى خدمتهما فى أى وقت تشاء . أما الأعضاء الستة الآخرون ، والاحتياطيون الستة ، فتختارهم هيئة من ٤٨ عضوا من البرلمان ، نصفها من مجلس النواب ، والنصف الثانى من مجلس الشيوخ . ومدة عضويتهم كذلك ثلاث سنوات ، ويجوز اعادة انتخابهم فور انتهاء مدتهم السابقة ، وضمانا لدوام مجلس الادارة ، رتب الانتخابات بحيث يجرى انتخاب اثنين من المديرين كل عام .

ويختار مجلس الادارة المحافظ ووكيله ، على أن يكون المحافظ من المديرين الذين ينتخبهم البرلمان . واذا تعذر على الرئيس رئاسة الاجتماع ، فان الرئيس الاحتياطى المعين من قبل الحكومة يلحق بالمجلس كعضو ، ولكن يجلس فى مقعد الرئيس وكيه الذى ينتخبه المديرون من بينهم ، على أن المدير الذى يعمل بصفة دائمة فى مجلس الادارة ، هو عادة ما ينتخب وكيلا للمجلس .

ولا يقبل مجلس الادارة تعليمات غير ما يصدر عن البرلمان أو لجنة البنوك التابعة له ، وذلك فى الحالات التى يحق لها فيها التصرف بالنيابة عن البرلمان ، ولا يسأل المجلس عن إدارة البنك الا أمام البرلمان .

٢ - لجنة الادارة : Board of Management

تتكون لجنة الادارة من المحافظ ووكيله والمدير الدائم فى لجنة الادارة وأحد المديرين الآخرين الذى ينتخبه البرلمان بصفة دورية والمدير المقرر .

واختصاصات لجنة الادارة ، كما بينتها احدى التعليمات الصادرة من مجلس الادارة ، هى :

(أ) تحضير الموضوعات التى تعرض على مجلس الادارة .

(ب) تنفيذ القرارات الصادرة من مجلس الادارة .

(ج) شراء وبيع النقد الأجنبى ، الا فى الحالات التى يخول فيها مجلس الادارة المحافظ أو أحد المديرين القيام بهذه العمليات .

(د) الاشراف على الادارة الداخلية للبنك .

(هـ) منح القروض والتسهيلات الأخرى حسب رغبات مجلس الادارة .

(و) معالجة المسائل الأخرى ذات الطابع العادى .

ويخرج من اختصاص لجنة الادارة بعض الأمور التى تدخل فى اختصاص أجهزة أخرى ، تسأل عنها أمام مجلس الادارة ، مثل مصنع الورق الذى يملكه البنك ، ومطبعة البنكنوت التى تشرف عليها لجنة صناعية مستقلة ، كما أن الرقابة على النقد الأجنبى تباشرها حسب قانون خاص لجنة الرقابة على النقد .

ثانيا - رقابة البرلمان :

لجنة البنوك هى احدى اللجان التى يشكلها فى بداية موسمه من كل سنة . وهى تضم ١٦ عضوا . وفى يناير من كل سنة ، يقدم مجلس الادارة تقريراً عن نشاط البنك واداراته خلال السنة المنصرمة الى اللجنة التى تحيله فوراً الى البرلمان .

وفى موسم الربيع تقدم لجنة البنوك ملاحظاتها الى البرلمان وتقرّر الموافقة عليه أو رفضه . ولم يحدث أن رفض تقرير من تقارير هذه اللجنة ، ولكن مناقشته تتيح فرصة مناقشة سياسة البنك ، وأحيانا تشمل ملاحظات لجنة البنوك عرضاً للظروف الاقتصادية والسياسة الائتمانية والسياسة الاقتصادية بصفة عامة .

وفى بداية موسم الربيع ينتخب البرلمان اثنى عشر مراجعاً نصفهم من مجلس النواب ، والنصف الثانى من مجلس الشيوخ . ولهم الى جانب واجباتهم الكثيرة المطلوبة منهم ، التفتيش على ادارة البنك ، ولا يجوز الخلط بين المراجعين وقسم المراجعة بالبنك اذ لا صلة بينهم .

وهكذا يخضع البنك الأهلى السويدي لرقابة مزدوجة من جانب البرلمان ، سواء عن طريق لجنة البنوك الخاصة به أو المراجعين التابعين له . وأن كانت لجنة البنوك تعتبر من الناحية العملية هى سلطة المراقبة الرئيسية لا فيما يتصل بالسياسة النقدية فقط ، ولكن أيضاً فى المجالات الأخرى ، مثل الادارة الداخلية للبنك ومشروعاته الصناعية .

٧ - بنك هرنسلا

أسس البنك فى ٢٠ من فبراير سنة ١٨٠٠ ثم أمم فى ٢ من ديسمبر سنة ١٩٤٥ ، ولم يؤثر التأميم على علاقته بالسلطات العامة وليس فى القانون ما يخول الحكومة التدخل بأية صورة فى ادارة شئون البنك .

أولا — التكوين الإدارى :

إدارة البنك من اختصاص المحافظ والمجلس العام يساعده مجلس الخصم، وإلى جانب المحافظ والمجلس العام كانت هناك قبل التأميم الجمعية العمومية للمساهمين لكن اختصاصاتها وقتذاك وسلطاتها كانت جد محدودة .

١ — محافظ البنك :

يتولى المحافظ إدارة البنك ويساعده فى ذلك نائبان له يقومان بالأعمال المؤكولة لهما من قبله ويعين المحافظ ونائبيه لمدة غير محدودة بقرار من رئيس الوزراء ، ويحلف المحافظ اليمين أمام رئيس الجمهورية ، ويرأس المحافظ المجلس العام ، كما يحضره النائبان ولهما حق الكلام ، وحق التصويت ، وللمحافظ سلطات كبيرة فى إدارة البنك .

٢ — المجلس العام :

يشكل المجلس من :

١ — المحافظ .

٢ — نائبيه .

٣ — ١٢ مستشارا .

٤ — مراقبان ليس لهما حق التصويت .

ويضم المستشارون المدير العام لصندوق الايداع ومحافظ بنك الائتمان العقارى الفرنسى ، ورئيس بنك الائتمان القومى . والمدير العام لبنك الائتمان الزراعى الاهلى . وينتخب مستشار واحد بالاقتراع السرى من موظفى بنك فرنسا . أما المستشارون السبعة الباقون فيعينهم وزير المالية بناء على اقتراحات الوزراء بحيث يمثل اثنان منهم الصناعة والتجارة ، وأربعة يمثلون الزراعة ، والعمل ، والمصالح الفرنسية فى الاقاليم وراء البحار ، والمصالح الفرنسية فى الخارج على الترتيب . وواحد يمثل المصالح الاقتصادية العامة .

ويشرف المجلس على كل أقسام البنك ، وعلى المحافظ أن يحيطه بكل نشاط البنك . ويبدى المجلس رأيه فى الشئون العامة ، وكذلك انشاءواغلاقات الفروع ويحدد الأسعار والشروط العامة لعمليات الخصم والتسليف ويقرر اصدار وسحب البنكنوت ويصمم شكل ورق البنكنوت ، ويحدد التوقيع الذى يحمله ، كما يقرر لوائح العاملين والميزانية السنوية للبنك ويحدد مكافآت موظفى البنك بعد أخذ موافقة وزير المالية ، ويعد الحسابات الختامية ويحدد المبالغ التى تجنب كاحتياطات وكيفية استثمارها والمبالغ الممكن توزيعها .

٣ - مجلس الخصم :

يتكون مجلس الخصم من ١٥ عضوا يشترط فيهم أن يكونوا ممن يشتغلون بالتجارة أو يشغلون مركز مدير أو مدير عام لشركة تجارية مقرها الرئيسي باريس أو منطقة باريس . ويعين المراقبون أعضاء مجلس الخصم من قائمة تحتوى ثلاثة أمثال عدد الأماكن الشاغرة يقدمها المجلس العام ويسقط ثلث الأعضاء كل سنة ويمكن إعادة انتخاب من تنتهى عضويته ويتقاضى الأعضاء بدل حضور .

٤ - مجلس المراقبين (لجنة المراقبة) :

يتكون مجلس المراقبين من عضوين هما عادة رئيس ادارة الخزينة ورئيس ادارة التمويل الخارجى ، ويمارس المراقبان الاشراف العام على كل عمليات البنك ولهم الاطلاع على كل الدفاتر ، ويحضر المراقبان اجتماعات المجلس العام ولهما ان يقدموا الاقتراحات دون ان يكون لهما حق التصويت كما يحضران لجنة الاشراف ، واذا لم تقبل الاقتراحات المقدمة من المراقبين فعلى المجلس العام ان يسجل ذلك ، ولا بد من موافقة المراقبين على أى اقتراح من المجلس العام بشأن خلق أو اصدار البنكوت لكى يمكن نفاذه . ومنذ التأميم يقدم المراقبان تقريراً سنوياً لرئيس الجمهورية عن نتائج اشرافهم .

٥ - لجنة المراجعة :

انشئت لجنة المراجعة بصور قانون ٦ من يناير سنة ١٩٤٨ خاصة بالمشروعات الصناعية والتجارية المؤممة ، وترفع اللجنة تقريرها عن كل مشروع الى الوزير المختص، كما ترفع تقريراً سنوياً عاماً الى البرلمان ولرئيس الوزراء ومكتب المراجعة . أما بالنسبة لبنك فرنسا فبموجب القانون الصادر فى ٢٧ من مايو سنة ١٩٥٠ حولت الى لجنة المراقبة المصرفية السلطات التى كان عادة يمارسها القسم المختص بلجنة المراجعة .

٦ - صندوق موازنة الصرف :

ويدير بنك فرنسا الصندوق نيابة عن الخزانة وعلى مسئوليتها ، ويعمل وفقاً للقرارات التى يصدرها محافظ البنك فى حدود التوجيهات العامة المبلغة من وزير المالية ، وقد انشئ الصندوق بموجب الاتفاق الصادر فى ٢٧ من يونية سنة ١٩٤٩ وينص الاتفاق على :

(أ) تحفظ كل موارد الصندوق من الفرنكات فى حساب جار لدى بنك فرنسا .

(ب) تقابل احتياجات الصندوق من الفرنكات بقروض بدون فائدة من البنك .

ثانيا - علاقة الحكومة بالبنك :

فيما عدا ما ورد في شأن العلاقة بين الحكومة والبنك فيما تقدم ، فان خلو التشريعات من اى نص يسمح للحكومة بالتدخل في ادارة البنك ، ادى الى ارساء تقاليد قرررها العرف ، وهذه التقاليد تؤكد العلاقات الوثيقة بين البنك والسلطات العامة ، الارتباط المستمر بين وزير المالية ومحافظ البنك . وعندما تستدعى الامور الهامة المؤثرة على نشاط البنك تدخل الحكومة ، فان القرارات التى تصدر في هذه الظروف لا تصدر الا بعد استشارات بين الطرفين .

٨ - بنك ايطاليا

أسس بنك ايطاليا عام ١٨٩٣ عندما أعيد تنظيم هيئات الاصدار القائمة حينذاك وقد تم توحيد اصدار العملة نهائيا عام ١٩٢٦ عندما أضفى على البنك صفة البنك المركزى وأصبح يتمتع بسلطات خاصة على بقية الجهاز المصرفى . ونتيجة للإصلاح المصرفى الصادر عام ١٩٣٦ خول البنك العديد من المهام الحديثة وتغير شكله القانونى من شركة مساهمة خاصة ذات أجل محدد الى هيئة خاضعة للقانون العام لأجل غير محدد .

وبالنظر الى عدم اشتراك الدولة في رأس مال البنك فليس لها رأى في ادارة شئونه العادية ، ولذا أعطى للحكومة بنص القانون سلطات معينة للرقابة والإشراف على أعمال البنك . وبصفة عامة ، بينما تكن القوة المهيمنة على مجالات نشاط البنك في يد الحكومة وحدها ، فان البنك يتمتع بسلطات واسعة في تطبيق وتفسير توجيهات الحكومة وفي اصدار التعليمات والاجراءات التنفيذية في مجالات مسؤوليته ، كما ان من حقه الحصول من كل الهيئات العامة على كل البيانات والمساعدات التى يتطلبها قيامه بواجباته .

ويتحتم ، مع ذلك ، ان تكون تصرفات البنك في اطار التوجيهات العامة للحكومة وخاصة تلك الصادرة من اللجنة الوزارية للائتمان والادخار المسؤولة بصفة مطلقة أمام البرلمان عن السياسة النقدية والائتمانية ، وبذلك فان سلوك البنك يجب أن يكون متمشيا مع اتجاهات الحكومة ، ومع ذلك لم تحاول الحكومة أن تفرض رغبتها في الأمور التى تدخل في نطاق عمل البنك .

اولا - التكوين الإدارى للبنك :

تتمثل سلطات الادارة طبقا للمادة الخامسة من نظام البنك فى :

- (ا) الجمعية العمومية للمساهمين .
- (ب) مجلس الادارة ولجنة مجلس الادارة .

(ج) المحافظ والمدير العام ونائب المدير العام .

ويتولى الاشراف على ادارة البنك مجلس المراجعين ، والمراقبين ، وتكون اللجان النقدية الاقليمية من المجالس ومديرى الفروع .

(١) الجمعية العمومية للمساهمين :

تعتبر بمثابة الهيئة العليا الحاكمة ، ويحق لكل مساهم يمتلك مائة سهم أو أكثر من رأس مال البنك لمدة لا تقل عن ثلاثة شهور ، حضور اجتماع الجمعية وكان من نتيجة تحويل البنك عام ١٩٣٦ الى شخص عام ، وتحديد الهيئات التى تساهم فى رأس المال ، أن أصبح التغير فى ملكية رأس المال نادرا وبالتاليبقى تشكيل الجمعية العمومية دون تغير يذكر ، ويرأس المحافظ الجمعية العمومية . ويجب أن يحضرها مفتش من وزارة الخزانة يعين من قبل وزير الخزانة .

(ب) مجلس الإدارة :

هو الهيئة لادارة البنك . ويتكون من المحافظ واثنى عشر مديرا ينتخبون فى الاجتماعات العامة التى تتم فى فروع البنك الرئيسية الاقليمية بحيث يعين واحد لكل منها . وعضوية المجلس ثلاث سنوات ، على أن تنتهى سنويا خدمة أربعة من الأعضاء يمكن اعادة انتخابهم . وحتى يمكن الحفاظ على استقلال المجلس فانه لا يضم أعضاء من مجلس الشيوخ أو النواب أو أى شخص يكون نشاطه الاصلى فى المجال السياسى . ويتم اجتماع مجلس الإدارة فى روما برياسة المحافظ ، ويحضره المدير العام بصفة استشارية ، ما لم يكن بديلا للمحافظ . كما يحضر نائب المدير العام كسكرتير . ويمكن للمراجعين الموجودين الحضور ، ويمكن لممثل وزير الخزانة حضور الاجتماع كمراقب .

ومجلس الإدارة هو الذى يعين وينهى تعيين المحافظ والمدير العام ونائب المدير العام ، وكذا يحدد مكافاتهم والشروط الاخرى لخدماتهم . ولاتخاذ مثل هذا القرار — الذى يخضع للموافقة النهائية بقرار جمهورى بناء على توصية رئيس الوزراء بالاتفاق مع وزير الخزانة وبعد التشاور فى مجلس الوزراء — يدعى مجلس الإدارة لاجتماع غير عادى بناء على اقتراح المحافظ، وفى حالة تعيين المحافظ نفسه يكون الاجتماع بناء على اقتراح أقدم المديرين وأكبرهم سنا .

وبموجب المادة ٢٠ من النظام الأساسى للبنك يعتبر مجلس الإدارة هو المسئول عن ادارة البنك بصفة عامة وأخيرا يعبر مجلس الإدارة عن رأيه ويتخذ قرارات فى كل الأمور التى لم ينص صراحة على رفعها للجمعية العمومية أو التى يرى المحافظ من المناسب رفعها اليها . وعلى ذلك فهو ممنوع بنص القانون من التدخل بأى طريقة فى نطاق مسئولية اللجنة الوزارية للائتمان والادخار التى ينفذ البنك قراراتها وتوجيهاتها .

وحتى تتوفر السرعة والسهولة فى سير أعمال البنك الجارية تشكل لجنة ادارية من أعضاء مجلس الادارة لمساعدة المحافظ وهى دائمة وذات طبيعة استشارية وان كان يمكنها اتخاذ القرارات فى بعض الظروف . ويتم انتخاب أربعة أعضاء ممن يحق إعادة تعيينهم فى الاجتماع الاول لمجلس الادارة من كل عام ، لتكوين تلك اللجنة التى يرأسها المحافظ ويحضر اجتماعاتها المدير العام بصفة استشارية أو نائب المدير العام كسكرتير ، وممثل الخزانة كمراقب ، وتجتمع اللجنة كقاعدة مرة كل شهر باقتراح من المحافظ وتتبع نفس قواعد مجلس الادارة .

(ج) السلطات التنفيذية :

١ - يعتبر المحافظ أعلى مسئول تنفيذى فى البنك ، ويعين وتنتهى خدمته . كما هو الحال بالنسبة للمدير العام ونائب المدير العام ، بقرار من مجلس الادارة ويتحتم موافقة مجلس الوزراء عليه ويصدر رئيس الجمهورية مرسوما بهذا التعيين بناء على توصية رئيس الوزراء .

ويعتبر المحافظ رئيس البنك المركزى ، ويجب عليه مراعاة القوانين والتعليمات والنظام الأساسى ، ويتولى ادارة المركز الرئيسى والفروع الإقليمية بمساعدة المدير العام ونائب المدير العام . وكذا أية هيئات أخرى تتبع البنك . ويتحمل المحافظ بصفة عامة المسئولية الفنية الكاملة فى كل شئون النقد والائتمان ويعتبر بصفته رئيسا للجهاز المصرفى أعلى سلطة مصرفية فى الدولة .

وبموجب المادة ٢٥ من النظام الأساسى للبنك ، للمحافظ مطلق الحرية فى اتخاذ القرارات التى من شأنها التأثير فى حجم النقد المتداول وسيولة البنك . وأخيرا فان المحافظ هو الوحيد الذى له أن يقدم لوزير الخزانة عندما تقتضى المصلحة ذلك ، الاقتراحات الخاصة بتغيير أسعار الخصم الرسمية وأسعار الفائدة على القروض .

ومن أهم سلطات المحافظ ووظائفه الأخرى كرئيس للجهاز المصرفى اعتباره مسئولا عن تنفيذ قرارات اللجنة الوزارية للائتمان والإدخار وكمستشار للحكومة فى الشئون النقدية والائتمانية . ويرأس المحافظ كذلك مجلس ادارة مكتب الصرف الأجنبى وهو الهيئة العامة التى تحتكر عمليات الذهب مع الدول الأجنبية والتعامل فى الصرف الأجنبى تحت اشراف وزارة الخزانة .

٢ - يعتبر المدير العام ونائبه العضوين التاليين فى مباشرة السلطات التنفيذية المركزية فى البنك ، اذ أنه نظرا لاتساع وأهمية وظائف المحافظ ، فهو يحتاج الى من يساعده على تنفيذ مهامه بكفاءة ، ولهما من السلطات ما يكفل استمرار ادارة البنك فى كل الظروف ويسمح بنوع من تقسيم العمل تبعا لتوزيع المسئوليات حسب النظم والقوانين . وينوب المدير العام عن

المحافظ في كل وظائفه الرسمية في حالة غيابه ، كما ينوب نائب المدير عن المدير العام عند غيابه . وعند غياب المحافظ والمدير العام يحل نائب المدير محل المحافظ أيضا .

ويحدد النظام الأساسي للبنك القواعد العامة لتقسيم المسؤولية فيما بين المحافظ والمدير العام ونائب المدير العام وذلك بغرض إيجاد مرونة في تقسيم العمل فيما بين المختصين . ويعتبر المحافظ مسؤولا عن كل التصرفات والعقود والقرارات التي لا تدخل صراحة في اختصاص مسئول آخر بالبنك .

ويتولى المدير العام مسؤولية ادارة شئون البنك العادية وما يفوض فيه ، أما نائب المدير العام فهو يساعد المدير العام في قيامه بوظائفه .

(د) هيئات الاشراف :

١ - مجلس المراجعين :

يتكون المجلس من خمسة أعضاء ، واثنين احتياطيين ، وتعينهم الجمعية العمومية للمساهمين سنويا ، وتعمل المجموعة كوحدة للاشراف على ادارة البنك من حيث اتباعها للقانون والنظام الاساسي للبنك والتعليمات العامة .

وعلى المراجعين فحص الايرادات والميزانيات العمومية وحساب الارباح والخسائر والادلاء برأيهم في توزيع الارباح ، ويمكن لهم حضور اجتماعات مجلس الادارة الذي يرفعون اليه تقرير الميزانية ، وتخصيص الارباح ، كما يمكنهم رفع ملاحظاتهم الخاصة وكل ما يتلقونه من المراقبين الى المحافظ اذا كان ذلك ضروريا .

٢ - المراقبون :

يعتبر المراقبون وكلاء المراجعين في التنظيم الاقليمي للبنك ويختارهم مجلس الادارة من بين الموظفين الذين يعينون من خارج البنك ، ولا يجاوز ما يلحق منهم بالفرع أو المكتب الرئيسي الاقليمي أربعة مراقبين يحتفظون لانفسهم بالمعلومات الخاصة بسير العمل في الفرع أو المكتب ، وعليهم مراجعة ميزانية الفرع أو المكتب مرتين كل عام . ويخول لهم الحصول على أية بيانات من المدير يرونها ضرورية لأداء عملهم .

ثانياً — مدى اشراف الحكومة :

لا تساهم الدولة فى رأس مال البنك وبالتالي لا تمثل فى ادارة البنك على مختلف مستوياتها ، واكثر من ذلك فتمثلو الدولة لا يشغلون اية وظيفة فى ادارة البنك او ينتهون لاية جهة اشرافية . ومع ذلك فنظرا لأهمية بعض السلطات والوظائف المخولة للبنك بموجب القانون والخدمات العامة التى يؤديها نيابة عن الدولة والتى أعفى بسببها من قواعد القانون العام فقد خول المشرع الحكومة مختلف السلطات اللازمة للتنظيم والاشراف ومتابعة نشاط البنك وتبعاً للاهداف الرئيسية يمكن تقسيم هذه السلطات الى خمسة :

١ — السلطات الدستورية :

بموجب قانون البنك لابد من الموافقة على النظام الأساسى واى تعديل فيه بقرار من رئيس الدولة بناء على توصية رئيس الوزراء بعد صياغتها مع وزير الخزانة . ويتبع نفس الاجراء مع اضافة أخذ رأى مجلس الوزراء فى حالة تعيين او ائهاء خدمة المحافظ والمدير العام ونائب المدير العام . والواقع ان كل التعيينات التى قررها مجلس الادارة حتى الآن قد اقترتها الحكومة بدون اى تعديل او توصية .

وبصرح وزير الخزانة باحداث تغيير فى المكاتب الرئيسية الاقليمية للبنك وفى الفروع الأخرى التى وافق عليها مجلس الادارة ، وكذا الموافقة على اقتراحات استخدام احتياطات البنك الخاصة . وخلق المخصصات خارج الأرباح غير الموزعة وتوزيع التوزيعات الاضافية من الأرباح المتبقية .

وبالاضافة الى سلطات الرقابة هذه هناك عدد من أهم السلطات الاشرافية المتعلقة بنشاط مستويات الادارة فى البنك . فلا بد وأن يخطر وزير الخزانة مقدماً باجتماعات الجمعية العمومية للمساهمين والمجالس وكذا بملخص جداول الاعمال . ويحضر اجتماعات الجمعية العمومية للمساهمين ومجلس الادارة ولجنته مراقب من وزارة الخزانة أو موظف حكومى يعينه وزير الخزانة ويلقب بممثل الخزانة . وهذا الاخير من حقه وقف تنفيذ اى اجراء يراه مخالفاً للقانون أو اللوائح أو النظام الأساسى للبنك .

٢ — السلطات المتعلقة بوظيفة البنك كمصدر وحيد للبنكوت :

لوزير الخزانة سلطات تنظيمية فيما يتعلق بكل ما يتصل باصدار واستخدام أوراق البنكوت الجديدة .

٣ — السلطات المتعلقة بوظيفة البنك كمسئول عن الاشراف على الجهاز المصرفى :

بمقتضى القانون الصادر عام ١٩٣٦ والتعديلات التالية له يعتبر البنك مسئولاً عن حماية المدخرات والائتمان الممنوح وشئون الصرف الاجنبى . وينفذ البنك تعليمات اللجنة الوزارية للائتمان والادخار فى هذا الصدد .

٤ - السلطات المتعلقة بوظيفة البنك الخاصة بإدارة مكاتب الخزنة ، وتأدية الخدمات الخاصة بالدولة :

يتصرف البنك ، تأدية لهذه الوظيفة ، وفق التوجيهات الصادرة من المراقبة العامة التابعة لوزارة الخزنة والهيئات الادارية المركزية المختصة في الدولة .

٥ - السلطات المتعلقة بوظيفة البنك الخاصة بإدارته للاحتياطيات الرسمية من النقد الاجنبى لدى مكتب الصرف الاجنبى الايطالى :

أنشئ مكتب الصرف الايطالى عام ١٩٤٥ بهدف تركيز كل الاحتياطيات الرسمية من النقد الاجنبى فى هيئة واحدة . وبالرغم من أنه هيئة تتبع القانون العام ولها شخصية قانونية مستقلة الا أنه نظرا لارتباطها الوثيق بالبنك فيما يتعلق بأمور السياسة النقدية يعتبر كهيئة تابعة للبنك . ولاهية وظيفة المكتب فهو يخضع بمقتضى القانون للإشراف المباشر لوزارة الخزنة ومن ثم فيعين بعض أعضاء مجلس إدارته من جانب الحكومة .

وتتضح العلاقات المالية بين البنك والخزنة فى مختلف النصوص القانونية التى تحدد الحد الاقصى للائتمان الذى يمكن للبنك منحه لاي شكل من العمليات بالضمان الضرورى والشروط المناسبة . وليس هناك حد معين لحجم الاموال التى يمكن للبنك استثمارها فى الاوراق المالية الحكومية او المضمونة منها .

٩ - البنك الاهلى اليوغسلافى

يختلف مركز ودور البنك الاهلى اليوغسلافى عن مركز ودور البنوك المركزية فى دول الاقتصاد الرأسمالى ، وهو فى يوغسلافيا أداة مباشرة للمجلس التنفيذى الاتحادى (الفيدرالى) أى مجلس الوزراء لكل يوغسلافيا .

ولذلك فانى سأخرج من المنهج الذى سرت عليه من الاقتصار على ايراد بيان الهيكل الادارى للبنك ، وعلاقته بالحكومة الى ذكر اختصاصات البنك الاهلى اليوغسلافى ، ثم صلاته بالسلطات المختلفة فى الدولة ، كما وردت فى (هذه نقلا عن) قانون البنوك ثم قانون الائتمان وسائر العمليات المصرفية .

فقد نصت المادة ٢٨ من قانون البنوك على أن البنك الاهلى يعمل على تطبيق وتحقيق السياسة العامة للجمهورية فى الخطة الاشتراكية الاتحادية ، ويقوم باصدار اوراق البنكنوت طبقا للخطة الاشتراكية الاتحادية كما يفتح الاعتمادات لبنوك الاعمال . ويقوم البنك بتنظيم حركة المدفوعات بين الدولة والخارج كما يقوم بالاعمال التى تسند اليه ، كما يفتح الاعتمادات للدولة .

وقد بينت المادة ٥٥ اختصاصات مجلس ادارة البنك وتشمل : اقتراح الميزانية العامة للائتمان في الدولة ، تحديد نسبة الاحتياطي الذي تلتزم البنوك بوضعه لديه ، وذلك في نطاق الحدود التي يضعها مجلس الامة الاتحادي ، وضع الشروط التي تمنح على أساسها القروض ، تحديد سعر الفائدة الدائنة والمدينة وذلك بالاتفاق مع المجلس التنفيذي الاتحادي ، وضع الحدود القصوى للعمولة ومصاريف الخدمات الائتمانية والمصرفية الاخرى وذلك بالاتفاق مع المجلس التنفيذي الاتحادي ، اقرار مدى مديونية البنك الاهلي في نطاق الحدود المعينة بقانون البنك ، تقديم اقتراحات للمجلس التنفيذي الاتحادي بشأن حجم البنكوت والعملات المعدنية المطلوب اصداها ، وتحديد الكمية التي ستطرح للتداول وتلك التي ستسحب منه ، تحديد أسس السياسة الائتمانية الخارجية لعلاقة البنك مع المؤسسات المالية الدولية واشترائه في تلك المؤسسات ، والبت في مسائل الائتمان مع الخارج والعمليات المصرفية الخارجية وكذلك في اشتراكه في المنظمات العالمية الدولية .

اما علاقة البنك بالسلطات المختلفة في الدولة ، ففيها يلي أهم الاحكام الضابطة والمحددة لهذه العلاقة اذ تقرر المادة ١٣٥ من القانون بأن مهمة امانة الدولة الاتحادية للشئون المالية هي الرقابة على البنك الاهلي . وفي المادة ١٣٦ تقوم نفس امانة باخطار المجلس التنفيذي الاتحادي عن جميع حالات مخالفة الميزانية العامة للائتمان لاهداف الخطة الاشتراكية ، ولها أن تتقدم بالاقتراحات الكفيلة بتصحيح هذه الاوضاع . كما نصت المادة ١٤١ على أن مجلس الامة الاتحادي يقوم بالرقابة على البنك الاهلي وغيره من المصارف بما يحقق الاهداف الاجتماعية في السياسة الائتمانية .

اما قانون الائتمان وسائر العمليات المصرفية فقد تضمن احكاما ذات علاقة بصلة البنك الاهلي بالدولة فقد نصت المادة الثانية من القانون على أن السياسة العامة للائتمان يحددها البرنامج الاشتراكي الاتحادي ونصت المادة الثالثة على أن البنوك تقوم بتنفيذ السياسة الائتمانية عن طريق ميزانياتها طبقا للبرنامج الاشتراكي الاتحادي للدولة .

ونصت المادة الثامنة على أن القروض تقدم الى الاشخاص الاجنبية وفقا للشروط التي يصدرها المجلس التنفيذي الاتحادي .

كما نصت المادة الثالثة عشرة على أن مجلس الامة الاتحادي هو الذي يحدد الحد الاقصى لسعر الفائدة والذي على أساسه تحدد البنوك اسعار الفائدة على الودائع . ونصت المادة ١٨ على قيام هذا المجلس بتحديد الحد الاقصى لنسبة الاحتياطي الالزامية ويحدد المجلس التنفيذي الاتحادي بناء على اقتراح البنك الاهلي الاحتياطات الالزامية في نطاق النسبة المذكورة .

وتنص المادة ٦٧ على أن البنك الاهلي يضع ميزانيته الخاصة بالائتمان موضحا بها أهداف الائتمان ومصادر تمويله وذلك في حدود الميزانية العامة بما يتلاءم وأهداف البرنامج الاشتراكي الاتحادي . كما يقوم البنك الاهلي بمتابعة تنفيذ الميزانية العامة للائتمان ويقوم باتخاذ الاجراءات الخاصة

بالسياسة النقدية والائتمانية التى تخولها له القوانين الاتحادية وقرارات المجلس التنفيذى الاتحادى ، وله أن يطلب من الجهات الاتحادية المختصة اتخاذ جميع الاجراءات اللازمة فى نطاق السياسة النقدية والائتمانية . وتنص المادة ٦٨ على أن البنك الاهلى يصدر التوجيهات والتعليمات التى تتبع عند وضع ميزانيات الائتمان فى البنوك .

كما تنص المادة ٨٨ على أن جميع المتحصلات والمدفوعات النقدية الخاصة بالأشخاص المعنوية الاجتماعية (اشخاص القانون العام) تتم عن طريق البنك الاهلى وكذا تسوية الحساب المتعلق بعلاقاتها فيما بينها أو بعلاقاتها مع المواطنين . ونصت المادة ٩٣ على مسك البنك الاهلى لجميع الحسابات العامة باعتباره المحاسب العام وله استعمال تلك الموارد وفقا للقانون كما لو كانت موارده الخاصة .

وتنص المادة ٩٥ على أنه يجوز للبنك الاهلى بدون اذن النسخ الذى أودعت الموارد لحسابه ، أن يحولها من حساب هذا الشخص الى حساب شخص آخر ، اذا خوله القانون الاتحادى القيام بذلك أو طبقا لنصوص هذا القانون أو لحكم الجهات القضائية أو الادارية .

وقد رايت استيفاء للبحث ان نلم بأحكام البنوك المركزية فى البلاد العربية ، أو المؤسسات التى تقوم مقام البنك المركزى وفيما يلى هذا البيان الموجز :

١٠ - البنك المركزى العراقى

يستمد البنك المركزى العراقى سلطاته من القانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٥٩ والقوانين اللاحقة له ، ويقوم البنك بإدارة العملة وتأمين استقرارها ، والتأثير فى وضع الائتمان لمصلحة البلاد وذلك عن طريق عمليات السوق المفتوحة ، وتحديد الحدود العليا لأسعار الفائدة التى يتقاضاها وتدفعها البنوك التجارية ، وتحديد نسب ونوع الموجودات التى يجب أن تغطى الودائع المودعة لدى البنوك التجارية .

ويدير البنك مجلس إدارة مؤلف من تسعة أعضاء بما فيهم المحافظ ونائب المحافظ ، وينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه رئيسا للمجلس ونائبا له ، ويمين خمسة أعضاء اضافيين للمجلس يدعون لتأمين نصاب الجلسات . ويؤلف مجلس استشارى لبحث الامور المصرفية ذات الصبغة العامة من المحافظ وممثلين تعيينهم المصارف العاملة بالعراق .

وتعرض قرارات مجلس الإدارة - باستثناء ما يتعلق بتنفيذ قانون التحويل الخارجى ونظام الخدمة فى البنك - على وزير المالية قبل تنفيذها ، فاذا لم يتسلم البنك المركزى اعتراض الوزير كتابة خلال ستة أيام تعتبر القرارات

نافذة . فاذا اختلف مجلس الادارة ووزير المالية فى أى امر من الامور يعرض وزير المالية الخلاف على مجلس الوزراء الذى يكون قراره نهائيا .

وهذا وقد اُنشأت الحكومة العراقية المؤسسة العامة للمصارف بموجب القانون ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ وهى ذات استقلال ادارى ومالى وتقوم بالاشراف على جميع البنوك ، ويدير المؤسسة مجلس ادارة مكون من محافظ البنك المركزى العراقى رئيسا ونائب المحافظ نائبا للرئيس .

١١ — مصرف سوريا المركزى

يعتبر مصرف سوريا المركزى مؤسسة عامة مستقلة تعمل تحت رقابة الدولة وبضماناتها وفى حدود التوجيهات العامة التى تصدر اليه من مجلس الوزراء . ويعتبر هذا المصرف عميل الحكومة المالى فى جميع عملياتها المصرفية ويقوم بخصم سندات الحكومة ذات الاجل القصير والمتوسط والطويل وشرائها وبيعها .

ويدير اعمال المصرف حاكم تساعده لجنة الادارة ، ويقوم وزير المالية بمراقبة عمليات المصرف عن طريق مفوض الحكومة الذى يعين بمرسوم صادر من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية . ويحق للمفوض وقف تنفيذ كل قرار يراه مخالفا للقانون او الانظمة او مصالح الدولة ويطلع وزير المالية على ذلك ، واذا لم يبت وزير المالية فى الامر خلال ثمانية ايام من تاريخ الايقاف يصبح القرار المذكور قابلا للتنفيذ ويقدم مفوض الحكومة فى كل عام تقريراً عن مهمته الى وزير المالية .

والواقع ان المهيمن على السياسة النقدية فى سوريا هو مجلس النقد والتسليف الذى يعمل على تنظيم مؤسسات النقد والتسليف فى البلاد وتنسيق فعاليتها ، وهو فى سبيل ذلك يتولى ادارة مصرف سوريا المركزى ويراقب المصارف ويوجه فعاليتها ، وهو مستشار الحكومة فى الشئون المالية والتدابير والامور التى لها صلة بوضع البلاد النقدى .

ويتألف مجلس النقد والتسليف من حاكم مصرف سوريا المركزى ونائب الحاكم ، وممثل عن وزارة المالية ، وممثل عن وزارة الاقتصاد الوطنى ، وممثل عن وزارة الزراعة ، ورئيس لجنة ادارة مكتب القطع ، ورؤساء مؤسسات التسليف الحكومية واربعة مندوبين عن المجلس الاقتصادى الدائم . ولا تعتبر مداورات المجلس قانونية الا بحضور اكثرية اعضائه المطلقة على الاقل على ان يكون بينهم ممثل وزارة المالية ، الذى له ان يوقف تنفيذ أى قرار يراه مخالفا للقانون او لمصلحة الدولة وعليه اطلاق وزير المالية على ذلك فاذا لم يبت الوزير فى الامر خلال ثمانية ايام من تاريخ الايقاف يصبح القرار قابلا للتنفيذ .

١٢ - البنك المركزى الاردنى

يستمد البنك المركزى الاردنى صلاحياته من قانون البنك المركزى الصادر سنة ١٩٥٩ والقانون المعدل رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٠ والقوانين الصادرة فى أكتوبر ١٩٦٦ .

ويقوم البنك بتنظيم كمية ونوعية الائتمان ونسب الفائدة بحيث تتجاوب مع متطلبات التجارة والصناعة والزراعة ، واتخاذ التدابير المناسبة لعلاج الازمات المالية والاقتصادية العامة والمحلية ، وتقديم التوصيات الى الحكومة فى السياسة المالية والاقتصادية ، ومراقبة البنوك التجارية ويقوم البنك بتحديد الحد الادنى لسيولة البنوك المرخصة بقرارات يصدرها بشرط أن يتراوح هذا الحد الادنى كما يقرره البنك بين ٢٥٪ و ٣٥٪ من الودائع . ويقوم بشراء وبيع وخصم الاوراق التجارية الداخلية ويمارس عمليات السوق المفتوحة عن طريق شراء وبيع وخصم السندات الحكومية .

ويقوم بادارة البنك مجلس ادارة مكون من المحافظ ونائب المحافظ وخمسة اعضاء آخرين يعينون من قبل مجلس الوزراء من ذوى الخبرة فى المجالات المالية والاقتصادية وللمجلس صلاحية اصدار الانظمة والتعليمات اللازمة لادارة اعمال البنك على الا تتعارض مع احكام قانون البنوك وبشرط أن تقتزن تلك الانظمة والتعليمات بتصديق من الوزير .

١٣ - البنك المركزى الكويتى

يستمد البنك المركزى الكويتى سلطاته من القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٨ فى شأن النقد وبنك الكويت المركزى وتنظيم المهنة المصرفية .

وأغراض البنك المركزى هى :

- ١ - ممارسة امتياز اصدار العملة لحساب الدولة .
- ٢ - العمل على تأمين ثبات النقد الكويتى وعلى حرية تحويله الى العملات الاجنبية الاخرى .
- ٣ - العمل على توجيه سياسة الائتمان بما يساعد على التقدم الاقتصادى والاجتماعى وزيادة الدخل القومى .
- ٤ - مراقبة الجهاز المصرفى فى دولة الكويت .
- ٥ - القيام بوظيفة بنك الحكومة .
- ٦ - تقديم المشورة المالية للحكومة .

ويتولى إدارة البنك المركزي مجلس إدارة يشكل من (أ) المحافظ (رئيس) (ب) نائب المحافظ . (ج) ممثل عن وزارة المالية . (د) ممثل عن وزارة التجارة والصناعة . (هـ) أربعة أعضاء آخرين . ويعين المحافظ ونائب المحافظ بمرسوم لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد بناء على عرض وزير المالية على أن يكون من نوى الخبرة في الأعمال المصرفية والمالية .

ويعين مجلس الوزراء ممثلى كل من وزارة المالية والنفط ووزارة التجارة والصناعة ، ويعين الاعضاء الاخرون بمرسوم بناء على عرض وزير المالية والنفط لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

وللمحافظ كامل الصلاحيات اللازمة لإدارة أعمال البنك المركزي وإصدار الأنظمة والتعليمات الخاصة بذلك ، وهو المسئول عن مراعاة تطبيق هذا القانون وأنظمة البنك وتنفيذ قرارات مجلس الإدارة .

ويشترط لصحة اجتماع مجلس إدارة البنك أن يحضره خمسة أعضاء على الأقل من بينهم المحافظ ونائبه وممثل وزارة المالية أو نائبه ، وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين فإذا تساوت الأصوات رجح الجانب الذى فيه الرئيس .

ولممثل وزارة المالية بمجلس الإدارة أن يطلب وقف أى قرار صادر من المجلس يتعلق بالسياسة النقدية والائتمانية لعرضه على وزير المالية ، فإذا لم يبت الوزير فى الأمر خلال سبعة أيام من تاريخ الوقف أصبح القرار المذكور نافذاً .

الخلاصة

يتضح من الدراسة المقارنة أن للبنك المركزى فى الدول المختلفة مكانا بين أجهزة الدولة ، وسلطاتها ، يرتفع به عن أن يكون جزءا من السلطة التنفيذية أيا كان اسم هذا الجزء . فليس البنك المركزى مصلحة أو إدارة أو وكالة وزارة أو مؤسسة أو هيئة .

ولعل أوضح ما يكشف عن طبيعة مركز البنك المركزى وخصائص وظيفته ومميزات علاقته بغيره من سلطات الدولة وأقسام الحكومة ، الأحكام التشريعية والقانونية الخاصة بالبنك الأهلى السويدى .

فالأحكام الرئيسية الخاصة بالبنك الأهلى السويدى واردة فى الدستور من جهة ، والبرلمان السويدى يحكمه ويضمنه فى آن واحد من جهة أخرى ، وإذا دعت الضرورة الى مناقشة موضوع هام بين الحكومة والبنك ، فإن هذه المناقشة تجرى بينهما فى صورة (مفاوضة) . ويزيد من طبيعة هذه

المنافشة وضوحا ويؤكد كونها (مفاوضة) بين طرفين أن الحكومة تعين مندوبين لها في هذه مفاوضة ، ولا يقتصر الأمر على هذا الاجراء فحسب اذ أن هؤلاء المندوبين حينها يبدون رأيهم لا يجوز لمجلس ادارة البنك أن يقرر قرارا في موضوع (المفاوضة) الا بعد انصراف مندوبى الحكومة امعانا في الحرص على استقلال البنك ومبالغة في ابراز استقلاله واطهارا لان قراره لا يصدر بالاشتراك بين الطرفين بل يصدر من المجلس وحده بعد سماع رأى مندوبى الحكومة .

وترتبيا على هذا الوضع الدستورى للبنك المركزى السويدى يسند الاشراف والرقابة على نشاط البنك الى لجنة من لجان البرلمان الدائمة ، وهى لجنة (البنوك) ، كما أن الذى يتولى مراجعة حسابات البنك ، هم مراجعون يعينهم البرلمان فى كل دورة يخولهم سلطات التفتيش على الادارة العامة فى مجموعها ، كما يخولهم مهام خاصة تتصل بفحص أعمال البنك .

كما يعتبر مجلس الادارة مسئولاً أمام البرلمان فقط .

ومما تجدر الاشارة اليه ، أن الحرص الشديد على استقلال البنك عن الحكومة كان فى فترة كانت فيها الحكومة مستقلة الى حد كبير ، عن البرلمان وذلك يعنى أن النظام البرلمانى لم يكن قد استكمل خصائصه فى السويد ، والمعروف أن فى مقدمة هذه الخصائص مسئولية الحكومة أمام البرلمان ، فكأن النظرية الدستورية السويدية ، آثرت أن يكون البنك المركزى تحت اشراف رقابة البرلمان ما دامت الحكومة ليست خاضعة لرقابته ومسئولته عن أعمالها ، ذلك لان البرلمان لم يعتبر نشاط البنك المركزى نشاطا تنفيذيا يمكن أن يترك للحكومة انما هو نشاط تخطيطى وتوجيهى ، ورقابى مما يجعل وشيحة النسب بينه وبين البرلمان أقوى وأوثق .

ولسنا نريد أن نعيد هنا ، ما سبق أن أوردناه من أحكام خاصة بالبنك الاهلى السويدى ، وانما حسبنا أن نبين مدى ما فى هذه الاحكام من ابراز لطبيعة البنك المركزى لا فى السويد وحدها بل فى أية دولة أخرى ، فوظائف البنك المركزى أصبحت متعارفا عليها ، حينما قام النظام الراسمالى سواء كان الراسمال حرا حرية مطلقة أو حرية مقيدة كما هو الوضع الآن فى مصر .

ولولا أن طبيعة دور البنك المركزى وخصائص وظيفته تسمح بقيام هذه الصلة المباشرة بينه وبين البرلمان لما استطاع الدستور السويدى أن يخضعه لاشراف ورقابة البرلمان أو للجان المنتشرة عنه .

واذا كان النظام الدستورى قد أبرز الصفة الرقابية والتخطيطية والتوجيهية للبنك المركزى مما أخرجه تماما من نطاق الخضوع للحكومة من جهة ، ومن اعتباره امتدادا للحكومة أو جزءا من اجزائها من جهة أخرى ، فإن أنظمة البنك المركزى فى الدول الاخرى فعلت الشئ نفسه ، بطريقة أو بأخرى فان البنك المركزى فى حكومة ألمانيا الغربية يعتبر شخصية اعتبارية فى مفهوم القانون

العام ، وهذه الشخصية المعنوية توفر له الاستقلال عن الحكومة ، فهو لا يخضع لاشراف الحكومة ويقف — طبقا لما ورد بكتاب (ثمانية بنوك مركزية أوروبية) — على قدم المساواة مع أعلى السلطات الاتحادية ، فلا يتلقى توجيهات ولا تعليمات عن الحكومة الاتحادية ، ولا من أية سلطة أخرى ، ولكن الكتاب نفسه يضيف « ومع ذلك يمكن اعتباره بمثابة السلطة الرابعة الى جانب السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في مفهوم نظرية القانون العام في فصل السلطات . ولعل اقرب تصوير للمركز القانوني الخاص بالبنك هو اعتباره جزءا خاصا من السلطة التنفيذية ، وكل اليه كعضو ذي استقلال ذاتي مسئولية السياسة النقدية والائتمانية نشاطا خاصا به » .

وهذا في الواقع التحديد الصحيح لمركز البنك المركزى ، من الناحية القانونية والإدارية فهو شخصية معنوية مستقلة ، وبهذا فهو لا يكون جزءا من الحكومة ، ولكنه مع استقلاله ليس سلطة مستقلة الى جانب السلطات المعروفة فضلا عن أنه ليس دولة داخل الدولة . *

فهو بموجب القانون ملزم بتأييد السياسة الاقتصادية العامة للحكومة ، ولكن في الحدود التى تتفق مع واجبه في حماية النقد ، فهو لا يؤيد السياسة الاقتصادية للدولة ، الا اذا اقتنع بأنها لاتضر بالنقد فاذا رآها ضارة كان له حق الامتناع عن تنفيذها ، وقد خلا القانون من حكم حالة التعارض وهذا مسلك حكيم ، فان الخلاف بين السلطات العليا أو بين القطاعات العليا المكونة لسلطة واحدة أو المنتمة لأكثر من سلطة لا يحسم بنص القانون فهو يخرج من نطاق القانون ، ويدخل في نطاق السياسة سواء كانت سياسة صرفة أو سياسة اقتصادية أو اجتماعية .

وقد نص عدد من المواد على الأهمية الخاصة للتعاون بين الحكومة والبنك ، وعلى وجوب تبادلها النصح فالبنك ملزم بإسداء النصح للحكومة الاتحادية في الأمور الهامة في مجال السياسة النقدية ، وبمدها بالبيانات اللازمة بناء على طلبها ، ولا يعتبر إسداء النصح مجرد واجب عليه ، بل هو فوق ذلك حق هام من حقوقه .

وفي صدد تبادل الراى بين الحكومة والبنك ، يقرر القانون :

أولا — من حق أعضاء تعيينهم الحكومة الاتحادية أن يشتركوا في مداورات مجلس البنك المركزى .

ثانيا — على الحكومة الاتحادية أن تدعو رئيس مجلس البنك للاشتراك في المناقشات الخاصة بالأمور الهامة في مجال السياسة النقدية .

ولا يفوتنا أن الحكومة الاتحادية تعين رئيس ونائب رئيس البنك المركزى وأعضاء الإدارة .

وعلى الرغم من أن البنك الاهلى الهولندى ، شركة مساهمة مملوكة للحكومة ، الا أن للبنك استقلاله وقد تحقق هذا الاستقلال فى تكوين مجلس البنك ، الذى يضم سبعة عشر عضوا ، ويعتبر هذا المجلس بمثابة مستشار لوزير المالية وللمجلس الحاكم الذى هو أعلى هيئات البنك المختصة بوضع السياسة ، ويجب أخذ مشورته — على ما تقدم — فى أهم الأمور الداخلة فى نشاط البنك والمكونة لاختصاصاته وهى : التوجيهات التى يريد وزير المالية أن يبعث بها الى المجلس الحاكم للبنك بفرض تنسيق سياسة البنك مع السياسة النقدية والمالية للحكومة ، ومشروع أى مرسوم يخوله البنك مباشرة نشاط جديد غير وارد فى قانون البنك ، وأى مشروع معدل للقانون الخاص بتحديد اجمالى كمية البنكنوت ، والتسهيلات القائمة والقرارات البنك الجارية ، وموافقة الوزير على تعليمات البنك العامة للهيئات الائتمانية المسجلة المتعلقة بأغراض السياسة النقدية ولوزير المالية أن يستشير مجلس البنك فى أى شئ آخر يختاره ، كما أن مجلس البنك مطالب قانونا بآداء نصائحه لوزير المالية من تلقاء نفسه فى أسس سياسة البنك .

ولمجلس البنك أن يناقش الموضوعات المتصلة بنظام البنك ووظائفه اذا ما رأى ذلك عضوا أو أكثر . وتكشف عن استقلال البنك أيضا طريقة تكوين المجلس الحاكم الذى هو أعلى السلطات التنفيذية وتظهر صورة أخرى من صور استقلال البنك فى حق المجلس الحاكم فى الاعتراض على توجيهات وزير المالية الى المجلس الحاكم ، فلماذا المجلس الاخير حق رفع اعتراضه على هذه التوجيهات الى التاج ، خلال ثلاثة أيام من صدورهما ، فاذا لم يأخذ التاج بالاعتراض نفذت ، كذلك تنفذ اذا لم يرفع الاعتراض المذكور فى اليعاد. ولكن هذا الاجراء لم يتبع قط . ويمكن اجمال العلاقة بين البنك والحكومة فى العبارة التالية : « ان من حق المجلس الحاكم الاعتراض على توجيهات وزير المالية » فتبين مدى الاستقلال الذى يتمتع به البنك فى مواجهة الوزير ، وان كان البنك فيما يتعلق بأمور السياسة النقدية ليس تابعا لوزير المالية .

أما البنك البلجيكي الاهلى ، فيكشف عن استقلاله ، الحق المقرر للمحافظ فى ايقاف أى قرار من الحكومة يراه مخالفا للقوانين واللوائح الخاصة بالبنك ، أو متعارضا مع المصلحة العامة للدولة ويبلغها بذلك ، وما لم تعط الحكومة تفسيراً لقرارها ، أصبح نافذ المفعول ويكفى أن يكون للمحافظ هذا الحق — وأن كانت الكلمة الأخيرة للحكومة — ل يبدو مدى استقلال البنك عن الحكومة ولو أن الحكومة تملك اذا استحکم الخلاف أن تقيل المحافظ ، ولكن هذه الاقالة بعد اعتراض المحافظ على قرار من الحكومة يكون لها من الاثر الادبى فى مختلف الدوائر ، ما يجعلها اجراء مكروها .

ويبدو استقلال البنك فى أمر آخر ، هو اختيار مجلس الاوصياء وهو احدى الهيئات المكونة لسلطات البنك ، ومندوب البنك ، على الرغم من سعة سلطاته الا أنها كلها توقيفية ، أى أنه يملك الاعتراض ، على ما لا يرضى عنه من قرارات البنك ، ولكن ليس له أن يملأ ارادته على المحافظ ، ولا سلطات للبنك .

وآخر الامر ، الجمعية العمومية هى التى تملك تعديل النظام الاساسى للبنك بشرط توفر أغلبية عددية تملك أغلبية رأس المال .

أما بنك (فرنسا) فقد سبق أن قلنا أنه على الرغم من التأميم ، فإن العلاقات بين البنك والسلطات العامة لم يطرأ عليها تغيير ، ولا تزال القوانين خالية من نص أو حكم يمنح الحكومة حق التدخل فى شئون البنك لا من حيث إدارته ولا من حيث سياسته الا أن العلاقات بين البنك والحكومة وثيقة ، وقد أكدت التقاليد والقوانين هذا الارتباط المتين بين وزير المالية ومحافظ البنك . ولا تزال الحكومة تحترم القاعدة المستفادة من هذا التقليد ومبادئها ، انه اذا اضطرت الحكومة للتدخل فى أمر من اختصاص البنك أو متعلق به ، فلا بد أن يسبق ذلك استشارة البنك .

والذىبقى مما يهمنافى الدراسة المقارنة ، أن التكوين الإدارى لجميع المصارف المركزية التى عرضناها ، هو تكوين تركيبى . فلا يوجد مصرف واحد يهيم على شئونه ، ويصرف أموره ويضع سياسته وينفذها مجلس واحد ، تجتمع فيه سلطات وضع السياسة والتخطيط لها ، ثم تنفيذها والإشراف عليها كما هو الحال فى مصر . ففى جميع هذه المصارف عدد من الهيئات لا يقل بحال عن ثلاثة ، ويبلغ فى بعض الأحيان ستة ، فالبنك البلجيكي مثلا يتولى إدارته : ١ - المحافظ ٢ - مجلس المديرين ٣ - مجلس الأوصياء . ٤ - مجلس المراقبين . ٥ - المجلس العام ثم ٦ - الجمعية العمومية لحملة الاسهم .

وبنك فرنسا يتولى إدارته : ١ - المحافظ ٢ - المجلس العام ٣ - مجلس الخصم ٤ - مجلس أو لجنة المراقبين ٥ - لجنة المراجعة . وفى داخل هذه الأقسام تقسيمات أخرى وإدارات ، وبعض هذه الإدارات يدار بموظفى البنك ، ولكنها لا تعتبر من الإدارات المكونة له ، مثال ذلك الإدارات الأربعة المكونة للأمانة العامة وهى أمانة اللجنة النقدية لمنطقة الفرنك وأمانة لجنة الرقابة على البنوك ، وأمانة لجنة الأوراق المالية ، وأمانة لجنة البحوث الفنية وتوحيد العمل المصرفى .

ولعل أبسط المصارف من حيث تكوينها الإدارى هو بنك إنجلترا الذى تتولى إدارته دائرة المديرين المكونة من المحافظ ووكيل المحافظ وستة عشر مديرا ولكن هذه البساطة ليست الا ظاهر الأمر فالمديرون الستة عشر ليسوا جميعا متشابهين من حيث طبيعة المركز ، فمنهم أربعة فقط متفرغون بسمون بالتفويض ثم أن دائرة المديرين تنقسم الى ثمانية لجان ، سبق أن ذكرناها وبعض هذه اللجان تشكل بالاقتراع السرى سنويا .

أما تكوين البنك المركزى لأمانيا الغربية ، فهو معقد ، بحكم أن ألمانيا دولة اتحادية ، وأنها مكونة من دول أو ولايات ، لكل منها حكومة ومجلس نيابى ودستور وبنك مركزى .

وبنك السويد المركزى وان اشتمل تركيبيه الادارى على مجلسين هما مجلس الادارة الذى يضم سبعة مديرين ولجنة الادارة التى تضم المحافظ ووكيله والمدير الدائم وهو أحد المديرين الذى ينتخبه البرلمان بصفة دورية والمدير المقرر ، الا انه لا يجدر ان تغيب عن الذهن العلاقات المتعددة بين البنك والبرلمان والحكومة وسلطات كل من البرلمان والحكومة فى تكوين الادارة وفى الاتصال بها .

اما البنك الهولندى فقريب الشبه من البنك البلجيكي ، اذ يتكون من اربعة سلطات هى المجلس الحاكم ومجلس المندوبين (القوميسارز) والمندوب الملكى ، ومجلس البنك .

وقد احتفظ البنك السويسرى بالجمعية العمومية للمساهمين لانه — من الناحية القانونية — شركة مساهمة خاضعة لاحكام القانون المدنى ، والى جانب الجمعية العمومية للمساهمين ، يوجد مجلس البنك ولجنة البنك ولجنة المراجعين واللجان المحلية .

القسم الخامس — البنك المركزى المصرى على ضوء نتائج الدراسة المقارنة

أولاً — طبيعة البنك المركزى المصرى :

قد تبينا من الدراسة السابقة ان البنك المركزى فى كل الدول الثمانية الاوروبية الكبرى ، كيان ذو ذاتية خاصة ، قد تبلع فى بعض الاحيان درجة عظيمة من الاستقلال عن سلطات الدولة حتى يحتاج الامر الى التقييده الى أن هذا الاستقلال لا يعنى ان البنك سلطة رابعة الى جانب سلطات الدولة التقايدية الثلاثة ، وفى حالة أخرى ، ينص الدستور على الاحكام الخاصة بالبنك المركزى ، وتقوم الصلة مباشرة بين البرلمان وبين البنك ، فيعين بعض الهيئات الادارية ، ويراقبه .

وفى البلاد الاخرى ، حيث لا ينص صراحة على هذا الاستقلال ، فان العرف الجارى — وكثيرا ما يكون العرف اقوى من القانون ، أو على الاقل فى مثل قوته — يجعل استشارة البنك فى بعض الامور الزامية لوزير المال أو الاقتصاد ، ويحول دون ادخال أى تغيير فى قانون البنك ولوائحه وقواعد ادارته الاساسية الا بعد أخذ رأى سلطاته لا من قبيل استيفاء الشكل ، بل لان مقام البنك وسلطاته ، أعلى من أن يتخطاها وزير أو تتجاهلها حكومة .

فاذا عدنا الى نصوص القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ الخاص بالبنوك والائتمان والقانون رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠ الخاص بالبنك المركزى للتعرف على اختصاصات البنك نجد أن المادة الاولى من القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧

الخاص بالبنوك والائتمان تنص على أن البنك المركزى يقوم (ا) بتنظيم السياسة الائتمانية والمصرفية ، و (ب) بالاشراف على تنفيذ السياسة الائتمانية والمصرفية وفقا للخطط العامة للدولة .

وللبنك فى سبيل تحقيق هذه الاغراض :

(ا) التأثير فى توجيه الائتمان من حيث كميته ونوعه وسعره بما يكفل الحاجات الحقيقية لنواحى النشاط التجارى والصناعى والزراعى .

(ب) اتخاذ التدابير المناسبة لمكافحة الاضطرابات الاقتصادية أو المالية العامة والمحلية .

(ج) مراقبة الهيئات المصرفية بما يكفل سلامة مركزها المالى .

(د) ادارة احتياطات الدولة من الذهب والنقد الاجنبى .

ثانيا - الوصف القانونى للبنك :

نصت المادة الاولى من القانون ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠ فى شأن البنك المركزى على ما يلى :

تنشأ مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية مستقلة تسمى البنك المركزى المصرى تقوم بمباشرة سلطات واختصاصات البنك المركزى المنصوص عليها فى قانون البنوك والائتمان الصادر به القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ المشار اليه .

فى حين تنص المادة (٥) من القانون نفسه على أن : مجلس الادارة هو السلطة المهيمنة على شئونه وتصريف أموره ووضع السياسة التى ينتهجها وفقا لاحكام القانون رقم ١٦٣ .

فلنرى مدى اتصال قانون المؤسسات العامة رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ ، بالبنك المركزى لقيام شبهة أن البنك المركزى هو مؤسسة فى مفهوم هذا القانون ، لورود لفظ مؤسسة فى المادة الاولى من القانون ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠ الخاص بالبنك المركزى وفى هذا الصدد يجب أن نسجل الحقائق الآتية :

١ - عرفت المادة ٢٢ من القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ المؤسسة العامة بأنها « تعتبر جهاز الوزير الذى يعاونه فى النهوض بمسئوليته فى تحقيق أهداف خطة التنمية » وهو ترديد لما جاء فى المادة الاولى من القانون نفسه ، ونصها : « يتولى كل وزير عن طريق المؤسسات العامة تنفيذ السياسة العامة للدولة ومتابعتها فى القطاع الذى يشرف عليه بما يحقق خطة التنمية » .

٢ - نصت المادة (١٤) من القانون رقم ٣٢ على اختصاص مجلس الادارة بإصدار القرارات واللوائح الداخلية وذلك دون التقيد بالقواعد الحكومية .

في حين أن المادة (١٩) من القرار ٢٣٣٦ الخاص بالنظام الاساسى للبنك المركزى المصرى تنص على أن البنك : « يتبع أساليب الادارة وفقا لما يجرى عليه العمل في المنشآت المصرفية دون التقيد بالنظم والقواعد الادارية والمالية المعمول بها في مصالح الحكومة والمؤسسات العامة » .

٣ - ان المؤسسة العامة في رأى الفقه الادارى هى مرفق عام تمنحه الدولة الشخصية المعنوية ليكون له استقلاله عنها تيسيرا لاداء الخدمات التى تقوم بها المرافق فالمؤسسة هى جهاز تنفيذى في رأى الفقه وفى رأى قانون المؤسسات ، واذا كانت السلطة التى تسيره تلك وضع سياسته ، فالسياسة هنا هى سياسة المرفق الذى تديره فهى في هذا الموضع ليست أكثر من خطة عمل أو منهج يتبع في التنفيذ . فهل تنطبق هذه التعاريف على البنك المركزى ؟

حسبنا أن نتبين أن البنك المركزى يقوم بتنظيم السياسة الائتمانية والمصرفية ويشرف على تنفيذها وأنه مخول أن يوجه الائتمان من حيث كميته ونوعه وسعره وأن يتخذ التدابير المناسبة لمكافحة الاضطرابات الاقتصادية أو المالية العامة والمحلية ، لنقطع بأنه ليس مرفقا ، من مرافق الدولة أى ليس أداة تنفيذية للدولة كمصالح الرى والصرف أو الطرق والنقل حتى ولا التعليم والثقافة .

فهذه المرافق ، مهما علا شأنها هى أجهزة ومرافق خدمات أو إنتاج ، أى مرافق للتنفيذ ، لا يخصص لها بوضع سياسة عامة تتناول مصالح الدولة كافة أو جانباً عاماً من جوانب الحياة العامة للدولة ومقومات وجودها . فالسياسة الخاصة بها ، تقوم بها هيئات أخرى كمجلس الوزراء ، أو مجلس الامة ، أو مجالس استثنائية مؤقتة .

وتنظيم السياسة الائتمانية والمصرفية ومكافحة الاضطرابات المالية والاقتصادية هى أمور تعلو على النشاط التنفيذى اليومى للدولة وليس ثمة مرفق يقوم به سواء كان مستقلاً أو مندمجاً في الكيان العام للدولة .

والوحدة أو الجهاز الذى يضع هذه السياسة ويواجهها وينهض بأعبائها وما يتصل بها ، لا نجد ما نسميه سوى أنه أحد الاجهزة الواضعة للسياسات في الدولة .

فبينه وبين مجلس الوزراء ، والمجلس التشريعى والسلطة القضائية وجوه شبه . فله من مجلس الوزراء حق وضع سياسة عامة شاملة ذات نتائج واسعة النطاق وبعيدة المدى . وله من المجلس التشريعى سمات بذل

النصح وتوجيه النقد والحصول على المعلومات ، وتقويمها ، وله من السلطة القضائية خاصة ابداء الراى فى استقلال عن السلطات التنفيذية .

ولكن هذه السها تتكليا ، لا تخرجه عن النطاق العام للدولة ، كما لا تخرج نشاطه عن الخطة العامة لها ، فى شئون المال والاقتصاد ، فعليه ان يباشر نشاطه فى حدودها ، وان يتضامن مع الحكومة فى تنفيذها ، ولكن له ان يبدى الراى فيها ، كما ان له ان راى فيها ما يتناقض مع حسن أدائه لواجبه ان يمتنع عن تنفيذها . وفى هذه الحالة ، اذا لم يهتد الطرفان ، الحكومة والبنك ، الى راى كان للحكومة ان تغير الاعضاء المشرفين على البنك والموجهين لسياسته ، وهذه ازمات لا تحدث الا نادرا ، لانه اذا ثبت ان البنك المركزى ، لا يفيى الا المصلحة العامة ، فان النزول على رايه لن يكبر على الحكومة . ولن يكبر عليه هو ايضا العدول عن رايه ، ان أتيح له سماع الحجج المؤدية الى هذا العدول .

ما يترتب على هذه النتيجة :

النتيجة الاولى : يجب ان يستقر فى يقين كل الباحثين فى موضوع طبيعة البنك المركزى القانونية ، انه ليس مصلحة من مصالح الحكومة ، ولا ادارة من اداراتها ، ولا شخصية من شخصيات القانون العام الخاضعة للوصاية الادارية للدولة ، ولا مؤسسة عامة بحسب مفهوم القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ أو القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٦ .

اما كون البنك المركزى ليس مصلحة حكومية ولا ادارة من اداراتها لانه لا يوجد من يقول بذلك فالقانون رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠ نص على انه « مؤسسة عامة ذات شخصية اعتبارية مستقلة » وقرر هذا النص القرار الجمهورى رقم ٢٣٣٦ لسنة ١٩٦٠ الصادر بالنظام الاساسى للبنك المركزى المصرى .

اما انه ليس مؤسسة فى مفهوم القانون ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ الذى حل محله القانون ٣٢ لسنة ٦٦ فقد سبق اثباته من أن المؤسسة فى مفهوم هذين القانونين هى أداة تنفيذية للوزير والبنك المركزى جهاز تخطيطى وتوجيهى واشرافى ورقابى لا بد له لممارسة وظائفه ، والنهوض باختصاصه قدر أكبر من الاستقلال عن القدر الممنوح للمؤسسة من جهة وقدر أكبر كذلك من (الندية) أو المساواة بالوزارة ومجلس الوزراء فى حدود نطاق الاختصاصات المخولة له ، والسياسة الموكول اليه وضعها وتنظيمها والاشراف على تنفيذها « وأهم عنصر من عناصر هذه النتيجة انه لا محل - بناء على هذا الاساس - لفتوى مجلس الدولة من أن البنك المركزى لا يخضع للقرار الجمهورى ٣٣٠٩ لسنة ٦٦ ولا قبل ذلك للقرار رقم ٣٤٠٥ لسنة ٦٢ الخاصين بنظام العاملين فى الشركات والوحدات التابعة للمؤسسة ، وذلك لان هذه الفتوى تقوم على ان المؤسسات ذات الطابع الاقتصادى لا تخضع لقانون المؤسسات الا بقرار جمهورى يقرر هذا الخضوع ولم يصدر هذا القرار الجمهورى بالنسبة للبنك المركزى .

اذ انه تأسيسا على الراى الذى بسطناه فى هذه المذكرة ان البنك المركزى لا يخضع لهذين النظامين لا لان القرار الجمهورى لم يصدر باخضاعه لهما ، بل لانه لا يدخل فى نطاق احكامهما اطلاقا ، فاذا صدر قرار جمهورى باخضاعه ، كان هذا القرار باطلا .

والقرار لم يصدر لان السلطات المختصة رأت ولو على صورة يشوبها شىء من الغموض ان هذا القرار لا يجوز صدوره .

وقد نحتاج هنا الى شىء من التفصيل لبيان نتائج عدم خضوع البنك المركزى لقانون المؤسسات وللنظام الصادر فى شأن العاملين بالوحدات التابعة لهذه المؤسسات ، اذ لا يترتب على عدم خضوعه للقرار ٣٣٠٩ ان يكون للبنك حق اصدار قرارات او قواعد مخالفة لاحكام هذا القرار لمجرد المخالفة . وانما القصد من تقرير هذه الحقيقة القانونية ان البنك بصفة اصلية لا يخضع لهذا القرار ، لانه لا يخضع لقانون المؤسسات لاستحالة ادخله فى نطاق المؤسسات العامة .

ومع ذلك فلا يتصور مثلا ان يقرر البنك المركزى مواعيد حضور مخالفة للمواعيد المقررة فى المؤسسات العامة ووحداتها او مصالح الحكومة واداراتها لمجرد التحرر من مواعيد العمل فى تلك الجهات ، ولكن اذا ثبت ان العمل فيه يقتضى مواعيد مغايرة واسلوب اجازات او تأديب مخالفا للمتبع فى الحكومة او القطاع العام ، واذا استلزم العمل فيه اى اجراء آخر مخالف للمنصوص عليه فى قوانين العاملين المدنيين او غيرها من القوانين كان له ذلك بلا تردد ولا شبهة ويترتب على ذلك — كنتيجة فرعية — امران :

اولهما — ان البنك المركزى لا يخضع لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات ، ولا للجهاز المركزى للتنظيم والادارة .

ثانيهما — ان البنك المركزى جهاز توجيه ايجابى لا جهاز مراقبة سلبى .

اما النتيجة الاولى فمردها ان جهازى المحاسبات والتنظيم والادارة هما جهازان يستعين بهما الجهاز التنفيذى للدولة اى الحكومة لتحقيق السلطة الرقابية على حسابات الدولة وعلى تطبيق قوانين الموظفين والمستخدمين فيها وكلا هذين الغرضين خارج عن نطاق سلطة الدولة حسب قانون البنك المركزى وحسب اختصاصاته وسلطاته ، ففى اخضاعه لهذين الاسلوبين من المراقبة والتوجيه تحيف لسلطاته فى تنظيم السياسة الائتمانية والمصرفية والاشراف على تنفيذها (المادة الاولى من القانون ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠) . وفى تحرره من النظام والقواعد الادارية والمالية المعمول بها فى مصالح الحكومة والمؤسسات العامة معا .

على ان المادة ١١ من القانون ٢٥٠ لعام ١٩٦٠ تكفلت بتقرير وعدم خضوع البنك المركزى للجهاز المركزى للمحاسبات اذ نصت على أن وزير

المالية والاقتصاد يعهد بمراجعة حسابات البنك سنويا الى مراقبين يختارهما هو وتقوم هذه المراجعة مقام مراقبة ديوان المحاسبة ، لكن هذه الخطوة فى حاجة الى ما يكملها اذ أن الافضل أن يكون هذان المراقبان ادارة داخل البنك وتمثل احدى وحداته ، وان كان وزير الاقتصاد أو أية جهة أخرى هى التى تختارهما .

أما فيما يتعلق بعلاقة البنك بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة ، فقد تكفلت المادة ٢٩ من النظام الاساسى للبنك المركزى رقم ٢٣٣٦ لسنة ١٩٦٠ الذى سبق أن أشرنا اليها بتحديد العلاقة التى يمكن أن تكون بين البنك وجهاز التنظيم والادارة اذ حررت هذه المادة البنك من النظام والقواعد الادارية والمالية المعمول بها فى مصالح الحكومة والمؤسسات العامة . وقد بينت المادة ٤ من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ اختصاصات الجهاز اذ جرى نصها : يمارس الجهاز اختصاصاته بالنسبة لوحدات الجهاز الادارى للدولة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها .

النتيجة الثانية :

عندما تزول الشوائب العالقة بمركز البنك المركزى وبدوره الحقيقى بين سلطات الدولة وتتضح حقيقة استقلاله ، يبدأ البنك المركزى فى النهوض بتبعاته على الوجه التالى :

فيضع السياسة الائتمانية ويشرف على تنفيذها ولا يكتفى بابداء الراى فى هذه السياسة ، مؤيدا أو ناقدا .

ولكى يضع السياسة الائتمانية ، يجب أن تكون صلته بوضع الخطة العامة للدولة الاقتصادية والاجتماعية وثيقة فيسمع رايه فيها ، وهى تحت الدرس والبحث ، ثم يحاط علما بكل أدوارها ، وهى فى التنفيذ ، ثم بنتائج هذا التنفيذ أولا بأول .

ولابد أن يوضع الى جانب الخطة العامة ، خطة ائتمانية موازية ، ومكملة لها .

ويجب أن تتدفق البيانات والاحصائيات والحقائق الى البنك المركزى الخاصة بالخطة العامة وما يتصل بها بدون أى عائق من أى جهاز آخر .

ويجب أن تصدر عن البنك بصفة منتظمة نصائحه وتوصياته وتوجيهاته لجميع الاجهزة المتصلة باختصاصات البنك والمشاركة فى العمل فى نطاقها ولو لم تطلب هذه النصائح والتوجيهات .

وأخيرا لا يجب أن يجرى أى تعديل فى قانون البنك ولوائحه الا بعد عرض التعديل على البنك وأخذ رايه فيها .

ثالثا : من حيث التكوين الادارى :

ولا يوجد بين المصارف المركزية ، مصرف واحد اكتفى بمجلس واحد ليكون الجهاز الحاكم والمدير على جميع وحدات وأجزاء العمل بالمصرف .

صحيح أن بعض هذه المصارف أسرفت في تعديد الوحدات المكونة لجهازه ، وجعل الواحدة تخرج من باطن الثانية ، كما هو الحال مثلا في البنك المركزى البلجيكى ولكن هذه المصارف تكونت على هذه الصورة تبعا لتطورات تاريخية ومقتضيات جغرافية ، ولكن أيا كانت الصورة فى المصارف الاخرى فان التبسيط الشديد الذى اختاره واضع القانون رقم ٣٥٠ لسنة ١٩٦٠ معيب لاكثر من سبب .

١ — ان اجتماع جميع السلطات بمختلف أنواعها فى مجلس واحد يؤدى الى التسوية غير المقبولة بين المسائل الكبرى والمسائل الصغرى ، وبين الكليات والتفاصيل ، وبين شؤونه الادارية اليومية ، وشئون النقد والمشكلات المصرفية ذات الطابع الابدع مدى .

ونتيجة هذا أن مسائل الادارة اليومية ، وهى بطبيعتها أشد الحاحا وأكثر اثاره للانتباه وأكبر عددا ، تطفئ على المسائل الفنية والقواعد العامة والمبادئ المجردة .

٢ — ان كثرة المسائل التى تعرض على المجلس لعدم وجود هيئة أخرى ، تشاركه فى النهوض بالشئون الفنية الهامة أو الشئون الادارية ذات الصفة التشريعية أو الشئون الادارية اليومية تؤدى الى عدم توافر الدراسة اللازمة لبعض هذه الامور .

٣ — اقتصار الهيئة العليا فى البنك على مجلس واحد لا يضم لجان دائمة فيه أو هيئات أخرى يؤدى الى عدم تمثيل بعض الهيئات التى يتحقق خير غير قليل بتمثيلها فى المجلس .

وقد يثور التساؤل — آخر الامر — عما هو المقصود من استغلال البنك المركزى وما السر فى تأكيد الاستقلال ؟ والواقع أن الرد سهل لانه نابع من طبيعة الوظيفة الموكولة الى البنك المركزى .

فاستقلال البنك المركزى ليس ميزة له ، كشخص معنوى عام ، يباهى بها الاجزاء الاخرى فى سلطة الدولة التنفيذية ولا هو شرف يمتاز به محافظ البنك وأعضاء مجلسه أو مجالسه فى حالة التعدد . ولكنه ضرورة عملية اقتضتها المصلحة العامة .

فأمور السياسة النقدية والأئتمانية هامة وذات خطر بعيد وشامل على اقتصاد الدولة ، وهو نشاط فنى ومعتد وسريع التطور والعوامل المؤثرة عليه عديدة .

ومن هنا وجب أن تستقل به هيئة فنية لا يشغلها ما يشغل أجهزة الدولة من مهام يومية لا حصر لها كمطانب الموظفين وقواعد تعيينهم أو فصلهم والنظر فى مشكلات مرتباتهم وامتيازاتهم وبدلاتهم ولدواعى السياسة المحلية والعمالية وما ينجم عنها من ضغوط يستجيب لها رجل السياسة بأكثر مما يستجيب لها رجل الفن المنقطع لعمله ، لدراسة جوانبه المتعلقة به وحدهما .

ومن هنا فرغت القوانين هذه الهيئة التى سميت بالبنك المركزى لهذه المهمة الخطيرة الحساسة المؤثرة وأحاطتها برعاية قانونية ، وضمانات تشريعية ليتيسر لها ابداء الرأى نقيا سليما غير متأثر بالدواعى والمؤثرات اليومية أو القرية المدى أو الخارجة عن جوهر الوظيفة التى أسندت اليه ولكن الاعتبارات التى يتأثر بها السياسى وان لم يجز أن تدخل فى التقدير الفنى على المدى القريب ، الا أنها على المدى البعيد ذات قيمة لا يمكن نكرانها ومن هنا جرت العادة على أن يكون استقلال البنك المركزى ، ذاتيا ، لا استقلالا كاملا . فلا يقوم فى الدولة دولة أخرى لها سيادتها وعلمها الخاص بها ، بل هو جزء من حكومة الدولة ، يعمل فى نطاق سياستها ، ويؤيد اتجاهاتها ، وينفذ ما تضعه تحقيقا لاهدافها العليا .

ولعل الغاية من استقلال البنك المركزى هو أن يكون أقدر على خدمة سياسة الدولة ، وأكثر كفاءة فى تحقيق غاياتها .

وقد أثبتت التجربة أنه كلما توفر الاستقلال لهذه الاجهزة الفنية التى أسند اليها وضع سياسة فى مجال من مجالات نشاط الدولة ، كلما استطاعت أن تهتدى الى عدد من الحقائق ، لم تكن أجهزة الدولة العادية ، المشغولة بأعبائها المتدافعة اليومية ، قادرة على كشفه أو تنظيمه .

ومن هنا أصرت الدول على استقلال البنك المركزى ، ولكن هذا الاستقلال لا يستكمل الغاية منه الا اذا درج البنك على أن يكون جهازا فعالا ايجابيا ، يتصرف فى الامور ، بالدرس ، ولا يختلف عن ابداء الرأى فى المشكلات ، واضحا وحازما ، مستعدا لتحمل المسؤولية ، فما أكثر الهيئات التى ضمننت القوانين لها الاستقلال ، لتنهض بأعبائها الجسام ، نهوضا مثاليا ، أو قريبا من المثالى ، فضيعت هذه الهيئات القصد من هذه الضمانات وتراخت فى أداء رسالتها ، لا خوفا من المسؤولية ، ولكن عجزا عن ادراك هذه المسؤولية ، وجلال الواجب المشتق منها ، والمبنى عليها .

يبقى أن أشير الى أن هذا البحث ، لم يوضع ، صدى لشيء وقع حديثا ، فدعى الى الاسراع باعداده ، بل هو فى الواقع جواب لتساؤل ملح

يتردد على طول السنوات الأخيرة ، وهو : هل البنك المركزى مؤسسة تخضع لقانون المؤسسات العامة ولاحكام نظام العاملين فى القطاع العام ، أم لا تخضع؟؟ وهذه الاجابة هى جانب ثانوى فى البحث .

أما الجانب الذى يعنى بتحديد طبيعة البنك المركزى القانونية وصلته بسلطات الدولة ومكانه من هذه السلطات ، فهو الجانب الاهم ، وهو لا يأتى كنتيجة لأمر بعينه . وفى محيط البنك المركزى ، أو مجال علاقته بالحكومة ، وإنما هو بحث مجرد ، يوضع فى خدمة الباحثين فى هذا الشأن ، وهو قابل بطبيعة الحال الى الاضافة اليه ، والتوسع فيه ، وضرب أمثلة أخرى بمصارف لم يعرض لها هو .

ولو دعت هذه الدراسة أحدا لاستكمالها أو مناقشتها ، لكان ذلك نجاحا لها ، لا تطمع فى أكثر منه .