



محكمة قطر الدولية
ومركز تسوية المنازعات
QATAR INTERNATIONAL COURT
AND DISPUTE RESOLUTION CENTRE

باسم حضرة صاحب السمو الشيخ تميم بن حمد آل ثاني،
أمير دولة قطر

الرقم المرجعي: 1 (RT) QIC [2022]

لدى مقام محكمة التنظيم
لمركز قطر للمال

24 فبراير 2022

القضية رقم 2 لعام 2011

بين كل من:

السيد تنظيم الزين عباس عمارة

المستأنف

ضد

هيئة تنظيم

مركز قطر للمال

المستأنف ضدها

قرار محكمة التنظيم

أمام:

السير وليام بليير، رئيس المحكمة

القاضي لورنس لي، مستشار أول

القاضي منى المرزوقي

الحكم

1. تمثل هذه الوثيقة الحكم الصادر عن المحكمة بشأن الاستئناف المقام من جانب السيد نظيم عمارة (المستأنف) ضد الحكم الصادر عن هيئة تنظيم مركز قطر للمال (الهيئة) بموجب إشعار قرار مؤرخ في 28 مارس 2011. تم شرح سبب التأخير أدناه، وهو باختصار إقامة مجموعتين من الدعاوى الجنائية من جانب السلطات القطرية ضد المستأنف في نوفمبر 2009، مما أدى إلى وقف الدعاوى التنظيمية المقامة ضده. لم يتم شرح المسار الدقيق الذي اتخذته الدعاوى الجنائية للمحكمة، إلا أن الهيئة اقتنعت أنه بتاريخ 4 يوليو 2018، تم تبرئة ساحة السيد عمارة أمام المحاكم الجنائية من مجموعتي التهم الجنائية. من الصواب أن نشدد على أنه تم تبرئة ساحة المستأنف في مستهل هذا الحكم. تتعلق تلك الدعاوى فقط بنتيجة الدعوى التنظيمية المكونة من الاستئناف الذي أقامه. في حالة البت في الاستئناف استناداً إلى المستندات، وعدم مشاركة المستأنف.
2. تتمثل المعلومات الأساسية في إخفاق بنك المال ذ.م.م (البنك) الذي تم تأسيسه في مركز قطر للمال (المركز) بتاريخ 3 ديسمبر 2008. بتاريخ 18 نوفمبر 2009، أقامت الهيئة دعوى جنائية ضد البنك، وبعد أن فقد تصريحه في 3 مارس 2010، خضع إلى التصفية بتاريخ 6 يونيو 2010.
3. كان المستأنف يشغل منصب الرئيس التنفيذي للبنك حيث تم تحديد أدواره ومسؤولياته في البيان المؤرخ 1 يناير 2009. بموجب النظام التنظيمي كان المذكور مسؤولاً عن ممارسة أعمال البنك عمومًا باعتباره شركة مُصرَّح لها وضمن التزام البنك بقواعد وأنظمة مركز قطر للمال.
4. تم مباشرة التحقيق ضد المذكور بتاريخ 10 يناير 2010، وأصدرت الهيئة إشعار قرار بتاريخ 28 مارس 2011، حيث تم فرض غرامة مالية قدرها 250,000 دولار أمريكي وإصدار إشعار حظر يحظر على المذكور القيام بأي وظيفة في شركة حاصلة على تصريح من مركز قطر للمال.
5. تم تقديم إشعار الاستئناف بتاريخ 29 مايو 2011. ويتعلق بطلب وقف الدعاوى الجنائية قيد النظر التي تم إقامتها ضد المستأنف في ما يتعلق بالبنك. لا يتطرق الاستئناف إلى الادعاءات الجوهرية ضد المستأنف، وهو أمر ليس بالغريب على ضوء الدعوى الجنائية الجارية. لم يتطرق المستأنف على الإطلاق إلى الادعاءات الجوهرية في الدعوى التنظيمية.
6. تتكون الدعوى الجنائية من القضية رقم: 2010/1681 (المتعلقة بمزاعم تزوير محضر اجتماع مجلس إدارة البنك) والقضية رقم: 2010/2623 (المتعلقة بمزاعم تزوير المحضر والوثائق المطلوبة لفتح حسابات مصرفية واستخدام وثائق مزورة لتسهيل الاستيلاء على مبلغ 10,812,348 ريالاً قطرياً).

7. أودعت الهيئة جوابها على إشعار الاستئناف في يونيو 2011 (النسخة المقدمة إلى المحكمة غير مؤرخة).
8. تم وقف الاستئناف بتاريخ 31 أكتوبر 2011 بموجب المادة (25) من قانون الإجراءات المدنية القطري بسبب الدعوى الجنائية.
9. كما تم إقامة دعوى تنظيمية ضد مسؤولين آخرين في البنك، إلا أن الاستئنافات التي قدموها إلى المحكمة لم تنجح (عبدالكريم ضد هيئة تنظيم مركز قطر للمال 1 QIC (RT) [2012]، شودري ضد هيئة تنظيم مركز قطر للمال 2 QIC (RT) [2012]).
10. تطور الموقف بشكل مختلف بالنسبة للمستأنف. بتاريخ 4 يوليو 2018، تم تبرئة ساحة المستأنف من جميع التهم الجنائية المرفوعة ضده. قبلت الهيئة أنه بموجب المادة (319) من قانون الإجراءات المدنية القطري تعتبر تلك النتائج ملزمة لكل من المحكمة والهيئة.
11. بتاريخ 26 أكتوبر 2020، قدمت الهيئة ردًا معدلاً قالت إنه يعكس نتائج الدعوى الجنائية التي تم على ضوءها إسقاط عدد من الادعاءات، بما في ذلك الادعاء بالاحتيال. ومع ذلك، استمرت الهيئة في التأكيد على إخفاق المستأنف في تلبية المعايير المتوقعة منه بصفته شخصًا معتمدًا له يشغل وظيفة خاضعة للرقابة كمسؤول تنفيذي أول للبنك.
12. لم يصدر إشعار قرار جديد أو مُعدّل. كما هو موضح أدناه، تصر الهيئة على أن هذا الأمر غير ضروري.
13. كما قدمت الهيئة طلبًا بتاريخ 26 أكتوبر 2020 لإلغاء وقف الاستئناف.
14. وفقًا لسجلات وزارة الداخلية، لم يعد المستأنف مقيمًا في قطر. بتاريخ 2 يونيو 2021، قدمت الهيئة طلبًا للأمر باستخدام وسيلة بديلة بموجب المادة 1-14 من الأنظمة والقواعد الإجرائية لدى محكمة تنظيم مركز قطر للمال (القواعد) لتبليغ جوابها المُعدّل على إشعار الاستئناف المقدم من المستأنف. دعمت الهيئة طلبها بإفادة أحد الشهود وهو السيد أندرو لوي (مدير الإنفاذ بالهيئة) المؤرخ في 2 يونيو 2021. شرح السيد أندرو لوي في إفادته المذكورة الخطوات التي تم اتخاذها لتبليغ المستأنف. انظر الفقرة (18) أدناه.
15. في الظروف العادية، ما كان هذا الطلب ليسبب أي صعوبة، بما أنه استئناف المستأنف، وأن الأمر متروك للمستأنف لمتابعته. ومع ذلك، رأت محكمة التنظيم أنه في الظروف غير العادية المحيطة بهذه القضية، حيث يعود تاريخ القضية إلى سنوات عديدة ماضية، ونظرًا لتبرئة ساحة المستأنف من التهم الجنائية، وأنه لم يعد يقيم في قطر بعد

الآن، يجب على الهيئة اتخاذ إجراءات أكثر لتثبت أنها اجتهدت في تبليغ المستأنف بخصوص طلباتها لمعاودة النظر في القضية.

16. بتاريخ 14 يوليو 2021، أصدرت محكمة التنظيم التوجيهات التالية إلى الهيئة:

"تنظر المحكمة في الطلب المقدم من الهيئة لإجراء التبليغ بوسيلة بديلة. وهي تسترعي انتباه الهيئة إلى المادة (4-12) من قواعد إجراءات محكمة التنظيم والمادتين (10) و(11) من قانون الإجراءات المدنية والتجارية لدولة قطر ومناقشة التبليغ في القضية بوليد/وي ضد هيئة مركز قطر للمال QIC [2021] RT 1 ("يتمثل الاعتبار الأساسي في تبليغ الإشعار بقرار بطريقة تضمن إيصاله إلى الشخص المطلوب بفاعلية"). يتمثل رأيها المبدئي في ضرورة اتخاذ خطوات إضافية لتبرير الطلب بإجراء تبليغ بوسيلة بديلة عوضاً عن الوسيلة المستخدمة حتى تاريخه. بهذا الصدد، تشير إلى الاستعلامات التي تم إجراؤها عن بنك السودان المركزي، مما يعني افتراضاً أن الهيئة تعتقد أن السيد عمارة يمكن إيجاده في السودان. تطلب المحكمة من الهيئة تقديم اقتراحات أكثر حتى تثبت أنه سيتم اتباع "طريقة مناسبة" لتبليغ المذكور بالطلب مع مراعاة جميع الظروف، بما في ذلك الوقت المنقضي منذ وقف الدعوى. ينبغي مراعاة إعلان الطلب في كل من قطر والسودان. يمكن أن تتضمن الخطوات المزمع اتخاذها الاستمرار في تبليغ المحامين الذين قاموا بتمثيل السيد عمارة في وقت سابق. بالإضافة إلى إرسال نسخة من الجواب المعدل إلى المحامين بالبريد المسجل".

17. بتاريخ 16 سبتمبر 2021، قدم السيد لوي إفادة أخرى بصفته شاهداً حيث أفاد أنه بتاريخ 26 يوليو 2021، تواصلت الهيئة مع السفارة السودانية في قطر للاستعلام عن مكان وجود المستأنف، ولكن بالرغم من المتابعة لم يتم الحصول على رد. بتاريخ 31 أغسطس 2021، نشرت الهيئة إعلاناً في صحيفتين من أوسع الصحف انتشاراً في قطر، إحداها باللغة الإنجليزية والأخرى باللغة العربية، لإعلام المستأنف أن الهيئة كانت تحاول الاتصال به بخصوص الدعوى المذكورة. بتاريخ 1 سبتمبر 2021، أرسلت الهيئة بالبريد المسجل الجواب المعدل على الاستئناف وطلب إلغاء وقف الدعوى إلى شركة المحاماة التي كانت تمثل المستأنف عندما قدم طلب وقف الدعوى. بتاريخ 4 و7 سبتمبر 2021، نشرت الهيئة الإشعار في صحيفة الراكوبة، التي يُقال أنها من أوسع الصحف الناطقة باللغة العربية انتشاراً في السودان. كما تم نشر الإشعار في صفحة الجريدة على منصة Facebook. ومع ذلك، لم يتصل المستأنف وظل مكان تواجده غير معروف للهيئة.

18. على ضوء ما سبق، أفادت المحكمة في قرارها المؤرخ في 12 أكتوبر 2021 أنها قد اتخذت جميع الخطوات المعقولة لتبليغ هذه الطلبات إلى المستأنف. ارتأت المحكمة أنه من حق الهيئة الحصول على الأمر الذي كانت تطلبه لإجراء التبليغ بوسيلة بديلة، وإلغاء وقف الدعوى.

19. حيث أنه من الواضح أنه من المستبعد مشاركة المستأنف في الدعوى، أفادت المحكمة في الفقرة (12) من القرار "... بالرغم من ذلك، يجب على الهيئة إقناع المحكمة أنها قد وضعت في اعتبارها نتيجة التبرئة من التهم الجنائية

تمامًا، وأنه من المناسب إصدار قرار مُنقَّح على شكل جواب مُعدَّل. كما يجب على الهيئة بحث ما إذا كان يلزم الحصول على إذن بتعديل الجواب بموجب المادة (16) من قواعد محكمة التنظيم".

20. تم تفعيل ذلك بواسطة الأمر الصادر من محكمة التنظيم بتاريخ 26 أكتوبر 2021 الذي نص على أنه بحلول 23 نوفمبر 2021 كان يجب على الطرفين تقديم أي مواد إضافية يرغبان في النظر فيها أمام المحكمة قبل أن تمضي قدمًا في النظر في المسألة من واقع المستندات. تم تمديد هذا الموعد في وقت لاحق من جانب قلم المحكمة بناءً على طلب من الهيئة. تضمنت المواد الإضافية المقدمة من الهيئة وثائق مقدمة عن المسائل المحددة في الفقرة (12) من القرار الصادر من المحكمة بتاريخ 12 أكتوبر 2021.

21. قدمت الهيئة مواد إضافية تتضمن وثائق خطية مقدمة وحافطة مستندات بتاريخ 22 ديسمبر 2021. لم تستلم المحكمة أي مواد أو مخاطبات من المستأنف.

مسار الإجراءات

22. كما ورد أعلاه، أمرت المحكمة الهيئة بإقناعها بأنه من المناسب إصدار قرار مُنقَّح على شكل جواب مُعدَّل. وذلك لأن إشعار القرار الصادر عن الهيئة بتاريخ 28 مارس 2011 كان يستند بدرجة أكبر أو أقل إلى تقديم متعمد مزعوم لوثائق مزورة من جانب المستأنف. لن يتم متابعة هذه الادعاءات بعد الآن بقدر ما تكون ادعاءات بارتكاب تزوير متعمد.

23. لم تضطر المحكمة إلى النظر في مسار الإجراءات الصحيح الواجب اتباعه قبل ذلك، حيث أنه في هذه الحالة، تتغير الوقائع بين وقت إصدار إشعار القرار من جانب هيئة التنظيم، ووقت تقديم المسألة إلى المحكمة للنظر فيها في دعوى استئنافية. كان رأيها المبدئي، على النحو المذكور في التوجيهات أعلاه، أنه بالنسبة لوقائع بعينها في هذه القضية، وخصوصًا تدخل الدعوى الجنائية، ربما يصدر إشعار قرار آخر، وتبليغه بالطبع، لمعاودة النظر في الدعوى من جديد، ومنح المستأنف حقًا جديدًا للاستئناف.

24. ومع ذلك، قالت الهيئة في الوثائق التي قدمتها إن هذا المسار غير صحيح، وأن مسار الإجراءات الصحيح هو المسار الذي تم اتباعه بالفعل، ألا وهو تعديل الجواب ليراعي التغيير في الظروف عقب تبرئة ساحة المستأنف من التهم الجنائية. قالت:

"سند الجواب المُعدَّل"

36. تم مراجعة إشعار القرار وخُصت هيئة التنظيم إلى أنه يوجد ما يكفي من الأدلة على قيام السيد عمارة، أثناء الفترة محل النظر، بخرق قواعد تقييم الأفراد وتدريبهم وكفاءتهم (INDI) استنادًا إلى إخفاقات بنك المال في جوانب المحاسبة والتقارير على النحو المبين في الفقرة (22) من الوثائق المقدمة المذكورة.

37. يتمثل مسار الإجراءات المناسب ضد السيد عمارة في تعديل جواب هيئة التنظيم على الاستئناف وتجنب إثارة أية مسألة تم البت فيها بشكل قطعي في الدعوى الجنائية. يركز الجواب المُعدّل على الإخفاقات في جوانب المحاسبة والتقارير التي كان السيد عمارة مسؤولاً عنها أثناء الفترة محل النظر. 38. بالنسبة للإجراء الذي اتخذته هيئة التنظيم، فهي ترى أن الوسيلة المناسبة لتحديد قضيتها هي تعديل التماسها أمام المحكمة، بدلاً من طلب إصدار إشعار قرار جديد. درست محكمة المملكة المتحدة النهج السليم في القضية جبر ضد هيئة الخدمات المالية. يجب على هيئة التنظيم تحديد قضية مُنقّحة في التماسها أمام المحكمة. قد تكون قضيتها المُنقّحة مخففة أكثر أو أقل جسامة طالما كانت في نطاق الوقائع والظروف المحددة في إشعار القرار. نتج ذلك عن لغة "المسألة المُحالة" المستخدمة في قانون الخدمات والأسواق المالية لسنة 2000 بالمملكة المتحدة، والمستخدم أيضاً في المادة (66) من أنظمة الخدمات المالية. تعتبر "المسألة المُحالة" أوسع نطاقاً من إشعار القرار بحد ذاته وتشمل كافة الوقائع والظروف الواردة بها. في هذه القضية تستند هيئة التنظيم إلى نفس الوقائع، ولكنها تدفع أنها تؤدي إلى خروقات تنظيمية مختلفة وأقل جسامة وإن كانت العقوبة مناسبة".

25. وفي ما يلي رأي المحكمة بشأن هذه المسألة. القضية التي تستند إليها الهيئة هي قضية فيليب جبر ضد هيئة الخدمات المالية (قرار بشأن الاختصاص القضائي)، بتاريخ 10 يوليو 2006. يختص بإصدار هذا القرار محكمة الخدمات والأسواق المالية (محكمة الخدمات والأسواق المالية) بالمملكة المتحدة (يحل محلها الآن المحكمة العليا بموجب نفس التشريع) الذي يفيد أن محكمة الخدمات والأسواق المالية كانت تتمتع بالاختصاص القضائي للنظر في إمكانية إصدار أمر حظر ضد السيد جبر على الرغم من، وإن كان إشعار التحذير الصادر ضد السيد جبر يشتمل على أمر حظر، إلا أن القرار النهائي الصادر من الجهة التنظيمية اكتفى بفرض غرامة فقط. قالت محكمة الخدمات والأسواق المالية أنه عند إحالة "مسألة" إليها من جانب طرف يعترض على قرار صدر من الجهة التنظيمية، فتكون المحكمة مخولة بتوجيه الجهة التنظيمية لاتخاذ أي خطوات تراها مناسبة في نطاق المسألة قيد النظر. فهي تعتبر أنه يتم النظر في المسألة من جديد وأنها غير مقيدة بالقرار التنظيمي الأصلي.

26. يعتمد استنتاج محكمة الخدمات والأسواق المالية في القضية جبر إلى حد كبير على لغة القانون والأنظمة ذات الصلة. نوهت هيئة تنظيم مركز قطر للمال إلى أن نفس اللغة مستخدمة في أنظمة الخدمات المالية لدى مركز قطر للمال.

27. ومع ذلك، توجد أوجه اختلاف بين محكمة الخدمات والأسواق المالية ومحكمة تنظيم مركز قطر للمال. في القضية جبر، تقرر أن محكمة الخدمات والأسواق المالية ليست محكمة استئناف ولكنها تعمل باعتبارها جزءاً من العملية التنظيمية. ومن جهة أخرى، تعتبر محكمة التنظيم محكمة استئناف، كما هو موضح في لغة قانون مركز قطر للمال رقم (7) لسنة 2005 (المعدّل) وأنظمة الخدمات المالية.

28. من جهة أخرى، من الصواب أن نذكر أنه يوجد أوجه تشابه ذات صلة في وظيفة كلتا المحكمتين في كلتا الحالتين. في القضية جبر، بموجب تشريعات المملكة المتحدة، تمثلت وظيفة محكمة الخدمات والأسواق المالية في تحديد الإجراء المناسب (إن وجد) الواجب اتخاذه من جانب الجهة التنظيمية في ما يتعلق بـ "المسألة المُحالة إليها"، ثم إحالة المسألة إلى الجهة التنظيمية مع التوجيهات المناسبة لتفعيل قرارها.

29. بالمثل، وفقاً لما ذكرته محكمة تنظيم مركز قطر للمال، بموجب المادة (66) من أنظمة الخدمات المالية لدى مركز قطر للمال، "إذا كانت هيئة التنظيم تمارس أيًا من سلطاتها التأديبية بموجب الجزء المائل رقم (9)، يجوز للشخص المعني.... إحالة المسألة إلى [محكمة التنظيم]."

30. بموجب الجدول (4)، الفقرة (2-6)، يتوجب على المحكمة "تحديد ماهية الإجراء المناسب، إن وجد، الواجب على هيئة التنظيم اتخاذه في ما يتعلق بالمسألة". يجب على المحكمة "... إحالة المسألة إلى هيئة التنظيم مصحوبة بالتوجيهات (إن وجدت) التي تراها [محكمة التنظيم] مناسبة لتفعيل قرارها...". ومن ثَمَّ، ثبت صحة إفادة الهيئة أن لغة "المسألة المُحالَة"، المستخدمة في تشريعات المملكة المتحدة، مستخدمة أيضًا في أنظمة الخدمات المالية لدى مركز قطر للمال.

31. يوجد المزيد من أوجه الشبه ذات الصلة. تنص لغة تشريع المملكة المتحدة على أن للمحكمة "... النظر في أي دليل يتعلق بموضوع الإحالة، سواء كان متاحًا للهيئة من عدمه في وقت حدوث الواقعة" (انظر جبر في الصفحة 7 السطر 27). يتطابق هذا بشكل جوهري مع اللغة المستخدمة في أنظمة الخدمات المالية التي تنص في الجدول 4 من الفقرة 1-6(1) على أن لمحكمة التنظيم "... النظر في أي دليل يتعلق بموضوع الاستئناف، سواء كان هذا الدليل متاحًا لهيئة التنظيم من عدمه في وقت حدوث الواقعة".

32. كما هو مقرر في السوابق القضائية، عند الاستئناف تنظر المحكمة في القضية من جديد (عبدالكريم ضد هيئة تنظيم مركز قطر للمال 1 (RT) QIC [2012] في الفقرة 29) - وبلغة غير فنية، تقوم المحكمة باتخاذ قرار جديد استنادًا إلى رأيها في الدليل والدفع (الخدمات المالية الدولية (قطر) ذ.م.م ضد مركز معايير العمل [2021] 2 (RT) QIC الفقرة 40). في قضية عبدالكريم، التي كان بنك المال طرفًا فيها، لاحظت المحكمة في الفقرة (29) أنه بالرغم من أن القواعد ذات الصلة توصف الطعن في أي قرار صادر من الهيئة باعتباره "استئناف"، "...تشير لغة التشريع العامة إلى أن الدور الذي نضطلع به أقرب إلى محكمة تبت في نزاع في أولى درجات التقاضي".

33. في سبيل التوصل إلى استنتاجها بشأن هذه المسألة، ذكرت المحكمة أنه قد تم متابعة قضية جبر في المملكة المتحدة (فوكس هايز ضد هيئة الخدمات المالية، 24 سبتمبر 2007). تم تطبيق ذلك على قضية كورون ضد هيئة الخدمات المالية، بتاريخ 13 أكتوبر 2009، حيث قررت المحكمة أن موضوع الإحالة ليس هو القرار الفعلي للجهة التنظيمية، بل جميع الادعاءات المقدمة التي أدت إلى إصدار إشعار القرار، وأنه يجب على المحكمة النظر في تلك الادعاءات في ضوء الدليل المقدم أمامها (الفقرة 96). تم الاستشهاد بدعوى جبر في دعوى آي تي في بي إل سي ضد ذا بينشنز ريجيوليتور [2015] دعوى استئناف في محاكم إنجلترا وويلز، 228 مدني. ورغم أن المحكمة لم تصدر أي تعليق على القرار نظرًا لأن الدعوى المنظورة أمامها كان موضوعها معاشات التقاعد وليس الخدمات

المالية، فقد رأت المحكمة في الفقرة [63] أنه يجوز للمحكمة السماح بتقديم قرائن وأدلة إضافية وأن تتلقى حججًا جديدة، كما نوهت المحكمة إلى أن ذلك يعزز من استنتاجها من أنه من المتعين أن تكون منفتحة على الجهة التنظيمية، في دعوى ملائمة، بما يتيح تقديم المزيد من الأسباب التي تعزز الإجراء التنظيمي المقترح من جانبها في شأن الإحالة إلى المحكمة. غير أن جميع تلك القضايا خلت مما قد يوحي بوجود تغيير في موقف الجهة التنظيمية بما يتطلب بالضرورة إصدار قرار جديد - والنقطة الفاصلة هنا هي أن "المسألة" أحيلت إلى المحكمة، والجهة التنظيمية غير مقيدة في دعواها أمام المحكمة بسبب بنود القرار شريطة أن تظل تلك النقطة ضمن إطار معايير المسألة.

34. وبعد إمعانها النظر في المسائل سالفة الذكر وعلى الرغم من رأيها المبدئي، فقد خلصت المحكمة إلى أن الهيئة قد اتبعت نهجًا مسموحًا به في هذه القضية استنادًا إلى الأسباب الرئيسية التالية: (1) تنص أنظمة الخدمات المالية لمركز قطر للمال على أن "المسألة" هي موضوع الاستئناف وليس قرار الجهة التنظيمية؛ حيث إن "المسألة" أوسع نطاقًا من إخطار القرار نفسه وتستوعب كل الوقائع والحقائق والظروف والملابسات ذات الصلة بها؛ و(2) نظرًا لأن تلك الأنظمة تنص على أنه يحق "المحكمة أن تنظر في أي دليل يتصل بموضوع الاستئناف، سواء كان ذلك الدليل متاحًا للهيئة في الوقت الجوهري أم لا"، فإنه يتبع ذلك القول بأنه يستساغ للهيئة، في قضية ملائمة، أن تعدل من الأسباب التي استنادًا إليها تسعى لتبرير إجراء تنظيمي طالما كان ذلك ضمن نطاق الحقائق والوقائع والظروف والملابسات التي تضمنها إخطار القرار؛ و(3) يستنتج ذلك أيضًا من قانون الدعوى الذي تطبقه المحكمة؛ إذ إنها تنظر في المسائل من جديد؛ و(4) هذا الاستنتاج يؤيده قانون الدعوى بالملكة المتحدة حيث تسري أحكام مماثلة؛ و(5) بصورة عامة، فإن السماح للهيئة بتعديل قضيتها من خلال رد معدل لن يكون بالمساس بحقوق المستأنف، نظرًا لأنه بإمكان المستأنف تعديل إخطاره أو تقديم رد آخر على الرد المعدل؛ و(6) في ضوء ظروف هذه القضية وملابساتها، ليس ثمة أي إضرار أو مساس بحقوق المستأنف. وهذا لا يعني أحقية الجهة التنظيمية في إقامة دعوى جديدة. ومناطق الأمر هنا هو السلطة التقديرية للمحكمة بالسماح بتحريك دعوى جديدة، وممارسة السلطة التقديرية هنا مستندة إلى الأخذ بالحسبان كل العوامل والاعتبارات وثيقة الصلة في القضية (دعوى أي تي في بي إل سي ضد ذا بينشنز ريجيوليتور، المرجع السابق، الفقرة [67]).

35. وبممارستها سلطتها التقديرية، تنوه المحكمة إلى أن الهيئة تستند إلى ذات الوقائع الأساسية كتلك الواردة في إخطار القرار، ورغم أن البراءة في الدعوى الجنائية تنفي عن المستأنف عددًا من الادعاءات المقدمة هنا، بما يشمل الادعاء بالاحتيال، فإن التأكيد على أن المستأنف قد أخفق في الوفاء بالمعايير المتوقعة من الفرد المعتمد الذي يشغل وظيفة خاضعة للرقابة، وهي هنا الرئيس التنفيذي للبنك، لا يتعارض مع الأحكام القضائية الجنائية. وترى المحكمة أنه يحق للهيئة إقامة هذه القضية مع جواز القيام بذلك من خلال تعديل ردها.

36. كما أن ما تنسم به هذه القضية من ظروف وملابسات خاصة قد يؤخذ أيضًا بعين الاعتبار. ونظرًا لأن هذا هو الاستئناف المقدم من المستأنف، كان عليه أن يضمن إمكانية الاتصال به من قبل الهيئة والمحكمة. وبحسب المبين سابقًا، فمن المتعذر الوصول إلى المستأنف في الوقت الحالي. وإذا كان يتعين على الهيئة إعادة إصدار قرار، فقد يقال إنه على الهيئة تحمل مسؤولية تبليغ المستأنف تبليغًا فعليًا بذلك القرار الجديد. ومن ثم، تتحول مسألة الإجراءات إلى ذريعة ووسيلة لتحقيق غرض ما. وهو أمر غير مرغوب فيه بالمرّة.

37. تنص المادة (16) من القواعد الإجرائية ولائحة محكمة التنظيم على أنه "يجوز لمحكمة التنظيم أن تعطي في أي مرحلة من المراحل تعليمات بالسماح بتعديل إخطار الاستئناف أو الرد أو رد المستأنف...". وستتعامل المحكمة مع مذكرات الهيئة على أن الغرض منها هو سعي الأخيرة للحصول على إذن بتعديل ردها، مع منح الهيئة الإذن بناءً على ذلك.

قضية الهيئة

38. تستند قضية الهيئة إلى إخلال المستأنف بالعديد من المبادئ الواردة في قواعد الأفراد (النسخة 4، المعمول بها ابتداءً من 07 أبريل 2008 وحتى 05 ديسمبر 2009) واستنادًا إلى ذلك، ترى المحكمة ما يلي وثيق الصلة:

(أ) قواعد الأفراد، القاعدة 2-1-7 (الأفراد المعتمدون - المبدأ 2) - يجب أن يتصرف الشخص المعتمد مع إبداء العناية والاهتمام والمهارة الواجبة أثناء أدائه للوظائف الخاضعة للرقابة؛

(ب) وقواعد الأفراد، القاعدة 3-1-7 (الأفراد المعتمدون - المبدأ 3) - على الفرد المعتمد مراعاة المعايير اللائقة لسلوك السوق في أثناء أدائه للوظائف الخاضعة للرقابة؛

(ج) وقواعد الأفراد، القاعدة 4-1-7 (الأفراد المعتمدون - المبدأ 4) - يجب على الشخص المعتمد أن يتعامل مع السلطة التنظيمية بطريقة صريحة وتعاونية مع الإفصاح لتلك السلطة بشكل ملائم عن أي معلومات تتوقع الجهة التنظيمية بشكل معقول أن يتم إخطارها بها؛

(د) وقواعد الأفراد، القاعدة 5-1-7 (الأفراد المعتمدون - المبدأ 5) - يجب على الشخص المعتمد الذي يعمل كبيرًا للمدراء أن يعطي أولويات مناسبة لمسؤولياته الإدارية وأن يضمن وجود رقابة وإشراف فاعلين على سير عمل الشركة المصرح لها والمسئول عنها وأن يضمن التزامها بالمتطلبات الخاصة بالنظام الرقابي.

39. وردت الادعاءات الوقائية التالية ضد المستأنف لتأييد المخالفات المذكورة في إخطار القرار المؤرخ 28 مارس 2011:

- أ) الإخفاق في اتخاذ خطوات للدعوة لعقد اجتماعات مجلس إدارة البنك؛
ب) والتوجيه لإعداد والتقديم إلى الهيئة ومكتب تسجيل الشركات التابع لمركز قطر للمال، محاضر زائفة لاجتماعات مجلس الإدارة؛
ج) والتصريح الخاطئ عن وضع رأسمال البنك وتضمين معلومات خاطئة في ما يتعلق بالإخطارات التي توجه إلى الهيئة؛
د) والتصرف الخاطئ في ما يتعلق بحساب بنكي لدى البنك لم يذكر في السجلات والدفاتر المحاسبية للبنك؛
هـ) وتقديم تقرير احترازي خاطئ إلى الهيئة؛
و) والإخفاق في الإفصاح لموظفين آخرين (عدا المدير المالي) أو الهيئة، عن وجود اتفاقية وكالة رتبها مع أحد عملاء البنك، وعن قيامه بتوجيه مدفوعات من العميل إلى الحساب غير المفصح عنه.
40. كما تستند الهيئة إلى القاعدة رقم 1-2-9 (القواعد العامة) والتي تلزم الشركة المصرح لها بمسك سجلات محاسبية سليمة.

41. وعقب براءة المستأنف من الاتهامات الجنائية، وبحسب ما تقضي به المادة (319) من قانون الإجراءات الجنائية القطري، تطلب الهيئة من المحكمة الموقرة التكرم بمتابعة سير الإجراءات على أساس:

- أ) انتفاء وجود أي تزوير من جانب المستأنف لمستندات الشركة أو البنك؛
ب) وانتفاء وجود أي تزوير من جانب المستأنف؛
ج) وانتفاء وجود أي انتفاع من جانب المستأنف بالمستندات المزورة؛
د) وانتفاء حدوث أي اختلاس للأموال من جانب المستأنف.

42. يتمثل ادعاء المستأنف في ما يلي:

43. كونه شركة مصرحاً لها، كان لزاماً على البنك مسك سجلات محاسبية سليمة حسبما تقضي بذلك الفقرة (2-9) من القواعد العامة، وذلك في ما يتعلق بكل المبالغ المالية المستلمة والمنفقة، وكذلك كل المبيعات والمشتريات من البضائع والخدمات وغيرها من المعاملات الأخرى التي تجريها الشركة المصرح لها، فضلاً عن موجوداتها

ومطلوباتها. والسجلات المحاسبية السليمة أهمية بالغة في إعداد تقارير مالية دقيقة والتي يتعين أن تكون جاهزة للمراجعة والنظر من الهيئة.

44. كان يتعين أن تكون تلك السجلات المحاسبية وافية بحيث تعرض وتفسر كل معاملات البنك، وكان يتعين أن تكون كذلك من أجل ما يلي:

- (أ) الإفصاح بالدقة المعقولة عن المركز المالي للبنك؛
- (ب) وتمكين البنك من ضمان أن أي حسابات يتم إعدادها تكون بالامتثال للمتطلبات الواردة في القواعد العامة؛
- (ج) وتسجيل المركز المالي للبنك في نهاية سنته المالية.

45. في أثناء الفترة المعنية، تذكر الهيئة وجود إخفاقات محاسبية متنوعة من جانب البنك، على النحو التالي:

- (أ) تشغيل حساب بنكي لدى بنك الدوحة الإسلامي، من دون ذكر ذلك في دفاتر البنك وسجلاته ("الحساب غير المفصح عنه")؛
- (ب) الإخفاق في الاحتفاظ بسجلات معاملات للمدفوعات الداخلة إلى الحساب غير المفصح عنه والخارجة منه في ما يتعلق بمسائل متنوعة. وتتضمن مذكرات الهيئة تفاصيل ذلك، كما أن المحكمة مقتنعة بأن تلك مسائل كان ينبغي تسجيلها.
- (ج) الإخفاق في الاحتفاظ بسجلات لأموال العملاء وعدم الفصل بينها في الحساب غير المفصح عنه.

46. يتضمن محضر مجلس الإدارة بتاريخ 21 يونيو 2009 (بما يشمل ذلك الخاص بشركة تابعة للبنك) قرارًا يقضي بزيادة رأس المال المدفوع للبنك إلى 35,000,000 دولار أمريكي.

47. وقد قدمت نسخ من محضر مجلس الإدارة ذي الصلة إلى مكتب تسجيل الشركات في 29 يونيو 2009 مصحوبة بإخطار بزيادة رأس المال المدفوع للبنك إلى 35,000,000 دولار أمريكي. وقد وقّع المستأنف على إخطار رأس المال، كما أعلن عن تلقي المبلغ الإجمالي المدفوع للأسهم. وبناءً على تلك المعلومات، قام مكتب تسجيل الشركات بتعديل السجل العام بما يعكس الزيادة في رأسمال الأسهم الخاص بالبنك.

48. وقد تضمن إخطار رأس المال المؤرخ 29 يونيو 2009 نسخة من خطاب بتاريخ 02 أبريل 2009 من بنك الدوحة الإسلامي بما يشهد ويثبت وجود حساب باسم بنك المال ذ.م.م وأن رصيد الحساب هو 61,312,150 دولار أمريكي ("الشهادة").

49. وبحسب ما أوردته الهيئة، فقد أكد بنك الدوحة الإسلامي أن رقم الحساب المذكور في الشهادة كان لحساب باسم الشركة التابعة وليس باسم البنك. كما أن الرصيد المتبقي في الحساب البنكي ذي الصلة بتاريخ يونيو 2009 كان يبلغ في الواقع نحو 403,385 ريالاً قطرياً وليس 61,312,150 دولاراً أمريكياً، بحسب ما ورد على وجه الشهادة.

50. كما قدم إلى الهيئة إخطار رأسمال آخر بتاريخ 05 أغسطس 2009. وقد تضمن هذا الإخطار خطاباً بتاريخ 04 أغسطس 2009 صادراً من بنك الدوحة الإسلامي يفيد بوجود حساب باسم بنك المال ورصيده المتبقي هو 61,312,150 دولاراً أمريكياً، في حين أن الرصيد المتبقي في الواقع بالحساب ذي الصلة كان صفراً.

51. وفي 29 أكتوبر 2009، قدم البنك إلى الهيئة تقريراً احترازياً عن الفترة من يوليو إلى سبتمبر 2009، وفي ذلك التقرير أقرّ البنك بما يلي:

(أ) وجود أصول نقدية وسائلة قدرها 25,728,000 دولاراً أمريكياً؛

(ب) ورأس مال أسهم عادي بقيمة 27 مليون دولار أمريكي.

52. ولقد كان ذلك خاطئاً لأنه وبحسب ما أوردته الهيئة خلال الفترة من يوليو إلى سبتمبر 2009، فإن المبالغ الصحيحة كانت على النحو التالي:

(أ) أصول نقدية وسائلة قدرها 6 ملايين دولار أمريكي؛

(ب) ورأس مال أسهم عادي بقيمة 5.7 مليون دولار أمريكي.

53. في ضوء ما ذكر آنفاً، يمكن القول إن البنك قد أخفق في مسك سجلات محاسبية سليمة، وتمثل ذلك في ما يلي:

(أ) احتفظ البنك بحساب غير مفصح عنه؛

(ب) وأخفق البنك في مسك سجلات للمعاملات المالية الخاصة بالحساب غير المفصح عنه؛

(ج) ولم يحتفظ البنك بسجلات محاسبية سليمة دقيقة لرأسمال الأسهم الخاص به.

وتشكل هذه الإخفاقات المحاسبية خرقاً للقاعدة العامة رقم 1-2-9.

54. ويمكن القول إن البنك والمستأنف قد أخفقا في التصرف بطريقة صريحة وتعاونية مع الهيئة، وتمثل ذلك في إخفاقيهما في الإفصاح عن الحساب غير المفصح عنه، فضلاً عن إخفاقيهما في الإفصاح عن رأسمال الأسهم الصحيح للبنك.

55. وبحسب ما ذكرته الهيئة، ففي 27 سبتمبر 2009، أودع مبلغ 3 ملايين درهم إماراتي في الحساب غير المفصح عنه، وذلك بمقتضى اتفاقية وكالة لأحد العملاء، في ظل ظروف حيث:

(أ) لم يتم الإفصاح فيها لموظفين آخرين بالبنك عن وجود اتفاقية وكالة، كما لم تبلغ بها الهيئة ولم يفصح للهيئة عنها في التقرير المستمر والختامي الشهري ذي الصلة المقدم إلى الهيئة؛
(ب) لم تحرر اتفاقية الوكالة على نموذج معتمد للاستخدام من البنك.

56. وفي ظل الأحوال سالفة الذكر، يمكن القول إن البنك قد أخفق في التعامل مع الهيئة على نحو يتسم بالصراحة والتعاون من حيث إخفاقه في إخطارها بوجود الحساب غير المفصح عنه وتقديمه إخطارات غير صحيحة إلى الهيئة في ما يتعلق بوضع رأسمال البنك، فضلاً عن إخفاق البنك في الإفصاح عن وجود اتفاقية الوكالة في التقرير المستمر والختامي الشهري ذي الصلة.

57. وقضية الهيئة هنا تتمثل في أن إخفاقات الإبلاغ هذه تعد خرقاً من جانب المستأنف للوارد في قواعد الأفراد، القاعدة 2-1-7 إلى 5-1-7. تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم الادعاء بتزوير المستأنف أي مستندات أو اختلاسه أي أموال. لكن ثمة ادعاء بإخفاق المستأنف في الإشراف السليم ومراعاة العناية والمهارة الواجبة في ما يتعلق بأنشطته باعتباره شاغلاً لوظيفة الرئيس التنفيذي المسؤول عن أعمال البنك. وينحصر نطاق المخالفات في الإخفاق في الامتثال للمتطلبات المحاسبية المعمول بها في مركز قطر للمال، بسبب الإخفاقات المحاسبية من جانب البنك، وإخفاقات رفع التقارير إلى الهيئة.

الخاتمة والعقوبة

58. لم يشارك المستأنف في الاستئناف نظراً لتقديم الهيئة الرد المعدل في 2020. وبالإضافة إلى ذلك، وبحسب ما ذكر بالفعل، فإن إخطار الاستئناف الخاص بالمستأنف يتعلق بوقف سير الدعوى الجنائية وليس بمضمون الدعوى المقامة ضده (وهو الجزء الذي ربما اختار المستأنف لمبرراتٍ معقولة أن يتعامل معه لاحقاً). ورغم ذلك، وكجزء من التحقيق، فقد أدلى المستأنف بأقوال جوهرية ابتداءً من 01 يونيو 2010، حيث تمت مواجهته بالمسائل موضوع الدعوى وذكر رده عليها. وقد أخذت المحكمة ذلك بعين الاعتبار، فضلاً عن بعض المسائل الأخرى، وذلك على النحو التالي: لاحظت المحكمة أن المستأنف قد ذكر أن لديه خبرة ممتدة في العمل بالقطاع المصرفي وأسواق رأس المال، وأقرّ بحدوث تقصير.

59. ورغم ذلك، فإن المحكمة مقتنعة بأن المستأنف قد خالف واجباته التنظيمية كونه الرئيس التنفيذي للبنك في ما يتعلق بالجوانب موضوع ادعاءات الهيئة في ردها المعدل، والمحكمة مقتنعة كذلك بأن ذلك لا يتعارض مع براءة المستأنف في الدعوى الجنائية. وعلى الرغم من ذلك، تكشف تلك المخالفات عن خرق المستأنف لواجب مراعاة الكفاءة والمهارة والعناية الواجبة في أثناء أدائه لمهام وظيفته الخاضعة للرقابة، كونه الرئيس التنفيذي. كما أنها تكشف الإخفاق في التعامل مع الهيئات التنظيمية على نحو يتسم بالصراحة والتعاون، مع عدم الالتزام بالإفصاح للهيئات التنظيمية عن أي معلومات تتوقع تلك الهيئات تلقي إخطار بشأنها بصورة معقولة. وللمسائل المتعلقة برأسمال البنك أهميتها البالغة، وقد وقعت بوضوح مخالفات خطيرة محاسبية وأخرى تتعلق برفع التقارير في هذا الشأن ويتحمل المستأنف المسؤولية عنها. وبالمثل، فقد كانت اتفاقية الوكالة مخالفة جوهرية في سياق هذا البنك الصغير. ومجددًا ترى المحكمة أن المستأنف مسؤول عن الإخفاقات في هذا الجانب أيضًا.

60. بمقتضى إخطار القرار المؤرخ 28 مارس 2011، فرض أمر حظر على المستأنف، لكن وبالنظر إلى انقضاء أكثر من عشر سنوات على التصرف المزعوم فضلاً عن الحكم في الدعوى الجنائية، لا ترى الهيئة أن أمر حظر في الوقت الحالي له ما يسوغه. وتوافق المحكمة على ذلك.

61. في إخطار القرار، كانت الغرامة المالية التي فرضت على المستأنف 250,000 دولار أمريكي. وترى الهيئة أنه في ظل براءة المستأنف في الدعوى الجنائية وما استتبعه من سحب لادعاءات التزوير، فمن المناسب فرض غرامة مالية أقل تبلغ 200,000 دولار أمريكي. وترى الهيئة أن ذلك مناسب بالنظر إلى الطبيعة الخطيرة للمخالفات وتأثيرها الفعلي والمحمّل على أهداف الهيئة، فضلاً عن الحاجة لردع الآخرين عن ارتكاب مثل تلك المخالفات.

62. وقد نظرت المحكمة في ما إذا كان التقليل المقترح في مبلغ الغرامة المالية يعكس بصورة كافية براءة المستأنف في الدعوى الجنائية. وخلصت المحكمة إلى أن الهيئة محقة في التأكيد على خطورة المخالفات وأنها قد تلحق ضررًا جسيمًا بالمستهلك، كما قد يترتب عليها الإضرار بسمعة مركز قطر المالي.

63. في دعوى كريم نجيم ضد هيئة تنظيم مركز قطر للمال 1 QIC (RT) [2014]، ذكرت المحكمة أن حقيقة أن طلبات الاستئناف يفصل فيها من جديد "... لا يعني، رغم ذلك، أن المحكمة في الدعاوى حيث تكون العقوبة أو العقوبات مشمولة بالاستئناف، لن تلتفت للعقاب الذي تراه الهيئة مناسبًا. ويجب التنويه هنا إلى أنه في قضية عبدالكريم نفسها، عندما تعلق الأمر بمسألة الغرامة المالية، أيدت المحكمة مبلغ الغرامة ذي الصلة على أساس أن الغرامة كانت "ضمن متوسط معقول": الفقرة 188. واستطردت المحكمة مؤكدةً على أن العقوبة "ربما كانت في الجانب الأعلى من الحد المتوسط، لكن المحكمة لم تتدخل في العقوبة. ويبدو لنا أن هذا هو النهج الصحيح. فهذه المحكمة لن تتدخل في الاستئناف لمجرد إدخال بعض التعديلات الطفيفة على العقوبات التي تفرضها الهيئة

المسؤولة عن المهام اليومية لضمان الامتثال لأنظمة الخدمات الماليّة والمبادئ التي تطبق على الأفراد والجهات المالية داخل مركز قطر للمال. وهذا النوع من التدخل في العقوبات، في حالة اتباعه، لن ينتج عنه سوى تشجيع طلبات الاستئناف غير المناسبة التي تهدر موارد المحكمة والهيئة وبالطبع الكثير من المستأنفين. وسيسمح بطلبات الاستئناف على العقوبات في حالة الحكم على الغرامات المفروضة من الهيئة على أنها بمبالغ زائدة عن الحد أو غير مناسبة بصورة واضحة".

64. وفي ما يتعلق بالسياسة العامة، نشير إلى سياسة الخدمات المالية (الغرامات المالية واللوم العام) لسنة 2009، المادة (14). وفي ضوء جميع ما ذكر، خلصت المحكمة إلى أن العقوبة ليست مبالغاً فيها من حيث المبلغ، كما أنها ليست غير مناسبة بصورة واضحة. ونظرًا لعدم مشاركة المستأنف في الاستئناف، فليس لدى المحكمة أي معلومات عن السبل التي قد يتبعها المستأنف من أجل الحصول على تخفيض آخر لمقدار الغرامة.

65. ويتبع ذلك القول برفض الاستئناف، على أنه ووفقًا لما ورد في الرد المعدل، يخفض مبلغ الغرامة المالية إلى 200,000 دولار أمريكي.

الحُكم

قُدّم ما يلي من مقترحات:

رفض الاستئناف، على أن يخفض مبلغ الغرامة المالية إلى 200,000 دولار أمريكي.

صادر عن مقام محكمة التنظيم،

(موقع)

سعادة السير وليام بلير، رئيس المحكمة



تم الاحتفاظ بنسخة موقعة من هذا الحكم لدى قلم المحكمة