

أمانة مجلس محافظي المصارف المركزية
ومؤسسات النقد العربية

تطوير نظم تسجيل الأصول المنقولة في الدول العربية

اللجنة العربية للمعلومات الائتمانية



رقم
123
2019

أمانة
مجلس محافظي المصارف المركزية
ومؤسسات النقد العربية

تطوير نظم تسجيل الأصول المنقولة في الدول العربية

اللجنة العربية للمعلومات الائتمانية

صندوق النقد العربي
أبوظبي – دولة الإمارات العربية المتحدة



تقديم

أرسى مجلس محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية تقليداً منذ عدة سنوات، بدعوة أحد أصحاب المعالي والسعادة المحافظين لتقديم ورقة عمل حول تجربة دولته في أحد المجالات ذات العلاقة بعمل المجلس. كما يصدر عن اللجان وفرق العمل المنبثقة عن المجلس، أوراق عمل تتناول الموضوعات والقضايا التي تناقشها هذه اللجان والفرق. إضافة إلى ذلك، يعد صندوق النقد العربي ضمن ممارسته لنشاطه كأمانة فنية لهذا المجلس، عدداً من التقارير والأوراق في مختلف الجوانب النقدية والمصرفية التي تتعلق بأنشطة المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية. وتعد هذه التقارير والأوراق من أجل تسهيل اتخاذ القرارات والتوصيات التي يصدرها المجلس. وفي ضوء ما تضمنته كل هذه الأوراق والتقارير من معلومات مفيدة عن موضوعات ذات صلة بأعمال المصارف المركزية، فقد رأى المجلس أنه من المناسب أن تتاح لها أكبر فرصة من النشر والتوزيع. لذلك، فقد باشر الصندوق بنشر هذه السلسلة التي تتضمن الأوراق التي يقدمها السادة المحافظين إلى جانب التقارير والأوراق التي تعدها اللجان والصندوق حول القضايا النقدية والمصرفية ذات الأهمية. ويتمثل الغرض من النشر، في توفير المعلومات وزيادة الوعي بهذه القضايا. فالهدف الرئيسي منها هو تزويد القارئ بأكبر قدر من المعلومات المتاحة حول الموضوع. نأمل أن تساعد هذه السلسلة على تعميق الثقافة المالية والنقدية والمصرفية العربية.

والله ولي التوفيق،



عبد الرحمن بن عبد الله الحميدي
المدير العام رئيس مجلس الإدارة
صندوق النقد العربي

المحتويات

5.....	تمهيد
6.....	أولاً: البيئة التشريعية الحالية
7.....	ثانياً: مؤشرات تقرير ممارسة الأعمال
7.....	ثالثاً: السمات الرئيسية للإطار القانوني
13.....	رابعاً: الخلاصة والتوصيات

تمهيد¹

إن الهدف من إصدار قانون الضمانات العينية على الأموال المنقولة هو تسهيل الاقراض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. إن هذه المؤسسات تفتقر للأموال غير المنقولة لاستخدامها كضمانة للحصول على التسهيلات بأنواعها، إضافة لعدم تمكنها من استخدام الأموال المنقولة لضمان قروضها لكون المخاطر التي يمكن أن يتحملها المقرضون بسبب قبول تلك الأموال المنقولة كضمانات غير مقبولة لهم بسبب الخلل في الإطار القانوني الناظم لعملية إنشاء الضمانات غير الحيازية في الأموال المنقولة وترتيب الأولويات بخصوصها والتنفيذ عليها (في معظم البلدان العربية)، وفي ذات الوقت الخلل في الإطار المؤسسي الذي يحكم إشهار الحقوق في الأموال المنقولة. ونتيجة لذلك، فإن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تعاني من الحصول على التمويل اللازم للبدء في مشاريعها وتشغيلها ونموها.

إن القطاع الخاص وبالتحديد قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الذي يشكل أكثر من 90 في المائة من إقتصادات الدول العربية يعتبر المحرك الأساسي لتطوير الاقتصاد، ويعتبر الحصول على التمويل اللازم وقود ذلك المحرك؛ وبالتالي يعد غياب ذلك الوقود أحد أهم معوقات تنمية القطاع الخاص في تلك البلدان. إن عدم قدرة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على استخدام موجوداتها المنقولة كضمانة هو أحد أهم أسباب صعوبة وصول الوقود لمحرك النمو.

¹ تشكر أمانة اللجنة العربية للمعلومات الائتمانية، مصرف لبنان على إعداد مسودة الورقة.

أولاً: البيئة التشريعية الحالية

منذ حقبة الانتداب الفرنسي اتخذت قوانين البلدان الخاضعة لهذا الإنتداب بمجملها من القوانين الفرنسية نموذجاً لها، وفي حين عُدلت القوانين الفرنسية على مرّ السنين بطريقة جذرية لتسهيل عملية تطور فرنسا إقتصادياً، بقيت القوانين في معظم تلك البلدان على حالها مما عرقل تطور بيئة الأعمال والاقتصاد في تلك البلدان، وبالتحديد فإن القوانين المتعلقة بعمليات الإقراض المضمونة بالمنقولات (Secured Lending) (مثل قانون الموجبات والعقود وقانون التجارة وغيرها) لا توفر الغطاء القانوني السليم للتمويل بضمانة الأموال المنقولة، وذلك لعدة أسباب أهمها:

1. فيما عدا بعض الإستثناءات، عدم وجود قوانين أو أنظمة تجيز رهن الأموال المنقولة دون تجريد مقدم المال موضوع الضمانة من حيازته.
2. عدم وجود إطار مؤسسي لإشهار وجود حقوق ضمانة على المال موضوع الضمانة وما يتبع ذلك من تحديد حقوق الأولوية بين الدائنين الذين يتمتعون بحقوق ضمانة في ذات المال المنقول موضوع الضمانة.
3. عدم وجود قوانين وأنظمة تجيز بصراحة إنشاء حق ضمانة في مال مستقبلي أو على مجموعة من الأموال المنقولة المتغيرة.
4. إن عملية التنفيذ على المال المنقول موضوع الضمانة وتسجيل قيمته من قبل الدائن المستفيد هي عملية مرهقة وبطيئة وينتج عنها في

الغالب خسارة في قيمة المال موضوع الضمانة قبل تحصيل قيمة الدين من قبل الدائن المستفيد.

ثانياً: مؤشرات تقرير ممارسة الأعمال

صنف تقرير "ممارسة الأعمال" "Doing Business" الصادر عن مؤسسة التمويل الدولية، في العام 2018 إقتصادات معظم البلدان العربية في مراتب متدنية من أصل 183 إقتصاد على اساس سهولة ممارسة أنشطة الأعمال .

أما في مؤشر "الحصول على الائتمان" "Getting Credit" فقد حصلت معظم تلك البلدان على أربعة نقاط من عشرة وفق مؤشر " الحقوق القانونية" الذي يقيس درجة دعم القوانين المرعية الإجراء والمتعلقة بالضمانات والإفلاس لحقوق المقرضين والمقرضين .

ثالثاً: السمات الرئيسية للإطار القانوني

تتمثل هذه السمات في المحاور التالية:

1. شمولية وسعة نطاق الأموال المنقولة موضوع حقوق الضمانة وأنواع الحقوق في الأموال المنقولة التي تضمن موجبات

يتوجب أن تعرّف قوانين الضمانات العينية على الأموال المنقولة بشكل واسع لتشمل كافة أنواع الأموال المنقولة بما فيها الأموال المادية والحقوق المعنوية مهما كانت طبيعتها والأموال المستقبلية (التي سوف تنشأ أو سوف يتم تملكها من قبل مقدم المال موضوع الضمانة) ومجموعة من

الأصول المتغيرة (كالمدفوعات المؤجلة والمخزون)، بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتيح تلك القوانين للأطراف وصف المال موضوع الضمانة بشكل عام دون الحاجة لإدراج تفاصيل كاملة عنه عند إنشاء حق الضمانة، مما يجعل الأموال المستقبلية والأصول المتغيرة موضوع حق الضمانة. كذلك، فعلى تلك القوانين أن تتعامل بشكل موحد مع كافة أنواع الحقوق التي يرتبها اتفاق الأطراف على الأموال المنقولة لضمان الموجبات، وذلك بغض النظر عن إسم هذه الحقوق، وتشمل حقوق الرهن، وحق البائع بالتقسيط في استرداد البضائع المباعة بثمن مؤجل في حال التخلف عن تسديد الثمن، وحق البائع في عقد البيع الاحتفاظ بملكية المبيع إلى حين تسديد كامل الثمن، وأي حقوق أخرى في الأموال المنقولة ممنوحة لضمان موجب. إن توسيع نطاق تطبيق القانون يطمئن الدائنين المستفيدين وغيرهم ممن قد يرغب في الحصول على حق في الأموال المنقولة بأن ذلك ممكن مع الاحتفاظ بالأولوية تجاه كافة أنواع الحقوق المتعلقة بتلك الأموال.

2. سهولة إنشاء حق الضمانة

إن متطلبات إنشاء حق الضمانة تكون في حدها الأدنى حيث تنحصر في توقيع اتفاقية بين الدائن المستفيد ومقدم المال موضوع الضمانة وبحيث يكون لأطراف عقد الضمانة الحق في إنشاء حقوق ضمانة في المال المنقول حسب الشروط التي يرونها مناسبة دون حاجة لاتباع شكل معين أو لأي توافيق رسمية. يجوز لطرفي عقد الضمان الاتفاق فيما بينهم على جميع المسائل المنظمة لعلاقتها بما في ذلك تحديد الإقرارات والتعهدات وحالات الإخلال. كذلك فبإمكان أي شخص أن يقدم أموال منقولة كضمانة لأي شخص آخر ولا حاجة لاتخاذ أي إجراء عند إنشاء حق ضمانة على مجموعة من الأصول المتغيرة عند تغير هذه الأصول. إن

بساطة ومرونة الشكل الذي تتخذه الترتيبات بين الدائن والمدين تتيح خيارات أوسع في موضوع التمويل بضمانة الأموال المنقولة بالإضافة إلى أنها تتيح تخفيض وقت وكلفة التمويل.

3. قواعد واضحة وشاملة لترتيب الأولوية

إن حق الضمانة الصحيح يرتب أولوية لصاحبه تجاه الغير عندما يصبح هذا الحق معلوماً للغير وذلك عن طريق اتباع وسيلة أو أكثر للإشهار. وعندما يتم إشهار حق الضمانة وترتيب أولويته، يصبح سارياً تجاه الغير بموجب القانون. إن الوسيلة الأكثر شيوعاً للسريان تجاه الغير هي قيد إشعار في السجل الإلكتروني المنشأ بموجب أحكام القانون، إلا أن هنالك وسائل أخرى لسريان حق الضمانة تجاه الغير، والتي قد تطبق بشكل تراكمي أو حصري لأنواع مختلفة من الأموال موضوع الضمانة، وهي حيازة المال موضوع الضمانة من قبل الدائن المستفيد أو وكيله والسيطرة أو وضع اليد عليه من قبل الدائن المستفيد. عند تتعدد حقوق الضمانة السارية تجاه الغير على ذات المال موضوع الضمانة، وفي حال إخلال المدين، يتم تحديد الترتيب الذي يتم بموجبه تسديد هذه الحقوق من العوائد التي يحصلها الدائن المستفيد نتيجة التصرف بالمال موضوع الضمانة بموجب قواعد الأولويات. وعلى الرغم من وجود استثناءات ضرورية محددة بوضوح (مثل حقوق الضمانة المترتبة لتمويل الشراء)، إلا أن القاعدة هي أن الأولوية تحدد حسب الترتيب الزمني لتسجيل حقوق الضمانة أو صيرورتها نافذة تجاه الغير بأي وسيلة أخرى. إن وجود قواعد واضحة وشاملة لترتيب الأولويات يمنح الدائنين درجة عالية من الثقة في التحكم بالمخاطر القانونية الناتجة عن منح القروض.

كي يكون للمقرضين درجة الثقة التي تلزمهم ليقوموا بعملية الإقراض مقابل ضمانات على الأموال المنقولة، فلا بد من شمول الحقوق الأخرى (غير حقوق الضمانة) في المال موضوع الضمانة في نظام الإشهار وتحديد الأولوية حيث أنه يتوجب إخضاع أي حق في مال منقول غير معن أو قد يكتسب أولوية على حق ضمان نافذ تجاه الغير لذات خطة الإفصاح وترتيب الأولوية التي تسري على حقوق الضمانة. وتتضمن هذه الحقوق الإيجارات طويلة الأمد والتأجير التمويلي وحقوق مشتري المدفوعات المؤجلة وأصحاب حقوق الإمتياز الناشئة بموجب قانون أو إجراءات قضائية (كالضرائب وحقوق المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي والمحكوم لهم من المحاكم المختصة وحجوزات وكلاء التفليسة). وقد أظهرت التجربة، وحسب دراسة مقارنة معدة من البنك الدولي، أن عدم شمول الأنواع الأخرى من الحقوق في خطة الإشهار والأولوية تقلل بشكل كبير من فاعلية الإقراض مقابل ضمانات في الأموال المنقولة؛ فالسماح لحجوزات الضريبة ومستحقات الضمان الإجتماعي بالاستمرار بالاحتفاظ بالأولوية المطلقة على حقوق الضمانة وعدم إلزامهم بالإفصاح عن هذه المصالح سوف يقلل من حجم الإقراض مقابل ضمانات في الأموال المنقولة إلى النصف تقريباً.

4. نظام التسجيل المركزي

على قوانين الضمانات العينية على الأموال المنقولة إنشاء سجل مركزي ذي كفاءة عالية (من المستحسن أن يكون سجلاً إلكترونياً) لتسجيل الإشعارات بوجود حقوق ضمانات على المال المنقول موضوع الضمانة. وإن تسجيل الإشعارات يخدم هدفين هما: (1) إعلام الغير باحتمال وجود حقوق على المال المنقول موضوع الضمانة و(2) ترتيب الأولوية حسب

تاريخ ووقت التسجيل. وبعكس سجلات الأموال غير المنقولة، فإن السجل لا ينشئ حق الضمانة، فهو مجرد إعلان عن وجود ذلك الحق ويكون التسجيل على شكل إشعار دون أن يكون من مسؤولية أمين السجل أو ضمن سلطاته التحقق من صحة أو دقة أو قانونية معلومات الإشعار.

على أن يتم التسجيل من قبل الجهة الدائنة بعد أخذ موافقة المدين صاحب الأموال المنقولة.

يجب أن تتضمن الإشعارات المقيدة في السجل فقط: (1) التعريف بالمدين و (2) اسم وعنوان الاتصال بالدائن المستفيد و (3) وصف عام أو محدد للمال موضوع الضمانة، وهو يتم دون طلب وثائق ثبوتية أو مراجعتها، كما أن البحث عن وجود التسجيل هو متاح للجمهور. إن نظام التسجيل هو نظام ألكتروني يسمح بالتسجيل السريع والحصول على المعلومات من أي مكان وفي أي وقت.

5. فعالية التنفيذ على المال المضمون به

ان توفر آليات سريعة وكفاءة وغير مكلفة هو أمر ضروري لتحصيل حقوق الدائنين المستفيدين من حقوق الضمانة. تتيح قوانين الضمانات العينية على الأموال المنقولة الحديثة للدائن المستفيد حيازة المال موضوع الضمانة وبيعه دون اللجوء إلى القضاء وذلك شرط موافقة المدين على ذلك. أما في غياب موافقة المدين على هكذا حيازة وبيع من قبل الدائن المستفيد، فإن قوانين الضمانات العينية على الأموال المنقولة الحديثة تتضمن إجراءات مستعجلة بحيث يمكن حيازة المال المنقول موضوع الضمانة وبيعه بعد انتهاء هذه الإجراءات المستعجلة، ومع أن للمدين إثارة دفعه في إجراءات قضائية لاحقة، إلا أنه لا يحق له إثارتها

خلال الإجراءات المستعجلة التي ترمي للحيازة والتصرف. إن الهدف من الترخيص بالحيازة والتصرف قبل المقاضاة النهائية بين الأطراف هو أن المنقول عرضة لنقصان القيمة خلال فترة قصيرة، وعليه فلا بد من التصرف به قبل نقصان قيمته. ومع ذلك توفر قوانين الضمانات العينية على الأموال المنقولة الحديثة وسائل معقولة لحماية المدين ضد سوء تصرف الدائن المستفيد لضمان أن قيامه بالتنفيذ الذاتي يتم بشكل مسالم وأن البيع الجاري بالمزاد العلني أو بشكل خاص من خلال التنفيذ الذاتي أو من خلال تدخل القضاء، قد تم مقابل سعر عادل.

إن مشروع القانون المرفق قد شمل جميع العناصر الرئيسية المشار إليها أعلاه:

1. يغطي كافة أنواع حقوق الضمانة المنصوص عليها في القوانين الحالية بما في ذلك الرهن والبيع مع الإحتفاظ بالملكية إلى حين تسديد كامل الثمن وحق البائع بالتفريط باسترداد المبيع في حال عدم تسديد الثمن وبيع الوفاء للأموال المنقولة المادية وعقد بيع الاموال المنقولة غير المدفوع ثمنها المنظم وأي حق في الأموال المنقولة لضمان الوفاء بموجب. ولغايات الإشهار وتحديد الأولوية، يسري على الأنواع الأخرى من الحقوق غير الحيازية في الأموال المنقولة التي يتوجب إشهارها لحماية الدائنين المستفيدين من المصالح غير الظاهرة.

2. ينص على آلية سريعة وبسيطة لإنشاء حقوق الضمانة على الأموال المنقولة والتي تعتبر سارية بين الأطراف دونما حاجة لتسجيل.

3. يعرض جدول أولوية شفاف يتماشى مع المعايير الحديثة.

4. يتطلب أن يتم قيد الاشعار بشكل إلكتروني.
 5. ينص على حق الدائن المستفيد في اتخاذ إجراءات مستعجلة للتنفيذ على المال موضوع الضمانة .
- إن القانون المقترح سوف يلغي القانون التجاري والمتعلقة بالرهن التجاري فيما يتعلق بالمسائل التي ينظمها، إلا أنه لا يلغي العمل بهذه القوانين إذ تبقى سارية المفعول بخصوص المسائل التي لا ينظمها هذا القانون.
- وبذلك تكون مسودة القانون شاملة لجميع العناصر الرئيسية لقانون ضمانات عينية على الأموال المنقولة حديث يحقق الأهداف المرجوة منه.

رابعاً: الخلاصة والتوصيات

إن الهدف من وضع إطار قانوني ومؤسسي للمعاملات المضمونة، كما سبق أن أشرنا هو تسهيل الإقراض بضمانة المنقولات من خلال وضع آلية قانونية تعطي الدائنين الثقة لتوفير التمويل بشروط أفضل للمشاريع التجارية والصناعية والزراعية، وذلك بضمان المال المنقول؛ حيث أن هذا النوع من الإقراض، وبشكل رئيسي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، سوف يعمل على نمو القطاع الخاص وتشغيل رؤوس الأموال، وتوفير فرص عمل لتشغيل قطاع كبير من العمال.

إن هذا الإطار القانوني يعتبر حجر الأساس ضمن مجموعة القوانين التي ستساهم بشكل كبير في نمو وتطوير الاقتصادات العربية مما يحتم على السلطات الإشرافية السعي على:

- تسليط الضوء على أهمية هذا القانون.
- العمل جاهدةً لدى السلطات التشريعية المعنية على إصدار هذا القانون.
- العمل مع السلطات التنفيذية على مراسيم تنفيذية لهذا القانون من خلال إنشاء السجل الخاص به ووضع آلية واضحة لإدارته و الرقابة عليه.
- القيام بحملات توعية وتثقيف حول كيفية إستفادة العملاء المحتملين (أصحاب المصلحة - أي المدينين والدائنين) من مفاعيل هذا القانون.
- التأكيد على ضرورة مكننة السجل وجعله بمتناول جميع الأفرقاء لناحية سهولة الإطلاع عليه مع ضرورة خلق رقم تسجيل موحد للعمل لتسهيل عملة إدخال المعلومات أو البحث عنها لتجنب ازدواجية التسجيل.
- إشراك جميع المستفيدين في عملية إعداد القانون وتصميم السجل الخاص به تفادياً للثغرات المحتملة.
- الإستعانة بالمؤسسات الدولية المتخصصة في هذا الموضوع، أو البلدان التي سبق أن طبقت هذا القانون للإستفادة من خبراتهم العملية.

للحصول على مطبوعات صندوق النقد العربي

يرجى الاتصال بالعنوان التالي:

صندوق النقد العربي

ص.ب. 2818

أبوظبي - الإمارات العربية المتحدة

هاتف رقم: 6215000 (9712+)

فاكس رقم: 6326454 (9712+)

البريد الإلكتروني: centralmail@amfad.org.ae

موقع الصندوق على الإنترنت: <http://www.amf.org.ae>

<http://www.amf.org.ae>

