٢٠٠٥/٢/٢

تشريعات اقتصادية

بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	١٩٩
بتاريخ :	٨ / ٣ / ٢٠٠٥

ملف رقم : ١٦ / ٢ / ١٠٤

السيد المهندس / وزير الزراعة واستصلاح الاراضى

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم رقم ٦٨٨ بتاريخ ١٣/ ٣/ ٢٠٠٣ ، بشأن طلب إبداء الرأى فى مدى جواز منح قروض من البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى وبنوك التنمية بالمحافظات للمستثمرين الأجانب وهل يعاملوا المعاملة المقررة للمصريين بالنسبة لأسعار الفائدة المدعمة من عدمه .

وتخلص وقائع الموضوع ــ حسبما يبين من الأوراق ــ فى أنه كان قد صدر القرار الجمهورى رقم ٩٨ لسنة ٢٠٠٠ متضمناً معاملة السيدة / آمنة عبد الله حسن الزواوى ــ (كويتية الجنسية) المعاملة المقررة للمصريين بالنسبة لتملك ٥ط ، ٥٠ ف بما عليها من مبان بناحية الخطاطبة ــ محافظة المنوفية؛ وقد قام بنك التنمية والائتمان الزراعى بمحافظة المنوفية بمنح السيدة المذكورة قروضاً بفائدة مدعمة وتم ترتيب حق امتياز لصالح البنك على قطعة الأرض المملوكة لها ، إلا أن الجهاز المركزى للمحاسبات أعترض فى تقريره عن ميزانية بنك المنوفية المنتهية فى ٣٠ / ٦ / ٢٠٠٢ مشيراً إلى أن القرار الجمهورى الصادر بشأن هذه السيدة اقتصر على معاملتها المعاملة المقررة للمصريين بالنسبة للتملك فقط ، واعتبر أن القروض صرفت لهذه السيدة بدون وجه حق وطلب تحصيلها .

وإزاء كثرة الحالات المشابهة فقد قام قطاع الائتمان بالبنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى بمخاطبة الإدارة العامة للرقابة عل البنوك بالبنك المركزى المصرى للإفادة بالرأي عن مدى إمكانية منح قروض من البنك للمستثمرين الأجانب والقواعد المنظمة لذلك وبصفة خاصة أسعار الفائدة باعتبار أن البنك يمنح قروض الانتاج النباتى بسعر فائدة مدعم مقداره ٧,٥% وتتحمل الدولة بفارق الدعم عن سعر الفائدة السائد فى السوق ، حيث أفادت الإدارة المذكورة بعدم أختصاصها بإبداء الرأى فى هذا الشأن على أن يتم عرض الموضوع على مجلس الدولة ؛وإزاء ما تقدم تطلبون الإفادة بالرأى فى الموضوع المعروض .

ونفيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٢ من فبراير سنة ٢٠٠٥م الموافق ٢٣ من ذى الحجة سنة ١٤٢٥هـ ، فتبين لها أن المادة (٥) من القانون ١٠٥ لسنة ١٩٩٤

بإنشـــاء المؤسسة العامـــة للائتمان الزراعى والتعاونى والبنوك التابعـــة لها بالمحافظات تنـــص عـــلى أن " تحـــول فـــروع بـــنك التســـليف الزراعى والتعاونى فى المحافظات إلى بنوك للائتمان الزراعى والتعاونى فى شكل شركات مساهمـــة تابعـــة للمؤسسة ٠٠٠٠٠٠٠٠٠" ،كما تبين لها أن المـــادة {١} من القانون رقـــم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ فى شأن البنك الرئيسى للتنميـــة والائتمان الزراعـــى تـــنص عـــلى أن " تحـــول المؤسسة المصرية العامـــة للائتمان الزراعـــى والتعاونى إلى هيئة عامـــة قابضـــة يكـــون لهـــا شخصية إعتبارية مستقلة تسمى البنك الرئيسى للتنميـــة والائتمان الزراعـــى ويتبع وزيـــر الزراعـــة وتتبع بنوك التسليف الزراعى والتعاونى الحالية بالمحافظات والمنشأة طبقاً لأحكـــام القانون رقـــم ١٠٥ لسنة ١٩٦٤ البنك الرئيسى وتسمى بنوك التنمية الزراعية وتتـــولى تحقيق أغـــراض البنك الرئيسى فى النطاق الذى يحدده لها ٠٠٠٠٠٠٠٠ " ، وتـــنص المـــادة (٣) مـــنه عـــلى أن " يتولى البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الـــزراعى التخطيط المركزى للائتمان الزراعى والتمـــويل التعاونى على مستوى الجمهورية ومـــتابعـــة برامجـــه ورقابة تنفيذه فى إطار السياسة العامـــة للدولة ، والعمل على تمـــويل هذا الائتمان وتوفير كافـــة مستلزمات الانتاج سواء بالاستيراد أو من الإنتاج المحلى ووضع سياســـة توزيعهـــا بالنقد أوبالأجـــل ، كما يتولى وضع سياسة دعـــم المنشآت التى تعمـــل لمـــنفعـــة الـــزراعـــة والـــتعاون وتقديـــم التمويل والخدمات المصرفية للوحدات المحلية ومشروعات الجمعيات التعاونية على أختلاف أغراضها والقيام بجميع الأعمـــال المصرفيـــة لخدمـــة أغـــراض الاستيراد والتصدير فى مجالات نشاط البنك "، وتنص المادة (٤) منه على أن " تقـــوم بـــنوك التنمية والائتمان الزراعى بالمحافظات وفروعها وبنوك القرى ووحدات البنك الرئيسى بتنفيذ أغـــراضـــه٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠" وتنص المادة (٥) على أن " تعتبر أمـــوال البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى أموالاً مملوكـــة للدولة ملكيـــة خاصـــة " ،وتنص المادة (٦) على أن " يتبع البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعـــى والبنوك الـــتابعة له نظـــم وأســـاليب الإدارة المعمـــول بها فى المنشآت المصرفية والتجارية دون التقيد بالنظـــم الإداريـــة والمالية المنصوص عليها فى القوانين واللوائح المعمول بها فى الحكومة والقطاع العام "،وتنص المادة (٧) على أن" تتكون موارد البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي من: ــ

١ ــ حصيلة أوجه النشاط التى يباشرها ٢ــ حصيلة مايتقرر إصداره من سندات وما يبرم

من قروض طبقاً للقواعد المقررة . ٣ ــ ما قد تخصصه له الدولة سنوياً من مبالغ فى الموازنة العامة . ٤ ــ .....

٥ ــ صافى أرباح البنوك التابعة له ....." ، وتنص المادة (١١) على أن" مجلس إدارة البنك الرئيسى هو السلطة العليا المهيمنة على شئونه وتصريف أموره ويكون له جميع السلطات اللازمة للقيام بالأعمال التى تقتضيها أغراض البنك وعلى الأخص مايأتى : ــ .....(٤) ــ وضع التعريفة المصرفية لمختلف الخدمات مع مراعاة المزايا المقررة قانوناً للتعاونيات ....." ، وتنص المادة (١٧) على أن" يكون البنك الرئيسى ولكل بنك من البنوك التابعه له موازنة خاصة يتم إعدادها وفقاً للقواعد الخاصة بموازنات الجهاز المصرفى؛ ويؤول فائض موازنة البنك الرئيسى إلى الخزانة العامة التى تلتزم بأداء قيمة تكلفة تنفيذ القرارات التى تصدرها السلطات المختصة بالدولة للبنك الرئيسى والبنوك التابعةله." كما تبين للجمعية العمومية أن المادة {٨٩} من قانون البنك المركزى والجهاز المصرف والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ تنص على أنه " مع عدم الأخلال بأحكام المادة (٤٣) من هذا القانون تخضع بنوك القطاع العام لذات الأحكام التى تخضع لها كافة البنوك الأخرى ، فيما عدا مايرد به نص خاص فى هذا الباب ؛ وفى جميع الأحوال لا تخضع هذه البنوك لاحكام قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ "

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم، أن المشرع بمقتضى أحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ قرر تحويل المؤسسة المصرية العامة للائتمان الزراعى والتعاونى إلى هيئة عامة قابضة لها شخصية إعتبارية مستقلة تسمى البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى يتبعها بنوك التنمية الزراعية بالمحافظات والمنشأة فى شكل شركات مساهمة طبقاً لأحكام القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه واعتبر المشرع أموال البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى أموالاً مملوكة للدولة ملكية خاصة ، ويباشر البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى نوع من النشاط الاقتصادى الهام فى إطار السياسة العامة للدولة بشكل ذاتى ومن خلال البنوك التابعة له ، حيث يتولى التخطيط المركزى للائتمان الزراعى والتمويل التعاونى على مستوى الجمهورية ، ومتابعة برامجه ورقابة تنفيذه فى اطار السياسة العامة للدولة ، والعمل على تمويل هذا الائتمان ، كما يتولى التمويل والخدمات المصرفية

للوحـــدات المحلـــية ومشروعات الجمعيات الزراعيـــة على اختلاف أغراضها ، والقيام بجميع الأعمـــال المصـــرفية لخدمـــة أغراض الاستيراد فى مجالات نشاط البنك وكذلك يقوم بالأشراف على بنوك التنمية والائتمان الزراعى التابعة له بالمحافظات والتى تتولى تحقيق أغراض البنك فى النطاق الذى يحدده لها .

كمـــا اســـتظهـــرت الجمعية العمـــوميـــة أن البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الـــزراعـــى والبنوك التابعة له منوط بهم حال مباشرتهم لنشاطهم الأقتصادى المشار إليه تحقيق هدفين مختلفين من حيث الطبيعة والمقاصد التى يرنو إليها كل هدف منهما ؛ حيث أناط المشرع بالبنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى والبـــنوك التابعـــة له القيام بالأعمال المصرفية التخصيصية التى تدخل فى نطاق نشاط الزراعـــة ، ويتبع البـــنك الرئيسى والبنوك التابعـــة له فى القيام بهذا الدور نظـــم وأساليب الإدارة المعمول بها فى المنشآت المصرفية والتجاريـــة الأخـــرى طبقاً للمادة (٦) من القانون ١١٧ لسنة ١٩٧٦ المشار اليه ،ولا يختلف البـــنك الرئيســـى أو البنوك التابعـــة له فى أداء هذا الدور عن غيره من البنوك الأخـــرى أعضاء الجهاز المصـــرفى المصرى فهـــو يهـــدف إلى تغطيـــة أعبائه بما فيها من مخاطـــر متصلة بالنشاط الذى يقوم به ، وأن يحقـــق ربحـــاً يحكـــم مقداره التنافس بين هذا البنك وغيره من البنوك التجارية الآخـــرى وهو ما أفصح عنه المشرع فى المادة (٧) من القانون رقـــم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه حينما جعل من ضمن مـــوارد البـــنك الرئيسى حصيلة أوجه النشاط التى يباشرها وما يبرم من قروض طبقاً للقواعـــد المقررة وصـــافى أربـــاح البنوك التابعـــة له، كما أكـــده أيضاً فىالمادة (٨٩) من قانون البنك المركزى والجهاز المصـــرفى والـــنقد رقـــم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بالنص على خضوع بنوك القطاع العام ــ وهى البنوك التى تمـــتلك الدولة كامل رأسمالهـــا مثل البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى طبقاً لحكـــم المادة (٥) من القـــانون رقـــم ١١٧ لســـنة ١٩٧٦ المشـــار إليه ــ لذات الأحكـــام التى تخضع لها كافـــة البنوك الأخـــرى ، الأمرالذى يستفاد منه أنه طالما أن البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى والبنوك التابعة له أعضـــاء فى الجهـــاز المصرفى المصرى ويستهدفون الربح من أداء اوجـــه النشاط المنوطه بهم كغيرهم من البنوك الأخرى ، فيكـــون من الواجب على هذا البنك والبنوك التابعـــة له القيام بكل ما من شأنه تعظيم ربحيـــتهم وتوســـيع قاعـــدة عملائهم وذلك بأن يقدموا خدماتهم وأعمالهم المصرفية ومنها منح القروض لكافـــة عمـــلائهم دونما تفرقة بينهـــم فى ذلك ؛ وبالتالى يجوز للبنك الرئيسى والبنوك التابعة له منح المستثمـــرين الأجانب قروضـــاً بموجب الضمانات المقررة قانوناً طالما كان الهدف من القروض يدخل فى إطـــار التخصـــص الذى يحكـــم نشاط البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى والبنوك التابعـــة له ، فالتفرقة مابين المصرى والاجنبى فى هذا الأمـــر لم يرد بها حكـــم أو مبرر من القانون .

إلا أن هذا الدور ليس هو الوحيد الذى يقوم به البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى والبنوك التابعة له ، فهم يقومون بالإضافة إلى ما تقدم بتنفيذ السياسات العامة للدولة فى المجالات الزراعية والتنموية والاجتماعية وهو دور لا ينافسهم فيه ـ كقاعدة عامة ـ باقى البنوك التجارية وذلك عن طريق تمويل التعاونيات الزراعية ،وهى من الحركات الشعبية ، وتوفير كافة مستلزمات الإنتاج الزراعى وتوزيعها سواء نقداً أو بآجال على المزارعين ، وتمويل الوحدات المحلية ، وفى سبيل أداء هذا الدور الهام يقوم البنك الرئيسى والبنوك التابعة له بموازنة أسعار الحاصلات الزراعية لتكون أسعارها مشجعة للمزارعين وتجهيز التقاوى ودعم أسعارها ودعم صناعة الأسمدة وتوفير المبيدات ، ودعم سعر الفائدة عن القروض التى تقدم للمزارعين ، ونظراً لقيام البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى والبنوك التابعة بهذا الدور تنفيذاً لسياسات وقرارات أجهزة الدولة المختصة فإن الخزانة العامة للدولة تتحمل تكلفة أداء هذا الدور حيث تتحمل ـ على سبيل المثال ـ الفارق بين التكلفة الفعلية للتقاوى التى تقدم للمزارعين وبين مايتم تحصيله منهم ؛ وكذا تتحمل الدولة بفارق الدعم عن سعر الفائدة السائد فى السوق المصرفى ، وهو ما تكفل المشرع بالنص عليه فى المادة (١٧) من القانون ١١٧ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه .

وحيث إنه لما كان هذا الدور الأخير الذى يقوم به البنك يختلف فى طبيعته وهدفه عن سلفه، فإن ذلك يستلزم أيضاً التباين فى الأحكام المنظمة لكل منهما تبعاً لاختلاف فلسفة المشرع فى تنظيم كل منهما ، وبالتالى فإنه وإن كان يجوز للبنك الرئيسى والبنوك التابعةله منح كافة عملائهم ومنهم الأجانب قروضاً طالما كانت داخلة فى نطاق التخصص المحدد لهم قانوناً وبعد استيفاء الضمانات المقررة فى هذا الشأن ، إلاأنه لايجوز أن يتمتع الأجنبى بدعم سعر الفائدة عن السعر السائد فى السوق المصرفى أخذاً فى الإعتبار قصد المشرع من تقرير الدعم بصفة عامة فى هذا المجال ، فالدعم عبارة عن إسهام من الخزانة العامة للدولة فى عناصر التكلفة الفعلية لتخفيف الأعباء عن المزارع الوطنى والجمعيات التعاونية الزراعية ، والوحدات المحلية ، وتحقق الدولة من خلاله أهداف عدة منها الإجتماعى والإقتصادى والتنموى لمواطنيها ، وهو ما يتنافى تماماً مع منح الاجنبى مثل هذا الدعم ، فالمفترض أن المستثمر الاجنبى يجلب أمواله ليستثمرها داخل البلاد وهو ما تشجعه الدولة ، وإذا استلزم نشاطه أن يحصل على قروض فإن ذلك يكون بالضمانات المقررة قانوناً وبالسعر السائد للفائدة فى السوق المصرفى حتى لا تتحمل الدولة بفارق الدعم من الخزانة العامة لغير مواطنيها بما يجاوز الأهداف التى يرتو

إليها المشرع من تقريره ، فلا محل للمطالبة بإعمال مبدأ المساواة إلا إذا كنا بصدد أوضاع متماثلة .

وحيث إنه لماكان ما تقدم وكان المشرع فى المادة (١١) من القانون ١١٧ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه قد أناط بمجلس إدارة البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى سلطة وضع التعريفة المصرفية لمختلف الخدمات التى يؤديها بذاته أو من خلال البنوك التابعة له ، فإنه يكون من سلطة مجلس الإدارة تحديد سعر الفائدة عن القروض غير المدعمة التى تمنح للأجانب مستقبلاً بما يحقق ربحيته فى إطار مبدأ التنافس الذى يحكم العمل المصرفى فى هذا المجال .

وحيث إنه إعمالاً لما تقدم ولما كان الثابت بالاوراق أن بنك التنمية والائتمان الزراعى بمحافظة المنوفية منح السيدة / آمنة عبدالله حسن الزواوى (كويتية الجنسية) قروضاً بفائدة مدعمة بعد ترتيب حق امتياز لصالحه على الأرض التى تملكتها بناء على قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٨ لسنة ٢٠٠٠ بمعاملتها المعاملة المقررة للمصريين بشأن تملكها ، الأمر الذى يتعين معه تحصيل الفارق بين السعر المدعم للفائدة الذى تم على أساسه منح السيدة المذكورة القروض المشار إليها ، وبين السعر السائد للفائدة فى السوق المصرفى وقت منح هذه القروض حتى لا تتحمل الدولة فارق الدعم من الخزانة العامة على النحو المشار إليه آنفاً .

لـــــذلـــــك

انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى جواز منح المستثمرين الأجانب قروضاً من البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى وبنوك التنمية بالمحافظات بأسعار الفائدة غير المدعمة ، وذلك على النحو المبين بالاسباب .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى ٨ / ٣ / ٢٠٠٥

م . ف //

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

جمال دحروج

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة