

عقد القرض العام دراسة في القانون الإداري المالي

د . شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامه

أستاذ القانون العام المساعد

بكلية الشريعة والقانون بدمنهور - جامعة الأزهر

مقدمه

تتعدد الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدول في تعزيز موازنتها العامة وتعد القروض العامة من أهم الموارد المالية ولكن يترتب علي الحصول عليها التزاما بردها مع الفوائد المترتبة عليها وفقا لشروط العقد .

ولم تعد القروض العامة وسيلة مالية استثنائية تلجأ إليها الدول لتغطية نفقاتها غير العادية فحسب بل صارت أداة من أدوات السياسة المالية للدولة لتحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي فهي وسيلة فعالة للدول الفقيرة لسد العجز المالي لديها في موازنتها العامة لتحقيق عملية التنمية .

بل إنها قد تكون الملاذ الأخير للدول الفنية في بعض الأحيان إلا أنها قد تثقل كاهل الاقتصاد الوطني، وقد تجر إلي مشاكل مالية وسياسية إذا لم توظف بطريقة صحيحة لخدمة الأغراض التي أبرمت من أجلها

وتعتبر القروض العامة من الموارد المالية التي تتمتع بصفتي الدورية والانتظام وغالبا ما تلجأ إليها الدولة لمعالجة حالة التضخم أو بديلا لفرض ضرائب جديدة علي المكلفين يترتب عليها ردود فعل مؤثرة علي الاستقرار السياسي للنظام الحاكم، أو عندما تبلغ الضرائب الحد الأقصى الذي لا يمكن معه فرض ضرائب جديدة .

وتنقسم القروض العامة إلي عدة تقسيمات، لعل من أهمها تقسيمها من حيث المصدر إلي قروض عامة داخلية، وقروض عامة خارجية. وأيضا تقسيمها تبعا للمعيار الإداري إلي قروض عامة اختيارية وقروض عامة اجبارية .

أهمية الدراسة :-

من الملاحظ علي كتابات الفقهاء في موضوع القروض العامة تركيزهم علي جوانب اقتصادية بحتة، أما الجوانب القانونية فيندر التعرض لها، وإن تم ذلك فلا يكون إلا

بصورة عامة مختصرة علي الرغم مما للجوانب القانونية من أهمية بالغة ؛ حيث يعتبر القرض العام من التصرفات القانونية التي ترتب التزامات متبادلة بين طرفي القرض (الدائن المقرض - الإدارة المقترضة) ومن الضرورة بمكان أن يكون المقرضون علي دراية كاملة بحقوقهم الناشئة عن القرض العام قبل المطالبة بها، وهذا يسهم في إقبال المواطنين والمؤسسات المالية علي إقراض الإدارة، الأمر الذي يمكنها من أداء وظيفتها في تسيير وإدارة المرافق العامة .

لذلك أردت دراسة عقد القرض العام من الناحية القانونية بشيء من التفصيل، تاركا المجال لغيري من الباحثين لكي يتناولوه من النواحي القانونية والاقتصادية والشرعية بالتفصيل الشامل، في أطروحة للدكتوراه.

ومن أهم الجوانب القانونية للقروض العامة بيان طبيعتها القانونية - وهل تعد عقدا إداريا أم لا ؟ وأيضا الطبيعة القانونية لقانون اصدار القرض العام وأركان عقد القرض الداخلي والخارجي، وطرق انقضاء هذا العقد.

صعوبات البحث

من الصعوبات التي واجهتها في كتابة هذا البحث ندرة المراجع في هذا الموضوع حيث لاحظت ذلك خلال فترة تجميع المادة العلمية، ومن تناول هذا الموضوع بالكتابة فإنه تناول جانبا معينا منه وأسهب في الجوانب الاقتصادية علي حساب الجوانب القانونية.

كما أن الكتابات الموجودة في هذا الموضوع رغم ندرتها للغاية تتناول عقد القرض الخاص وليس عقد القرض العام، ولا تشير إلي عقد القرض العام إلا بإشارات يسيرة كتعريف القرض وبعض خصائصه وفي حدود ضيقة للغاية .

إلا أنه مما رغبتني في البحث في هذا الموضوع رغم صعوبته أنه موضوع لم ينل حظه من الدراسة الكافية . فرغبت في تجلية بعض جوانبه القانونية، إلا أنني لم أجد الوقت الكافي لدراسته والتعمق فيه علي النحو المرجو نظرا لوجودي خارج الوطن العزيز - مصر - وانشغالي بظروف أكاديمية كثيرة في عملي بالمملكة العربية السعودية الشقيقة.

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في معرفة القانون الواجب التطبيق علي المنازعات التي تنشأ عن القرض العام الخارجي ؛ نظرا لاختلاف طبيعته القانونية في حالة ما إذا كان أحد طرفيه شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا في عقد القرض العام الخارجي الوطني ، أو شخصا من أشخاص القانون الدولي العام مثل الدول والمنظمات الدولية في عقد القرض الخارجي الدولي .و أيضا بالنسبة لعقد القرض العام الداخلي حيث اختلفت الآراء حول تكييف طبيعته القانونية ، ثم شجر الخلاف بين الفقهاء الذين رأوا تكييفه بأنه عمل تعاقدى حول اعتباره عقدا اداريا من عدمه .

كذلك أيضا اختلاف الأركان اللازمة لإبرام القرض الخارجي الدولي عن نظيرتها اللازمة لإبرام القرض الداخلي والخارجي الوطني ، حيث يعد عقد القرض الخارجي الدولي بمثابة معاهدة دولية ، حيث يشترط لإبرامه عدة أركان جري العمل علي تسميتها بالشروط في فقه القانون الدولي العام، وهذه الأركان تتطابق ظاهرا مع أركان القرض الداخلي والخارجي الوطني من التراضي والمحل والسبب والشكل، إلا أنها تختلف عنها من حيث تفاصيل كيفية تحققها، باستثناء ركن الشكل المتمثل في الإذن القانوني من السلطة التشريعية بإبرام معاهدة القرض.

وأيضا اختلاف طرق انقضاء عقد القرض الداخلي عن عقد القرض العام الخارجي الوطني و الدولي فالقرض الخارجي الوطني ينقضي كقاعدة بنفس الطرق التي ينقضي بها عقد القرض العام الداخلي ، أما القرض الخارجي الدولي فيعتبر معاهدة دولية ويخضع للقواعد العامة لإبرام وانقضاء المعاهدات الدولية ولا يختلف عن عقد القرض الخارجي الوطني من حيث قابليته للانقضاء، لأسباب متعددة يتباين بعضها عن أسباب انقضاء القرض الخارجي الوطني ، وبعضها يتفق معه من حيث المعني والشروط .

الدراسات السابقة:-

رغم ندرة الكتابات الموجودة في عقد القرض العام، إلا أنني قد عثرت علي كتابات في هذا الموضوع يغلب عليها الاهتمام بالجانب الاقتصادي والاسهاب فيه علي حساب

الجوانب القانونية، كما أنها تهتم ببعض الجوانب القانونية كالطبيعة القانونية للقرض العام دون أية إشارة إلى أركان هذا العقد، وطرق ابرامه وانقضائه، كما أن منها ما يتناول نوعا معينا من أنواع القروض العامة كعقد القرض العام الخارجي. ومن ذلك :
١- د/ حيدر وهاب عبود :دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة، المجالات الأكاديمية العلمية.

٢- ١. مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة: النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ٢٠١٦، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر .

إلا أن هذا المرجع يهتم كثيرا بالمسائل الاقتصادية علي حساب المسائل القانونية .
٣- د/ مهى حاجي شاهين السليقاني: النظام القانوني للقرض العام الخارجي، الطبعة الأولى ٢٠١٧، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية .

٤- محمد جمال مطلق ذنيبات :النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ٢٠٠٢، الدار الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.

إلا أن هذا الكتاب لم أعتز عليه في جميع دور النشر في الأردن ومصر والمملكة العربية السعودية، لذا سوف أشير إليه نقلا عن من كتب في هذا الموضوع.

منهج البحث:

تعتمد هذه الدراسة علي الجمع بين المنهج التأصيلي والتحليلي ، حيث يتم جمع جزئيات البحث المتناثرة في المراجع الفقهية المختلفة والأحكام القضائية رغم ندرتها للغاية، وتناول المشكلات التي تتفرع عن جزئيات البحث بالتحليل والتعمق علي نحو ما سيتضح في ثنايا البحث .

خطة البحث:

بعد توفيق الله تعالى عقدت العزم علي بحث الجوانب القانونية المتعلقة بعقد القرض العام تحت عنوان (عقد القرض العام، دراسة في القانون الاداري المالي)
وسبب اختيار هذا العنوان أن عقد القرض العام خاصة القرض الداخلي يعد عقدا إداريا، كما أن الغاية منه غاية مالية في المقام الأول والأخير .

وسوف أتناول هذا الموضوع في مقدمه وخمسة مباحث وخاتمة فيها أهم النتائج، وذلك علي النحو الآتي :

- مقدمه وتشتمل علي أهمية الموضوع واشكالية الدراسة و منهجيتها .
- المبحث الأول: ماهية القرض العام وأنواعه .
- وينقسم إلي ثلاثة مطالب.
- المطلب الأول: ماهية القرض العام .
- المطلب الثاني: تمييز القرض العام عن بعض الموارد المالية الأخرى.
- المطلب الثالث: أنواع القرض العام .
- المبحث الثاني: إصدار القرض العام .
- وينقسم إلي مطلبين .
- المطلب الأول: قواعد الصلاحية لإصدار القرض العام .
- المطلب الثاني: طرق إصدار القرض العام .
- المبحث الثالث: أركان عقد القرض العام
- وينقسم إلي مطلبين :
- المطلب الأول: أركان عقد القرض العام الداخلي
- المطلب الثالث: أركان عقد القرض العام الخارجي.
- المبحث الرابع: الطبيعة القانونية لعقد القرض العام
- وينقسم إلي ثلاثة مطالب .
- المطلب الأول: تكييف طبيعة عقد القرض العام.
- المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرض العام الداخلي.
- المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للقرض العام الخارجي.
- المبحث الخامس: انقضاء عقد القرض العام. وينقسم إلي مطلبين.
- المطلب الأول: انقضاء عقد القرض العام الداخلي.
- المطلب الثاني: انقضاء عقد القرض العام الخارجي
- خاتمة . وفيها أهم نتائج البحث والتوصيات

المبحث الأول

ماهية القرض العام وأنواعه

تتعدد تعريفات القرض العام بحسب الزاوية التي يتم من خلالها النظر إليه، وإن اتفقت جميعها في بيان خصائصه وسوف نوضح ذلك في ثلاثة مطالب علي النحو الآتي .

- المطلب الأول: ماهية القرض العام.
 - المطلب الثاني: تمييز القرض العام عن بعض الموارد المالية الأخرى.
 - المطلب الثالث: أنواع القرض العام.
- وذلك علي النحو الآتي:

المطلب الأول

ماهية القرض العام

للقرض العام معان لغوية واصطلاحية نوضحها علي النحو الآتي:

أولاً: المعني اللغوي للقرض

القرض لغة: ما تعطيه من مال....ويقال استقرض منه بمعنى طلب منه القرض، واقترض منه أخذ القرض^(١).

وهي كلمة من أصل لاتيني تعني أساسا الائتمان، وهو يرتكز على الثقة، وهو السلفة التي بمنحها البنك لشخص ما

ثانياً: المعني الاصطلاحي للقرض العام :

هناك عدة تعريفات للقرض العام من ناحية علماء الاقتصاد والقانون .

فقد عرفه علماء الاقتصاد بأنه « المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة أو أي شخص معنوي آخر من الغير، أي من الأفراد أو البنوك أو الهيئات الخاصة والعامة

(١) - مختار الصحاح ، محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، ص ٥٣٠ ، الطبعة الأولى ١٩٦٧ ، دار الكتاب العربي ، بيروت وأيضاً :

Larousse (25000 articles), dictionnaire super major, CM1, 6ème édition, Larousse, France, avril 1995,p302

الدولية أو من الدول الأخرى، مع التعهد بردها وبدفع فوائد عنها وفقا لشروط معينة»^(١).

وعرف أيضا بأنه « الأموال التي تقترضها الدولة أو إحدى هيئاتها العامة الأخرى من الأفراد أو الهيئات الخاصة الوطنية والاجنبية او من الدول أو المؤسسات الدولية نظير تعهدها برد المبالغ المقرضة وبدفع فائدة سنوية محددة وبعض المزايا طبقا لشروط العقد »^(٢).

وعرفه فقهاء القانون بأنه « عقد بمقتضاه يقرض أحد الأفراد أو البنوك مبلغا من المال للدولة أو لشخص معنوي آخر من أشخاص القانون العام مقابل تعهدها بدفع فائدة سنوية محددة، ويرد القرض وفقا للشروط في نهاية الأجل المحدد »^(٣).

وعرف أيضا بأنه « عقد إداري يقرض بمقتضاه أحد أشخاص القانون الخاص فردا كان أو شركة -مبلغا من المال للدولة أو لأحد أشخاص القانون العام الأخرى مقابل التزامها برد المبلغ بعد نهاية أجل القرض بالإضافة إلي دفع فوائد سنوية محددة »^(٤).

كما عرف أيضا بأنه « عقد إداري يبرم بين الدولة أو أحد البنوك أو الشركات المالية يتم بمقتضاه اقراض الدولة أو الشخص المعنوي العام مبلغا من المال مقابل تعهدها بدفع قيمة القرض مع قيمة الفوائد عند استحقاق الوفاء »^(٥).

وبرى غالبية فقهاء المالية أن القرض العام يمثل عقدا ينطبق على العقود الإدارية، وذلك لأنه يتم بين طرفين، أحدهما أحد أشخاص القانون العام أو الدولة التي تنفرد وحدها بتحديد شروطه والمزايا التي يتضمنها، وليس للمكتب إلا أن يقبل أو يرفض إبرام العقد جملة ودون نقاش أو تفاوض حول الشروط والمزايا^(٦).

ومن التعريفات التي تجمع بين المفهوم الاقتصادي والقانوني تعريف الدكتور محمد حلمي الطوابي للقرروض العامة بأنها « مبالغ نقدية تقترضها الدولة أو الهيئات العامة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الاجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقرضة وفوائدها طبقا لشروط اصدار عقد القرض »^(٧)

(١) - د/ رفعت المحجوب المالية العامة (التنفقات والإيرادات العامة) ص ٤٥١ ، ط ١٩٧٥ ، دار النهضة العربية ، القاهرة .

(٢) - د/ سوزي عدلي ناشد : أساسيات المالية العامة (التنفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة) ص ٢٩٥ ، منشورات الحلبي

الحقوقية ، لبنان .

(٣) - د/ سليمان الطماوي : الأسس العامة للعقود الإدارية ، ص ١٤٥ ، الطبعة الرابعة ١٩٨٤ ، دار الفكر العربي ، القاهرة .

(٤) - د/ ماجد الحلو : العقود الإدارية ، ص ٢٢٤ ، ط ٢٠٠٩ م ، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية .

(٥) - د/ محمد جمال مطلق ذنبيات ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، ص ١٦٢ ، الطبعة الأولى ٢٠٠٢ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان .

(6) Duverger , Maurice: Finance Publiques, P.U.F, Paris, 1975, p 135

(٧) - د/ محمد حلمي الطوابي : أنشراسيات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة . دراسة مقارنة ، ص

٢٤٧ ، ط ٢٠٠٨ ، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية .

وقد عرف الفقيه الفرنسي (جيز) القرض العام بأنه «عقد ينشأ بين الدولة والأفراد والهيئات والمنشآت يلتزم بموجبه الطرف الثاني بتقديم بعض الأموال علي أن تقوم الدولة بسدادها مع دفع فائدة في فترات متقاربة وفقا للشروط الواردة في عقد القرض العام»^(١).

كما عرف بأنه عبارة عن «اتفاقية عامة - يكون فيها القرض للاستخدام وقرض المستهلك كليهما نقديين - بموجبه يقدم المقرض شيئا للمقرض، بحيث يستخدمه، على سبيل الرد».

Le prêt est « une convention générique – dont le prêt à usage et le prêt de consommation sont les deux espèces – en vertu de laquelle le prêteur remet une chose à l'emprunteur, afin que celui-ci s'en serve, à charge de restitution ⁽²⁾»

وعرف أيضا بأنه «العقد الذي يمنح من خلاله شخص لآخر، لقرض محض بالمخاطر، أشياء أو مواد أو مواد أو سلع أو مبلغ من المال، على حساب الاسترداد في النهاية بموافقة الطرفين.

Le "prêt" est le contrat par lequel une personne remet à une autre, à titre précaire, un objet, du matériel, ou des matériaux, des marchandises, ou une somme d'argent, à charge de restitution au terme auxquelles conviennent. ⁽³⁾

ومن خلال استعراض التعريفات السابق ذكرها يتبين أنها متقاربة. وفي مجملها تتفق علي أن عقد القرض العام عقد إداري تتوافر فيه عناصر العقد الإداري من حيث أن الإدارة طرف في العقد، وكون الإدارة تستهدف به تسيير نشاط مرفق عام ابتغاء تحقيق المصلحة العامة. إلا أنها اقتصرت علي كون الطرف المقرض جهة داخلية سواء كانت شخصا طبيعيا أو معنويا، بينما عقد القرض العام قد يكون مصدره جهة خارجية كالدول والهيئات الدولية الخاضعة للقانون الدولي العام، وهو علي هذا النحو له طابع القرض الخارجي.

(١) - محمد جمال مطلق ذنبيات، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٢٧، الطبعة الأولى ٢٠٠٢، الدار الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، أشار إليه. أمريم عثمانية، أ. لطفي أبو سحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٢٥، الطبعة الأولى ٢٠١٦ م، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، العجيزة، مصر.

(2) https://fr.wikipedia.org/wiki/Contrat_de_pr%C3%AAt_1

(3) Dictionnaire du droit privée par Serge Braudo Conseiller honoraire à la Cour d'appel de Versailles

ويمكننا تعريف القرض العام بأنه « عقد إداري تحصل بمقتضاه الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة علي مبالغ مالية من أحد أشخاص القانون الخاص أو الهيئات الخاصة والعامة الدولية أو من الدول الأخرى مقابل تعهدها بردها إضافة إلي فوائد سنوية محددة عند استحقاقها »

المطلب الثاني

تمييز القرض العام عن بعض الموارد المالية الأخرى

القرض العام باعتباره موردا من موارد الدولة المالية لا يتساوى مع بقية أنواع الإيرادات الأخرى، فهو يختلف عن الضريبة وعن الإصدار النقدي وعن ديون الدولة الأخرى كالمرتببات والمعاشات وتعويضات نزع الملكية للمنفعة العامة، وسوف نميز بين القرض العام وبعض الموارد التي سبق ذكرها علي النحو الآتي :

أولا: تمييز القرض العام عن الضريبة .

تعرف الضريبة بأنها « اقتطاع مالي جبري نهائي من ثروة الأشخاص تفرضه وتقوم به الدولة دون مقابل محدد لدافعها بقصد تحقيق النفع العام »^(١).

كما عرفت بأنها « فريضة مالية (نقدية - عينية) يجبر الأفراد سواء كانوا أشخاصا طبيعية أو معنوية علي تقديمها للدولة أو أحد الهيئات العامة بصفة نهائية ودون مقابل خاص »^(٢).

وعرفت بأنها « هي »النظير(المقابل) النقدي الذي يدفعه الشخص مقابل الخدمة المقدمة له »

Lestaxes Une taxe est théoriquement « la contrepartie monétaire d'un service rendu par une personne publique »⁽³⁾.

أما التعريف القانوني للضريبة في القانون الفرنسي: فهي مثل الإتاوة « وهي ضريبة إجزامية تفرض على المستخدم من وقت لآخر ومقابل خدمة يقدمها شخص عام.

(١) - د/ عبد الحكيم الشراوي: مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالي، ص ٢٠٤، الطبعة الأولى ٢٠١٤، بدون ناشر.

(٢) - د/ محمود الطنطاوي الباز مقدمة في المالية العامة، ص ١٠٦، ط ١٩٩٢، الفتح للطباعة والنشر.

(3) - Larousse (25000 articles), dictionnaire super major, CM1, 6ème édition, Larousse, France, avril 1995, p302

La taxe est, comme la redevance, un prélèvement obligatoire perçu d'autorité sur l'usager à l'occasion et en contrepartie d'un service rendu par une personne publique.⁽¹⁾

والضريبة بوصفها مورداً من موارد الدولة تتفق مع القرض العام في أوجه وتختلف معه في أوجه أخرى.

ويتمثل وجه الشبه بينهما أن الأفراد هم من يتحملون دائماً عبء كل منهما؛ لأن الدولة عندما تقتض تدرج قيمة القرض في جانب الإيرادات بالموازنة العامة، وعندما تقوم بسداد القرض تدرج قيمته في جانب النفقات، الأمر الذي يتطلب منها تدبير الأموال اللازمة لذلك، وتعد الضرائب أهم هذه الموارد لتغطية هذه النفقات.⁽²⁾

كما أن كلا من الضريبة والقرض العام يصدر بقانون، فالضريبة لا تفرض ولا تلغى إلا بقانون، وكذلك القرض لا بد من موافقة البرلمان علي إصداره، ومن ثم فلا يصدر إلا بقانون.⁽³⁾

أما أوجه الاختلاف فالضريبة تدفع بشكل نهائي وليس للممول الحق في استرداد قيمتها أو جزء منها، أما مبلغ القرض فيسترده المقرض إضافة إلي الفوائد المتفق عليها.

كما أن الضريبة مساهمة إجبارية يلتزم الأفراد بدفعها للدولة جبراً علي أساس فكرة التضامن الاجتماعي، أما القرض فإنه يقوم علي أساس المساهمة الاختيارية من جانب المقرض استناداً إلي أساس تعاقدية بين الدولة المقرضة والفرد المقرض لها.

أيضاً فإن الضريبة لا تخصص للإنفاق علي غرض معين، بينما يخص القرض لإنفاقه في غرض محدد من أوجه الإنفاق العام إلا أنه من الممكن أن يتم فرض الضريبة وتخصيص مواردها لإنفاق معين.⁽⁴⁾

ثانياً : تمييز القرض العام عن ديون الدولة الأخرى .

القرض العامة ليست هي الصورة الوحيدة للديون العامة، وإنما تتشابه مع ديون الدولة الأخرى المتمثلة في المعاشات والمرتبات والأجور والتعويضات التي يحكم بها علي الدولة، أو التي تقدر لمن تنزع ملكية عقاره للمنفعة العامة، مثل سندات التأميم

(1) . Encyclopédie Universalis 2005

(٢) - د/ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، ص ٢٤٠، مرجع سابق.

(٣) - د/ حسن عواضة، د/ عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، ص ٩٨٧، الطبعة الأولى ٢٠١٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.

(٤) - د/ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، ص ٢٩٦، مرجع سابق.

التي تم إصدارها لتعويض المصريين مقابل استيلاء الدولة علي أصول معينة كانوا يملكونها.^(١)

ويختلف القرض العام عن هذه الديون في طريقة حسابه في الميزانية العامة فكافة ديون الدولة ماعدا القروض العامة لا تظهر إلا في جانب واحد وهو جانب النفقات، أما القروض فتظهر في جانبي النفقات والإيرادات، فتظهر في جانب الإيرادات وقت تحصيل المبالغ المكتتب بها، وفي جانب النفقات وقت سداد الأقساط والفوائد المستحقة عنها.^(٢)

ومن الجدير بالذكر أن القروض العامة لا تمثل الدين العام كله، وإنما هي مجرد جزء منه، وإن كانت هي أهم الموارد الائتمانية في مالية الدولة في العصر الحديث.

ويمكن للدولة أن تلجأ إلي وسائل أخرى متعارف عليها مثل الإصدار النقدي الجديد والذي يعتبر المصدر الأخير للإيرادات العامة، ويعتبر ديناً علي الاقتصاد الوطني؛ لذا يتعين لإمكانية اللجوء إلي هذا الأسلوب من تمتع الجهاز الإنتاجي في الدولة بالمرونة الكافية التي تؤهله لجارة الطلب المتزايد علي السلع والخدمات، وإلا كان ذلك سبباً في حدوث ظاهرة التضخم.^(٣)

ثالثاً: تمييز القرض العام عن الإصدار النقدي Emissions de papier – monnaie

تلجأ الدولة أحياناً إلي وسيلة الإصدار النقدي الجديد، حين لا تستطيع فرض ضرائب أو عقد قروض جديدة، ويقصد بهذه الوسيلة إصدار المزيد من العملات الورقية والمعدنية مما يسهل الحصول علي القوة الشرائية، ولكن الإصدار النقدي الجديد يمثل ديناً علي الاقتصاد الوطني علي اعتبار أن وحدة النقد المستحدثة التي تعبر عن قوة شرائية تفقد كل قيمة لها إذا لم تصادف سلعا وخدمات تستوعبها.

وبهذه المثابة تعتبر عبئاً واجبا علي الدولة أن تفي به عن طريق دعم المقدرة الإنتاجية قبل التفكير في تغذية الدورة النقدية بإصدار نقدي جديد.^(٤)

(١) - شبكة المعلومات الدولية 2104-1-23 MENTALISTDZ.WORDPREESS.COM

(٢) - د/ أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول (فن المالية العامة) ص ٣٦٢، الطبعة الثانية ١٩٧٠، دار النهضة العربية، القاهرة.

(٣) - د/ أحمد فريد مصطفى، د/ محمد عبد المنعم العفر، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق، ص ٢٩١، ط ١٩٩٩م، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية.

(٤) - أ.أ. منال ابو عجيبة، عصر النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي، دراسة مقارنة ٢١، ٢٢ رسالة ماجستير مقدمة إلي

كلية القانون، جامعة طرابلس ٢٠٠٥، ليبيا.

وتعد عملية الإصدار النقدي الجديد سلاحاً ذو حدين ؛ حيث يجب التعامل معها بحذر بحيث يكون الجهاز الإنتاجي في الاقتصاد علي درجة كبيرة من المرونة، درءاً لأخطار التضخم، ومن الضروري لذلك وجود فائض في عناصر الإنتاج .^(١)

وقد يثار الحديث عن الإصدار النقدي الجديد عندما يتحول الدين الناشئ عن القروض العامة إلي نقود، من خلال التوسع في خلق فرص الائتمان، حيث يقوم البنك المركزي بشراء سندات القرض الحكومي من الدولة أو سوق الأوراق المالية، ويقوم بدفع ثمن تلك السندات بإضافة قيمتها إلي رصيد الحساب الجاري في الدولة، أو بشيك مسحوب علي نفس البنك المركزي لحساب البائع ، وفي كلا الحالتين يكون البنك المركزي قد تسبب في زيادة كمية النقود عن طريق إصدار نقدي جديد بقيمة القرض مما يؤدي إلي زيادة احتياطات البنوك التجارية .

وبالتالي يبدأ النظام المصرفي في مضاعفة هذه الزيادة الأولية في احتياطات البنوك التجارية عدة أضعاف يتوقف عددها علي قواعد النظام المصرفي، والحالة الاقتصادية السائدة، ومن ثم يجد الإصدار النقدي سبيله إلي الوجود فيما يعرف (بالقروض الزائفة) التي تعد وسيلة مقنعة إلي زيادة الإصدار النقدي ؛ ولهذا فإن مناقشة الآثار الاقتصادية للقرض العام الزائف، تعتبر عرضاً للآثار الاقتصادية الناتجة عن الإصدار النقدي الجديد .^(٢)

(١) - د/ محمد جمال مطلق ذنبيات : النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٣١، أشار إليه أ. مريم عثمانية، أ. لطفي أبو سحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٢٥، مرجع سابق .
(٢) - مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٣٩، ٣٨، مرجع سابق .

المطلب الثالث

أنواع القرض العام

تنقسم القروض العامة إلى أقسام متعددة، وسوف أتناول الأنواع التي تساعدنا علي التوصل إلي الطبيعة القانونية للقرض العام، تاركا مؤلفات المالية العامة بيان باقي الأنواع، ومن ثم أقسمها لعدة معايير هي المعيار المكاني والمعيار الإرادي والمعيار الزمني، وذلك في الفروع الآتية، علي النحو الآتي :-

الفرع الأول

تقسيم القروض العامة تبعا للمعيار المكاني .

تقسم القروض العامة تبعا لهذا المعيار إلي قروض داخلية وقروض خارجية.

فالقروض الداخلية هي التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المقيمين في الدولة بصرف النظر عن جنسياتهم أي سواء كانوا مواطنين أم أجانب^(١).

أما القروض الخارجية فهي التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المقيمين خارج الدولة، وعادة ما يتم الاكتتاب في هذه القروض بالعملة الأجنبية.^(٢)

ومن الجدير بالذكر أن المقرضين في القروض الخارجية نوعان:

الأول: أشخاص دولية مثل الدول والمنظمات الدولية الاقتصادية وكذلك الإقليمية.

الثاني: أشخاص أجنبية خاصة كالبتوك والأفراد الذين يكتتبون في السندات عندما تطرحها الدولة في الأسواق المالية الدولية.^(٣)

ومن أهم أسباب لجوء الدولة إلي القروض الخارجية هو عدم كفاية رؤوس الأموال الوطنية للقيام بالمشروعات الكبرى وخاصة في فترات الكساد، وكذلك أيضا عدم كفاية حصيلة الدولة من العملات الأجنبية لسد العجز في ميزان المدفوعات، أو غير ذلك من الأعراض الماثلة.^(٤)

(١) - د/ أحمد جامع ،علم المالية العامة ، الجزء الاول (فن المالية العامة) ص ٢٦٤، مرجع سابق ، وأيضا د/ حامد عبد المجيد دراز ، ود/ محمد عمر أبو دوح مبادئ المالية العامة ، ص ٤٧ ، ط ٢٠٠٥ ، الدار الجامعية بالإسكندرية .

(٢) - د/ أحمد جامع ،علم المالية العامة ، الجزء الاول (فن المالية العامة) ص ٣٦٥، مرجع سابق .

(٣) - مثل مجموعة البنك الدولي والتي تضم مؤسسة التنمية الدولية والشركة المالية الدولية ن والبنك الدولي للإنماء والإعمار . انظر في ذلك د/ محمد سامي عبد الحميد ، د/ محمد السعيد الدقاق ، د/ إبراهيم أحمد خليفة ، القانون الدولي العام ، ص ٦٨٢ ، ٦٩٧ ، ط ٢٠٠٤ ، منشأة المعارف بالإسكندرية .

(٤) - د/ عبد الهادي النجار ، اقتصاديات النشاط الحكومي ، ص ٣٧ ، ط ١٩٨٢ ، الكويت ، بدون نشر .

الفرع الثاني

تقسيم القروض العامة تبعا للمعيار الإرادي

يمكن تقسيم القروض العامة من حيث حرية المقرض في الإقراض إلي نوعين هما: القروض الاختيارية، والقروض الإجبارية.

فالقروض الاختياري يتحقق إذا تركت الدولة للأفراد والمؤسسات حرية الاكتتاب في سنداتها، من عدمه، في ضوء المزايا التي تمنحها الدولة للمقرضين، والتي تدفعهم إلي الاكتتاب في قروض الدولة حين يرونها أفضل من توجيه المدخرات في وجوه الاستثمار الأخرى^(١).

والأصل في القروض العامة أن تكون اختيارية؛ لأن المقرض في طبيعته القانونية عمل تعاقدية يتم بتوافق إرادتين هما إرادة المقرض والمقرض.

أما القرض الإجباري فهو استثناء من الأصل وتحصل عليه الدولة رغما عن إرادة المقرضين، حيث تجبرهم الدولة علي الاكتتاب فيه، علي أن تتعهد الدولة برده إليهم إضافة إلي فوائده^(٢).

وعادة ما تلجأ الدولة إلي القروض الإجبارية في الظروف الاستثنائية كالأزمات المالية والحروب، وكذلك أيضا في حالة ضعف ثقة الأفراد في المركز المالي للدولة^(٣). وكذلك أيضا عندما تريد محاربة التضخم بان تستوعب جزءا من القوة الشرائية؛ وعادة لا تلجأ الدولة إليها، إلا إذا كانت هناك ظروف استثنائية؛ لأن لها آثار نفسية واقتصادية سيئة للغاية.

وغالبا ما تفضل القروض الإجبارية المستترة، عندما تقوم بسداد ديونها لاعن طريق الدين بل عن طريق سندات حكومية، وأيضا في حالة تثبيت الدين^(٤).

(١) - د/محمد فؤاد إبراهيم، مذكرات في علم المالية العامة (القروض والميزانية) ص ١٠، ط ١٩٥٦، مكتبة النهضة المصرية، بدون ناشر.

(٢) - د/عبد الحميد القاضي، اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام ن ص ٢٠٦، مطبعة الرشد بالإسكندرية، بدون ناشر.

(3) H. Dalton, Principles of public finance, Routledge And Kegan, P, Ltd, London, 1971 P.175-179.

(٤) - د/عبد الكريم بركات، الاقتصاد المالي، ص ١٨١، ط ١٩٧٨، منشأة المعارف بالإسكندرية.

القرض الثالث

تقسيم القروض تبعا للمعيار الزمني-

تنقسم القروض من ناحية التوقيت إلى قروض مؤبدة وقروض مؤقتة .

القروض المؤبدة : وهي القروض التي لا تكون الدولة ملتزمة برد قيمتها خلال مدة معينة ، دون أن يكون للدائنين حق الاعتراض أو طلب استمرار القرض والحصول علي فوائده .

وغالبا ما تستغل الدولة فرصة وجود فائض في الميزانية توجهه للوفاء بالقرض أو جزء منه ، كما تستطيع أن تتخذ أكثر الطرق ملاءمة لكي تتخلص من أعباء القرض .

وتتمثل خطورة القروض المؤبدة في أن الدولة لا تلتزم بسدادها في تاريخ معين ، مما يغري الحكومة علي عدم الوفاء بالقرض ، وينتج عن ذلك تراكم الديون وتزايد أعباء الفوائد ، التي قد تكون أكثر من قيمة القرض ، وهو ما يؤدي إلي آثار بالغة الخطورة .^(١)

ب - القروض المؤقتة : وهي القروض التي تلتزم الدولة بالوفاء بها في وقت معين طبقا للقواعد المتفق عليها فيقانون الإصدار .

وتتميز القروض المؤقتة بأن الدولة تلتزم بسدادها في الموعد المحدد حتي ولو كان هذا الميعاد لا يناسب ظروفها المالية والاقتصادية ، مما يخلصها من عبء القرض ، ومن ثم تزداد ثقة الأفراد المكتتبين في الدولة .^(٢)

وتنقسم القروض المؤقتة إلي -

قروض قصيرة الأجل^(٣) : وهي القروض التي تعقدها الدولة لمدة لا تتجاوز السنة أو السنتين بقصد مواجهة بعض الاحتياجات النقدية المؤقتة للخزينة في خلال نفس السنة المالية .

(١) - د/مصطفى حسني مصطفى :اقتصاديات المالية العامة ، ص ٤٦٠ ، ٤٦١ ، دار النهضة العربية . القاهرة .

(٢) - د/سوزي عدلي ناشد : أساسيات المالية العامة ، ص ٣٠٢ . مرجع سابق .

(٣) - تعريف مصطلح القرض قصير الأجل هو ائتمان قصير الأجل هو ائتمان أقل مدته من عامين . يتم منح هذا النوع من الائتمان في الغالب من قبل مؤسسة مالية

définition du mot Crédit à court terme

Un crédit à court terme est un crédit dont la durée est en règle générale inférieure à deux ans. Ce type de crédit est la plupart du temps accordé par un établissement financier

راجع أيضا BusinessDictionnaire économique et financier

<https://www.journaldunet.fr/business/dictionnaire-economique-et-financier/1199273-credit-a-court-terme-definition-traduction>

وأهم صورة لهذه القروض (أذون الخزانة) حيث تقوم الدولة بطرح هذه السندات في السوق للجمهور عن طريق البنك المركزي، وذلك بسعر الفائدة السائد في السوق، وعند جمع حصيلة الإيرادات المنتظرة تقوم الدولة بسداد قيمة هذه الأذون للمكاتبين فيها. (١)

قروض متوسطة الأجل (٢) :

وهي القروض التي تعقدتها الحكومة لمدة تزيد علي سنتين، ولا يوجد فاصل دقيق بين القروض متوسطة الأجل وطويلة الأجل، لكن في الغالب تتراوح مدة القروض متوسطة الأجل بين أكثر من سنة إلي أقل من عشر سنوات. أما القروض طويلة الأجل (٣) فهي التي تزيد مدتها من خمس سنوات وقد تصل إلي عشرين عاما أو تزيد. (٤) وتلجأ إليها الدولة لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية أو نفقات الدفاع أو لعلاج العجز الجوهري في الموازنة العامة، وهو العجز الذي يتسم بطابع موسمي يمكن تفاديه خلال السنة المالية. (٥)

ويلاحظ علي القروض المؤقتة أن الدولة لا تولي القروض قصيرة الأجل ذات الاهتمام الذي تولية للقروض متوسطة وطويلة الأجل، الأمر الذي يتطلب عدم إصدار أذون الخزانة إلا لتحقيق اعتبارات جدية، والا أدى ذلك إلي تعريض مركز الدولة المالي للخطر. (٦)

(١) - د/ محمود يونس ، د/ عبد النعيم مبارك ، ود/ كمال أمين : اقتصاديات نقود وبنوك وأسواق مالية ، ص ٢٢٥ وما بعدها ، ط ٢٠٠٤ ، الدار الجامعية ، مصر.

(٢) - تعريف القرض متوسط الأجل يتوافق الرصيد المتوسط الأجل مع تمويل الأفراد أو الشركات لفترة تتراوح بين سنتين إلى سبع سنوات.

= Crédit à moyen terme définition

Le crédit à moyen terme correspond au financement de particuliers ou d'entreprise pour une durée comprise entre deux à sept ans

LEADER FRANÇAIS DU REGROUPEMENT DE CRÉDITS CERTIFIÉ* راجع :

<https://www.solutis.fr/lexique/credit-moyen-terme.html#:~:targetText=le%20cr%C3%A9dit%20%C3%A0%20moyen%20terme,entre%20deux%20%C3%A0%20sept%20ans.>

(٣) - القرض طويل الأجل (هو ائتمان طويل الأجل مع فترة سداد تزيد عن سبع سنوات)

le crédit à long terme dont la durée de remboursement est supérieure à 7 ans.

راجع : <https://www.finance-banque.com/credit-court-terme-credit-moyen.html>;

<https://www.rachatducredit.com/les-types-de-pretscredit-a-court-terme-a-moyen-terme-et-a-long-terme.html>

(٤) - د/ رفعت المحجوب، المالية العامة ، ص ٤٥٨ ، مرجع سابق .

(٥) - د/ مصطفى حسني مصطفي، اقتصاديات المالية العامة، ص ٤٦٢ ، مرجع سابق .

(٦) - د/ عادل حشيش، تاريخ الفكر الاقتصادي (محاولة التعرف علي العالم الرئيسية لتطور الأفكار والمذاهب الاقتصادية) ص ٢٣٨، ط ٢٠٠٥، دار النهضة العربية. لبنان ..

المبحث الثاني

إصدار القرض العام

يقصد بإصدار القرض العام « العملية التي تحصل بها الدولة علي المبالغ المكتتب فيها في القرض من قبل المكتتبين فيه نظير تعهدا بردها ودفع فوائد ها طبقا لشروط عقد القرض »^(١)

وتختص السلطة التشريعية (البرلمان) بإصدار القروض العامة، فلا يجوز للحكومة عقد القروض إلا بعد موافقة السلطة التشريعية، وتشترط معظم دول العالم ذلك؛ نظرا لأن سداد القرض يتم من خلال الضرائب، فكما أن الضرائب لا تفرض إلا بقانون فكذلك أيضا لا تصدر القروض إلا بقانون.

كما أن رقابة السلطة التشريعية علي عملية إصدار القروض تحد من إسراف الحكومة في عملية الاقتراض، وتعطي الثقة للمواطنين.

وسوف نتحدث عن قواعد الصلاحية لإصدار القرض العام

ثم نتحدث باختصار عن طرق إصدار القرض العام.

وذلك في مطلبين علي النحو الآتي:

المطلب الأول

قواعد الصلاحية لإصدار القرض العام

من المبادئ الدستورية العامة التي لا تحتاج إلي نص لإقرارها ضرورة موافقة السلطة التشريعية علي إصدار القرض العام، وهذه الضرورة يستلزمها حق السلطة التشريعية في فرض الضرائب التي تعد المصدر الأساسي لتمويل سداد قيمة القروض العامة، وتصدر موافقة السلطة التشريعية في صورة قانون يسمي قانون إصدار القرض.^(٢)

وقد اشترطت المادة ١٦٧ من دستور مصر الصادر سنة ٢٠١٤ علي ضرورة أن يصدر القرض وفقا لأحكام الدستور الذي يقرر ضرورة موافقة مجلس النواب، حيث نصت علي أنه « تمارس الحكومة بوجه خاص الاختصاصات الآتية « ٨.....- عقد القروض ومنحها وفقا لأحكام الدستور.»

(١) - د/ أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٢٧٢، مرجع سابق

(٢) - د/ محمود الطنطاوي الباز، المالية العامة، ص ٩٧، مرجع سابق.

كما تنص المادة ١٢٧ من دستور ٢٠١٤ أيضا علي أنه « لا يجوز للسلطة التنفيذية الاقتراض أو الحصول علي تمويل أو الارتباط بمشروع غير مدرج في الموازنة العامة المعتمدة يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزنة العامة للدولة لمدة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس النواب »

أما فيما يتعلق بالقروض الخارجية فيخضع إصدارها لقواعد التصديق علي المعاهدات والاتفاقيات الدولية ؛ لأنها تكون في صورة اتفاق قرض .

وطالما كان القرض الخارجي يصدر في صورة اتفاقية، فإنه يصدر بناء علي قرار من رئيس الجمهورية، حيث يتولى المصادقة علي الاتفاقيات الدولية والمعاهدات واتفاقيات القروض العامة بعد موافقة مجلس النواب، طبقا لنص المادة ١٥١ من دستور مصر الصادر سنة ٢٠١٤ حيث تنص علي أنه « يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقا لأحكام الدستور

ومن الأمثلة علي ذلك قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩٣ لسنة ٢٠١٨ بشأن الموافقة علي اتفاق قرض مشروع دعم إصلاح التعليم في مصر، بين حكومة جمهورية مصر العربية والبنك الدولي لإعادة الإعمار والتنمية بمبلغ (٥٠٠) مليون دولار أمريكي والموقع في ٢١/٤/٢٠١٤^(١).

ويعد قانون إصدار القرض العام قانونا إجرائيا من الناحية الشكلية وليس من الناحية الموضوعية ؛ لأنه لا يتضمن قواعد قانونية عامة مجردة تنطبق علي كل حالة فردية كما هو الأمر في سائر القوانين

وانما كل ما يتضمنه هو موافقة السلطة التشريعية علي قيام الحكومة بإصدار قرض معين وتقرير شروطه كمبلغه ومزاياه، مانحا لها سلطة تقديرية في تقرير الشروط القانونية للقرض مثل تحديد سعر الفائدة، وكيفية الإصدار وغير ذلك^(٢).

والأمر عكس ذلك بالنسبة للقروض الإجبارية التي تعتبر وسطا بين الضريبة والقرض، حيث يشترط لإصدارها أن يحدد القانون كافة الاوضاع والشروط القانونية التي تتعلق بإصدارها^(٣).

(١) - نشر هذا القرار بالجريدة الرسمية بالعدد (٢) في ١٧ يناير ٢٠١٩.

(٢) - مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٢٠٠، ١٩٩، مرجع سابق.

(٣) - د/ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، ص ٢٠٦، مرجع سابق.

ويمكن القول أن موافقة السلطة التشريعية المسبقة للحكومة علي الاقتراض أصبح مبدأ دستوريا وواحدا من الأصول المتبعة في مالية الدولة مثله في ذلك مثل مبدأ قانونية الضريبة، كما أن مخالفة ذلك تجعل عقد القرض معدوما من الناحية القانونية، ولا يمكن تصحيح ذلك بموافقة لاحقة؛ لأن القرار المعدوم كما هو معلوم قانونا لا يرد عليه تصحيح بأي حال من الأحوال.

وللجهة المقرضة الحق في استرداد مبلغ القرض مع مطالبة الحكومة بالتعويض علي أساس المسؤولية التقصيرية أو قاعدة الإثراء بلا سبب إذا ثبت ان الجهة الإدارية المقرضة قد انتفعت من مبلغ القرض، كما أن عليها إذا أرادت المضي في التعاقد علي القرض أن تبرم عقدا جديدا تحترم فيه ما أوجبه الدستور من ضرورة موافقة السلطة التشريعية المسبقة علي القرض.^(١)

إلا أن معظم الدول رغم انعدام عقد القرض الذي لم توافق عليه السلطة التشريعية من الناحية القانونية تتجه إلي تنفيذ الالتزامات غير القانونية المترتبة علي هذا القرض؛ للحفاظ علي سمعتها المالية والنقدية في الصعيد الدولي.^(٢)

ويستند حق السلطة التشريعية (البرلمان) في الموافقة علي إصدار القروض إلي اعتبارات متعددة أهمها -

١- الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية علي موارد الدولة المالية وعلي أوجه إنفاقها تدل بوضوح علي سمو السلطة التشريعية وسلطتها في مراقبة التصرفات المالية للحكومة، سواء في مجال تحصيل الأموال أو إنفاقها؛ لذا كانت الموافقة علي القروض من الصلاحيات التي تدخل في نطاق اختصاصها.^(٣)

٢- من المسلم به أن الضرائب لا تفرض إلا بقانون، ومن ثم فإن النتيجة المنطقية أن يصدر القرض بقانون؛ لأن الحكومة تستعين بالضرائب كأهم الموارد المالية في سبيل تغطية أعباء القروض.^(٤)

(١) د/ إبراهيم طه الفياض، العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي والمقارن، ص ١٤١، الطبعة الأولى ١٩٨١، مطبعة الطلاح بالكويت، بدون ناشر.

(٢) د/ فوزي فرحات، المالية العامة (الاقتصاد المالي) ص ٢٠٩، ط ٢٠٠١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان.

(٣) د/ حيدر وهاب عبود، دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة، ص ٢٢، المجلات الأكاديمية العلمية -

WWW, //ia sj.net /iasj? Func =fulltext @ald=59519 http

(٤) د/ أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٢٧٤، مرجع سابق، و، أيضا أ. منال أبو عجيلة، عصر النظام القانوني

للقرض العام في التشريع الليبي، ص ٣٩، مرجع سابق.

٣- السماح للحكومة بالاقتراض دون الحصول علي موافقة السلطة التشريعية يؤدي إلي لجوء الحكومة إلي الاقتراض في كل حالة يرفض فيها نواب السلطة التشريعية فرض ضرائب جديدة، وهذا يؤدي إلي إفراغ مبدأ قانونية الضريبة من مضمونه .

٤- مناقشة القرض العام عن طريق السلطة التشريعية يؤدي إلي توعية الشعب بمبررات القرض ونواحي إنفاقه ومصادر تغطية نفقاته، ومدى قدرة الحكومة علي الوفاء به، مما يسهم في زيادة ثقة المقرضين في الائتمان العام ويحد أيضا من الإسراف المالي .^(١)

أما عن الطبيعة القانونية لإصدار القرض العام

فقد ذهب بعض فقهاء المالية العامة إلي أن القانون الذي يأذن أو يجيز إصدار القرض العام، يعد قانونا من الناحية الشكلية فقط ؛ لصدوره من السلطة التشريعية المختصة، أما من الناحية الموضوعية فلا يعد كذلك ؛ لعدم اشتماله علي قواعد عامة مجردة كما هو شأن سائر القوانين تنطبق علي كل حالة فردية علي حدة تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونا .

غاية الأمر في قانون إصدار القرض العام أنه يقرر للحكومة عقد قرض بمبلغ معين ، وهو من هذه الناحية يشبه قانون الموازنة العامة الذي يصدر أيضا عن السلطة التشريعية .

واستثنى هذا الرأي من ذلك القوانين الخاصة بإصدار القروض الإجبارية لكونها تتضمن قواعد موضوعية أمرة توجه إلي السلطة التنفيذية (لحكومة) وتستخدم الدولة سلطة الجبر والإلزام للانصياع لها .^(٢)

ومن وجهة نظري : أرى أن الرأي الذي يعتبر قانون إصدار القرض العام قانونا من الناحية الشكلية دون الموضوعية -قول يفتقر إلي الدقة ؛ لأنه لا يصدق علي القوانين التي تعطي الحكومة حق الاقتراض طبقا لشروط معينة دون أن تحدد قرضا معينة بالذات، لكنه يصدق علي القوانين التي تتيح للحكومة الاقتراض في كل حالة علي حدة، حين يأذن لها القانون بإبرام قرض محدد بالذات .

(١) - مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة : النظام القانوني لعقد القرض العام . دراسة مقارنة ص ٢٥٥، مرجع سابق
(٢) - مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة : النظام القانوني لعقد القرض العام . دراسة مقارنة ص ٢٥٦، مرجع سابق

ومن جهة أخرى لا تتفق مع القول بأن قانون القرض لا يتضمن قواعد أمرية وملزمة للحكومة واداراتها، حيث يجب عليها أن تحترم إرادة المشرع، ولا تتنكر لنصوص القانون أو تعمل علي عدم تطبيقها سواء كان القرض المزمع إصداره اختياريا أو إجباريا .
فإذا نص المشرع علي أن يكون القرض في حدود مبلغ معين، أو علي موعد للوفاء به، أو تاريخ محدد لخلق الائتتاب، فإن علي الحكومة الالتزام بذلك، والا كان تصرفها معيبا بمخالفة القانون.^(١)

المطلب الثاني

طرق إصدار القرض العام

تلجأ الدولة عادة إلي اتباع أحد الطرق الآتية في إصدار القروض .

أولاً: الائتتاب العام المباشر.

في هذه الطريقة تتولي الدولة بنفسها طرح سندات القرض العام للائتتاب فيها مباشرة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين معلنة عن موعد بدء قبول طلبات الائتتاب في القرض العام وموعد نهايته وشروط القرض والمزايا التي يتم منحها للمكتتبين فيه.

وعلي كل من يريد الائتتاب التوجه إلي الأماكن المخصصة لذلك، إما عن طريق الخزانة العامة أو مكاتب البريد، أو البنوك المركزية أو التجارية، وغالبا ما تتولي هذه العملية البنوك التابعة للدولة، وتحصل علي عمولة من الدولة نظير قيامها بذلك.^(٢)

وتعد طريقة الائتتاب العام من أكثر طرق الإصدار شيوعا، وتمتاز بأنها توفر علي الدولة نفقات مالية يتقاضاها الوسطاء (المصارف) في صورة عمولة عند توسطها في طرح السندات إذا تم اتباع طريقة أخرى غير طريقة الائتتاب العام المباشر، كما أنها تمكن الدولة من الإشراف المباشر علي عملية الإصدار وبالتالي تقي الدولة من مضاربات المقرضين الكبار الذين يحتكرون سندات القروض، ويحرمون الأفراد

(١) د- /حيدر وهاب عيود، دراسة في الطبيعة القانونية للقرض العامة، ص ٢٦، ٢٥، مرجع سابق .
(٢) - د/ أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٢٦، مرجع سابق،، وايضا أ . منال أبو عجيلة، عصر النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي، ص ٩٦، ٩٥، مرجع سابق

العاديين من الحصول علي هذه السندات، الأمر الذي يحقق العدالة المنشودة لجميع المكتتبين^(١).

ويعيب هذه الطريقة أن عدم تغطية كامل القرض من شأنه أن يزعزع الثقة في مالية الدولة، وبالتالي يضع الدولة المقترضة في حرج مالي كبير.

كما أن الدولة قد لا تكون علي دراية كافية بأحوال السوق المالي والنقدي بنفس القدر الذي يتوفر بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية الأخرى، الأمر الذي يجعل الأخيرة أقدر منها علي تهيئة الأفراد لقبول الاكتتاب دون عوائق، فضلا عن قدرتها في طرح سندات القرض للاكتتاب، وفي حالة عدم إقبال الأفراد علي شراء سندات القرض، فإن الدولة قد تلغي القرض، الأمر الذي يعطي مؤشرا سلبيا ينم عن فشلها في كسب ثقة الأفراد، ويمكن للدولة أن تتفادي ذلك بأن يكون لديها جهاز متخصص يتولى تصريف سندات القروض، ويختار لها سعرا يتمشى مع سعر السوق^(٢).

ثانيا: الاكتتاب المصري (البيع للبنوك)

يتم إصدار القرض في هذه الحالة عن طريق بيع الدولة لسندات إلهي بنك أو عدة بنوك، ثم يتولى البنك عرض سندات القرض علي الجمهور وشراء ما يفيض منها عن اكتتابه، وذلك مقابل أخذه السندات بسعر يقل عن سعر التكافؤ، ويتولى البنك بيعها بالقيمة الاسمية.

ويستفيد البنك من الفرق نظير المخاطرة التي قد يتعرض لها البنك في حالة عدم الاكتتاب من قبل الجمهور بكامل القرض.

ومن مميزات هذه الطريقة ضمان بيع الدولة لسندات القرض خاصة إذا كانت ثقة الأفراد في المركز المالي للدولة ضعيفة، كما أنها تضمن حصول الدولة علي الأموال التي تريدها حالا، وعدم انتظارها حتي تمام بيع سندات القرض، كما أن رجال البنوك أكثر خبرة ودراية بأحوال السوق المالية، ومن ثم يستطيعون وضع الشروط الملائمة لإصدار القرض^(٣).

(١) - د. / مهدي حاجي شاهين السليفاني، النظام القانوني للقرض العام الخارجي، ص ١٢٠، الطبعة الأولى ٢٠١٧، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية.

(٢) - راجع في ذلك: أ. مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٢٢٢، ٢٢٣، مرجع سابق، وأيضا: د. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، ص ٨٤، العاتك لصناعة الكتاب، بدون تاريخ طبع، وبدون ناشر.

(٣) - راجع في ذلك: د. / أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٢٧٨، مرجع سابق، وأيضا: د. / مهدي حاجي شاهين السليفاني، النظام القانوني للقرض العام الخارجي، ص ١٢١، مرجع سابق.

إلا أنه يؤخذ علي هذه الطريقة حرمان الدولة من مبلغ مالي كبير تحصل عليه البنوك في صورة عمولة كبيرة، وحصولها علي السندات بسعر أقل من سعرها الاسمي، مما يؤدي إلي انخفاض حصيللة إيرادات القروض، وحرمان الدولة من مبلغ مالي كبير يذهب إلي البنوك .

وقد شاعت هذه الطريقة في القرنين الثامن والتاسع عشر، حيث كان الأفراد لا يتدخلون في حياة الدولة، وقد تغيرت كل هذه الظروف الآن؛ لذلك حل محله طريقة الاكتتاب العام المباشر ونادرا ما يتم اللجوء إلي هذه الطريقة لإصدار النقود .

ثالثا الإصدار في الأسواق المالية (البورصة) .

بمقتضى هذه الطريقة تعرض الدولة سندات القرض للبيع في سوق الأوراق المالية (البورصة) علي دفعات بما يتفق مع السعر السائد في البورصة .

وتلجأ الدولة إلي طرح سندات القرض بدفعات قليلة محاولة منها في بيعها بأسعار تفوق القيمة الاسمية لها أحيانا مستغلة تقلبات الأسعار في سوق الأوراق المالية .^(١)

وتمتاز هذه الطريقة أنها تمكن الدولة من متابعة التقلبات في أسعار سوق الأوراق المالية، وانتهاز الوقت المناسب لبيع سندات القرض، كما تتيح لها الحرية التامة في اختيار السوق التي تراها سريعة في طرح ودفق سنداتها

لكن يعاب علي هذه الطريقة أن تغطية قيمة القرض قد يستغرق وقتا طويلا؛ لأن الدولة لا تطرح كل السندات في وقت واحد، وإنما علي دفعات حتي لا يؤدي ذلك إلي انخفاض كبير في أسعار سنداتها، ومن ثم فإن هذه الطريقة تستخدم في حالة ما إذا كان مبلغ القرض الذي تحتاجه الدولة صغيرا، أو أن الدولة ليست في حاجة ملحة لمبلغ القرض .^(٢)

رابعا: الاكتتاب بالمزايدة العلنية .

وتتلخص هذه الطريقة في أن الدولة تعرض سندات القرض علي الجمهور أو البنوك أو المؤسسات المالية أو عليهم جميعا بعد أن تحدد سعرا معينتا للسند مضافا

(١) د/ عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، ص ٢٨٤، ٢٨٥ الطبعة الثانية ٢٠١١، دار إشراف للنشر والتوزيع الأردن .
(٢) راجع في ذلك د/ أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٢٧٦، مرجع سابق، وأيضا د/ مهدي حاجي شاهين السليقاني، النظام القانوني للقرض العام الخارجي، ص ١٢٢، ١٢٣، مرجع سابق .

إليه سعر الفائدة، ولكنها لا تباع السند فعلاً إلا لمن يدفع ثمننا أعلى، وتمنح أولوية لمن يتقدم بأعلى سعر ممن يليه حتى يتم تغطية قيمة القرض بالكامل. (١)

بمعنى أن يبدأ بيع السندات لمن يعطي سعراً أعلى، حتى إذا زادت كمية السندات المعروضة عن السندات المباعة، يتم بيع السندات الباقية بسعر أقل وهكذا حتى يتم بيع كمية السندات بكاملها.

وتمتاز هذه الطريقة في أنها تدرع علي الدولة مبالغ مالية كبيرة قد تخلصها من الفوائد الربوية المترتبة علي عملية الاقتراض علي أقل تقدير، لكن ذلك يتطلب وجود جهاز مالي علي مستوي عالي من الكفاءة، كما يتطلب ثقة كبيرة في مركز الدولة المالي، وهو الأمر الذي لا يتوفر في الدول التي تضطر إلي عملية الاقتراض. (٢)

(١) - أ. - منال أبو عجيبة عصر النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي، ص ٩٨، ٩٩ مرجع سابق.
(٢) - د. - فوزي فرحات، المالية العامة (الاقتصاد المالي)، ص ٣٥٠، ط ٢٠٠١، منشورات الحلبي الحقوقية - لبنان.

المبحث الثالث

أركان عقد القرض العام

يشترط في عقد القرض العام سواء كان داخليا أو خارجيا أن تتوافر فيه كافة الأركان الواجب توافرها في أي عقد مدني، من التراضي والمحل والسبب، إضافة إلي ركن الشكل الذي يعد بمثابة ركن خاص في هذا العقد.

ونحيل إلي القواعد العامة في بيان تفصيل هذه الأركان، غير أننا سنتناول بإيجاز ما تتميز به عقد القرض العام بخصوص تلك الأركان.

وسوف نقسمها المبحث إلي مطلبين، نتناول فيها أركان عقد القرض العام الداخلي، ثم أركان عقد القرض العام الخارجي علي النحو الآتي :

المطلب الأول

أركان عقد القرض العام الداخلي

نتناول هذه الأركان في الفروع الآتية :-

الفرع الأول : ركن التراضي

التراضي هو « ترابط بين ارادة و ارادة أخرى وتلاقيهما من أجل إحداث أثر قانوني معين »^(١)

ونظرا لكون أحد أطراف العقد هما الدولة المقترضة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة، وأفراد المجتمع بوصفهم أشخاصا طبيعيين أو الجهات الخاصة الوطنية أو الاجنبية .

فإن مفهوم الأهلية يختلف بالنسبة لكل طرف بحسب طبيعة كل منها :-

فبالنسبة للطرف المقترض وهو الدولة أو أحد اشخاصها المعنوية العامة، تتحدد أهليته بما تملكه من اختصاص بالاقتراض من الطرف الثاني وهو المقرض، إذ أن فكرة الاختصاص في القانون العام تقابل فكرة الأهلية في القانون الخاص، وهما تقومان علي أساس واحد وهو القدرة علي مباشرة تصرف قانوني معين .

(١) د- محمود المظفر بنظرية العقد، دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية ص ٧٢. الطبعة الثالثة ١٤٣٦هـ - ٢٠١٥م، دار حافظ للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية.

أما وجه الاختلاف بينهما فالهدف من قواعد الاختصاص حماية المصلحة العامة، أما قواعد الأهلية فالهدف منها حماية الشخص ذاته، كما أن الاختصاص يستند الي القانون الذي يوضح حدود مباشرة العمل القانوني، بينما تكون الأهلية في القانون الخاص هي القاعدة، أما عدم الأهلية فهي الاستثناء، والدافع في تحديد الاختصاص هو العمل علي التخصص وتقسيم العمل بين موظفي السلطة الادارية، وسبب عدم الأهلية يرجع الي عدم النضوج العقلي للشخص. (١)

وقد قضت المحكمة الادارية العليا في أحد أحكامها أنه «... لا يوجد من يتصرف في شأن عام إلا وهو مفوض في ذلك، لا أصيلا عن نفسه ولا صاحب شأن بذاته هيئة كان أو مجلسا أو فردا، إنما هو قوام علي شأن عام بموجب وصف تمثيلي وصفة تفويضية أتته من مستند عام، دستورا كان أو قانونا أو قرارا فرديا، وهو ما يعبر عنه بالاختصاص في مجال القانون العام،.....الدولة كتنظيم شخصي للجماعة تستمد من هذا التنظيم مبرر قيامها، وشرعية نفاذ قولها علي الغير بشأن أوضاع الجماعة حفاظا وتسييرا وتنمية.....لا تستوي الادارة مع الافراد في حرية التعبير عن الارادة في ابرام العقود، فمتي حدد المشرع طريقة معينة واجراءات محددة لإبرام عقود الادارة، تحقيقا للمصلحة العامة، اختلطت في هذه الحالة طريقة التعبير عن الارادة بمشروعية الارادة ذاتها، فلا تكون الارادة صحيحة ومعتبرة إلا باتباع هذه الطريقة...» (٢)

ويستفاد من الحكم السابقين : أن الجهات الادارية باعتبارها من الأشخاص المعنوية العامة حين تبرم عقدا اداريا بما في ذلك عقد القرض العام، يشترط أن تكون مختصة بهذا العمل قانونا باعتبارها قوامة علي شأن عام تستمد اختصاصها من دستور أو قانون أو قرار فردي، وأن تتبع الطريقة المحددة لها في ابرام هذه العقود، وهذه القواعد من النظام العام لا يجوز مخالفتها والا كان تصرفها مشوبا بعد الاختصاص، يترتب عليه الغاء قرارها بكل ما يترتب عليه من آثار.

أما بالنسبة الي الطرف المقترض اذا كان شخصا طبيعيا فلا بد من أن يكون متمتعا بأهلية الأداء، ومناطق أهلية الأداء هي الادراك والتمييز فهي تدور معه وجودا وعدما،

(١) - د/ مازن راضي ليلو، القانون الاداري، ص: ١٦٢، ط ٢٠٠٥، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك.

(٢) - انظر حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٣٠٩٢٥ لسنة ٥٦ ق. عليا، جلسة ٢٠١٠/٩/١٤، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الادارية العليا، مبدأ رقم ٧١، ص ٢٦، البوابة القانونية لأحكام ومبادئ المحكمة الادارية العليا، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لا دس ٢٠١٠.

فناقص الادراك والتمييز فاقد للإرادة وأهلية الأداء، وناقص الادراك والتمييز ناقص للإرادة وأهلية الأداء، وكامل الادراك والتمييز كامل الإرادة وأهلية الأداء. (١)

وترتيباً علي ذلك فإن عقد القرض يتوسط بين التصرفات الضارة ضرراً محضاً، والتصرفات الدائرة بين النفع والضرر، ومن ثم فلا يرتب آثاره القانونية إلا إذا كان الطرف المقرض متمتعاً بأهلية الأداء التامة، والتي يشترط لها بلوغ سن الرشد (٢). وألا تكون ارادته معيبة بأي عيب من عيوب الإرادة. (٣)

أما إذا كان الطرف المقرض شخصاً معنوياً سواء كان وطنياً أو أجنبياً فإن أهلية الأداء تتطلب في ممثله القانوني أي من يعمل باسمه ولحسابه الخاص، وتتنصرف آثار التصرف الي الشخص المعنوي بمجرد ابرام التصرف، باعتبار أن الشخص المعنوي شخص اعتباري وليس شخصاً حقيقياً، فلا يملك عنصر الادراك والتمييز الموجودين لدي الشخص الطبيعي، والمرجع في تحديد الأهلية القانونية للطرف المقرض سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً خاصاً، هو قانون الدولة التي يحمل جنسيتها .

وترتيباً علي ذلك إذا توافرت الأهلية القانونية في طرف عقد القرض وارتبط الايجاب بالقبول، يمكن أن نقرر أن التراضي بين طرفي عقد القرض العام قد تحقق بتلاقي الايجاب مع القبول، وبتوافر باقي الأركان الأخرى للعقد، يصبح العقد مرتباً لكافة آثاره (٤). لا فرق في ذلك بين عقد اداري أو مدني .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص بأنه «... من المستقر أن العقد سواء كان مدنياً أو ادارياً يتم بمجرد أن يتبادل طرفاه التعبير عن ارادتين متطابقتين وذلك خلال المدة المحددة للقبول إذا لم يوجد ما يدل علي ان الموجب قد عدل عن ايجابه في الفترة ما بين الايجاب والقبول، وأن العقد يعتبر منعقداً باتصال القبول بعلم من وجه اليه وذلك وفقاً لأحكام القانون المدني ..» (٥)

(١) - أهلية الأداء هي قدرة الشخص علي مباشرة التصرفات القانونية بنفسه بما يتولد عن تلك التصرفات من حقوق والتزامات وتزيد من التفصيل في مراحل أهلية الأداء وعوارضها، راجع د. خالد الرويس ، د/ رزق مقبول الرئيس ، المدخل لدراسة العلوم القانونية، ص ٣٦٩، ٣٦١، مكتبة الشقري بالرياض ، المملكة العربية السعودية .

(٢) - سن الرشد في مصر هو احدي وعشرون سنة ميلادية كاملة طبقاً لنص المادة ٤٤ من القانون المدني المصري رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٨م .

(٣) - في تفصيل عيوب الإرادة ، راجع د/ محمود المظفر ، نظرية العقد ، دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية ص ١١٤ .

(٤) - مرجع سابق .

(٥) - طبقاً لنص المادة ٨٩ من القانون المدني المصري يتم العقد بمجرد أن يتبادل طرفاه التعبير عن ارادتين متطابقتين، وطبقاً لنص المادة ٩١. ينتج التعبير عن الإرادة أثره في الوقت الذي يتصل فيه بعلم من وجه اليه .

(٥) - انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٣١٢ لسنة ٤٤ ق . عليا ، جلسة ٢٤/٤/٢٠٠٧م . البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا ، مبدأ رقم ٩٦ ص ٦٤٢ ، ٦٤٤ ، مرجع سابق .

الفرع الثاني

ركن المحل

محل العقد هو الشيء أو الوعاء الذي يدور حوله التعاقد أو هو العملية القانونية المراد إنشاؤها من العقد. (١)

ويتمثل المحل في المسائل المدنية في نقل حق عيني أو عمل أو امتناع عن عمل . وهو في عقد القرض العام يتمثل في مبلغ من المال أو سلع أو بضائع يقدمها المقرض إلى الدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة، مقابل تعهدا بإعادة هذه الأموال أو ما يقابل قيمة هذه السلع والبضائع إلى الطرف المقرض إضافة إلى الفوائد المترتبة على ذلك .

ويتطلب في محل عقد القرض العام ما يشترط في محل العقود بصفة عامة، سواء كانت مدنية أو إدارية، ونوجزها في الآتي :

أولاً: أن يكون موجوداً وممكن الوجود.

بمعنى أن يكون في استطاعة الطرف المقرض (شخصاً طبيعياً أو معنوياً خاصاً) دفع المال المتفق عليه، والمتمثل في قيمة السندات التي يكتب فيها، وأن تكون الدولة المقرضة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة قادرة على دفع قيمة هذه السندات عند حلول ميعاد السداد المحدد أصلاً في سند إصدار القرض، إضافة إلى الفوائد المترتبة عليها .

ثانياً: أن يكون معيناً أو قابلاً للتعين.

بمعنى أن يكون المال محل عقد القرض العام معيناً تعييناً ناهياً للجهالة، وذلك بتحديد نوعه ومقداره إذا كان مبلغاً من المال، وكميته إذا كان شيئاً عينياً، هذا من جانب الطرف المقرض، أما من جهة الطرف المقرض فيجب تحديد قيمة القرض، ومقدار الفوائد المترتبة عليه بالرجوع إلى القانون أو الاتفاق المبرم بين الطرفين « (٢) »

(١) د/ محمود المظفر، نظرية العقد دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، ص ١٨٢، مرجع سابق.
 (٢) - راجع في ذلك: د/ أحمد خلف الدخيل، د/ مهدي حاجي السليطاني أحكام الإصدار والإبرام في القرض العام الخارجي، ص ٣٧، ٣٨، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (١) المجلد (١) العدد (١) الجزء (٢)، العراق.
 - وفي تفصيل شروط المحل في القانون المدني، راجع د/ محمود المظفر، نظرية العقد، دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، ص ١٨٤، ٢٠٥، مرجع سابق.

ثالثا: مشروعية المحل.

بمعنى أن لا يكون المال محل القرض متحصلا من مصدر غير مشروع، ورغب الطرف المقرض إضفاء الطابع الشرعي عليه، من خلال تقديمه للدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة على سبيل القرض، والا يعتبر ذلك جريمة غسيل للأموال. (١)

وينفرد عقد القرض العام الخارجي الوطني بشروط أخرى خاصة بمبلغ القرض، سأعرض لها فى حينها .

الضرب الثالث

ركن السبب

يعرف السبب بأنه « الدافع الباعث بالمتعاقد إلى تحميل ذمته بالالتزام » (٢)

وعقد القرض العام من قبيل العقود الملزمة للجانبين، وسبب هذا النوع من العقود التزام كل طرف من المتعاقدين تجاه الطرف الآخر سواء كان العقد مدنيا أو اداريا، وسبب العقد عنصر ذاتي أو نضسي، بخلاف محل العقد الذي يكون له طابعا ماديا. (٣)

وهناك اختلاف بين الغرض من القرض، والغاية منه، فالغرض من القرض هو التزام الطرف المقرض بتقديم مال أو سلع عينية إلى المقرض نظير تعهد الأخير برد قيمة القرض وفوائده للمقرض .

أما الغاية منعقد القرض وهي بمثابة الهدف البعيد له، فهي تمويل المشروعات الضخمة التي تحتاج إلى نفقات كبيرة، تعجز الموارد السنوية للدولة عن تدبيرها، مثل إقامة الجسور والطرق ومحطات توليد الكهرباء ... الخ، أو لرغبة الدولة فى امتصاص جزء من القوة الشرائية الزائدة لدى الأفراد عن حاجة السوق لمحاربة التضخم فى الاقتصاد، ثم تقوم الدولة برد هذه الأموال بعد انتهاء هذه الظروف الاستثنائية. (٤)

(١) - جريمة غسيل الأموال هي عملية اخفاء أو تويه طبيعة المال المتحصل عليه من جريمة علي درجة كبيرة من الخطورة أو بطريق غير مشروع وجعله يبدو وكأنه دخل مشروع .

انظر :أ حامد عبد الطيف عبدالرحمن ،جريمة غسيل الأموال وسبل مكافحتها ، ص ١١ ، رسالة ماجستير مقدمه الي الأكاديمية الملكية للشرطة ٢٠١٢ ، البحرين .

(٢) - د/ محمود المظفر، نظرية العقد، دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، ص ٢١٢. مرجع سابق.

(٣) - د/ محمد جمال مطلق ذنبيات ،النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ١٥٢ ،أشار إليه : د/ مهى حاجي شاهين

السليمانى، النظام القانوني للقرض العام الخارجي، ص ٧٧. مرجع سابق .

(٤) - د/ باهر محمد عتلم ، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي ، ص ١٧٨ ، الطبعة الأولى ١٩٧٢ ، دارنضة مصر. القاهرة .

وتعد الأسباب سالفه الذكر هي السبب الدافع إلي إبرام عقد القرض .

ويمكن القول أن شرط المشروعية الذي يجب توافره في ركن السبب كما هو الشأن في ركن المحل يتصل بعنصر الغاية من القرض، وليس بعنصر الغرض من القرض ؛ لأن الأخير أمر ثابت في كافة العقود، بينما عنصر الغاية متغير بحسب الأسباب الدافعة إلي إبرام عقد القرض .

وإذا فقد عقد القرض ركن السبب أو وجد هذا الركن لكنه كان غير مشروع فإن ذلك يحول دون انعقاده، كما أن عنصر الغرض من القرض يتعلق بتسليم المبالغ إلي المقترض، وتعهد الأخير برد هذه المبالغ وفوائدها، ومن ثم إذا نكل أحد الطرفين عن تنفيذ التزامه ترتب علي ذلك عدم ترتيب العقد لآثاره. (١)

المطلب الثاني

أركان القرض العام الخارجي

تمهيد: القرض العام الخارجي سواء كان ذا طابع وطني أم دولي، أي بصيغة عقد اداري أم بصيغة معاهدة دولية، يتطلب لانعقاده ثمة أركان درج فقه القانون الدولي العام علي تسميتها بالشروط وبدون توفر هذه الأركان لا نكون أمام عقد قرض خارجي وطني ولا أمام معاهدة قرض خارجي دولي .

ورغم التطابق بين أركان القرض الخارجي الدولي وأركان القرض الخارجي الوطني من حيث ظاهرها، إلا أنهما تختلفان من حيث مضمون هذه الأركان باستثناء ركن الإذن القانوني والمتمثل في موافقة السلطة التشريعية علي إبرام معاهدة القرض الخارجي الدولي.

ويعتبر التركيز علي دراسة الأركان العنصر المميز للدراسات القانونية لهذا العقد الهام، عن الدراسات الاقتصادية أو المالية أو السياسية التي تهتم بمفهوم القرض العام وخصائصه وقواعد الفئنة وآثاره .

لذا سوف نقسم دراستنا في هذا المطلب إلي فرعين علي النحو الآتي :

الفرع الأول: أركان القرض الخارجي الوطني

الفرع الثاني: أركان القرض الخارجي الدولي.

(١) - راجع في ذلك : د/ أحمد خلف الدخيل، د/ مهي حاجي السليقاني، أحكام الاصدار والإبرام في القرض العام الخارجي، ص ٤٠، ٤١، مرجع سابق .

الفرع الأول

أركان القرض الخارجي الوطني

يتطلب عقد القرض العام الخارجي الوطني حتى ينتج آثاره قانونا استيفاء كافة أركانه من حيث وجودها وصحتها شأنه في ذلك شأن كافة أنواع العقود الأخرى المدنية منها والإدارية .

ومن المعلوم ان أركان جميع العقود متفقة من حيث الماهية، ولكنها متباينة فيما بينها إلي حد ما نظرا للطبيعة الخاصة بكل عقد .

وهذا أمر مستساغ نظرا لما يتميز به عقد القرض العام من طبيعة إدارية تجعله لا يقبل أحيانا تطبيق القواعد العامة للعقود المدنية عليه .

ويمكن القول أن أركان عقد القرض العام الخارجي الوطني لا تخرج عن أربعة أركان وهي: التراضي، والمحل، والسبب، إضافة إلي ركن الشكلية، الذي يعد بمثابة ركن خاص فيه .

وقد سبق أن تحدثت عن هذه الأركان في المطلب الأول من هذا المبحث عندما تناولت أركان القرض العام الداخلي، ولذا فإنني أحيل إليها متعا للتكرار، لكن يجدر بنا أن نذكر ما ينفرد به عقد القرض الخارجي الوطني بالنسبة إلي هذه الأركان .

أولا : ركن التراضي

يمتاز عقد القرض الخارجي الوطني بأنه عقد اختياري، وهذه نقطة اتفاق بين عقود القانون العام والخاص

ومن ثم يتم إبرامه علي أساس التراضي بين الطرفين، وهذا معناه أن يتمتع كلا طرفيه بالأهلية اللازمة للتعاقد، ويعبر عنها بالنسبة للدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة بضرورة الاختصاص المقابلة لفكرة الأهلية في القانون الخاص .

فيجب أن تكون الدولة المقترضة مختصة بالعمل القانوني وهو الاقتراض، وهذه القواعد تعد من النظام العام التي لا يجوز مخالفتها إلا اذا كان تصرف الدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة مشوبا بعبء عدم الاختصاص الذي يرتب بطلان تصرفها وهو الاقتراض بما ترتب علي ذلك من آثار .

أما بالنسبة للطرف المقرض فإن كان شخصا معنويا فإن أهلية الأداء تتطلب في مثله القانوني الذي يعمل باسمه ولحسابه الخاص قانونا، كما يجب التأكد من صحة إجراءات انشاء الشخص المعنوي ومنحه الشخصية القانونية، وطبيعة الغرض الذي أنشأ من أجل تحقيقه (١).

والمرجع في تحديد الأهلية القانونية للطرف المقرض هو قانون الدولة التي يحمل جنسيتها، أما بالنسبة لتحديد الأهلية القانونية له فهي طبقا لأحكام القانون الداخلي للدولة طالبة القرض، كما يجب أن تمنح الجهة طالبة القرض تصريحاً قانونياً يؤهلها للدخول كطرف في عقد القرض (٢).

وإذا توافرت الأهلية القانونية والتقي الإيجاب بالقبول تحقق ركن التراضي، وأصبح العقد مرتباً لكافة آثاره متى توافرت باقي الأركان.

ثانياً: ركن المحل

يشترط في محل عقد القرض الخارجي الوطني ما يشترط في محل العقود بصفة عامة والتي سبق ذكرها، لكن ينفرد محل هذا العقد بشروط خاصة بمبلغ القرض الخارجي الوطني.

فبدائية يمكن القول أنه في القرض الخارجي الوطني تستقل الدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة بتحديد إجمالي مبلغ القرض لأنها تقوم بتوزيعه في صورة سندات (٣).

وينقسم المبلغ الإجمالي من حيث تحديد مقداره من عدمه من قبل الدولة المقترضة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة إلى مبلغ إجمالي محدد وآخر غير محدد.

فبالنسبة للمبلغ الإجمالي المحدد، فإنه في عقد القرض الخارجي الوطني يتم تحديد قيمة القرض مقدماً، ومن ثم فإن الدولة تصدر سندات في حدود هذا المبلغ، ثم يغلق باب الاكتتاب بعد ذلك بانتهاء المدة المحددة له، أو بمجرد تغطية قيمة القرض وإذا تم حصول الدولة على مبالغ تزيد عن قيمة القرض فإن الدولة كطرف مقترض تصدر قرارات تؤدي إلى تخفيض قيمة القرض لتعادل في النهاية القيمة الإجمالية المحددة للقرض عند إصداره، وذلك باتباع طرق حسابية معينة تسري على كافة المكتتبين.

(١) - بتصرف يسير من د/ خالد عبدالعزيز الرويس، د/ رزق الريس المدخل لدراسة العلوم القانونية، ص ٢٨١، ٢٨٢ مرجع سابق.

(٢) - د/ مهدي حاجي السليفاني، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ٧٤، مرجع سابق.

(٣) - د/ مهدي حاجي السليفاني، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ١٤٤، مرجع سابق.

كما أن الدولة قد تهدف إلي تحقيق نوع من العدالة في توزيع سندات القرض، فتعفي صغار المكتتبين الذين لا تتجاوز سندات اكتتابهم حدا معيناً من التخفيض تشجيعاً لهم علي الاكتتاب.^(١)

ويختلف المبلغ الإجمالي للقرض عن إجمالي دين القرض، فالمبلغ الإجمالي للقرض هو المبلغ الذي تريد الدولة المقترضة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة الحصول عليه من الطرف المقرض، وهذا يمكن تحديده أما إجمالي دين القرض فلا يمكن تحديده وذلك لأنه يتضمن الفوائد المترتبة علي مبلغ القرض، ويصعب حصر مقدار حصيلة تلك الفوائد، ومن ثم ليس هناك مساواة بينهما.^(٢)

أما بالنسبة للمبلغ الإجمالي غير المحدد، ففي هذا النوع من القروض لا يتم تحديد مبلغ القرض الإجمالي، وإنما تقوم الدولة بتحديد مدة للاكتتاب في القرض، ويتم قفل الاكتتاب في نهايتها، وتلتزم الدولة قبل قفل باب الاكتتاب بقبول كل الطلبات التي تقدم خلال المدة المقررة له .

وتلجأ الدولة المقترضة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة إلي ذلك في الحالات التي تمر فيها بظروف استثنائية تكون خلالها في أمس الحاجة إلي مبالغ مالية ضخمة كحالات الحروب والكوارث الطبيعية التي تثقل كاهل الدولة بنفقات كبيرة، ومن ثم تفضل عدم تحديد مبلغ القرض، أو عندما ترغب في امتصاص القوة الشرائية الزائدة لدي الافراد، ويكون من العسير عليها تحديد القدر الذي ترغب في امتصاصه؛ لذا فإنها تلجأ إلي تحديد تاريخ للاكتتاب، وعند نهايته يتم تلقائياً تحديد مقدار القرض.^(٣)

ويختلف القرض المحدد عن غير محدد القيمة الإجمالية في أنه في النوع الأول لا تقبل الدولة مساهمة المكتتبين بعد حصولها علي المبلغ الإجمالي للقرض، في حين أنه في النوع الثاني لا ترفض ذلك إلا في حالة انتهاء المدة المحددة للاكتتاب.^(٤)

ثالثاً : ركن السبب

من المقرر أن هناك فرقاً بين الغرض من عقد القرض والغاية منه، فالغرض من عقد القرض هو التزام المقرض بتقديم مال إلي المقرض مقابل تعهد الأخير برد قيمته إضافة إلي فوائده .

(١) - راجع في ذلك أ. منال أبو عجيلة عصر النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي ، ص ٨٧ ، مرجع سابق ، وايضا . د / سوزي عدلي ناشد أساسيات المالية العامة ، ص ٢٠٧ ، مرجع سابق .

(٢) - د / مهدي حاجي السليطاني ، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي ، ص ١١٢ ، مرجع سابق .

(٣) - راجع في ذلك أ. منال أبو عجيلة عصر النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي ، ص ٨٨ ، مرجع سابق .

(٤) - د / مهدي حاجي السليطاني ، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي ، ص ١١٢ ، مرجع سابق .

أما الغاية من عقد القرض فهي تختلف باختلاف نوايا أطرافه، وتظهر الغاية غالباً في القروض الدولية حيث يرغب الطرف المقرض في إتمام شروطه على الطرف المقرض .

وعنصر الغاية باعتباره السبب غير المعلن لحظة إبرام عقد القرض يظهر في مجال القرض الخارجي الوطني، حيث تلجأ الدول إلى إبرام القرض الخارجي بفعل عوامل قوية، مثل مواجهة العجز المالي في ميزانياتها أو علاج مشكلة التضخم، وغير ذلك من عوامل مالية تعد الدافع الباعث لها إلى إبرام عقد القرض الخارجي (١).

ويشترط أن يكون السبب مشروعاً، وتتعلق المشروعية بالغاية من عقد القرض، وليس بعنصر الغرض من عقد القرض لأن الغرض أمر ثابت في جميع العقود، بينما عنصر الغاية متغير طبقاً للعوامل الدافعة إلى إبرام عقد القرض العام الخارجي على وجه الخصوص .

وإذا تخلف ركن السبب أو كان غير مشروع فإن ذلك يحول دون انعقاد عقد القرض، خاصة أن الغرض من هذا العقد يتعلق بتسليم مبلغ القرض إلى الطرف المقرض، ومن ثم لا تترتب أية آثار على هذا العقد لعدم نفاذه (٢)

رابعاً : ركن الشكل

عقد القرض العام الخارجي الوطني المبرم مع الأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص الأجنبية الخاصة يعد من قبيل العقود الإدارية كما سلف القول، وفي ذات الوقت يعد عقداً شكلياً ؛ لأن إبرامه يتطلب إذناً قانونياً من السلطة التشريعية في صورة قانون (٣).

ولما كان الفقه يرى أن عقد القرض العام يعد من عقود القانون العام، وفي ذات الوقت يجمع الفقه على أنه لا بد أن يصدر بقانون - فكيف يمكن التوفيق بين أن يكون العقد والقانون مصدران مباشران للالتزامات المترتبة على عقد القرض العام ؟

يمكن الإجابة على هذا التساؤل بالقول أن عقد القرض لا بد أن يصدر بقانون، وقانون إصدار القرض كما سلف القول يعد قانوناً شكلياً لا يتضمن قواعد عامة مجردة، ومضمون هذا القانون هو موافقة السلطة التشريعية على الاقتراض، وهذه الموافقة تمثل ركناً شكلياً جوهرياً لعقد القرض العام، ومن ثم يعد العقد مصدراً مباشراً للالتزامات المترتبة على عقد القرض العام، أما القانون فيعد مصدراً غير مباشر لهذه الالتزامات ويكون عقد القرض لا أثر له إذا تم بدونه (٤).

(١) - د/مهي حاجي السليطاني :النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي بص ٧٦، ٧٧، مرجع سابق .

(٢) - د/أحمد خلف الدخيل ، د/مهي حاجي السليطاني ، أحكام الإصدار والإبرام في القرض العام الخارجي ، ص ٤١ مرجع سابق .

(٣) - د/مهي حاجي السليطاني :النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي بص ٧٨ ، مرجع سابق .

(٤) - بتصريف من د/أحمد خلف الدخيل، د/مهي حاجي السليطاني ، أحكام الإصدار والإبرام في القرض العام الخارجي ، ص ٧٩، ٨٠، مرجع سابق .

الفرع الثاني

أركان القرض الخارجي الدولي

سبق أن ذكرنا أن القرض الخارجي الدولي يعد معاهدة دولية، وتعرف المعاهدة بأنها « اتفاقات مكتوبة تعقد بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، ضمن إطار هذا الأخير وبقصد ترتيب آثار قانونية »^(١)

وتتطلب معاهدة القرض الخارجي الدولي لإبرامه عدة أركان جري العمل علي تسميتها بالشروط في فقه القانون الدولي العام.

وهذه الأركان تتطابق ظاهرا مع أركان القرض الخارجي الوطني، إلا أنها تختلف عنها من حيث تفاصيل كيفية تحققها، باستثناء الإذن القانوني من السلطة التشريعية بإبرام معاهدة القرض الخارجي الوطني.

والذي سنبحثه تحت مسمى (ركن الشكل) بغية الإلمام بالخصائص التي تنفرد بها معاهدة القرض الخارجي الدولي عن غيرها من المعاهدات الدولية.

وترتيباً علي ذلك سنتناول هذه الأركان علي النحو الآتي :

أولاً: أهلية إبرام المعاهدة.

تنحصر سلطة إبرام معاهدة القرض الخارجي الدولي في الدول والمنظمات المالية المتخصصة في عملية الإقراض، مثل صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي وصندوق النقد العربي.

وسنتناول ذلك ببعض التفصيل علي النحو الآتي :

أ - الدول .

لا تتمتع الدول بقدر موحد من السيادة، ومن ثم تنقسم من هذه الناحية إلي دول تامة السيادة، وأخري ناقصة السيادة كالاتي :

(١) د- الدين الجيلاني بوزيد ، د/ ماجد الحموي الوسيط في القانون الدولي العام ص ٦٢ . الطبعة الثانية ١٤٢٤ هـ . دار الشواف . الرياض . المملكة العربية السعودية .

الدول تامة السيادة:

وهي التي تتمتع بممارسة كافة مظاهر سيادتها داخل إقليمها وفي المحيط الدولي دون أن يكون لدولة أخرى أي هيمنة علي شئونها. (١)

ولا يعني ذلك أنها ذات سلطة مطلقة، إنما هي مقيدة بقواعد القانون الدولي وحقوق الإنسان .

وقد منح القانون الدولي العام الدولة تامة السيادة الأهلية الكاملة للتمتع بالحقوق المقررة للشخص الدولي والتزاماته، إضافة إلي ممارستها كافة التصرفات القانونية ومنها إبرام معاهدة القرض الخارجي الدولي دون نظر إلي كونها دولة بسيطة أو مركبة. (٢)

ويثور التساؤل حول مدي جواز لجوء الولايات أو الأقاليم المنصوية تحت لواء الدول الاتحادية إلي إبرام معاهدات القرض الخارجي الدولي علي انفراد ؟

يمكن القول أنه بالرجوع إلي دساتير الدول الاتحادية لتحديد السلطة المختصة بإبرام المعاهدات بصفة عامة، ومعاهدة الاقتراض بصفة خاصة، نجد ان أغلب دساتير الدول الاتحادية تجعل هذه المسألة من اختصاصات السلطة الاتحادية، وتمنع الدويلات الداخلة في الاتحاد من ممارسة هذه الصلاحية .

وهذا السؤال لا يطرح بالنسبة إلي مصر لأنها دولة موحدة.

٢- الدول ناقصة السيادة:

وهي التي ليس لها كامل الحرية في ممارسة سيادتها لارتباطها بدولة أخرى أو خضوعها لها . (٣)

وتتمتع الدول ناقصة السيادة (٤) بالشخصية الدولية بل وسيادتها، إلا أنها لا تستطيع إدارة شئونها بنفسها لإسناد أمر ممارسة سيادتها إلي دولة أخرى أو هيئة أجنبية، فهي مثل القاصر أو عديم الأهلية مقيدة في ممارسة سيادتها أو محرومة من ممارستها .

(١) -د/علي صادق أبو هيف : القانون الدولي العام ، ص ١٢٢ ، منشأة المعارف بالإسكندرية ..

(٢) - تقسيم الدولة إلي دولة بسيطة (موحدة) ودولة مركبة ، إنما هو تقسيم من الناحية الدستورية ، من حيث نوع الحكومة ووظيفتها فإن كانت السلطة السياسية كتلة واحدة كانت الدولة بسيطة ، وإن كانت السلطة واحدة ، ولكنها تضم عددا من السلطات موزعة علي الأقاليم الخاضع للدولة كانت الدولة مركبة ، وكذلك الحال إن كانت الدولة تضم أكثر من مركز فهي مركبة أيضا .

(٣) -د/علي صادق أبو هيف : القانون الدولي العام ، ص ١٢٢ ، مرجع سابق .

(٤) - تنقسم الدول ناقصة السيادة إلي دول تابعة ، ودول محمية ودول مشمولة بالوصاية ، راجع في تفصيل ذلك :د/علي صادق أبو

هيف : القانون الدولي العام ، ص ١٢٤ ، ١٢٨ ، مرجع سابق .

والسؤال الذي يثور الآن هو ما حكم معاهدة القرض الخارجي الدولي التي تبرمها الدول ناقصة السيادة؟

يمكن القول أنه يجب النظر إلي الوثيقة التي تحدد مركز الدولة في القانون الدولي، فإن كانت هذه الوثيقة تعطي لها الحق في إبرام معاهدة القرض فإن إبرامها لهذه المعاهدة أمر جائز، أما إذا كانت تتطلب موافقة الدولة المشرفة علي الدولة ناقصة السيادة، ففي هذه الحالة لاتعد المعاهدة نافذة إلا بإجازة الدولة المشرفة أو المتبوعة، فإن أجازتها نفذت المعاهدة وان لم تجزها عدت المعاهدة باطلة ولا ترتب أي أثر. (١)

ب - المنظمات المالية المتخصصة.

وهي المنظمات التي نشأت من أجل تمويل الدول المتضررة من الحروب ومعالجة المشاكل الاقتصادية المترتبة علي ذلك .

ومن أبرزها البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي.

وتتناول دورهما في منح القروض الخارجية الدولية باختصار علي النحو الآتي :

البنك الدولي :يعد البنك الدولي أكبر مصدر تمويل في العالم يهدف إلي تقديم المساعدات المالية لبلدان العالم الثالث في جميع أرجاء العالم، وقد تأسس في عام ١٩٤٤ بموجب اتفاق بين الدول، وتم التصديق عليه في السابع والعشرين من ديسمبر ١٩٤٥.

ويعتمد البنك الدولي في إقراضه للدول النامية بشكل رئيسي علي بيع سندات تتمتع بتصنيف ائتماني عالي في الأسواق المالية، ويجني هامش ربح صغير علي هذه القروض .

ويتألف رأس مال البنك من احتياطات تراكمت عبر السنوات وأموال تدفعها الدول الأعضاء، وغالبا لا يقدم البنك الدولي القروض قصيرة الأجل، ولا يوافق علي منح القروض إلا بعد تحققه من عجز طالب القرض من الحصول علي المبالغ المطلوبة من أسواق المال الدولية بشروط ملائمة. (٢)

ويتمتع البنك الدولي بشخصية قانونية كاملة، ومن ثم يكون له حق التقاضي،

(١) - يتصرف من د/ محمد التجذوب؛ القانون الدولي العام، ص ٦٢٢ . الطبعة السادسة ٢٠٠٧ . منشورات الحلبي الحقوقية بيروت

لبنان.

(٢) - د/ مهدي حاجي السليفاني؛ النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ٨٦، مرجع سابق وأيضاً

<http://web.worlbank.org>

وأهلية التعاقد، ويمثل البنك في إبرام القروض مديره بناء على التفويض الممنوح له . وقد زاد البنك من توجيه قروضه نحو مساهمة الدول المدينة في نموها الاقتصادي، ومما يجب لفت النظر إليه أن البنك حين يحدد مبلغ القرض فإن ذلك يتوقف على أهلية الدولة الائتمانية وليس أهليتها التعاقدية، ويتم قياس الأهلية الائتمانية للدولة بعدة معايير منها مدي كفاءة جهازها الإداري وحسن استخدامها لأموال القرض، إضافة إلي قدرتها على تسوية خدمة ديونها الخارجية. (١)

صندوق النقد الدولي (٢).

يعد صندوق النقد الدولي وكالة متخصصة من وكالات منظومة الأمم المتحدة وقد أنشئ بموجب معاهدة دولية للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي .

ويساعد الصندوق البلدان المصابة بأزمات من خلال تقديم الدعم المالي الذي يتيح لها التقاط الأنفاس حتى تنتهي من تنفيذ سياسات تصحيحية تعيد إلى الاقتصاد استقراره ونموه. كذلك يقدم الصندوق تمويلا وقائما يساعد على منع الأزمات وتأمين البلدان منها. ويجري تعديل أدوات الإقراض باستمرار لكي تلبى الاحتياجات المتغيرة للبلدان الأعضاء (٣)

ويقوم الصندوق بإقراض الدول الأعضاء التي تمر بمصاعب اقتصادية ومساعدتها في علاج المشكلات الاقتصادية طويلة الأجل من خلال الإصلاحات، كما يقدم المساعدة الفنية إلي حكومات الدول الأعضاء وبنوكها المركزية .

(١) - محمد عبد العزيز محمد أحمد، الدور التمويلي لصندوق النقد والبنك الدوليين، ص ٢٧٤، ٢٧٥، رسالة دكتوراه مقدمة إلي كلية الحقوق، جامعة طنطا، بدون تاريخ .

(٢) - صندوق النقد الدولي (IMF) هو مؤسسة دولية تضم ١٨٩ دولة، والتي تهدف إلى تعزيز التعاون النقدي الدولي، وضمان الاستقرار المالي، وتسهيل التجارة الدولية، والمساهمة في مستوى عال من العمالة، والاستقرار الاقتصادي والحد من الفقر .
le Fonds monétaire international (FMI) est une institution internationale regroupant 189 pays, dont le but est de « promouvoir la coopération monétaire internationale, garantir la stabilité financière, faciliter les échanges internationaux, contribuer à un niveau élevé d'emploi, à la stabilité économique et faire reculer la pauvreté

(موسوعة ويكيبيديا الفرنسية))

https://fr.wikipedia.org/wiki/Fonds_mon%C3%A9taire_international

(3) - L'une des principales fonctions du FMI est de fournir des prêts aux pays membres qui éprouvent des difficultés réelles ou potentielles de balance des paiements. Les concours financiers accordés par le FMI aident les pays qui s'efforcent de reconstituer leurs réserves internationales, de stabiliser la valeur de leur monnaie, de continuer à régler leurs importations et de restaurer les conditions d'une croissance forte et durable tout en prenant des mesures pour remédier aux problèmes de fond. Contrairement aux banques de développement, le FMI n'accorde pas de prêts pour des projets spécifiques.

صحيفة وقائع: <https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/IMF/>

ويحصل الصندوق علي أمواله من الدول الأعضاء، ويستخدمها في إقراض الدول التي تمر بمصاعب مالية تبعا لحجم الحصص الذي يعتمد علي الحجم الاقتصادي للدول الأعضاء.^(١)

ولصندوق النقد الدولي شخصية قانونية كاملة، ويتمتع بحق التعاقد، وحق اكتساب الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف فيها فضلا عن حق التقاضي، وتتخذ كافة قراراته بأغلبية الأصوات المدلى بها.^(٢)

وتقتصر عضوية صندوق النقد الدولي علي الدول تامة السيادة، فلا يتم قبول عضوية الدول ناقصة السيادة في الصندوق، ولذلك فإنه يتأكد من قدرة الدولة علي الوفاء بالتزاماتها تجاهه، قبل أن يقرر قبول إعطائها مبلغ القرض.^(٣)

ولا يعد صندوق النقد الدولي وكالة للمعونة أو بنكا للتنمية، وإنما هو جهة إقراض لمساعدة الدول علي معالجة ميزان المدفوعات لديها، وتحقيق النمو الاقتصادي.

لذلك غالبا ما يقيد منح القرض بتعهد الدولة طالبة القرض علي إجراء تعديلات معينة متفق عليها ضمن سياساته النقدية والاقتصادية، مثل رفع الدعم عن بعض السلع والخدمات لضمان الوفاء بالقرض في مواعيد محددة لسداده، وإذا لم تقم الدولة المقترضة بهذه التعديلات تكون غير مؤهلة للتعاقد في نظر الصندوق.

ثانيا: ركن التراضي -

يقصد بالتراضي الذي يعد ركنا من أركان معاهدة القرض الخارجي الدولي ارتباط الإيجاب والقبول علي نحو يعتد به قانونا، ولا يكون كذلك إلا إذا كان رضا الطرفين سليما غير مشوب بأي عيب من عيوب الرضا مثل الغلط والتدليس أو الإكراه أو الاستغلال.

وقد عالجت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩م الأحكام الخاصة بهذه العيوب في المواد من ٤٦ - ٥٣ وأضافت إليها حالة جديدة اعتبرتها عيبا تبرر إبطال المعاهدة، وهي حالة إفساد ممثل الدولة بواسطة دولة أخرى، وستناولها بشيء من التفصيل كالآتي :

(1) <http://www.inf.org>

(٢) - المادة التاسعة / القسم الثاني من اتفاقية صندوق النقد الدولي سنة ١٩٤٤، وقد لحقها عدة تعديلات آخرها التعديلات التي أقرها مجلس المحافظين في القرار رقم ٢- ٦٣ المعتمد في ٢٨/٤/٢٠٠٨

(٣) - د/ صفوان مقصود خليل، مبادئ القانون الدولي العام، ص ١٩١ ط ٢٠١٢، بدون ناشر.

الغلط :

يقصد بالغلط قانونا « وهم يستولي علي النفس فيحمل علي الاعتقاد بصحة أمر أو فساد علي خلاف الواقع »^(١)

ويجب التمييز بين حالتى الغلط الجوهري والثانوي.

فبالنسبة للغلط الجوهري وهو الذي ينصب علي عنصر جوهري من عناصر المعاهدة، مثل الغلط الذي يتصل بواقعة معينة تعد من العوامل التي تدفع الأطراف إلي الالتزام بالمعاهدة، ومن ثم يكون للدولة التي لحق ارادتها غلط أن تطلب إبطال المعاهدة أو إلغاؤها بناء عليه .

أما إذا كان الغلط ثانويا كالغلط فى صياغة أحد نصوص المعاهدة فيجب تصحيح الخطأ وفقا للإجراءات المنصوص عليها فى المادة (٧٩) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ولا يكون للغلط أي أثر علي صحة معاهدة القرض .^(٢)

التدليس:

يقصد بالتدليس استخدام وسائل الخداع فى المفاوضات كأن يعتمد أحد الأطراف خداع الطرف الآخر عن طريق الإدلاء بمعلومات كاذبة، أو تقديم مستندات علي أنها صحيحة، وتكون سببا دافعا إلي إبرام المعاهدة.

ويعد التدليس أحد غيوب الرضا الذي أقرته اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وأجازت علي أساسه أن تحتج الدولة التي وقع عليها التدليس به كسبب لإبطال رضاها بمعاهدة القرض^(٣)

إفساد ممثل الدولة:

بينت المادة (٥٠) من اتفاقية فيينا افساد ممثل الدولة بأنه « إذا كان تعبير الدولة عن رضاها الالتزام بالمعاهدة قد صدر نتيجة لإفساد ممثلها المباشر أو غير المباشر بواسطة دولة متفاوضة، فإنه يجوز لهذه الدولة أن تستند لهذه الإفساد لإبطال ارتضاءها بالمعاهدة

(١) - د/ محمود المظفر نظرية العقد ، دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، ص ١٢٠ ، مرجع سابق .

(٢) - المادة الثانية عشر / القسم الخامس من اتفاقية صندوق النقد الدولي .

(٣) - المادة التاسعة والأربعون من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ م

ويتضح من ذلك أنه لو قامت دولة برشوة ممثل دولة أخرى لإثباته عن إبرام المعاهدة، فإن هذا يعد إفسادا لإرادة هذا الممثل يتيح للدولة أن تتمسك بإفساد ممثلها كسبب لإبطال معاهدة القرض .

وقد فسرت المناقشات التي جرت داخل لجنة القانون الدولي عبارة (إفساد ممثل الدولة) تفسيرا ضيقا جعلته قاصرا علي الإغراء الذي يؤثر معنويا علي إرادة ممثل الدولة، ومن ثم لاتعد المجاملات إفسادا لممثل الدولة. (١)

الإكراه:

يعد الإكراه عيبا من عيوب الرضا في القانون الدولي العام، وهو ضغط يمارسه أحد أطراف المعاهدة ضد الطرف الآخر يكون من شأنه أن يجعل المعاهدة قابلة للإبطال؛ لأنه يجعل إرادة الطرف الثاني رهينة لإرادة الطرف الأول .

وقد فرق الفقه الدولي بين نوعين من الإكراه.

الأول: الإكراه الواقع علي الممثل المفوض للدولة لإجباره علي توقيع المعاهدة، وهذا من شأنه أن يكون مبررا لإبطالها.

وهذا ما قرره نص م ٥١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات صراحة، حيث نصت علي أنه « ليس لتعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بمعاهدة والذي تم التوصل إليه بإكراه ممثلها عن طريق أعمال أو تهديدات موجهة ضده أي أثر قانوني .»

أما الإكراه الواقع علي الدولة نفسها كشخص من أشخاص القانون الدولي العام، فلا يعد طبقا للرأي الراجح عيبا من عيوب الرضا، ومن ثم لا يترتب علي ثبوته أي مساس بصحة المعاهدة، ولا يقبل الاستناد إليه لإبطال المعاهدة؛ لأننا لو أخذنا بذلك فإنه سيدفع كل دولة إلي المطالبة بفسخ المعاهدات مما يقلل ثقة الدول الأخرى فيها. (٢)

إلا أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ م، لم تأخذ بهذا الرأي الفقهي واعتبرت المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا طبقا لنص م ٥٢ من الاتفاقية. (٣) إذا كان إبرامها ناتجا عن التهديد باستخدام القوة أو بالمخالفة لمبادئ القانون الدولي الواردة في المواثيق الدولية .

(١) د- عبد الكريم عوض خليفة: القانون الدولي الاقتصادي، ص ٧٦، ٧٨، ط ٢٠١٢، دار الجامعة الجديدة للنشر بالإسكندرية
(٢) راجع في ذلك د/ حسن عزية العميدي: تنظيم المعاهدات الدولية في دساتير الدول، ص ١٨١، رسالة دكتوراه مقدمة إلي مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، سنة ١٩٨٨ م، وأيضا د/ صفوان مقصود خليل: مبادئ القانون الدولي العام، ص ١٩١، ١٩٦. مرجع سابق .
(٣) -تنص المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ١٩٦٩ م علي أنه تكون المعاهدة باطلة إذا تم التوصل إلي عقدها بطريق التهديد أو استخدام القوة بصورة مخالفة لمبادئ القانون الدولي المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة»

ويمكن القول أن عيوب الرضا السابق ذكرها يندر أن توجد في معاهدات القرض الخارجي الدولي نظرا لسهولة كشف هذه العيوب خلال المراحل التي تمر بها المعاهدة، خاصة أن هذا النوع من المعاهدات يعتمد بصفة أساسية علي ركن آخر وهو الإذن القانوني بإبرام المعاهدة الذي يصدر من السلطة التشريعية

كما أن اضطرار الدولة إلي قبول شروط القرض المجحفه ليس معناه أن إكراهها ما تم ممارسته عليها؛ لأن ذلك أمر تمليه طبيعة معاهدات القرض الخارجي الدولي التي لا تخلو من ذلك .

ثالثا: ركن المشروعية

يقصد بمشروعية موضوع المعاهدة هو « عدم قيام التعارض بين مضمونها أو غاياتها وبين أي من القواعد الأخلاقية أو مبادئ ميثاق الأمم المتحدة أو ما يسمى بالقانون الدولي أو القواعد الآمرة »

وتعتبر المشروعية شرطا يرتبط بموضوع المعاهدة، فإذا لم يكن موضوع المعاهدة مشروعا فتعتبر المعاهدة باطلة، وذلك في حالة ما إذا كان منافيا لقواعد القانون الدولي مثل تنظيم أشكال جديدة للإتجار بالرقيق... الخ^(١)

إلا أن ركن المشروعية ينبغي أن لا يحمل علي هذا المعني بخصوص معاهدة القرض الخارجي الدولي بسبب طبيعتها المالية المعروفة، فالحديث عن المشروعية في كافة معاهدات القرض الخارجي الدولي يتم خارج الإطار الذي يحكم محلها وهو حصول الطرف المقترض علي مبلغ معين من المال نظير رد قيمته والفوائد المترتبة عليه للطرف المقرض .

وانما ينبغي الحديث عن المشروعية باعتبارها وصفا يلحق بالغاية التي يرمي إلي تحقيقها أطراف معاهدة القرض الخارجي الدولي، فيجب أن لا يتم استخدام القروض الخارجية الدولية كوسيلة إلي تحقيق غايات غير مشروعة. وتخرج المعاهدة من دائرة المشروعية في عدة حالات أهمها.

١- إذا كانت مخالفة لقاعدة من قواعد القانون الدولي الآمرة، والمقصود بالقواعد الآمرة هي القواعد المقبولة المعترف بها من الجماعة الدولية كقاعدة لا يجوز الإخلال بمضمونها أو تعديلها بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولي العام لها

(١) د/ صفوان مقصود خليل: مبادئ القانون الدولي العام، ص ١٥٧، ١٥٨، مرجع سابق.

أيضا ذات الصفة، ومن ثم لا يجوز أن تبرم معاهدة قرض خارجي دولي يهدف الطرف المقرض فيها إلي تدخله غير المبرر فى شئون دولة الطرف المقترض، وقد أكدت معاهدة فيينا بطلان المعاهدة المخالفة لتلك القواعد. (١)

٢- اذا كانت مخالفة لقواعد حسن الأخلاق المعترف بها فى المجتمع الدولي، كاتفاق دولتين أو أكثر علي اتخاذ تدابير تعسفية ضد طائفة معينة من الأفراد .

ويخصوص معاهدة القرض الخارجي الدولي، لا يجوز الاتفاق بين الطرف المقرض والمقترض علي إنفاق مبالغ القرض فى تنفيذ مشاريع تستهدف حقوق الإنسان الأساسية كحقه فى الحياة، فهذه المشاريع طبيعتها سياسية وبعيدة عن الأهداف الرئيسية من عملية الافتراض وهي معالجة الأزمات المالية التي يمر بها الطرف المقترض. (٢)

رابعا: ركن الشكل

يتطلب إبرام المعاهدة بصفة عامة عدة اجراءات تشكل برمتها ركن الشكل، ولا تشق المعاهدة طريقها إلي النفاذ إلا بعد أن تمر بهذه المراحل الشكلية :

مرحلة المفاوضات:

تعد مرحلة المفاوضات أهم وأصعب مرحلة فى إبرام المعاهدات، سواء كانت ثنائية أو جماعية .

ويقصد بالمفاوضات تبادل وجهات النظر بين الدول الأطراف حول الموضوع، وتقديم الاقتراحات، وتتم بين ممثلي الدول الحاملين أوراق تفويضهم من قبل السلطات المختصة فى دولهم. (٣)

وليس للتفاوض شكل معين، فقد يتم فى اجتماعات رسمية او لقاءات شخصية أو من خلال تبادل مذكرات رسمية .

ويتأثر سير المفاوضات بعدة عوامل أهمها طبيعة الموضوع، وموقف الأطراف، والمحيط الدولي وأثره علي عملية سير المفاوضات .

(١) - يتصرف من د/ مهى حاجي السليقاني ، النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ٨٦ ، مرجع سابق .
(٢) - راجع فى ذلك : د/ أنور اسماعيل الهوارى ، القروض الخارجية والتنمية الاقتصادية مع دراسة تطبيقية خاصة بجمهورية مصر العربية ، ص ١٢٥ ١٢٨ ، رسالة دكتوراه مقدمة إلي كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ١٩٧٢ .
(٣) - د/ الدين الجبلاي بوزيد ، د/ ماجد الحموي ، الوسيط فى القانون الدولي العام ، ص ٦٩ ، مرجع سابق .

كما يمثل الدولة رئيسها أحيانا، أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية، وقد يكون بغير هؤلاء، لكن يشترط أن يكون مزودا بوثيقة تفويض (١).

مرحلة تحرير المعاهدة والتوقيع عليها .

ما يتم الاتفاق عليه في المفاوضات يتم صياغته في ألفاظ واضحة حتي لا يكون هناك اختلاف في تفسير المعاهدات، وليس هناك من حيث المبدأ ما يمنع من إبرام معاهدة شفوية، إلا أن المادة الثانية من اتفاقية قانون المعاهدات اعتبرت الكتابة شرطا لازما حتي تسمى الاتفاقية بالمعاهدة، وهذه الشكلية لا تؤثر في القوة الملزمة للاتفاقية التي لا تبرم في شكل مكتوب، فالكتابة ليست شرطا لصحة المعاهدة وإنما هي شرط لإثباتها .

وقد جرت العادة علي صياغة المعاهدة في أجزاء ثلاثة وهي: الديباجة أو المقدمة، ثم صلب المعاهدة أو أحكامها ثم أحكام انتقالية أحيانا، وأخيرا تاريخ النفاذ وكيفية الانضمام والملاحق إن وجدت

أما اللغة التي تحرر بها المعاهدة فلا تثير إشكالا، ففي المعاهدات الثنائية تحرر بلغة الأطراف أو اللغة التي يتم الاتفاق عليها، أما في المعاهدات الجماعية فعادة ما تحرر بإحدى اللغات كالإنجليزية أو الفرنسية ما لم يتفق الأطراف علي لغة أخرى (٢).

وبعد الانتهاء من تحرير المعاهدة يتم التوقيع عليها من قبل ممثلي أطرافها وبالأحرف الأولى لأسمائهم فقط، في حالة عدم تفويضهم أو رغبة منهم في التشاور مع حكوماتهم قبل التوقيع النهائي علي المعاهدة .

مرحلة التصديق

تعد هذه المرحلة من أهم مراحل إبرام المعاهدات لأنها تتضمن موافقة الأطراف النهائية علي بنودها

والتصديق ليس إجراء شكليا ولكنه عمل بالغ الأهمية يقصد به إقرار الأجهزة الداخلية للدولة لمعاهدة القرض علي نحو يلزم الدولة بها علي الصعيد الدولي .

(١) - عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في الفقرة الأولى /ج من المادة الثانية وثيقة التفويض بقولها ، الوثيقة الصادرة عن السلطة المختصة في الدولة التي تعين شخصا أو شخصا لتمثيل الدولة في المفاوضة أو في اعتماد نص المعاهدة أو توثيقه أو في التعبير عن رضا الدولة الالتزام به أو في القيام بأي تصرف آخر يتعلق بالمعاهدة .

(٢) - د/الدين الجيلالي بوزيد ، د/ ماجد الحموي ، الوسيط في القانون الدولي العام ، ص ٧٠ ، مرجع سابق . وأيضا د/ صفوان مقصود خليل ، مبادئ القانون الدولي العام ، ص ١٦٠ ، ١٦٢ ، مرجع سابق .

ويتم التصديق علي معاهدة القرض في مصر من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة ١٥١ من دستور مصر الصادر في سنة ٢٠١٤ م^(١) وذلك بعد موافقة مجلس النواب طبقا لنص المادة ١٢٧ من دستور ٢٠١٤ م^(٢)

ويعد قانون التصديق مشابها لقانون الإذن من حيث الطبيعة القانونية ؛ حيث أن كلاهما يصدر بقانون وإن كانا بمثابة قانون شكلي وليس موضوعي لأنهما لا يتضمنان قواعد موضوعية مجردة، بل يقتصران علي منح الموافقة للسلطة التنفيذية علي إبرام معاهدة القرض، ومع ذلك فإن قانون الإذن يصدر قبل أن تبدأ السلطة التنفيذية بإجراءات إبرام معاهدة القرض الخارجي الدولي، في حين أن قانون التصديق يأتي في المرحلة الأخيرة بعد مرحلة المفاوضات وتحرير المعاهدة والتوقيع عليها، وتصبح به المعاهدة لها قوة القانون تمهيدا لنشرها بالجريدة الرسمية، ومن ثم فهو شرط إتمام وليس شرط بداية كما هو الأمر بخصوص قانون الإذن^(٣).

وفي النهاية يمكن أن نقرر أن معاهدة القرض الخارجي الدولي تختلف عن غيرها من المعاهدات، حيث يقتضي إبرامها تدخل السلطة التشريعية أكثر من مرة لإصدار قانون، قبل أن تبدأ السلطة التنفيذية في إجراءات إبرام المعاهدة من تفاوض وتحرير وتوقيع، ثم تتدخل مرة أخرى بعد إتمام هذه الإجراءات لتعلن قبولها لها تمهيدا لتصديق السلطة المختصة عليها ممثلة في رئيس الجمهورية وتُنشر بعد ذلك بالجريدة الرسمية .

(١) - تنص المادة ١٥١ من دستور مصر الصادر سنة ٢٠١٤ علي أنه ، يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية ويبرم المعاهدات ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب ، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقا لأحكام الدستور ...، ومن الجدير بالذكر أن موافقة مجلس النواب في هذه الحالة يكون بعد إبرام المعاهدة والتوقيع عليها تمهيدا لتصديق رئيس الدولة عليها ونشرها بالجريدة الرسمية .

(٢) - يقصد بموافقة مجلس النواب الإذن المسبق للسلطة التنفيذية علي إبرام معاهدة القرض ، والتي نصت عليها المادة ١٢٧ من دستور ٢٠١٤ بقولها ، لا يجوز للسلطة التنفيذية الاقتراض أو الحصول علي تمويل أو الارتباط بمشروع غير مدرج في الموازنة العامة المعتمدة يترتب عليه اتفاق مبالغ من الخزينة العامة للدولة لمدة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس النواب ،

(٣) - يتصرف من د/ مهدي حاجي السليطاني ، النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ٩٩ ، مرجع سابق .

المبحث الرابع

الطبيعة القانونية لعقد القرض العام

القرض العام كما سبق تعريفه «عقد تلتزم بمقتضاه مؤسسة أو شركة مالية أو مصرفية بإقراض الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة (المحلية أو المرفقية) مبلغاً من المال مقابل تعهد الدولة أو الشخص المعنوي العام، بإعادة مبلغ الدين عند حلول الأجل المحدد لذلك»^(١)

ولما كان القرض العام عبارة عن عقد، فقد ثار خلاف كبير في الفقه القانوني حول تكييف طبيعة هذا العقد، وظهرت عدة اتجاهات مختلفة في ذلك، وأيضاً في الطبيعة القانونية لهذا العقد.

ولذلك سوف نتناول ذلك في ثلاثة مطالب علي النحو الآتي :

المطلب الأول: تكييف طبيعة عقد القرض العام.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرض العام الداخلي.

المطلب الثالث الطبيعة القانونية للقرض العام الخارجي.

المطلب الأول

تكييف طبيعة عقد القرض العام

اختلف الفقه القانوني في تكييف طبيعة عقد القرض العام، وذلك إلى عدة آراء علي النحو الآتي

الفرع الأول القرض العام عمل من أعمال السيادة.

الفرع الثاني القرض العام تصرف تشريعي.

الفرع الثالث القرض العام عمل تعاقدى.

(١) - د. /عمر الخولي، الوجيز في العقود الإدارية، دراسة قانونية تحليلية تطبيقية، ص ٢٣، ٢٤، الطبعة السابعة ٢٠١٧، بدون ناشر.

القرض الأول

القرض العام من أعمال السيادة .

يذهب رأي إلي القول بأن القرض العام عمل من أعمال السيادة^(١) يأخذ طبيعة عملية إصدار الأوراق النقدية.

ويترتب علي ذلك أن الدولة عندما تقوم بإصدار سندات القرض العام أو تبرم العقد الخاص بذلك فإن تصرفها وإن كان يعد قرارا إداريا، إلا أنه عمل من أعمال السيادة، حيث تحدد تفاصيل وأحكام هذا القرض بما يتمشى مع السياسة العامة لها والظروف الاستثنائية التي تمر بها .

ومن ثم فإن العلاقة التي تنشأ بين الدولة المقترضة والمكتتبين في سنداتها ليست علاقة تعاقدية وإنما هي علاقة سياسية .^(٢)

وقد انتقد هذا الرأي علي أساس أنه طالما كان عقد القرض العام عملا من أعمال السيادة فليس هناك ما يجبر الدولة علي الوفاء بالتزاماتها قانونا، ومن الممكن أن تنكره وتحوله إلي قرض إجباري، وهذا يؤدي إلي ضعف ثقة الأفراد بالدولة، الأمر الذي يترتب عليه عزوفهم عن إقراض الدولة، كما أن هذا الرأي يحرم الأفراد من مقاضاة الدولة في أمور متعلقة بالقرض باعتبار أنه عمل من أعمال السيادة التي لا تخضع لأية رقابة قضائية .^(٣)

ويمكن القول أن اعتبار القرض عمل من أعمال السيادة يصح اطلاقه علي القرض الإجباري التي تستطيع الدولة فرضه علي الأفراد بما لها من سلطة عامة، أما القرض الاختياري سواء كان داخليا أو خارجيا فلا يمكن اعتباره عملا من أعمال السيادة، حتي وإن اعتبرنا أن القرض الإجباري من أعمال السيادة وأن الدولة ليس عليها أي التزام قانوني فهذا قول تعوزه الدقة، ولا يعني ذلك أنها أعلي من القوانين، فهذا أمر

(١) - تعرف أعمال السيادة بأنها ، طائفة من التصرفات التي تباشرها السلطة التنفيذية ولا تخضع لأية رقابة قضائية سواء من جانب القضاء العادي أو الإداري ، ولا تكون محلا لإلغاء أو تعويض أو وقف تنفيذ أو فحص مشروعيتها حتي ولو كانت تمس حقوق الأفراد وحررياتهم .

انظر د/ فؤاد محمد موسى عبد الكريم ، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، دراسة مقارنة ، ص ١٤٢ ، طبعة معهد الإدارة بالمملكة العربية السعودية ١٤٢٣ هـ ، بدون ناشر .

(٢) - د/ راجع في ذلك ؛ د/ مهى حاجي شاهين السليمانى ، النظام القانوني للقرض العام الخارجي ، ص ٢٨ ، ٢٩ ، مرجع سابق . ، وأيضا أ. مريم عثمانية ، أ. لطفي بوسحلة ، النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ١٦٣ ، مرجع سابق .

(٣) - د/ راجع في ذلك ؛ د/ عادل حشيش ، اقتصاديات المالية العامة ، ص ٢٦٧ ، ٢٦٦ ، ط ١٩٨٢ ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، وأيضا د/ مهى حاجي شاهين السليمانى ، النظام القانوني للقرض العام الخارجي ، ص ٢٩ ، مرجع سابق .

يتنافى مع رسالة الدولة في العصر الحديث التي ترفع شعار « دولة القانون والمؤسسات »، كما أن القول بأن الدولة في مكانة أسمى من القوانين من شأنه أن يرتب آثارا سلبية تؤدي إلى عزوف المقرضين عن إقراض الدولة. (١)

الفرع الثاني

القرض العام تصرف تشريعي

يذهب هذا الرأي أن القرض العام بمثابة قانون استنادا إلى وجوب أن يصدر بقانون من السلطة التشريعية (البرلمان) أيا كان نوع القرض داخليا أو خارجيا، اختياريا أو اجباريا. (٢)

ألا أن بعض أنصار هذا الرأي لا ينكرون بصورة مطلقة صفة الإلزام في قروض الدولة، ويفرقون بين القروض الداخلية والقروض الخارجية، فإذا كان المقرض فردا عاديا فإن له حقا نابعا من العقد في مواجهة الدولة المقرضة، إلا أن الدولة تستطيع تعديل التزاماتها القانونية في عقد القرض بناء على تشريع صادر من السلطة المختصة بذلك، دون أن يكون له حق الاعتراض على ذلك.

أما إذا كان المقرض شخصا أجنبيا فلا تستطيع الدولة تعديل التزاماتها التعاقدية تجاهه، لعدم خضوعه للسلطة التشريعية للدولة المقرضة باعتبار أنه ليس من رعاياها. (٣)

ويؤخذ على هذا الرأي؛ أنه يتجاهل العناصر العقدية في القرض العام، ويجعل المقرضين في مركز تنظيمي عام تستطيع الدولة أن تعدل منه دون قيد أو شرط طالما أن في ذلك تحقيقا لمصلحة عامة، وهذا يؤدي إلى عزوف المقرضين عن إقراض الدولة وزعزعة الثقة في التزام الدولة بما ألزمت به نفسها في عقد القرض. (٤)

كما أن القائلين باعتبار عقد القرض بمثابة قانون اعتبروه قانونا من الناحية الشكلية دون الموضوعية؛ لأنه مجرد إذن سابق من السلطة التشريعية (البرلمان) للحكومة يتضمن موافقتها على عقد القرض، ويخلو من العناصر الموضوعية للقاعدة القانونية.

(١) - د/ راجع في ذلك؛ د/ محمد جمال مطلق ذنبيات «النظام القانوني لعقد القرض العام»، ص ٦٧ أشار إليه أ. مريم عثمانية. أ. لطفي بوسجلة: النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ١٦٤، مرجع سابق.

(٢) - د/ راجع في ذلك؛ د/ طاهر الجناحي، علم المالية العامة والتشريع المالي، ص ٧٨، مرجع سابق.

(٣) - بتصرف من: أ. مريم عثمانية. أ. لطفي بوسجلة: النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ١٦٥، مرجع سابق.

(٤) - راجع في ذلك؛ د/ عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، ص ٢٧٢، مرجع سابق.

القرض الثالث

القرض العام عمل تعاقدى

يذهب هذا الرأي إلي أن عقد القرض العام مهما كان نوعه عمل تعاقدى، يخضع للشريعة العامة في العقود، وتتنازل فيه الدولة عن مالها من سلطة عامة.

ويضرق بين ثلاثة أنواع من القواعد تسهم كل قاعدة في تقرير الطبيعة القانونية لهذا القرض. علي النحو الآتي

القواعد الدستورية؛ وهي القواعد التي تقرر الشروط التي تعطي الحكومة صلاحية إبرام القرض العام، وتعد هذه القواعد قواعد لا علاقة لها بالعلاقة القانونية التي تنشأ بين المقرضين والجهات المقترضة، فهي سابقة علي العقد ولاعلاقة لها بعملية التعاقد .

القواعد الإدارية : وتتعلق بتنظيم إدارة الدين العام .

القواعد المدنية هي قواعد القانون الخاص التي تحكم العلاقات بين أصحاب السندات والدولة المقترضة.^(١)

وهذا الرأي هو أفضل الآراء التي قيلت في تكييف طبيعة القرض العام والذي يعتبره عملاً تعاقدياً بين الدولة من طرف والأفراد المكتتبين في سندات القرض من جانب آخر، يرتب التزام كل منهما بما يرتبه هذا العقد من شروط .

إلا أن القائلين بهذا الرأي قد اختلفوا في تحديد الطبيعة القانونية لعقد القرض العام، فمنهم من اعتبر هذا العقد رابطة تعاقدية، ومنهم من اعتبره عقد إذعان، في حين ذهب آخرون إلي أنه عقد إداري.

وهذا ما نتناوله بالتفصيل علي النحو الآتي :

أولاً : القرض العام رابطة تعاقدية .

ذهب أصحاب هذا الرأي إلي أن القرض العام مهما كان نوعه مجرد عقد يتم بتلاقي الإيجاب الصادر من الدولة مع القبول الصادر من المقرضين المكتتبين.

(١) - راجع في ذلك د/ حيدر وهاب عبود، دراسة في الطبيعة القانونية للقرض العامة، ص ٨، مرجع سابق.

ومن ثم لا يجوز للدولة المقترضة أو السلطة التشريعية تعديل شروط العقد بدون موافقة المقرضين ؛ لأن في ذلك مساسا بحقوقهم التي علي أساسها وافقوا علي إقراض الدولة ورأوا أن ذلك يدخل الأمان إلي نفوس الأفراد المقرضين، الأمر الذي يمثل عامل اطمئنان يدعو إلي الاكتتاب في القروض العامة .^(١)

ويؤخذ علي هذا الرأي؛ أنه لم يبين لنا طبيعة هذا العقد، باعتبار أن الإدارة تبرم نوعين من العقود، عقودا مدنية تنزل فيها منزلة الأفراد وتتخلي عن ثوب السلطة العامة، ولا تأخذ فيها بوسائل القانون العام بل بوسائل القانون الخاص ، ويكون القضاء العادي هو المختص بنظر أي نزاع ينشأ عن هذا العقد، وعقودا إدارية تظهر فيها بمظهر السلطة العامة ولا تتخلي عن الامتيازات الممنوحة لها قانونا، وهذه تحكمها قواعد القانون الإداري، ويكون القضاء الإداري مختصا بالفصل في المنازعات الناشئة عنها .^(٢)

ولم يوضح لنا هذا الرأي هل يعد عقد القرض العام عقدا مدنيا أم عقدا إداريا ؟ ومن جهة أخرى لا يجيز هذا الرأي تعديل عقد القرض العام من قبل الدولة المقترضة بدون موافقة المقرضين، وهذا القول يناقض الواقع ؛ لأن الدولة تستطيع تعديل القرض العام بتأجيل الوفاء به أو الزيادة في مدته أو إنكاره .

كما أن القول بأن هذا العقد يتم بتلاقي الإيجاب الصادر من الدولة مع القبول الصادر من المقرضين، ليس صحيحا علي إطلاقه ؛ لأن ذلك لا يصح في حالة صدور القرض عن طرية الاكتتاب بالمزايدة، حيث أن الإعلان عنها يعد دعوة إلي التعاقد، والإيجاب يكون عن طريق تقديم المزايدين لعطاءاتهم، أما القبول فلا يتحقق إلا بإرساء المزايدة علي من تقدم بأعلى عطاء .^(٣)

ثانيا : القرض العام عقد إذعان :

يعرف عقد الإذعان بأنه « اختصاص أحد طريقي العقد بحق إملاء ما تقضي به مصالحه الخاصة من شروط مع حرمان الطرف الآخر من ذلك، وليس له سوي حق

(١) - راجع في ذلك أ. مريم عثمانية ، أ. لطفي بوسحلة : النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ١٧١ ، مرجع سابق د/ حيدر وهاب عبود : دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة ، ص ٨ ، مرجع سابق .

(٢) - راجع في ذلك د/ عمر الخولي ، الوجيز في العقود الإدارية ، دراسة قانونية تحليلية تطبيقية ، ص ١٤ ، مرجع سابق ، وأيضا د/ عاطف سعدي محمد علي ، المعيار القضائي في تمييز العقود الإدارية طبقا لأحدث اتجاهات الفقه والقضاء بين الفرنسي والمصري ، ص ٥٢، ٥٢، ٥٣ ، بحث منشور في المجلة العربية للفقه والقضاء ، العدد الثالث والثلاثون ٢٠٠٦ .

(٣) - بتصرف من أ. مريم عثمانية ، أ. لطفي بوسحلة : النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ١٧٢ ، ١٧١ ، مرجع سابق

الرفض أو القبول الكلي للعقد بشروطه»^(١)

ومما دعا هذا الرأي إلي القول بأن عقد القرض العام عقد إذعان، هو أن المكتتب في القرض ليس له سوي القبول أو الرفض، ولا يملك أن يناقش الدولة في أي شرط من شروط القرض، ويكون واقعا تحت ضغط نفسي من خلال الدعايات التي ترغبه في الاكتتاب .

ويؤخذ علي هذا الرأي: أن النظرة إلي المتعاقد مع الدولة علي أنه خصم لها لا تتلاقى مصالحها مع مصالحه لم تعد موجودة، بل أصبح المتعاقد مع الدولة معاونا لها في أداء المهام المنوط بها أداؤها تحقيقا للمصلحة العامة، وأن إقدامه علي إقراض الدولة ما هو إلا عقد معاونة يهدف إلي حث غيره إلي معاونة الدولة عن طريق إقراضها .

وقد أصبح من المألوف أن يفسح المجال أمام المتعاقدين مع الإدارة لإبداء آرائهم فيما يخص نشاطها وطريقة إدارتها، وذلك يشمل بلا شك عملية الإقراض، مما يؤكد أن دوره ليس مذعنا بل معاونا أو مشاركا لها في تحديد شروط عقد القرض.^(٢)

أما شبهة تعرض المكتتب لضغط نفسي يتمثل في الدعاية التي يخضع لها هو وغيره من المكتتبيين مما يعد مجبرا معنويا علي الاكتتاب، فهذه الضغوط مهما كان شأنها لا ترقى إلي جعل المقترض في عقد القرض العام في مثل ظروف المذعن قبل التعاقد ؛ لأنه يستطيع أن يتعاقد مع أي فرد آخر من أفراد القانون الخاص.^(٣)

ثالثا: القرض العام عقد اداري:

يذهب الرأي الغالب في الفقه القانوني عامة وأنصار الطابع التعاقدي للقرض العام خاصة إلي أن عقد القرض العام عقد إداري.^(٤)

ويعرف العقد الاداري بأنه « هو العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بصدد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام،

(١) - د/ محمود المظفر: نظرية العقد ، دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية ، ص ٤٧ ، مرجع سابق.

(٢) - د/ مهدي حاجي شاهين السليمانى : النظام القانوني للقرض العام الخارجي ، ص ٢٢،٢٣ ، مرجع سابق . ، وأيضا : أ. مريم عثمانية . أ. لطفي بوسجلة : النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ١٧٣ ، مرجع سابق

(٣) - د/ حيدر وهاب عبود : دراسة في الطبيعة القانونية للقرض العامة ، ص ١١ ، مرجع سابق ..

(٤) - د/ ماجد العلو : العقود الإدارية ، ص ٢٤٤ ، مرجع سابق - وأيضا :

D E Laubaderader, traitetheraiqueetpartique des contrats administratif L. D. J. 1983 , P, 373

وأية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام»^(١) ..

وعرف بأنه « عقد يوضع تحت تصرف شخص عام يمنحه صلاحيات كبيرة للحق العام.»

. un contrat mis à la disposition d'une personne publique qui lui confère des prérogatives exorbitantes de droit commun .⁽²⁾

أما بالنسبة للقضاء فقد عرفته المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه « العقد الذي تكون الإدارة طرفاً فيه، ويتصل بنشاط مرفق عام من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتحقيق احتياجاته بما تضمنه من شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص»^(٣) .

ويستفاد مما سبق أنه يتعين لكي يكون عقد القرض العام عقداً إدارياً أن تتوافر فيه ثلاثة شروط نوضحها بشيء من التفصيل على الوجه الآتي:-

أ- أن تكون الإدارة طرفاً في العقد .

ب- أن يتصل العقد بمرفق عام بقصد إدارته أو تسييره .

ج- أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص^(٤)

وسأبين هذه الشروط بشيء من التفصيل على الوجه الآتي :

أ: أن تكون الإدارة طرفاً في العقد :-

أي أن يكون أحد طرفيه شخصاً من أشخاص القانون العام سواء كان شخصاً اعتبارياً إقليمياً كالمحافظات والمراكز ووحدات الإدارة المحلية، أم شخصاً اعتبارياً مرفقياً كالهيئات العامة، والمؤسسات العامة أو الأشخاص المهنية وهي النقابات ك نقابة الأطباء والمحامين والتجارين^(٥) فإذا لم يكن أحد طرفي العقد كذلك فلا يمكن اعتباره عقداً إدارياً.

(١) - د / سليمان الطماوي «الأسس العامة للعقود الإدارية» ، دراسة مقارنة ، ص ٥٥. مرجع سابق ، وأيضاً د/ عمر الخولي ، الوجيز في العقود الإدارية ، ص ١٧ ، مرجع سابق .

5- <http://cours-de-droit.net/definition-et-criteres-du-contrat-administratif-a121611866> (2)

(٣) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٢٧٨ لسنة ٢٨ ق . عليا ، جلسة ١٩٨٤/٢/١١ ، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا . مبدأ رقم ١٠٤ ص ٦٥٢ ، مرجع سابق .

(٤) - انظر :حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٥٤ لسنة ٤٨ ق . عليا ، جلسة ٢٠٠٧/٢/٢٤ ، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا مبدأ رقم ٧٩ ص ٥٠٨ ، ٥٠٩ ، مرجع سابق .

(٥) - لمزيد من التفصيل راجع :د/ عبدالعليم عبد المجيد مشرف :حدود انصراف أثر العقد الإداري إلي الغير ، ص ١٠ ، بدون تاريخ ، وأيضاً د / عمر الخولي ، الوجيز في العقود الإدارية (دراسة قانونية تحليلية تطبيقية) وفقاً لأحكام نظام المناقصات والمشتريات الحكومية السعودي ، ص ٢١ ، مرجع سابق

كذلك أيضاً تعد العقود التي تبرم بين أشخاص القانون الخاص كالأفراد والشركات عقوداً مدنية حتى ولو كان أحد المتعاقدين هيئة أو مؤسسة ذات نفع عام ، أو تستهدف تحقيق غرض من أغراض النفع العام^(١) .

ويمكن أن يكون العقد إدارياً إذا ظهر أن الإدارة أبرمته لصالح شخص من أشخاص القانون الخاص متى توافرت باقي الشروط التي سنتناولها بعد قليل .

وقد أقر القضاء الإداري المصري أيضاً بأن العقد يعد إدارياً رغم أن الإدارة لا تظهر فيه إذا كان أحد المتعاقدين يتعاقد باسم الإدارة ولحسابها متى ما توافرت باقي الشروط من اتصال العقد بنشاط مرفق عام وتضمينه شروط استثنائية غير مألوفة^(٢) .

ويعتبر من تعاقد باسم الإدارة ولحسابها بمثابة نائب عن الإدارة وتنصرف آثار العقد إلى جهة الإدارة^(٣)

وتأكيداً لذلك قضت المحكمة الإدارية في أحد أحكامها أن : « العقد الذي لا تكون الإدارة أحد أطرافه لا يجوز بحال أن يعتبر من العقود الإدارية ذلك أن قواعد القانون العام إنما وضعت لتحكم نشاط الإدارة لا نشاط الأفراد والهيئات الخاصة، إلا أنه من المقرر أنه متى استبان أن تعاقد الفرد أو الهيئة الخاصة دائماً هو في الحقيقة لحساب الإدارة ولمصلحتها، فإن هذا التعاقد يكتبب صفة العقد الإدارية إذا ما توافرت فيه العناصر الأخرى التي يقوم عليها معيار تمييز العقد الإداري »^(٤) .

ب- أن يتصل العقد بمرفق عام بقصد إدارته أو تسييره .

لا يكفي لوصف العقد بأنه عقد إداري أن يكون أحد طرفيه شخصاً معنوياً عاماً، لأن جهة الإدارة تبرم إلى جانب العقود الإدارية عقوداً مدنية إذا كان ذلك يحقق مصلحتها، ويتميز العقد الإداري على العقد المدني بطابع معين مناطه اتصاله بنشاط

(١) - د / ثروت بدوي ، العقد الإداري ، ص ٥٩ ، طبعة ١٩٧٣ ، دار النهضة العربية - القاهرة .

(٢) - د / سليمان الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، ص ٦٣ ، ٦٤ ، مرجع سابق . وأيضاً د / إبراهيم طه الضياض ، العقود الإدارية وتطبيقاتها في القانون الكويتي المقارن ، ص ٤٧ ، ٤٨ ، ط ١٩٨١ مكتبة الضلاح بدون دار نشر .

(٣) - راجع بخصوص الاستثناءات الواردة على اشتراط وجود الإدارة طرفاً في العقد . د / حمادة عبد الرازق حمادة ، العقود الإدارية في النظام السعودي ، دراسة تحليلية تطبيقية وفقاً لأحكام نظام المناقصات والمشتريات السعودي ، ص ٢٨ ، ٣٢ ، الطبعة الأولى ١٤٢٨ هـ . مكتبة المتنبني ، الدمام ، المملكة العربية السعودية .

(٤) - (حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٥٥٨ لسنة ٧ ق - عليا ، جلسة ١٩٦٤/٣/٧ ، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا ، مبدأ رقم ١٢ ، ص ٣٦٢ ، مرجع سابق .

مرفق عام^(١) من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتوفير احتياجاته مراعاة لوجه المصلحة العامة وتغليبها على مصلحة الأفراد الخاصة^(٢)

ويترتب على ذلك أنه إذا انتفت الصلة بين العقد الإداري والمرفق عام فقد العقد صفته الإدارية، وأصبح عقداً مدنياً حتى ولو كان أحد أطرافه شخصاً معنوياً عاماً، ومن ذلك ما تبرمه الأشخاص المعنوية العامة من عقود تتصف باستقلال أموالها الخاصة والتصرف فيها .

ويلاحظ أن القضاء الفرنسي يتطلب أن تكون صلة العقد الإداري بالمرفق العام كبيرة، وذلك يتأتى عندما يكون المرفق جوهرياً، ومن ثم فإن العقد يعد إدارياً طالما يتضمن إشراك المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ المرفق أو إدارته أو تسييره حتى وإن لم يتضمن شروطاً استثنائية^(٣) .

أما إذا لم يتصل العقد بالمرفق العام، أو لم يكن اتصاله به على درجة عالية من المتانة، فهنا يستلزم القضاء ضرورة توافر عنصر الشروط الاستثنائية غير المألوفة في عقود القانون الخاص^(٤) .

أما القضاء الإداري المصري فإنه يستلزم إضافة إلى شرط اتصال العقد بمرفق عام شرطاً آخر وهو أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص^(٥) .

ج- أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص .

وهذا الشرط يعبر عنه أيضاً باتباع الإدارة أسلوب القانون العام ..^(٦)

ويعد هذا الشرط من أهم العناصر التي تميز بين العقود الإدارية وغيرها من العقود، حيث ينبغي إضافة للشرطين سائلي الذكر اتباع الإدارة أساليب القانون العام

(١) - د / سليمان الطماوي الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ص ٧٤، مرجع سابق .

(٢) - يعرف المرفق العام بأنه، النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى أو تعهد به إلى آخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقاً للمصالح العام . انظر في ذلك : د / محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن، ج ١، ص ٨٩، ط ١٩٥٢، دار النشر والثقافة، وأيضاً : د / توفيق شحاته، سبائك القانون الإداري، ص ٣٧٨ دون سنة ودار نشر .

(٣) - د / داود الباز، عقد تبرع الأشخاص للجهات الحكومية، ص ٥٥، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة طبع .

(٤) - في درجة اتصال العقد بالمرفق العام، راجع : د / عاطف سعدي محمد علي، المعيار القضائي في تمييز العقود الإدارية طبقاً لأحدث اتجاهات الفقه والقضاء بين الفرنسي والمصري، ص ٧٤، ٧١، مرجع سابق، وأيضاً : د / حمادة عبدالرازق حمادة، العقود الإدارية في النظام السعودي، دراسة تحليلية تطبيقية وفقاً لأحكام نظام المناقصات والمشتريات السعودي، ص ٣٦، مرجع سابق .

(٥) - د / عبد العليم عبد المجيد مشرف، حدود انصراف أثر العقد الإداري إلى الغير، ص ٢٣، مرجع سابق .

(٦) - مزيد من التفصيل حول الشروط الاستثنائية، راجع : د / صلاح الدين فوزي، المنسوط في القانون الإداري، ص ٩٧٣، دار النهضة العربية، القاهرة، وأيضاً : د / محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ص ٤٠٧، ط ١٩٩٩ م، دار النهضة العربية، القاهرة .

وذلك بتضمين العقد شروطاً غير مألوفة في العقود المدنية التي تقوم علي أعمال مبدأ المساواة بين طرفي العقد^(١).

وقد عرفت الشروط الاستثنائية بأنها « تلك الشروط التي تمنح المتعاقدين حقوقاً أو تحملهم بالتزامات غريبة لا يتصور أن توجد في عقود القانون الخاص، ومن ثم فإنها شروط تخلق عدم المساواة بين المتعاقدين حيث تمنح الشخص العام وضعاً أسمى بالمقارنة بالمتعاقدين معه...»^(٢)

كما عرفت بأنها « شروط يحتويها العقد المبرم بين الإدارة والضرء المتعاقد معها والتي لا يجوز قانوناً للأفراد في القانون الخاص ارتضاءها وقبولها أو حتى إذا لم تكن محرمة في القانون الخاص، إلا أنها نادرة في عقود الأفراد الخاصة وغير مألوفة لديهم »^(٣)

ويمكن تحديد ماهية الشروط الاستثنائية من حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٠ أكتوبر ١٩٥٠ في قضية "Stein" بأنها « تلك الشروط التي تمنح المتعاقدين حقوقاً أو تضع على عاتقهم التزامات غريبة بطبيعتها عن تلك التي يمكن أن يقبلها من يتعاقد في نطاق القوانين المدنية أو التجارية»^(٤)

ومن أمثلة الشروط الاستثنائية: النص في العقد علي سلطة الإدارة في فسخ العقد بإرادتها المنفردة حال إخلال المتعاقد معها بأي من شروط العقد، وحق الإدارة في التنفيذ المباشر لقراراتها، وحقها في تعديل العقد بالزيادة النقص... الخ^(٥)

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذه الشروط بقولها « العقد يعتبر إدارياً إذا كان أحد طرفيه شخصاً معنوياً عاماً، ومتصلاً نشاطه بمرفق عام، ومتضمناً شروطاً غير مألوفة في نطاق القانون الخاص...، وأنه بناءً على ذلك إذا فقد العقد شرطاً من الشروط التي يتحقق بتوافرها مناط العقد الإداري، صار العقد من عقود القانون الخاص، وذلك...، أو لا يكون العقد متصلاً بمرفق عام من حيث نشاطه تنظيمياً

(١) - د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الأسس العامة للعقود الإدارية، ص ٢٢، ط ٢٠٠٥، دار الكتب القانونية، المحلة، مصر.

(2) - chapus .R.Droit administrative Op.cit.p.378

(٣) - د / محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، ص ٥٦٠، ط ٢٠١٢، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية.

(4) - R.P505 « Clauses ayant pour abjet de conférer aux parties des droit ou de mettre à leur charge des obligations étrangers par leur nature a ceux qui sont susceptibles de être librement consentis par quiconque dans le cadre des lois civiles et commerciales

أشار إليه د / محمد عبد الواحد الجميلي، ماهية العقد الإداري في ضوء أحكام القضاء الفرنسي والمصري، ص ١١٦، ١١٧، ط ١٩٩٥

دار النهضة العربية، القاهرة.

(٥) - د / ماجد الحلو القانون الإداري، ص ٥١٩، ط ١٩٨٧، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

أو تسييراً أو أتى العقد خالياً من الأخذ فيه بأسلوب القانون لعام بحيث لا يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص»^(١)

وبناء على ذلك يعد القرض العام عقداً إدارياً لأنه يتضمن شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص مثل القرض الإلزامي الذي لا يتوافر فيه عنصر الرضا، كما أنه يجوز للإدارة المقترضة أن تعدل في بنود العقد بقرار منها دون الرجوع إلى الأفراد المكتتبين في سندات القرض، وذلك نتيجة الامتيازات الممنوحة للإدارة كطرف أقوى من الطرف المتعاقد معها في العقد الإداري.

إلا أنه وبالرغم من أن غالب الفقه يعتبر القرض العام عقداً إدارياً، فإنه مما يؤخذ على هذا الرأي في نظر البعض أن اعتبار القرض العام كذلك لا يصح إلا بالنسبة للقروض الداخلية الاختيارية، والقروض المبرمة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة، أما الأنواع الأخرى فلها تكييف آخر.

كما أن القروض الداخلية الاختيارية، والقروض الخارجية المبرمة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة لا يمكن اعتبارها عقوداً إدارية على الإطلاق؛ لأن ذلك مشروط بضرورة تضمين هذه العقود شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص.^(٢)

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٥٤ لسنة ٤٨ ق. عليا جلسة ٢٠٠٧/٣/٢٣، البوابة القانونية لمبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٧٩ ص ٥٠٨، ٥٠٩، مرجع سابق.

(٢) - أ. مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة ص ١٧٥، مرجع سابق.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للقرض العام الداخلي

تنقسم القروض الداخلية إلى قروض اختيارية وقروض إجبارية.

ومن ثم سوف أتحدث عنها في فرعين علي النحو الآتي

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للقرض الداخلي الاختياري

يصدر القرض الداخلي الاختياري بناء علي تلاقى الإيجاب الصادر من الدولة المقترضة مع القبول الصادر من المكتب، ولكي ينعقد هذا التصرف صحيحا ينبغي أن تتوافر فيه الأركان العامة المعروفة في كل عقد من الرضا والمحل والسبب، إضافة إلي خلو ارادة طرفيه من العيوب .

ولما كانت الإدارة تبرم نوعين من العقود : عقودا مدنية وأخرى ادارية، فإن السؤال الذي يثور الآن هو إلي أي فئة ينتمي عقد القرض العام ؟

يوجد معياران في هذا الشأن، هما المعيار القانوني، والمعيار القضائي .

أولا : المعيار القانوني .

بمقتضى هذا المعيار يحدد المشرع بنص قانوني صفة القرض العام، ويجعل اختصاص النظر في المنازعات التي تنشأ عن هذا العقد للقضاء الإداري .

ويعتبر عقد القرض العام في فرنسا من العقود الإدارية بتحديد القانون.^(١)

كما أنه من العقود المسماة التي اختصها القانون باسم معين ووضع لها تنظيمها خاصا.^(٢)

وفي مصر لا يعد عقد القرض العام من العقود الإدارية بتحديد القانون؛ لأن نص المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢ م يقرر أنه « تختص محاكم

(١) - العقود الإدارية بتحديد القانون هي العقود التي ينص القانون علي أنها عقود ادارية ، أو ينص صراحة علي اختصاص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بها ، وذلك في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج .راجع في ذلك د / محمد السناري ، التطورات الحديثة للتعلم بالإنفاذ في عقود الإدارة ، دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر ، ص ٢٨٧ ، دار النهضة العربية ، القاهرة .

(٢) - د / داود الباز ، عقد تبرع الأشخاص للجهات الحكومية ، ص ٤٩، ٤٨ ، مرجع سابق .

مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى المسائل الآتية:.....حادي عشر: المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر...
وبيان ذلك أن المشرع بعد أن ذكر العقود الثلاثة سألفة الذكر أردف قائلا «أو بأي عقد آخر»

مما يدل على استبعاد فكرة العقد الإداري بتحديد القانون فى مصر، وأن العقود الإدارية فى مصر أصبحت عقودا ادارية بطبيعتها وفقا لخصائصها الذاتية وليس وفقا لتحديد القانون أو لإرادة المشرع. (١)

ومن ثم يعتبر عقد القرض العام فى مصر من العقود الإدارية بطبيعتها والتي تختص محاكم مجلس الدولة بنظر المنازعات المترتبة عليه .

وفي نظري أنه لم يعد القول بوجود عقود ادارية بتحديد القانون من الأمور الهامة ؛ لأن ولاية القضاء الإداري أصبحت شاملة لكل المنازعات التي تثار فى شأن العقد الإداري، حيث ورد فى عجز المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري التي تتحدث عن اختصاص محاكم مجلس الدولة ب « سائر المنازعات الإدارية »

الأمر الذي ساعد على إبراز معالم العقود الادارية، والقواعد الحاكمة لها .

ثانياً: المعيار القضائي.

يلزم البحث عن معيار يعول عليه فى تحديد طبيعة القرض الاختياري ؛ لأن المشرع لا يتدخل كثيرا لتحديد صفة القروض التي تبرمها الادارة، من خلال تحديد اختصاص القضاء الاداري بنظر منازعاتها، وهذا المعيار يعرف بالمعيار القضائي .

والمقتضي هذا المعيار يعتمد فى تحديد الطبيعة الادارية للقرض العام على ضرورة توافر عدة شروط تكون فى مجموعها معيارا قضائيا، وهذه الشروط قد تناولتها فى العقود الادارية عامة سلفا، لكن يستلزم الأمر أن نتناولها بخصوص عقد القرض العام .وهي كالاتي :

أن تكون الادارة طرفا فى القرض العام .

أن يرتبط القرض العام بمرفق عام .

(١) - د / داود الباز: عقد تبرع الأشخاص للجهات الحكومية ، ص ٥٢، ٥١، مرجع سابق .

اتباع وسائل القانون العام في إبرام القرض العام .

الشرط الأول: أن تكون الإدارة طرفاً في القرض العام .

يشترط في القرض العام الاختياري لكي يعتبر عقداً إدارياً أن يكون المقترض فيه شخصاً من أشخاص القانون العام ، أي أن تكون الدولة أو أحد أشخاصها الإقليمية أو المرفقية طرفاً في العقد

ولقد ذهب بعض الباحثين إلى أن القرض الذي تبرمه الدولة هو عقد إداري أما غيرها من الأشخاص المعنوية العامة، فلا تعتبر القروض التي هي طرف فيها من العقود الإدارية .

وهو رأي في نظري غير سديد ؛ حيث أن الرأي الراجح يعتبر العقد إدارياً إذا كانت الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفاً فيه ؛ لأن الدولة هي الشخص المعنوي العام الذي تتفرع عنه الأشخاص المعنوية العامة الأخرى ، كما أن العقد يعتبر إدارياً أو مدنياً بحسب ما يحتوي عليه من شروط سبق بيانها. ^(١)

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن الآن هو ما طبيعة القرض الذي تبرمه الأشخاص المهنية مثل النقابات مع أشخاص القانون الخاص ؟ هل يعد القرض عقداً مدنياً أم إدارياً ؟

وقبل الإجابة على هذا السؤال لا بد أن نلفت النظر إلى الخلاف الفقهي حول طبيعة العقود التي تبرمها هذه الأشخاص المهنية .

فذهب رأي إلى أنه طالما تم الاعتراف بالشخصية المعنوية لهذه الأشخاص، وأنها من المرافق العامة فإن العقود التي تبرمها تعد عقوداً إدارية إذا ما استوفت باقي الشروط .

وقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا على اعتبار النقابات المهنية من أشخاص القانون العام، وأن القرارات التي تصدر منها تعد قرارات إدارية، ومن ثم تعد عقودها عقوداً إدارية كذلك .

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصرفي أحد أحكامها أن «...النقابة المهنية - شخص من أشخاص القانون العام، والقرارات التي تصدرها بهذه الصفة هي قرارات

(١) - د/ سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص ١٢٢، مرجع سابق .

ادارية تنبسط عليها ولاية محاكم مجلس الدولة سواء بالنسبة الي طلب الغائها أو التعويض عنها ...»^(١)

فى حين ذهب آخرون إلي أن العقود التي تبرمها هذه المنظمات لاتعد عقودا ادارية حتي ولو تضمنت شروطا استثنائية غير ما لوفية أو تعلقت بأداء المرفق لمهمته .^(٢)

وفي رأينا نؤيد الرأي القائل بأن قروض الأشخاص المهنية لا تعتبر قروضا عامة ؛ لأن هذه القروض تعتبر إيرادات خاصة بها تنفق لصالح الأعضاء المنتمين إليها، لذلك فهي تحمل طابعا مدنيا لا إداريا، وتخضع لأحكام القانون الخاص .

الشرط الثاني :اتصال القرض العام بمرفق عام .

اتصال القرض العام بمرفق عام يعد شرطا لازما لوصف العقد بأنه عقد اداري

واتصال القرض العام بالمرفق العام أمر يثير عدة تساؤلات، تتعلق بنوع المرفق العام الذي يتصل به المرفق، ومدى توافر مفهوم المرفق العام فى النشاط المالى للدولة، ولهذا سوف نوضح ذلك علي الوجه الآتي :

نوع المرفق العام الذي يرتبط به القرض العام .

هل يلزم أن يتصل القرض العام بنوع معين من المرافق العامة ؟ أم أن كل أنواع المرافق كافية لاتصال القرض العام بأنه عقد اداري ؟ .

ذهب البعض إلي تبني مفهومها ضيقا للقرض العام، واشترط ضرورة أن يتصل العقد بمرفق من المرافق العامة الادارية البحتة .

أما اذا اتصل العقد بمرفق من المرافق الصناعية والتجارية فلا يعد عقدا اداريا، بل عقدا مدنيا ؛ لأن مناط هذه المرافق يخضع لأحكام القانون الخاص إلا إذا وجد نص يقضي بغير ذلك .

فى حين فضل البعض الأخذ بالمعني الواسع للمرفق العام، واعتبر العقود التي تبرمها المرافق الصناعية والتجارية عقودا ادارية اذا ما توافرت فيها باقي الشروط .^(٣)

(١) - حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٢٥٨ لسنة ٢٦ ق . علي . جلسة ١٩٨٢/١١/٦ . البوابة القانونية لمبادئ وأحكام المحكمة الادارية العليا ، مبدأ رقم ١٢ ، ص ٥٤ ، مرجع سابق .

(٢) - د / عاطف سعدي محمد علي «المعيار القضائي فى تمييز العقود الادارية طبقا لأحدث اتجاهات الفقه والقضايين الفرنسي والمصري . ص ٦١ . مرجع سابق .

(٣) - أ . مريم عثمانية ، أ . لطفي بوسحلة :النظام القانوني لعقد القرض العام . دراسة مقارنة ص ١٨٢ ، ١٨١ . مرجع سابق .

والرأي الراجح؛ أنه بالنسبة لقروض المرافق العامة الادارية البحتة تعتبر عقودا ادارية تخضع لأحكام القانون العام إذا ما توافرت باقي الشروط الأخرى، ويتحقق شرط اتصال القرض العام بهذه المرافق عندما يخصص مبلغ القرض لتغطية وجهه من أوجه انفاقها مثل تطوير التعليم أو الصحة أو القضاء أو الدفاع .

أما المرافق الصناعية والتجارية، فيفترق في شأنها بين حالتين :

إذا اعترف المشرع لهذه المرافق بالشخصية المعنوية وباستقلالها المالي والإداري، وأخضع نشاطها لأحكام متميزة عن أحكام القانون الخاص، ففي هذه الحالة تعتبر قروضها عقودا ادارية .

إذا تعامل المشرع مع هذه المرافق معاملة الأشخاص المعنوية الخاصة، فعند ذلك تعتبر عقودها عقودا مدنية، ولا تعتبر عقودا ادارية .^(١)

مدي اعتبار النشاط المالي للإدارة مرفقا عاما يصلح أن يتصل به القرض العام

قد تبرم الدولة قرضا عاما دون أن تقصد من ذلك تنظيم أو تسيير مرفق عام اداري أو صناعي أو تجاري، وإنما لمعالجة أزمة التضخم التي يرجع سببها إلي وجود أموال نقدية فائضة تعمل الدولة علي علاجها من خلال طرح سندات للاكتتاب أو عند حدوث أزمة تجد أن علاجها يتطلب اقتراض أموال من مصادر خارجية وضخها في السوق الوطنية .

ويثور الخلاف حول هل يعد نشاط الادارة المالي الذي يهدف إلي معالجة التقلبات الاقتصادية مرفقا عاما يصلح أن يتصل به القرض العام ؟

ذهب البعض إلي انكار أن تكون أعمال الادارة المتعلقة بالشئون المالية مرفقا عاما ؛ لأن هذه الأنشطة لا تتضمن تقديم خدمات مباشرة للأفراد .

لكن يؤخذ علي هذا الرأي أنه بعد أن تخلت الدولة عن مفهوم الدولة الحارسة، وتدخلت في الحياة الاقتصادية، فإنه من الصعب الأخذ بهذا الرأي .

لهذا يمكن القول أن النشاط المالي للإدارة يعد مرفقا عاما بكل ما تحمله الكلمة من معني ؛ لأن الادارة تمارس هذا النشاط بقصد اشباع حاجات عامة، حماية للاقتصاد الوطني من التقلبات التي تهدد حياة المواطنين المعيشية تحقيقا للصالح العام .

(١) - د/ حيدر وهاب عبود : دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة ، ص ١٥، مرجع سابق.

ومن ثم فإن اتصال القرض العام بمرفق عام يتحقق أيضا في الحالة التي تقتض فيها الادارة أموالا لتنظيم أو تسيير مرفقها المالي (١).

الشرط الثالث: اتباع أسلوب القانون العام في إبرام القرض العام أو تنفيذه .

لا يكفي ان يكون أحد اطراف القرض العام الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، وكون العقد متصلا بمرفق عام، بل يجب لكي يكتسب القرض العام الصفة الإدارية أن تنصرف نية الادارة المقترضة إلي اتباع أسلوب القانون العام عند إبرام هذا العقد أو تنفيذه .

وذلك بأن يتضمن القرض العام شروطا استثنائية غير مألوفة في نطاق عقود القانون الخاص، فوجود هذه الشروط يكشف عن تمسك الادارة بامتيازاتها كسلطة عامة، وذلك من أجل تحقيق أهدافها من العقد الاداري وهو الصالح العام (٢).

ويمكن رد الشروط الاستثنائية إلي مجموعتين:

المجموعة الأولى: شروط تتضمن امتيازات للإدارة المقترضة، ولا يتمتع بها المقترض.

مما لا شك فيه أن الامتيازات الممنوحة للإدارة في العقود الادارية تمثل خروجا علي مبدأ المساواة بين المتعاقدين كأحد المبادئ المقدسة التي تسود عقود القانون الخاص، وبمقتضي هذه الامتيازات تستطيع الادارة أن تكون في موقف أعلي من موقف المتعاقد معها، ففي امكانها أن تجدد الدين عن طريق تشبيته (٣).

وينصب أثر التشبيث علي مدة القرض دون أن يشمل مبلغ القرض العام وفوائده السنوية، حيث تظل الادارة ملزمة بأداء هذه الاستثناءات المالية تجاه المقرضين (٤).

ولا تظهر الشروط الاستثنائية في القروض الاختيارية؛ لأنه يتم بتوافق ارادتي طرفي القرض. أما القروض الاجبارية فتظهر فيها هذه الشروط بأوضح صورها؛ لأنه يتم بإرادة الادارة المقترضة المنفردة وحدها، وما علي المتعاقد معها الا قبولها أو رفضها، فإذا قبلها أصبح في مركز تعاقدني شكلا وتنظيمي موضوعا .

(١) - أ. مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة: النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ١٨٢، ١٨٣، مرجع سابق.

(٢) - أ. مريم عثمانية، أ. لطفي بوسحلة: النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ص ١٨٤، مرجع سابق.

(٣) - يقصد بتشبيث الدين، تحويل قرض عام قصير الأجل، عندما يعل أجله إلي قرض متوسط أو طويل الأجل، مؤبدا أو مؤقت. د/ أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٢٩٧، مرجع سابق.

(٤) - د/ حيدر وهاب عبود: دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة، دراسة مقارنة، ص ١٨، مرجع سابق.

المجموعة الثانية :شروط تمنح المقرض امتيازات مالية استثنائية غير مالوفة في عقود القانون الخاص

فقد يتضمن العقد الإداري منح المتعاقد مع الإدارة تفويضا من جانبها بممارسة بعض امتيازات السلطة العامة تجاه الغير مثل نزع الملكية للمنفعة العامة لإقامة بعض المنشآت الأزمة للمرفق، وحق تحصيل الرسوم من المنتفعين بخدمات المرفق .

وفيما يخص عقد القرض العام، قد يتضمن هذا العقد شروطا تمنح المقرضين امتيازات مالية لا مثيل لها في عقود القانون الخاص .

ومن أمثلة ذلك الامتيازات الضريبية وهي امتيازات تقرر بقانون يتم بموجبه إعفاء سندات القرض وفوائده أو أحدهما من الضرائب والرسوم السارية أو التي ستفرض مستقبلا .

ومثال ذلك القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩١م الصادر بتاريخ ٢٨ مايو ١٩٩١م بشأن إعفاء أذن الخزانة من الضرائب، وكذلك تخفيض الرسوم الجمركية، كما تقرر الدولة أحيانا اعتبار سندات القروض بمثابة نقود عند الاشتراك في المناقصات أو المزايدات العامة. (١)

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن «....المشروع ضي بإعفاء عقد تأسيس المشروعات الخاضعة لقانون الإستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وجميع العقود المرتبطة بهذه العقود مثل عقود القرض... وشراء العقارات والآلات... وذلك حتى تمام تنفيذ هذه المشروعات . واشترط المشروع شرطا منطوقيا وهو أن يكون إعفاء العقود من الرسوم المشار إليها خلال فترة تمام تنفيذ المشروع . بحسبان أن الهدف هو رعاية المشروعات الاستثمارية حتى يتم تنفيذها، وناط المشروع بالهيئة العامة للاستثمار سلطة تحديد العقد الذي يسري في شأنه الإعفاء، وكذلك تحديد تاريخ تمام تنفيذ المشروع باعتبارها الجهة الإدارية المختصة بتطبيق قانون الاستثمار....» (٢) .

(١) - أ. مريم عثمانية ، أ. لطفي بوسحلة :النظام القانوني لعقد القرض العام ، دراسة مقارنة ، ص ١٨٥ ، ١٨٦ ، مرجع سابق، وأيضا : د/ حيدر وهاب عبود :دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة ، دراسة مقارنة ، ص ١٩٠ ، ١٨٠ ، مرجع سابق .
(٢) - انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٦٨٦ لسنة ٤٨ ق . عليا . جلسة ٢٠٠٧/٣/٢٠٠٧ ، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا ، مبدأ رقم ٦٩ ص ٤٤٨ ، ٤٤٩ ، مرجع سابق .

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للقرض الداخلي الاجباري

بداية نوضح أن أغلب من كتب في موضوع القروض العامة لم يوضح طبيعة القرض العام الاجباري، وإنما اكتفى بالحديث عن صفته العقدية؛ وأنها تفرض علي المقرضين جبرا كالضرائب وان كانت تختلف عنها كما سبق القول في المبحث الأول، من حيث التزام الدولة برد مبلغ القرض بالإضافة إلي فوائد له إلي المقرضين.^(١)

والرأي الذي أتبناه: أن القرض الاجباري نظام قانوني يشغل المقرض فيه مركزا تعاقديا شكلا، ومركزا قانونيا تنظيميا موضوعا، حيث تفرض عليه الادارة المقترضة ارادتها، وليس له سوي الرفض أو القبول،

ومن أجل الوقوف علي حقيقة القرض الاجباري لايد من بيان التقسيم الموضوعي للأعمال القانونية الصادرة عن الادارة وتأثيرها علي المراكز القانونية.

فمن المعلوم أن البناء القانوني للدولة يتكون من مجموعة من المراكز القانونية تنتج عن مجموعة من الأعمال التي تصدرها السلطات الادارية المختلفة في الدولة.

فيالنسبة للمراكز القانونية فإنها « الحالة التي يوجد فيها الفرد ازاء القانون » وتنقسم الي مراكز قانونية موضوعية، ومراكز قانونية فردية.

فبالنسبة للمراكز القانونية الموضوعية فهي مراكز يكون محتواها أو مضمونها واحدا بالنسبة لطائفة معينة من الأفراد، ويمكن تغييرها وفقا لمقتضيات الصالح العام.

أما المراكز القانونية الفردية فهي التي يختلف محتواها من شخص لآخر ومثالها حالة الممول للضريبة، وحالة الدائن والمدين في القانون الخاص.^(٢)

أما بالنسبة للأعمال القانونية^(٣)، فتقسم من حيث الآثار التي تترتب عليها إلي ثلاثة أنواع.

(١) د/ حيدر وهاب عبود: دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة، دراسة مقارنة، ص ١٩، مرجع سابق.

(٢) د/ فؤاد محمد موسى عبد الكريم: القرارات الادارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، ص ١٦٢، مرجع سابق .. وأيضا د/ السيد خليل هيكال، القانون الاداري السعودي، ص ٢١٢، ٢١٣، الطبعة الأولى ٢٠٠٩، دار الزهراء بالرياض، المملكة العربية السعودية.

(٣) -حول مفهوم الأعمال القانونية، راجع د/ سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية، ص ١٦٦، الطبعة الخامسة ١٩٨٤، دار الفكر العربي، القاهرة.

أعمال قانونية: وهي الأعمال التي تنشئ أو تعدل مركزا تنظيميا عاما، مثل القوانين واللوائح .

أعمال شخصية وهي الأعمال التي يتولد عنها مراكز فردية أو تعديلها أو إلغائها، مثل العقد في القانون الخاص .

أعمال شرطية: وهي الأعمال التي تصدر بصدد فرد بعينه، يترتب عليها الحاقه بمركز قانوني موضوعي معد سلفا، مثل قرار تعيين موظف، فمركز الموظف مركز قانوني عام إلا أن قرار التعيين يترتب عليه تحديد الفرد الذي يشغل هذا المركز. (١)

ويمكن القول بناء على ذلك أنه لا يمكن اعتبار علاقة المقرض مع الإدارة في القرض الاجباري علاقة عقدية موضوعية، وإنما علاقة عقدية شكلية فقط؛ لأنه لا حرية ولا اختيار للمقرض في القرض الاجباري، لكنه يشغل مركزا قانونيا عاما، يحدد مضمونه ويرسم معالمه القانون الذي يتضمن موافقة السلطة التشريعية على عقد القرض العام، ولا يمكن للمركز القانوني الموضوعي أن ينطبق من تلقاء نفسه، بل لابد من وسيلة تسند هذا المركز للفرد، تتمثل في عمل قانوني (قرار) يسحب هذا المركز الموضوعي على الشخص الذي يتضمن العمل القانوني إخضاعه لأحكامه .

وهذا العمل القانوني الذي تتخذه الإدارة في مواجهة المقرض مثل استقطاع مبلغ القرض من أمواله وتحويله إلى الخزنة العامة وهذا العمل لا ينشئ للمقرض مركزا جديدا ولا يترتب عليه أي تغيير بالزيادة أو النقصان في المركز القانوني الذي يسحبه على المقرض، غاية الامر أن هذا المركز القانوني بعد صدور يصبح له طابعا شخصيا. (٢)

خلاصة القول في نظري أن علاقة المقرض بالإدارة المقترضة في القرض الاجباري علاقة تنظيمية موضوعا، تعاقدية شكلا؛ لأن القروض الاجبارية عمل قانوني من جانب واحد وهو الإدارة المقترضة، حيث لا حرية للمقرض في هذا النوع من القروض، وتستقل الإدارة بتحديد المركز القانوني للمقرض بقرار اداري منها .

(١) - د/فؤاد محمد موسى عبد الكريم: القرارات الادارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، ص ١٦٤، مرجع سابق

(٢) - بتصرف من أ.مريم عثمانية، أ.لطفي بوسحلة: النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ١٨٨، ١٨٦، مرجع سابق .

المطلب الثالث

الطبيعة القانونية للقروض العام الخارجي

يتم إبرام القروض الخارجية مع الأشخاص الدولية، والأشخاص الأجنبية الخاصة.

وسوف نوضح الطبيعة القانونية للقروض المبرمة مع هذه الأشخاص فى فرعين علي النحو الآتي :

الفرع الأول

الطبيعة القانونية المبرمة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة

يمكن القول بادئ ذي بدء أن القروض المبرمة مع الاشخاص الأجنبية الخاصة، لا يمكن اعتبارها معاهدات دولية تخضع لأحكام القانون الدولي ؛ لأن هذه الأشخاص لا تعتبر من أشخاص القانون الدولي العام التي لها أهلية إبرام المعاهدات الدولية .

كذلك فإن هذه القروض لا تتساوي مع العقود المبرمة بين التجار المتعاملين علي مسرح العلاقات الاقتصادية الدولية التي تخضع للقانون التجاري الدولي، والذي يحكم العلاقات التي يشغل أطرافها مراكز قانونية متماثلة، بينما القروض التي تبرمها الدولة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة تتسم بتفاوت المراكز القانونية بين أطرافها. (١)

والسؤال الذي يثور الآن هو اذا لم تكن هذه القروض معاهدات دولية، ولا عقود تجارية. فما طبيعتها القانونية اذن ؟

ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلي تكييف هذه القروض علي أنها عقود ادارية، وكان ذلك بمناسبة عقد قرض يتضمن شرط الدفع بالذهب، أصدرته الحكومة الفرنسية فى الولايات المتحدة الأمريكية فى المدة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية، وينتهي فى عام ١٩٤١م، إلا أنه نظرا لظروف الحرب العالمية الثانية تم تأجيله لما بعد ذلك، وفي عام ١٩٤٨م طلب حاملو السندات بدفع قيمتها إما بالذهب أو الفرنك الفرنسي تبعا لقيمتها يوم المطالبة، وعندما طرح النزاع أمام مجلس الدولة

(١) - د/ حفيدة السيد الحداد :العقود المبرمة بين الدولة والأشخاص الأجنبية (تحديد ماهيتها -النظام القانوني لها) ص ٧٦٠ ط ٢٠٠١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.

في فرنسا، أصدر حكمه باعتبار القرض محل المنازعة عقدا اداريا صادرا من الدولة الفرنسية، تحكم تنفيذه قواعد القانون الفرنسي بصرف النظر عن مكان اصداره في الولايات المتحدة الأمريكية، وأن الوفاء بالمبالغ المستحقة عند انتهاء مدته يجب أن تتم في نيويورك، وقرر المجلس اعمال قواعد القانون الفرنسي علي واقعة الحال بما معناه إلزام الحكومة الفرنسية بتسديد المبالغ المستحقة إلي المقرضين إما عن طريق عملة قابلة للتحويل ذهباً، أو ذهباً . . (١)

ويري البعض تعليقا علي هذا الحكم أنه اذا كان القرض المبرم مع الأشخاص الأجنبية الخاصة يعد عقدا اداريا، إلا أن هذا القرض لا يخضع خضوعا مطلقا لقانون الدولة المقترضة، بل يجب احترام القواعد المتعلقة بالنظام العام في الدولة التي يتم تنفيذ هذه القروض في إقليمها، مثل القواعد الخاصة بقانون الأوراق المالية، أو القواعد المتعلقة بالحصول علي تراخيص السندات .

كما أن القروض المبرمة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة لها خصائص تختلف عن القروض المبرمة مع الأشخاص الخاصة الوطنية، مثل فكرة الحماية الدبلوماسية للدولة الأجنبية التي يتبعها الطرف المتعاقد مع الدولة، كما تتضمن هذه القروض عادة شرط التحكيم الذي يسلب اختصاص المحاكم الوطنية لطريق عقد القرض من نظر منازعاته، كما تستبعد هذه القروض في بعض الأحيان تطبيق قانون الدولة المقترضة . (٢)

وفي النهاية يمكن أن القول بأن القروض الخارجية المبرمة بين الدولة والأشخاص الأجنبية الخاصة تعد عقودا إدارية ذات طبيعة خاصة ؛ نظرا لأن أحد أطرافها شخص أجنبي تابع لدولة أخرى، حيث لا يمكن اعتبارها عقودا ادارية بحتة، لأن كثيرا من الدول لا تعرف العقد الاداري كعقد مستقل عن العقد المدني مثل الدول التي تأخذ بالنظام الأنجلوسكسوني التي تعتنق نظام القضاء الموحد، كما أن هذه

(١) - حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية DameLanglois (الصادر في ٢٨ نوفمبر ١٩٥٨ م أشارت إليه د/ حفيفة السيد الحداد ؛ العقود المبرمة بين الدولة والأشخاص الأجنبية (تحديد ماهيتها - النظام القانوني لها) ص ٢٩ ، ٢٧ ، مرجع سابق .
وبالنسبة لشرط الدفع بالذهب في مصر : قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر أنه «...استقر قضاء المحاكم المصرية علي بطلان شرط الذهب وقرائنه ويدلله في المعاملات الداخلية والخارجية علي السواء ، ومتي كان شرط الوفاء بالذهب ممنوعا - فإنه يكون باطلا كل شرط أيا كانت صورته - أملاه اعتبار يرجع لعدم الثقة في العملة الوطنية كشرط الدفع بعملة أجنبية . ولا يجوز اعمال هذا الشرط إلا بناء علي نصوص قانونية ، كما هو الشأن فيما قضى به القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم التعامل بالنقد الأجنبي .
انظر : حكم المحكمة الإدارية العليا في الصلطن رقم ٣٥٦٥ لسنة ٢٩ ق. علي . جلسة ١٩٨٨/١/٢٣ ، مبدأ رقم ١،٥ ص ٦٨٢ وما بعدها ، البوابة القانونية لمبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا . مرجع سابق .

وفي الآراء التي قيلت في شأن اعتبار عقود الدولة مع الأشخاص الأجنبية عقودا ادارية . راجع د/ عدلي محمد عبد الكريم ؛ النظام القانوني للعقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية ، ص ٢٩٠ ، ٢٧٢ ، رسالة دكتوراه مقدمة الي كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، الجزائر ٢٠١٠/٢٠١١ .

(٢) - د/ حيدر وهاب عبود ؛ دراسة في الطبيعة القانونية للقرض العامة ، دراسة مقارنة ، ص ٢٢، ٢٣ ، مرجع سابق .

العقود تتضمن أحيانا شروطا جديدة تخرج عن نطاق العقود الادارية وتجد الدولة نفسها مضطرة الي قبول هذه الشروط التي غيرت من الطبيعة القانونية لهذه العقود، والعبرة هي بتحليل كل عقد علي حدة طبقا للشروط والأركان التي يتضمنها لردده الي النظام القانوني الذي يحكمه (١).

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للقروض المبرمة مع الأشخاص الدولية

تعتبر اتفاقيات القروض التي تبرمها الدولة المقترضة مع الدول الأخرى أو المنظمات الاقتصادية الدولية، بمثابة معاهدات دولية لأن أطرافها في كل الأحوال من أشخاص القانون الدولي العام، ومن ثم تخضع لأحكام القانون الدولي اذا ما استوفت الخصائص اللازم توافرها في المعاهدات الدولية. (٢)

إلا أن أصحاب هذا الرأي اختلفوا فيما بينهم بخصوص اضاء الطبيعة القانونية علي القروض الخارجية الدولية بدون قيد أو شرط أم لا.

فيري جانب منهم ضرورة توافر كافة خصائص المعاهدة الدولية وهي أن يكون أطرافها من أشخاص القانون الدولي العام، وأن تكون مكتوبة، وأن يخضع موضوع المعاهدة لأحكام القانون الدولي. (٣)

ويدون توافر هذه الشروط في القرض الخارجي الدولي لا يمكن اعتباره معاهدة دولية وإنما مجرد عقد مالي يبرم بين شخصين دوليين. (٤)

بينما يذهب رأي آخر إلي أن القرض الخارجي الدولي يعد معاهدة دولية في كل الأحوال، فالمهم في نظرهم توافر أركان المعاهدة الدولية من أهلية ورضا ومشروعية محل المعاهدة، إضافة إلي موافقة السلطة التشريعية المسبقة علي القرض.

ومن ثم تخضع المنازعات التي تثور بين أطراف القرض للقضاء الدولي وليس الوطني، ما لم يتفق الأطراف علي خلاف ذلك بنص صريح. (٥)

(١) - أمريم عثمانية، أ. لطفى بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ١٩٢، مرجع سابق. وأيضا، د. عدلي محمد عبد الكريم، النظام القانوني للعقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، ص ٢٩٨، ٢٩٠، مرجع سابق.

(٢) - راجع في ذلك د/ مهى حاجي شاهين السليمانى، النظام القانوني للقرض العام الخارجي، ص ٥٧، مرجع سابق أمريم عثمانية، أ. لطفى بوسحلة، النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، ١٨٩، مرجع سابق.

(٣) - انظر في تفصيل هذه الشروط د/ عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي العام، دراسة مقارنة، ص ٣٥، ٣٣، ط ٢٠١١، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية.

(٤) - د/ حيدر وهاب عبود، دراسة في الطبيعة القانونية للقروض العامة، دراسة مقارنة، ص ٢١، مرجع سابق.

(٥) - راجع في ذلك د/ مهى حاجي شاهين السليمانى، النظام القانوني للقرض العام الخارجي، ص ٥٩، ٥٨، مرجع سابق.

المبحث الخامس

انقضاء عقد القرض العام

القرض العام يرتب مجموعة من الالتزامات علي كاهل الدولة تجاه المقرضين، والتي تتمثل فى رد المبلغ المقرض، ودفع الفوائد المترتبة عليه.

ولا يتسم القرض العام بالدوام، بل هو معرض للانقضاء كأي عقد من العقود لأسباب متعددة ن قد تكون طبيعية أو طارئة .

وتختلف طرق الانقضاء بحسب ما إذا كان القرض داخليا أم خارجيا، وذلك لاختلاف الطبيعة القانونية للاتفاق المنشئ لكل منهما .

كما تختلف طرق الانقضاء بحسب ما إذا كان القرض العام الخارجي وطنيا مبرما بين الدولة، وأحدى الأشخاص الأجنبية الخاصة، أو دوليا مبرما بين الدولة وأحدى الدول أو المنظمات الدولية الاقتصادية .

وتعتبر القواعد العامة فى انقضاء الالتزامات هي التي تحكم انقضاء الالتزام بالنسبة للقرض العام الداخلي والقرض العام الخارجي الوطني، كذلك الحال بالنسبة للقرض الخارجي الدولي، إلا فيما يتعلق بخصوصية معاهدة القرض العام، وما يترتب عليها من التزامات مالية .

لذا سوف نقسم هذا المبحث إلي مطلبين علي النحو الآتي:

المطلب الأول انقضاء عقد القرض العام الداخلي .

المطلب الثاني انقضاء عقد القرض العام الخارجي

المطلب الأول

انقضاء عقد القرض العام الداخلي

يعد الوفاء بالالتزام المترتب علي العقد الطريق الطبيعي لانقضاء العقود بصفة عامة والادارية بصفة خاصة، إلا أن ذلك ليس هو الطريق الوحيد لذلك، فقد ينقضي العقد بغير طريق الوفاء أحيانا .

كما أن الانقضاء عن طريق الوفاء قد يكون حقيقيا، وقد يكون حكما أي بالانقضاء بما يعادل الوفاء

لذا سوف نقسم هذا المطلب إلي ثلاثة فروع علي النحو الآتي:

الفرع الأول

الانقضاء بالوفاء الطبيعي^(١)

يرتب عقد القرض التزامات متبادلة بين كل من طرفي العقد، تتمثل في قيام الطرف المقرض بتقديم مبلغ القرض للطرف المقترض، نظير تعهد الأخير بسداد مبلغ القرض وفوائده في المواعيد المتفق عليها في العقد.

وينقضي عقد القرض بشكل طبيعي عن طريق الوفاء بالالتزامات المترتبة علي عاتق طرفيه في الموعد المحدد في العقد ذاته، سواء في صورة دفعة واحدة أو في صورة دفعات متتالية، وهذا يسمى بالوفاء الكلي، وقد يتم الوفاء بالقرض جزئيا.

وهذا ما أتناوله علي النحو الآتي :

أولا: الوفاء الكلي.

القاعدة أن الوفاء بالالتزام يجب أن يكون دفعة واحدة فلا يجبر الدائن علي قبول وفاء جزئي، غير أن هذه القاعدة ليست من النظام العام، فيجوز الاتفاق مقدما علي جواز الوفاء الجزئي.^(٢)

(١) - يقصد بالوفاء «قيام المدين بذات العمل الذي التزم بالقيام به سواء كان هذا العمل عملا ايجابيا أو سلبيا، وسواء كان العمل ايجابيا متمثلا في دفع مبلغ من النقود أو تسليم شيء أو نقل حق عيني أو غير ذلك من أعمال . راجع في ذلك د/توفيق حسن فرج . د/مصطفى الجمال ،مصادر وأحكام الالتزام ن دراسة مقارنة ، ص ٦٠٧ ، ط ٢٠٠٩ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت - لبنان .

(٢) - د/توفيق حسن فرج . د/ مصطفى الجمال ،مصادر وأحكام الالتزام ، دراسة مقارنة ، ص ٦١٤ ، مرجع سابق

والوفاء الكلي بقيمة القرض يكون يرد القيمة الاسمية للسندات المكتتب فيها إلى أصحابها دفعة واحدة عند حلول موعد السداد المتفق عليه .

إلا أن الوفاء بهذه الطريقة يكون غالبا فى القروض قصيرة الأجل ؛ لتدني مبالغ القرض فى هذه الحالة، بينما تلجأ الدولة الى استهلاك مبالغ القرض على عدة سنوات فى القروض متوسطة الأجل والقروض طويلة الأجل .^(١)

وقد اختلف الفقه المالي حول جواز الوفاء بقيمة القرض قبل حلول موعد السداد ؟ فذهب رأي إلى أنه يجوز للدولة المقترضة سداد قيمة القرض قبل الموعد المحدد فى العقد طبقا للقواعد العامة، باعتبار أن تحديد الموعد امر مقرر لمصلحتها، ولها كامل الحرية فى التنازل عنه، حتى وإن لم ينص العقد على ذلك صراحة .

بينما ذهب رأي آخر إلى أنه لا يجوز للدولة المقترضة سداد قيمة القرض قبل الموعد المحدد إلا فى حالة موافقة الطرف المقرض، وبشرط الاتفاق بينهما على قيمة الفوائد المقررة على المدة المحددة للسداد ؛ لأن الأخذ بعكس ذلك من شأنه أن يسبب ارتباكا فى معاملاته المالية التي رتبها على حصوله فى موعد محدد على قيمة القرض .

بينما يرى رأي ثالث أن العبرة فى ذلك بعقد القرض ذاته، فإن كان يجيز سداد قيمة القرض قبل مواعده وفق شروط محددة فلا مانع من ذلك .^(٢)

ويتم الوفاء بقيمة القرض عن طريق سداده فعلا فى الموعد المتفق عليه بين الطرفين، أو عن طريق شراء الطرف المقرض لسندات القرض فى وقت لاحق على وقت اصدارها .

ثانيا: الوفاء الجزئي.

يقصد بالوفاء الجزئي تقسيم قيمة القرض على عدة أقساط مع قيام الطرف المقرض بتسديد كل قسط فى تاريخ معين، لحين الوفاء بكل قيمة القرض عند سداد آخر قسط منه .^(٣)

(١) - د/ مهي حاجي السليقاني : النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجى : ص ١٦٢ . مرجع سابق .

(٢) - بتصرف من د/ عادل العلى : المالية العامة والقانون المالي والضريبي ، ص ٢٨٦ . مرجع سابق .

(٣) - د/ مهي حاجي السليقاني : النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجى : ص ١٦٦ . مرجع سابق .

ويطلق جانب كبير من الفقه المالي علي الوفاء بقيمة القرض علي أقساط تعبير « استهلاك القرض العام » حيث تتخلص الدولة المقترضة من عبء الدين بسداده شيئاً فشيئاً، حتي إذا انتهت الفترة المحددة للسداد تكون الدولة المقترضة قد أكملت استهلاك سندات القرض، أي أكملت سداده .

ويكون الوفاء الجزئي للقرض وفق أسلوبين :

الأسلوب الاجباري : وهو الذي تلتزم فيه الدولة المقترضة بسداد قيمة القرض إلي مكتتبي السندات في نهاية المدة المحددة في عقد القرض دون أن تكون لإرادتها دور في تحديد الموعد الذي يناسبها

وهناك ثلاثة طرق يمكن من خلالها الوفاء بقيمة القرض جبراً وهي :

طريقة الأقساط السنوية

وفي هذه الطريقة تدفع الدولة سنوياً لكل مكتتب في سندات القرض العام مبلغاً يتضمن الفائدة السنوية المقررة إضافة إلي جزء من القرض، بحيث يتم استغراق قيمة القرض بأكمله خلال الفترة المحددة في العقد

ويؤخذ علي هذه الطريقة: أنها تكون ضارة بالمكتتبيين الذين يحصلون علي رؤوس أموالهم في شكل مبلغ صغير كل عام بدلا من الحصول عليها دفعة واحدة، الأمر الذي يؤدي إلي فقدانهم لثروتهم عن طريق الأقساط المدفوعة بدون تفرقة بين ما يعتبر دخلاً وهو الجزء الخاص بالفوائد، وما يعتبر رأس مال أي النسبة المستهلكة من السند .^(١)

طريقة القرعة :

في هذه الطريقة تقوم الدولة بإخراج نسبة معينة من سندات القرض عن طريق القرعة وذلك عند حلول أجل سداده، وتسدد قيمتها بالكامل للمكتتبيين، وتكرر هذه العملية إلي أن يتم تسديد قيمة جميع السندات

ويؤخذ علي هذا الرأي أن هذه الطريقة تضر بأصحاب السندات المكتتب فيها إذا كان سعر السوق أعلي من القيمة الاسمية التي ستقوم الدولة المقترضة بردها لهم .^(٢)

(١) - يتصرف من د/أحمد جامع ،علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٣٠٦، مرجع سابق .

(٢) - يتصرف من د/محمود الطنطاوي اليان مقدمه في المالية العامة، ص ١٠٠، ٩٩، مرجع سابق .

كما أن هذه الطريقة تتضمن عنصر المفاجأة للمقرضين الذين يستردون قيمة سنداتهم، ولا يجدون فرصة لإعادة استثمارها مرة أخرى .

طريقة الشراء من السوق المالية:

تلجأ الدولة في هذه الطريقة إلى شراء سندات القرض من البورصة إذا وجدت أن أسعارها قد انخفضت عن قيمتها الأصلية، وبذلك توفر بعض المبالغ اللازمة لنفقاتها العامة، لكن يفضل عدم اسراف الدولة في اتباع هذا الأسلوب حتي لا يؤدي طلبها المتزايد بالشراء إلى رفع أسعار السندات^(١)

الأسلوب الاختياري:

في هذا الأسلوب تتمتع الدولة بحرية اختيار الموعد المناسب لسداد قيمة القرض، وغالبا ما تتبع الدولة هذا الأسلوب في القروض المؤبدة التي تتحرر فيها من موعد محدد لسداد قيمة القرض، وكذلك أيضا في القروض طويلة الأجل التي يفترض فيها سداد قيمتها في موعد معين، وتحتفظ فيها بحق السداد في موعد سابق علي الموعد المفترض للسداد

ويتم الوفاء بقيمة القرض اختياريًا بإحدى الطرق السابق ذكرها في الوفاء الإلجباري .

ومن الجدير بالذكر أن الوفاء بالقرض إذا كان وفاء جزئيا، فلا ينقض القرض إلا بعد سداد آخر دفعة مالية من قيمته الإجمالية .^(٢)

(١) - د/مهي حاجي السليمانى، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجى، ص: ١٦٧، ١٦٨، مرجع سابق .

(٢) - د/مهي حاجي السليمانى، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجى، ص: ١٦٩، مرجع سابق .

الفرع الثاني

الانقضاء بالوفاء الحكمي

ينقضي عقد القرض العام حكماً في عدة حالات، وهي المقاصة بين قيمة القرض ودين مقابل له، وحالة اتحاد الذمة بين طرفي عقد القرض، واستبدال عقد القرض بعقد آخر.

وسأوضح كل حالة علي حدة علي النحو الآتي:

أولاً: المقاصة.

تعرف المقاصة بأنها « وسيلة تؤدي إلي انقضاء الدينين المتقابلين في الديون المتقابلة بين ذمتين، كل منهما دائنة للأخرى ومدينة لها معا وذلك بمقدار الأقل منهما »^(١)

وقد وضحت المادة ٣٦٢ من القانون المدني المصري مناط المقاصة بقولها « للمدين حق المقاصة بين ما هو مستحق عليه لدائته وما هو مستحق له قبل هذا الدائن، ولو اختلف سبب الدينين، اذا كان موضوع كل منهما نقوداً أو مثليات متحدة في النوع والجودة، وكان كل منهما خالياً من النزاع مستحق الأداء صالحاً للمطالبة به قضاء، ولا يمنع المقاصة أن يتأخر ميعاد الوفاء لمهلة منحها القاضي أو تبرع بها المدين »

وتعد المقاصة أداة وفاء وفي نفس الوقت أداة ضمان، أما كونها أداة وفاء فلأنه يترتب عليها انقضاء الدينين في وقت واحد دون أن يدفع أي مدين من المدينين إلي الآخر شيئاً إلا إذا كان دينه أكبر في دفع الفرق، وبذلك تعد المقاصة وسيلة سريعة لانقضاء الالتزام خاصة في المعاملات التجارية والمصرفية^(٢)

وأما كونها أداة ضمان فلأنها تخول الدائن حق التقدم علي سائر الدائنين في استيفاء حقه من المدين دون مزاحمة الدائنين الآخرين في حدود الدين الذي في ذمته لهذا المدين.^(٣)

(١) د/بلحاج العربي، أحكام الالتزام في ضوء قواعد الفقه الإسلامي والأنظمة السعودية، دراسة مقارنة، ص ٢٤٠، الطبعة الثانية ٢٠١٥، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

(٢) د/عبدالرازق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، تنقيح المستشار/أحمد مدحت المراضي، الجزء الثالث، ص ٧٧، ٧٨، ط ٢٠٠٤، منشأة المعارف بالإسكندرية.

(٣) د/بلحاج العربي، أحكام الالتزام في ضوء قواعد الفقه الإسلامي والأنظمة السعودية، دراسة مقارنة، ص ٢٤٢، ٢٤٣، مرجع سابق

ويتطلب لإجراء المقاصة عدة شروط حتي تقع بقوة القانون وهي :

- ١- وجود دينين متقابلين، أي أن يكون كل من طرفي المقاصة داننا ومدينا للآخر في نفس الوقت وبصفته الشخصية
- ٢- تماثل محل الدينين المتقابلين، في الجنس والوصف والاستحقاق والقوة والضعف
- ٣- خلو الدينين من النزاع، بأن يكون كل من الدينين محقق الوجود معلوم المقدار مستحق الأداء، بمعنى خلو الدينين من أي نزاع جدي أمام القضاء
- ٤- صلاحية كل من الدينين للمطالبة بهما قضاء، أي أن يكون الدينان مستحقين الأداء جانزا اقتضاء كل منهما من المدين جبرا عن طريق القضاء، ومن ثم لا تقع المقاصة بين دين مدني ودين طبيعي
- ٥- ألا يكون أحد الدينين قد تعلق به حق للغير حسن النية يمنع من الوفاء به للدائن. (١)

أما المقاصة الاختيارية؛ فهي تتم باتفاق الطرفين، عند عدم توافر شروط المقاصة القانونية باعتبارها اتفاقا، فهي عقد والعقد كما هو مقرر شريعة المتعاقدين، ومن ثم فإذا كانت المقاصة لا تقع بحكم القانون فإنها قد تقع بإرادة أحد الطرفين، وذلك في حالة ما إذا كان أحد الدينين غير مستحق الأداء، أو أن يتنازل صاحب الحق في الأجل عن حقه. (٢)

وفي ضوء ما سبق يمكن القول: أن الدين الذي يترتب على عقد القرض العام الداخلي يمكن أن ينقضي بالمقاصة الاختيارية، وكذلك المقاصة القانونية (الجبرية) في حالة ما إذا كان للدولة المقترضة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة دينا في ذمة الطرف المقرض مثل الضرائب، سواء كان الطرف المقرض شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا، خاصة أن عقد القرض العام له طابع مالي، وبالتالي يخضع للقواعد العامة في القانون المدني كغيره من الالتزامات المالية .

(١) - في تفصيل شروط المقاصة ، راجع : د/ د/ عبد الرازق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، تنقيح المستشار / أحمد مدحت المرادي ، الجزء الثالث ، ص ٧٨٧ ، ٨٠١ ، مرجع سابق ، وأيضا : د/ بلجاج العربي ، أحكام الالتزام في ضوء قواعد الفقه الإسلامي والأنظمة السعودية ، دراسة مقارنة ، ص ٢٤٢ ، ٢٤٨ ، مرجع سابق ، وأيضا د/ توفيق حسن فرج ، د/ مصطفى الجمال ، مصادر وأحكام الالتزام ، دراسة مقارنة ، ص ٦٣٩ ، ٦٤٠ ، مرجع سابق .

(٢) - د/ توفيق حسن فرج ، د/ مصطفى الجمال ، مصادر وأحكام الالتزام ، دراسة مقارنة ، ص ٦٢٥ ، مرجع سابق

ثانياً: اتحاد الذمة:

يقصد باتحاد الذمة « اجتماع صفتي الدائن والمدين في شخص واحد بالنسبة لمدين واحد »^(١)

ويفترق اتحاد الذمة عن المقاصة، في أنه في اتحاد الذمة لا يوجد إلا دين واحد اجتمع في أحد طرفيه صفتا الدين والمدين، كما لو ورث الدائن المدين، أو المدين الدائن، أو تحقق سبب آخر خلاف ذلك نقل إلي الدائن صفة المدين أو إلي المدين صفة الدائن، وتعذر علي هذا الشخص أن يمارس حقه لأنه أصبح دائناً ومديناً، ولا يستطيع أن يطالب نفسه بالدين، ومن ثم يتقضي الدين .

أما في المقاصة فيوجد شخصان يكون لكل منهما صفة الدائن في دين وصفة المدين في دين آخر^(٢)

وقد نصت المادة ٣٧٠ من القانون المدني المصري علي أنه « ١- إذا اجتمع في شخص واحد صفتا الدائن والمدين بالنسبة إلي دين واحد انقضي هذا الدين بالقدر الذي اتحدت فيه الذمة .

٢- فإذا زال السبب الذي أدي إلي اتحاد الذمة وكان لزواله أثر رجعي، عاد الدين إلي الوجود هو وملحقاته بالنسبة إلي ذوي الشأن جميعاً، ويعتبر اتحاد الذمة كأن لم يكن »

ومن خلال ما سبق يمكن القول: أن اتحاد الذمة يعتبر سبباً من أسباب انقضاء الالتزامات المالية، ويشمل ذلك عقد القرض العام باعتبار أن أحكام اتحاد الذمة وردت بصفة عامة تسمح بالتطبيق علي كل الالتزامات المالية أياً كان مصدرها وطبيعتها القانونية، حيث لم يرد في تلك الأحكام أية شروط خاصة لا تتفق مع الطبيعة القانونية لعقد القرض العام الداخلي .

أما عن كيفية اجتماع صفتي المقرض والمقترض في عقد القرض العام الداخلي في شخص واحد بحيث يترتب علي ذلك انقضاء العقد ؟

(١) - د / د / عبد الرازق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني، تنقيح المستشار / أحمد مدحت المراغي، الجزء الثالث، ص ٨٤١، مرجع سابق .

(٢) - راجع: د / د / عبد الرازق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني، تنقيح المستشار / أحمد مدحت المراغي، الجزء الثالث، ص ٨٤١، مرجع سابق، وايضاً: د / بلجاج العربي: أحكام الالتزام في ضوء قواعد الفقه الإسلامي والأنظمة السعودية، دراسة مقارنة، ص ٣٥٢، مرجع سابق .

يمكن تصور ذلك حين تلجأ الدولة المقترضة إلي شراء كافة سندات القرض المطروحة من قبلها من السوق المالية مرة واحدة، كأحدى الوسائل المقررة لاستهلاك القرض اذا وجدت أن أسعارها قد انخفضت عن القيمة الأصلية لها وتكون بذلك قد حلت محل المكتسبين وينقضي بذلك دين القرض.^(١)

ثالثاً: التجديد .

ويطلق البعض علي هذا الطريق من طرق الانقضاء مصطلح « التبديل »^(٢) ويعرف بأنه « استبدال الدولة سندات الاكتتاب في القرض بسندات أخرى مساوية لها في قيمتها النقدية ولكنها تقل عنها من حيث سعر الفائدة »^(٣) وقد يكون التجديد اجباريا حين تجبر الدولة المقترضة المقرضين علي تجديده، وقد يكون اختياريا حين تسمح ظروف الأسواق المالية بنجاح التجديد، ويكون للأفراد حرية تجديد القرض بدلا من استيفائه نهائيا. وعادة ما تحدد الدولة مهلة للاختيار، يكون المكتتب بعدها موافقا علي تجديد القرض مع تخفيض سعر الفائدة عليه.^(٤)

ويختلف التجديد عن الوفاء الجزئي من ناحيتين :

يتم الوفاء الجزئي عن طريق سداد مبلغ القرض علي أقساط، ومن ثم ينخفض أصل القرض، أما التجديد فيتم عن طريق تخفيض الفائدة دون المساس بأصل مبلغ القرض.

تجديد القرض لا يحقق سدادا له إلا في حدود جزء بسيط من مقدار القرض، بينما الوفاء الجزئي يحقق سدادا لقيمة القرض حتي استهلاكه نهائيا.^(٥)

(١) - يتصرف من د/ مهدي حاجي السليطاني: النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ١٧٤، مرجع سابق .

(٢) - د/ عادل العلي: المالية العامة والقانون المالي والضريبي، ص ٢٨٦، مرجع سابق .

(٣) - أ. رفل حسن حامد: النظام القانوني لعقد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي، ص ٢٢٤، مجلة الراقدين للحقوق .

المجلد (١٥) العدد (٥٢) السنة (١٧)

Http :/search. mandoumah com /Record 1424341 =

(٤) - يتصرف من د/ محمود الطنطاوي الباز: مقدمه في المالية العامة، ص ١٠٠، مرجع سابق .

(٥) - يتصرف من د/ مهدي حاجي السليطاني: النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ١٧٥، مرجع سابق .

وتتجه الدولة المقرضة عادة إلى تجديد سندات قروضها متوسطة الأجل وطويلة الأجل، أما القروض قصيرة الأجل فلا يسري عليها التجديد، وإنما تلجأ الدولة إلى تثبيتها للتخفيف من ثقلها علي كاهلها. (١)

ويتوقف نجاح عملية تجديد عقد القرض علي عدة شروط نوجزها في الآتي:

أن تتم عملية التجديد في وقت يتميز بالاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي؛ لأنه إذا تمت في وقت غير ملائم فإن ذلك يجعل الأفراد يفضلون استرجاع أموالهم نهائياً.

أن تكون ثقة الأفراد المكتتبين في سندات القرض في المركز المالي للدولة قوية، لأنه إذا لم تتوفر هذه الثقة فإنهم سيختارون استرداد أموالهم لاستثمارها في أوجه أخرى.

أن تكون مدة القروض التي سيتم تجديدها قصيرة نسبياً؛ لأن ذلك يعطي انطباعاً بأن السوق المالية لن تتغير بشكل كبير خلال هذه المدة القصيرة.

أن يكون سعر الفائدة في القرض الجديد أعلى أو علي الأقل مساوياً للسعر السائد في السوق، حتي يجعل المقرض يقبل علي التجديد وهو مقتنع أنه لن يجد فرصة أفضل من ذلك.

أن يكون سعر سندات القرض في سوق الأوراق المالية أعلى من سعر التكافؤ؛ لأنه إذا كان أقل من هذا السعر فإن المقرضين سيفضلون استرداد أموالهم بدلاً من تجديد القرض بفائدة أقل مما كانت عليه.

أن تقرر الدولة مزايا للقرض الجديد، مثل الإعفاء من بعض أنواع الضرائب، أو عدم قابلية سندات القرض للحجز. (٢)

وينقسم التجديد إلي نوعين:

(١) - يقصد بتثبيت القرض تحويل قرض حل أجل الوفاء به إلي قرض طويل أو متوسط الأجل أو جعله مؤبداً، وتلجأ الدولة عادة إلي ذلك إذا كان سعر الفائدة للقروض قصيرة الأجل أعلى من سعر الفائدة للقروض طويلة الأجل، ومن ثم يوفر التثبيت مبالغ كبيرة للدولة، وتسمح الدولة لحملة سندات القروض قصيرة الأجل بالاكنتاب في سندات القرض الجديد طويل أو متوسط الأجل، عن طريق تقديم أدوات الخزانة التي يحملونها، وهو بهذا المعنى يختلف عن تجديد عقد القرض حيث يتم التثبيت بذات شروط العقد القديم، بينما يتم التجديد بشروط جديدة.

انظر د/ عبد المنعم فوزي المالية العامة والسياسة المالية، ص ٣٢١، ط ١٩٧٢، دار النهضة العربية، بيروت، د/ عادل العلي المالية العامة والقانون المالي والضريبي، ص ٢٨٨، ٢٨٩، مرجع سابق.

(٢) - بتصرف من: مثال أبو عجيبة عصر النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي، دراسة مقارنة، ص ١٢٥، ١٢٦، مرجع سابق.

١- تجديد اجباري؛ وذلك اذا لجأت الدولة المقترضة إليه دون الحصول علي موافقة الطرف المقرض، وتجبر الأفراد علي تجديد القرض المنتهي بقرض جديد تنخفض فيه سعر الفائدة عن ما هو مقر أصلا في عقد القرض، وذلك استنادا إلي سلطتها في تعديل عقد القرض باعتباره عقدا إداريا .

٢- تجديد اختياري؛ وذلك عندما تعلن الدولة المقترضة عن رغبتها في تجديد القرض، وتترك الخيار للطرف المقرض بين التجديد مع تخفيض سعر الفائدة، او استرداد القيمة الاسمية لسندات القرض المكتتب فيها طبقا لعقد القرض القديم، وعادة ما تحدد الدولة المقترضة مهلة للاختيار بين الأمرين، يعد مضيها دون إعلان الرغبة في أحد الأمرين بمثابة موافقة علي تجديد القرض وتخفيض سعر فائدته ؛ لأن ذلك هو غرض الدولة المقترضة. ^(١)

وعلي العموم بعد تجديد القرض طريقا من طرق الانقضاء الحكمي ؛ حيث أن ذلك يعد بمثابة انتهاء لعقد القرض القديم وبداية عقد قرض جديد، وهذا لا يتحقق إلا إذا شعر الطرف المقرض سواء الأفراد الطبيعيين أو الأشخاص المعنوية الخاصة أن التجديد أفضل لهم من استرداد أموالهم، وهذا يكون في حالة تحسن وضع الدولة الاقتصادي .

(١) - راجع في ذلك أ. رفل حسن حامد؛ النظام القانوني لعقد سندات الاكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي، ص ٢٢٥، مرجع سابق، وأيضا : د/ مهدي حاجي السليمان؛ النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ١٧٨، مرجع سابق، وأيضا د/ أحمد جامع، علم المالية العامة، الجزء الأول، ص ٢٩٧، ٢٩٨، مرجع سابق .

الفرع الثالث

الانقضاء بلا وفاء.

هناك حالتان لا ثالث لهما يترتب عليهما انقضاء الدين الناشئ عن عقد القرض العام الداخلي، وهما حالة الإنكار، وحالة الإبراء من دين عقد القرض العام وسأتناول كل حالة علي حدة علي النحو الآتي :

أولاً: الإنكار.

يقصد بإنكار القرض سواء كان داخلياً أو خارجياً « إعلان الدولة المقترضة عن امتناعها عن سداد أصل القرض العام وفوائده، ويكون ذلك في ظروف الاضطراب أو الاختلال المالي، أو عندما تريد الدولة التخفيف من أعبائها المالية أو تذبذب الفوارق بين الطبقات، كما قد يكون ذلك أيضاً في حالة إجحاف شروط القرض. ^(١)

وقد كثرت هذه الظاهرة في القرن التاسع عشر نظراً لازدياد ظاهرة الحروب الأهلية والثورات، ويعد إنكار القرض تجاهلاً صارخاً لحقوق المكتتبين في سندات التي كفلتها الدساتير والقوانين، تحت مبررات واهية ذات طبيعة سياسية، مما يؤدي هذا إلي انعدام ثقة المكتتبين في الدولة المقترضة .

لذا أنكر البعض اعتبار الإنكار سبباً من أسباب انقضاء الدين الناشئ عن عقد القرض العام .

وإذا كان هذا الأمر مقبولاً في القرون الماضية فإنه لا يمكن أن مقبولاً في العصر الحديث الذي ترسخت فيه المبادئ التي تعلي من قيمة حقوق الأفراد وحررياتهم باعتبار ذلك من بديهيات المبادئ الديمقراطية المنتشرة الآن. ^(٢)

ويمكن القول أنه لا يوجد ما يمنع من انكار الدولة المقترضة للقروض لأسباب سياسية أو اقتصادية أو غير ذلك من الأسباب، مع ما يترتب علي ذلك من آثار سيئة تؤدي إلي زعزعة الثقة في نفوس المقرضين، ومن ثم العزوف عن إقراض الدولة، حتي ولو أغرت المقرضين بمنحهم مزايا ما لية مثل الإعفاءات الضريبية وغيرها مقابل إقدامهم علي إقراضها .

(١) - يتصرف من: منال أبو عجيبة عصر: النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي، دراسة مقارنة، ص ١٢٢، مرجع سابق.
(٢) - د/ محمود الطنطاوي الباز: مقدمه في المالية العامة، ص ١٠١، مرجع سابق. وأيضاً: د/ مهدي حاجي السليطاني: النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ١٨٨، مرجع سابق.

لكن من النادر جدا أن تلجأ الدولة إلي هذه الطريقة غير المشروعة، لذلك تضطر إلي سلوك سبيل آخر هو التفاوض مع المقرضين لإعفائها من بعض ما عليها من مبالغ مالية أو إعادة جدولة سداد مبالغ القرض علي آجال جديدة لتقوم بالوفاء بها .

ثانياً: الإبراء-

يعرف الإبراء طبقاً للقواعد المدنية بأنه « نزول الدائن عن حقه قبل المدين دون مقابل »

وهو تصرف قانوني يصدر من جانب واحد، ومتي صدر مستوفياً شروطه انقضي به الدين وبرتت به ذمة المدين .^(١)

وقد نصت المادة (٣٧١) من القانون المدني المصري علي اعتباره سبباً من أسباب انقضاء الالتزام بقولها « ينقضي الالتزام إذا أبرا الدائن مدينه مختاراً، ويتم الإبراء متي وصل إلي علم المدين، ويرتد برده »

كما تنص الفقرة (٢) من المادة (٣٧٢) علي أنه « ولا يشترط فيه شكل خاص، ولو وقع علي التزام يشترط لقيامه شكل فرضه القانون أو اتفق عليه المتعاقدان »

أما بخصوص الإبراء من الدين المترتب علي عقد القرض العام، فيمكن أن اعرفه بأنه « تصرف صادر من المقرضين المكتتبين في سندات القرض بإرادتهم المنفردة، يتضمن تنازلهم للدولة عن المبالغ المستحقة لهم بموجب سندات القرض معاونة منهم للدولة »

فإذا كان الإبراء صادراً من جميع المكتتبين في سندات القرض، كان هذا انقضاء كلياً لدين القرض، وإذا كان صادراً من قبل بعض المكتتبين دون البعض الآخر كان هذا انقضاء جزئياً لدين القرض، ونكون أمام التخفيف من أعباء القرض العام وليس انقضاؤه كلياً . .^(٢)

ويمكن القول: أنه لا مانع من أن ينقضي الدين المترتب علي عقد القرض العام الداخلي بإبراء جميع المكتتبين في سندات القرض للدولة عن ما في ذمتها لهم من مبالغ مالية مترتبة علي عقد القرض، مما يعني انقضاؤه برمته .

(١) - راجع د/ د/ عبدالرازق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، تنقيح المستشار/ أحمد مدحت المرابي، الجزء الثالث، ص ٨٥٨، مرجع سابق.

(٢) - بتصرف من د/ مهدي حاجي السليفاني، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ١٨٢، مرجع سابق .

حيث أن قواعد الإبراء فى القانون المدني تطبق على جميع الالتزامات المالية المترتبة على عقد القرض، طالما أنه ليس هناك شروطاً خاصة لذلك، متى صدر الإبراء من المكتتبين فى سندات القرض ووصل علم ذلك إلى الدولة.

المطلب الثانى

انقضاء عقد القرض العام الخارجى

القرض الخارجى ينقسم إلى قرض خارجى وطنى - وقرض خارجى دولى

: فبالنسبة للقرض الخارجى الوطنى فإنه ينقضى كقاعدة بنفس الطرق التى ينقضى بها عقد القرض العام الداخلى .

أما القرض الخارجى الدولى فلا يختلف عن عقد القرض الخارجى الوطنى من حيث قابليته للانقضاء، ولأسباب متعددة يتباين بعضها عن أسباب انقضاء القرض الخارجى الوطنى والتى تعد تماثلة مع طرق انقضاء عقد القرض العام الداخلى، وبعضها يتفق معه من حيث المعنى والشروط .

فالقرض الخارجى الدولى باعتباره معاهدة دولية يخضع للقواعد العامة لإبرام وانقضاء المعاهدات الدولية.

مع الأخذ فى الاعتبار أن هناك ثمة أحكام مشتركة تجمع بينهما فى مجال الانقضاء .

ويمكن حصر أسباب انقضاء معاهدة القرض الخارجى الدولى فى أربعة أسباب وهى :

الانقضاء الذاتى، والانقضاء باتفاق طرفي المعاهدة، والانقضاء بسبب الفسخ، والانقضاء بسبب الحرب

وسنوضح ذلك تفصيلاً على النحو الآتى :

أولاً : الانقضاء الذاتى .

يقصد بالانقضاء الذاتى لمعاهدة القرض الخارجى الدولى: انتهاء معاهدة القرض من تلقاء نفسها، دون أى عامل خارج بنود المعاهدة، ويكون هذا فى عدة حالات كالاتى :

١- الوفاء بالتزامات المعاهدة .

تنقسم المعاهدات بالنسبة إلي موضوعها إلي معاهدات عقدية ومعاهدات شارعة . فالمعاهدات العقدية: هي التي تعقد بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام لتنظيم مسألة خاصة تتعلق بمسائل فردية أو ذات طبيعة شخصية مجردة ولا يتعدى أثرها سواهم .

أما المعاهدات الشارعة: فهي المعاهدات التي تضع قواعد موضوعية عامة لتنظيم مصالح مشتركة بين الأطراف بصيغة قواعد عامة تسري علي اطرافها وعلي الغير في ذات الوقت علي عكس العقدية التي تضع مراكز قانونية خاصة .^(١)

وتعد معاهدة القرض الخارجي الدولي من المعاهدات العقدية؛ لأنها تهدف إلي تنظيم مسألة خاصة بأطرافها تنتهي غالباً بمعالجة هذه المسألة، وهو ما ينطبق بخصوص معاهدة القرض الخارجي الدولي بتنفيذ كافة الالتزامات المترتبة عنها من قبل أطرافها .^(٢)

ومن ثم إذا قام الطرف المقترض بالوفاء بكامل قيمة القرض للطرف المقرض اضافة إلي فوائده المترتبة عليه، فإن معاهدة القرض الخارجي الدولي تنقضي بذلك انقضاء ذاتياً عن طريق الوفاء بالالتزامات المترتبة عليها .

٢- تحقق شرط فاسخ .

يعرف الشرط الفاسخ بأنه: « الشرط الذي يترتب علي تحققه زوال الالتزام وانقضائه في المستقبل »^(٣)

فالالتزام موجود بداية، لكن اذا تحقق الشرط زال الالتزام بأثر رجعي . وعلي ذلك اذا ما تضمنت المعاهدة لشرط فاسخ فإنها تنقضي بتحقيقه .^(٤)

وبتطبيق ذلك علي معاهدات القرض الخارجي الدولي يمكن القول: أن هذه المعاهدات غالباً ما تتضمن شروطاً أغلبها تعسفية، تضعها مؤسسات التمويل الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي كاشتراط جملة من الإصلاحات

(١) - د/الدين الجبلاي بوزيد، د/ماجد الحموي، الوسيط في القانون الدولي العام، ص ٦٤، مرجع سابق .

(٢) - د/مهي حاجي السليفاني، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص ١٨٤، مرجع سابق .

(٣) - د/بلحاج العربي، أحكام الالتزام في ضوء قواعد الفقه الاسلامي والأنظمة السعودية، ص ٢٢٤، مرجع سابق .

(٤) - د/صفوان مقصود خليل، مبادئ القانون الدولي العام، ص ١٨٢، مرجع سابق .

الاقتصادية مثل رفع الدعم عن بعض السلع وزيادة الضرائب... الخ ضمانا لإمكانية الدولة المقترضة علي الوفاء بالتزاماتها تجاه مؤسسات التمويل، فإن لم تستجب الدولة المقترضة لذلك فإن معاهدة القرض المبرمة بينهما تعد منتهية لهذا السبب.^(١)

٣- زوال أحد الأطراف.

يتطلب الانضمام إلي أي معاهدة دولية تمتع أطرافها بالشخصية القانونية الدولية، حيث يحدد القانون الدولي العام الأشخاص الدوليين الخاضعين لقواعده ورقابته، وبدون هذه الشخصية لا يمكن توفر ركن الأهلية اللازم لإبرام المعاهدة.

لكن قد يحدث بعد إبرام المعاهدة الدولية أن يفقد أحد الأطراف شخصيته القانونية الدولية لأسباب متعددة، لعل أهمها دخول دولة طرف في المعاهدة الدولية في اتحاد مع أحد الدول الأخرى بحيث يترتب علي هذا الاتحاد انصهار شخصية الدولة القانونية، ويترتب علي ذلك انقضاء المعاهدة الدولية بالنسبة لها طالما لم يعد للدولة وجود بدخولها في الاتحاد.

والسؤال الذي يثور الآن هو هل يترتب زوال الشخصية القانونية الدولية للدولة الداخلة في الاتحاد علي كل أنواع الاتحادات، وبالتالي زوال التزاماتها تجاه المعاهدة بما في ذلك معاهدة القرض الخارجي الدولي؟

الاجابة علي هذا السؤال تتوقف علي نوع الاتحاد وما يترتب من نتائج علي المستوي الخارجي للدولة الداخلة فيه وذلك علي التفصيل الآتي:

الاتحاد الشخصي:

يتحقق هذا الاتحاد بين دولتين ملكيتين بأن يتولى عرشهما معا ملك أو أمير واحد، فالالاتحاد يقتصر علي شخص الملك أو الأمير ولا يتعدى ذلك، وتبقي كل دولة محتفظة بشخصيتها الدولية ونظام الحكم فيها، واستقلالها التام عن الدولة الأخرى - كل ما هنالك أنه يترتب علي هذا الاتحاد وجود رئيس واحد لهذا الاتحاد، فالالاتحاد في شخص الرئيس فقط.^(٢)

(١) - يتصرف من د/مهي حاجي السليمانى، النظام القانوني لعقد القرض العام الخارجي، ص: ١٨٥، مرجع سابق.

(٢) - راجع في ذلك د: الشافعي محمد بشير، نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية، ص ١٨، رسالة دكتوراه مقدمة إلي كلية الحقوق جامعة الاسكندرية ١٩٦٣ م.

وبناء علي ذلك يمكن القول أن : دخول دولة الطرف المقرض أو المقترض في معاهدة القرض الخارجي الدولي في اتحاد شخصي مع دولة أخرى لا يترتب عليه انقضاء المعاهدة ؛ لأن شخصية الدولة القانونية لا تزول بموجب دخولها في اتحاد شخصي مع دولة أخرى، وتبقى المعاهدة نافذة إلي أن تنقضي بسبب آخر من أسباب الانقضاء .

الاتحاد التعاهدي أو الكونفدرالي :

يعد هذا الاتحاد من أضعف أنواع الاتحادات، حيث يقوم علي اتحاد دولتين أو أكثر علي أساس معاهدة دولية تحدد الأغراض المشتركة التي تهدف الدولة الكونفدرالية إلي تحقيقها، علي أن تظل كل دولة شخصا دوليا مستقلا، وتتصرف كدولة مستقلة في جميع المجالات .

وبموجب هذا الاتحاد تحتفظ الدول الداخلة في الاتحاد بشخصيتها القانونية الدولية والداخلية أيضا، ويحتفظ كل رئيس دولة بمنصبه وصلاحياته، وتشكل الدول الداخلة في الاتحاد هيئة عليا لإدارة الاتحاد ورسم سياساته العامة، وتعتبر الحرب التي تنشب بين دول الاتحاد حربا دولية .^(١)

ولا يمكن اعتبار هذا النوع من الاتحاد سببا من أسباب انقضاء معاهدة القرض الخارجي الدولي، بالنسبة للدولة الداخلة في هذا النوع من الاتحاد سواء الطرف المقرض أو المقترض ؛ وذلك لاحفاظ كل دولة من دول الاتحاد بشخصيتها القانونية الدولية، باعتبارها شخصا من أشخاص القانون الدولي العام .

الاتحاد الحقيقي أو الفعلي.

يتمثل هذا النوع من الاتحادات في اتحاد دولتين أو أكثر في شكل اتحاد دائم بموجبه تظهر أمام المجتمع الدولي شخصية قانونية دولية واحدة، مع احتفاظ كل دولة في الاتحاد بدستورها الداخلي ومؤسساتها الداخلية واستقلالها عن الدول الأخرى الداخلة في الاتحاد، ويعتبر الرئيس رئيسا لدولة الاتحاد

ويترتب علي هذا النوع من الاتحادات تمتع مواطنو الدول الداخلة في الاتحاد بجنسية واحدة، وتعد الحرب التي تنشب بين دول الاتحاد حربا أهلية .^(٢)

(١) - راجع في ذلك : د/ غازي صباريني ، الوجيز في مبادئ القانون الدولي العام ، ص ١٢ ، ط ٢٠٠٩ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع . عمان ، وأيضا : د/ الدين الجبلالي بوزيد ، د/ ماجد الحموي ، الوسيط في القانون الدولي العام ، ص ١٢٨ ، مرجع سابق .

(٢) - د/ صفوان مقصود خليل ، مبادئ القانون الدولي العام ، ص ١٢٩ ، مرجع سابق .، وأيضا د/ الشافعي محمد بشير ، نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية ، ص ١٩ ، مرجع سابق

ويمكن القول أن ما يميز الاتحاد الفعلي أو الحقيقي عن النوعين السابقين أن الدول الداخلة في هذا النوع من الاتحاد تفقد شخصيتها الدولية لصالح دولة الاتحاد التي لها حق إبرام المعاهدات الدولية مع أشخاص القانون الدولي العام الأخرى.

وبناء على ذلك: فإن انضمام أي دولة طرف في معاهدة القرض الخارجي الدولي لهذا النوع من الاتحاد يترتب عليه انقضاء المعاهدة بالنسبة لها، وانتقال الالتزامات المترتبة على معاهدة القرض الخارجي الدولي إلى الدولة الاتحادية.

الاتحاد الفيدرالي (المركزي).

يتكون هذا الاتحاد من اتحاد عدة دول في دولة أخرى تحل محلها كلها في المجتمع الدولي، وتفقد كل دولة داخلة في الاتحاد شخصيتها الدولية لصالح دولة الاتحاد، وتصبح مجرد ولايات داخل دولة واحدة.

وينشأ هذا النوع من الاتحاد بواسطة دستور يعطي دولة الاتحاد اختصاصات وصلاحيات تضمن تنفيذ القرارات التي تتخذ مباشرة من دولة الاتحاد دون الرجوع إلى الدول الأعضاء.

وفي هذا الاتحاد تحتفظ كل دولة من دول الاتحاد بجزء كبير من سيادتها الداخلية وتتخلي عن كامل سيادتها الخارجية لصالح دولة الاتحاد.^(١)

ويمكن القول أن هذا النوع من الاتحاد: يأخذ حكم الاتحاد الفعلي أو الحقيقي، ويترتب عليه انقضاء معاهدة القرض الخارجي الدولي، وذلك لانتهاء الشخصية القانونية الدولية للدول الأعضاء واندماجها في شخصية دولة الاتحاد، ومن ثم تنتقل الأعباء المترتبة على معاهدة القرض الخارجي الدولي إلى الدولة الاتحادية التي تحل محل الدول الأعضاء في الاتحاد في جميع التزاماتها.

ثانياً: الانقضاء باتفاق طرفي المعاهدة

تختلف صيغة التعبير عن ارادة إنهاء المعاهدة الدولية باتفاق أطرافها، فقد يكون ذلك في صورة اتفاق صريح بين طرفيها، وقد يكون في شكل اتفاق ضمني، وهذا ما سأوضحه كالآتي:

(١) - د/ أحمد بن عبد الله بن باز: النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية، ص ٨٢. الطبعة الرابعة، ١٤٣٣/ ٢٠١٢م، بدون ناشر، وايضاً د/ الشافعي محمد بشير، نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية، ص ١٤، مرجع سابق.

١- الانهاء الصريح .

يحدث الانهاء الصريح للمعاهدة الدولية بشكل عام، ومعاهدة القرض الخارجي الدولي بشكل خاص عندما تكون في مواجهة معاهدة جديدة تقرر إلغاء معاهدة القرض الخارجي الدولي السابقة عليها .

ويجب أن يتضمن الاتفاق في المعاهدة الجديدة مصير المعاهدة القديمة وعلي الخصوص الالتزامات المترتبة عليها سواء علي عاتق الطرف المقرض أو المقترض ، وتعويض الطرف المتضرر من انهاء المعاهدة من عدمه .^(١)

ويختلف انهاء المعاهدة عن تعديلها في: أن الأول يعد سببا من أسباب انقضاء المعاهدة الدولية، بينما لا يعد الثاني سوي إعادة النظر في بعض بنود المعاهدة ؛ لأن كل تنظيم قانوني بما في ذلك المعاهدات يستند إلي المصلحة الداعية إليه، فإذا ما انتفت تلك المصلحة أو كانت الحاجة تتطلب التعديل في المعاهدة بما يحقق دوام المصلحة الدافعة اليها، فلا مانع من ذلك مسيرة للظروف الجديدة الدافعة الي التعديل .^(٢)

ومن ثم اذا اتفق في معاهدة القرض الخارجي الدولي علي تغيير سعر الفائدة أو طريقة دفعها أو مدة الدفع... الخ .، فلا يعد هذا انهاء للمعاهدة وإنما تعديلا لبعض بنودها فقط، ولا يحتاج الي ابرام معاهدة أخرى.

٢- الانهاء الضمني.

يتم إلغاء القانون عامة إلغاء ضميا حين لا يتم بنص صريح وذلك بصدر قانون جديد شامل لنفس الموضوع الذي تم معالجته عن طريق قانون سابق.^(٣)

وبناء علي ذلك تلغي المعاهدة ضميا بإبرام معاهدة جديدة تعيد تنظيم ومعالجة موضوع المعاهدة القديمة بشكل كامل، ولا ينص في المعاهدة الثانية علي إلغاء المعاهدة الأولى بنص قطعي، وهنا تطبق القاعدة القانونية المعروفة بأن المعاهدة اللاحقة تنسخ المعاهدة السابقة، لعدم امكانية الجمع بين أحكام المعاهدتين .^(٤)

(١) - د/صفوان مقصود خليل: مبادئ القانون الدولي العام، ص ١٨٢ ، مرجع سابق .، وايضا د /مهي حاجي السليطاني، النظام القانوني للقرض العام الخارجي ، ص ١٩٠ ، ١٩١ ، مرجع سابق .

(٢) - يتصرف من د/الدين الجليلي بوزيد ، د/ماجد الحموي ، الوسيط في القانون الدولي العام ، ص ٨١ ، ٨٢ ، مرجع سابق . وراجع في خصوص تعديل المعاهدة د/صفوان مقصود خليل ، مبادئ القانون الدولي العام ، ص ١٨٦ ، ١٨٧ ، مرجع سابق .

(٣) - د/خالد الرويس ، د/رزق الريس ، المدخل لدراسة العلوم القانونية ، ص ١٥٢ ، مرجع سابق .

(٤) - يتصرف من د/صفوان مقصود خليل ، مبادئ القانون الدولي العام ، ص ١٨٢ ، مرجع سابق .

وبناء علي ذلك يمكن القول أنه اذا لجأ طرفي معاهدة القرض الخارجي الدولي الي ابرام معاهدة قرض أخرى بمبلغ وسعر فائدة مختلف عن معاهدة القرض الأولي، مقابل ضمانات وامتيازات مختلفة أيضا عن ضمانات المعاهدة الأولي وهو ما يعرف ب (تجديد عقد القرض) فإن ذلك يعد دليلا علي اتجاه ارادة طرفي معاهدة القرض الي احلال المعاهدة الجديدة محل المعاهدة القديمة واعتبار الأخيرة منتهية ضمنا، مالم يصرحا بعكس ذلك في المعاهدة الجديدة.

ثالثا: الانقضاء بالفسخ

تنقضي المعاهدات الدولية ومنها معاهدة القرض الخارجي الدولي بالفسخ أي بطلب أحد الأطراف فسخها نتيجة إخلال الطرف الآخر بالتزاماته المترتبة عليها.

وتختلف حالة انقضاء المعاهدات الدولية ومنها معاهدة القرض الخارجي الدولي بالفسخ عن حالة انقضائها بسبب تحقق شرط فاسخ حيث تنقضي المعاهدة تلقائيا بتحقيق الشرط الذي علق عليه زوال الالتزام بالمعاهدة. (١)

وترتيباً علي ذلك فإنه: يجوز لكل من طرفي معاهدة القرض الخارجي الدولي المطالبة بفسخ المعاهدة عند وقوع إخلال جوهري ببند من بنود المعاهدة كامتناع دولة الطرف المقترض عن سداد القرض، أما الأسباب الثانوية مثل تأجيل دفع الفوائد لفترة قصيرة فلا تبرر الفسخ؛ لأن في إمكان الطرف الآخر رفض الطلب بدلا من فسخ المعاهدة برمتها. (٢)

ومن ثم إذا كان هناك سبب جوهري لفسخ معاهدة القرض الخارجي الدولي وطلب أحد طرفي المعاهدة سواء كان المقرض أو المقترض بحسب الأحوال من الطرف الآخر فسخ المعاهدة، ورفض الطرف الآخر ذلك رغبة منه في معالجة ما نجم عن تقصيره بتعويض الطرف المتضرر، ولم يقبل ذلك الطرف الآخر وأصر علي فسخ المعاهدة، فإن ذلك يعني نشوب نزاع قانوني بينهما يستوجب اللجوء إلي القضاء الدولي مثل محكمة التحكيم أو محكمة العدل الدولية وطبقا لقواعد القانون الدولي العام. (٣)

(١) - راجع في ذلك، د/ خالد حسين: موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، ص ٥٨٨، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠١٢، بيروت. وأيضا، د/ صفوان مقصود خليل، مبادئ القانون الدولي العام، ص ١٨٢، مرجع سابق.

(٢) - راجع في تفصيل ذلك، د/ صفوان مقصود خليل، مبادئ القانون الدولي العام، ص ١٨٤، ١٨٥، مرجع سابق.

(٣) - بتصرف من: د/ مهدي حاجي السليطاني، النظام القانوني للقرض العام الخارجي، ص ١٩٤، ١٩٥، مرجع سابق.

رابعاً: الانقضاء بالحرب

تؤدي الحرب الي انقطاع شبه تام للعلاقات الدبلوماسية والاقتصادية والاجتماعية بين الدول المتحاربة، ومن الطبيعي أن يؤثر ذلك في المعاهدات التي أبرمت بين الدول المتحاربة .

والسؤال الذي يثور الآن هو ما مدي تأثير الحروب علي المعاهدات المبرمة بين الدول المتحاربة ؟

بداية نقرر أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لم تتطرق بشكل صريح الي بيان أثر الحرب علي المعاهدات الدولية المبرمة بين الدول المتحاربة .^(١)

إلا أن الأعراف الدولية جرت علي التمييز بين أنواع المعاهدات الدولية من ناحية مدي تأثيرها بحالة الحرب من عدمه علي النحو الآتي :

المعاهدات التي أبرمت خصيصا لتنظيم حالة الحرب والآثار التي تترتب عليها، وتصبح هذه المعاهدة نافذة بقيام الحرب ؛ لأنها أبرمت لهذا الغرض، مثل اتفاقيات جنيف الأربعة لسنة ١٩٤٩ م .

المعاهدات التي أبرمت لتنظيم وضع دائم مثل ترسيم الحدود أو التنازل عن جزء من إقليم الدولة لصالح دولة أخرى، وهذه المعاهدات تبقي نافذة ولا تتأثر بقيام حالة الحرب بين أطرافها، ما لم يتفق الأطراف علي تعديلها في معاهدات الصلح التي قد تعقب اندلاع الحرب .

المعاهدات التي أبرمت بين الدول المتحاربة قبل قيام الحرب بينها، بغرض توثيق علاقاتها وتحقيق التعاون بينها في المجالات المالية والاقتصادية والتجارية وغيرها .

وهذا النوع من المعاهدات يتأثر بقيام حالة الحرب، ومن ثم تكون سببا أساسيا في انقضائها ؛ لأن طبيعة تلك المعاهدات تتناهي مع حالة الحرب، ولا تعود الي النفاذ إلا باتفاق جديد .^(٢)

(١) - توجد اشارة في هذه الاتفاقية الي حالة الحرب في المادة ٤٢ التي تقرر أنه : لن تخل أحكام الاتفاقية بأية مسألة قد تثار بالنسبة الي معاهدة نتيجة نشوب قتال بين الدول .

(٢) - راجع في ذلك : د/صفوان مقصود خليل ، مبادئ القانون الدولي العام ، ص ١٨٨ ، ١٨٩ ، مرجع سابق . وأيضا : د /مهي حاجي السليفاني ، النظام القانوني للقرض العام الخارجي ، ص ١٩٦ ، مرجع سابق .

وتعد معاهدة القرض الخارجي الدولي من قبيل النوع الاخير من المعاهدات والتي تنقضي بقيام حالة الحرب بين أطرافها، لكونها تتناول موضوعا ذا طبيعة مالية لا يمكن أن يستمر مع حالة الحرب، فليس من المنطقي أن تستمر دولة في سداد أقساط القرض لدولة أخرى مع قيام الحرب بينهما .

مع الأخذ في الاعتبار أن معاهدة القرض الخارجي الدولي لا يمكن أن تنقضي لهذا السبب اذا كان الطرف الثاني للمعاهدة منظمة دولية مالية متخصصة في الإقراض مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، مهما كانت درجة الخلاف الذي يمكن أن ينشب بينهما ؛ لأن هذه المنظمات المالية تنبثق عن منظمة الامم المتحدة التي تحمل لواء الشرعية في المجتمع الدولي .

ريتا عليك توكلنا واليك أنبنا واليك المصير.

هذا وصلي الله وسلم علي نبينا محمد وعلي آله وصحبه أجمعين .

خاتمة وفيها أهم النتائج

١- يعرف القرض العام بأنه « عقد إداري تحصل بمقتضاه الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة علي مبالغ مالية من أحد أشخاص القانون الخاص أو الهيئات الخاصة والعامة الدولية أو من الدول الأخرى مقابل تعهدها بردها إضافة إلي فوائد سنوية محددة عند استحقاقها ».

٢- يشترط لصحة القرض العام موافقة السلطة التشريعية علي إصداره في صورة قانون يسمي قانون إصدار القرض ، وقد اشترطت المادة ١٦٧ من دستور مصر الصادر سنة ٢٠١٤ علي ضرورة أن يصدر القرض وفقا لأحكام الدستور الذي يقرر ضرورة موافقة مجلس النواب .

٣- يخضع إصدار القروض الخارجية لقواعد التصديق علي المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وطالما كان القرض الخارجي يصدر في صورة اتفاقية، ومن ثم فإنه يصدر بناء علي قرار من رئيس الجمهورية، حيث يتولى المصادقة علي الاتفاقيات الدولية والمعاهدات واتفاقيات القروض العامة ، بعد موافقة مجلس النواب، طبقا لنص المادة ١٥١ من دستور مصر الصادر سنة ٢٠١٤ .

٤- قانون إصدار القرض العام، يعد قانونا من الناحية الشكلية فقط ؛ لصدوره من السلطة التشريعية المختصة، أما من الناحية الموضوعية فلا يعد كذلك ؛ لعدم اشتماله علي قواعد عامة مجردة تنطبق علي كل حالة فردية علي حدة تتوفر فيها الشروط المتطلبة قانونا، وهو من هذه الناحية يشبه قانون الموازنة العامة .

٥- يشترط في عقد القرض العام سواء كان داخليا أو خارجيا أن تتوافر فيه كافة الأركان الواجب توافرها في أي عقد مدني، من التراضي والمحل والسبب. إضافة إلي ركن الشكل الذي يعد بمثابة ركن خاص في هذا العقد .

٦- القرض الخارجي الدولي يعد معاهدة دولية، ويشترط لا برامه عدة أركان جري العمل علي تسميتها بالشروط في فقه القانون الدولي العام، وهذه الأركان تتطابق ظاهرا مع أركان القرض الخارجي الوطني من التراضي والمحل والسبب والشكل، إلا أنها تختلف عنها من حيث تفاصيل كيفية تحققها، باستثناء ركن الشكل المتمثل في الإذن القانوني من السلطة التشريعية بإبرام معاهدة القرض الخارجي الوطني وتعلن بعد

ذلك قبولها لإجراءات إبرام عقد القرض تمهيدا لتصديق السلطة المختصة عليها ممثلة في رئيس الجمهورية وتنتشر بعد ذلك بالجريدة الرسمية .

٧- بالنسبة لتكييف طبيعة عقد القرض العام، فإنه مهما كان نوعه عمل تعاقدى، بين الدولة من طرف والأفراد المكتتبين في سندات القرض من جانب آخر، تتنازل فيه الدولة عن مالها من سلطة عامة. ويلتزم كل طرف منهما بما يرتبه هذا العقد من شروط. ويخضع للشريعة العامة في العقود .

٨- الرأي الغالب في الفقه بالنسبة للطبيعة القانونية لعقد القرض العام أنه يعد عقدا اداريا بشرط أن تتوافر فيه ثلاثة شروط وهي: أن تكون الإدارة طرفا في العقد، وأن يتصل العقد بمرفق عام بقصد إدارته أو تسييره، وأن يتضمن شروطا استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص

إلا أن اعتبار القرض العام كذلك لا يصح إلا بالنسبة للقروض الداخلية الاختيارية، والقروض المبرمة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة، أما القروض الداخلية الاختيارية، والقروض الخارجية المبرمة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة لا يمكن اعتبارها عقودا ادارية علي الإطلاق .

٩- يعتبر عقد القرض العام في مصر من العقود الإدارية بطبيعتها والتي تختص محاكم مجلس الدولة بنظر المنازعات المترتبة عليه.

إلا أنه لم يعد القول بوجود عقود ادارية بتحديد القانون من الأمور الهامة ؛ لأن ولاية القضاء الإداري أصبحت شاملة لكل المنازعات التي تثار في شأن العقد الإداري طبقا لنص المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري التي تتحدث عن اختصاص محاكم مجلس الدولة بسائر المنازعات الإدارية.

١٠- يعد النشاط المالي للإدارة مرفقا عاما بكل ما تحمله الكلمة من معنى ؛ لأن الإدارة تمارس هذا النشاط بقصد إشباع حاجات عامة، حماية للاقتصاد الوطني من التقلبات التي تهدد حياة المواطنين المعيشية تحقيقا للصالح العام، ومن ثم فإن اتصال القرض العام بمرفق عام يتحقق أيضا في الحالة التي تقتض فيها الإدارة أموالا لتنظيم أو تسيير مرفقها المالي.

١١- تظهر الشروط الاستثنائية في القرض العام الاختياري ؛ لأنه يتم بتوافق ارادتي طرفي القرض، أما القرض الاجباري فتظهر فيه هذه الشروط بأوضح صورها ؛

لأنه يتم بإرادة الإدارة المقترضة المنفردة وحدها، وما علي المتعاقد معها الإ قبولها أو رفضها، فإذا قبلها أصبح في مركز تعاقدى شكلا وتنظيمي موضوعا .

١٢- قد يتضمن عقد القرض العام، شروطا تمنح المقرضين امتيازات مالية لامثيل لها في عقود القانون الخاص .ومن أمثلة ذلك الامتيازات الضريبية والتي تقر بقانون يتم بموجبه إعفاء سندات القرض وفوائده أو أحدهما من الضرائب والرسوم السارية أو التي ستفرض مستقبلا، ويعتبر ذلك من قبيل الشروط الاستثنائية غير المألوفة في نطاق القانون الخاص .

١٣- القرض الإجابري نظام قانوني يشغل المقرض فيه مركزا تعاقديا شكلا، ومركزا قانونيا تنظيميا موضوعا، حيث تفرض عليه الإدارة المقترضة ارادتها، وليس له سوي الرفض أو القبول، ويحدد مضمون المركز القانوني العام، ويرسم معاملة القانون الصادر بموافقة السلطة التشريعية علي عقد القرض العام، ووسيلة اسناد المركز القانوني للفرد تتم بواسطة قرار اداري .

١٤- تعتبر اتفاقيات القروض التي تبرمها الدولة المقترضة مع الدول الأخرى أو المنظمات الاقتصادية الدولية، بمثابة معاهدات دولية لأن أطرافها في كل الأحوال من أشخاص القانون الدولي العام نومن ثم تخضع لأحكام القانون الدولي اذا ما استوفت الخصائص اللازم توافرها في المعاهدات الدولية

١٥- القرض الخارجي المبرم بين الدولة والأشخاص الأجنبية الخاصة يعد عقدا اداريا ذا طبيعة خاصة : نظرا لأن أحد أطرافه شخص أجنبي تابع لدولة أخرى حيث لا يمكن اعتباره عقدا اداريا بحتا، لأن كثيرا من الدول لا تعرف العقد الاداري كعقد مستقل عن العقد المدني مثل الدول التي تأخذ بالنظام الأنجلوسكسوني التي تعتنق نظام القضاء الموحد ،كما أن هذه العقود تتضمن أحيانا شروطا جديدة تخرج عن نطاق العقود الادارية وتجد الدولة نفسها مضطرة الي قبول هذه الشروط التي غيرت من الطبيعة القانونية لهذه العقود، والعبارة هي بتحليل كل عقد علي حدة طبقا للشروط والأركان التي يتضمنها لردده الي النظام القانوني الذي يحكمه .

١٦- القواعد العامة في انقضاء الالتزامات هي الحاكمة لانقضاء الالتزام بالنسبة للقرض العام الداخلي والقرض العام الخارجي الوطني، كذلك الحال بالنسبة للقرض الخارجي الدولي، إلا فيما يتعلق بخصوصية معاهدة القرض العام، وما يترتب عليها من التزامات مالية.

١٧- ينقضي عقد القرض بشكل طبيعي عن طريق الوفاء بالالتزامات المترتبة علي عاتق طرفيه في الموعد المحدد في العقد ذاته، سواء في صورة دفعة واحدة أو في صورة دفعات متتالية، وهذا يسمى بالوفاء الكلي، أما الوفاء الجزئي فيكون بتقسيم قيمة القرض علي عدة أقساط مع قيام الطرف المقرض بتسديد كل قسط في تاريخ معين، لحين الوفاء بكل قيمة القرض عند سداد آخر قسط منه .

١٨- ويطلق علي الوفاء بقيمة القرض علي أقساط تعبير « استهلاك القرض العام » حيث تتخلص الدولة المقرضة من عبء الدين بسداده شيئاً فشيئاً، حتي إذا انتهت الفترة المحددة للسداد تكون الدولة المقرضة قد أكملت استهلاك سندات (سداد) القرض.

١٩- لا يجوز طبقاً للرأي الغالب في الفقه للدولة المقرضة سداد قيمة القرض قبل الموعد المحدد إلا في حالة موافقة الطرف المقرض، وبشرط الاتفاق بينهما علي قيمة الفوائد المقررة علي المدة المحددة للسداد ؛ لأن الأخذ بعكس ذلك من شأنه أن يسبب ارتباكاً في معاملاته المالية التي رتبها علي حصوله علي قيمة القرض . في موعد محدد .

٢٠- الدين الذي يترتب علي عقد القرض العام الداخلي يمكن أن ينقضي بالمقاصة الاختيارية، وكذلك المقاصة القانونية (الجبرية) في حالة ما إذا كان للدولة المقرضة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة ديناً في ذمة الطرف المقرض مثل الضرائب، سواء كان الطرف المقرض شخصاً طبيعياً أو معنوياً خاصاً ، خاصة أن عقد القرض العام له طابع مالي وبالتالي يخضع للقواعد العامة في القانون المدني كغيره من الالتزامات المالية .

٢١- يعتبر اتحاد الذمة سبباً من أسباب انقضاء الالتزامات المالية، ويشمل ذلك عقد القرض العام باعتبار أن أحكام اتحاد الذمة وردت بصفة عامة تسمح بالتطبيق علي كل الالتزامات المالية أياً كان مصدرها وطبيعتها القانونية، حيث لم يرد في تلك الأحكام أية شروط خاصة لا تتفق مع الطبيعة القانونية لعقد القرض العام الداخلي .

٢٢- تجديد القرض يعد طريقاً من طرق الانقضاء الحكمي ؛ حيث أن ذلك يعد بمثابة انتهاء عقد القرض القديم وبداية عقد قرض جديد، وهذا لا يتحقق إلا إذا شعر الطرف المقرض سواء الأفراد الطبيعيين أو الأشخاص المعنوية الخاصة أن

التجديد أفضل لهم من استرداد أموالهم، وهذا يكون فى حالة تحسن وضع الدولة الاقتصادية .

٢٣- لا يوجد ما يمنع من اعتبار انكار القرض طريقا من طرق انقضائه، حيث يمكن للدولة الامتناع عن سداد القرض لأسباب سياسية أو اقتصادية أو غير ذلك من الأسباب، مع ما يترتب علي ذلك من آثار سيئة تؤدي إلي زعزعة الثقة فى نفوس المقرضين . لكن من النادر جدا أن تلجأ الدولة إلي هذه الطريقة غير المشروعة.

٢٤- قواعد الإبراء فى القانون المدني تطبق علي جميع الالتزامات المالية المترتبة علي عقد القرض، طالما أنه ليس هناك شروطا خاصة لذلك، ولا يوجد ما يمنع من إبراء جميع المكتتبين فى سندات القرض للدولة عن ما فى ذمتها لهم من مبالغ مالية مترتبة علي عقد القرض، متي صدر الإبراء من المكتتبين فى سندات القرض ووصل ذلك إلي علم الدولة .

٢٥- تنقضي معاهدة القرض الخارجي الدولي بأربعة أسباب وهي : الانقضاء الذاتي، والانقضاء باتفاق طرفي المعاهدة، والانقضاء بسبب الفسخ، والانقضاء بسبب الحرب .

٢٦- بالنسبة لانقضاء معاهدة القرض الخارجي الدولي ذاتيا فيكون بالوفاء بكامل قيمة القرض للطرف المقرض اضافة إلي فوائده المترتبة عليه، كما تنقضي بتحقق شرط فاسخ حيث أن هذه المعاهدات غالبا ما تتضمن شروطا أغلبها تعسفية، تضعها مؤسسات التمويل الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي كاشتراط جملة من الاصلاحات الاقتصادية مثل رفع الدعم عن بعض السلع وزيادة الضرائب ... الخ ضمانا لإمكانية الدولة المقترضة علي الوفاء بالتزاماتها تجاه مؤسسات التمويل، فإن لم تستجب الدولة المقترضة لذلك فإن معاهدة القرض المبرمة بينهما تعد منتهية لهذا السبب .

٢٧- تنقضي معاهدة القرض الخارجي الدولي انقضاء ذاتيا أيضا بزوال الشخصية القانونية الدولية للدول الأعضاء واندماجها فى شخصية دولة أخرى عن طريق الاتحاد الحقيقي أو الاتحاد المركزي، ومن ثم تنتقل الأعباء المترتبة علي معاهدة القرض الخارجي الدولي إلي الدولة الاتحادية التي تحل محل الدول الأعضاء فى الاتحاد فى جميع التزاماتها .

٢٨- بالنسبة للانقضاء باتفاق طرفي المعاهدة، فقد يكون ذلك في صورة اتفاق صريح بين طرفيها، عندما يبرم الطرفان معاهدة جديدة تقرر إلغاء معاهدة القرض الخارجي الدولي السابقة عليها، وقد يكون في صورة اتفاق ضمني اذا لجأ طرفي معاهدة القرض الخارجي الدولي الي إبرام معاهدة قرض أخرى بمبلغ وسعر فائدة مختلف عن معاهدة القرض الأولي، مقابل ضمانات وامتييزات مختلفة أيضا عن ضمانات المعاهدة الأولي وهو ما يعرف ب (تجديد عقد القرض) فإن ذلك يعد دليلا علي اتجاه ارادة طرفي معاهدة القرض الي إحلال المعاهدة الجديدة محل المعاهدة القديمة.

٢٩- بالنسبة للانقضاء بالفسخ فإن معاهدة القرض الخارجي الدولي تنقضي بطلب أحد الأطراف فسخها نتيجة إخلال الطرف الآخر بالتزاماته المترتبة عليها، وتختلف حالة انقضاء المعاهدات الدولية ومنها معاهدة القرض الخارجي الدولي بالفسخ عن حالة انقضائها بسبب تحقق شرط فاسخ حيث تنقضي المعاهدة تلقائيا بتحقق الشرط الذي علق عليه زوال الالتزام.

٣٠- بالنسبة للانقضاء بالحرب فإن معاهدة القرض الخارجي الدولي تنقضي بقيام حالة الحرب بين أطرافها، لكونها تتناول موضوعا ذا طبيعة مالية لا يمكن أن يستمر مع حالة الحرب .

٣١- إلا اذا كان الطرف الثاني للمعاهدة منظمة دولية مالية متخصصة في الإقراض مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فلا تنقضي بهذا السبب مهما كانت درجة الخلاف الذي يمكن أن ينشب بينهما ؛ لأن هذه المنظمات المالية تنبثق عن منظمة الامم المتحدة التي تحمل لواء الشرعية في المجتمع الدولي.

التوصيات .

نظرا لأهمية عقد القرض العام ، أرى انه لا بد أن يأخذ حظه من الدراسة من جانب فقهاء القانون العام فى مادة العقود الإدارية المقررة علي طلاب كليات الحقوق والشريعة والقانون وطلاب الدراسات العليا كنظام قانوني متكامل : بدلا من الاكتفاء بتعريفه عند ذكرة كمثال للعقود الإدارية المسماة ، حيث يثبت الواقع العملي أن كثيرا من الدول الغنية الآن اتجه معظمها بالفعل إلي الاقتراض بنوعيه الداخلي والخارجي ، وإذا كانت الدراسات القانونية تولي عقد الأشغال العامة أو التوريد اهتمامها ، فقد حان الوقت أن تولي هذا العقد بعضا من الاهتمام مسايرة للواقع العملي .

قائمة بأهم المراجع

أولاً: اللغة العربية:

مختار الصحاح: محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، الطبعة الأولى ١٩٦٧، دار الكتاب العربي، بيروت.

ثانياً: اللغة الفرنسية:

1- Larousse (25000 articles), dictionnaire super major, CM1, 6ème édition, Larousse, France, avril 1995

2- Encyclopédie Universalis 2005

3- Dictionnaire du droit privée par Serge Braudo Conseiller honoraire à la Cour d'appel de Versailles

ثالثاً: المراجع القانونية:

١ - د/ أحمد جامع: علم المالية العامة، الجزء الأول (فن المالية العامة) الطبعة الثانية ١٩٧٠، دار النهضة العربية، القاهرة.

٢ - د/ أحمد بن عبد الله بن باز: النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية، الطبعة الرابعة، ١٤٣٣هـ / ٢٠١٢م، بدون ناشر.

٣ - د/ أحمد فريد مصطفى، د/ محمد عبد المنعم العفر: الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق، ط ١٩٩٩م، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية.

٤ - د/ باهر محمد عتلم: المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، الطبعة الأولى ١٩٧٣، دار نهضة مصر. القاهرة

٥ - د/ إبراهيم طه الفياض: العقود الإدارية، النظرية العامة وتطبيقاتها في القانون الكويتي والمقارن، الطبعة الأولى ١٩٨١، مطبعة الفلاح بالكويت، بدون ناشر.

٦ - د/ بلحاج العربي: أحكام الالتزام في ضوء قواعد الفقه الإسلامي والأنظمة السعودية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية ٢٠١٥، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

٧ - د/ توفيق حسن فرج، د/ مصطفى الجمال: مصادر وأحكام الالتزام، دراسة مقارنة، ط ٢٠٠٩، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت. لبنان.

- ٨ - د / توفيق شحاته: مبادئ القانون الإداري، دون سنة طبع، ودار نشر.
- ٩ - د / ثروت بدوى: العقد الإداري،، طبعة ١٩٧٢، دار النهضة العربية . القاهرة.
- ١٠ - د/ حامد عبدالمجيد دراز، ود/محمد عمر أبو دوح: مبادئ المالية العامة، ط ٢٠٠٥، الدار الجامعية بالإسكندرية
- ١١ - د/حسن عواضة، د/عبد الرؤوف قطيش: المالية العامة، الطبعة الأولى ٢٠١٢، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت .
- ١٢ - د/حفيظة السيد الحداد: العقود المبرمة بين الدولة والأشخاص الأجنبية (تحديد ماهيتها -النظام القانوني لها) ، ط ٢٠٠١م، دار الفكر الجامعي . الاسكندرية .
- ١٢ - د / حمادة عبدالرازق حمادة العقود: الإدارية فى النظام السعودي، دراسة تحليلية تطبيقية وفقا لأحكام نظام المنافسات والمشتريات السعودي، الطبعة الأولى ١٤٢٨ هـ، مكتبة المتنبي . الدمام، المملكة العربية السعودية .
- ١٤ - د/ خالد الرويس، د / رزق مقبول الرئيس: المدخل لدراسة العلوم القانونية، مكتبة الشقري بالرياض، المملكة العربية السعودية.
- ١٥ - د/خالد حسين: موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠١٢، بيروت . لبنان
- ١٦ - د / داود الباز عقد تبرع الأشخاص للجهات الحكومية، منشأة المعارف بالإسكندرية ، بدون سنة طبع .
- ١٧ - د/ الدين الجيلالي بوزيد، د/ماجد الحموي: الوسيط فى القانون الدولي العام،، الطبعة الثانية ١٤٢٤ هـ، دار الشواف ،. الرياض .المملكة العربية السعودية.
- ١٨ - د/رفعت المحجوب :المالية العامة (التنققات والإيرادات العامة)، ط ١٩٧٥، دار النهضة العربية، القاهرة .
- ١٩ - د/سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية، الطبعة الخامسة ١٩٨٤، دار الفكر العربي . القاهرة .
- :الأسس العامة للعقود الإدارية، الطبعة الرابعة ١٩٨٤، دار الفكر العربي القاهرة

- ٢٠- د/سوزي عدلي ناشد: أساسيات المالية العامة (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان.
- ٢١- د/ السيد خليل هيكل: القانون الإداري السعودي، الطبعة الأولى ٢٠٠٩، دار الزهراء، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- ٢٢- د/ صلاح الدين فوزي: المبسوط فى القانون الإداري،، دار النهضة العربية القاهرة.
- ٢٣- د/ صفوان مقصود خليل: مبادئ القانون الدولي العام، ط ٢٠١٢، بدون ناشر.
- ٢٤- د/ عادل حشيش: تاريخ الفكر الاقتصادي (محاولة التعرف علي المعالم الرئيسية لتطور الأفكار والمذاهب الاقتصادية) ط ٢٠٠٥، دار النهضة العربية لبنان.
- اقتصاديات المالية العامة، ط ١٩٨٣، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية.
- ٢٥- د/ عادل العلي: المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، الطبعة الثانية ٢٠١١، دار إثناء للنشر والتوزيع. الأردن.
- ٢٦- د/ عبد الحكيم الشرقاوي: مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالي، الطبعة الأولى ٢٠١٤، بدون ناشر.
- ٢٧- د/ عبد الحميد القاضي: اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي فى الإسلام، مطبعة الرشاد بالإسكندرية، بدون ناشر.
- ٢٨- د/ عبد الرزاق السنهوري: الوسيط فى شرح القانون المدني، تنقيح المستشار / أحمد مدحت المراغي، الجزء الثالث، ط ٢٠٠٤، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- ٢٩- د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الأسس العامة للعقود الإدارية، ط ٢٠٠٥، دار الكتب القانونية. المحلة. مصر.
- ٣٠- د / عبد العليم عبد المجيد مشرف: حدود انصراف أثر العقد الإداري إلي الغير، بدون تاريخ.
- ٣١- د/ عبد الكريم بركات: الاقتصاد المالي، ط ١٩٧٨، منشأة المعارف بالإسكندرية.

- ٣٢- د/ عبد الكريم عوض خليفة: القانون الدولي العام ، دراسة مقارنة، ط ٢٠١١، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية .
- ٣٣- د/ علي صادق أبو هيف : القانون الدولي العام،، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- ٣٤- د / عمر الخولي؛ الوجيز في العقود الإدارية (دراسة قانونية تحليلية تطبيقية) وفقاً لأحكام نظام المناقصات والمشتريات الحكومية السعودي،، مرجع سابق.
- ٣٥- د/ فوزي فرحات: المالية العامة (الاقتصاد المالي)، ط ٢٠٠١، منشورات الحلبي الحقوقية. لبنان.
- ٣٦- د/ فؤاد محمد موسى عبد الكريم :القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية ، دراسة مقارنة ، طبعة معهد الإدارة بالمملكة العربية السعودية ١٤٢٣هـ، بدون ناشر.
- ٣٧-- د/ ماجد الحلو :العقود الإدارية، ط ٢٠٠٩ م، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية .
- ٣٨-- د/ مازن راضي ليلو: القانون الإداري ، ط ٢٠٠٥، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك .
- ٣٩- د/ محمد جمال مطلق ذنبيات: المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى ٢٠٠٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان .
- ٤٠- د/ محمد حلمي الطوابي :أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة- دراسة مقارنة، ط ٢٠٠٨، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية.
- ٤١- د /محمد رفعت عبد الوهاب :النظرية العامة للقانون الإداري، ط ٢٠١٢، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية.
- ٤٢- د/ محمد سامي عبد الحميد، د/ محمد السعيد الدقاق، د/ إبراهيم أحمد خليفة: القانون الدولي العام ، ط ٢٠٠٤، منشأة المعارف بالإسكندرية .

- ٤٣- د / محمد السنارى: التطورات الحديثة للطعن بالإلغاء فى عقود الإدارة. دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري فى فرنسا ومصر، دار النهضة العربية. القاهرة.
- ٤٤- د / محمد عبد الحميد أبوزيد: المرجع فى القانون الإداري، ط ١٩٩٩م، دار النهضة العربية. القاهرة.
- ٤٥- د / محمد عبد الواحد الجميلي: ماهية العقد الإداري، فى ضوء أحكام القضاء الفرنسى والمصري، ط ١٩٩٥ دار النهضة العربية. القاهرة.
- ٤٥- د / محمد فؤاد مهنا: القانون الإداري المصري والمقارن، ج ١، ط ١٩٥٢، دار النشر والثقافة.
- ٤٦- د / محمود المظفر: نظرية العقد، دراسة قانونية مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، الطبعة الثالثة ١٤٣٦هـ - ٢٠١٥ م، دار حافظ للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية.
- ٤٧- ١. مريم عثمانية، أ. لطفى بو سحلة: النظام القانوني لعقد القرض العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ٢٠١٦، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر.
- ٤٨- د / مهي حاجي شاهين السليفاني: النظام القانوني للقرض العام الخارجي، الطبعة الأولى ٢٠١٧، دار الفكر الجامعي بالاسكندرية.

رابعا: مقالات وأبحاث :

د/ أحمد خلف الدخيل، د/ مهي حاجي السليفاني: أحكام الاصدار والإبرام فى القرض العام الخارجي، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (١) المجلد (١) العدد (١) الجزء (٢)، العراق.

د/ حيدر وهاب عبود :دراسة فى الطبيعة القانونية للقرض العامة، المجلات الأكاديمية العلمية، عن [WWW,://ia sj.net /iasj? Func =fulltext @ald=59519](http://www.sj.net/iasj?Func=fulltext@ald=59519) http

د / عاطف سعدي محمد علي: المعيار القضائي فى تمييز العقود الإدارية طبقا لأحدث اتجاهات الفقه والقضاء بين الفرنسى والمصري، بحث منشور فى المجلة العربية للفقه والقضاء، العدد الثالث والثلاثون ٢٠٠٦.

خامسا: رسائل علمية:

١- د/ أنور اسماعيل الهواري: القروض الخارجية والتنمية الاقتصادية مع دراسة تطبيقية خاصة بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه مقدمة غلي كلية الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٧٣ م

٢- د/ عدلي محمد عبدالكريم: النظام القانوني للعقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، ص ٢٧٢، ٢٩٠، رسالة دكتوراه مقدمة الي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر ٢٠١٠/٢٠١١.

٣- د/ محمد عبدالعزيز محمد أحمد: الدور التمويلي لصندوق النقد والبنك الدوليين، رسالة دكتوراه مقدمة إلي كلية الحقوق ، جامعة طنطا، بدون تاريخ.

٤- أ. منال أبو عجيلة عصر: النظام القانوني للقرض العام في التشريع الليبي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلي كلية القانون، جامعة طرابلس ٢٠٠٥، ليبيا .

سادسا: المراجع الأجنبية :-

1- chapus .R.Droit administrative Op.cit.p.378

2-- D E Laubaderader.traitetheraiqueetpartique des contratsadministratife L.D.J.1983.

3-1-H. Dalton ,Principles of public , finance ,Routledge And Kegan,P,Ltd,London,1971..

سابعا: أحكام المحاكم :

١-البوابة القانونية لأحكام ومبادئ المحكمة الادارية العليا، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لادس ٢٠١٠.

ملخص البحث

تعتبر القروض العامة من الموارد المالية التي تتمتع بصفتي الدورية والانتظام وغالبا ما تلجأ إليها الدولة لمعالجة حالة التضخم أو بديلا لفرض ضرائب جديدة علي المكلفين، ويعد عقد القرض العام الداخلي عقدا اداريا بشرط أن يتضمن شروطا استثنائية غير مأثوفة في عقود القانون الخاص .

أما القرض الخارجي الدولي فيعد معاهدة دولية، ويشترط لا برامه عدة أركان جري العمل علي تسميتها بالشروط في فقه القانون الدولي العام

ويشترط في عقد القرض العام سواء كان داخليا أو خارجيا أن تتوافر فيه كافة الأركان الواجب توافرها في أي عقد مدني، من التراضي والمحل والسبب إضافة إلي ركن الشكل الذي يعد بمثابة ركن خاص في هذا العقد.

وتعتبر القواعد العامة في انقضاء الالتزامات هي الحاكمة لانقضاء القرض العام الداخلي والخارجي الوطني أما معاهدة القرض الخارجي الدولي فتتنقضي بأسباب أخرى أهمها اتفاق طرية المعاهدة والانقضاء بسبب الحرب.

كلمات مفتاحية

(قرض داخلي - قرض دولي - عقد اداري - معاهدة دولية - انكار القرض - تجديد القرض)

General loan contract Study in Financial Administrative Law

Dr. Shaban Abel Hakem Abel Aleem

Al Azhar university

Research Summary

Public loans are among the financial resources that are characterized by both, periodicity and regularity, and the authority often uses them to deal with the state of inflation or an alternative to imposing new taxes on taxpayer

As for the international external loan, it is considered an international treaty, and there are several pillars to exist for its implementation. The jurisprudence of public international law names them conditions.

The general loan contract, whether internally or externally, must fulfill all the requirements that must be met in any civil contract, mutual consent, place and reason, In addition to the element of the form which is considered as a special feature of this contract.

The general rules regarding the lapse of obligations are considered to govern the expiration of the general internal and external national loan. As for the international external loan treaty, it expires by other reasons, the most important of which is the agreement of the parties to the treaty and the lapse of time due to the war.

Keywords

(Internal loan - international loan - administrative contract - international treaty - loan denial - loan renewal)

