بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٨٩٤
بتاريخ :	١٨/١٠/٢٠١٦

ملف رقم : ١٦ / ٢ / ١٢٥

السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس مجلس إدارة بنك الاستثمار القومى

تحية طيبة وبعد...

اطلعنا على كتابكم رقم (١٧٦٦) المؤرخ ٢٠١٥/١٠/١٢ بشأن طلب الإفادة بالرأى بخصوص استمرار تحمل وزارة المالية لفوائد عقود الإقراض المبرمة بين بنك الاستثمار القومى، وبعض شركات قطاع الأعمال العام، وبنك الإسكندرية لتسوية مديونيات هذه الشركات قبل البنك وذلك لحين اكتتاب بنك الاستثمار القومى فى رءوس أموال هذه الشركات، أو التوصل لحل نهائى بين الأطراف المعنية.

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق– أنه فى إطار برنامج تطوير الجهاز المصرفى وإصلاح الهياكل التمويلية لشركات قطاع الأعمال العام ودعم خصخصة بنك الإسكندرية عام ٢٠٠٥، تم توقيع مذكرة تفاهم فى ٢٠١٥/١٢/٢١ بين كل من وزير المالية، ووزير الاستثمار، ورئيس مجلس إدارة بنك الإسكندرية لتسوية مديونيات شركات قطاع الأعمال العام (الشركة القابضة للقطن والغزل والنسيج والملابس، والشركة القابضة للصناعات المعدنية، والشركة القابضة للصناعات الكيماوية، والشركة القابضة للتشييد والتعمير، والشركة القابضة للنقل البحرى، والشركة القابضة للصناعات الغذائية) لدى بنك الإسكندرية بمبلغ مقداره (٦,٩) مليار جنيهٍ ،على أن تقوم وزارة المالية بسداد مبلغ المديونية من خلال تلك الشركات للوفاء بمديونياتها لدى بنك الإسكندرية وفقاً لأرصدة ٢٠٠٤/٦/٣٠ المعتمدة من الجهاز المركزى للمحاسبات. بتاريخ ٢٠٠٦/١/١٩ تم توقيع عقود إقراض بين كل من بنك الاستثمار القومى، وشركات قطاع الأعمال العام آنفة الذكر، وبنك الإسكندرية تضمنت قيام بنك الاستثمار القومى بإقراض الشركات القابضة بقيمة المبلغ المشار إليه يخصص لسداد مديونياتها، ومديونيات شركاتها،

التابعة قبل بنك الإسكندرية، وقد قام بنك الاستثمار القومى بالوفاء بالتزاماته قِبل شركات قطاع الأعمال العام المقترضة، وذلك بسداد مديونياتها، ومديونيات شركاتها التابعة قِبل بنك الإسكندرية إلا أن تنفيذ مساهمة بنك الاستثمار القومى فى رءوس أموال هذه الشركات قد تعثر لأسباب متعددة، وتم تأجيل مهلة تحويل قيمة مبلغ هذه القروض إلى مساهمات فى رءوس أموال الشركات المقترضة لأكثر من مرة. وأن وزارة المالية قامت بتغطية تكلفة القرض الذى تم إتاحته للشركات القابضة وذلك لحين تنفيذ المساهمة فى رءوس أموال هذه الشركات بسدادها الفائدة المستحقة عليه لصالح بنك الاستثمار القومى خلال الفترة من العام المالى ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى نهاية العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٤، إلا أن وزارة المالية رفضت إدراج أى اعتمادات مالية لسداد هذه الفوائد بدءًا من موازنة العام المالى ٢٠١٤/٢٠١٥ استنادًا إلى أنها ليست طرفًا مباشرًا فى عقود الإقراض ما بين بنك الاستثمار القومى، وشركات قطاع الأعمال العام سالفة الذكر، وأنه ليس عليها التزام بتحمل فوائد القروض الممنوحة لشركات قطاع الأعمال العام، وترتيبًا على ما تقدم فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع لإبداء الرأى فيه.

ونفيد: أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المعقودة فى ١٢ من أكتوبر عام ٢٠١٦ م الموافق ١١ من المحرم ١٤٣٨ هـ؛ فتبين لها أن القانون المدنى ينص فى المادة (١٤٧) على أن: "(١) العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون. ٢-..."، وفى المادة (١٤٨) على أن: "١- يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية. ٢-..."، وفى المادة (٥٣٨) منه على أن: "القرض عقد يلتزم به المقرض أن ينقل إلى المقترض ملكية مبلغ من النقود أو أى شيء مثلى آخر، على أن يرد إليه المقترض عند نهاية القرض شيئاً مثله فى مقداره ونوعه وصفته"، وأن المادة (٥٤٢) منه تنص على أن: "على المقترض أن يدفع الفوائد المتفق عليها عند حلول مواعيد استحقاقها. فإذا لم يكن هناك اتفاق على فوائد اعتبر القرض بغير أجر".

وتبين لها كذلك أن المادة (٢) من القانون رقم (١١٩) لسنة ١٩٨١ بإنشاء بنك الاستثمار القومى تنص على أن: "غرض البنك تمويل كافة المشروعات المدرجة بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق الإسهام فى رؤوس أموال تلك المشروعات أو عن طريق الدولة

مدها بالقروض أو غير ذلك من الوسائل ومتابعة تنفيذ تلك المشروعات وله فى سبيل ذلك: (أ)... (ب)... (ى)...".

كما اطلعت الجمعية العمومية على عقود الإقراض المؤرخة ١٩/ ١/ ٢٠٠٦ بين كل من بنك الاستثمار القومى، وشركات قطاع الأعمال العام سالفة الذكر، وبنك الإسكندرية حيث تبين لها أن جميع هذه العقود تضمنت فى البند الرابع منها النص على أن: "يقوم الطرف الأول (بنك الاستثمار القومى) بأداء قيمة هذا القرض تحت حساب الاكتتاب فى زيادة رأس مال الطرف الثانى (الشركة القابضة) دون احتساب أية عوائد عليها، وبحيث يتم تحويل مبلغ القرض إلى أسهم فى مدة لا تجاوز سنة من تاريخ السداد لبنك الإسكندرية"، كما تضمنت النص فى البند السادس منها على أن: "يلتزم الطرف الثانى (الشركة القابضة) باتخاذ الإجراءات اللازمة لإصدار أسهم زيادة رأس المال لصالح الطرف الأول (بنك الاستثمار القومى) أو من يخوله".

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى به إفتاؤها – أن العقد مدنيًا كان أم إداريًا لا يعدو أن يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء، أو تعديل التزامات تعاقدية تقوم على التراضى، وأن المشرع استن أصلاً من أصول القانون ينطبق فى العقود المدنية والإدارية على حد سواء. مقتضاه أن العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التى يقررها القانون، وأن تنفيذ العقد يجب أن يكون طبقًا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية، وأنه من المبادئ المستقرة فى تفسير العقود أنه إذا كانت عبارات العقد صريحة واضحة لاتحتمل تأويلاً، فلا يجوز الانحراف بتفسيرها والنأى بها عن مدلولها الظاهر، إذ يجب اعتبارها تعبيرًا صادقًا عن الإرادة المشتركة لأطرافه، وذلك رعاية لمبدأ سلطان الإرادة وتحقيقاً لاستقرار المعاملات.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن من بين الوسائل التى أتاحها القانون لبنك الاستثمار القومى فى سبيل تحقيق غرضه، الإسهام فى رءوس أموال المشروعات المدرجة بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية،أو عن طريق مدها بالقروض، ولا ريب فى أن السلطة القوامة على البنك وهى بصدد ذلك تضع الشروط التى تحقق أغراض البنك وتحمى مصالحه حسبما تراه محققًا للمصلحة العامة بالاتفاق مع الجانب الآخر.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ولما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن عقود الإقراض المبرمة بين كل من بنك الاستثمار القومى باعتباره الطرف المُقرِض، وشركات قطاع الأعمال العام سالفة الذكر باعتبارها الطرف المقترض، وبنك الإسكندرية باعتباره الطرف المستفيد الذى خُصص له مبلغ القرض، وذلك بهدف الوفاء بمديونيات شركات قطاع الأعمال العام المقترضة ومديونيات شركاتها التابعة قبل بنك الإسكندرية وجميع هذه الأطراف الثلاثة كيانات قانونية مستقلة عن بعضها، ومستقلة كذلك عن وزارة المالية، قد حددت الأسس العامة والعناصر الرئيسة التى يجرى التمويل بطريق الاقتراض من بنك الاستثمار القومى وفقًا لها، على نحو تشكل معه هذه الأسس والعناصر بما رسمته من أسلوب لسداد القرض، وخلافه جوهر اتفاق عقود الإقراض وحاصل أحكامه، وكانت الإرادة المشتركة لأطراف التعاقد قد اتفقت على قيام بنك الاستثمار القومى بأداء قيمة هذه القروض تحت حساب الاكتتاب فى زيادة رءوس أموال شركات قطاع الأعمال العام سالفة الذكر دون حساب أي فوائد عليها، بحيث يتم تحويل مبلغ القرض إلى أسهم فى مدة لا تجاوز سنة من تاريخ السداد لبنك الإسكندرية، وقد خلا اتفاق الأطراف فى عقود الإقراض من تنظيم لما يتبع حال التأخر فى الانتهاء من إجراءات هذا الاكتتاب فى رءوس أموال هذه الشركات عن مدة السنة المتفق عليها، ولما كانت شركات قطاع الأعمال العام سالفة الذكر باعتبارها الطرف المقترض تنصرف إليها وحدها الحقوق والالتزامات الناشئة عن هذه العقود، وإعمالاً لنسبية أثر العقود، ومن ثم فإنه لا شأن لوزارة المالية بالالتزامات قد تنشأ عن الإخلال بعقود الإقراض باعتبارها ليست طرفًا فيها، وبالنظر إلى أن الأوراق المعروضة خلت مما عساه أن يفيد أن وزارة المالية تعهدت بضمان الشركات المقترضة فى مواجهة بنك الاستثمار القومى حال إخلال هذه الشركات بالالتزامات التى ترتبها عقود الإقراض بما يتيح مطالبتها بفوائد عن مبلغ القرض على الرغم من النص فى عقود الإقراض أنها بدون فوائد، كما أن الأوراق خلت مما عساه أن يفيد أن الوزارة ذاتها قطعت على نفسها عهدًا فى مواجهة البنك المقرض فى مناسبة عقود الإقراض بتحمل أى عوائد عن مبلغ القرض إلى حين الانتهاء من إجراءات اكتتاب البنك فى رءوس أموال الشركات المقترضة.

وترتيبًا على ما سبق، لا يكون أى التزام على وزارة المالية فى الاستمرار فى أداء فوائد عن المبلغ محل عقود الإقراض المشار إليها وذلك لحين اكتتاب بنك الاستثمار القومى فى رءوس أموال هذه الشركات أو التوصل لحل نهائى بين الطرفين.

ولا ينال من ذلك موافقة وزير المالية على المذكرة المعروضة بتاريخ ٢٠٠٦/١/٤ على التزام الوزارة بفائدة نسبتها (٥%) على القرض إلى حين إعادة النظر، واستمرار وزارة المالية خلال الفترة من العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٥، حتى نهاية العام المالى ٢٠١٤/٢٠١٣ فى أداء الفائدة عن مبلغ القرض لبنك الاستثمار القومى، إذ لا يعدو هذا الإجراء أن يكون دعمًا اختياريًا للبنك كأحد الأشخاص الاعتبارية العامة من قبل الخزانة العامة، لا يصح قانونًا اعتباره بمقام التزام على وزارة المالية يتعين عليها الاستمرار فيه فى غياب الأساس القانونى لذلك، والبنك وشأنه فى اتخاذ ما يلزم من إجراءات فى مواجهة الشركات المقترضة للانتهاء من الاكتتاب فى رءوس أموالها، أو استرداد مبلغ القرض منها بالإضافة إلى ما عساه أن يستحق له من تعويضات قبلها إن كان لذلك مقتضى.

لـذلـك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع، إلى عدم استمرار وزارة المالية فى تحمل فوائد عن عقود الإقراض سالفة الذكر، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريرًا فى: ٢٠١٦/١٠/٩٨

رئيس
المكتب الفني
المستشار/
مصطفى حسين السيد أبو حسين
نائب رئيس مجلس الدولة

رئيس
الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع
المستشار/
يحيى أحمد راغب دكروري
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

معتز/