بسم الله الرحمن الرحيم

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

رقم التبليغ :	٦٩
بتاريخ :	٦ / ٣ / ٢٠١١

ملف رقم : ٣٢ / ٢ / ٣٩٦٢

السيد /رئيس مجلس إدارة البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى

تحية طيبة وبعد ،،،

اطلعنا على كتابكم رقم ٢٠٣ بتاريخ ٢٠٠٩/٧/٧ فى شأن النزاع القائم بين البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى والهيئة العامة للسلع التموينية حول طلب إلزام الهيئة بأداء مبلغ ٥٨٤٤٩٥٧,٣٨ جنيهاً الذى تم خصمه من حساب البنك كغرامة عن كميات القمح التى تم فرزها ولم تتسلمها شركات المطاحن من الإدارة المركزية للتعاون الزراعى (اللجنة العليا للتسويق الحر)٠

وحاصل الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – أنه بتاريخ ٣١ / ٣ / ٢٠٠١ صدر قرار وزير الزراعة رقم ١٣٧٨ لسنة ٢٠٠١ بشأن تشكيل لجنة إعداد خطة قطاع الزراعة، وبتاريخ ٢٠٠١/١٠/١٨ صدر قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٥٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن توريد القمح المنتج محلياً عام ٢٠٠٢ إختيارياً ، وبموجب القرارين سالفى الذكر تم تشكيل لجنة إعداد خطة قطاع الزراعة ممثلاً فى الجمعيات التعاونية الزراعية والبورصة الزراعية وشركة شمال الصعيد للتنمية والانتاج الزراعى والإدارة المركزية للتعاون الزراعى (اللجنة العليا للتسويق الحر) وبنك التنمية والائتمان الزراعي، على أن يكون البنك الأخير رئيساً لهذه اللجنة والمسئول الأول أمام الهيئة العامة للسلع التموينية فى المحاسبة وعمل المصادقات عن الكميات التى تقوم كافة الجهات من باقى أعضاء اللجنة بتسويقها، وأن تقوم الهيئة العامة للسلع التموينية بتوفير التمويل اللازم.

ونفاذاً لذلك، قامت الهيئة العامة للسلع التموينية بصرف دفعات تمويلية مقدمة إلى البنك المذكور والذى قام بدوره بحساب نسب التوريد المتوقعة لكل جهة من جهات قطاع الزراعة وتوزيع التمويل الذى ورد إليه طبقاً لهذه النسب، على أن تتم المحاسبة النهائية مع الجهات المشار إليها فى ضوء ما يتم استلامه من كميات، وذلك بعد فرزها وفحصها وتحديد درجتها وفق المعايير الواردة بالقرار الصادر فى

هذا الشأن، وذلك بمعرفة اللجنة المشكلة وفقًا للقرارين المشار إليهما، حيث تقوم هذه اللجنة بإعادة تسليم الكميات الموردة إلى أمين شونة الجهة التى قامت بالشراء بعد أن تقوم بإحصائها ومعرفة كمياتها ومقاديرها، وذلك للسحب منها بمعرفة شركات المطاحن، وأنه بموجب محضر مطابقة بين الهيئة العامة للسلع التموينية والبنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى عن عمليات تسويق وتسليم الاقماح خلال الفترة من ٢٠٠٢/٧/١ وحتى نهاية موسم أقماح ٢٠٠٤ تبين أن ثمة عجز أقماح طرف اللجنة العليا للتسويق الحر (الإدارة المركزية للتعاون الزراعى) موسم ٢٠٠٢ وأن هذا العجز جاء لاحقًا على عملية الفرز، وأنه إزاء ذلك قامت الهيئة العامة للسلع التموينية بخصم مبلغ قدره ٢٧,٠٢٩٢٦٣,٥٨ (فقط سبعة وعشرون مليوناً وتسعة وعشرون ألفاً ومائتان وثلاث وستون جنيهاً وثمانية وخمسون قرشاً) من مستحقات البنك لديها وذلك عن قيمة الكميات التى تم فرزها وتسليمها لأمين شونة الإدارة المركزية للتعاون الزراعى (اللجنة العليا للتسويق الحر) والتى لم يقم بتسليمها إلى شركات المطاحن مضافاً إلى هذه القيمة فارق السعر بين قيمة هذه الكمية محل العجز وقيمة الكمية المستوردة من الخارج عوضاً عنها بالإضافة إلى قيمة عبء الدين العام، وتم إخطار نيابة الأموال العامة العليا بما تم من إجراء الخصم.

وإذ قامت الإدارة المركزية للتعاون الزراعى (اللجنة العليا للتسويق الحر) بسداد مبلغ ٢١,١٨٤٣٠٦,٢٠ (فقط واحد وعشرون مليوناً ومائة وأربعة وثمانون ألف وثلاثمائة وستة جنيهات وعشرون قرشاً) والذى يمثل ثمن الأقماح محل العجز، وهو الأمر الذى يتبقى معه مبلغ ٥,٨٤٤٩٥٧,٣٨ (خمسة ملايين وثمانمائة وأربعة وأربعون ألفاً وتسعمائة وسبعة وخمسون جنيهاً وثمانية وثلاثون قرشاً) قيمة فارق السعر بين قيمة الكمية محل العجز وقيمة الكمية المستوردة من الخارج عوضاً عنها بالإضافة إلى قيمة عبء الدين العام.

وإذ لم يقبل البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى بقيام الهيئة العامة للسلع التموينية بخصم المبلغ المشار إليه من مستحقات البنك طرفها، و تحميلها لها بقيمة فارق السعر – بين كميات القمح التى قامت اللجنة المشكلة طبقًا للقرارات المشار إليها بفحصها واستلامها وهى الكميات التى لم تقم الإدارة المركزية للتعاون الزراعى (اللجنة العليا للتسويق الحر) بتسليمها كاملة إلى شركات المطاحن وقيمة الكمية المستوردة من الخارج عوضاً عن النقص فيما لم يتم توريده – بالإضافة إلى قيمة عبء الدين العام، فقد طلبتم طرح هذا النزاع على هيئة الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع.

ونفيد أن النزاع عرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٩ يناير سنة ٢٠١١م، الموافق ١٥ من صفر سنة ١٤٣٢هـ، فتبين لها أن قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٨٩ لسنة ١٩٦٨ بإنشاء الهيئة العامة للسلع التموينية ينص فى المادة (١) على أن " تنشأ هيئة

عامة تتبع وزير التموين والتجارة الداخلية وتدعى (الهيئة العامة للسلع التموينية) ....." وينص فى 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 بالإستيراد وما يتعلق بذلك من عمليات النقل فى الداخل والتخزين والتوزيع"، وينص فى المادة (٤) على أنه " للهيئة فى سبيل تحقيق أغراضها: ١- شراء كل أو بعض المحاصيل التموينية من المنتجين عن طريق الحيازة أو بالشراء الاختيارى فى الحدود التى تصدر بها قرارات من وزير التموين والتجارة الداخلية ....."، وأن قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٥٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن توريد القمح المنتج محلياً محصول ٢٠٠١ اختيارياً من المنتجين وتحديد سعر شرائه، ينص فى المادة الرابعة على أن " على بنوك التنمية والائتمان الزراعى بالمحافظات وشركات المطاحن التابعة للشركة القابضة للصناعات الغذائية، والجمعيات التعاونية الزراعية وشركة البورصة الزراعية المصرية استلام الكميات المباعة من المنتجين بشونها وذلك لحساب الهيئة العامة للسلع التموينية"، وينص فى المادة الخامسة على أن " تشكل لجان فى مراكز التجميع الرئيسية الموضحة فى المادة السابقة لاستلام القمح المحلى محصول ٢٠٠١ وطبقا للمواصفات المحددة بهذا القرار على النحو التالى :

- مندوب من الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات رئيساً
- مندوب من مديرية التموين والتجارة الداخلية بالمحافظات المختصة عضواً
- مندوب من الجهة الموردة (بنوك التنمية والائتمان الزراعى وشركات المطاحن المختصة وشركة البورصة الزراعية والجمعيات التعاونية الزراعية) عضوا.... ."، وأن قرار نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الأراضى رقم ١٣٧٨ لسنة ٢٠٠١، ينص فى المادة الأولى على أن " تشكل لجنة برئاسة .... رئيس مجلس إدارة البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى وعضوية كل من ....."، وينص فى 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 الزراعى هو المسئول الأول أمام هيئة السلع التموينية ومحاسبة هيئة السلع وعمل المصادقات عن الكميات التى تقوم كافة الجهات التابعة لقطاع الزراعة المشار إليها بتسويقها ."

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم – وعلى ما جرى عليه إفتاؤها – أن رئيس الجمهورية أنشأ الهيئة العامة للسلع التموينية، وناط بها مهمة توفير المحاصيل والمواد والسلع التموينية والاستهلاكية التى يصدر بتحديدها قرار من وزير التموين والتجارة الداخلية، سواء من الإنتاج المحلى أو بالاستيراد، وأجاز

لها فى سبيل ذلك شراء كل أو بعض المحاصيل التموينية من المنتجين عن طريق الحيازة أو بالشراء الاختيارى فى الحدود التى تصدر بها قرارات من وزير التموين، ومن ثم فإن مقتضى ما تقدم أن الاختصاص بتشوين ونقل وتوزيع المحاصيل المشتراة من السوق المحلى ينعقد لها دون غيرها، إعمالاً للمادة الرابعة من قرار رئيس الجمهورية سالف البيان، وإعمالاً لذلك صدر قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٥٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن توريد القمح المنتج محلياً موسم ٢٠٠١ اختيارياً من المنتجين وتحديد سعر شرائه، والذى قضى بإلزام 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 بإستلام الكميات المباعة من المنتجين بشونها وذلك لحساب الهيئة العامة للسلع التموينية وبأن تشكل لجان فى مراكز التجميع الرئيسية، تضم فى عضويتها مندوباً عن الجهة الموردة وبحيث تكون مهمة هذه اللجان فحص واستلام الاقماح التى يتم توريدها ثم إعادة تسليمها إلى شركات المطاحن بذات الكميات والمواصفات التى جرى بها تسليمها إليها بصفتها المسئولة عنها والأمينة عليها حتى تمام التسليم للشركات المذكورة مع تولى البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى مهمة محاسبة هيئة السلع، وعمل المصادقات عن الكميات التى تقوم كافة الجهات المشار إليها بتسويقها.

واستظهرت الجمعية العمومية كذلك مما تقدم أن محور العلاقة بين الأطراف المشار إليها ينحصر فى أن كل جهة من الجهات الواردة بقرار وزير الزراعة المشار إليه تقوم بالشراء من الموردين لحساب الهيئة العامة للسلع التموينية والتخزين بالشون التابعة لهذه الجهات وذلك بعد إجازة الكميات المشتراة من قبل لجنة الفرز – والتى ينحصر دورها فى معاينة الأقماح وفرزها ومنحها درجة النقاوة والجودة – ثم تسليم الكميات إلى شركات المطاحن، ومن ثم فإن العجز الذى يظهر بين الكميات السالف فرزها وبين الكميات التى تم تسليمها يكون على مسئولية الجهات مالكة الشون التى يظهر العجز فى الكميات المستلمة منها، الأمر الذى يكون معه البنك قائماً بدورين خلال هذه العملية، أولها: كون البنك مجرد وسيط محاسبى لخدمة هيئة السلع التموينية، حيث يقوم باستلام الدفعات المالية والتمويل اللازم من الهيئة مباشرةً ثم يتولى سداد قيمة الأقماح للجهات الموردة للأقماح وإجراء المصادقات والمطابقات الخاصة بتسليم الأقماح إلى شركات المطاحن، وثانيها:كون البنك ذاته يمتلك بعض الشون التى قد يرد بها العجز فى الكميات المستلمة مما يجعله مسئولاً أصيلاً فى هذه الحالة عن سداد قيمة العجز الذى ظهر فى الشون التابعة له.

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

فضلاً عن أن البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى هو المسئول الأول أمام هيئة السلع التموينية إعمالاً لأحكام قرار وزير الزراعة سالف البيان، والذى نص على قيامه بمهمة محاسبة الهيئة وعمل المصادقات عن الكميات التى تقوم جهات التوريد بتسويقها لحساب الهيئة وهو ما يقتضى عدم قيام البنك بدفع قيمة هذه الكميات إلا لتلك التى سلمت بالفعل إلى شركات المطاحن وبحيث تتم المحاسبة بين البنك والهيئة فيما يتعلق بالمبالغ الموردة إليه منها فى ضوء ما تم تسليمه بالفعل لشركات المطاحن وأجريت بشأنه المصادقات اللازمة فى هذا الشأن.

ومن حيث أنه تطبيقًا لما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن الهيئة العامة للسلع التموينية قد قامت بصرف دفعات تمويلية للبنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى تحت حساب عمليات تسويق الأقماح المحلية موسم ٢٠٠٢ ، وقام البنك بتوزيع هذا التمويل على جهات قطاع الزراعة المختلفة طبقًا لنسب التوريد المتوقعة لكل منها وعلى أساس إجراء المحاسبة النهائية مع هذه الجهات فى ضوء ما يتم استلامه من كميات بمعرفة اللجنة المشكلة طبقًا لقرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٥٤ لسنة ٢٠٠١ المشار إليه ، إلا أنه تبين من واقع محضر المطابقة عن عمليات تسويق وتسليم الأقماح خلال عام ٢٠٠٢ أن ثمة عجز طرف اللجنة العليا للتسويق الحر (التعاونيات) مقداره ٢٨٥٤١٩٨٩ طن تم توريدها بمعرفة المنتجين إلى شون اللجنة العليا للتسويق الحر (التعاونيات) وهى إحدى جهات قطاع الزراعة ولم يتم تسليمها إلى شركات المطاحن ، حيث بلغت قيمتها ٢١,١٨٤٣٠٦,٢٠ جنيه (فقط واحد وعشرون مليوناً ومائة وأربعة وثمانون ألف وثلاثمائة وستة جنيهات وعشرون قرشاً)، غير أنه تبين فى وقت لاحق أن هذا العجز قد ظهر رصيداً إضافياً عن موسم أقماح ٢٠٠٢ تحت التسليم وذلك بموجب محضر مطابقة تم بين البنك واللجنة العليا للتسويق الحر (التعاونيات)، حيث قامت هذه اللجنة بسداد المبلغ المذكور للبنك، وحرر عن ذلك محضر بتاريخ ٢٠٠٣/٩/١٥ .

وبالنظر إلى أن العجز المذكور فى وقته ترتب عليه – فى حينه – اضطرار الهيئة إلى تدبير كمية أقماح مماثلة للكمية التى كانت محلاً للعجز المشار إليه عن طريق الشراء من الأسواق الخارجية بالعملة الأجنبية لسداد هذا العجز، ونتج عن ذلك فرق سعر فى الطن بين القمح المحلى والقمح المستورد بلغ ١٩٩ جنيهاً للطن الواحد، كما نتج عن هذا العجز تحمل الهيئة عبئًا لخدمة الدين العام من خلال الاقتراض المحلى الذى تم بمعرفة وزارة المالية لتدبير التمويل اللازم فى هذا الخصوص، وبذلك يصبح إجمالى المبلغين ٥,٨٤٤٩٥٧,٣٨ جنيهًا (خمسة ملايين وثمانمائة وأربعة وأربعون ألفاً وتسعمائة وسبعة وخمسون جنيهاً وثمانية وثلاثون قرشاً) قامت الهيئة بخصمه من مستحقات البنك لديها الأمر الذى يكون معه ما أجرته

الهيئة من خصم من مستحقات البنك لديها قد وقع سليماً متفقاً مع حكم القانون، والبنك وشأنه في الرجوع على اللجنة العليا للتسويق الحر (التعاونيات) فى خصوص هذا المبلغ.

لذلك

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى عدم أحقية البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي في استرداد المبلغ الذي خصمته الهيئة العامة للسلع التموينية كفارق لأسعار قيمة الكمية محل العجز من القمح المحلي وقيمة الكمية المستوردة بدلاً عنها من الخارج مضافاً إليها قيمة عبء الدين العام الناتج عن الاقتراض لتمويل الاستيراد من الخارج، دون أن يخل ذلك بحق البنك في الرجوع على الجهات مالكة الشون المتسببة في العجز وعدم التوريد نتيجة لهذا العجز، وذلك كله على النحو المبين تفصيلاً بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،

تحريرًا في: ٦/٣/٢٠١١

رئيس
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع
المستشار الدكتور/
محمد أحمد عطية
النائب الأول لرئيس مجلس الدولة

مجلس الدولة
الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

أحمد//