

الرقابة الداخلية في سوق الأوراق المالية- (*)

د. منهل عبد الغني مصطفى

مدرس القانون التجاري

كلية الحقوق / جامعة الموصل

المستخلص

تعد اسواق الاوراق المالية من اهم المؤسسات المالية لأي دولة، نظرا لما تقدمه من خدمات استثمارية مختلفة بشأن الاوراق المالية وما تقوم به الشركات الموجودة في هذا السوق من نشاط كبير في دعم الاقتصاد والاستثمار من خلال التداول بالأوراق المالية فيه.

وبناء على ذلك لا بد من توافر المتابعة والاشراف على هذه العمليات من خلال الرقابة الداخلية لهيئة الاوراق المالية في السوق والحفاظ عليه من اي عمليات غير مشروعة تضر به وبسمعته، مما سيؤدي الى الاضرار بالاستثمار في مجال الاوراق المالية، ولذلك تمتلك هيئات السوق واداراته سلطات رقابية مهمة في سبيل انجاح عمل السوق من خلال تفعيل الرقابة الداخلية على جميع عمليات التداول فيه لتحقيق مكاسب كبيرة من وراء تأسيس هذه الاسواق ولدفع التنمية الاقتصادية بالبلاد نحو التطور بشكل واسع.

الكلمات مفتاحية: تداول، اوراق، مالية، الرقابة، قانون.

Abstract

markets are deemed to be one of the most important financial institutions of any state due to the varied investment services they provide concerning securities' and the great activity exerted by companies in supporting economics and investment through marketable securities.

Based on that, there must be supervision on such operations through the internal control of the securities authority over the markets and protecting than against any

(*) أستلم البحث في ٢٠٢١/٥/١٠ *** قبل للنشر في ٢٠٢١/٧/٢٥.

illegal act harming their reputation which eventually harms investment in the domain of the securities. Therefore, the authorities of such markets have important control powers for the sake of making the market process successful through activating internal control over all kinds of marketability to achieve great gains from such markets and to push economic development toward promotion at large.

Key words: marketability, securities, control, law, financial.

أَلْقَدِمَة

أولاً: التعريف بموضوع البحث: تعتبر الرقابة على عمليات التداول ذات أهمية كبيرة لتوفير مناخ ملائم وسوق عادل وكفوء يكون سبباً من وراء جذب المستثمرين الجدد والحفاظ على الموجودين وحماية مصالحهم، ولتحقيق مثل هذه المميزات من الأولى ان تتولاها جهة داخلية او جهاز داخلي قريب من هذه العملية، وقد اعطى المشرع العراقي هذه الرقابة لمجلس المحافظين باعتباره هو الجهة المشرفة على الوسطاء وعلى عمليات التداول، وبالتالي فان عملية الرقابة ستحقق اهدافها وغاياتها بوجود جهاز داخلي باعتباره هو الاقرب الى الظروف التي تتم فيها العملية وهو الأعلم بالمخاطر التي من شأنها ان تطرا على العملية، وتتسبب في تعطيل او اعاقه عمله، وعلى سبيل ذلك اعطاه المشرع صلاحيات.

وهذه الرقابة التي يقوم بها قد تكون رقابة مالية داخلية لفحص عمليات مالية او رقابة تشغيلية لفحص اعمال المؤسسة وقد تكون لأغراض خاصة كالرقابة على الممارسات غير المشروعة او تكون رقابة تقييم الاداء داخل السوق او رقابة ضبط داخلي او اداري، ولكن مع ذلك فانه لا يعني انه لا يشوبها أي عيب او نقص في ادائها كأحداث تضارب او فقد المستثمرين او الى غير ذلك من العيوب.

ثانيا: اسباب اختيار البحث: استندنا في اختيار موضوع بحثنا الى عدة اسباب منها:

١: التعرف على ماهية الرقابة على التداول وانواعها.

٢: معرفة السلطات التي تتمتع بها الجهة المختصة بالرقابة.

٣: بيان اهم المزايا التي تمتع بها الرقابة وعيوبها.

ثالثا: مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في القصور التشريعي الواضح في القانون المؤقت للأوراق المالية العراقي وعدم مواكبته اهم التطورات في مجالات الرقابة داخل السوق بشأن التداول، وبالتالي عدم كفاية السلطات الممنوحة للسوق .

رابعا: نطاق البحث: ان موضوع البحث سيكون حول دور الرقابة واهميتها عند تداول الاوراق المالية في سوق العراق للأوراق المالية، حيث يخرج منها: الرقابة على الموظفين فيه او الاداريين مع بيان انواع الرقابة الداخلية على تداول الاوراق المالية.

خامسا: منهجية البحث: اعتمدنا في كتابة البحث على المنهج القانوني التحليلي لنصوص القانون المؤقت سوق العراق للأوراق المالية رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ والتعليقات الخاصة بالتداول المتعلقة بالأوراق المالية في العراق.

خامسا: خطة البحث: قسمنا موضوع بحثنا الى مبحثين، في المبحث الاول تناولنا (حذف) ماهية الرقابة الداخلية على عمليات التداول وذلك من خلال تقسيمه الى ثلاثة مطالب، المطلب الاول خصصناه لمفهوم الرقابة الداخلية، وفي المطلب الثاني تناولنا (حذف) الهدف من الرقابة الداخلية، وفي المطلب الثالث بينا(حذف) مزايا وعيوب الرقابة الداخلية.، اما في المبحث الثاني فتناولنا (حذف) الرقابة على عمليات التداول وذلك من خلال تقسيمه الى ثلاثة مطالب، في المطلب الاول تناولنا انواع الرقابة الداخلية وفي المطلب الثاني مقومات الرقابة الداخلية على التداول، وفي المطلب الاخير سلطات الجهة الرقابية.

المبحث الأول

ماهية الرقابة الداخلية على عمليات التداول

نتناول في هذا المبحث ماهية الرقابة الداخلية التي تتم على عمليات التداول، وذلك من خلال بيان مفهوم الرقابة والاهداف التي يسعى السوق لتحقيقها، ومزايا وعيوب الرقابة وذلك من خلال تقسيمه الى ثلاثة مطالب كما في الاتي:

المطلب الاول: مفهوم الرقابة الداخلية على التداول وجهة ممارستها

المطلب الثاني: اهداف الرقابة الداخلية على التداول

المطلب الثالث: مزايا وعيوب الرقابة الداخلية

المطلب الأول

مفهوم الرقابة الداخلية على التداول وجهة ممارستها

حتى نتمكن من الوقوف على معنى الرقابة الداخلية على عمليات التداول لابد لنا من بيان مفهوم الرقابة من خلال التطرق الى تعريف الرقابة بشكل عام وتعريف الرقابة الداخلية ورقابة التداول بشكل خاص وبعد ذلك بيان التعريف الدقيق للرقابة الداخلية على عملية التداول، وضرورة بيان الجهة التي تتولى الرقابة الداخلية في السوق وكما في الفروع التالية:

الفرع الأول

تعريف الرقابة الداخلية على التداول لغة

يرجع اصل كلمة الرقابة الى رقب: اي يرقب رقوبا ورقابة أي حرس انتظر-حاذر- رصد رقابة الله في امره: خافه^(١)، والرقابة تعني: القوة او سلطة التوجيه كما تعني التفتيش ومراجعة العمل، وتأتي بمعنى السهر او الحراسة وكذلك الرصد او الملاحظة^(٢).

الفرع الثاني

تعريف الرقابة الداخلية على التداول اصطلاحاً

حتى تتمكن من تعريف الرقابة الداخلية على التداول، لابد ان نبين اولاً مفهوم الرقابة بشكل عام ومفهوم كل من الرقابة الداخلية ورقابة التداول بشكل خاص وكما يلي:

اولاً: تعريف الرقابة: يعد مصطلح الرقابة بشكل عام مفهوماً واسعاً بحيث لم يتمكن الفقه من تعريفه بتعريف جامع ومانع، باعتبار صعوبة اعطائه تعريفاً دقيقاً وثابتاً، وذلك لان كل فقيه ينظر اليه من زاوية معينة لتعدد صورته واهدافه، ولكن مع ذلك فقد عرفت بانها " التحقيق فيما اذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعية والتعليقات الصادرة والمبادئ المحددة وان غرضها هو الاشارة الى نقاط الضعف والاختفاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها"^(٣).

كما وتعرف ايضاً بانها "هي الوظيفة التي تتمثل في متابعة اداء وانشطة التنظيم للتأكد من انجاز النتائج المستهدفة واتخاذ الاجراءات الوقائية لتجنب ظهور أي انحراف بين

(١) ابراهيم القلاتي، قاموس الهدى، دار الهدى، مكتب الدراسات، الجزائر، دون سنة، ص ٢٠٥.

(٢) ابراهيم انس، المعجم الوسيط، ط ٢، ج ١، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٣٦٣.

(٣) بلوم السعيد، اساليب الرقابة ودورها في تقييم اداء المؤسسات الاقتصادية، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، دون سنة نشر، ص ٢٦.

الاداء الفعلي والاداء المرغوب والقيام بالتصرفات التصحيحية حال ظهور تلك الانحرافات"^(١).

كما وقد عرفت بانها "عملية التحقق من مدى انجاز الاهداف المبتغاة والكشف عن معوقاتها وتحقيقها والعمل على ازالتها في اقرب وقت ممكن"^(٢).

نلاحظ من خلال ما سبق ذكره من التعاريف الاختلاف فيها من حيث اللفظ والاتفاق من حيث المعنى باعتبارها اداة للتأكد من سير النشاط والتحقق من وجود المعوقات والعمل على تصحيحها.

ثانيا: تعريف الرقابة الداخلية:

عرفت الفقرة الثانية من معيار التدقيق الدولي المرقم ٤٠٠ الرقابة الداخلية على انها "هي الاجراءات والسياسات التي تتخذها ادارة أي منظمة لمساعدتها ما امكن من التوصل الى تحقيق اهدافها والالتزام بهذه السياسات لضمان حماية الموجودات او الاصول واكتشاف الغش ومنع الخطأ وتكامل السجلات المحاسبية وتوفير معلومات مالية موثقة في الوقت المناسب"^(٣).

(١) طارق طه، التنظيم النظري للهياكل والتطبيقات، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٧٤.

(٢) طارق المجذوب، المرجع في الادارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥، ص ٦٦٥.

(٣) محمد حسين على الصواف، اثر الرقابة والتدقيق الداخلي في تحجيم المخاطر التشغيلية في المصارف التجارية، بحث منشور في مجلة التقني، الجامعة التقنية الوسطى، المجلد ٢٤، العدد ٩، ٢٠١١، ص ٤.

كما وتعرف ايضاً بانها " مجموعة من الوسائل والاجراءات والسياسات المصممة مسبقاً يتم اعدادها من قبل الادارة بهدف تقليل المخاطر والوصول الى شفافية وموثوقية والتأكد من ان ما تم التخطيط له هو ما تم تنفيذه وكشف الانحرافات ان وجد"^(١).

وعرفت ايضاً بانها "الخطة التنظيمية وجميع الطرق والاجراءات التي تضعها الوحدة لحماية موجوداتها وفحص صحة البيانات المحاسبية ودرجة الاعتماد عليها والارتقاء بالكفاءة الانتاجية وتشجيع الالتزام بما تقتضيه السياسات الادارية الموضوعه"^(٢).

من خلال ما بيناه من تعريف يتبين لنا انها واحدة من حيث المعنى باعتبار انها اجراءات تضعها الجهة المعنية بالحماية داخل المؤسسة للتأكيد على ما يجري بداخلها من عمليات بشكل عام.

ثالثاً: تعريف الرقابة الداخلية على التدّاول:

تعرف الرقابة بانها "هي النشاط الرقابي الذي تتم ممارسته من قبل السوق على الاعمال التي تجري فيه وعلى الوسطاء والعمليات التي تتم فيه كعمليات التدّاول وغيرها"^(٣).

(١) محمد حيدر موسى، اثر النظام الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية، رسالة

ماجستير، مقدمة الى كلية التجارة، الجامعة الاسلامية، غزة، ٢٠١٧، ص٢٤.

(٢) الان عجيب مصطفى هلدني ود. ثائر صبري الغبان، دور الرقابة الداخلية في ظل نظام

المعلوماتي المحاسبي الالكتروني، دراسة تطبيقية على عينة من المصارف في اقليم

كوردستان-العراق، مجلة دراسات مالية ومحاسبية، جامعة بغداد، مجلد ٣، العدد ٩،

٢٠٠٩، ص٧.

(٣) محمد اسماعيل هاشم، دور الهيئة العامة للرقابة المالية على تدّاول الأوراق المالية، دراسة

مقارنة مع النظام الامريكي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١١،

ص١٩٧.

كما وعرفت ايضا بانها "هي الرقابة التي يقوم بها مجلس ادارة السوق على كل نشاطات السوق من ضمنها عمليات التداول الاوراق المالية, بهدف التأكد من تحقيق المنافسة العادلة والكفاءة والشفافية في تنفيذها"^(١).

ونلاحظ من التعاريف على الرقابة الداخلية على عمليات التداول ان مجلس ادارة السوق يمارس الرقابة على عمليات التداول لتحقيق سوق اكثر كفاءة وشفافية في عمليات التداول خدمة للمستثمرين المتعاملين مع السوق, وجذب مستثمرين جدد, وهذا ما اكده القانون المؤقت لسوق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤^(٢).

ولم ينص المشروع العراقي على تعريف الرقابة على عمليات التداول^(٣), اما الفقه القانوني فقد عرفها احدهم على انها: "هي الرقابة التي تتم على عمليات تداول الاوراق المالية وذلك لحفظ استقرار السوق المالي وحماية المستثمرين والمتعاملين فيه للتأكد من عدم وجود أي تلاعب بالأسعار للحفاظ على ثقة المستثمرين في السوق المالي وتحقيق المساواة والعدالة في الحصول على المعلومات المؤثرة على اسعار الاوراق المالية"^(٤).

(١) احمد رشيد خليل, الرقابة على عمليات تداول الاوراق المالية, رسالة ماجستير, مقدمة الى كلية الحقوق, جامعة تكريت, ٢٠١٧, ص ٨٩.

(٢) الفقرة ط من المادة ٦ من القسم السادس من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤. والتي نصت على: "٦. يجوز لمجلس الادارة ان يؤدي بنفسه او يخول مدراء او اداريين او مسؤولي ادارة السوق للقيام بالاتي : ... ط - القيام بمراقبة كل النشاطات في السوق وايقاف نشاطات السوق اذا كان ذلك ضروريا لحماية المستثمرين ومنع تداول الاوراق لمدة لا تزيد عن خمسة ايام عمل او أي مدة اضافية وحسب موافقة الهيئة".

(٣) عرف المشروع المصري الرقابة على عمليات التداول في الفقرة ٤ من المادة ٤٣ من قانون سوق راس المال المصري رقم ٩٥ لعام ١٩٩٢ من خلال بيان هدفها بانها " اشراف الجهات الرقابية على سلامة عمليات التداول ومطابقتها للقانون في سبيل التحقق من نزاهة هذه العمليات وسلامتها من الممارسات غير المشروعة للتداول".

(٤) احمد رشيد خليل, الرقابة على عمليات تداول الاوراق المالية, رسالة ماجستير, جامعة تكريت, كلية الحقوق, تكريت, ٢٠١٨, ص ١.

كما وقد عرفت ايضاً بانها "مطابقة العمليات التي تجري في اسواق الاوراق المالية لأحكام القانون واللوائح المنظمة للسوق, لمنع المتعاملين (حذف) فيه من ممارسة الاعمال الغير المشروعة بهدف تحقيق منفعة على حساب اخرين"^(١).

وعرفت كذلك بانها "هي الرقابة اليومية التي تتم على عمليات التداول في سوق الاوراق المالية لحماية السوق من عمليات التلاعب وضبطها, وكشف أي تداول يتم بناءً على معلومات داخلية وغيرها من الممارسات الغير المشروعة"^(٢).

ومن خلال هذه التعاريف يتبين لنا ان الهدف الاسمي لرقابة التداول هو التأكد من العمليات التي تجري في السوق وخاصة عملية التداول فيما اذا كانت تتم وفق لما هو منصوص عليه في القوانين والتعلّمات, والتأكد من عدم وجود ممارسات غير مشروعة فيه والحد من وقوعها.

وبالتالي يمكن تعريفها بانها "هي الرقابة التي يقوم به مجلس المحافظين داخل السوق على عمليات التداول بغية التحقق من تحقيق النزاهة والعدالة والشفافية والحد من وجود الممارسات الغير المشروعة ان وجدت".

الفرع الثالث

جهة الرقابة في السوق

لابد هنا من التطرق لجهة الرقابة الاساسية والتي تبسط متابعتها واشرفها على عمليات التداول للأوراق المالية وتتمثل بمجلس المحافظين, وفقا لقانون سوق العراق

(١) د. محمد احمد محمود, رقابة هيئة سوق راس المال على الشركات المساهمة, ط١, المركز القومي للإصدارات القانونية, القاهرة, ٢٠١٤, ص٨٣.

(٢) د. مداني احمد, انظمة الرقابة المالية العربية واعادة هيكلتها وفق نظام " Twin peaks", بحث منشور في مجلة اقتصاديات شمال افريقيا, جامعة حسية بن بوعلي بالشلف - الجزائر, العدد ١٧, ٢٠١٧, ص٢٢٥.

للأوراق المالية رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ النافذ اذ يتكون مجلس المحافظين من تسعة أعضاء^(١)، وهم رئيس مجلس المحافظين، ويترشح لذلك المنصب احد او اكثر من المرشحين الذين يقترحهم المجلس او لجنة ترشيح تابعة للمجلس.

ولمجلس محافظي السوق ان يعين رئيساً تنفيذياً للسوق وعضواً يمثل الشركات التي تكون سنداتنا مدرجة او مقدمة للتداول في السوق، ولأجل ذلك يتم ترشيح شخص او عدة اشخاص باقتراح من مجلس المحافظين او لجنة الترشيح التابعة لها. وعضو من الجمعية العراقية للتداول بالسندات المالية وعضو ممثل للوسطاء المخولين في التعامل بالسندات في السوق ويقوم مجلس المحافظين باقتراح واحد او اكثر، ولمجلس المحافظين تعيين اربعة من اعضاء الادارة العامة من ذوي المؤهلات على ان يبقوا مستقلين عن السوق وعن باقي الاطراف ويكون احدهم ذا خبرة في قضايا تقنية المعلومات ويقوم الاعضاء المستقلين في المجلس باختيار ثلاثة مرشحين او اكثر من بينهم.

من خلال استقرائنا للقانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي النافذ للقسم السادس الخاص بمجلس المحافظين استنبطنا ان لمجلس المحافظين رقابة على نشاطات السوق من خلال التالي:

تنص المادة (٦/هـ) من القسم السادس للقانون على انه: "القيام بالمراجعة والمصادقة او عدم المصادقة على طلبات قبول الاوراق لغرض التداول في السوق ومنها اتخاذ اجراءات رفض قبول الاوراق في عملية التداول داخل السوق , على ان تلك المصادقة خاضعة لاستيفاء الشروط المقررة".

ونلاحظ ان النص السابق ومن خلال كلمة(مراجعة) تعني انها رقابة على الوسطاء في السوق.

(١) المادة (١) و(٢/أ ، ب، ج، د، هـ، و) من القسم السادس لقانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي النافذ.

كذلك نستنتج الرقابة الداخلية على التداول من خلال المادة (٦/ح) من القسم السادس للقانون والتي تنص على انه: "اتخاذ اجراءات ضرورية بخصوص العمليات المشكوك فيها وفقا لقواعد السوق وهذا القانون وقواعد الهيئة".

ونلاحظ من خلال المادة اعلاه هذه ان كلمة المشكوك فيها تدل على الرقابة لتطبيق قواعد السوق التي تخص نشاطه.

وهناك نص صريح بالرقابة على نشاطات السوق وهذا ما تضمنته المادة (٦/ط) من القسم السادس للقانون والتي تنص على: "القيام بمراقبة كل النشاطات في السوق وايقاف نشاطات السوق اذا كان ذلك ضروريا لحماية المستثمرين ومنع تداول الاوراق لمدة لا تزيد عن خمسة ايام عمل او اي مدة اضافية وحسب موافقة الهيئة".

اما الرقابة على الوسطاء تكمن في المادة (٦/ك) من القسم السادس للقانون، والتي تنص على: "فحص وتفتيش سجلات وبيانات ودفاتر واعمال الوسطاء , والطلب من الأعضاء ابراز وثائق او شهود تحت تصرفهم للتحقيق او اصدار حكم انضباطي او قضايا تحكيمية اخرى"، ونجد من خلال ما ورد في النص اعلاه انها رقابة على نشاطات السوق حيث ورد فيها فحص وتفتيش ما تتعلق بالمعلومات الخاصة بالوسطاء.

المطلب الثاني

اهداف الرقابة الداخلية على التداول

تتحقق اهداف سوق الاوراق المالية بالرقابة الداخلية على التداول، يمكن اجمالها بما يلي: ملاحظة حذف علامة السكون من كلمة التداول بدون تظليلها بالأخضر لاحقا.

اولا: للحد من المخاطر الناتجة عن الممارسات الغير المشروعة للتداول: يسعى سوق الاوراق المالية من خلال ادارة السوق لممارسة الرقابة الداخلية ووضع حد للممارسات الغير المشروعة للمستثمرين ووسطائهم عند التداول, وقد تتمثل باستغلال الوسيط لثقة عملائه , او التلاعب بأسعار الاوراق المالية, وذلك لغرض تحقيق الربح بطرق ووسائل غير مشروعة, لذا تعمل الجهات الرقابية على اتخاذ تدابير احترازية تقوض المخاطر المتولدة نتيجة هذه

الممارسات، وذلك لخطورتها واثارها على مدخرات المستثمرين وزعزعة استقرار السوق والتأثير على الاقتصاد الوطني^(١).

ثانياً: التأكد من تطبيق القانون والتعليقات النافذة وإعادة النظر فيه : يهدف السوق من خلال الرقابة الداخلية على تطبيق القانون والتعليقات الخاصة بالسوق من قبل المتعاملين فيه، وعليه فقد منح القانون العراقي المؤقت لسوق الأوراق المالية سلطة الابطال عند وجود أي تعامل مالي مخالف لأحكام القانون والتعليقات النافذة الصادرة من السوق او الهيئة^(٢)، كما وتساهم بإعادة النظر في القواعد القانونية وتطويرها في فترات متقاربة، وخاصةً بعد تطور الادوات الحديثة للتداول واستعمال شبكة المعلومات في عمليات التداول.

ثالثاً: حماية مصالح المستثمرين وجذبهم: ان هدف الرقابة الداخلية هو حماية مصالح المستثمرين عند التداول في السوق والحفاظ على حقوقهم وخاصةً في وقت الازمات السياسية والاقتصادية وانهيار الاسعار، وكذلك تكمن الرقابة على وسطاء المستثمرين بكونهم غير ممنوعين قانوناً من العمل وان تفويضهم صحيحاً، وان تصرفات الوسطاء مشروعة وموافقة للقانون والتعليقات، ذلك للحفاظ على اموال المستثمر من التصرفات الغير المشروعة الصادرة من الوسيط، فقد يقوم الوسيط بشراء اوراق مالية بأموال المستثمر والمتاجرة بها لمصلحته^(٣).

لذا يسعى سوق الأوراق المالية من خلال رقابته الداخلية على عملية التداول الى توفير مناخ ملائم لوجود سوق عادل وكفوء، بحيث تتم جميع التعاملات في الاسواق المالية

(١) احمد تيسير القصار، تقييم الدور الرقابي لهيئة الاوراق والاسواق المالية السورية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، ٢٠١٤، ص٢.

(٢) المادة ٤ من القسم الثالث من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

(٣) احمد رشيد خليل، مصدر سابق، ص٩٠.

على اساس سليمة وعادلة تتسم بالنزاهة والمصداقية, وكذلك لتطوير السوق وزيادة حجم التداول وجذب المستثمرين, لان الرقابة اشبه بصمام امان لجميع المستثمرين^(١).

خامسا: تنمية الوضع الاقتصادي: ان تداول الاوراق المالية له دور كبير في انعاش الوضع الاقتصادي لكثير من دول العالم وذلك من خلال حجم الاستثمارات المتبادلة فيما بينها, وخاصة بعد ان اصبحت عمليات التداول موضع اهتمام المستثمرين, وبالتالي يسعى السوق من خلال الرقابة الداخلية على جذب المدخرات الفائضة لدى الافراد وتشغيلها في مشاريع منتجة والتي تؤثر في تحريك عجلة الاقتصاد الوطني بحيث يحقق للدولة اقتصاداً مزدهراً ويساهم في تطوير اقتصادها الوطني وزيادة الدخل القومي وتعمل الرقابة الداخلية على استبعاد كل المخاطر التي من الممكن ان تطرأ على السوق^(٢).

سادسا: ضبط الاسعار: يسعى السوق من خلال رقابته الداخلية الى ضبط اسعار البيع والشراء للأوراق المالية ومنع التلاعب بها وحمايتها من التقلبات التي من الممكن ان تصيبها^(٣)، ونعتقد يكون ذلك من خلال التقلبات السياسية والاقتصادية وزيادة سعر صرف الدولار كما حدث في العراق عام ٢٠٢١.

(١) جمال عبدالعزيز العثمان, الافصح والشفافية في المعلومات المتعلقة بالاوراق المالية المتداولة في البورصة, دار النهضة العربية, القاهرة, ٢٠١٠, ص ٢٣٠؛ د, مدني احمد, مصدر سابق, ص ٢٢٤.

(٢) د. خليفة ثامر الحميدة, وسائل الادارة على سوق الاوراق المالية, بحث منشور في مؤتمر اسواق الاوراق المالية والبورصات, كلية الشريعة والقانون, جامعة الامارات, المجلد الثاني, ٢٠٠٧, ص ١٣.

(٣) رباب حسين كشكول, النظام القانوني لبيع الاوراق المالية بسوق الاوراق المالية, اطروحة دكتوراه, كلية القانون, جامعة بغداد, ٢٠١٥, ص ١٢٧.

سابعاً: **فعالية وكفاءة العمليات:** يتم وضع عناصر الرقابة الداخلية لتعزيز الاستخدام الفعال والكفاء للموارد حتى يتم تحقيق اهدافها، ومن اهم عناصرها هو توفير معلومات دقيقة لاتخاذ القرار داخليا وحماية الاصول والسجلات^(١).

المطلب الثالث

مزايا وعيوب الرقابة الداخلية

تتميز الرقابة الداخلية على التداول بعدة مزايا متنوعة، وتكتنفها من جانب اخر عيوب لا بد من بيانها في هذا المطلب ووفقا للفرعين التاليين:

الفرع الأول

مزايا الرقابة الداخلية

تتمتع الرقابة الداخلية على عمليات التداول بعدة مزايا منها:

اولاً: تخفيف العبء الرقابي لهيئة سوق الاوراق المالية فيما يتعلق بوضع القواعد والاجراءات الرقابية والالتزام بها، مما يؤدي الى تحقيق اقل تكلفه وأكثر فاعلية من خلال تخفيض التكاليف المادية التي يتحملها الخاضعون لهذه الرقابة.

ثانياً: تتميز الرقابة الداخلية بالمرونة والسرعة في الاستجابة لتطورات السوق والتكيف مع القانون الذي يستند اليه سوق الاوراق المالية، والتحقق من الغاء اي تعليمات تتعارض مع القانون او اهداف المصلحة العامة ومصلحة المستثمرين والمطالبة بنصوص قانونية تواكب تطورات العمل في السوق وتحقيق اهدافه^(٢).

(١) فهد محمد طنينة، اثر الرقابة الداخلية على الاداء، دراسة تطبيقية على القطاع المصرفي في الضفة الغربية، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، جامعة الخليل، فلسطين، ٢٠١٧، ص ٢٢.

(٢) محمد إسماعيل هاشم، المصدر سابق، ص ٢٩٨.

ان التغيير في القواعد المنظمة للرقابة الداخلية اسهل بكثير من تعديل نص القانون لمواكبة المستجدات والتطورات في السوق المالي من خلال منح الهيئة في السوق صلاحية اصدار التعليمات لغرض تطبيق القانون.^(١) ونحن نؤيد ذلك.

ثالثا: يساهم نظام الرقابة الداخلية في التكامل بين اسواق الاوراق المالية الدولية، مع اختلاف النظم القانونية بين تلك الدول، لتدارك العوائق التي تحول دون اجراء عمليات التداول بين الاسواق المالية الدولية^(٢).

ونعتقد ان التداول في اسواق الاوراق المالية الدولية له مردود ايجابي على سوق العراق للأوراق المالية من الناحية الاقتصادية.

رابعا: ان الرقابة الداخلية تكون مستمرة وشاملة لكافة العمليات وكذلك تعمل على قياس وتقييم فاعلية السوق^(٣).

ونعتقد انه عن طريق الرقابة الداخلية التعرف على كل نواحي نشاطات وإجراءات سوق الاوراق المالية.

خامسا: تسجيل وتجميع المعلومات والأرقام لأغراض اتخاذ القرارات الاقتصادية والإدارية، ان فرض الرقابة هو لغرض السيطرة ومنع الغش والتلاعب، وكذلك إعداد الجداول والتقارير المالية لأغراض التحليل المالي، وبصفة عامة تتضمن أساليب الرقابة المحاسبية نظاما

(١) انظر المادة(٦/ب) من القسم ٦ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

(٢) محمد إسماعيل هاشم، المصدر السابق، ص ٢٩٦ .

(٣) حسام سعيد أبو وطفة، صور المراجعة الداخلية في تحسين كفاءة وفاعلية الاستثمارات المالية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية التجارة، جامعة الإسلامية، غزة، ٢٠٠٩، ص ٢١.

لتفويض السلطات ومنح الصلاحيات وكذلك الفصل بين المسؤوليات الوظيفية التي تتعلق بإمسك السجلات والتقارير المحاسبية وتلك التي تتعلق بالعمليات او الاحتفاظ بالأصول^(١).

سادسا: نجد ان الرقابة الداخلية هي اداة لضبط وتطبيق القوانين والتعليمات في السوق من حيث نشاطاته الداخلية في تعاملات الاوراق المالية.

الفرع الثاني

عيوب الرقابة الداخلية

من الجدير بالذكر أن مفهوم الرقابة لا يقتصر على الرقابة الداخلية التي يمارسها سوق الاوراق المالية على نشاطه بل يشمل الرقابة على شركات الوساطة وعلى نشاط ورقابة مركز الايداع ويطلق عليها الرقابة الذاتية^(٢). وهناك عدد من العيوب للرقابة وهي:

اولا: قد يؤدي التوسع في اعتماد الرقابة الداخلية وتخويل السوق اختصاصات واسعة واحتكار مهني الى وضع قيود متشددة للعضوية ربما تصل الى عدم دخول اعضاء جدد غير مهنيين الى هذا السوق لا تنطبق عليهم قوانينه وتعليماته، ونعتقد انه قد تحجم الاموال المستثمرة في السوق.

ثانيا: قد يؤدي تطبيق نظام الرقابة الداخلية الى احتمال حدوث تضارب في المصالح بين الجهاز الاداري للسوق وبين أعضائه خاصة في الزامهم بدفع الرسوم او نسبة من الارباح لغرض تمويل نشاط السوق.

ثالثا: قد تفتقر قواعد الرقابة الداخلية الى النظرة الشاملة لصالح الاعضاء فقد تنحاز الى مصالح فئة تكون اكثر نفوذا على حساب مصالح بقية العملاء^(٣) والمهم ضرورة تجنب

(١) د. ثامر محمد مهدي، أثر استخدام الحاسب الالكتروني على أنظمة الرقابة الداخلية، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد المجلد ١٢،

العدد، ٤، ٢٠١٠، ص ١٨٠.

(٢) المصدر نفسه، ٢٩٨.

(٣) محمد إسماعيل هاشم، مصدر سابق، ص ١٩٨.

التعارض بين الصلاحيات الرقابية الموكلة الى هيئات الاوراق المَالِيَّة وضرورة تجنب التعارض بين الصلاحيات الرقابية وضرورة تعيين الاطر المنظمة لقواعد الرقابة الداخلية استناداً للتوصيات التي وضعتها المنظمة الدولية لهيئات الاوراق المَالِيَّة للاستفادة من وجود مؤسسات تعمل على الرقابة الداخلية في هيئات الاوراق المَالِيَّة، ويجب تنظيمها بقانون ويكون خضوعها الى جهات عليا مثل هيئته الاوراق المَالِيَّة ويكون ذلك في حدود ما تسمح به طبيعة وحجم السوق المالي^(١).

رابعاً: عدم وجود الدعم المهني الكافي من مجلس الإدارة ولجنة التدقيق الداخلي مما يؤدي إلى ترك إدارة التدقيق تحت تأثير وضغط الإدارة التنفيذية في بعض المؤسسات وبالتالي لن يستطيع مدير التدقيق إبداء الرأي وإصدار تقارير التدقيق باستقلالية وموضوعية^(٢).

ونجد ان تكون الرقابة وحدة مستقلة استقلالاً تاماً عن الادارة وتأثيراتها ومرتبطة برئيس هيئة الاوراق المالية لكي يكون عملها مؤثراً في تحقيق الاهداف التي نشأت من أجلها وهي ضبط السوق من حيث نشاطه في التداول الاوراق المالية من بيع وشراء وكذلك تطبيق القوانين والتعليمات على المستثمرين والوسطاء، وكشف أي خلل اثناء عمليات التداول.

(١) انظر موقع المنظمة الدولية لهيئات الاوراق المَالِيَّة على الرابط الاتي:

<https://www.iosco.org> ، اخر زيارة ٢٠٢١/٣/٥ .

(٢) أحمد مصطفى طاحون، معوقات نجاح التدقيق الداخلي، ص١، منشور بتاريخ

٢٠١٣/١/١٥ على موقع جريدة البيان الاقتصادي، على موقع:

<https://www.albayan.ae/economy/last-deal/2013-01-15-1.1803821>

آخر زيارة للموقع ٢٠٢١/٤/٦ .

المبحث الثاني

الرقابة على عمليات التداول

تكمن الرقابة على نشاطات السوق من خلال عمليات التداول والمتمثلة بالبيع والشراء للأوراق المالية داخل السوق، فلا بد من تحديد نوع الرقابة التي تطبق على هذه العمليات والسلطات الموجودة بهذا الشأن، وللإلمام بهذا الموضوع سوف يتم تقسيم المبحث الى المطالب التالية:

المطلب الأول: أنواع الرقابة الداخلية.

المطلب الثاني: عناصر الرقابة الداخلية.

المطلب الثالث: سلطة جهة الرقابة.

المطلب الأول

أنواع الرقابة الداخلية

الرقابة هي التي تقوم بها ادارة السوق على أوجه النشاط الذي يؤديه، تسمى احيانا (بالرقابة الذاتية) نظرا لأنها بنفسها تقوم بالرقابة وسوف نتناول أنواع الرقابة كما يلي:

اولا- الرقابة الداخلية المالية: وهي الفحص المنتظم للعمليات المالية والقوائم والسجلات المحاسبية المتعلقة بها لتحديد مدى الالتزام بالمبادئ المحاسبية المتعارف عليها والسياسات الإدارية واية متطلبات اخرى موضوعة مسبقا.

وكذلك الرقابة على الوسائل والاجراءات التي تربط بين نظام محاسبي والتي يتم من خلالها توفير البيانات المحاسبية الصحيحة، ومن الرقابة على تحديد الجوانب الشكلية للمستندات والسجلات مثل عدد النسخ والتواقيع على المستندات واستخدام نظام القيد المزدوج في التسجيل ومطابقة السجلات الفرعية مع السجلات الإجمالية واعداد موازين المراجعة واعداد القوائم المالية، وكذلك تدقيق النظام المحاسبي ومتطلباته.

ثانيا- الرقابة الداخلية التشغيلية: ويعد هذا النوع من الرقابة هو المجال غير التقليدي للرقابة الداخلية، ونشأ هذا النوع كوليد للتطورات التي حدثت في مجال التدقيق الداخلي، ويطلق عليه تدقيق الأداء ويسعى الى فحص وتقييم اعمال السوق ككل لتحقيق الكفاءة والفاعلية في استخدام الموارد المتاحة وذلك وفق خطة معدة مقدما ومتفق عليها مع الجهات العليا في هيئة الاوراق المالية.

ثالثا- الرقابة الداخلية لأغراض خاصة: وهذا النوع يتعلق بالرقابة التي يقوم بها المدقق الداخلي حسب ما يستجد من موضوعات تكلفه الإدارة العليا للقيام بها، ويتفق من حيث الأسلوب او النطاق مع النوعين السابقين ولكنه يختلف من ناحية التوقيت إذ أنه غالبا ما يكون فجائيا وغير مدرج ضمن خطة الرقابة الداخلية ويسعى عادة لاكتشاف الغش او الفساد واجراء التحقيقات المتعلقة بها^(١).

رابعا- الرقابة الداخلية لتقييم الأداء: انه فحص موضوعي تشخص من خلاله السياسات والنظام وادارة العمليات ونتائج النشاط لدى الجهات الخاضعة للرقابة ويقارن من خلاله انجاز الخطط ونتائجها وكذلك حسن ممارسة سياسة السوق بغية كشف اخطائها، وبيان الاسباب والتأكد من ادارة الموارد الاقتصادية بكفاءة وتحديد اسباب التبذير والاسراف وسوء الاستعمال والاستغلال ووضع المقترحات التي تعالج اوجه الاخطاء والاسراف في سبيل توجيه الاداء نحو تحقيق فاعلية وكفاءة الاداء^(٢).

وتبدأ الرقابة الداخلية مع عملية تخطيط الأهداف ومعالجة المعوقات وصولا الى تنفيذها، وكذلك اكتشاف الانحرافات التي تحدث اثناء التنفيذ وتوضيح ما ينبغي اتخاذه للتصحيح والعمل على منع تكرار الانحرافات مستقبلا مما يعني ذلك ان الرقابة تقود التنفيذ

(١) يوسف سعيد يوسف، دور وظيفة التدقيق الداخلي في ضبط الاداء المالي والاداري (دراسة تطبيقية على الشركات العامة المدرجة في سوق فلسطين للأوراق المالية)، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية التجارة، الجامعة الاسلامية، غزة، فلسطين ٢٠٠٧، ص ٥٥-

(٢) ناظم شعلان التميمي، التدقيق والرقابة، ط١، الميزان، النجف، العراق، ٢٠١٤، ص ٣٧٥.

الفعلي الى مراجعة معينة تتضمن من خلالها تنفيذ المخطط قبل الوصول الى النتائج النهائية.^(١)

خامسا- الرقابة على الضبط الداخلي: هي اجراءات الرقابة التلقائية التي تتم اثناء تدقيق العمل ومن ابسط صورها اجراءات تقييم العمل بين الموظفين بحيث تجعل اعمال الموظف تراقب من قبل موظف اخر ضماناً لصحة العمليات وخلوها من الأخطاء.

سادسا- الرقابة الداخلية الإدارية: هي الوسائل والاجراءات التي تتبناها الادارة لغرض زيادة الكفاءة التشغيلية للعاملين وضمان الالتزام بالمخطط والسياسات الموضوعية من قبل الادارة ومن امثلتها "الموازنات المخططة، أنظمة التكاليف المعيارية، برامج تدريب العاملين، التدقيق التشغيلي الداخلي، دراسة الجدوى الاقتصادية، اساليب بحوث العمليات"، ومثال ذلك كأسلوب استخدام البرمجة الخطية واسلوب تحديد المسار الحرج وغيرها من الاساليب الأخرى.^(٢)

(١) قاسم محمد وتقييم أنظمة الرقابة الداخلية في وحدات قطاع التعليم العالي، (دراسة تطبيقية في قسم الرقابة والتدقيق الداخلي/ جامعة القادسية)، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية/، مجلد ١٣، عدد ٤، ٢٠١١، ص ٧٩

(٢) نظام الرقابة الداخلية، متاح على الموقع: <https://ar.wikipedia.org/wiki>

المطلب الثاني

عناصر الرقابة الداخلية

هناك عدة عناصر للرقابة الداخلية تستند عليها الجهة المختصة بذلك عند قيامها بها وتكمن هذه العناصر بما يلي:

أولاً: بيئة رقابية: ان وجود رقابة داخلية فعالة نشطة داخل السوق ستوفر بيئة عمل ناجحة للنشاطات ولإدارة السوق، لذلك تعتبر الرقابة مهمة في سوق الاوراق المالية^(١) ، فعلى سبيل المثال اذا علم الوسيط بما هو عليه، وما هو محظور وما يعتبر من قبيل القيد الذي يترتب على عمله حتما سيدفع نفسه بالالتزام به خوفاً من الوقوع به الى المتاعب، وان القانون قد خلف بيئة رقابية عندما جعل مجلس المحافظين والمدير التنفيذي رقيباً على الوسيط في عملياته بحيث يكون الوسيط ملتزماً بكافة الاجراءات التنظيمية والادارية والفنية التي يضعها مجلس المحافظين والمدير التنفيذي لتنظيم عملية التداول في السوق^(٢).

ثانياً: تقدير المخاطر: بسبب التغيرات المستمرة التي تطرأ على الظروف الاقتصادية وعلى عمليات سوق الاوراق المالية فان كل مؤسسة تواجه مجموعة متنوعة من المخاطر التي يجب عليها تقديرها، هنا يجب ان لا يقتصر على تحديد المخاطر ذات الصلة بالأهداف فقط وتحليلها، انما تشمل الاليات والكيفية التي يجب ان تدار بها المخاطر، وان هذه العملية تشمل اربع خطوات يجب على الادارة اتخاذها عند تقديرها للمخاطر^(٣) وهي:

١: تحديد العوامل التي تزيد من الخطر.

٢: تقدير اهمية الخطر.

٣: تقييم احتمالية وقوع الخطر.

(١) احمد حلمي جمعة، مدخل التدقيق والتأكيد وفقاً للمعايير الدولية للتدقيق، ط٢، دار صفاء

للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٥، ص ٢١١ وما بعدها.

(٢) المادة ٢٢ من تعليمات تداول الاوراق المالية في لأسواق العراق للأوراق المالية.

(٣) محمد حيدر موسى، مصدر سابق، ص ٣٤.

٤: اتخاذ التصرفات الضرورية لإدارة الخطر.

وحتى يتمكن السوق من تقدير المخاطر لا بد له ان يحدد العوامل التي من شأنها ان تزيد من الخطر وان يتخذ في سبيل ذلك كل الاجراءات الضرورية بخصوص العمليات المشكوك فيها، وان يقوم بمراقبة كل نشاطات السوق ليقدر احتمالية وقوع المخاطر، وفحص وتفتيش سجلات وبيانات ودفاتر واعمال الوُسَطَاء، وان يتخذ التصرفات الصحيحة لإدارة الخطر كإيقاف نشاطات السوق اذا كان ذلك ضروريا لحماية المستثمرين ومنع تدّاول الاوراق لإبعاد المخاطر التي من الممكن ان ترد عليه^(١).

ثانياً: أنشطة الرقابة: وهي السياسات والاجراءات التي تستعملها المؤسسة – السوق – لضمان تحقيق فاعلية بقية مكونات انظمة الرقابة الاخرى، كما انها تساعد على التأكد من ان التصرفات الصحيحة تتم داخل السوق وذلك لتقليل المخاطر المرتبطة بتحقيق اهدافها والعمليات التي يقوم بها، وهذه الرقابة يمكن ان تكون وقائية لمنع وقوع المخاطر او المخالفات وتتم قبل حدوثها، او ربما رقابة استطلاعية ليتم من خلالها التركيز على الاخطاء والتلاعبات التي قد تحدث عند القيام بالعمليات، كما ويمكن ان تكون رقابة تصحيحية وذلك لمعالجة الاخطاء وتقليل تكاليفها^(٢)، وعلى سبيل ذلك أخضع القانون جميع وسائل ادارة السوق وانظمتها الى مصادقة والغاء او تعديل للقواعد من قبل الهيئة، وقد اعطيت صلاحية تفتيش جميع عمليات السوق وفرض عقوبات انضباطية مناسبة في حال اخفاقه في تنفيذ أي حكم من احكام هذا القانون وكذلك قراراته او انظمتها^(٣)، وبهذا يكون السوق قد ضمن فعالية الرقابة الداخلية على عمليات التدّاول.

(١) ينظر القسم ٦ في الفقرة ٦ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤..

(٢) صبري ماهر مشتهي، تقييم مدى انسجام انظمة الرقابة الداخلية في الشركات المساهمة العامة الفلسطينية، مجلة جامعة الازهر، سلسلة علوم الانسانية، غزة، ٢٠١٥، ص ٢٦٤.

(٣) ينظر القسم ٨ في الفقرة ٢ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

ثالثا: المعلومات والاتصال: يقصد بهذا العنصر هو التأكيد من ان المعلومات الملائمة تم تحديدها والسيطرة عليها من خلال ايصالها بالشكل ووفق الاطار المناسب, بحيث يتمكن الاشخاص من انجاز وتحمل تبعاتهم ومسؤولياتهم بفعالية, وهذا يتطلب وجود نظام اتصال فعال داخل المؤسسة وخارجها مع اطراف مثل حملة الاسهم^(١), ويتم التوصل الى المعلومات من خلال مصادر متنوعة كدراسة الرقابة الداخلية المالية, وتقارير المراجع الداخلي, والتقارير الاستثنائية عن أنشطة الرقابة^(٢), وعلى سبيل ذلك يكون للهيئة والسوق الصلاحية في الحصول على اية معلومة ذات صلة بوضع هذا القانون موضع التنفيذ او قواعد سوق البورصة او الهيئة من الوسطاء او وكلائهم او الموظفين او المالكين بدون الحاجة الى اشعار او موافقة ذلك الوسيط او ممثليهم او الاشخاص المرتبطين بهم, اي ان للسوق سلطة الحصول على أي معلومة يحتاجها للتأكد من ان العمليات تتم وفقاً للقانون^(٣).

رابعا: المراقبة: يقوم هذا العنصر على تقدير مستمر ودوري لجودة اداء الرقابة الداخلية حيث تقوم جهة الادارة بتحديد مدى تنفيذ الرقابة في ضوء القواعد القانونية المعمول بها, وتحديد فيما اذا كان بالإمكان تعديلها عند الحاجة بشكل يتلاءم مع التغير في الظروف المحيطة بها^(٤), وعليه فانه من مهام السوق من خلال مجلس الادارة ان يرسم السياسة العامة والاطار التنظيمي للسوق بما يراه مناسباً بشكل لا يتعارض مع اعمال السوق^(٥).

(١) سليمان سند السبوع, اثر هياكل انظمة الرقابة الداخلية وفقا لاطار على اهداف الرقابة COSO حالة الشركات الصناعية الاردنية, دراسات العلوم الادارية, الجامعة الاردنية ٢٠١١, ص ١٠٩.

(٢) طارق خالد على محمد واخرون, اثر الرقابة الداخلية في زيادة الافصاح والشفافية عن العمليات في شركات المساهمة المحدودة, كلية الدراسات التجارية, جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا, ٢٠١٧, ص ٤١.

(٣) ينظر القسم ١٢ من في الفقرة ١٤ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

(٤) محمد حيدر موسى شعت, مصدر سابق, ص ٣٤.

(٥) ينظر القسم ٦ ف٣ و لقرة ٦ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

خامسا: نجد ان يتوفر في الرقابة اشخاص ذو كفاءة وخبرة ومهنية عالية في مجال الرقابة والتدقيق وذلك لتحقيق العناصر الاربعة التي ذكرت سابقا.

المطلب الثالث

سلطة جهة الرقابة

ان عملية التداول تتم من خلال وسطاء مرخص لهم من السوق^(١)، لذلك تقع عليهم عدة التزامات يفترض ان تكون عليها متابعة ومراقبة من قبل الجهات الرقابية في السوق، لضمان انسيابية العمل فيه.

وللرقابة الداخلية على عمليات التداول سلطات واجراءات متنوعة تكمن بما يلي:

أولاً: للرقابة التأكد من أن عمليات التداول تنفذ بواسطة وسيط مالي مجاز قانونا وغير ممنوع من تنفيذ عمليات الوساطة^(٢).

ثانياً: للرقابة سلطة التحقق من وجود اتفاق بين الوسيط والمستثمر وان هذه الاتفاقية غير مخالفة للقانون العراقي والتعليقات الصادرة عن الهيئة وان لا يقوم الوسيط بإعفائه من بعض الالتزامات ويعتبر باطلا أي شرط في اتفاقية المستثمر تكون مخالفة لأحكام التشريعات المعمول بها^(٣).

ثالثاً: للرقابة سلطة التحقق من وجود تفويض خطي صادر من المستثمر الي الوسيط المالي لأنه يحضر على الوسيط ادخال اوامر بيع وشراء الا بناء على تفويض ويكون السعر في التفويض محدداً وفق شروط المستثمر^(٤).

(١) المادة (١) من القسم ٥ لقانون اسواق الاوراق المالية العراقي النافذ.

(٢) المادة (٥/أ، ب) من القسم ٥ من تعليمات تداول الأوراق المالية في سوق العراق للأوراق المالية.

(٣) المادة (٤) من تعليمات تداول الأوراق المالية في سوق العراق للأوراق المالية.

(٤) المادة (٥/أ) من تعليمات تداول الأوراق المالية في سوق العراق للأوراق المالية.

رابعاً: ان تلتزم ادارة سوق الاوراق المألية بضمان سلامة عمليات التداول للأوراق المالية من الممارسات غير المشروعة، وان لا تكون الاوامر التي يدخلها الوسيط الى نظام التداول مضللة لسعر الاوراق المألية^(١)، ونلاحظ ان الرقابة هي المسؤولة عن تدقيق ذلك.

خامساً: يجب ايضا ان تتأكد جهة رقابة ادارة السوق بان الاوامر المدرجة في هذا النظام غير مخالفة لأحكام القوانين العراقية والتعليقات الصادرة عن الهيئة وان لا تكون مخالفة للنظام الاساسي للجهة المصدرة وقواعد سوق الاوراق المالية.^(٢)

سادساً: تختص جهة رقابة سوق الاوراق المألية بمراجعة الوثائق عند طلب الوسيط بتعديل رقم حساب التداول للصفقات التي نفذت عن طريق الخطأ وان يكون ذلك عند جلسة التداول اما إذا كان بعد جلسة التداول للمدير التنفيذي للسوق بعد موافقة مجلس الإدارة صلاحية تعديله لغاية انتهاء عمليه التسوية وهذا يكون استثناء، وتقوم جهة رقابة السوق بالتأكد من ان طلب التعديل غير مقصود منه تحميل المستثمر الخسائر او تحقيق أرباح للوسيط بعد اجراء التعديل.^(٣)

سابعاً: يقوم المجلس بمراقبة التعاملات بالأوراق المألية من خلال التحقق من ان التعاملات غير متجاوزة للنسب المقررة قانونا وهي ٥٪ سواء كان من البيع او الشراء.^(٤)

ثامناً: لمجلس السوق اتخاذ جميع الاجراءات القانونية على عمليات التداول التي يشك جهاز الرقابة بسلامتها ونزاهتها.

(١) المادة (٤) من القسم ٣ من القانون المؤقت لاسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

(٢) المادة (١/١٠) من تعليمات تداول الأوراق المالية في سوق العراق للأوراق المالية

(٣) المادة (٢٠) من تعليمات تداول الأوراق المالية في سوق العراق للأوراق المالية

(٤) المادة (٢) من تعليمات الافصاح للشركات المدرجة، سوق العراق للاوراق المالية.

تاسعا: منح القانون العراقي المؤقت لسوق الأوراق المالية في الاحوال التي تتطلب حماية المستثمر ايقاف نشاط السوق ومنع تداول الأوراق المالية لمدة لا تزيد عن خمسة ايام ويجوز طلب تمديد هذه المدة لأكثر من ذلك بعد موافقه الهيئة^(١) .

عاشرا: يجوز للسوق ايقاف تداول الاوراق الشركة المدرجة فيه لمدة لا تزيد عن عشرة ايام عمل والحصول على موافقة من الهيئة لتمديد المدة لأكثر من المدة المقررة قانونا^(٢) .

الحادي عشر: متابعة طلبات الوُسطاء لمنحهم إجازة تداول الأوراق المالية في سوق الأوراق المالية بالرفض او القبول^(٣)، وكذلك التحقق من الشروط المطلوبة لممثلي الوُسطاء^(٤) .

الثانية عشر: فحص وتفتيش الدفاتر وبيانات وسجلات اعمال الوُسطاء والطلب من الوسيط تقديم الوثائق والشهود في الامور المتعلقة بالمخالفات^(٥) .

(١) المادة (٦/ ط) من القسم ٦ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ .

(٢) المادة (٦/ ي) من القسم ٦ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ .

(٣) المادة (٦/ هـ) من قسم ٦ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ .

(٤) المادة (١) من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي من القسم ٥ وايضا المادة (٢/ أ، ب، ج وما بعدها) من قسم ٥ للقانون اعلاه والخاصة بشروط الوسيط المتمثلة بان لا يقل عمره عن (٢١) عاما ويكون مقيما بصورة مشروعة في العراق، ومتمتع بالأهلية ، وغير مفلس وغير مدان بارتكاب جنائية ولم يرتكب جريمة تتعلق باحتيال مالي وحامل شهادة جامعية او ما يعادلها، ولديه على الاقل خبرة لا تقل عن خمس سنوات في الامور المالية والتجارية ويعمل في نشاطات الوساطة في موقع ضمن حدود العراق او مواقع اخرى بعد ان يخوله سوق الاوراق المالية بذلك وتوافق عليه الهيئة، والمادة (٥) من القسم ذاته للقانون .

(٥) المادة (٦/ ي) من القسم ٦ من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ .

الثالثة عشر: يقوم المجلس بمراقبة العمليات التي سوف يقوم الوسيط بتنفيذها او التي تم تنفيذها وكذلك مراقبة عدم وجود ممارسات غير مشروعة.^(١)

الرابعة عشر: التحقق من مدى كفاية الواردات المالية للوسطاء والتحقق من امكانيه الوفاء بالتزاماتهم في المواعيد المحددة أي ان تكون لهم سيولة كافية ومدى قدرتهم على مواجهة المخاطر عند قيامهم بالنشاط وضرورة ان تكون لهم ضمانات احتياطية.^(٢)

الخامسة عشر: فرض العقوبات على وسطاء الاوراق المالية عندما مخالفتهم ومن هذه العقوبات اذار الوسيط وفرض الغرامة والغاء اجازته.^(٣)

ولابد من الاشارة هنا الى ان عمليات التداول في السوق تحولت الى نظام التداول الالكتروني للأوراق المالية، اذ تكمن عملية الرقابة على التداول الإلكتروني في سوق الأوراق المالية العراقي من خلال نظام خاص وهو ما يسمى نظام التداول الآلي وهذا ما تم استنتاجه من قواعد التداول الإلكتروني في سوق العراق للأوراق المالية ومن خلال المادة (٢) من قواعد التداول الإلكتروني والتي تنص على ما يلي: "تغطية الاوامر المبيعة، قبل القيام بقبول اي امر بيع ، يقوم نظام التداول الآلي بالتأكد من توفر مخزون من الاسهم لتسوية المعاملات ، ومن ثم يقوم بتعليق الاسهم المحددة في الامر حتى لا يتم استخدامها مرتين. يتم رفض امر البيع اذا لم يتوفر مخزون من الاسهم في الحساب المعني لحظة إدخال الامر".

ونستنتج من هذه المادة ان نظام التداول الآلي هو بمثابة جهاز الرقابة على نشاط التداول الإلكتروني في سوق الأوراق المالية، وان التداول الإلكتروني للأوراق المالية قد وضع

(١) المادة (٦/ز) من القسم ٦ لقانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

(٢) المادة (١٥) من القسم ٥ من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤..

(٣) المادة (٥) من القسم ١١ من القانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤..

له قواعد خاصة في تعليمات تداول الأوراق المالية لعام ٢٠١٥ والصادرة عن هيئة الأوراق المالية العراقية.

ونلاحظ ان الرقابة على التداول الالكتروني تكون عبر محافظ او اكثر من المحافظين الاربعة الذين يتم اختيارهم في مجلس محافظي السوق ومن خلال نص المادة (٢/و) من القسم السادس من قانون سوق الأوراق المالية العراقي والخاصة بتكوين مجلس المحافظين والتي تنص على انه: "اربعة محافظين عموميين مؤهلين ويجب ان يبقوا مستقلين عن السوق او اي من زبائنهم ويكون احدهم او اكثر ذو اطلاع في تقنية المعلومات ويقترح الأعضاء المستقلين في المجلس ثلاثة مرشحين او اكثر".

ونلاحظ من خلال نص المادة ان من يكون من المحافظين ممن لديه خبرة وكفاءة في مجال مراقبة نظام التداول الالكتروني للأوراق المالية في السوق، ليتسنى له متابعة الرقابة على التداول الالكتروني للأوراق المالية داخل سوق العراق المالي.

الخاتمة

بعد ان انهينا كتابة بحثنا توصلنا الى النتائج والتوصيات التالية:

اولا: النتائج

١- مضي اكثر من ١٧ سنة من صدور امر سلطة الائتلاف المؤقتة آنذاك باعتماد قانون مؤقت لأسواق الأوراق المالية في العراق وما تضمنه من عبارات غير مفهومة ولا واضحة وبعيدة عن الصياغة القانونية السليمة وخصوصا في مجال الرقابة على تعاملات الأوراق المالية.

٢- تعتبر الرقابة الداخلية على عمليات التداول من اهم انواع الرقابة لسوق الأوراق المالية، والتي تكون بإشراف مجلس المحافظين لغرض تطبيق القانون والتعليقات للحد من الممارسات غير المشروعة من قبل المستثمرين والوسطاء وتجنب المخاطر التي من شأنها ان تؤثر على عمل السوق.

٣- تتطلب الرقابة الداخلية بيئة رقابية وسياسات وخطط تنظيمية يمكن من خلالها تقدير المخاطر والممارسات غير المشروعة واتخاذ الاجراءات المناسبة بالاستناد الى المعلومات الدقيقة التي يتم الحصول عليها من خلال العمل.

٤- للرقابة الداخلية على عمليات تداول الاوراق المالية سلطات وصلاحيات متعددة على الوسطاء من حيث التحقق بأنهم مجازون قانونا وغير ممنوعين من تنفيذ عمليات الوساطة.

٥- تبني سوق العراق للأوراق المالية نظاما خاصا للتداول الالكتروني للأوراق المالية مواكبا في ذلك التطورات على الصعيد العالمي، ووجود رقابة تتلاءم مع هذا التطور التكنولوجي المهم.

ثانيا: التوصيات

١- نوصي بضرورة الاسراع بإصدار قانون يلائم سوق العراق للأوراق المالية والاستفادة من تجارب الدول العريقة في مجال تداولات الاوراق المالية لكي يحل محل القانون المؤقت غير المنضبط لغة والبعيد عن الصياغة القانونية السليمة والذي ضم احكاما غريبة شكلا ومضمونا.

٢- نوصي ان تشكل وحدة مستقلة استقلالا تاما للرقابة ومرتبطة برئيس هيئة الاوراق المالية لكي يكون عملها مؤثرا في تحقيق الاهداف التي نشأت من اجلها في ضبط السوق وكذلك تطبيق القوانين والتعليمات على المستثمرين والوسطاء، وكشف أي خلل اثناء عمليات التداول.

٣- نوصي من المشرع العراقي وضع قانون مختص يبين فيه صور التلاعب بالأسعار وفرض العقوبات على المخالفين.

٤- نقترح على المشرع العراقي ان يهتم اكثر بالرقابة الداخلية ويعطي الجهة المختصة صلاحيات اكثر في سبيل ذلك باعتبار ان هذه الرقابة تقوم بها جهة داخل السوق والتي هي اعلم بالظروف التي تتم فيها عمليات التداول.

٥- نقترح الانفتاح اكثر على اسواق الاوراق المالية الاقليمية والدولية للاستفادة من تجاربها في هذا المجال ويؤدي هذا التعامل الى تنشيط الاستثمار في هذه الاوراق التي تملكها شركات كبرى.

المصادر

اولا: كتب اللغة

١: ابراهيم القلاتي ، قاموس الهدى، ، دار الهدى، مكتب الدراسات، الجزائر، دون سنة.

٢: ابراهيم انس ، المعجم الوسيط، ، ج١، ط٢، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧٢.

ثانيا: الكتب

١: جمال عبدالعزيز العثمان، الافصح والشفافية في المعلومات المتعلقة بالأوراق الماليّة المدوّلة في البورصة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٢: طارق المجذوب، المرجع في الادارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥.

٣: طارق طه، التنظيم النظري للهيكل والتطبيقات، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

٤: د. محمد احمد محمود، رقابة هيئة سوق راس المال على الشركات المساهمة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤.

٥: ناظم شعلان التميمي، التدقيق والرقابة، ط١، الميزان، النجف، العراق، ٢٠١٤.

ثالثا: البحوث والرسائل العلمية

- ١: احمد تيسير القصار, تقييم الدور الرقابي لهيئة الاوراق والاسواق المالية السورية, رسالة ماجستير, جامعة دمشق, كلية الاقتصاد, ٢٠١٤.
- ٢: احمد حلمي جمعة, مدخل التدقيق والتأكد وفقا للمعايير الدولية للتدقيق, ط٢, دار صفاء للنشر والتوزيع, عمان, ٢٠١٥.
- ٣: احمد رشيد خليل, الرقابة على عمليات تدوّل الاوراق الماليّة, رسالة ماجستير, جامعة تكريت, كلية الحقوق, تكريت, ٢٠١٨.
- ٤: الان عقيب مصطفى هلدني ود. ثائر صبري الغبان, دور الرقابة الداخلية في ظل نظام المعلوماتي المحاسبي الالكتروني, دراسة تطبيقية على عينة من المصارف في اقليم كردستان-العراق, مجلة دراسات مالية ومحاسبية, جامعة بغداد, مجلد ٣, العدد ٩, ٢٠٠٩.
- ٥: بلوم السعيد , اساليب الرقابة ودورها في تقييم اداء المؤسسات الاقتصادية, رسالة ماجستير, جامعة منتوري قسنطينة, الجزائر, دون سنة نشر.
- ٦: د. ثامر محمد مهدي, أثر استخدام الحاسب الالكتروني على أنظمة الرقابة الداخلية, بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية, كلية الادارة والاقتصاد المجلد ١٢, العدد ٤, ٢٠١٠.
- ٧: د. خليفة ثامر الحميدة, وسائل الادارة على سوق الاوراق الماليّة, بحث منشور في مؤتمر اسواق الاوراق الماليّة والبورصات, كلية الشريعة والقانون, جامعة الامارات, المجلد الثاني, ٢٠٠٧.
- ٨: رباب حسين كشكول, النظام القانوني لبيع الاوراق الماليّة بسوق الاوراق الماليّة, اطروحة دكتوراه, كلية القانون, جامعة بغداد, ٢٠١٥.
- ٩: طارق خالد على محمد واخرون, اثر الرقابة الداخلية في زيادة الافصاح والشفافية عن العمليات في شركات المساهمة المحدودة, كلية الدراسات التجارية, جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا, ٢٠١٧.

- ١٠: سليمان سند السبوع, اثر هياكل انظمة الرقابة الداخلية وفقا لاطار على اهداف الرقابة COSO حالة الشركات الصناعية الاردنية, دراسات العلوم الادارية, الجامعة الاردنية, ٢٠١١.
- ١١: صبري ماهر مشتهي, تقييم مدى انسجام انظمة الرقابة الداخلية في الشركات المساهمة العامة الفلسطينية, مجلة جامعة الازهر, سلسلة علوم الانسانية, غزة, ٢٠١٥.
- ١٢: د. مداني احمد, انظمة الرقابة المالية العربية واعادة هيكلتها وفق نظام " Twin peaks", بحث منشور في مجلة اقتصاديات شمال افريقيا, جامعة حسينية بن بوعلي بالشلف - الجزائر, العدد ١٧, ٢٠١٧.
- ١٣: فهد محمد طنينية, اثر الرقابة الداخلية على الاداء, دراسة تطبيقية على القطاع المصرفي في الضفة الغربية, رسالة ماجستير, مقدمة الى كلية الدراسات العليا والبحث العلمي, جامعة الخليل, فلسطين, ٢٠١٧.
- ١٤: محمد اسماعيل هاشم, دور الهيئة العامة للرقابة المالية على تدول الاوراق المالية, دراسة مقارنة مع النظام الامريكي, اطروحة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, ٢٠١١.
- ١٥: محمد حسين على الصواف, اثر الرقابة والتدقيق الداخلي في تحجيم المخاطر التشغيلية في المصارف التجارية, بحث منشور في مجلة التقني, الجامعة التقنية الوسطى, المجلد ٢٤, العدد ٩, ٢٠١١.
- ١٦: محمد حيدر موسى, اثر النظام الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية, رسالة ماجستير, مقدمة الى كلية التجارة, الجامعة الاسلامية, غزة, ٢٠١٧.

رابعاً: القوانين والتعلّمات.

- ١: القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية العراقي رقم ٧٤ لعام ٢٠٠٤.
- ٢: تعلّمات تدوّل الاوراق المالية في سوق العراق للأوراق المالية لعام ٢٠١٥ المحدثه.
- ٣: تعليمات قواعد التداول الالكتروني في العراق.
- ٤: قانون سوق راس المال المصري رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢.

خامسا: الانترنت

١- موقع المنظمة الدولية لهيئات الاوراق المالية. <https://www.iosco.org>

٢- أحمد مصطفى طاحون، معوقات نجاح التدقيق الداخلي ، موقع جريدة البيان الاقتصادي، منشور بتاريخ ١٥/١/٢٠١٣،

<https://www.albayan.ae/economy/last-deal/2013-01-15-1.1803821>

٣- نظام الرقابة الداخلية، متاح على الموقع:

[.https://ar.wikipedia.org/wiki/9](https://ar.wikipedia.org/wiki/9)