- نزاع - تحديد الجهه التى تتحمل المبالغ الناجمة عن الفرق بين ما سددته حكومة مصر للصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى ، وما قامت الشركة المصرية للزجاج المسطح بسداده للحكومه ، والبالغ قيمته ٢١ر٣٦٥ر٦٨٢ر١١ جنيها - وفاء معجل لباقى جملة القرض الممنوح بموجب الاتفاقيه المبرمه بين حكومة مصر والصندوق المذكور لتغطية جزء من تكاليف مشروع مصنع الزجاج المسطح .

-٣٨

استعرضت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٢٠٠٣/٦/١٨ الاحكام الواردة بالماده الثانية عشر من الاتفاق الفرعى باعادة اقراض قرض الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى وكذا احكام المادة (٦٦) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وكذا أحكام الماده (١٥٣) من القانون المدنى والاحكام الواردة بالتمهيد الخاص بالاتفاقية الدولية وكذا احكام الملحقين (١، ٢) للاتفاقية المشار اليها .

واستظهرت الجمعية العمومية من ذلك ، أن المشرع وان بوأ الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع منزلة القمة فى مدارج الجهاز الافتائى للدولة ووحداتها الادارية المختلفة المنصوص عليها بالمادة (٦٦) من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، باعتبارها سدرة المنتهى لاى من تلك الجهات الادارية التى تصبو استظهار جادة صائب القانون فى خاصة اى مما يعن لها استظهاره مما يتوقف اى من انشطتها ، على هذا الاستظهار ، فقد اختص المشرع الجمعية العمومية بولاية الفصل فى المنازعات التى قد تثور بين الجهات الادارية بعضها بعضا ، وهو اختصاص ولائى يتعلق بولاية فصل فى أنزعة ذات طبيعة خاصة مقدرة بخصوصية الطبيعة القانونية للمتنازعين ، تلك الطبيعة التى تتأبى على عرض تلك الانزعة على هيئات القضاء المختلفة لوحدة الشخص القانونى للمتنازعين المنسوبم انتهاء الى الشخصية القانونية للدولة ، فى مثل تلك الانزعة . الامر الذى ينحصر معه الاختصاص الولائى للجمعية العمومية بالفصل فى المنازعات ، على محض تلك التى تثور بين الجهات الادارية المنصوص عليها فى الماده (٦٦/د) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فحسب ، دون ان يكون بالمكنة تولية الجمعية ولاية فصل فى اى منازعة اخرى تفارق طبيعتها طبيعة الانزعة المقررة فى الماده (٦٦/د) ، فالمشرع وحده من له مكنة تحديد اختصاص الجمعية الولائى بالمنازعات ، وليس لغيرة - كائنا من يكون - ان يتفق على خلاف ذلك ، سواء بنزع قدر مما اختصت به الجمعية فى هذا الشأن ، أو اضافة قدر آخر خلاف لما اختصت به . وعليه فاذا ما قررت الماده الثانية عشر من الاتفاق الفرعى باعادة اقراض قرض الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى ، اختصاص الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بما قد يثور من منازعات بين طرفى الاتفاق ، وهما الحكومة المصرية والشركة المصرية للزجاج المسطح ، فان تلك الماده تكون قد أولت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع اختصاصا تحكيميا للفصل فى منازعات لا تنطوى ضمن تلك المنصوص عليها فى الماده (٦٦/د) ، اى اختصاص يختلف عن ذاك الذى قدره المشرع للجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع ، مما تغدو معه غير ملزمة بتلك المنازعات التى اشارت اليها اتفاقية اعادة الاقراض ، كونها ليس مما قرره المشرع ، ولكون الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع انما تنطلق فيما يحدد اختصاصها من احكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الدولة ، وحده دون غيره .

بيد أنه واذ قام وزير المالية بعرض أمر تحديد الجهه التي تتحمل المبالغ الناجمه عن الفرق بين ما سددته الحكومة المصرية للصندوق العربي للانماء الاقتصادي و الاجتماعي وما قامت الشركة المصرية للزجاج المسطح بسداده للحكومه ،على نحو ما هو حاصل في الموضوع الماثل ،فلا يكون الامر في تكييفه الصحيح عرضا لمنازعة ثائرة بين الحكومه المصرية والشركة المذكورة . وانما هو استفتاء من الجهه الادارية رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ،لتشير الجمعية الى تلك الجهه الادارية بصائب موقفها القانوني في خصوص ذلك الامر المستفتى عنه ، وذلك بما للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع من ولاية الافتاء القانوني ، وبما للجهه الادارية من حق - بل واجب - اللجوء الى الجمعية فيما يستعصى معه عليها استظهاره من أوجه مشروعيته وتقويم موقفها القانوني في خاصة الشأن الماثل .

وعليه يكون نظر الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لهذا الموضوع مستندا للمادة (٦٦/أ) لما لها من اختصاص ابداء الرأي القانوني فيما تستطلع بشأنه الجهه الاداريه رأيهـــا ، استظهارا لصحيح وجه الحق وجاده القانون . ورأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في هذا الخصوص وان بدأ في ظاهره رأيا استشاريا ، ففي حقيقته هو رأي ملزم للجهه الادارية التي يجب عليها ان تستوى اعمالها موافقة لصحيح القانون ، فان استظهرت هذا الوجه بمقتضى ما ورد بافتاء الجمعية لقسمي الفتوى والتشريع غدا واجبا عليها اتباعه حتى يستوى عملها مستقرا على قوام المشروعية الذي ينأى بها عن حومه عدم الاستقرار الذي يخلفه تنكب وجه تلك المشروعية ،التي أنف واستظهرت بموجب افتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع . فان كان الامر كذلك ،وكانت الشركة المصرية للزجاج المسطح قد وافقت على عرض المنازعات التي قد تثور في شأن اتفاق اعادة الاقراض على هيئة الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع للفصل فيها ،على ما نص عليه في الماده الثانية عشر من هذا الاتفاق ،فان هذا النص التعاقدي وان كان لا يمكنه ان يضيف الى اختصاصات الجمعية العمومية اختصاصا جديدا لم تقرره الماده (٦٦) المذكورة ،فانه نزولا على قاعدة اعمال النص خير من اهماله ،يغدو مفاد هذه الموافقة هو ارتضاء الشركة المسبق رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ، ومن ثم فهو ارتضاء ينسحب في مفاده الى ما سوف ينتهي اليه رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في خاصة الشأن الماثل ، الامر الذي يضحى معه قبول الشركة لهذا الرأي ليس باعتباره فصلا في النزاع مصدره القانون ،وانما اعتبارا يسبق موافقة الشركة على قبول هذا الرأي حسب الفهم السديد لنص المادة الثانية عشر من اتفاق اعادة الاقراض ،اي باعتبار الاتفاق هو مصدر هذا الالتزام .

واستظهرت الجمعية العمومية - مما تقدم - ان ثمة اتفاقا نهائيا قائم على مفهوم التعهد عن الغير ، شكلتاه الاتفاقيتين المذكورتين آنفا ، اتفاقية القرض المبرمه بين الحكومه المصرية والصندوق العربي ، واتفاقية اعادة الاقراض المبرمه بين الحكومه المصرية والشركة المصرية للزجاج المسطح ، حيث تفيد مواد الاتفاقية الاولى تعهد الحكومه المصرية بحمل شركة - تتأسس لغرض ادارة وتملك مشروع الزجاج المسطح - على القيام بمهام هذا المشروع ووضع حصيلة القرض بالكامل تحت تصرفها ، وذلك بموجب اتفاق فرعي لاعادة الاقراض يبرم بين الحكومه المصرية (المتعهد) والشركة المصرية للزجاج المسطح (الغير) وهو الاتفاق الذي يتعين ان يشتمل من الشروط والاحكام على ما يتفق واتفاقية القرض ذاتها . وقد تم توقيع اتفاق اعادة الاقراض حيث اشار في تمهيده الى اتفاقية القرض آنفة الذكر . ونص في المادة الاولى منه الى ان هذه الاتفاقية هي جزء لا يتجزأ من اتفاق اعادة الاقراض ،مقررا في مادته الثانية التزام الشركة

بنصوص اتفاقية القرض التى " تعتبر جزء لا يتجزأ منه ، كما لو كانت الشركة طرفا أصيلا فى تلك الاتفاقية بصفتها الجهه المقترضة " الامر الذى ينحسم معه بموجب قوة تلك العبارات ووضوح دلالاتها على معانيها ، شأن ارتباط هاتين الاتفاقيتين ارتباطا غير قابل للتجزئة أو الفصل ، اذ منهما معا يصح القول بنشأة اتفاق نهائى له طرفان اصيلان هما الصندوق العربى للانماء والشركة المصرية للزجاج المسطح ، مع احتفاظ الحكومه المصرية (المتعهد) بدور لها تستوجبه طبيعه التعامل مع الصندوق العربى للانماء ، بحكم عدم تعامل الاخير الا مع الدول ، حيث يصير دور الحكومة المصرية بمثابة الوسيط الضامن ، فهى التى تقوم بتوصيل اقساط السداد التى تؤديها الشركة الى الصندوق العربى ، وهى ايضا تضمن الشركة فى قيامها بهذا السداد بحيث تؤدية عنها ان تقاعست الشركة عن السداد . وآية ذلك ان المادة الثانية من اتفاق اعادة الاقراض تنص على التزام الشركة باتفاق القرض كما لو كان جزءا من اتفاق اعادة الاقراض، مع التزامها باتخاذ كافة الاجراءات والتدابير الكفيلة بتحقيق اغراض الصندوق العربى ، والكفيلة بالوفاء بالالتزامات الواقعة على المفترض بموجبها . الامر الذى يفيد معه ان الشركة تصير فى المحصلة النهائية هى المقتـــــــرض المعتبر الذى يتحمل سداد القرض ويلتزم بان يتحقق هذا السداد لوزارة المالية باسلوب مناسب ووقت ملائم يتيح بهما للاخيرة توصيله الى الصندوق العربى على النحو الذى يوفـــــى بالالتزام النهائى (المادة التاسعة من اتفاق اعادة الاقراض) ، والوزارة فى هذه المهمه تقوم بدور الوسيط فحسب .

ومن حيث انه واعتبارا بما تقدم يضحى دور الحكومة المصرية دور وسيط فى العلاقة المالية ما بين طرفى الاتفاق ، اى بين الصندوق العربى والشركة المصرية للزجاج المسطح ، دور تستلزمه اعتبارات طبيعة الصندوق وطبيعة التعاملات التى يبرمها الاخير . الامر الذى لا تكون معه الحكومة المصرية طرفا اصيلا عن نفسها فى هذا الاتفاق وانما ينحصر دورها والتزاماتها مرتبطة كليا بالالتزامات المتبادلة للطرفين الاصليين ، باعتبارها وسيطا بينهما فى تنفيذهما لالتزاماتهما ، وباعتبارها ضامن للشركة امام الصندوق ، وحسب . فاذا كان الامر كذلك ، وكان وضع الحكومة المصرية هكذا ، وكان المستقر عليه ان الحكومه باى دولة من الدول انما هى جماع عدد من الاجهزة الادارية ، المعهود لكل منهما بمهمة معينة ، صار الدور الذى تلعبه الحكومة فى هذا الاتفاق ، من وساطة وضمان ، متقاسما بين أجهزة تلك الحكومة المختصة ، حيث تتولى وزارة الدولة للشئون الخارجية مهمة الاتصال الخارجى بالصندوق ، وتتولى وزارة المالية والبنك المركزى توفير العملة الصعبة لسداد الاقساط والقيام بالاعمال المحاسبية المتعلقة بالخصم والاضافة فى الحسابات توصيلا لما تسدده الشركة الى الصندوق . وهى ادوار موزعة بين تلك الجهات بدقة لا تحتمل خلطا او تبديلا .

فاذا كان ذلك كذلك ، وكان اتفاق القرض قد اجاز القيام بالسداد المعجل شرط سبق اخطار الصندوق العربى قبل السداد ، به ، بمدة لا تقل عن خمسة واربعين يوما ، كما أجاز القيام بالسداد بالعملة المصرية شرط موافقة الصندوق على ذلك . فقد كان حريا بالشركة المصرية للزجاج المسطح وهى بصدد عرض طلب السداد المعجل على وزارة الدولة للشئون الخارجية ، أن تتأكد من قيام الاخيرة بمخاطبة الصندوق أخطارا له بعملية السداد وتحصيلا منه على موافقته قبول السداد بالعمله المصرية - خاصة بعد أن تبينت الشركة من البنك المركزى تعذر قيامه بالسداد المعجل بالدينار الكويتى - كون هذان الاجراءان جوهريان لاتمام هذا السداد ، وكونها الملتزم الاساسى بسداد القرض بفوائده وتكاليفه كافة ، وهو التزام من موجباته اتباع السبل المقررة لصحة تمامه بكل دقه ، حتى يضمن صحة السداد . بيد أن

الشركة وبدلا من القيام بذلك ، قامت باخطار وزارة الدولة للشئون الخارجية فى ٢٠٠٣/٢/١٨ ، بأنها سوف تقوم بالسداد المعجل قبل ٢٠٠٣/٣/٣١ ، غير ناظرة لما اذا كان تلك الوزارة قد قامت بالاجراءات المقررة لضمان وصول المبالغ المسدده الى الصندوق من عدمه ، بعقيدة ان التزاماتها تقف عند حد السداد للحكومة المصرية فحسب ، تمسكا بنص المادة العاشرة من اتفاق اعادة الاقراض وحده ، متجاهلة نص المادة الثانيه من ذلك الاتفاق ذاته ونصوص اتفاقية القرض كافة ، التى توجب على الشركة لزوم اعتبارات حسن النيه فى تنفيذها لالتزاماتها دون اضرار بالحكومة المصرية . ومتجاهلة صفتها التى لا تعدو أن تكون طرفا اصيلا فى اتفاقية القرض بحسبانها الجهه المقترضه . فاذا كان ذلك كذلك ، وكانت الشركة المصرية قد قامت بالسداد فى ٢٠٠٣/٣/٢٧ للحكومه المصرية ، دون التأكيد على اتخاذ الاجراءات الكفيلة ببلوغ هذا السداد الى الصندوق الكويتى ، الامر الذى استلزم معه من الجهات المختصه فى الحكومه المصرية - وزارة المالية - اتباع تلك الاجراءات لاحقا ، ما ادى الى ظهور فروق مالية بين ما قامت وزارة المالية بسداده وما قامت الشركة المصرية للزجاج المسطح بسداده ، بلغت قيمتها ١١ر٦٨٢ر٥٣٦ر٣١ جنيها . وهى فروق ما كانت الحكومه المصرية لتؤديها ان تريثت الشركة وانتظرت تمام حصول الاجراءات المقررة للسداد المعجل بالجنيه المصرى . الامر الذى يستوجب معه وجوب تحميل الشركة بها ، باعتبارها وفقا لحكم المادة الثانية من اتفاق اعادة الاقراض ، المقترض الاصلى فى هذه العلاقة ، وباعتبار أن دور الحكومة المصرية لا يعدو ان يكون وسيطا ضامنا فحسب ، له دوما حق الرجوع على الاصيل المضمون فيما تكبده عنه من اعباء مالية .

(فتوى رقم ٤٨٨ بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٣ ملف رقم ١٧/٢/١٠٠)