٢٠٠٥/١٠/٢٦

بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	١٢٤٤
بتاريخ :	١٨ / ١٢ / ٢٠٠٥

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٥٥١

السيـــد/ رئيس مجلس إدارة البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي

تحية طيبة وبعد ،

فقد اطلعنا على كتابكم المؤرخ ٢٠٠٤/١/١١ في شأن النزاع القائم بين البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي والهيئة العامة للسلع التموينية حول مدى أحقية الهيئة في خصم مبلغ ١٤٣١٤٠٦٨,٨٤ جنيهاً من مستحقات البنك لديها ، وذلك كقيمة العجز فى كميات القمح التى تم فرزها وتسليمها إلى أمناء شركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعي لحساب الهيئة المشار إليها .

وحاصل الوقائع - حسبما يبين من الأوراق – انه صدر قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٦٧ لسنة ٢٠٠٠ المعدل بالقرار رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠١ بشأن توريد القمح المنتج محلياً محصول ٢٠٠١ اختيارياً من المنتجين وتحديد سعر شرائه ، حيث ناط ببنوك التنمية والائتمان الزراعي بالمحافظات وشركات المطاحن التابعة للشركة القابضة للصناعات الغذائية والجمعيات التعاونية الزراعية وشركة البورصة الزراعية المصرية وشركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعي - استلام الكميات المباعة من المنتجين بشونها لحساب الهيئة العامة للسلع التموينية، على أن تختص اللجان المشكلة بمراكز التجميع الرئيسية بفرز واستلام تلك الكميات طبقاً للمواصفات المنصوص عليها بالقرار آنف الذكر .

وبناءً على ما عرضه السيد رئيس مجلس إدارة البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي - من قصر تسويق القمح والاذرة المنتجة محلياً على قطاع الزراعة بالوزارة ممثلاً في البنك سالف الذكر والجمعيات التعاونية الزراعية والبورصة الزراعية وشركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعي و تخزين الكميات المسوقة بشون بنوك التنمية المنتشرة بالمحافظات ، فقد صدر قرار السيد/ نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الأراضي رقم ٢٠٠١/١٣٧٨ بتشكيل لجنة لإعداد خطة القطاع المشار إليه فيما يتعلق بتسويق القمح والاذرة المنتجة محلياً لحساب هيئة السلع التموينية ، على أن يكون البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي هو المسئول الأول أمام الهيئة المذكورة في إجراء المحاسبة وعمل المصادقات عن الكميات التي تقوم الجهات التابعة لقطاع الزراعة بتسويقها .

ونفاذا لذلك قامت الهيئة العامة للسلع التموينية بصرف دفعات تمويلية إلى البنك سالف الذكر، والذي قام بدوره بحساب نسب التوريد المتوقعة لكل جهة من جهات قطاع الزراعة، ومن ثم توزيع التمويل الذي يرد إليه طبقا لهذه النسب ، على أن تتم المحاسبة النهائية مع تلك الجهات في ضوء ما يتم استلامه من كميات بمعرفة اللجنة المشكلة وفقا لقرار وزير التموين السالف بيانه ، وذلك بعد فرزها

وفحصها وتحديد درجتها وفق المعايير الواردة بهذا القرار، حيث تقوم هذه اللجنة بإعادة تسليمها إلى أمين شونة الجهة التي قامت بالشراء للسحب منها بمعرفة شركات المطاحن .
وبموجب محضر مطابقة فيما بين الهيئة العامة للسلع التموينية والبنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي - عن عمليات تسويق واستلام الاقماح المحلية خلال الفترة من ٢٠٠١/٧/١ وحتى نهاية الموسم في ٢٠٠١/٨/٣١، تبين أن ثمة عجزاً طرف الشركة المشار إليها بمبلغ ١٤٣١٤٠٦٨,٨٤ جنيهاً، كقيمة كميات تم استلامها بشونة الشركة بمعرفة لجنة الفرز ولم يتم تسليمها إلى شركات المطاحن التابعة للشركة القابضة للصناعات الغذائية ، حيث قامت الهيئة بخصم هذا المبلغ من مستحقات البنك لديها . ونظراً لاحتدام الخلاف بين الهيئة والبنك حول مدى مسئولية كل منهما عن كميات القمح التى قامت اللجنة المشكلة طبقاً لقرار وزير التموين والتجارة الداخلية السالف بيانه بفحصها واستلامها ، والتى لم تقم الشركة المذكورة بتسليمها إلى شركات المطاحن ، فقد طلبتم عرض الموضوع على الجمعية العمومية .

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة في ٢٦ من أكتوبر سنة ٢٠٠٥ م الموافق ٢٣ من رمضان سنة ١٤٢٦هـ ، فتبين لها أن القانون المدنى ينص فى المادة (٨٩) على أن " يتم العقد بمجرد أن يتبادل طرفان التعبير عن ارادتين متطابقتين ، مع مراعاة ما يقرره القانون فوق ذلك من أوضاع معينة لانعقاد العقد " ، وفى المادة (٩٠) على أن " ١- التعبير عن الإرادة يكون باللفظ وبالكتابة وبالإشارة المتداولة عرفاً ، كما يكون باتخاذ موقف لا تدع ظروف الحال شكاً فى دلالته على حقيقة المقصود . ٢- ويجوز أن يكون التعبير عن الإرادة ضمنياً ، إذا لم ينص القانون أو يتفق الطرفان على أن يكون صريحاً " ، وفى المادة ١٤٧ على أن " ١- العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون. ٢- ٠٠٠٠٠ " ، وفى المادة ١٤٨ على أنه " ١- يجب تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية ٢- ولا يقتصر العقد على إلزام المتعاقد بما ورد فيه ، ولكن يتناول أيضا ما هو من مستلزماته، وفقاً للقانون والعُرف والعدالة بحسب طبيعة الالتزام " ، وفى المادة (١٥٠) على أنه " ١- إذا كانت عبارة العقد واضحة فلا يجوز الانحراف عنها من طريق تفسيرها للتعرف على إرادة المتعاقدين ٢- أما إذا كان هناك محل لتفسير العقد ، فيجب البحث عن النية المشتركة للمتعاقدين دون الوقوف عند المعنى الحرفى للألفاظ ، مع الاستهداء فى ذلك بطبيعة التعامل ، وبما ينبغى أن يتوافر من أمانة وثقة بين المتعاقدين ، وفقاً للعرف الجارى فى المعاملات ". وان قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٨٩ لسنة ١٩٦٨ بإنشاء الهيئة العامة للسلع التموينية ينص فى المادة (١) على ا ن " تنشأ هيئة عامة تتبع وزير التموين والتجارة الداخلية وتدعى (الهيئة العامة للسلع التموينية) ....." ، وفى المادة (٢) على أن " غرض الهيئة توفير المحاصيل والمواد والسلع التموينية والاستهلاكية التى يصدر بتحديدها قرار من وزير التموين والتجارة الداخلية سواء من الإنتاج المحلى أو بالاستيراد وما يتعلق بذلك من عمليات النقل فى الداخل والتخزين والتوزيع " ، وفى المادة (٤) على أن " للهيئة فى سبيل تحقيق أغراضها : ١- شراء كل أو بعض المحاصيل التموينية من المنتجين عن طريق الحيازة أو بالشراء الاختياري فى الحدود التى تصدر بها قرارات من وزير التموين والتجارة الداخلية ..... ٤- العمل على تشوين ونقل وتوزيع المحاصيل والسلع والمواد التموينية سواء المشتراه من السوق المحلى أو المستوردة من الخارج ....." . وان قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٦٧ لسنة ٢٠٠٠ بشأن توريد القمح المنتج محليا محصول ٢٠٠١ اختياريا من المنتجين وتحديد سعر شرائه المعدل بالقرار رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠١ ينص في المادة الرابعة على أن " على بنوك التنمية والائتمان الزراعي بالمحافظات وشركات المطاحن التابعة للشركة القابضة للصناعات الغذائية ، والجمعيات

التعاونية الزراعية وشركة البورصة الزراعية المصرية وشركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعى استلام الكميات المباعة من المنتجين بشونها وذلك لحساب الهيئة العامة للسلع التموينية " ، وفي المادة الخامسة على أن " تشكل لجان في مراكز التجميع الرئيسية الموضحة في المادة السابقة لاستلام القمح المحلي محصول ٢٠٠١ وطبقا للمواصفات المحددة بهذا القرار على النحو الآتي:

- مندوب من الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات . رئيسا
- مندوب من مديرية التموين والتجارة الداخلية بالمحافظة المختصة . عضوا
- مندوب من الجهة الموردة (بنوك التنمية والائتمان الزراعى وشركات المطاحن المختصة، وشركة البورصة الزراعية المصرية ، والجمعيات التعاونية الزراعية ، وشركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعى عضوا

على أن يكون رأى رئيس اللجنة ومندوب مديرية التموين والتجارة الداخلية بالمحافظات المختصة هو الفيصل النهائى فى الفرز " . وأن قرار نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الأراضي رقم ١٣٧٨ لسنة ٢٠٠١ ينص فى المادة الأولى على أن " تشكل لجنة برئاسة ..... رئيس مجلس إدارة البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي وعضوية كل من .....", وفى المادة الثانية على أن " تتولى اللجنة إعداد خطة قطاع الزراعة (البنك – التعاون – البورصة – شركة شمال الصعيد) فيما يختص بتسويق القمح والاذرة المنتجة محليا لحساب هيئة السلع التموينية، على أن تقوم الهيئة بتوفير التمويل اللازم ويكون بنك التنمية والائتمان الزراعي هو المسئول الأول أمام هيئة السلع التموينية فى محاسبة هيئة السلع وعمل المصادقات عن الكميات التي تقوم كافة الجهات التابعة لقطاع الزراعة والمشار إليها بعاليه بتسويقها "

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وعلى ما جرى به إفتاؤها - أن العقد ينعقد بين طرفيه بمجرد توافر إرادتين متطابقتين بما اصطلح عليه بالإيجاب والقبول، وأنه لا يشترط إفراغ هاتين الإرادتين فى شكل معين، فقد يكون ذلك من خلال ألفاظ محددة أو بمكاتبات متبادلة أو بالإشارة المتداولة عرفاً أو باتخاذ موقف لا تدع ظروفه شكاً فى دلالته على قصد متخذه ، وانه متى تم التطابق بين الإرادتين على نحو ما سلف البيان تقوم شروط العقد مقام القانون بحيث تصبح حاكمة للعلاقة بين الطرفين، ولا يجوز لأحدهما منفرداً تعديل هذه الشروط إلا لسبب من الأسباب المقررة قانونا، وأن تنفيذ العقود يجب أن يكون طبقاً لما اشتملت عليه وبطريقة تتفق مع مقتضيات حسن النية، وأنه فى تفسير العقود لا يجوز الانحراف عن عباراتها الواضحة للتعرف على إرادة طرفيها، فإن كان للتفسير محل تعين البحث عن الإرادة الحقيقية للمتعاقدين من خلال الاستهداء بطبيعة التعامل محل العقد وبما ينبغى توافره من أمانة وثقة بينهما وفقاً لما يجرى عليه العرف فى المعاملات.

كما استظهرت الجمعية العمومية أن المشرع إذ أنشأ الهيئة العامة للسلع التموينية، فقد ناط بها توفير المحاصيل والمواد والسلع التموينية والاستهلاكية التى يصدر بتحديدها قرار من وزير التموين والتجارة الداخلية سواء من الإنتاج المحلى أو بالاستيراد، وخول لها فى سبيل ذلك شراء كل أو بعض المحاصيل التموينية من المنتجين عن طريق الحيازة أو بالشراء الإختيارى فى الحدود التى تصدر بها قرارات من وزير التموين والعمل على تشوين ونقل وتوزيع هذه المحاصيل والسلع والمواد التموينية سواء المشتراه من السوق المحلى أو المستوردة من الخارج.

وفى هذا الصدد فقد صدر قرار وزير التموين والتجارة الداخلية قم [٢٦٧] لسنة ٢٠٠٠ بشأن توريد القمح المنتج محلياً موسم ٢٠٠١ اختيارياً من المنتجين وتحديد سعر شرائه المعدل بالقرار رقم [٢٩] لسنة ٢٠٠١، فألزم كلا من بنوك التنمية والائتمان الزراعى بالمحافظات وشركات المطاحن التابعة للشركة القابضة للصناعات الغذائية والجمعيات التعاونية الزراعية وشركة البورصة الزراعية

المصرية وشركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعى استلام الكميات المباعة من المنتجين بشونها، وذلك لحساب الهيئة العامة للسلع التموينية. وناط بلجان تشكل فى مراكز التجميع الرئيسية - تضم فى عضويتها مندوباً عن الجهة الموردة - مهمتها فحص واستلام الاقماح التى يتم توريدها ثم إعادة تسليمها بعد فحصها إلى شونة الجهة المذكورة ، التى تلتزم بتخزينها لديها لحين تسليمها إلى شركات المطاحن بذات الكميات والمواصفات التى جرى بها تسليمها إليها بصفاتها المسئولة عنها الأمينة عليها .

ولاحظت الجمعية العمومية أن البنك الرئيسى للتنمية والإئتمان الزراعى فيما يؤديه من دور فى محاسبة الهيئة العامة للسلع التموينية وعمل المصادقات عن الكميات التى تقوم كافة الجهات التابعة لقطاع الزراعة بتسويقها إنما يستمد أساسه من قرار نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة وإستصلاح الأراضى رقم [١٣٧٨] لسنة ٢٠٠١ المشار إليه، ولا يعدو البنك فى هذا الصدد أن يكون بمثابة وسيط بين الطرفين يقدم خدمة محاسبية لكليهما يخضع فيها لالتزامات المتعاقد بأداء خدمة، فلا يسأل إلا عن خطئه دون خطأ غيره إلا إذا كان هذا الغير تابعاً له فتسرى عليه أحكام مسئولية المتبوع المقررة فى القانون المدنى . وطبقاً لهذا النظر فإن مسئولية البنك الرئيسى عن كميات الاقماح التى يتم تسويقها يختلف مداها بحسب ما إذا كانت هذه الكميات يجرى تخزينها بالشون التابعة له أم بشون غيره من جهات قطاع الزراعة المسوقة، ففى الحالة الأولى تكون تلك الكميات فى حوزة البنك وتحت سيطرته وبالتالى يغدو مسئولاً عما يلحق بها من عجز أو تلف حتى تمام تسليمها إلى شركات المطاحن، اما فى الحالة الثانية فإن مسئولية البنك تقف عند حد إجراء المحاسبة وعمل المصادقات فى ضوء ما يتم استلامه من كميات بمعرفة لجان الفرز المشكلة بمراكز التجميع الرئيسية، والتى تقوم بإعادة تسليمها إلى أمين شونة الجهة الموردة، إذ الفرض فى هذه الحالة أنه لا ولاية للبنك على شون أي من تلك الجهات أو العاملين فيها، ومن ثم تقع المسئولية عن الأقماح المشونة على عاتق الجهة المذكورة دون غيرها.

وفى ضوء ما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أنه على إثر ما قامت به الهيئة العامة للسلع التموينية من صرف دفعات تمويلية إلى البنك الرئيسى للتنمية والأئتمان الزراعى تحت حساب عمليات تسويق الأقماح المحلية موسم ٢٠٠١، فقد قام البنك المذكور بتوزيع هذا التمويل على جهات قطاع الزراعة المختلفة طبقاً لنسب التوريد المتوقعة لكل منها، وإجراء المحاسبة النهائية مع هذه الجهات فى ضوء ما يتم إستلامه من كميات بشونها بمعرفة اللجنة المشكلة طبقاً لقرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم [٢٦٧] لسنة ٢٠٠٠ المشار إليه وتعديلاته، إلا أنه تبين من واقع محضر المطابقة عن عمليات تسويق وتسليم الأقماح خلال الفترة من ٢٠٠١/٧/١ وحتى نهاية الموسم فى ٢٠٠١ /٨/٣١ أن ثمة عجزاً طرف شركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعى قدرت قيمته بمبلغ ١٤٣١٤٠٦٨,٨٤ جنيهاً كقيمة كميات تم توريدها بمعرفة المنتجين إلى شونة الشركة وجرى إستلامها بمعرفة لجنة الفرز المشكلة لهذا الغرض، ولم يتم تسليمها إلى شركات المطاحن، فقامت الهيئة العامة للسلع التموينية بخصم هذا المبلغ من مستحقات البنك لديها. ولما كان العجز فى توريد الاقماح آنفة الذكر قد نشأ نتيجة عدم قيام شركة شمال الصعيد للتنمية والإنتاج الزراعى بتسليم كامل الكميات التى تسلمتها بشونها إلى شركات المطاحن، ولم تكن ثمة علاقة تبعية فيما بين هذه الشركة والبنك، وقد قام الأخير بمحاسبتها طبقاً لما إستلمته من اقماح بمعرفة اللجنة المشار إليها. فمن ثم تغدو الشركة المذكورة هى

المسئولة عن هذا العجز بالنظر إلى وجود تلك الأقماح فى حوزتها وتحت سيطرتها، ويضحى ما أجرته الهيئة من خصم على مستحقات البنك لديها قد وقع بغير وجه حق، ويتعين إلزامها برد ما تم خصمه من مبالغ فى هذا الخصوص ، وهى وشأنها فى الرجوع على الشركة المذكورة بقيمة العجز فى كميات القمح المسلمة إليها .

لـــــذلـــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى إلزام الهيئة العامة للسلع التموينية بأن تؤدى للبنك الرئيسى للتنمية والإئتمان الزراعى مبلغ ١٤٣١٤٠٦٨,٨٤ جنيهاً الذى خصمته من حسابه مقابل كميات القمح التى لم تتسلمها شركات المطاحن من شركة شمال الصعيد، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال دحروج

المستشار / جمال السيد دحروج
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

تحريراً فى : ١٨ / ١٢ / ٢٠٠٥

م/ا