بسم الله الرحمن الرحيم

رقم التبليغ :	٣٣٩
بتاريـــخ :	٢٠٠٦/٣/٢٧

مجلس الدولة

الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع

ملف رقم : ١٦ / ٢ / ١١٢

السيد الأستاذ الدكتور / وزير المالية

تحية طيبة وبعد

فقد اطلعنا على كتابكم المؤرخ ٢٠٠٦/٢/١٦ بطلب الرأى حول ما اذا كانت اموال بنوك القطاع العام وبصفة خاصة بنك الاسكندرية مملوكة للدولة ممثلة فى وزارة المالية ام انها مملوكة للبنك المركزى المصرى .

وحاصـــل الوقائع _ حسبما يبين من الأوراق _ انه لدى إتخاذ الاجراءات اللازمة لخصخصة بـــنك الاسكندرية وهو احد بنوك القطاع العام ثار خلاف فى الرأى حول تحديد الجهة المالكة لبنوك القطـــاع العـــام _ وهى البنك الاهلى المصرى، وبنك مصر، وبنك القاهرة، وبنك الاسكندرية _ فذهـــب رأى الى ان هـــذه البـــنوك مملوكة للبنك المركزى فى حين ذهب رأى آخر الى انها مملوكة للدولـــة، ونظرا لأن حسم هذا الخلاف يترتب عليه تحديد سند حصول وزارة المالية على توزيعات الارباح الخاصة ببنك الاسكندرية فى إتفاق الخصخصة المزمع إبرامه فإنكم تطلبون الرأى.

ونفـــيد أن الموضوع عُرض على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٥ من مارس سنة ٢٠٠٦ م الموافق ١٥ من صفر سنة ١٤٢٧هـــ فتبين لها أن المادة (١) مـــن القـــانون رقـــم ٣٩ لسنة ١٩٦٠ فى شأن إنتقال ملكية بنك مصر الى الدولة تنص على أن " **يعتبر بنك مصر مؤسسة عامة و تنتقل ملكيته إلى الدولة** " وأن المادة (١) من القانون رقـــم ٤٠ لســـنة ١٩٦٠ فى شـــأن إنتقال ملكية البنك الاهلى المصرى الى الدولة تنص على ان " **يعتبر البنك الاهلى المصرى مؤسسة عامة وتنتقل ملكيته الى الدولة** " وأن المـــادة

(١) مـــن القانون رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠ فى شأن البنك المركزى المصرى والبنك الاهلى المصرى تـــنص عـــلى أن " تنشأ مؤسسة عامة ذات شخصية إعتبارية مستقلة تسمى " البنك المركـــزى المصـــرى " تقـــوم بمباشـــرة ســـلطات وإختصاصات البنك المركزى المنصوص عليها فى قانون البنوك والائتمان الصادر بالقانون ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ ..." وأن المـــادة (١) مـــن قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١بتأميم بعض الشركات والمنشـــآت تـــنص على أن " تؤمم جميع البنوك وشركات التأمين .... وتؤول ملكيتها للدولـــة " وأن المـــادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٩٩ لسنة ١٩٦١ بإنشاء المجلس الاعـــلى للمؤسســـات العامة تنص على أن " ينشأ مجلس أعلى للمؤسسات العامة يرأسه رئـــيس الجمهورية ويتكون أعضاؤه من نواب رئيس الجمهورية والوزراء التابعة لهـــم المؤسســـات العامـــة المبيـــنة بـــالملحق المرفق " وقد تضمن هذا الملحق (المؤسســـة المصـــرية العامة للبنوك) من بين البنوك التابعة لها " البنك الاهلى المصـــرى وبـــنك مصر وبنك الاسكندرية وبنك القاهرة " وأن المادة (١) من قرار رئيس الجمهوريـــة رقم ٩٧٠ لسنة ١٩٦٢فى شأن المؤسسات العامة الاقتصادية تنص على أن " تعتبر مؤسســـات عامـــة ذات طـــابع اقتصادى طبقا لاحكام القانون ٢٦٥ لسنة ١٩٦٠ المشار إليه المؤسسات العامة الاقتصادية الاتية: ..... المؤسسة المصرية العامة للبـــنوك .." وتـــنص المـــادة (٢) من ذات القرار على أن " تتكون أموال المؤسسة العامة الاقتصادية من (أ) أنصبة الحكومة فى رؤوس أموال ما يتبع المؤسسة من شركات وهيـــئات ومنشآت. (ب) ....." وأن المادة (١) من قرار رئيس الجمهورية رقم ١٤٦٦ لسنة ١٩٦٤ بإلغـــاء المؤسسة المصرية العامة للبنوك ونقل أعمالها الى البنك المركزى المصرى تنص على أن" تلغى المؤسسة المصرية العامة للبنوك ويقوم البنك المركزى المصرى بمباشرة الاختصاصات التى كانت مخولة لها " وتنص المادة (٢) من ذات القرار على ان " يؤول إلـــى البـــنك المركـــزى المصرى ما للمؤسسة المصرية العامة للبنوك من اموال وحقوق كما يتحمل البنك بما عليها من التزامات " وتنص المادة (٣) منه على أن " يعتبر البنك المركزى الجهة الادارية المختصة بالرقابة والاشراف على البنوك ....." وأن

المادة (٢٢) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ فى شأن البنك المركزى المصرى والجهاز المصرف تنص على أن "**يتولى مجلس إدارة البنك المركزى المصرى إختصاصات الجمعية العامة بالنسبة لبنوك القطاع العام .....**" وتنص المادة (٢٣) من ذات القانون على ان " ..... **ولا تشمل الموازنة العامة للدولة الموارد والاستخدمات الجارية و الرأسمالية المتعلقة بالبنك المركزى المصرى وبنوك القطاع العام ويؤول صافى ارباح هذه البنوك الى الخزانة العامة للدولة، وذلك بعد اقتطاع ما يتقرر تكوينه من احتياطيات**" و ان المادة الاولى من القانون رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٨ بتنظيم مساهمة القطاع الخاص فى رؤوس أموال بنوك القطاع العام تنص على ان " **يجوز للقطاع الخاص أن يتملك أسهما فى رؤوس أموال البنوك المملوكة بالكامل للدولة .....**" وتنص المادة الثانية منه على أن " **يعين بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد أخذ رأى وزير الاقتصاد و محافظ البنك المركزى المصرى من يمثل المال العام فى اجتماعات الجمعية العامة للبنك، وذلك بالنسبة إلى ما تملكه الدولة فى رأس ماله** " وأن المادة (١) من قانون البنك المركزى والجهاز المصرف والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ تنص على أن " **البنك المركزى شخص اعتبارى عام، يتبع رئيس الجمهورية، ويصدر بنظامه الاساسى قرار من رئيس الجمهورية** " وتنص المادة (٤) من ذات القانون على أن " **تعتبر أموال البنك المركزى اموالا خاصة** "وتنص المادة (٦) منه على أن " **يتخذ البنك المركزى الوسائل التى تكفل تحقيق أهدافه والنهوض باختصاصاته، وله على الاخص ما يأتى : ..... (د) الرقابة على وحدات الجهاز المصرفى . .....**" وتنص المادة (٢٠) منه على أن " **...و لا تشمل الموازنة العامة للدولة الموارد و الاستخدامات الجارية والرأسمالية للبنك** " وتنص المادة (٢٢) منه على أن " **يؤول صافى ارباح البنك المركزى إلى الخزانة العامة للدولة ....**" و تنص المادة (٨٩) _ الواردة فى الباب الثالث المتعلق بإدارة بنوك القطاع العام _ من القانون المشار اليه المعدلة بالقانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٥ على ان " **مع عدم الاخلال بأحكام المادة (٤٣) من هذا القانون تخضع بنوك القطاع العام لذات الاحكام التى تخضع لها البنوك الأخرى، فيما عدا ما يرد به نص خاص**

فى هذا الباب ..." وتنص المادة (٩٠) منه على أن " يكون لكل بنك من بنوك القطاع العام مجلس إدارة يشكل على الوجه الآتى :(أ) رئيس مجلس الإدارة . (ب) نائبان لرئيس مجلس الادارة .(ج) ستة من المتخصصين فى المسائل المصرفية..... و يكون تعيين رئيس و أعضاء مجلس الإدارة بقرار من رئيس مجلس الوزراء ....ويعين النائبان بقرار من رئيس مجلس الوزراء ...وتحدد مرتبات وبدلات ومكافآت رئيس مجلس الإدارة و نائبيه ومكافآت الاعضاء المتخصصين من غير العاملين بالبنك، و كذلك بدلات حضور مجلس الادارة بقرار من رئيس مجلس الوزراء " وتنص المادة (٩٣) منه على أن " يكون لكل بنك من بنوك القطاع العام جمعية عامة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الوزراء من بين ذوى الخبرة المصرفية و النقدية والمالية و الاقتصادية والقانونية و يرأس هذه الجمعية ممثل مالك غالبية رأس المال ويصدر بتحديده قرار من رئيس الجمهورية... " وتنص المادة (٩٤) منه على ان " يجوز للقطاع الخاص ان يتملك اسهما فى رؤوس اموال البنوك المملوكة بالكامل للدولة ...ويعين بقرار من رئيس مجلس الوزراء ممثلو المال العام فى إجتماعات الجمعية العامة للبنك وذلك بالنسة لما تملكه الدولة فى رأس ماله" وتنص المادة (٩٥) منه على أن " لا تشمل الموازنة العامة للدولة الموارد و الاستخدامات الجارية و الرأسمالية لبنوك القطاع العام، ويؤول صافى ارباح هذه البنوك للخزانة العامة للدولة بنسبة حصتها ...." و تنفيذا للمادة (٩٣) من قانون البنك المركزى والجهاز المصرف والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ فقد اصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٣٥٣ لسنة ٢٠٠٣ متضمنا فى مادته الاولى النص على ان " ووفق على ان يرأس الجمعية العامة لأى بنك من بنوك القطاع العام محافظ البنك المركزى ممثلا لمالك غالبية رأس المال، طبقا لاحكام قانون البنك المركزى و الجهاز المصرفى والنقد المشار اليه"

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم ان المشرع فى قانون البنك المركزى والجهاز المصرف والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ نص بوضوح على أن البنك المركزي شخص إعتبارى عام يتبع رئيس الجمهورية و امواله اموال خاصة ويتولى الرقابة على وحدات الجهاز

المصـــرفى ضـــمن إختصاصـــات أخرى وأن الموازنة العامة للدولة لا تشمل الموارد والاستخدامات الجارية و الرأسمالية لهذا البنك وأن صافى ارباحه يؤول الى الخزانة العامة للدولة، ونظرا لأهمية الدور الذى تضطلع به بنوك القطاع العام ولإختلاف طبيعتها القانونية عن سائر وحدات الجهاز المصرفى الأخرى بالنظر الى ملكية الدولة لها، فقد أفرد المشرع الباب الثالث من هذا القانون لتنظيم احكام إدارتها حيث جعل من سلطة رئيس مجلس الوزراء تعيين رئيس ونواب رئيس واعضاء مجلس إدارة بـــنوك القطاع العام وتحديد كافة مستحقاتهم المالية كما اناط به سلطة تشكيل الجمعية العامة لبنوك القطـــاع العـــام التى لا يساهم فيها القطاع الخاص، وقد اجاز للقطاع الخاص مشاركة الدولة فى ملكيتها لهذه البنوك عن طريق تملك اسهم فى رؤوس اموالها، واناط المشرع برئيس مجلس الوزراء فى هـــذه الحالة تعيين من يمثل المال العام فى اجتماعات الجمعية العامة للبنك بنسبة ما تملكه الدولة فى رأس مالـــه الأمر الذى يقطع بملكية الدولة لهذه البنوك. وتأكيدا من المشرع على ملكية الدولة لها نـــص على أيلولة صافى ارباح هذه البنوك للخزانة العامة للدولة بنسبة حصتها وهو حكم ينصرف الى حالتى إنفرادها بملكية بنوك القطاع العام أو إشتراك القطاع الخاص معها فى هذه الملكية .

ومن جماع ما تقدم يتضح بجلاء ان بنوك القطاع العام مملوكة للدولة، وأن دور البنك المركزى بالنسبة لهذه البنوك هو ذاته الدور المنوط به بالنسبة لباقى وحدات الجهاز المصرفى، وأن المشرع فى قـــانون البنك المركزى المشار اليه لم يرد ان يجعل من البنك المركزى هيئة قابضة تملك بنوك القطاع العام .

ولا يقـــدح فى ذلـــك أن المؤسسة المصرية العامة للبنوك التى أنشئت بالقرار الجمهورى رقم ٩٧٠ لسنة ١٩٦٢ كانت تتكون اموالها من انصبة الحكومة فى رؤوس اموال ما يتبعها من شركات وهيـــئات ومنشآت ومن بين ما كان يتبعها آنذاك البنك الاهلى المصرى وبنك مصر وبنك القاهرة و بـــنك الاسكندرية على النحو الوارد بالقرار الجمهورى رقم ١٨٩٩ لسنة١٩٦١ بإنشاء المجلس الاعـــلى للمؤسسات العامة ، وان ما لهذه المؤسسة من حقوق وما عليها من التزامات آل بمقتضى القـــرار الجمهـــورى رقـــم ١٤٦٦ لسنة ١٩٦٤ الى البنك المركزى المصرى الذى انشئ بالقرار الجمهورى رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٦٠ وان ذلك قد يستفاد منه ان هذا الوضع القانونى لم يفارق بنوك القطاع العام حتى الآن، حيث ان ذلك مردود عليه بأن قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٧ لسنـــــة

١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت نص صراحة صراحة على أن تؤول ملكية البنوك التى حددها إلى الدولة وبذلك آلت الى الدولة ملكية بنك الاسكندرية وبنك القاهرة بعد أن آلت اليها ملكية البنك الاهلى المصرى وبنك مصر بمقتضى القانونين رقمى ٤٠،٣٩ لسنة ١٩٦٠، وقد عاد المشرع الى تبنى هذا المفهوم بوضوح فى قانون البنك المركزى المصرى والجهاز المصرفى الصادر بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ الذى خلا من نص يدل على ان بنوك القطاع العام مملوكة للبنك المركزى بل على العكس نص على أيلولة ما يحققه البنك المركزى وكذلك بنوك القطاع العام من ارباح الى الخزانة العامة للدولة وهو ما يؤكد ملكية الدولة لبنوك القطاع العام بإعتبار أن المالك هو الذى يجنى ثمار ملكه. أما ما نص عليه المشرع فى المادة (٢٢) من القانون الأخير من أن يتولى مجلس إدارة البنك المركزى إختصاصات الجمعية العامة لبنوك القطاع العام فليس له من مدلول سوى أن هذا المجلس بحكم ما له من خبرات فى الادارة هو خير من يمثل الدولة_ كمالك _ فى تولى مهام الجمعية العامة لبنوك القطاع العام ولو اراد المشرع غير ذلك لنص عليه صراحة الا انه لم يفعل، وانما أكد على ملكية الدولة لكامل رؤوس اموال بنوك القطاع العام عندما نص صراحة فى القانون رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٨ بتنظيم مساهمة القطاع الخاص فى روؤس اموال بنوك القطاع العام على جواز مساهمة القطاع الخاص فى رؤوس اموال هذه البنوك المملوكة بالكامل للدولة وقد صدر هذا القانون فى ظل العمل بقانون البنك المركزى الصادر بالقانون ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ المشار اليه .

ولا يغير من ذلك ايضا أن رئيس الجمهورية استنادا إلى نص المادة (٩٣) من قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ اصدر القرار رقم ٣٥٣ لسنة ٢٠٠٣ بالموافقة على ان يرأس الجمعية العامة لأى بنك من بنوك القطاع العام محافظ البنك المركزى ممثلا لمالك غالبية رأس المال، إذ ان ذلك ليس من شأنه نقل ملكية هذه البنوك إلى البنك المركزى وانما يقيد فقط اختيار محافظ البنك المركزى كممثل الدولة كمالك لهذه البنوك لكونه هو الذى يتولى الاشراف على كافة وحدات الجهاز المصرفى فيكون الاقدر على تولى هذه المهمة، والقول بغير ذلك يناقض الارادة الصريحة والواضحة للمشرع فى ملكية الدولة لرؤوس اموال هذه البنوك .

وحيـــث إنـــه لما كان ما تقدم وكان بنك الاسكندرية من بنوك القطاع العام فتكون ملكيته بالكامل للدولة وتكون توزيعات ارباح هذا البنك الواردة فى إتفاق الخصخصة المزمع إبرامه من حق الخزانة العامة للدولة بنسبة حصتها بعد مشاركة القطاع الخاص لها فى ملكيته .

لـــــــذلـــــــك

انتهـت الجمعـية العمومـية لقسـمى الفـتوى والتشـريع إلى ان امـوال بـنك الاسكندرية و ما يماثله من بنوك القطاع العام مملوكة للدولة و ليس للبنك المركزى، وذلك على النحو المبين بالأسباب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

تحريراً فى / / ٢٠٠٦

رئيس الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع

م//

جمال د سرور

المستشار / جمال السيد دحروج

النائب الأول لرئيس مجلس الدولة