

## (المحاضرة الرابعة)

م.د ضحى علي سلمان

### التكييف القانوني للقرض العام

إنّ من خصائص القرض العام أنّه لا يصدر إلا بموجب قانون، ويُعدّ هذا الأمر من المبادئ الدستورية العامة التي لم تعد بحاجة إلى نصّ خاص للتأكيد عليها. وعلى الرغم من ذلك، فقد أشارت معظم الدساتير إلى هذا المبدأ صراحة

ومع أنّ القرض العام يصدر بقانون، إلا أنّ هذا القانون لا يتضمن قواعد عامة ومجردة كما هو الحال في سائر القوانين، بل يقتصر مضمونه على منح الحكومة الإذن بالجوء إلى إصدار قرض معين، مع تحديد المبادئ الأساسية لذلك القرض، مثل مبلغه، والمزايا، والمنح التي تُمنح للمكاتبين فيه، في حين تُترك للحكومة مهمة تحديد الشروط القانونية الأخرى للقرض، مثل سعر الفائدة، وكيفية الإصدار، وشكل السندات

وعليه، فإنّ القانون الصادر بالموافقة على القرض العام يُعدّ إذنً قانوناً من الناحية الشكلية فقط، وليس من الناحية الموضوعية، الأمر الذي أدى إلى ظهور خلاف فقهي حول التكييف القانوني للقرض العام

تعددت آراء الفقهاء حول التكييف القانوني للقرض العام، ويمكن تلخيص هذه الآراء في ثلاثة اتجاهات رئيسية:

#### : الرأي الأول

يرى أنصار هذا الاتجاه أنّ القرض العام عمل تشريعي، لأنه لا يصدر إلا بقانون، ومن ثمّ فهو يخضع من حيث الإنشاء والإلغاء للسلطة التشريعية وحدها، فيما أنه يُقرّ بقانون، فلا يجوز إلغاؤه أو تعديله إلا بقانون آخر، مما يجعله من الأعمال التشريعية البحتة

#### :الرأي الثاني

يذهب فريق آخر إلى أنّ القرض العام يُعدّ من أعمال السيادة، على أساس أنّ الدولة تهدف من ورائه إلى تحقيق أهداف سياسية أو عسكرية أو اقتصادية عليا، تدخل في نطاق سلطتها وسيادتها على أراضيها ومواطنيها وبناءً على ذلك، لا يجوز تعديل شروطه أو أوضاعه بإرادة الأفراد أو حتى بالوسائل القانونية العادية، لأنه يتصل مباشرة بسيادة الدولة ومصالحها العليا

#### :الرأي الثالث

يرى اتجاه ثالث أن القرض العام هو عقد ينشئ حقوقاً والتزامات متبادلة بين الدولة والمكاتبين، إذ يلتزم المكاتبين بتقديم المبالغ التي اكتتبوا بها، في حين تلتزم الدولة بردّ هذه المبالغ مع الفوائد المترتبة عليها وفقاً لشروط القرض.

ويُعدّ هذا العقد من عقود القانون العام وليس من عقود القانون الخاص، وذلك لسببين رئيسيين

1. اتصاله بنشاط مرفق عام من مرافق الدولة الذي يهدف إلى تحقيق منفعة عامة.
2. تضمينه شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص، مثل الإعفاءات الضريبية، والفوائد المرتفعة، ومكافآت السداد المبكر، وغيرها من المزايا التي لا توجد عادة في العقود المدنية أو التجارية العادية.

وعلى العموم، فإنّه عند تقييم الآراء الثلاثة، لا يمكن الأخذ بالرأيين الأول والثاني اللذين يذهبان إلى اعتبار القرض العام عملاً تشريعياً أو عملاً من أعمال السيادة، لأن ذلك من شأنه أن يجعل الدولة في حلٍّ من التزاماتها، بحيث يمكنها التخلّص من القرض متى رأت أن المصلحة العامة تقتضي ذلك

غير أنّ هذا التصور يضر بثقة المكاتبين في الدولة، ويؤدي إلى إضعاف مركزها المالي، ويُفقد المصادقية في تعاملها المالي، الأمر الذي ينعكس سلباً على قدرتها المستقبلية على الاقتراض وعلى مكانتها الاقتصادية والائتمانية في الداخل والخارج.

وقد انتهى الفقه الراجح إلى تبني الرأي الثالث الذي يعتبر أن عقد القرض العام هو من عقود القانون العام، ولا يتحقق إلا باتحاد الإيجاب الصادر من الدولة – بصفتها مقترضاً – مع القبول الصادر من المقرضين (المكاتبين)، بحيث يرتب هذا التلاقي أثره القانوني على محل العقد.

إذ إن الدولة تنفرد بتحديد شروط القرض المختلفة، مثل سعر الفائدة والمزايا الممنوحة للمكاتبين وغيرها من الأحكام التفصيلية، وليس أمام الأفراد سوى القبول بالاكنتاب وفقاً لتلك الشروط أو الامتناع عن الاكنتاب

ويترتب على الطبيعة العقدية للقرض العام أن تلتزم الدولة باحترام جميع الشروط المنفق عليها، ولا يجوز لها تعديلها أو المساس بها بإرادتها المنفردة، لأن ذلك من شأنه أن يضر بمصلحة المكاتبين ويخلّ بمبدأ استقرار المعاملات المالية، فضلاً عن إضعاف الثقة في الدولة كمقترض عام في الأسواق الداخلية والخارجية.

التنظيم الفني للقرض العام

أولاً: مبلغ القرض

قد يكون القرض العام محدد المقدار، وهذا هو الغالب والشائع، حيث يُوقف الاكنتاب فيه بمجرد بلوغ المبلغ المحدد مسبقاً في قانون القرض.

وعلى العكس من ذلك، قد يكون القرض العام غير محدد المقدار، وفي هذه الحالة تفتح الدولة باب الاكتتاب في السندات دون أن تحدد مسبقاً مبلغ القرض الإجمالي، وإنما تُحدد فقط موعد إغلاق باب الاكتتاب، بحيث تكفي بالمبالغ التي يتم جمعها خلال تلك المدة الزمنية.

:أما أسباب لجوء الدولة إلى عدم تحديد مبلغ القرض مسبقاً فتعود إلى عدة اعتبارات، من أبرزها

1. أن تكون الدولة بحاجة إلى مبالغ مالية ضخمة جداً – كما هو الحال في أوقات الحروب أو الأزمات الاقتصادية – فتخشى أن يؤدي الإعلان عن هذا المبلغ الكبير إلى نفور أصحاب رؤوس الأموال من الاكتتاب في السندات، مما قد ينعكس سلباً على ثقة المستثمرين في متانة المركز المالي للدولة.
2. أن تكون الدولة ترغب في مكافحة التضخم عن طريق امتصاص جزء من القوة الشرائية للأفراد، وذلك بتشجيعهم على الاكتتاب في القرض العام، مما يسهم في تقليل السيولة النقدية المتداولة في السوق والحدّ من ارتفاع الأسعار.