

الإشراف على القطاع البنكي

شهد القطاع البنكي انطلاقا من سنة 2016 إصلاحات جوهرية من خلال إصدار القانون عدد 35 لسنة 2016 المؤرخ في 25 أفريل 2016 والمتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي⁽¹⁾ والقانون عدد 48 لسنة 2016 المؤرخ في 11 جويلية 2016 والمتعلق بالبنوك والمؤسسات المالية⁽²⁾ (فيما يلي القانون البنكي). وتهدف هذه الإصلاحات إلى إرساء قواعد مستوحاة من أفضل المعايير الدولية للحفاظ على الاستقرار المالي وحسن سير القطاع البنكي والمالي وذلك بهدف حماية المودعين وترسيخ ثقة العموم في هذا القطاع خاصة من خلال تدعيم قواعد حوكمته وتعزيز دور البنك المركزي كسلطة تعديليه ورقابية.

ويتولى البنك المركزي التونسي⁽³⁾ (فيما يلي البنك المركزي) الإشراف على البنوك والمؤسسات المالية وذلك خاصة بوضع القواعد الكمية والنوعية من خلال إصدار المناشير الترتيبية لضمان تصرف سليم وحذر للبنك أو المؤسسة المالية وذلك استئناسا بالمعايير الدولية. وتتولى الإدارة العامة للرقابة المصرفية للبنك المركزي مهمة الرقابة على هذه البنوك والمؤسسات المالية وتحرص على أن تمارس نشاطها وفقا للأحكام القانونية والترتيبية الجاري بها العمل بما يحفظ صلابتها المالية ويحمي مودعيها ومستعملي خدماتها. كما أسند القانون البنكي للبنك المركزي صلاحية تسليط العقوبات عند مخالفة هذه الأحكام والتراتب.

وتشمل البنوك والمؤسسات المالية 23 بنكا مقيما و7 بنوك غير مقيمة و8 مؤسسات إيجار مالي وبنكي أعمال ومؤسستين مختصتين في خدمة إدارة الديون إلى غاية سنة 2020.

وتهدف هذه الرقابة إلى التأكيد خاصة من نجاعة منظومة الحوكمة والرقابة الداخلية وسلامة الوضعية المالية والقدرة على التحكم في المخاطر وإفراز مردودية تضمن ديمومة هذه البنوك والمؤسسات المالية وكذلك التأكيد من مدى توفّر إجراءات عمل تكفل حسن سير العمليات وامتثالها للقوانين والنصوص التنظيمية الجاري بها العمل وذلك بالإضافة إلى سلامة الأنظمة المعلوماتية وحسن أداء هياكل المراقبة الداخلية ونجاعة الإجراءات المعتمدة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وأوكل القانون البنكي لمحافظ البنك المركزي مهمة تسليط عقوبات تأديبية وخطايا مالية على البنوك والمؤسسات المالية التي تخالف الأحكام المتعلقة بقواعد التصرف الحذر والحوكمة والرقابة الداخلية والقواعد التنظيمية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(1) الذي ألغى القانون عدد 90 لسنة 1958 المتعلق بإنشاء وتنظيم البنك المركزي التونسي.

(2) الذي ألغى وعوض القانون عد 68 لسنة 2001 المتعلق بمؤسسات القرض.

(3) الذي أحدث بمقتضى القانون عدد 90 لسنة 1958 المؤرخ في 19 سبتمبر 1958 في شكل مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

وبرأس مال ممول حصريا من الدولة.

كما عهد القانون البنكي إلى لجنة العقوبات المحدثة بمقتضى الفصل 172 من القانون البنكي إمكانية اقتراح عقوبات مالية على البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها ومراقبي حساباتها خاصة في حالة عدم الامتثال لتعليمات البنك المركزي والإخفاء المتعمد للمعلومة أو الإدلاء بمعلومات خاطئة أو تعمد عرقلة أعوان البنك المركزي المكلفين بالرقابة عند مباشرتهم لمهامهم.

وبهدف تقييم مدى توفيق البنك المركزي في الاشراف على البنوك والمؤسسات المالية، تولت محكمة المحاسبات (في ما يلي المحكمة) إنجاز مهمة رقابية ميدانية غطت الفترة 2015-2019. وتعلقت هذه المهمة بالإطار الترتيبي المنظم لهذه البنوك والمؤسسات المالية وآليات الرقابة المصرفية وبالجانب التأديبي للبنك المركزي في مجال تسليط العقوبات شملت أساسا البنوك المقيمة حسب توفّر المعطيات بخصوصها.

وخلصت هذه المهمة أساسا إلى عدم استكمال إصدار النصوص الترتيبية تفعيلا لمقتضيات القانون البنكي وبعدم تحيين وانسجام مقتضيات بعض المناشير مع المعايير الدولية علاوة على نقائص في مستوى عمليات الرقابة المستندية وعدم تغطية مهام التفقد الميداني لجميع البنوك وكافة مجالات الرقابة. كما لم يفعل البنك المركزي صلاحياته التأديبية حيث لم يتم بتسليط عقوبات من أجل ارتكاب مخالفات تمّ الوقوف عليها ضمن مهمات التفقد الميداني أو بمناسبة أعمال الرقابة المستندية على البنوك خاصة مع عدم تفعيل لجنة العقوبات مما حال دون البتّ في المخالفات التي تندرج ضمن صلاحياتها.

أبرز الملاحظات

- الإطار القانوني والترتبي للرقابة المصرفية

لم يتم إلى موقى سنة 2019، استكمال إصدار وتحيين النصوص الترتيبية المتعلقة بالقانون البنكي على غرار ضبط الشروط التنظيمية في مجال الحوكمة والقواعد الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية ذات الأهمية النظامية علاوة على الشروط التطبيقية للرقابة التكميلية على المجمعات. كما لم يتم مراجعة المذكرة المتعلقة بالبنود المرجعية لمهمة مراقبي الحسابات التي تضبط العناية الواجب عليهم احترامها بمناسبة التدقيق في الحسابات.

ولوحظ عدم انسجام الإطار الترتبي المنظم للرقابة المصرفية مع بعض متطلبات المعايير الاحترازية الدولية بازل 2 وبازل 3 خاصة منها طريقة احتساب معيار كفاية رأس المال فيما يخص مخاطر القرض التي لا تزال تتماشى مع اتفاقية بازل 1 إضافة إلى عدم اعتماد معيار السيولة على المدى الطويل خاصة وأن بعض الجهات الدولية المانحة تربط حجم و تكلفة مساعداتها بمدى احترام الدول لهذه المعايير.

وأدى عدم وضوح بعض المقتضيات الترتيبية المنظمة لنسبة الفائدة الفعلية الجمالية وعدم ملاءمتها مع مقتضيات القانون عدد 64 لسنة 1999 إلى عدم صحة احتساب البنوك لمعدل هذه النسبة والمصرح بها لدى البنك المركزي وهو ما من شأنه أن يؤثر على صحة احتساب هذا المعدل من قبل البنك المركزي وبالتالي بالحدود القصوى لنسبة الفائدة المشطة التي تقابلها.

كما لم يتول البنك المركزي إصدار مناشير خصوصية تضبط العقوبات المتعلقة بعدم احترام بعض معايير التصرف الحذر على غرار النسبة القصوى لتأجير الودائع وتجاوز الأسقف العليا المتعلقة بمساهمة البنوك والمؤسسات المالية في رؤوس أموال الشركات.

ولئن قام البنك المركزي بإصدار مذكرة داخلية تنظم طريقة احتساب الخطايا المستوجبة بخصوص المخالفات المتعلقة بعدم احترام قواعد الحوكمة وبنظام الرقابة الداخلية وبالتصرف في مخاطر غسل الأموال، إلا أنه لم يتم إصدار منشور في الغرض.

وتوصي المحكمة بضرورة التسريع في استكمال وتحيين الإطار الترتبي بما يتماشى ومقتضيات القانون البنكي والقوانين المنظمة للشروط البنكية.

- آليات الرقابة المصرفية ومجالاتها -

يمارس البنك المركزي رقابة مستندية تعتمد على المنهج القائم على المخاطر من خلال فحص واستغلال قائمة من الوثائق التي تتولى البنوك والمؤسسات المالية إرسالها بصفة دورية علاوة على تقارير مراقبي حساباتها. وألزم منشور الإفصاح البنوك والمؤسسات المالية بإرسال كافة وثائق الإفصاح بداية من موفى جوان 2018 باستخدام منظومة تبادل البيانات الالكترونية إلا أنّ بعض وظائف هذه المنظومة لا تزال غير جاهزة. ولم يتم تصميم فحوصات آلية خاصة بمراقبة المطابقة أو التناسق بين البيانات الشهرية والبيانات الثلاثية والبيانات السداسية والبيانات السنوية وذلك إلى موفى سنة 2019.

وباستغلال المحكمة للمعطيات المدرجة بالمنصة الالكترونية للفترة من جوان 2018 إلى موفى سبتمبر 2019، تبين ضعف نسبة إرسال الوثائق بجميع أصنافها من قبل 20 بنكا حيث بلغ معدّل إرسال الوثائق الشهرية والثلاثية والسنوية على التوالي 70% و 32,5% و 45%. وهو ما من شأنه أن يحدّ من نجاعة عملية تقييم مختلف المخاطر من طرف مراقبي الإدارة العامة للرقابة المصرفية بالبنك المركزي.

ولم تتجاوز نسبة إنجاز مهمّات التفقّد الميدانيّ 75% من المهمّات المبرمجة خلال الفترة 2015-2019 والتي ترجع أساسا إلى تنفيذ 40 مهمّة تفقّد خصوصيّة تمّ طلبها بصفة عرضيّة من قبل محافظ البنك المركزي.

وساهم النقص في عدد المراقبين الراجعين بالنظر للإدارة العامة للرقابة المصرفية في تأخّر استكمال مكّونات مخطّط الأعمال للفترة 2015-2020 من جهة، وعدم تغطية مهام التفقّد الميداني لجميع البنوك وكافة مجالات الرقابة. علما وأنّ صندوق النقد الدولي أشار ضمن تقريره المنجز خلال سنة 2014 إلى ضرورة تدعيم هذه الإدارة بأربعين مراقبا.

كما تضمّنت تقارير التفقّد الميداني المتعلّقة بمخاطر القرض وبنسبة الفائدة الفعلية مخالفات تعلّقت بعدم تكوين مدّخرات كافية بخصوص مخاطر القرض تمّ تقديرها من قبل مراقبي البنك المركزي بمبلغ 146,6 م.د وكذلك بعدم احترام نسبة الفائدة الفعلية الجمالية. علما وأنّ هذه التقارير أشارت إلى عدم إبداء أيّ تحفظات في هذا الشأن من قبل مراقبي حسابات هذه البنوك ضمن تقاريرهم.

كما لا تعكس إجابات البنوك على الاستبيان الخاص بتقييم منظومة التصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب واقع هذه المنظومة لديها حيث أثارت تقارير التفقّد الميداني المنجزة في هذا المجال إخلالات لم يتم التصريح بها من قبل البنوك المعنية على غرار عدم احترام آجال تنفيذ قرارات تجميد

الأموال وعدم احترام آجال التصاريح بالشبهة وعدم اتخاذ تدابير إضافية في صورة التعامل مع أشخاص يقيمون في مناطق مصنّفة من قبل مجموعة العمل المالي.

وتضمّنت تقارير التفقّد الميداني بخصوص نسبة الفائدة على الودائع المنجزة خلال الثلاثي الأول لسنة 2019 بخصوص 15 بنكا عدّة إخلالات حيث لم يحترم 14 بنكا النسبة القصوى المضبوطة في حدود 2% على الودائع تحت الطلب وعدم احترام 7 بنوك للنسب القصوى المصحّح بها لدى البنك المركزي على الودائع لأجل. وبلغ المبلغ الجملي للفوائد المدفوعة خارج السقف المحدّد قانونا بعنوان كلّ صنف منهما على التوالي 29 م.د و 13 م.د.

ويستدعي هذا الوضع مزيد تطوير آليات الرقابة المستنديّة والعمل على استكمال جميع مكونات البرامج السنوية للتفقّد بما يمكن من معاينة النقائص والإخلالات واتخاذ الإجراءات التصحيحية لتداركها في أفضل الأجال.

- تسليط العقوبات

لم يقيم البنك المركزي بتسليط عقوبات على عدّة مخالفات تمّ الوقوف عليها ضمن مهمات التفقّد الميداني أو بمناسبة أعمال الرقابة المستنديّة والتي تعلّقت أساسا بمجالات الحوكمة والرقابة الداخلية ومجال مكافحة غسل الأموال وإسناد قروض بنسبة فائدة مشطّة والمغالاة على نسبة تأجير الودائع. وقد قدرّت المحكمة مبلغ العقوبات غير المسلّطة في مجالي الحوكمة والرقابة الداخلية بما يناهز 123,125 م.د وفي مجال مكافحة غسل الأموال بحوالي 47,8 م.د. كما لم يقيم البنك المركزي بنشر قرارات العقوبات التي تمّ تسليطها من قبل محافظ البنك المركزي على البنوك خلافا لما يقتضيه القانون البنكي.

ولم يتمّ تفعيل لجنة العقوبات المنصوص عليها بالقانون البنكي وهي لجنة مستقلة من بين صلاحيّاتها تسليط العقوبات على البنوك التي تتعمّد التصريح الخاطئ بمعطيات للبنك المركزي وتخالف أيضا المقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمعاملات مع الأشخاص المرتبطين بالبنوك والمؤسسات المالية وكذلك على مراقبي الحسابات المخلّين بالالتزامات المنوطة بعهدتهم بمقتضى القانون البنكي.

وتوصي المحكمة بالحرص على تفعيل منظومة العقوبات بما يدعم السلطة التأديبية للبنك المركزي وبالتالي ضمان احترام البنوك للشروط الترتيبية والقانونية المنظمة للقطاع البنكي.



I- المهام الترتيبية للبنك المركزي

تتمثل أبرز المهام الرئيسية الموكولة للبنك المركزي في إصدار المناشير التطبيقية في المجالات التي تمّ التنصيص عليها ضمن القانون البنكي بهدف وضع القواعد الكميّة والنوعيّة لضمان تصرّف سليم وحذر في البنك أو المؤسسة المالية وذلك استئناسا بالمعايير الدوليّة المكرّسة.

وفي هذا الإطار، أعدّ البنك المركزي⁽¹⁾ خلال شهر أوت 2015 مخطّط أعمال⁽²⁾ للفترة الممتدة بين 2015 و2020 لتطوير نجاعة الرقابة المصرفية. وتضمّن هذا المخطّط مجموعة من المشاريع تهدف إلى انسجام المعايير التونسيّة مع المعايير الدوليّة الاحترازية بازل 2 و3 خاصّة في مجالات الحوكمة والرقابة الداخليّة وقواعد التصرّف الحذر.

وقد تمّ الوقوف على بعض النقائص تعلّقت أساسا بعدم ملاءمة الإطار الترتيبي مع القانون البنكي وبعدم انسجام بعض المناشير مع المعايير الدوليّة الاحترازية علاوة على نقائص في مستوى الإطار الترتيبي والقانوني للعقوبات.

أ- الإطار الترتيبي المنظّم لرقابة البنك المركزي

لئن تمّ إصدار جملة من المناشير التطبيقية للقانون البنكي⁽³⁾ المشار إليه أعلاه، إلا أنّ العديد من المناشير الأخرى لم يتمّ إصدارها أو تحيينها وذلك إلى موفّي سبتمبر 2019.

من ذلك لم يتولّ البنك المركزي ضبط الشروط التنظيمية في مجال الحوكمة خلافا لما نصّ عليه الفصل 40 من القانون البنكي حيث لا تزال حوكمة البنوك ينظّمها المنشور عدد 19 لسنة 2006 في 28 نوفمبر 2006 المتعلّق بالرقابة الداخليّة والمنشور عدد 6 لسنة 2011 والمؤرخ في 20 ماي 2011 والمتعلّق بتدعيم قواعد الحوكمة الرّشيدة في مؤسّسات القرض والتي لم تعد تتماشى مع المتطلّبات التي جاء بها القانون البنكي لسنة 2016 خاصّة فيما يتعلّق بتطوير أداء هياكل الحوكمة ومزيد توضيح مشمولات كل من مجلس الإدارة والهيكل التنفيذي والعلاقة بينهما ومراجعة معايير اختيار

(1) وذلك بمساعدة تقنية من طرف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي واستئناسا بتوصيات التقييم المنجز سنة 2012 من طرف صندوق النقد الدولي بخصوص مدى امتثال النظام المصرفي التونسي للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

(2) تمّ تعديل مكوّناته في إطار المخطّط الثلاثي للرقابة المصرفية للفترة 2019-2021.

(3) المنشور عدد 6 لسنة 2016 المتعلّق بإجراءات الرقابة الداخليّة للتصرف في مخاطر تبيض الأموال وتمويل الإرهاب والمنشور عدد 6 لسنة 2017 المتعلّق الإفصاح المالي والإحصائي والمنشور عدد 6 لسنة 2018 المتعلّق بقواعد ملاءة الأموال الدائية والمنشور عدد 10 لسنة 2018 المتعلّق بمؤشّر القروض على الودائع.

الأعضاء المستقلين لمجلس الإدارة وإخضاع أعماله لتقييم دوري وكذلك ضبط قواعد الحوكمة الخاصة بالبنوك الإسلامية. علماً وأتت تمّ برمجة الانتماء من مراجعة المنشير المتعلقة بالحوكمة والرقابة الداخلية في إطار المخطّط الخماسي المذكور آنفاً في موقّي السداسيّة الأولى من سنة 2018.

كما لم يضبط البنك المركزي القواعد والمؤشّرات الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية ذات الأهميّة النظامية⁽¹⁾ ونشر قائمة في الغرض وذلك بالرغم من أهميّتها في التأثير على سلامة القطاع المصرفي والتي "يمكن أن يمتد تأثير صعوباتها أو تعثرها أو تصفيتها إلى غيرها من مؤسسات القطاع المالي على نحو يهدّد الاستقرار المالي". ومن شأن عدم وضع قواعد ومؤشّرات خاصّة بهذه البنوك لا سيّما بخصوص المتطلبات الدنيا من الأموال الذاتية أن يحول دون تغطية المخاطر المتعلقة بها على الوجه المطلوب.

كما نصّ القانون البنكي⁽²⁾ على إخضاع البنوك والمؤسسات المالية المنتمية لمجمّع مالي⁽³⁾ إلى رقابة تكميليّة يجريها البنك المركزي على مستوى هذا المجمّع بغرض تقييم الوضعية الماليّة للمجمّع خاصة في مجال ملاءمة الأموال الذاتية لمخاطره وتركّز وتوزيع المخاطر المتعلقة بنشاطه والمعاملات الماليّة بين المؤسسات المنضوية تحته وقواعد الحوكمة ومنظومة الرقابة الداخليّة لديه. كما أوكل نفس القانون للبنك المركزي مهمّة ضبط الشّروط التطبيقيّة لهذه الرقابة وتحديد طرق ومجالات تطبيق قواعد التصرفّ الحذر على أساس مجمّع. إلا أنّه لم يتم تفعيل هذه المقتضيات بالرغم من برمجة إنجازها في موقّي سنة 2019 ضمن المخطّط الخماسي آنف الذكر. ومن شأن عدم إصدار مناشير تضبط الشروط التطبيقية لإنجاز الرقابة التكميليّة على المجمّعات وضبط طرق ومجالات تطبيق قواعد التصرفّ الحذر على أساس مجمّع، أن لا يمكّن البنك المركزي من تقييم جميع المخاطر المحتملة لهذه المجمّعات والمتأثيّة من المؤسسات المنضوية تحته بالتالي من مدى تأثيرها على الصلابة الماليّة للقطاع البنكي.

وخلافاً للفصل 94 من القانون البنكي، لم يتم ضبط الشروط التنظيميّة المتعلقة بقبول وتعيين مراقبي الحسابات وتحديد معايير الاختيار حسب حجم وصنف الشركة الماليّة. كما لم تتمّ مراجعة وتحيين المذكورة عدد 23 لسنة 1993 والمتعلّقة بالبنود المرجعيّة لمهمة التدقيق في الحسابات لتتلاءم مع التعديلات التي تضمّنها القانون البنكي في مجال الرقابة على الحسابات وذلك في ظلّ توسّع مجال تدخّل مراقبي الحسابات ليشمل العديد من المجالات على غرار رقابة المدخّرات الجماعيّة المنصوص عليها بالفصل العاشر (مكرّر)⁽¹⁾ من المنشور عدد 24 لسنة 1991 ومراجعة التصاريح الثلاثيّة المتعلقة بمعايير

(1) كما عرفها الفصل 69 من القانون البنكي.

(2) الفصول 66 و85 و86 و88 من القانون البنكي.

(3) الذي يتكون من مؤسسة أم ومؤسسات تابعين من بينهم مؤسستين ينشطون في القطاع المالي و يستجيبون للشروط المنصوص عليها بالفصل 86 من القانون البنكي.

(1) كما تمّ تنقيحه بالمنشور عدد 20 لسنة 2012.

التصرف الحذر المنصوص عليها بالفصل السابع من المنشور عدد 6 لسنة 2017 بالإضافة إلى عدم وضع المعايير الخاصة بتقييم أداء مراقبي الحسابات والتي تضمّنها مخطّط الأعمال 2015-2020 المذكور آنفاً.

ومن جهة أخرى، لم يتم إصدار منشور يضبط نسبة وإجراءات استخلاص البنك المركزي لمبلغ سنوي يخصص لتطوير الرقابة البنكية يتمّ توظيفه على البنوك والمؤسسات المالية والمنصوص عليه بالفصل 73 من القانون البنكي بما من شأنه أن يوفّر موارد إضافية تسمح بتحديث وسائل العمل من تجهيزات وتطبيقات علاوة على دعم مجهود تكوين المراقبين.

كما لم يتم البنك المركزي بإصدار منشور يضبط نموذج خطاب الضمان في الفارق بين رأس المال الأدنى والمنحة المرصودة بالنسبة للبنوك المنتسبة بالبلاد التونسية في شكل وكالات متفرعة عن بنوك أجنبية مقرّها الاجتماعي بالخارج وذلك كما يقتضيه الفصل 189 من القانون البنكي.

وعلاوة على عدم ملاءمة الإطار الترتيبي مع مقتضيات القانوني البنكي، فقد مكّن فحص النصوص الترتيبية المنظمة للقطاع البنكي وتقارير التفقّد الميداني المنجزة من قبل البنك المركزي من الوقوف على نقائص بخصوص بعض المناشير.

فلئن أصدر البنك المركزي منشور عدد 6 لسنة 2017 المتعلّق بالإفصاح والذي يضبط الوثائق والملاحق الواجب إرسالها إلى البنك المركزي من قبل البنوك والمؤسسات المالية، إلا أنّ نموذج الملحق⁽²⁾ عدد 5 المتعلّق بإحصائيات التصاريح بالشبهة⁽³⁾ لم يتضمّن بيانات حول المناطق الجغرافية المستهدفة من العمليات المالية المسترابة والقطاعات التي تشملها وكذلك صفة المستفيدين من هذه العمليات.

كما نصّ منشور الإفصاح السابق ذكره على إلزام البنوك بإصدار إجراء كتابي يبيّن مسار عملية الإفصاح والروابط الوظيفية والهيكلية بين الإدارات المتدخلة وتحديد المسؤوليات لكل إدارة علاوة على منح المسؤول عن الإفصاح ونائبه الصلاحيات والوسائل اللازمة لإنجاز مهمّته، إلا أنّ هذا المنشور لم يلزم البنوك بإرسال الإجراء الكتابي المنظم للإفصاح وقرار تكليف مسؤول الإفصاح ونائبه والصلاحيات الممنوحة له إلى البنك المركزي بالرغم من أنّ توفير هذه الوثائق من شأنه أن يساهم في تقييم المخاطر المتعلّقة بمصداقية البيانات وسرعة توفيرها.

(2) المنصوص عليه بمنشور البنك المركزي عدد 8 لسنة 2017 كما تم تنقيحه بمقتضى المنشور عدد 09-2018 الصادر في 18 أكتوبر 2018.

(3) والتي تتضمّن العدد الجملي للتصاريح بالشبهة خلال السنة المنقضية موزعة حسب طبيعة العمليات ونوعية الحرفاء (أشخاص معنوية أو طبيعية).

وبخصوص نسبة الفائدة المشطّاة التي ينظّمها أساسا القانون عدد 64 لسنة 1999 والأمر⁽¹⁾ عدد 462 لسنة 2000، فقد نصّ الفصل الأوّل من القانون عدد 64 أنف الذكر على أنّه يعتبر قرضا مسندا بنسبة فائدة مشطّاة كلّ قرض اتفّاقى مسند بنسبة فائدة فعلية جمليّة تتجاوز عند إسناد القرض بأكثر من الخمس معدّل نسبة الفائدة الفعلية المطبّقة خلال السداسيّة السابقة من قبل البنوك والمؤسسات المالية.

ويتولّى البنك المركزي طبقا لمقتضيات المنشور⁽²⁾ عدد 3 المؤرخ في 27 مارس لسنة 2000، وبالتّسبة لكل سداسيّة وكلّ صنف من القروض تحديد معدّل نسبة الفائدة الفعلية التي تقابل المعدّل الحسابي البسيط لنسب الفائدة الفعلية الجمليّة المتداولة خلال نفس السداسيّة والمصرّح بها من قبل كلّ البنوك. وجاء بالفصل 6 من نفس هذا المنشور بأن توجّه مؤسسات القرض إلى البنك المركزي تصريحا بعد نهاية السداسي الأوّل أو الثاني من كل سنة يتضمّن نسبة الفائدة الفعلية طيلة الخمس أشهر للسداسيّة المعنية.

وقد اختلفت البنوك في تأويل ما ورد بالفصل الأوّل من القانون عدد 64 والفصل 6 من المنشور عدد 3 أنفي الذكر، حيث اعتمدت تصاريح عدد من البنوك على نسبة الفائدة الفعلية لخمسة أشهر من السداسيّة المعنية بالتصريح في حين اعتمدت تصاريح بنوك أخرى لنفس الغرض ستة أشهر.

وعلاوة على ذلك، نصّ الفصل 2 من القانون عدد 64 سالف الذكر على أنّه يتمّ احتساب كلّ العمولات المباشرة وغير المباشرة مهما كان نوعها المرتبطة بإسناد القرض وذلك عند احتساب نسبة الفائدة الفعلية الجمليّة. وأدّى حصر البنك المركزي لهذه العمولات ضمن قائمة محدّدة بالمنشور عدد 3 لسنة 2000 أنف الذكر إلى عدم احتساب 5 بنوك لبعض العمولات الأخرى والواجب احتسابها على غرار عمولة خلاص الأقساط.

كما أدّى عدم التنصيص بصفة دقيقة وواضحة ضمن الفصل عدد 2 من المنشور عدد 3 أنف الذكر على المبالغ المعنية بالتصريح إلى اعتماد بعض البنوك على القروض الجديدة الممنوحة في حين أنّ البعض الآخر يعتمد على أقساط القروض غير المسدّدة والجارية. كما أدّى عدم وضوح عبارة "عند إسناد القرض" ضمن نفس المنشور إلى اختلاف التواريخ المعتمدة لاحتساب نسبة الفائدة الفعلية الجمليّة نتج عنه اعتماد تاريخ صرف القرض من قبل بعض البنوك في حين أنّ البعض الآخر اعتمد على تاريخ قرار الموافقة على القرض.

(1) المتعلّق بكيفية احتساب نسبة الفائدة الفعلية الجمليّة ومعدّل نسبة الفائدة الفعلية وكيفية نشرهما.

(2) والمتعلّق بضبط القروض الخاضعة لنفس نسبة الفائدة المشطّاة والعمولات المصرفية التي تدخل في احتساب نسب الفائدة الفعلية الجمليّة وتحديد معدلات نسب الفائدة الفعلية على القروض البنكية كما تم تنقيحه وإتمامه بالمنشور عدد 12 لسنة 2013 المؤرخ في 3 أكتوبر 2013.

ومن ناحية أخرى ، ولئن يتولى وزير المالية بمقتضى قرار ينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية نشر معدلات نسب الفائدة الفعلية وكذلك حدود نسب الفائدة المشطّة التي تقابلها لتعتمد كمرجع بالنسبة للسداسية الموالية وفق ما نصّ عليه الفصل 5 من الأمر عدد 462 لسنة 2000 أنف الذكر، إلاّ أنّه لوحظ أنّ نشر قرارات وزير المالية المتعلقة بمعدّلات نسب الفائدة الفعلية وكذلك حدود نسب الفائدة المشطّة التي تقابلها يتمّ بصفة متأخّرة مقارنة بتاريخ بداية السداسي المعني حيث تراوحت مدّة التأخير بين 53 و105 يوما. وهو ما يؤدّي إلى إسناد قروض بنسب فائدة فعلية لا تتناسب مع السداسي المعني.

ومن شأن عدم وضوح بعض المقتضيات الترتيبية المنظّمة لنسبة الفائدة الفعلية الجمليّة وعدم ملائمتها مع ما ورد بالقانون عدد 64 أنف الذكر أن يترتّب عنه عدم صحّة احتساب البنوك لمعدّل هذه النسبة والمصرّح بها لدى البنك المركزي والذي يؤثّر بدوره في صحّة احتساب معدّل هذه النسبة من قبل البنك المركزي وبالتالي في الحدود القصوى لنسبة الفائدة المشطّة التي تقابلها.

ويدعى البنك المركزي إلى الإسراع باستكمال الإطار الترتيبي المنظّم للرقابة المصرفية وتحيينه وتجاوز النقائص المتعلقة خاصة بطريقة احتساب نسبة الفائدة الفعلية بما يمكن من تعزيز رقابته على البنوك والمؤسسات المالية وخاصة البنوك النظامية والمجمّعات المالية طبقا للمتطلبات التي جاء بها القانون البنكي.

ب- انسجام الإطار الترتيبي مع المعايير الدوليّة

نصّ الفصل 42 من القانون عدد 35 لسنة 2016 المتعلّق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي على أن يعرض المحافظ وجوبا مشاريع المناشير قبل إمضاءها على لجنة مكلفة بمراقبة المطابقة لتبدي رأيها القانوني بخصوص مدى تطابقها للتشريع والتراتب والمعايير الدوليّة الجاري بها العمل. إلاّ أنّه لوحظ عدم الانسجام التام للإطار الترتيبي للرقابة المصرفية المتعلقة بالحوكمة والرقابة الداخلية وقواعد التصرف الحذر الجاري بها العمل مع المعايير الدولية الاحترازية في إطار اتّفاقية بازل 2 و3 حيث لا تزال طريقة احتساب معيار كفاية رأس المال فيما يخصّ مخاطر القرض المنصوص عليها بالمنشور عدد 6 لسنة 2018 المتعلّق بمعايير كفاية الأموال الذاتية، تعتمد على المعايير المضمّنة باتفاقية بازل 1 بالرغم من برمجة اعتماد الطريقة المعيارية للدعامة الأولى⁽¹⁾ لاتفاقية بازل 2 المتعلقة بالحدّ الأدنى من متطلبات رأس

(1) التي تتركز على تقييم للمخاطر بالاستناد على ترقيم خارجي.

المال لقياس مخاطر القرض من قبل البنوك ضمن البرنامج الخماسي آنف الذكر وذلك بغرض تطبيق معايير تماشي أكثر مع القيمة الفعلية للمخاطر المحتملة انطلاقاً من سنة 2018.

أما فيما يخصّ الدعامة الثانية لاتفاقية "بازل 2" والمتمثلة في الرقابة الاحترازية والتي تركز أساساً على امتلاك البنوك والمؤسسات المالية لإجراءات تسمح بتقييم داخلي لكفاية رأس المال مقارنة بالمخاطر⁽²⁾ وكذلك لإجراءات خاصّة بتقييم التصرف في المخاطر الجمليّة لنسبة الفائدة في محفظة البنك⁽³⁾، فقد تمّ ضمن مخطّط الأعمال 2015-2020 برمجة إرسائها مع نهاية السداسي الثاني لسنة 2018 إلا أنّه لم يتم إنجاز هذه التعهّدات إلى حدود موقّ ديسمبر 2019.

ولم يتولّى البنك المركزي وضع قواعد الإفصاح بالمطابقة للمعايير الدوليّة تماشياً مع متطلّبات الدّعامة الثالثة لاتفاقية "بازل 2" والتي تفرض في إطار دعم الشفافية المالية إتاحة المعلومات المتعلّقة بالبيانات الماليّة وبالمخاطر المتعلّقة بالبنوك والمؤسسات الماليّة محلّ رقابة البنك المركزي إلى المتعاملين مع هذه المؤسسات، وذلك بالرغم من برمجة إدراجها حسب المخطّط الثلاثي آنف الذكر، في موقّ السداسيّة الثانية لسنة 2019.

وبخصوص مدى الانسجام مع اتفاقية بازل 3، ولئن تولّى البنك المركزي في سنة 2014 إصدار منشور خاص بنسبة تغطية السيولة على المدى القصير للجنة بازل الذي يفرض على البنوك الاحتفاظ بأصول ذات درجة سيولة عالية لتغطية التدفق النقدي لديها حتى 30 يوماً، إلا أنّه لم يتم بوضع معيار السيولة على المدى الطويل⁽⁴⁾ الذي يأخذ بعين الاعتبار مخاطر السيولة على أساس المدى الزمني إضافة إلى مختلف آجال عناصر الأصول و الخصوم بما يمكن من التحكّم في مخاطر السيولة على المدى الطويل. علماً وأنّه تمّ ضمن مخطّط الأعمال 2015-2020 آنف الذكر برمجة إرسائه خلال السداسي الأوّل لسنة 2016. وقد اكتفى البنك المركزي بفرض نسبة قروض على الودائع⁽⁵⁾ في حدود 120 % بعنوان كلّ ثلاثيّة وذلك بمقتضى المنشور عدد 10 لسنة 2018.

كما لم يتم إرساء "احتياطي رأس المال لمواجهة التقلبات الدوريّة" يهدف إلى امتصاص تدهور المحيط الاقتصادي الذي يصل إلى 2,5 % من الموجودات المرجحة بالمخاطر. كما لم يتم إقرار تطبيق

⁽²⁾ ICAAP : « Internal Capital Adequacy Assessment Process ».

⁽³⁾ IRRBB : « Interest Rate Risk in the Banking Book ».

⁽⁴⁾ ويسعى أيضا نسبة صافي التمويل المستقر.

⁽⁵⁾ LTD

مؤشّر "الرافعة المالية"⁽¹⁾ في حدود 3 % كما نصّت عليه اتفاقية "بازل 3" بالرغم من برمجة اعتمادهما مع بداية سنة 2018 على مستوى المخطّط الخماسي.

ولم يقدّم البنك المركزي بإرساء إطار عمليّات لاختبارات التحمّل⁽²⁾ يتمّ اعتماده من قبل البنوك والمؤسسات المالية لتقييم مدى قدرتها على امتصاص الصدمات المتأتية من محيطها الخارجي وذلك بالرغم من أنّه تمّت برمجة الانتهاء من إرسائه في موقّ 2019 وبالتّالي لا يمكن معرفة قدرة صمود البنوك في حالة وقوع أزمات مالية.

ونصّ المبدأ الثاني من المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعّالة للجنة بازل على أنّه يجب على السّلطة الرقابية أن تحظى بموارد كافية لممارسة الرقابة والإشراف، إلا أنّ عدد المراقبين بالبنك المركزي لم يقع تدعيمه إلاّ في حدود 6 مراقبين خلال الفترة 2014-2019 في حين أنّ صندوق النقد الدولي أشار ضمن تقريره المنجز خلال سنة 2014 إلى ضرورة الترفيع في عدد المراقبين بالإدارة العامة للرقابة المصرفية بأربعين مراقبا.

ويدعى البنك المركزي إلى مزيد تطوير المنظومة الترتيبية لتتماشى مع متطلبات المعايير الاحترازية الدولية بما من شأنه أن يدعم ثقة المودعين وأن يضمن صلابة القطاع المصرفي خاصّة وأنّ بعض المنظمات الدوليّة على غرار صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تربط حجم مساعداتها ومستوى نسبة الفائدة الموظّفة على هذه المساعدات بمدى احترام الدّول لهذه المعايير.

ج- الإطار الترتيبي والقانوني للعقوبات

أتاح الفصل 169 من القانون البنكي لمحافظ البنك المركزي تسليط عقوبات وخطايا مالية تجاه البنوك والمؤسسات المالية التي تخالف الأحكام المتعلقة بقواعد التصرف الحذر والحوكمة والرقابة الداخليّة وقواعد الرقابة الداخلية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب علاوة على تلك التي لا تتقيّد بالمقتضيات التنظيمية المتعلقة بتسهيل إجراءات الرقابة عليها.

ولئن تمّ ضبط كميّة احتساب الخطايا المترتبة عن عدم احترام معايير الحوكمة والرقابة الداخلية وقواعد الرقابة الداخلية المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب⁽³⁾، بمقتضى المذكورة

(1) (ratio de levier)

(2) Stress Tests

(3) تمّ تنظيمها خاصة بمقتضى المنشور عدد 19 لسنة 2006 المؤرخ في 28 نوفمبر 2006 والمتعلق بالرقابة الداخلية وكذلك المنشور عدد 8 لسنة 2017 المؤرخ في 19 سبتمبر 2017 المتعلق بقواعد الرقابة الداخلية للتصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمنقح بمقتضى المنشور عدد 9 لسنة 2018 المؤرخ في 18 أكتوبر 2018 علاوة على المنشور عدد 06 لسنة 2011 المؤرخ في 20 ماي 2011 والمتعلق بتدعيم قواعد الحوكمة الرشيدة لدى مؤسسات القرض.

الداخلية للبنك المركزي⁽¹⁾ الصادرة في 28 ديسمبر 2017 إلا أنه لم يتم إصدار منشور في الغرض يضبط كيفية احتساب الخطايا المسلّطة على مخالفة المعايير النوعية وهو ما من شأنه أن لا يضمن موضوعية طريقة احتساب العقوبات و تقدير المدخرات الواجب تكوينها من طرف البنك المخالف بعنوان الخطية .

وضبط الفصل 75 من القانون البنكي مجموعة من الأسقف العليا المتعلقة بمساهمة البنك أو المؤسسة المالية في رؤوس أموال الشركات. وباعتبار أنّ هذه الأسقف تندرج ضمن قواعد التصرف الحذر والتي تجعل مخالفتها عرضة للعقوبات المنصوص عليها بالفصل 169 من نفس القانون، إلا أنه وبخلاف ما تمّ اعتماده في خصوص المعايير المتعلقة بملاءة الأموال الذاتية لم يقدّم البنك المركزي بضبط كيفية احتساب الخطية بخصوص تجاوز هذه الأسقف وهو نفس الحال بالنسبة للمخالفات المتعلقة بعدم احترام النسبة القصوى لتأجير الودائع تحت الطلب.

ولئن حدد الفصل 169 من القانون البنكي المخالفات التي تندرج في مجال اختصاص محافظ البنك المركزي، إلا أنّ الفصل 170 لم يوضّح كيفية تطبيق الخطية القصوى⁽²⁾ من حيث انطباقها على كل صنف من المخالفات على حدة أو على كل المخالفات بصفة مجتمعة.

وقد اعتبر البنك المركزي ضمن ردّه أنّ "التأويل الأقرب إلى الصواب انطلاقاً من الصيغة التي اعتمدها المشرع التونسي بهذا الفصل هي أنّ الخطية القصوى المقدرة بنسبة 15% من رأس المال الأدنى يمكنها أن تنطبق على أي مخالفة من المخالفات الوارد تعدادها بالفصل 169".

ونصّ الفصل 178 من القانون البنكي على أن تتعهد لجنة العقوبات بالبتّ في ملفات المخالفات الراجعة إليها بالنظر بمقتضى إحالة من محافظ البنك المركزي. وبالرغم من صدور أمر حكومي⁽³⁾ ضبط تركيبتها منذ تاريخ 13 ديسمبر 2017 ، إلا أنه لم يتمّ إلى موفى سنة 2019 تفعيل هذه اللجنة نتيجة بالأساس إلى عدم إعداد النظام الداخلي الخاصّ بها الذي نصّ عليه الفصل 171 من القانون البنكي.

وأدى عدم تفعيل لجنة العقوبات إلى عدم البتّ في مخالفات تدخل في مجال اختصاص هذه اللجنة والتي تمّت معابنتها على إثر عمليات التفقّد الميداني للبنك المركزي. وتتعلّق هذه المخالفات بعدم

(1) المتعلقة بكيفية احتساب الخطايا بعنوان مخالفة الواجبات القانونية والترتيبية المتعلقة بآليات الحوكمة والرقابة الداخلية ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإصدار عقوبات.

(2) خطية مالية لا يتجاوز مقدارها 15% من رأس المال الأدنى للبنك أو لصنف المؤسسة المالية المعنية.

(3) عدد 1354 لسنة 2017 مؤرخ في 13 ديسمبر 2017.

احترام 8 بنوك مقيمة لمعيار توزيع المخاطر المتعلق بالأشخاص المرتبطين بالبنوك والمؤسسات المالية⁽¹⁾ وبتعمد بنك إخفاء معلومات تتعلق بتوزيع الأرباح بعنوان سنة 2018.

وبخصوص نشر العقوبات، لم يتول البنك المركزي إدراج قرارات العقوبات الصادرة عنه ضمن التقارير السنوية للرقابة المصرفية ونشرها بموقع الواب الخاص به وذلك كما يقتضيه الفصل 180 من القانون البنكي لسنة 2016 واقتصر على نشر إحصائيات حول هذه العقوبات دون الإفصاح عن هوية هذه البنوك.

وتقتصر التّقارير السنوية للرقابة المصرفية على عرض المخالفات كعدم احترام مؤشر السيولة الشهري ومؤشر القروض على الودائع الثلاثي المتعلقة فحسب بالثلاثية الأخيرة من السنة. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكّن من الاطلاع على مدى احترام البنوك لهذه المعايير على امتداد كامل السنة المعنية.

ولم يحدّد القانون البنكي آجال تقادم معاينة المخالفة سواء المندرجة في مجال اختصاص المحافظ أو لجنة العقوبات. وتستدعي هذه الوضعية من البنك المركزي التعجيل في البتّ في مآل المخالفات المرتكبة لتفادي سقوطها بمرور الزمن. كما يدعى البنك المركزي إلى التسريع في إعداد مشروع النظام الداخلي الخاصّ بلجنة العقوبات حتى تتمكّن من التعهّد والبتّ في ملفات المخالفات التي تندرج ضمن اختصاصها كما يقتضيه القانون البنكي.

II - آليات الرقابة المصرفية

يتولّى البنك المركزي مهمة الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية ويعمل على أن تمارس نشاطها وفقا للأحكام القانونية والترتيبية الجاري بها العمل بما يحفظ صلابتها المالية ويحمي مودعيها ومستعملي خدماتها. وتتمثّل هذه المهمة في رقابة على الوثائق ورقابة ميدانية وذلك بهدف التّأكد خاصّة من نجاعة منظومة الحوكمة والرقابة الداخلية والإجراءات المعتمدة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب علاوة على سلامة الوضعية المالية والقدرة على التحكّم في المخاطر.

ومكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على بعض النقائص في مستوى الرقابة المستندية على الوثائق والرقابة الميدانية.

أ - الرقابة المستندية

⁽¹⁾ 25 % من الأموال الذاتية ابتداء من موفى سنة 2018.

تتمثل هذه الرقابة أساسا في دراسة المعطيات والوثائق الواردة على البنك المركزي في إطار ما يعرف بالإفصاح المنظم بالمنتشور عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 31 جويلية 2017 (فيما يلي منشور الإفصاح) والذي ضبط عدد الوثائق التي يتوجب إيداعها من قبل البنوك في حدود 75 وثيقة تعدها البنوك المعنية و8 تقارير يعدها مراقبو حساباتها⁽¹⁾.

وألزم منشور الإفصاح البنوك والمؤسسات المالية بإرسال كافة وثائق الإفصاح بداية من موفى جوان 2018 باستخدام منظومة تبادل البيانات الالكترونية⁽²⁾ التابعة للبنك المركزي والتي تمّ تحديثها لتمكّن من إرسال واستقبال البيانات. ونصّ نفس المنشور على تسليط عقوبات بالنسبة للمؤسسات التي لا ترسل بياناتها باستخدام هذه المنظومة. إلا أنّ منصة استقبال البيانات⁽³⁾ لم تكن جاهزة لاستقبال جميع وثائق الإفصاح وذلك إلى موفى سنة 2019 حيث أنّ مواضع تحميل بعض الوثائق لم يتم الانتهاء من إنجازها أو المصادقة عليها كما لا تسمح مواضع أخرى جاهزة باستيعاب بعض الوثائق نظرا لحجمها المرتفع أو نظرا لإشكاليات تقنية. وأدّت هذه الوضعيّة إلى تولّي البنوك إرسال جزء من وثائقها عبر وسائط مختلفة⁽⁴⁾ خارجة عن هذه المنصة ممّا من شأنه أن يحول دون التثبيت بصفة آلية من شمولية الوثائق المرسلة.

ولم يتم إدراج برنامج معلوماتي في المنصة يمكّن بصفة آلية من التثبيت من احترام البنوك لأجال الإرسال المنصوص عليها بالمنتشور ومن احتساب عدد أيام التأخير بخصوص الوثائق الواردة بصفة متأخرة. ولم يتم تصميم فحوصات آلية خاصة بمراقبة المطابقة أو التناسق بين البيانات الشهرية والبيانات الثلاثية والبيانات السداسية والبيانات السنوية بما من شأنه أن ألا ييسّر على مراقبي البنك المركزي عملية التأكد من مصداقيّة البيانات الواردة.

ومن خلال استغلال معطيات المنصة الالكترونية دون اعتبار الوثائق الواردة خارجها وذلك بخصوص 20 بنكا⁽¹⁾ تبين للمحكمة أنّ معدّل نسبة إرسال الوثائق الشهرية والثلاثية والسنوية لم يتجاوز على التوالي 70% و32,5% و45% من العدد الجملي للوثائق الواجب إرسالها من هذه البنوك.

(1) وتتمثل في التقرير العام حول القوائم المالية الفردية، التقرير حول منظومة الرقابة الداخلية، التقرير العام حول القوائم المالية المجمعة، التقرير الخاص المنصوص عليه بالفصل 200 من مجلة الشركات التجارية، التقرير حول القوائم المالية الوسيطة، التقرير الموجه للبنك المركزي، التقرير حول ملاءمة المدخرات الجماعية، تقرير مراجعة التعهدات واحترام معايير الحذر المنصوص عليه بالفصل 7 من منشور الإفصاح.

(2) Système d'Echange des Données

(3) علما أنّ المنصة كانت سابقا تستقبل فقط البيانات الرقمية في حين أنّ مختلف الوثائق المتعلقة بالتقارير والمحاضر كانت ترسل الى البنك المركزي في صيغ

مختلفة ورقية أو الكترونية خارجة عن المنصة.

(4) عبر البريد الالكتروني أو الأقراص الليزرية...

(1) والمتوقّرة بخصوصها معطيات في مستوى المنصة

كما لم تتضمن هذه المنصة كذلك وظيفة تمكّن من استخراج الفوارق بين بيانات التصاريح الأولية للبنك والتصاريح المالية لنفس الوثيقة وتمّ الاقتصار على برمجية إشعار آلي للمراقب بتحميل البنك لتصريح جديد للوثيقة التي حملها بتاريخ سابق وهو ما يترتب عنه صعوبة تعرّف المراقب على التغييرات المدخلة من طرف البنك.

ولم تتضمن هذه المنصة برمجية تسمح بتخزين نسخة رقمية من المكاتب المتبادلة بين الإدارة العامة للرقابة المصرفية والبنك المعني على غرار إدراج طلب الحصول على بيانات إضافية من قبل المراقب.

ومن شأن عدم جاهزية جميع وظائف المنصة أن لا يسمح بالتأكد من شمولية الوثائق المرسلة من قبل البنوك وأن يحدّ من سرعة وفعالية عمليات تقييم مختلف المخاطر من طرف مراقبي الإدارة العامة للرقابة المصرفية. وقد أفاد البنك المركزي أنّه عند الانتهاء من مرحلة التجربة بخصوص المنصة الجديدة سيتم دعوة البنوك والمؤسسات المالية إلى استكمال إيداع جميع البيانات والوثائق المنقوصة.

ومن ناحية أخرى، ولئن ألزم الفصل 38 مكرّر من المنشور عدد 22 لسنة 1991 المؤرخ في 17 ديسمبر 1991 والمتعلق بتنظيم الشروط البنكية البنوك بموافاة البنك المركزي شهرياً بملاحق تخصّ قيمة الودائع التي تمت تعبئتها في شكل حسابات ذات أجل⁽²⁾ أو سندات خزينة⁽³⁾ أو أي منتج مالي و إرفاقها بقائمة في الودائع التي تمت تعبئتها بنسب فائدة تفوق في الشهر المعني بالتصريح نسبة الفائدة في السوق النقدية ، إلا أنّ منشور الإفصاح لم ينصّ على وجوبية إرسال هذه الوثائق عبر منظومة التبادل الالكتروني وذلك بالرغم من أهمية البيانات المضمّنة بها لتقييم الوضعية المالية للبنوك. وقد أشارت تقارير التّفقد الميداني المتعلّقة بنسبة الفائدة على الودائع إلى عدم قيام 3 بنوك بالإفصاح الشهري لهذه الوثائق التي لم يطالب بها البنك المركزي إلاّ انطلاقاً من شهر جانفي 2019.

وأوجب الفصل 96 من القانون البنكي مراقبي حسابات البنوك والمؤسسات المالية بالالتزام بالعنايات الخاصة بتدقيق حساباتهم طبقاً للشروط والطرق التي يضبطها البنك المركزي وبتقديم تقرير حول نتائج عملياتهم الرقابية. وضبطت المذكرة عدد 23 لسنة 1993 المذكورة آنفا العنايات الواجب احترامها من قبل مراقبي الحسابات. إلاّ أنّه تبين من خلال فحص تقارير مراقبي الحسابات وجود اختلافات بين محتواها والملاحق المصاحبة لها.

(2) "Comptes à terme"

(3) "Bon de Caisse"

ونصّ الفصل 54 من المنشور⁽¹⁾ عدد 8 لسنة 2017 المؤرّخ في 19 أوت 2017 على أن يتولى مراقبو الحسابات تقييم منظومة الرقابة الداخليّة المتعلّقة بمنظومة غسل الأموال وتقييم سياسة التصرّف في هذه المخاطر وذلك من خلال إبداء رأيهم ضمن التقرير الموجّه للبنك المركزي. ومن خلال فحص التقارير الأحد عشر التي تمّ توفيرها للمحكمة المتعلّقة بالسنة المحاسبية 2018 تمّ الوقوف على وجود اختلافات في محتوى نتائج الرقابة المتعلّقة بهذا المجال. حيث تضمّن البعض منها إبداء رأي حول مدى نجاعة منظومة غسل الأموال بينما اقتصرّت بعض التقارير الأخرى على سرد لبعض الإخلالات.

كما تضمّنت تقارير التفقد الميداني المتعلّقة بمخاطر القرض وبنسبة الفائدة الفعليّة المنجزة خلال سنوات 2015 و2016 و2017 مخالفات حول عدم تكوين أربعة بنوك مدّخرات كافية بخصوص مخاطر القرض قدرها مراقبو البنك المركزي بقيمة 146,6 م.د وكذلك عدم احترام خمسة بنوك لنسبة الفائدة الفعلية الجمليّة. وقد أشارت هذه التقارير إلى عدم إبداء أيّ تحفظات في هذا الشأن من قبل مراقبي حسابات هذه البنوك ضمن تقاريرهم بما يجعلهم عرضة للعقوبات المنصوص عليها بالفصل 175 من القانون البنكي⁽²⁾.

وبالإضافة إلى التقارير التي يعدّونها⁽³⁾ في إطار مهمتهم الرئيسيّة خاصة بمقتضى مجلة الشركات التجارية⁽⁴⁾ فقد كلّف البنك المركزي مراقبو حسابات البنوك بمقتضى القانون البنكي ومناشير خصوصيّة بإعداد ثلاث تقارير إضافية⁽⁵⁾ مقابل أتعاب لا تخضع لجدول للغرض كأتعاب مهمة التدقيق في القوائم الماليّة السنويّة⁽⁶⁾ بل تضبطها اتّفاقية بين مراقبي الحسابات والبنك المعني الذي يتحمل عبئها وهو ما يتعارض مع مبدأ استقلالية مراقب الحسابات عن البنوك. ومن جهة أخرى، ألزم منشور الإفصاح البنوك ومراقبي الحسابات بإرسال جميع التّقارير الصادرة عنها عوض تمكين مراقبي الحسابات من إيداع تقاريرهم بصفة مباشرة على المنصة الإلكترونيّة بما يمكّن من سرعة استغلالها من قبل البنك المركزي.

(1) والمتعلّق بقواعد الرقابة الداخليّة المتعلّقة بالتصرّف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(2) والذي يعطي للجنة العقوبات إمكانية إعفاء مراقبي الحسابات من مباشرة مهامها أثناء المدّة النيابيّة وحرمانه من ممارسة نشاطه لدى البنوك والمؤسسات الماليّة بصفة مؤقتة أو بصفة نهائيّة عند ارتكاب بعض المخالفات.

(3) التقرير العام حول القوائم الماليّة الفرديّة، التقرير حول منظومة الرقابة الداخليّة، التقرير العام حول القوائم الماليّة المجمعّة، التقرير الخاص بالمنصوص عليه بالفصل 200 من مجلة الشركات التجارية، التقرير حول القوائم الماليّة الوسيطة.

(4) الفصلين 266 و471.

(5) وهي التقرير الموجّه للبنك المركزي، التقرير حول ملاءمة المدخرات الجماعية وتقرير مراجعة التعهدات واحترام معايير الحذر والمنصوص عليها بالفصل 7 من منشور الإفصاح وذلك لتساعده في أعمال الرقابة التي يمارسها على البنوك.

(6) المضبوطة بالقرار المشترك لوزير المالية ووزير السياحة والتجارة والصناعات التقليديّة والمتعلّق بالمصادقة على جدول أتعاب مدقي حسابات المؤسسات بالبلاد التونسيّة والمنقح بالنصوص اللاحقة وأخرها قرار وزير المالية ووزير التجارة الصادر في 01 مارس 2016.

ويعتمد البنك المركزي عند إنجاز أعمال الرقابة المستندية تطبيقاً "سانتاك"⁽¹⁾ لتقييم المخاطر البنكية وترقيم البنوك والمؤسسات المالية بناء على درجة احترامها للمعايير الكمية والنوعية وذلك لوضع نمط رقابي يتلاءم مع صنف الشركة المالية (رقابة مخففة أو عادية أو مكثفة). وتتضمن هذه التطبيقات جداول تقييم تتعلق بمنظومة الحوكمة والرقابة الداخلية ومخاطر القرض ومخاطر السيولة يقوم مراقبو البنك المركزي بتعميرها دون أن تتضمن جداول تقييم بخصوص مخاطر السوق ومخاطر نسب الفائدة والتي تعدّ من المخاطر الهامة للقطاع البنكي.

وبالرغم من تعدّد مجالات التقييم و العدد الهام من الأسئلة، لم يقدّم البنك المركزي بإعداد دليل إجرائي عملي يتضمّن مختلف الأعمال والفحوصات الرقابية الواجب إجراؤها من قبل مراقبي البنك المركزي على المعطيات والوثائق المنصوص عليها بمنشور الإفصاح علاوة على تحديد الوثائق التي يتوجّب استغلالها من قبل المراقب عند إجابته على الأسئلة المضمّنة بجداول التقييم المذكورة بما يمكن من توحيد منهجية الرقابة المنجزة بين مختلف المراقبين والذي من شأنه أن يعزّز جودة عمليات التقييم.

وبخصوص المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب، يعتمد البنك المركزي في رقابته خاصّة على استبيان يوجّه للبنوك والمؤسسات المالية طبقاً لما يقتضيه منشور الإفصاح. وقد كشفت تقارير التفقّد الميداني للبنك المركزي بخصوص أربعة بنوك أنّ الإجابات المضمّنة بهذا الاستبيان لا تتضمن وضعيات فعلية تتعلق بعدم احترامها لأجل تنفيذ قرارات تجميد الأموال ولأجل التصريح بالشبهة وعدم اتخاذها تدابير إضافية عند التعامل مع أشخاص يقيمون في مناطق مصنّفة من قبل مجموعة العمل المالي⁽²⁾ علاوة على عدم قيامها بتعيين ملفات جميع الحرفاء.

وفي إطار رقابته الخصوصية على البنوك العمومية، وطبقاً لمقتضيات الفصل الثاني من القانون⁽³⁾ عدد 31 لسنة 2015، يتولّى البنك المركزي كلّ سنة أشهر، تقديم تقرير حول أعمال الرقابة المصرفية بهذه البنوك إلى مجلس نواب الشعب. إلا أنّ البنك المركزي لم يتقيّد بدورية إعداد هذه التقارير وبمجال تطبيقها حيث تولّى إعداد 4 تقارير سنوية يغطّي كلّ تقرير منها سداستين وذلك بعنوان أعمال الرقابة المصرفية التي تمّ إجراؤها إلى موفّي سنة 2019 على مستوى بنك الإسكان والشركة التونسية للبنك. علماً أنّه لم يتم إعداد التقرير المشار إليه بخصوص البنك الوطني الفلاحي وذلك على إثر التنقيح الوارد بالقانون عدد 36 لسنة 2018 الذي سحب نفس المقتضيات على هذا البنك.

(1) "SYNTEC": Système de Notation Tunisien des Etablissements de Crédit المنظومة التونسية لترقيم مؤسسات القرض.

(2) GAFI

(3) المتعلّق بتدعيم الأسس المالية لبنك الإسكان والشركة التونسية للبنك كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 36 لسنة 2018.

ويدعى البنك المركزي إلى استكمال الوظائف الناقصة بمنصّة استقبال البيانات لضمان نجاعة عملية تقييم مختلف المخاطر من طرف مراقبيه وإلى وضع المعايير الخاصّة بتقييم أداء مراقبي الحسابات والمنصوص عليها ضمن مخطّط الأعمال للفترة 2015-2020 بما يمكنه من التأكّد من مدى تقيّدهم بالعنايات المنصوص عليها بالشروط التنظيميّة المشار إليها بالمنشور والمذكّرة أنفي الذكر والتسريع بمراجعة المذكّرة المتعلّقة بالعنايات الواجب احترامها من قبلهم علاوة على تمكينهم من إيداع تقاريرهم بصفة مباشرة على المنصّة.

ويهدف تدعيم آلية الاستبيان في مجال التصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب فإنّ البنك المركزي مدعو إلى مطالبة البنوك بتدعيم الإجابات على الاستبيان بوثائق الإثبات اللازمة بهدف التأكّد من مصداقيّتها

ب- الرقابة الميدانيّة

يجري البنك المركزي رقابة ميدانية تهدف خاصة إلى التأكّد من نجاعة منظومة الحوكمة والرقابة الداخليّة ومنظومة التصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب ومن سلامة الوضعيّة الماليّة.

وتعتمد برمجة مهمات التفقد الميداني على مذكرة إجراءات⁽¹⁾ صادرة بتاريخ 10 مارس 2017 (في ما يلي المذكّرة) على المنهج القائم على أساس المخاطر بالاعتماد على نظام ترقيم البنوك والمؤسسات الماليّة (ساتناك) والذي يحدّد نوعية الرقابة ودوريتها لكل صنف من البنوك حسب ملامح المخاطر المتعلّقة بها.

إلاّ أنّه لم تتم خلال الفترة 2015-2019 برمجة أيّ مهمة تفقد بخصوص 4 بنوك ذات أهميّة نظاميّة⁽²⁾ وبنكين⁽³⁾ تحصيلًا على ترقيم 4 و5 في موفى سنة 2017 بالرغم من أنّ المذكّرة نصّت على وجوب برمجة مهمة تفقد ميداني شاملة أو خصوصية مرّة كل سنتين على الأقل بالنسبة لهذا الصنف من البنوك⁽¹⁾.

واعتمد البنك المركزي بمناسبة إعداد البرنامج السنوي للتفقد الميداني لسنة 2018 وللسنة 2019 على الترقيمات المسندة للبنوك والمؤسسات الماليّة على التوالي في موفى سنة 2015 وفي موفى

(1) والمتعلّقة بمنهجية تقييم البنوك والمؤسسات الماليّة.

(2) البنوك ذات الأهمية النظامية كما عرّفها الفصل 69 من القانون البنكي عدد 48 لسنة 2016 والتي تمّ تصنيفها من قبل إدارة الرقابة المستمرة في أكبر 10 بنوك وهي البنك الوطني الفلاحي والشركة التونسية للبنوك والبنك التجاري والبنك التونسي وبنك تونس العربي الدولي و بنك الإسكان والاتحاد الدولي للبنوك والاتحاد البنكي للصناعة والتجارة وبنك الأمان والبنك العربي لتونس.

(3) يتم إسناد ترقيم 4 و5 للبنوك والتي تعتبر في وضعيّة سيئة نتيجة تعدّد الاخلالات التي تمّ الوقوف عليها من قبل البنك المركزي.

(1) بنوك نظاميّة أو بنوك تحصيلت على ترقيم سئى 4 أو 5.

سنة 2017 في حين تقتضي المذكورة بأن تتم برمجة مهمات التفقد الميداني لسنة معينة استناد إلى ترقيم البنوك والمؤسسات المالية (سانتاك) للسنة التي تسبقها.

وقد أرجع البنك المركزي ذلك إلى أنه بالرغم من سعيه إلى بلورة برنامج تفقد على أساس المبادئ التي أقرتها المذكورة إلا أن محدودية الموارد البشرية والمستجدات التي يعيشها القطاع تتطلب أخذها بعين الاعتبار في كل سنة لبلورة هذا البرنامج.

ولم تتجاوز نسبة إنجاز مهمات التفقد الميداني المبرمجة خلال الفترة 2015-2019 حدود 75 % حيث بلغ العدد المبرمج 52 مهمة لم ينجز منها 13 مهمة. ويعود ذلك بالأساس إلى العدد المرتفع للمهمات التي تمّ طلبها بصفة عرضية من قبل محافظ البنك المركزي خلال نفس الفترة والتي بلغت 40 مهمة. وتعلّقت المهمات غير المنجزة أساساً بمخاطر السيولة بخصوص 6 بنوك وبنسبة الفائدة الفعلية بخصوص 3 بنوك تمّت برمجتها على التوالي خلال سنة 2015 وسنة 2016. وأدّت هذه الوضعية إلى الاقتصار على برمجة مهمتين رقابيتين بعنوان سنة 2019 وذلك لمواصلة إنجاز مهام تعلّقت بسنوات سابقة.

وعلاوة على عدم تنفيذ جميع مهام التفقد المبرمجة للفترة 2015-2019، لم تغطّ البرمجة جميع ميادين الرقابة على غرار المخاطر التشغيلية ومخاطر السوق بالرغم من الأهمية البالغة لهذه المخاطر في القطاع المصرفي خاصة في ظلّ نقص عدد المهمات الشاملة والتي اقتصرّت على 4 مهمات خلال نفس الفترة. كما لم تتم برمجة سوى مهمة واحدة تعلّقت بمجال حوكمة البنوك والمؤسسات المالية وذلك بالرغم من تدني الترقيم المسند لهذا المجال بالنسبة لأغلبية البنوك.

ولئن نصّت المذكورة على أنّ لا تتعدّى الفترة الفاصلة بين تاريخ الانتهاء من التقرير وتاريخ إشعار البنوك المعنية بالملاحظات وطلب تحديد الإجراءات المزمع اتخاذها لإصلاح هذه الإخلالات 30 يوماً، إلا أنّ البنك المركزي لم يتقيّد دائماً بهذه الأجال حيث تراوحت هذه الفترة ما بين 6 أشهر و 15 شهراً بخصوص 4 بنوك تعلّقت بها مهمة تفقد ميداني في مجال مخاطر القرض. وكذلك الشأن بخصوص مهمات التفقد الميداني المتعلقة بنسبة الفائدة الفعلية والتي شملت 5 بنوك حيث تجاوزت هذه الفترة السنتين.

ويدعى البنك المركزي إلى اعتماد الترقيم المستخرج من منظومة "سانتاك" لضبط البرامج السنوية للتفقد تأخذ بعين الاعتبار درجة المخاطر التي تواجهها البنوك بما يضمن نجاعة وجدوى مهام التفقد الميداني واستكمال البرنامج السنوي للرقابة خاصة من خلال العمل على تحقيق التناسب بين المهام التي تندرج ضمن البرمجة السنوية للرقابة الميدانية والمهام الخصوصية العرضية علاوة على التقيّد بدورية الرقابة المضمّنة بمذكرة الإجراءات المتعلقة بمنهجية تقييم البنوك والمؤسسات المالية.

III- تسليط العقوبات

أسند القانون البنكي لمحافظة البنك المركزي⁽¹⁾ صلاحية تسليط العقوبات على البنوك والمؤسسات المالية التي ترتكب مخالفات تندرج ضمن صلاحياته خاصة تلك المتعلقة بعدم احترام معايير الحذر وقواعد الحوكمة والرقابة الداخلية ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما أسند نفس القانون للجنة العقوبات⁽²⁾ صلاحية تسليط العقوبات خاصة على البنوك التي تتعمد الإخفاء أو التصريح الخاطئ بمعطيات للبنك المركزي وعلى مراقبي حسابات البنوك والمؤسسات المالية عند تقصيرهم في أداء المهام المنوطة بعهدتهم.

ومكّن فحص منظومة الإفصاح ومخرجات تطبيقه "سانتاك" و تقارير التفقد الميداني المنجزة من قبل البنك المركزي ومقاربتها مع قائمة العقوبات المسلطة خلال الفترة الممتدة بين جانفي 2017 وأكتوبر 2019 من الوقوف على عدم تسليط البنك المركزي لعقوبات بخصوص مخالفات مرتكبة خلال نفس الفترة تعلقت أساسا بالتأخير أو الامتناع عن إيداع وثائق الإفصاح الدوري وبمخالفة قواعد الرقابة الداخلية والحوكمة والتصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب علاوة على عدم احترام معايير الحذر الكمية والشروط البنكية.

1- التأخير أو الامتناع عن إيداع وثائق الإفصاح الدوري

نصّ منشور الإفصاح بالنسبة لحالات تأخير البنوك في إيداع الوثائق الدورية في حدود 3 أشهر، على معاقبة مرتكبيها بغرامة مالية قدرها 200 دينار على كلّ يوم تأخير كما هو منصوص عليه بالفصل 181 من القانون البنكي. إلا أنّ البنك المركزي لم يقيم بتسليط الغرامات المستوجبة تجاه البنوك التي لم تقم بإرسال أو تأخرت في إرسال الوثائق المستوجبة حسب منشور الإفصاح آنف الذكر والمتعلقة بالفترة الممتدة بين موقّ جوان 2018 وموقّ سبتمبر 2019 وذلك باستثناء إصدار قرار عقوبة وحيد⁽¹⁾ بتاريخ 22 جويلية 2019. وقد ناهز المبلغ الجملي للخطايا حسب تقديرات المحكمة بخصوص 20 بنكا تأخرت في إيداع وثائقها الدورية لفترة لم تتجاوز 3 أشهر 8,642م.د.

أمّا بالنسبة إلى الوثائق التي تجاوزت فترة تأخر إرسالها 3 أشهر، فقد اعتبرها منشور الإفصاح من ضمن المخالفات المنصوص عليها بالفصل 169 من القانون البنكي والمتعلقة بتسهيل إجراءات الرقابة

(1) الفصل 169 و170 من القانون عدد 48 لسنة 2016.

(2) الفصل 172 من القانون عدد 48 لسنة 2016.

(1) تأخر بنك في التصريح بمؤشر السيولة لشهر أبريل 2019.

على البنوك وهو ما يجعلها تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها بالفصل 170 من القانون البنكي والتي تخضع للسلطة التقديرية لمحافظة البنك المركزي وذلك كما تمّ تأكيده ضمن ردّ البنك المركزي دون توضيح إلى حدود موثّق ديسمبر 2019 كيفية احتسابها بالرغم من أنّ التأخير المسجّل في هذا الخصوص فاق 6 أضعاف التأخير المسجّل بخصوص الحالات التي لم تتجاوز بخصوصها عدد أيام التأخير 3 أشهر.

ويدعى البنك المركزي إلى الإسراع في توضيح ونشر كميّة احتساب مبلغ العقوبة المستوجبة بخصوص التأخر في إرسال الوثائق بفترة تتجاوز 3 أشهر.

2- مخالفة القواعد المتعلقة بالحوكمة والرقابة الداخلية

يستند البنك المركزي في رقابته المستنديّة على منظومتي الحوكمة والرقابة الداخلية للبنوك على فحص الوثائق المرسلّة من قبل البنوك على غرار تقارير مراقبي الحسابات وتقارير الرقابة الداخليّة ومحاضر جلسات مجلس الإدارة ويسند لكلّ بنك عددا وفقا لجدول تقييم يتمّ إعدادها من قبل مراقبي البنك المركزي وذلك تبعا لمدى التزامها بقواعد الحوكمة والرقابة الداخليّة المنظمة بالقانون البنكي والمناشير الصادرة في الغرض.

ومكّن النظر في جداول التقييم المتعلقة بالحوكمة من الوقوف على عدم احترام 18 بنكا من مجموع 19 بنكا⁽²⁾ لكلّ قواعد الحوكمة حيث تراوحت نسبة عدم الاستجابة لهذه القواعد بين 4% و 49% خلال سنة 2018. من ذلك لا تغطّي محاضر جلسات مجلس إدارة 5 بنوك كلّ النقاشات المثارة داخل المجلس والقرارات المتخذة والإجراءات التي سيقع متابعتها من قبله كما أنّ مجلس إدارة 5 بنوك لا يلمّ بكلّ المخاطر المحتملة التي تواجه المؤسسة ولا يوجد لديها رقابة وآليات تحكّم في هذه المخاطر. وتواصلت بعض الإخلالات خلال الفترة من 2016 إلى 2018 على غرار غياب سياسة واضحة لمجلس إدارة 5 بنوك تهدف إلى تطوير نشاطه والتحكّم في المخاطر والصلابة المالية.

وبلغت النسبة العامّة لعدم استجابة 19 بنكا⁽¹⁾ لمستلزمات منظومة الرقابة الداخلية 24% خلال سنة 2018. وتفاوتت نسبة عدم الاستجابة للمقتضيات القانونيّة من 2% إلى 58%. من ذلك أنّ 12 بنكا يشكو من نقص في الموارد البشرية واللوجستية المتعلقة بالرقابة الدورية بما لا يتماشى مع حجم البنك ونشاطه. ولا يمتلك 11 بنكا دليل إجراءات للرقابة الداخلية ولا يتوفّر لدى 10 بنوك إجراءات

(2) متوفّرة معطيات بخصوصها في مستوى جدول التقييم المتعلّق بالحوكمة.

(1) متوفّرة معطيات بخصوصها في مستوى جدول التقييم المتعلّق بالرقابة الداخلية.

مقننة للرقابة المستمرة وتفتقر 8 بنوك لمخطط استمرار نشاط و لا تقوم 7 بنوك بتقييم دوري للسلامة المعلوماتية.

وبالرغم من تعدد الإخلالات المشار إليها أعلاه في مستوى الحوكمة والرقابة الداخلية وتواصل البعض منها خلال الفترة 2016-2018 والتي جعلت ترقيم بعض البنوك سيئا في هذه المجالات تراوح بين 4 و5 خلال الفترة المذكورة، لم يسلط البنك المركزي أي عقوبة في الغرض باستثناء بنك وحيد خلال سنة 2018. علما وأنه تم التنصيص صراحة على تسليط عقوبات في هذا المجال ضمن القانون البنكي خاصة مع إصدار البنك المركزي لمذكرة داخلية⁽²⁾ توضح طريقة احتساب مبلغ الخطايا.

وبالاعتماد على مخرجات جداول تقييم احترام البنوك لقواعد الحوكمة وقواعد الرقابة الداخلية وعدد الإخلالات المسجلة لدى البنوك حسب درجة خطورتها بتاريخ 31 ديسمبر 2017 و 31 ديسمبر 2018، بلغت الخطايا غير الموظفة على 19 بنك، حسب تقديرات المحكمة بعنوان سنتي 2017 و2018، ما يناهز تباعا 59,930 م.د و 63,195 م.د.

3- مخالفة القواعد المتعلقة بالتصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل

الإرهاب

مكّن فحص الاستبيان الخاص بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لسنتي 2017 و2018 والمستخرج من منظومة "سانتاك" من معاينة عدم التزام البنوك بالمقتضيات القانونية والترتيبية في الغرض. حيث لم تحترم 9 بنوك المتطلبات المتعلقة بانخراط مجلس الإدارة في وضع سياسة تعامل المؤسسة مع الحرفاء الجدد. ولم تحترم 3 بنوك إجراءات العناية الواجبة بخصوص التحويلات الالكترونية للأموال علاوة على عدم توفر أنظمة معلومات لديها تمكّن من الاستجابة للمتطلبات الترتيبية والقانونية في المجال بخلاف ما نص عليه منشور البنك المركزي عدد 8 لسنة 2017. كما لم تحكم 3 بنوك توزيع مواردها البشرية المختصة في التصرف في مخاطر غسل الأموال ولم تخصص 5 بنوك موارد مالية لتركييز منظومة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ومن شأن هذه النقائص أن تجعل البنوك المذكورة عرضة لاستغلالها في عمليات غسل الأموال وهو ما يستدعي من البنك المركزي تكثيف الرقابة عليها لضمان الالتزام الكامل بالمقتضيات القانونية والترتيبية المتعلقة بالتصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(2) المذكرة الداخلية الصادرة في 28 ديسمبر 2017 والمتعلقة بكيفية احتساب الخطايا بعنوان مخالفة الواجبات القانونية والترتيبية المتعلقة بالبيانات الحوكمة والرقابة الداخلية ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

وبالرغم من الإخلالات المشار إليها أعلاه فإنّ البنك المركزي، لم يتولّ تسليط أي عقوبة في هذا الشأن. وقد تولّت المحكمة بالاعتماد على تقدير مبلغ الخطايا غير الموظفة على هذه البنوك وفقاً للمذكرة الداخلية المذكورة آنفاً لتبلغ جملة العقوبات بخصوص 19 بنكا ما يناهز 47,8 م.د. موزّعة بحسب 24,417 م.د. بعنوان سنة 2017 و23,342 م.د. بعنوان سنة 2018.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الخطايا يمكن أن تتضاعف قيمتها في صورة العود كما تنصّ عليه مقتضيات⁽¹⁾ الفصل 170 من القانون عدد 48 لسنة 2016.

ومن جهة أخرى، ومن خلال فحص تقارير التفقّد الميداني تبين أنّ 3 بنوك قامت بالإدلاء بإجابات مغلوطة على بعض الأسئلة المضمّنة بالاستبيان الخاصّ بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ممّا يجعلها عرضة للعقوبات المنصوص عليها بالفصل 173 من القانون البنكي. إلا أنّه والى موقّ سنة 2019 لم تتم إحالة هذه المخالفات من قبل المحافظ⁽²⁾ على أنظار لجنة العقوبات المختصة بالبتّ في مدى توقّر ركن التعمّد.

وقد أفاد البنك المركزي أنّه سيتمّ العمل على مزيد تدقيق أركان المخالفات للتشريع المصرفي ومن ضمنها الإدلاء المتعمد بمعلومات خاطئة على مستوى التفقّد الميداني أو المكتبي وتوضيح هذه المسألة في إطار مناهج الرقابة وذلك بالتنسيق مع المصالح القانونية.

كما لم يسلّط البنك المركزي أي عقوبات تأديبيّة بخصوص 5 بنوك كشفت تقارير التفقّد الميداني المجراة بشأنها خلال الفترة الممتدّة من سنة 2017 إلى سنة 2019 لعدد من المخالفات في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتي تعلّقت أساساً بعدم اتخاذ تدابير العناية اللازمة تجاه الحرفاء غير المقيمين، وعدم تطبيق تدابير اليقظة المشددة بخصوص الحرفاء ذوي المخاطر العالية وعدم القيام بأي مهمّة تدقيق لنظام الرقابة الداخلية لإدارة مخاطر غسل الأموال.

وبهدف ضمان مزيد التزام البنوك والمؤسسات الماليّة بالواجبات القانونيّة في مجال التصرف في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب، فإنّ البنك المركزي مدعو إلى تفعيل العقوبات المنصوص عليها

(1) الفصل 170 (فقرة 3 و 4) والتي تنص على أنه وفي صورة العود لارتكاب نفس المخالفة يمكن لمحافظ البنك المركزي أن يضاعف العقوبة موضوع المطّة الثانية من هذا الفصل أو إحالتها للجنة العقوبات. ويعتبر عوداً على معنى هذا القانون ارتكاب مخالفة مماثلة للمخالفة الأولى خلال العام الموالي لتاريخ صدور قرار محافظ البنك المركزي بالعقوبة.

(2) طبقاً لما يقتضيه الفصل 178 من القانون البنكي.

قانونا على البنوك المخالفة علاوة على تشجيعها للانخراط في برنامج الحصول على شهادة المطابقة للمعيار الدولي (مكافحة غسل الأموال 30000)⁽¹⁾.

4- المخالفات المتعلقة بعدم احترام معايير الحذر الكميّة

بخصوص احترام البنوك لمعايير الحذر الكميّة، لم يتول البنك المركزي تسليط عقوبات تجاه عدد من البنوك التي لم تحترم المؤشرات المتعلقة بالسيولة وكفاية رأس المال وتركّز وتوزيع المخاطر حيث اتّضح عدم تسليط عقوبات تجاه 3 بنوك لم تحترم مؤشّر السيولة الشهري لفترة تراوحت بين 5 أشهر و11 شهرا خلال الفترة الممتدّة من شهر جانفي 2018 إلى سبتمبر 2019. وبلغت الخطايا المستوجبة المضمّنة بتطبيق الرقابة المصرفيّة والتي لم يتم تسليطها على البنوك الثلاثة المخالفة حوالي 605 أ.د.

وبالرغم من عدم احترام بنكين لمعيار كفاية رأس المال⁽²⁾ والنسبة القاعدية لكفاية رأس المال⁽³⁾ المتعلّق بسنة 2018 فإنّه لم يتم إلى موقّ سنة 2019 تسليط عقوبات في الغرض⁽⁴⁾. ومن خلال استغلال المعطيات المتوقّرة بالنسبة لبنك وحيد فقد بلغت قيمة العقوبة الواجب تسليطها نتيجة عدم احترامه لنسبة كفاية رأس المال مبلغ 840 أ.د.

كما لم يحترم 11 بنكا على الأقلّ أحد المعايير المتعلقة بمؤشرات تركّز وتوزيع المخاطر ومؤشّر القروض على الودائع وذلك في موقّ سنة 2018 دون أن يتولّى البنك المركزي تسليط عقوبات في الغرض وذلك إلى موقّ سنة 2019. وبالاعتماد على ما توقّر من معطيات⁽⁵⁾ قدّرت المحكمة مبلغ الخطايا المستوجبة وغير المسلّطة بخصوص 6 بنوك بحوالي 6,970 م.د.

ولوحظ طول الفترة الفاصلة بين تاريخ معاينة الإخلال وتاريخ إصدار قرار العقوبة المستوجبة في الغرض من قبل البنك المركزي التونسي على غرار عدم احترام المؤشّر المتعلّق بالسيولة حيث تراوحت فترة التأخير بين 3 و9 أشهر.

ويهدف التثبّت من منظومة تقييم التعهدات ومدى احترامها للمتطلبات الترتيبية ومن طريقة احتساب نسبة كفاية رأس المال، قام البنك المركزي بإنجاز 5 مهمّات تفقّد ميدانيّة لمراقبة مخاطر القرض تعلّقت بخمسة بنوك خلال سنة 2017. وقد مكّن فحص هذه التقارير من الوقوف على بعض النقائص.

(1) "AML 30000 pour Anti-MoneyLaundering"

(2) والتي يجب أن لا تقل عن 10 %.

(3) والتي يجب أن لا تقل عن 7 %.

(4) الفصل 55 من منشور البنك المركزي عدد 6 لسنة 2018 المؤرخ في 5 جوان 2018.

(5) مضمّنة بتقارير التقييم السنوية وتقارير مراقبي الحسابات وتطبيقه سانتاك والتطبيقه المتعلقة بمؤشرات التموّج.

من ذلك تبين عدم إعلام البنك المركزي من قبل بنك وحيد بالاتفاقيات المبرمة مع الأشخاص المرتبطين به كما يقتضيه الفصل 62 من القانون البنكي⁽¹⁾ عدد 48 لسنة 2016. و أدى الأخذ بعين الاعتبار للنقص المسجل في تكوين المدخرات بخصوص بنك وحيد⁽²⁾ إلى انخفاض نسبة كفاية رأس المال التي تم احتسابها من قبل البنك المركزي إلى مستوى أقل من النسبة الترتيبية والبالغة 10%. كما لم تحترم 3 بنوك معيار تركيز المخاطر المنصوص عليه بالفصل 2 من المنشور عدد 24 لسنة 1991 سالف الذكر⁽³⁾. وبالرغم من أهمية هذه الاخلالات، لم يتولّى البنك المركزي تسليط أي عقوبة في الغرض كما يقتضيه الفصل 19 من المنشور عدد 24 لسنة 1991.

5- المخالفات المتعلقة بعدم احترام الشروط البنكية

يعتبر تجاوز نسب الفائدة المشطّعة وعدم التنصيص على نسبة الفائدة الجمالية ضمن عقد القرض مخالفات تستوجب عقوبات مالية وأخرى سالبة للحريّة على معنى الفصلين الثالث⁽⁴⁾ والخامس⁽⁵⁾ من القانون عدد 64 لسنة 1999. وقد تضمّنت تقارير التفقّد الميداني المنجزة من قبل البنك المركزي خلال سنة 2015 و 2016 المتعلقة بنسبة الفائدة الفعلية بخصوص 5 بنوك، معاينة إسناد قروض بنسب فائدة مشطّعة من قبل 4 بنوك⁽⁶⁾. من ذلك تراوح معدل تجاوز نسب الفائدة الفعلية لنسب الفائدة القانونية بخصوص 37097 قرضا مسند خلال السداسي الثاني من سنة 2014 والسداسي الأول لسنة 2015 ما بين 0,1% و 1,6%. تعلّقت خاصّة بقروض استهلاك وبخصوص تجاريّة⁽⁷⁾. وفي نفس السياق، لم يتم التنصيص ضمن عقد القرض على نسب الفائدة الفعلية الجمالية من قبل 3 بنوك وذلك خلافا لمقتضيات الفصل الثالث من القانون عدد 64 لسنة 1999 سابق الذكر ولم تتقيّد جميع البنوك⁽¹⁾ بوجوبية إعلام المنتفعين بحدود نسب الفائدة المشطّعة المقابلة للقروض المسندة لهم وذلك كما نصّ عليها الفصل السابع من الأمر عدد 462 لسنة 2000.

وبالرغم من معاينة هذه النقائص، لم يقيم البنك المركزي بإحالة المخالفات التي تمّت معاينتها ضمن تقارير التفقّد الميداني إلى وكالة الجمهوريّة وذلك إلى انتهاء المهمة الرقابية. علما وأنّ الفصل 29 من مجلة الإجراءات الجزائية نصّ صراحة على أنه " على سائر السلطات والموظفين العموميين أن يخبروا وكيل

(1) الذي ينص على أنّ البنك أو المؤسسة المالية مطالبة بإعلام البنك المركزي بكل اتفاق يعقد بين البنك أو المؤسسة المالية والأشخاص المرتبطين بها

(2) تم تقديرها ضمن تقرير التفقّد في حدود 9,66%.

(3) والذي ينص على أن المخاطر الجارية على نفس المستفيد لا يمكن أن تتجاوز 25٪ من الأموال الذاتية الصافية.

(4) خطيّة تتراوح بين 500 و 3 آلاف دينار.

(5) يعاقب بالسجن لمدة ستة أشهر وبخطية تتراوح بين ثلاثة آلاف وعشرة آلاف دينار أو بإحدى العقوبات فقط كل من أسند قرضا بنسبة فائدة مشطّعة، وتضاعف العقوبة في صورة العود.

(6) وذلك بخصوص عينة من ملفات القروض المسندة خلال سنة 2014 والسداسي الأول من سنة 2015.

(7) Escompte

(1) حسب ما جاء بتقارير التفقّد الميداني المنجزة من قبل البنك المركزي.

الجمهورية بما اتّصل بعلمهم من الجرائم أثناء مباشرة وظائفهم وأن ينهوا إليه جميع الإرشادات والمحاضر والأوراق المتعلقة بها".

وتجدر الإشارة إلى أنّ الفصل الرابع من القانون عدد 64 أنف الذكر أوجب إرجاع المبالغ التي وقع قبضها بدون موجب للمقترض مع توظيف نسبة الفائدة القانونية المنصوص عليها بالفصل 1100 من مجلة الالتزامات والعقود وذلك ابتداء من تاريخ قبضها.

وتستدعي هذه الوضعية العمل على إحالة المخالفات التي تمّ الوقوف عليها ضمن تقارير التفقّد الميداني إلى وكالة الجمهورية لتفعيل الإجراءات الضرورية المتعلّقة بتسليط العقوبات المنصوص عليها علاوة على تمكين المنتفعين بالقروض التي تمّ إسنادها بنسب فائدة مشطّة من استرجاع المبالغ التي وقع دفعها بدون موجب.

ولئن نصّ الفصل 49 من القانون عدد 65 لسنة 2001 المؤرخ في 10 جويلية 2001 والمتعلق بمؤسسات القرض على معاقبة كل إخفاء معلومات وكل إدلاء متعمد لمعلومات خاطئة بخطية يبلغ مقدارها خمس مرات مبلغ المخالفة، إلا أنّ البنك المركزي لم يتّخذ أي إجراء تجاه 3 بنوك صرّحت لديه بنسب فائدة فعلية جمليّة خاطئة خلال (2) سنتي 2014 و2015.

وقد جاء برّد البنك المركزي بأنّه يعتبر من الأسلم إلزام البنوك بتسوية وضعياتها إزاء الحرفاء عوضا عن الدخول في إجراءات قانونية جزائية خاصّة في ظل الغموض الذي يشوب الإطار القانوني والترتبي.

وبخصوص نسبة الفائدة على الودائع، تضمّنت تقارير التفقّد الميداني المنجزة في هذا المجال خلال الثلاثي الأول لسنة 2019 بخصوص 15 بنكا عدّة إخلالات، حيث لم يحترم 14 بنكا النسبة القصوى المحدّدة بنسبة 2% بخصوص الودائع تحت الطلب وعدم احترام 7 بنوك للنسب القصوى المصحّح بها لدى البنك المركزي بخصوص الودائع لأجل. وقد بلغت القيمة الجمليّة للفوائد المدفوعة خارج السقف المحدّد قانونا بعنوان كلّ صنف منهما على التوالي 29 م.د و 13 م.د. كما أنّ جداول الشروط المرسلّة من قبل 4 بنوك لا تنصّ على نسب الفائدة القصوى بخصوص الحسابات ذات أجل وبسندات خزينة خلافا لما يقتضيه الفصل 37 من المنشور عدد 22 سالف الذكر في فقرته الثانية⁽¹⁾ وإنّما تمّ الاقتصار على

(2) كما أشارت إليه تقارير التفقّد الميداني المنجزة من قبل البنك المركزي خلال سنة 2015 و 2016.

(1) يجب على كل بنك أن يمدّ البنك المركزي بخصائص كل منتج مالي قبل انطلاق استعماله وفق جدول شروط ينص على النسبة الدنيا والنسبة القصوى للفائدة على الودائع مقسمة حسب طبيعتها

التنصيب على أن هذه النسب قابلة للتفاوض. وبالرغم من معاينة هذه الإخلالات، إلا أنّ البنك المركزي لم يتولّ تسليط أي عقوبة في الغرض وذلك إلى موقّ سنة 2019.

*

*

*

لئن مكّن القانون البنكي من تدعيم الصلاحيّات الترتيبية للبنك المركزي، إلا أنّ التسريع في استكمال إصدار المناشير التطبيقية مع الحرص على انسجامها مع المعايير الدولية الاحترازية من شأنه أن يساهم في تطوير عملية الرقابة المصرفية ويضمن تصرّفًا سليماً وحذراً للبنوك والمؤسسات المالية. كما يستدعي مزيد توضيح بعض الأحكام الترتيبية تحيين بعض المناشير بما يضمن حسن تطبيقها بصفة موحّدة من قبل كلّ البنوك والمؤسسات المالية.

ومن شأن العمل على إكمال جميع مكّونات منظومة الإفصاح خاصّة من خلال استكمال جميع وظائف منظومة تبادل البيانات الالكترونية ومنظومة ترقيم البنوك "سانتاك" أن يضمن نجاعة عملية تقييم مختلف المخاطر من قبل مراقبي البنك المركزي.

وبغاية تعزيز شمولية ونجاعة عمليات الرقابة الميدانية خاصة في ظلّ نقص عدد المراقبين فإنّ البنك المركزي مدعو لمزيد تكريس المنهج القائم على المخاطر في إطار التوجّه المعتمد للانتقال من رقابة الامتثال إلى الرقابة المبنية على المخاطر. كما أنّ أفراد المهام الخصوصية التي يتم طلبها بصفة عرضية بموارد خصوصية من شأنه أن يضمن استكمال برنامج التفقّد السنوي على الوجه المطلوب.

وضمننا لاحترام البنوك والمؤسسات المالية لمعايير الحذر الكميّة والنوعيّة كما تقتضيه النصوص الترتيبية والقانونية، فإنّ البنك المركزي مدعوّ إلى تدعيم سلطته التأديبية من خلال اتّخاذ الإجراءات التأديبية المنصوص عليها بالقانون البنكي بخصوص المخالفات التي تمّ الوقوف عليها سواء بمناسبة أعمال الرقابة المستندية أو الميدانية وتسليط العقوبات المستوجبة.

ومن شأن تحديد ونشر كيفية احتساب الخطايا المسلّطة على مخالفة المعايير النوعية المتعلقة بالحوكمة والرقابة الداخلية ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وبعض المعايير الكميّة على غرار الشروط البنكية علاوة على نشر قرارات العقوبات للعموم أن يضمن موضوعية وشفافية احتساب هذه العقوبات بخصوص كلّ المخالفين من ناحية وأن يعزّز الجانب التأديبي للبنك المركزي لتلافي الإخلالات المسجّلة بما يضمن صلابة القطاع المصرفي ونجاعة حوكمته.

ردّ البنك المركزي التونسي

عمل البنك المركزي التونسي خلال العشرية الأخيرة على إرساء مسار إصلاح القطاع المصرفي شمل عدة أبعاد مكنت من تدعيم الصلابة المالية لهذا القطاع وقدرته على تمويل الاقتصاد وتحسين أدائه على مستوى الحوكمة وإعادة هيكلة البنوك العمومية. ولا يزال هذا المسار متواصلا توازيا مع أهداف البنك المركزي الرامية إلى التطابق مع أفضل المعايير والممارسات الدولية.

وبفضل هذه الإصلاحات، تمكن القطاع البنكي من تدعيم قدراته المالية ومواجهة تداعيات الأزمة الصحية التي تمر بها البلاد بما في ذلك مواصلة تمويل حاجيات جميع المتدخلين في الدورة الاقتصادية.

1- فيما يتعلق بالإطار القانوني والترتيبي للرقابة المصرفية

عمل البنك المركزي التونسي منذ صدور القانون البنكي على إصدار مناشير لتدعيم المتطلبات الاحترازية (منشور يتعلق بمراجعة منظومة كفاية رأس المال ومنشور يتعلق بمخاطر السيولة ومنشور يتعلق بإرساء نسبة "القروض على الودائع" وغيرها).

وقام البنك المركزي التونسي بإدراج تعديلات جوهرية ترمي إلى تعزيز الصلابة المالية للبنوك وحماية المودعين وذلك من خلال مراجعة القانون المصرفي في سنة 2016 و تشديد معايير التصرف الحذر وإخضاع البنوك إلى منظومة حوكمة رشيدة وإرساء منظومة رقابة مبنية على المخاطر.

هذا ويواصل البنك المركزي جهوده في استكمال النصوص الترتيبية المتعلقة بالقانون البنكي و مزيد تدعيم قواعد التصرف الحذر قصد التوافق مع المعايير الدولية وذلك بصفة تدريجية تأخذ بعين الاعتبار قدرة البنوك والمؤسسات المالية على الاستجابة للإصلاحات وتحقيق التوازن بين متطلبات استقرار القطاع وتمويل الاقتصاد.

كما تخضع أولويات إصدار المناشير إلى ديناميكية جد متغيرة حيث ترتبط بالوضعية المالية للقطاع وتطور الأولويات على مستوى المعايير الدولية علاوة على الأخذ بعين الاعتبار للأزمة الصحية الراهنة.

ويؤكد البنك المركزي في هذا الخصوص أن التوجه الذي اعتمده في إصدار النصوص الترتيبية مطابق للتجارب الأجنبية فمعايير بازل 3 قد تم إرجاء تطبيقها في العديد من دول العالم بسبب تداعيات تفشي وباء كورونا التي مست بالخصوص القطاع المالي إلى درجة استحالة امتثال البنوك لمتطلباتها .

وفيما يخص المنظومة القانونية والترتيبية لنسبة الفائدة المشطّة، فإنها تشكو منذ صدورهما سنة 1999 غموضا في أحكامها مما نتج عنه إشكاليات متعددة في التطبيق وتباين في التأويلات بين البنوك والمؤسسات المالية . بالإضافة إلى ذلك فإن التأخير المستمر في نشر قرارات وزير المالية المتعلقة بمعدل نسبة الفائدة الجمالية ونسبة الفائدة المشطّة (تأخير يتجاوز أحيانا 3 أشهر) يعرض البنوك والمؤسسات المالية لمخاطر توظيف نسبة فائدة مشطّة . وقد منكّ مهمات الآلية الميدانية من تأكيد هذا الوضع وخلصت إلى اللتّجّ الجهورية المشار إليها كما أبرزت أن تلك المنظومة تنوّجّ بتشجّ طريقة احتساب نسبة الفائدة الفعلية .

كل هذه العوامل دفعت البنك المركزي التونسي ووزارة المالية إلى إعداد مشروع قانون يتعلق بمراجعة المنظومة القانونية المتعلقة بنسبة الفائدة المشطّة تم إيداعه منذ 23 نوفمبر 2017 لدى مجلس نواب الشعب مرفوقا بمشروع أمر حكومي . وستتم مراجعة المنشور التطبيقي للبنك المركزي بعد المصادقة على هذا القانون .

ونظرا لهذه الإشكالات العميقة وأسبابها التي تخرج عن إرادة البنوك والمؤسسات المالية لم يكن في وسع البنك المركزي الاعتماد على المقاربة الزجرية لمعالجة هذا الملف، بل تم التركيز بدلا عن ذلك على خدمة مصلحة الحرفاء من خلال إلزام البنوك والمؤسسات المالية بتسوية وضعياتهم .

2- فيما يتعلق بالآليات الرقابة

في هذا الإطار سعى البنك المركزي التونسي في السنوات الأخيرة إلى إرساء منظومة رقابة متكاملة ببعديها الإجرائي والعملياتي وتطوير للكفاءات مما منكّ من إرساء منظومة رقابة مبنية على المخاطر .

وفيما يتعلق بنسبة تنفيذ مهمات التقعد الميداني خلال الفترة 2015-2019 ، فإن الرقابة المصرفية ترسي سنويا برنامج رقابة على أساس المبادئ التي أقرتها مذكرة الإجراءات في إطار الالتزام التي للبنك المركزي التونسي ببرنامج عمل في هذا المجال . إلا أن الآلية المصرفية المبنية على المخاطر تتفاعل بالضرورة مع تطور المستجدات التي يعيشها القطاع والوضع العام بالبلاد،متم يقتضي أحيانا تعديل برنامج الآلية عند التنفيذ .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أنه فيما يتعلق بمنظومة الحوكمة فإنه يتم التطرق إليها في جميع تقارير الرقابة الميدانية كذلك المتعلقة بتقييم منظومة مخاطر القرض والترقيم الداخلي للحرفاء ومنظومة مكافحة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب .

وفيما يتعلق بالمخالفات في مجال التصرف في مخاطر غسل الأموال التي أشارت إليها محكمة المحاسبات استنادا إلى تقارير تفقد البنك المركزي التونسي، فيلاحظ أن هذه المخالفات تمت معانتها بموجب مهلة تفقد أنجزت خلال الفترة الممتدة من سنة 2016 إلى سنة 2018 أي خلال الفترة التي كانت فيها كامل منظومة التصرف في مخاطر غسل الأموال قيد الإصلاح وفقا للمعايير الدولية . وبفضل جهود البنك المركزي التونسي واللجنة التونسية للتحليل المالية وكافة الساط المعنية تم تحسين تلك المنظومة مما ساهم في تمكين البلاد التونسية من الخروج سنة 2019 من القائمة السوداء للدول غير المتعاونة في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب .

3- فيما يخص تسليط العقوبات

على مستوى المبدأ لا يطبق البنك المركزي العقوبات بصفة آلية استنادا إلى مبدأ الملائمة في تتبع المخالفات وهو مبدأ قانوني يحكم التبعات في المادة الجزائية والمادة التأديبية . ويتم الأخذ بالاعتبار عديد المعطيات في هذا الإطار ويركز بالأساس على فاعلية واستجابة البنوك والمؤسسات المالية لتوصيات البنك المركزي مع العلم أن الرقابة المصرفية وأهدافها هي رقابة مبنية على المخاطر، يشكل الامتثال إحدى آلياتها وليس ماهيتها بحيث يتم استعمال آلية العقوبات كإحدى الأدوات الردعية في صورة عدم استجابة البنك أو لضمان المساواة في التعامل بين البنوك والمؤسسات المالية وتفاذي المفاضلة الترتيبية .

وفيما يخص العقوبات في مجال الحوكمة والرقابة الداخلية فيجب التأكيد على ضرورة الفصل بين المنهجية المتبعة لدى الرقابة المستندية وتلك المتبعة من الرقابة الميدانية ولا تعتبر منظومة (ساتاك) سوى أداة من جملة أدوات أخرى توجه إجراءات الرقابة المستندية والميدانية .

أما في ما يتعلق بعدم نشر العقوبات التأديبية والاكتفاء بنشر بيانات في خصوصها ضمن التقرير السنوي للرقابة المصرفية، فإن البنك المركزي التونسي يرى أن الظرف الإقتصادي الحالي وواقع القطاع البنكي التونسي لا يشجعان على مثل هذا توجه، بل سيكون له مفعول عكسي من شأنه أن يمس من إستقرار الساحة المالية . وسيعمل البنك المركزي التونسي حالما يتحسن الظرف الإقتصادي على نشر العقوبات التأديبية وفق المبادئ والضوابط القانونية المعمول بها في هذا المجال .

هذا وللإشارة فإن حجم مبلغ العقوبات المالية التي سلطها البنك المركزي خلال الخمس السنوات الأخيرة والتي تم استخلاصها لفائدة خزينة الدولة التونسية طبقا للقوانين الجاري بها العمل، فاق 22 مليون دينار .