مصباح كمال*: إعادة التأمين بين شركات التأمين العراقية خارج القواعد التنظيمية

في وقت ما كان الحديث الدائر بين منتقدي قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 (الأمر رقم 10)، الذي قامت سلطة الاحتلال الأمريكية بصياغته أصلاً، هو التأمين على الموجودات في العراق خارج أحكام هذا القانون، كما كان الحال في التأمين البحري على الاستيرادات الحكومية لدى شركات تأمين أجنبية (لأن عقد البيع كان على أساس سي آي إف Cost, Insurance & Freight (CIF)، أي الكلفة والتأمين والشحن)، وإهمال عقود الدولة لشرط التأمين أو منح المقاول حرية التأمين داخل أو خارج العراق وتشجيع قانون الاستثمار الاتحادي وما يقابله في إقليم كوردستان العراق على ذلك، الخ.[1]

أحكام القانون ذات العلاقة

هناك اليوم حديث دائر في أوساط قطاع التأمين في العراق، فيه استهجان، وخاصة من قبل أصحاب الدراية في شركة إعادة التأمين العراقية حول قيام شركات التأمين المباشر (أو بعض هذه الشركات الخاصة والعامة)، المجازة من قبل ديوان التأمين، القيام

[1] أنظر على سبيل المثال، **مساهمة في نقد ومراجعة قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005**، بمشاركة جبار عبدالخالق الخزرجي، سعدون الربيعي، فؤاد شمقار، محمد الكبيسي، مصباح كمال، منعم الخفاجي، إعداد وتحرير مصباح كمال، (مكتبة التأمين العراقي، 2013). وكذلك، مصباح كمال، **قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005: تقييم ودراسات نقدية** (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014)، وهو متوفر في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين: قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005(iraqieconomists.net)

بأعمال إعادة التأمين بين بعضهم.[2] إطلاق صفة "المباشر" على هذه الشركات هو لتمييزها عن شركات إعادة التأمين. فشركات التأمين المباشر تتعامل مع جمهور المؤمن لهم في حين أن شركات إعادة التأمين تتعامل، ليس مع المؤمن لهم بل مع شركات التأمين. مصدر هذا الاستهجان، هو أن ما تقوم به بعض شركات التأمين، لوحدها أو من خلال شركات لوساطة إعادة التأمين مجازة للعمل في سوق التأمين العراقي،[3] يتعارض مع أحكام **المادة 27 من قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005** التي تقضي بما يلي:

المادة-27
أولا- يجوز للمؤمن إعادة التأمين داخل العراق أو خارجه.
ثانيا- لا يجوز للمؤمن إعادة تأمين عقود التأمين لأي فرع من فروع التأمين التي يمارسها لدى مؤمن آخر إلا إذا كان معيد التأمين مجاز لممارسة ذلك الفرع.

إن القانون لا يسمح بالجمع بين ممارسة أعمال التأمين المباشر وأعمال إعادة التأمين، مثلما لا يسمح بالجمع بين أعمال التأمين على الحياة والتأمينات العامة (المادة 16 من القانون). تنظم **المادة-13- من قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005** مزاولة أعمال التأمين إذ تنص على ما يلي:

لا يجوز مزاولة أعمال التأمين في العراق إلا من:

[2] لم يتضح لي إن كانت إعادة التأمين تقتصر على إعادة التأمين الاختيارية أم تشمل أيضاً إعادة التأمين الاتفاقية. أغلب الظن أن الممارسة تنحصر بأعمال إعادة التأمين الاختيارية ذلك لأن شركات التأمين الخاصة لا تضم كوادر متمرسة في مجال الإعادة الاتفاقية، ومعظمها لا تظم في هيكلها التنظيمي قسم متخصص بإعادة التأمين.

[3] شركات وساطة أعمال التأمين هي الأخرى تعمل بشكل غير مهني وخلافاً لما تقضي به المادة 27. ويبدو لي أن هذه الشركات، ومن أجل تعظيم إيراداتها، عمدت إلى التوسط لإجراء إعادة التأمين فيما بين شركات التأمين المباشر وليس مع شركة إعادة التأمين العراقية. ولعل ديوان التأمين سيستطيع الكشف عن هذه الممارسة ويضع حداً لما تقوم به شركات الوساطة.

أولا- الشركات العراقية العامة.
ثانيا- الشركات العراقية المساهمة الخاصة أو المختلطة.
ثالثا- فروع شركات التأمين الأجنبية المسجلة في العراق.
رابعا- كيانات تأمين التكافل أو إعادة التكافل.
خامسا- مؤمن أو معيد تأمين آخر يعتبره رئيس الديوان مؤهلا وذو قدرة مالية شرط التزامه بأحكام هذا القانون.

المادة-14- أولا- لا يجوز لأي من المنصوص عليهم في المادة (13) من هذا القانون أن يمارس أعمال التأمين الا بعد حصوله على إجازة بذلك وفقا لأحكام هذا القانون.

إن شركات التأمين المباشر بممارستها لأعمال إعادة التأمين فإنها تتصرف خلافاً لأحكام القانون، فهي لا تحمل إجازة من الديوان لمزاولة أعمال إعادة التأمين. ومن الضروري لذلك إخضاعها لأحكام الرقابة لحماية مصالح المؤمن لهم في حال تعرض الشركات للعسر المالي أو الإفلاس مما قد يؤدي إلى خسارة المؤمن لهم لحقوقهم في التعويض.

شركة إعادة التأمين العراقية: الشركة الوحيدة المرخصة بمزاولة أعمال إعادة التأمين

في الوقت الحاضر فإن شركة إعادة التأمين الوحيدة في سوق التأمين العراقي، المجازة من قبل ديوان التأمين، هي شركة إعادة التأمين العراقية، وهي شركة حكومية تأسست سنة 1960. المادة 27 تُجيز للمؤمِن (شركة التأمين) إعادة التأمين داخل العراق أو خارجه. العديد من شركات التأمين (الخاصة والعامة) تقوم بإعادة تأمين محافظ أعمالها مع شركة إعادة التأمين العراقية، في حين أن شركات أخرى اختارت إعادة التأمين على محافظها التأمينية مع شركات أجنبية لإعادة التأمين. شركة أو شركتان

كانتا في البدء تقومان بإعادة التأمين على أعمالها مع شركة إعادة التأمين العراقية ثم انسحبتا من هذه الشركة.

دور ديوان التأمين

السؤال الذي ينهض هنا هو دور ديوان التأمين، وهي هيئة الرقابة المخولة قانوناً بالإشراف والرقابة على نشاط التأمين، في منع ممارسة إعادة التأمين من قبل شركات التأمين المباشر فيما بينها وهي ليست مجازة لممارسة إعادة التأمين.

يبدو، حتى الآن، أن ديوان التأمين ساكت على هذه المخالفة القانونية، أو ربما قام بتوجيه تنبيه لفظي لهذه الشركات ولم يجري الإعلان عنه. وقد قيل إن الديوان ربما يكون جاهلاً بوجود هذ الممارسة، وهو ما استبعده. لعل الأيام القادمة تكشف السبب وراء موقف الديوان، ولكن ،ومهما يكن السبب، فإن قناعتي هو أن الديوان، خلال تاريخه القصير وتلاعب وزارة المالية في تعيين رؤسائه وعدم دعمها له، هو في موقف ضعيف تجاه حيتان المحاصصة المنتشرين في العديد من كيانات التأمين.[4] وهو لذلك، وفي غياب الدعم الوزاري والسياسي عموماً، لا يتحرك إلا والخوف المبطن كامن وراء تحركه.[5]

[4] هناك حالة، ربما تكون فريدة، وردتني نتف من أخبارها تقول إن ديوان الديوان قد علَّق إجازة إحدى شركات التأمين الخاصة لأنها لم تستطع إبراز السجلات التي تفيد قيامها بترتيب حماية إعادة التأمين على محافظها. على إثر ذلك قام أحد نواب البرلمان بالاتصال برئاسة الديوان للتأثير عليها لتفعيل إجازة هذه الشركة. تؤكد هذه الحالة، التي لم أتوفر على جميع تفاصيلها، على بعض الوشائج التي تجمع بين الأعمال والسياسة المنتظمة في إطار المحاصصة. لعل بعض القراء يستطيعون توفير بعض المعلومات التفصيلية التي تقف وراء تعليق إجازة هذه الشركة واستنجادها بالمحاصصة لرفع التعليق.

[5] هناك العديد من القضايا التي تنتظر صدور تعليمات من الديوان بشأنها لتنظيم جوانب معينة من النشاط التأميني إلا أن إصدار هذه التعليمات يرتطم بالقراءات غير التأمينية لمسودة هذه التعليمات من قبل الدائرة القانونية في وزارة المالية، وذلك ربما لأنها لا تضم خبيراً في التأمين، وبالتأخير في الاستجابة لما يعرضه الديوان من مشاريع.

ديوان التأمين وتطبيق الأحكام العقابية

أجازف بالقول إن الديوان، وفي كل تاريخه، يفتقر إلى رؤية لقطاع التأمين العراقي،[6] وهو ما ينطبق أيضاً على جمعية التأمين العراقية. كما أن تفعيل سلطاته في إجراء الرقابة الموقعية على أعمال وسجلات شركات التأمين لا تلقى دائماً استجابة من قبل هذه الشركات، ولا استبعد أن تقوم هذه الشركات بإخفاء السجلات ذات العلاقة بأعمال إعادة التأمين أثناء قيام مراقبي الديوان بممارسة رقابتهم في مراكز هذه الشركات. وأجازف بالقول أيضاً أن الديوان لا يلجأ إلى تطبيق الأحكام العقابية، على الشركات المخالفة، المنصوص عليها في الفصل الثاني من قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005.

من المفارقات أن أحكاماً عقابية بتطبيق غرامات معينة ترد في الفصل الثاني تجاه مخالفات محددة. على سبيل المثل **المادة-98-أولاً-** التي تنصُّ على الآتي:

> يعاقب بغرامة لا تقل عن (15000000) خمسة عشر مليون دينار ولا تزيد على (25000000) خمسة وعشرين مليون دينار كل من أمتنع عن تزويد الديوان بالوثائق أو التقارير أو البيانات أو المعلومات التي يطلبها، وكل من أعاق أو منع رئيس الديوان أو من يخوله من تنفيذ واجباته ومسؤولياته، وكل من يتدخل أو يمنع رئيس الديوان أو من يخوله من القيام بواجبات وظيفته، وكل من امتنع أو أهمل في تزويد الديوان بالمعلومات التي يطلبها خلال الفترة الزمنية المحددة.

[6] قد يتغير هذا الوضع مع تكليف إسراء صالح داؤد برئاسة ديوان التأمين في تشرين الثاني 2022 بفضل خلفيتها القانونية وعملها في إدارة فرع نينوى لشركة التأمين الوطنية وفي أحلك فترة عند سيطرة داعش على نينوى، وبعدها تكليفها بإدارة الشركة في بغداد مما قرَّبها من قضايا تأمينية ذات طبيعة عامة.

ورغم عدم ورود عقوبات محددة مماثلة بشأن مخالفة المادة 27 فإن قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 يمنح ديوان التأمين في **المادة-100-** سلطة فرض غرامة

> لا تقل عن (10000000) عشرة ملايين دينار ولا تزيد على (50000000) خمسين مليون دينار كل من ارتكب مخالفة لأي حكم من أحكام هذا القانون لم تحدد لها عقوبة خاصة.

وهو ما ينطبق على المادة 27.

كما أن القانون في **المادة-101- أولاً-** نصَّ على الصلاحية التالية:

> لرئيس الديوان صلاحية قاضي الجنح في فرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون.

شركات التأمين ووسطاء إعادة التأمين وتغيير القانون

عندما يتصرف الوسطاء وشركات التأمين خارج القواعد الرقابية فإنها بذلك تكشف خللاً مريعاً في فهمها لهذه القواعد لا بل استهانة متهورة لها. وما يترتب على هذا الاستهتار هو احتمال امتداده لتعريض مصالح المؤمن لهم للضرر.

إن كانت هذه الشركات راغبة بممارسة إعادة التأمين فما عليها إلا أن تعيد النظر في أنظمتها وكذلك الحصول على إجازة من ديوان التأمين لمزاولة إعادة التأمين.

إن لم تكن هذه الشركات راضية بأحكام القانون فعليها العمل على تغيير القانون وليس التفريط بأحكامه، كما تفعل الآن، هذا إذا كانت تعتقد بوجود مبرر اقتصادي لتعظيم الاحتفاظ بأقساط

التأمين المكتتبة داخل العراق؛ وإذا كان همّها الأساس ينصبُّ على تعزيز أفضل الممارسات في سوق التأمين العراقي.

خلاف ذلك فإن ديوان التأمين مدعو للاحتجاج بأحكام قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 لإرجاع هذه الشركات وكذلك وسطاء إعادة التأمين المجازين من قبلها إلى جادة الصواب.

ماذا يكشف لنا هذا الوضع الذي عرضناه اعتماداً على ما توفر لدينا من معلومات حول سلوك شركات وساطة التأمين وشركات التأمين المباشر الخاصة والعامة؟ إنه يؤشر على وصفنا لقطاع التأمين العراقي بأنه "بنيان منخور."[7] ارجو ممن يعنيهم الأمر تصحيح هذا التقييم إن كان ناقصاً.■

(*) كاتب في قضايا التأمين

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر . 20 شباط 2023

http://iraqieconomists.net/ar/

[7] استخدمنا هذه العبارة في مقال يعنوان "هل لحكومة السوداني موقف تجاه قطاع لتأمين؟ تأملات في بنيان منخور،" موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:
مصباح-كمال-هل-لحكومة-السوداني-موقف-من-قطاع-التأمين-تأملات-في-بنيان-منخور-نهائي.pdf (iraqieconomists.net)