

16 ديسمبر 2009م

رد وزارة المالية على مقترحات النواب بشأن المتعثرين: تكلفة كبيرة على المال العام وزيادة في أعداد المستفيدين

كتب إبراهيم السعيد:

أرسل وزير المالية مصطفى الشمالي رده على استفسارات اللجنة المالية والاقتصادية البرلمانية بشأن عدد من الاقتراحات بقوانين المتعلقة بصندوق معالجة أوضاع المواطنين المتعثرين في سداد القروض الاستهلاكية والمقسطة تجاه البنوك وشركات الاستثمار، حيث بين الرد التكلفة الدنيا لهذه الاقتراحات على المال العام وعدد المستفيدين بناء على رأي الخبراء والمختصين في البنك المركزي.

وأوضح الشمالي في رده الذي تنشره «القبس» ان الاقتراح بقانون المقدم بتاريخ 5 نوفمبر 2009 من النائب د. يوسف الزلزلة يشمل في حدوده الدنيا 197 ألف عميل بتكلفة على الصندوق تقدر 2138 مليوناً في حين تبلغ التكلفة الدنيا على المال العام ملياراً و33 مليون دينار، مؤكداً ان عدد العملاء يمثل الحد الأدنى المتوقع للعملاء المستفيدين من قرض الصندوق بموجب التعديلات التي يتضمنها الاقتراح بقانون، كما ان مبلغ قرض الصندوق يمثل الحد الأدنى المتوقع للقروض التي سيقدمها الصندوق لهؤلاء العملاء في ضوء التسوية التي ستتم لمعالجة مديونياتهم.

وأشار الشمالي الى ان احتساب الحد الأدنى لمبلغ التكلفة تم على اساس ان مبلغ القرض الذي سيقدمه الصندوق عند ابرام التسوية وقدره 2138 مليون دينار، سيتم استرداده على اقساط شهرية من العملاء بعد الانتهاء من تسديد التزاماتهم تجاه البنوك وشركات الاستثمار، وبالتالي فقد تم تقدير فترة السداد بمدة 25 سنة في المتوسط.

وعن الاقتراح بقانون المقدم بتاريخ 29 اكتوبر 2009 من النائبة د. رولا دشتي قال الشمالي ان الحد الأدنى من العملاء المستفيدين يبلغ 197 ألف عميل وتكلفته على الصندوق 4 مليارات و37 مليون دينار تبلغ تكلفته على المال العام 1689 مليون دينار مبينا ان كلا من عدد العملاء المستفيدين والحد الأدنى لمبلغ قرض الصندوق وتكلفته يمثل الحدود الدنيا، وذلك نظراً لكون الاقتراح يتضمن شراء كامل المديونية لكل من ينطبق عليه شروط الاستفادة من الصندوق، اضافة الى معالجة التزامات العملاء تجاه جهات اخرى من غير البنوك وشركات الاستثمار، ومنها قروض بنك التسليف والادخار.

وأوضح الشمالي انه تم احتساب مبلغ التكلفة على المال العام وفقاً لذات الأسس السابقة، ولكن بفرضية ان مدة تسديد قرض الصندوق تستغرق نحو (20) سنة بدلاً من (25) سنة، وذلك نظراً لمباشرة العملاء في تسديد قرض الصندوق بعد ابرام التسوية حيث ان الاقتراح بقانون يتضمن السداد الكامل لمديونية العملاء المستفيدين من الصندوق.

وبشأن الاقتراح بقانون المقدم بتاريخ 8 يونيو 2009 من النواب فيصل المسلم، د. وليد الطبطبائي، وجمعان الحربش اكد الشمالي ان هذا الاقتراح بقانون لا يتضمن تعديلات يترتب عليها تكلفة اضافية

وفيما يخص الاقتراح بقانون المقدم بتاريخ 19 اكتوبر 2009 من النائب عسكر العنزي اوضح الشمالي ان هذا الاقتراح يتضمن ادخال تعديل يتم السماح بموجبه للجهات المخاطبة باحكام المادة الاولى من القانون رقم 2 لسنة 2001 في شأن منح قروض او تسهيلات ائتمانية جديدة لاي من العملاء المستفيدين من الصندوق قبل تمام سداد كامل القرض المستحق عليه للصندوق في حالة انخفاض قيمة الاقساط الشهرية لمديونيته المجدولة بما فيها قسط الصندوق عن 40 في المائة من دخله الشهري مشيرا الى ان هذا المقترح يتفق مع التعديل المقدم من جانب الحكومة بشأن اجراء تعديل في بعض مواد القانون رقم 28 لسنة 2008 المشار اليه، لذلك فإنه لا توجد ملاحظات بشأنه ولا يترتب على التعديل تكلفة اضافية.

بالنسبة للتعديلات التي تقدم بها الزلزلة بشأن اضافة عبارة «تعثر في سداد اقساط» وتخفيض نسبة الحد الادنى بالنسبة للالتزامات الشهرية للعميل لتصبح 40% من دخله الشهري بدلا من 50%.

التعقيب:

من المعلوم ان الشروط التعاقدية وفقا للعقود المبرمة بين البنوك وعملائها تقضي بأن يحل الدين بالكامل في حالة التعثر في سداد الاقساط في تواريخ استحقاقها، ومن ثم فإن الاضافة المقترحة لا تترتب اي جديد على النص الحالي.

كما سيؤدي تخفيض الحد الادنى لنسبة الالتزامات الشهرية ليصبح 40% من الدخل الشهري للعميل الى زيادة عدد المستفيدين من قرض الصندوق، وبالتالي زيادة التكلفة على المال العام بشكل كبير.

واخذا في الاعتبار التعديلات التي ادخلها بنك الكويت المركزي بتاريخ 24-3-2008 على قواعد واسس منح القروض الاستهلاكية والمقسطة والتي خفضت بموجبها قيمة الاقساط الشهرية على العميل لتصبح ما لا يجاوز نسبة 40% للعاملين (30% للمتقاعدين) من صافي الدخل الشهري بدلا من 50%، فإن اتساع مفهوم الالتزامات الشهرية وفقا لاحكام البند (5/ب) من المادة 1 من هذا القانون قد يؤدي الى استفادة المقترضين في اطار التعديلات التي تمت على التعليمات الخاصة بمنح البنوك وشركات الاستثمار القروض الاستهلاكية والمقسطة، فضلا عن ان هذا التخفيض في نسبة الالتزامات الشهرية ينطوي في حقيقة الامر على تخفيض النسبة فعليا عن النسبة المقترحة (40%).

• البند 2 والخاص بتعريف المديونية المتعثرة، حيث تم تمديد تاريخ رصيد المديونية المتعثرة الى 30 سبتمبر 2009 بدلا من 31 مارس 2008.

التعقيب:

سيؤدي تمديد تاريخ تحديد رصيد المديونية المتعثرة الى 30 سبتمبر 2009 الى دخول فئة جديدة من العملاء تكون قد حصلت على تلك القروض في اطار الضوابط الجديدة التي اصدرها البنك المركزي بتاريخ 24 مارس 2008، وهي فئة كانت على بيئة من

وضعها المالي عند الاقتراض، وهو ما ستترتب عليه ايضا زيادة التكلفة على المال العام.

ومن الجدير بالذكر ان التعديلات المزمع ادخالها من جانب الحكومة على القانون رقم 28 لسنة 2008 قد تضمنت تمديد التاريخ الذي يتم فيه تحديد المديونية المتعثرة ليصبح 31 ديسمبر 2008.

استفادة العملاء

• البند 3 والخاص بتعريف الجهات الدائنة، حيث تمت اضافة الجهات الخاضعة لرقابة وزارة التجارة والصناعة.

التعقيب:

سيؤدي هذا التعديل المقترح لاستفادة العملاء الدائنين للجهات الخاضعة لرقابة وزارة التجارة والصناعة، وهو ما يترتب عليه ارتفاع حجم المديونيات، بشكل كبير، التي تتم تسويتها، ومن ثم ارتفاع مقدار قرض الصندوق اللازم لتسوية تلك المديونيات بدرجة كبيرة، وما ينطوي على ذلك من مخاطر كبيرة وتكلفة عالية على المال العام، وفي الوقت الذي لا توجد فيه ضمانات تكفل عدم التلاعب في البيانات التي يقدمها العملاء او تقديمهم بيانات مخالفة للحقيقة بشأن مديونياتهم تجاه تلك الجهات، علماً بأن الاقساط المستحقة على العملاء لتلك الجهات لا تدخل ضمن الالتزامات الشهرية لدى تحديد الوضع المالي للعميل وفقا لاحكام القانون حالياً.

• البند 9 والخاص بتسوية المديونية المتعثرة، وقد تمت اضافة العبارة التالية:

«وفي كل الاحوال يجب ألا تزيد التزامات المقرض على 50% من راتبه الشهري شاملاً القرض الجديد».

التعقيب:

لم يتضح مفهوم هذه العبارة المضافة، حيث انه يتعين ان يحتفظ العميل بنسبة 50% من دخله الشهري وفقاً لاحكام القانون رقم 28 لسنة 2008 المشار اليه، علماً بأن هذا التعديل ينطوي على زيادة الابعاء على المال العام، اخذاً في الاعتبار التعديل المقترح على تعريف العميل المتعثر في البند 1 من المادة 1، والذي خفض نسبة الالتزامات الى 40%، حيث ان هذا الامر سوف يؤدي الى زيادة قرض الصندوق.

• تعديل المادة 2 والخاصة بتمديد تاريخ المديونية المتعثرة ليصبح في تاريخ 30 سبتمبر 2009 بدلاً من 31 مارس 2008 وكذلك زيادة المبالغ اللازمة لتمويل الصندوق من الاحتياطي العام للدولة، ليصبح بما لا يتجاوز مليار دينار كويتي.

التعقيب:

وفقاً للتعديل المزمع ادخاله من جانب الحكومة، فسوف يتم تمديد تاريخ تحديد المديونية المتعثرة ليصبح 31 ديسمبر 2008 بدلاً من 31 مارس 2008 وكذلك زيادة اموال الصندوق لتصبح 750 مليون دينار بدلاً من 500 مليون دينار.

وغني عن البيان ان تحديد تاريخ تمديد المديونية المتعثرة ليصبح 30 سبتمبر 2009 سيؤدي الى زيادة عدد العملاء المستفيدين من هذا القانون، وبالتالي زيادة الاعباء على المال العام، لا سيما في ظل التعديلات الاخرى بموجب هذا الاقتراح بقانون.

• تعديل المادة 11، وذلك برفع الحظر على حصول العميل المستفيد من الصندوق على قروض جديدة الا بعد تمام سداد كامل قرض الصندوق.
حيث يسمح النص المقترح بان يحصل العميل على قروض مرة اخرى وبما لا يزيد على 50% من دخله الشهري بعد الزيادة التي طرأت على دخله.
التعليق:

وفقا لمشروع القانون بتعديل بعض احكام القانون رقم 28 لسنة 2008 المزمع تقديمه من الحكومة، فسوف يتم السماح للعميل بالاقتراض مرة اخرى من الجهات الدائنة، في حالة زيادة النسبة المتبقية للعميل من دخله الشهري على 50% من هذا الدخل، وبما يفوق حجم القسط الشهري للصندوق، مع عدم الاخلال بشروط التسوية والالتزام بتعليمات البنك المركزي في هذا الخصوص.

وينطوي مشروع التعديل المزمع تقديمه من الحكومة على السماح للعميل بالاقتراض في حالتي زيادة دخله الشهري او انخفاض التزاماته الشهرية، في حين ان التعديل المقترح من السيد العضو المحترم قد اغفل حالة التحسن الناتج عن الانخفاض في الالتزامات القائمة على العميل عند السماح له بالاقتراض مرة اخرى.

هذا، علاوة على ان التعديل المقدم من العضو المحترم، والذي يسمح للعميل المتعثر بالحصول على قروض جديدة بما لا يزيد على 50% من دخله الشهري، يتعارض مع تعليمات البنك المركزي الحالية في شأن منح القروض الاستهلاكية والمقسطة التي تقضي بالا يزيد مجموع الاقساط الشهرية عن 40% من الدخل الشهري المستمر للعميل. ويترتب على ذلك تمييز في اوضاع العميل المتعثر مقارنة بالعميل غير المتعثر في حالة اقتراضها في الوقت الحالي، مما يخل بمبدأ المساواة بين ذوي المراكز القانونية المتماثلة.

• تعديل المادة 12 والخاصة بتنازل الجهات الدائنة والعملاء عن الدعاوى القضائية المتداولة عند ابرام التسوية، وذلك بالنص التالي:

«عندما يتقدم العميل المتعثر بطلب التسجيل في صندوق المتعثرين توقف جميع المطالبات المالية الى ان توافق لجان اقرار التسويات استفادته منه، ويقوم الصندوق بعد ذلك بالتعامل معه مباشرة».

التعليق:

اغفل التعديل المقترح، عندما نص على وقف جميع المطالبات المالية، انه قد يكون على العميل المتعثر مطالبات مالية لجهات اخرى بخلاف الجهات الدائنة (البنوك وشركات الاستثمار)، وهو امر يمس حقوقا مالية لجهات اخرى غير معنية بهذا القانون.
وإذا كان المقصود ان يكون وقف جميع المطالبات المالية من جانب الجهات الدائنة فقط، فانه اخذا في الاعتبار ان المديونية التي يتم تسويتها هي تلك الثابتة بدفاتر وسجلات

الجهات الدائنة في 31 مارس 2008 ، (31 ديسمبر 2008 وفق التعديل المقدم من الحكومة)، وان تاريخ التسوية هو ذات تاريخ تقدم العميل بطلب التسوية، فانه بطبيعة الحال سوف يتم وقف جميع المطالبات المالية للجهات الدائنة. علما بان اي مبالغ يكون قد تم تحصيلها من العملاء بعد تاريخ التقدم بطلب التسوية سوف تمثل سدادا للاقساط المستحقة على العميل في اطار ما تقضي به التسوية.

اجراءات قضائية

تقدمت د. رولا دشتي، باقتراح بقانون بشأن تعديل بعض مواد القانون رقم 28 لسنة 2008 في شأن انشاء صندوق لمعالجة أوضاع المواطنين المتعثرين في سداد القروض الاستهلاكية والمقسطة تجاه البنوك وشركات الاستثمار.

• تعديلات في بعض بنود المادة 1 والخاصة بتعريفات بعض الكلمات والعبارات الواردة في نصوص القانون وذلك باضافة عبارة «تعثر في سداد أقساط» وتحديد تاريخ 30 سبتمبر 2009 كموعدا أقصى لاتخاذ اجراءات قضائية ضد العميل المتعثر في سداد القروض من قبل أي من الجهات الدائنة.

- تخفيض نسبة الحد الأدنى لنسبة الالتزامات الشهرية للعميل لتصبح 40% من دخله الشهري بدلاً من 50%.

- أن يشمل التعريف العملاء المتعثرين الذين يتقاضون بدل بطالة من قبل برنامج اعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة.

التعقيب:

من المعلوم أن الشروط التعاقدية وفقاً للعقود المبرمة بين البنوك وعملائها تقضي بأن يحل الدين بالكامل في حالة التعثر في سداد الأقساط في تواريخ استحقاقها، كما أن تحديد وضع العميل المتعثر بتاريخ معين يعني عن تحديد موعد أقصى يكون قد تم قبله اتخاذ اجراءات قضائية ضد العميل، ومن ثم فإن الاضافة المقترحة سواء بسداد الأقساط، أو تحديد تاريخ لاتخاذ الاجراءات القضائية لا يرتبان أي جديد على النص الحالي.

- ان تقاضي العميل لبدل بطالة يعطي مؤشراً على أن دخله الشهري قد انخفض، الا اذا كان له دخل مستمر آخر لمواجهة التزاماته الشهرية، أو أن يكون قد حصل على عمل بعد اجراء التسوية. وبصفة عامة فإن الشروط المقررة حالياً للعميل المتعثر جاءت بمفهوم شامل يتم تحديده في حال زيادة التزاماته الشهرية على النسبة المحددة من دخله الشهري، ومن ثم فإننا لا نرى حاجة لاجراء التعديلات المقترحة في هذا الخصوص.

- سيؤدي تخفيض الحد الأدنى لنسبة الالتزامات الشهرية لتصبح 40% من الدخل الشهري للعميل الى زيادة عدد المستفيدين من قرض الصندوق، وبالتالي زيادة التكلفة على المال العام بشكل كبير.

وأخذاً في الاعتبار اتساع مفهوم الالتزامات الشهرية وفقاً لأحكام البند (5/ب) من المادة 1 من هذا القانون، فقد يؤدي ذلك الى استفادة المقترضين في اطار التعديلات التي تمت على التعليمات الخاصة بمنح البنوك وشركات الاستثمار القروض الاستهلاكية والمقسطة للعملاء بتاريخ 24 مارس 2008، والتي اشتملت على تخفيض قيمة الأقساط

المستحقة على العميل لتصبح ما لا يجاوز 40% (30% للمتقاعدين) من صافي دخله الشهري بدلاً من 50%، فضلاً عن أن هذا التخفيض في نسبة الالتزامات الشهرية ينطوي في حقيقة الأمر على تخفيض النسبة فعلياً عن النسبة المقترحة.

• البند 2: والخاص بتعريف المديونية المتعثرة، حيث تم تمديد تاريخ تحديد رصيد المديونية المتعثرة الى 30 سبتمبر 2009، وكذلك الفصل بين القروض المقدمة من البنوك التقليدية، وتلك المقدمة من البنوك الاسلامية، ورد النص في الاقتراح على أن تلك القروض أخذت بضمان الراتب وتسدد منه. هذا كما تضمن الاقتراح اضافة القروض المقدمة من بنك التسليف والادخار لشراء وبناء منازل سكنية للمرة الاولى الى المديونية المتعثرة التي تخضع للتسوية.

التعقيب:

— سيؤدي تمديد تاريخ تحديد رصيد المديونية المتعثرة الى 30 سبتمبر 2009 لدخول فئة جديدة من العملاء تكون قد حصلت على تلك القروض في اطار الضوابط الجديدة التي اصدرها البنك المركزي بتاريخ 24 مارس 2008، وهي فئة كانت على بينة من وضعها المالي عند الاقتراض.

— ان قصر تعريف القروض المتعثرة على تلك التي اخذت بضمان الراتب وتسدد منه من دون مراعاة الدخل الشهري المستمر يتعارض مع التعريف الصادر عن بنك الكويت المركزي للقروض الاستهلاكية والقروض المقسطة، في الوقت الذي تم النص فيه على الدخل الشهري للعميل لدى تعريف الوضع المالي للعميل المتعثر وفقاً للاقتراح المقدم.

— لا توجد حاجة للفصل بين القروض التي تقدمها البنوك التقليدية، وتلك التي تقدمها البنوك الاسلامية، حيث ان النص الحالي يشمل تلك الحاليتين، هذا في الوقت الذي تتعارض فيه عبارة «القروض الاسلامية» مع احكام الشريعة الاسلامية.

كما انه لم يتبين ما اذا كان المعني بتلك القروض هم عملاء البنوك الاسلامية من دون ان يسري ذلك على عملاء البنوك التقليدية.

ومن جهة اخرى، فإن اضافة قروض بنك التسليف والادخار الى المديونية المتعثرة، وعدم قصرها على المديونية تجاه البنوك وشركات الاستثمار، سيؤدي الى فتح المجال امام دخول فئة كبيرة من العملاء للاستفادة من قرض الصندوق وارتفاع حجم القروض المقدمة من الصندوق بدرجة كبيرة.

هذا في الوقت الذي تدخل فيه الاقساط الشهرية لبنك التسليف والادخار ضمن التزامات العميل لدى تحديد الوضع المالي له وفق احكام القانون رقم 28 لسنة 2008 المشار اليه.

الوضع المالي

• البند (5): والمتعلق بتحديد الوضع المالي للعميل المتعثر، حيث تم النص على تفصيل للايرادات الاخرى التي تدرج ضمن الدخل الشهري للعميل، وذلك بتحديد المعاش التقاعدي والتحويلات والایداعات الشهرية المنتظمة للعميل المتعثر لدى الجهات الدائنة. وكذلك تحديد موعد اقصى للاحكام القضائية واجبة النفاذ على العميل بتاريخ 30 سبتمبر

2009.

التعقيب:

— قد لا يتبين في تاريخ التسوية مدى انتظام التحويلات والایداعات الشهرية للعميل لدى الجهات الدائنة، حيث قد لا تستمر مثل هذه التحويلات والایداعات خلال اجل التسوية، وهو ما يعني ان الوضع المالي للعميل قد تم تحديده على اعتبارات غير واضحة المدلول.

وبصفة عامة، فإنه لا توجد حاجة لإيضاح تفصيل الايرادات الاخرى التي تدخل ضمن الدخل الشهري، حيث ان ذلك لن يؤثر على الوضع القائم الذي يشمل البنود المقترح تفصيلها وغيرها من الايرادات الاخرى.

— ومن جهة اخرى لا توجد حاجة لتحديد موعد اقصى للاحكام القضائية الصادرة على العميل، حيث ان تحديد الوضع المالي للعميل يرتبط بتاريخ اجراء التسوية.

• البند (6): والخاص بتحديد قرض الصندوق، وذلك وفقا للنص المقترح {قرض الصندوق: يتمثل في المبلغ الذي يحصل عليه العميل المتعثر من الصندوق، وذلك لاستخدامه في سداد كامل المديونية المتعثرة لدى الجهات الدائنة، مضافا اليه خمسين في المائة من التكلفة والالتزامات المترتبة على تمويل قرض الصندوق}.

ويحسب قرض الصندوق على النحو التالي:

أ - في حالة القروض التقليدية: يحدد المبلغ على اساس المديونية المتعثرة او الرصيد القائم في تاريخ التسوية ايهما اقل، مضافا اليه خمسون في المائة من التكلفة والالتزامات المترتبة على تمويل قرض الصندوق.

ب - في حالة القروض الاسلامية: يحدد المبلغ على اساس المديونية المتعثرة او الرصيد القائم في تاريخ التسوية ايهما اقل مخصصا منه الارباح المستقبلية المتبقية حسب الانظمة واللوائح المتعارف عليها في الفقه الاسلامي بمبدأ «ضع وتجعل» بشأن خصم السداد المبكر، مضافا اليه خمسون في المائة من التكلفة والالتزامات المترتبة على تمويل قرض الصندوق.

التعقيب:

لم يتبين المقصود من النص المقترح بالنسبة لحالة القروض التقليدية «ان يحدد المبلغ على اساس المديونية المتعثرة او الرصيد القائم في تاريخ التسوية ايهما اقل».

- ان تحديد قرض الصندوق بالمبلغ اللازم لسداد كامل المديونية المتعثرة لدى الجهات الدائنة، يعني ان يحل الصندوق محل الجهات الدائنة، اي ان يتم شراء تلك المديونيات المتعثرة بالكامل.

- سيترتب على استخدام قرض الصندوق لسداد كامل المديونية تجاه الجهات الدائنة اعفاء العميل من سداد الفوائد المحتسبة عليها للفترة المتبقية من اجل القرض. وفي المقابل سوف يتحمل العميل 50% من التكلفة والالتزامات المترتبة على تمويل قرض الصندوق (من خلال اصدار سندات او صكوك على النحو الذي سيرد ذكره فيما بعد). وعلى الرغم مما قد يبدو من ان هذا الاجراء سيترتب عليه التخفيف على المال العام، فإنه لا يمكن اغفال اثر الزيادة في المبالغ المطلوبة لتمويل الصندوق في ضوء التعديلات

الأخرى المقترحة سواء بتوسيع نطاق الاستفادة من قرض الصندوق ودخول شريحة كبيرة من العملاء أو بزيادة قيمة قرض الصندوق نتيجة إدراج قرض بنك التسليف والإدخار ضمن المديونية التي يتم تسويتها، وهو ما قد يزيد من الأعباء اللازمة لتوفير التمويل المطلوب في حالة نجاح عملية إصدار السندات والصكوك اللازمة للتمويل.

- سبق أن أبدت البنوك الإسلامية عدم قبولها خصم الأرباح المستقبلية الخاصة بقرض الصندوق عن الفترة المتبقية من أجل التمويل المقدم للعميل المتعثر، حيث أنها أفادت بعدم اتفاق هذا الإجراء مع الشريعة الإسلامية.

- لن يتم الفصل بين موارد الصندوق من إصدار السندات أو الصكوك، وهو ما يمثل خلطاً في الأموال المستخدمة في تمويل قرض الصندوق للبنوك التقليدية مع البنوك الإسلامية، وقد ينطوي ذلك على محاذير شرعية.

• البند 9: خاص بتسوية المديونية المتعثرة، حيث تم إلغاء دور البنك المدير فيما يتعلق باقتراح التسوية على أن يتم أعداد التسوية من قبل اللجان مباشرة، وكذلك تحديد القسط الشهري لسداد قرض الصندوق بما لا يقل عن 20% من الدخل الشهري للعميل على ألا يتعدى أجل قرض الصندوق 25 عاماً.

التعقيب:

سيترتب على إلغاء مجموعات العمل ودور البنك المدير في هذا الخصوص القاء أعباء على اللجان للقيام بهذا الدور، خاصة أن أعمال تلك المجموعات والبنك المدير ترتبط أساساً بالجوانب الفنية في التسويات في ضوء المعلومات التفصيلية المتوافرة لديهم، وهي أمور قد لا تكون تحت نظر اللجان في ظل غياب الخبرة الفنية.

- وفيما يتعلق بالحد الأدنى لقيمة قسط قرض الصندوق وأجل السداد، نشير لما سيرد ذكره فيما بعد لدى التعقيب على التعديلات المقترحة على المادة 6.

• التعديلات المقترحة على المادة 2 والخاصة بتحديد تاريخ للسيولة المتعثرة بتلك الثابتة بدفاتر الجهات الدائمة في 30 سبتمبر 2009، وأن يتم تمويل الصندوق من خلال إصدار سندات أو صكوك طويلة الأجل لمدة لا تتجاوز 30 عاماً وذلك بدلاً من أن يمول الصندوق من الاحتياطي العام للدولة.

التعقيب

- تضمنت التعديلات المزمع إدخالها من جانب الحكومة على القانون رقم 28 لسنة 2008 تمديد التاريخ الذي يتم فيه تحديد المديونية المتعثرة ليصبح 31 ديسمبر 2008. أما في ما يتعلق بتمويل الصندوق من خلال إصدار سندات أو صكوك، فإنه يثار التساؤل عن مدى ضمان استمرار تدفق التمويل المطلوب بهذه الوسيلة ومدى نجاحها في استقطاب المبالغ اللازمة ومقدار العائد المناسب الذي يكفل جذب المستثمرين للاكتتاب فيها. هذا في الوقت الذي لم يحدد فيه مقدار تلك المبالغ، في حين أنه يلزم تحديد قيمة السندات وأجلها عند البدء في إصدارها، وذلك وفق حكم المادة 136 من الدستور.

ومن جهة أخرى، فإنه بمراعاة ما تنطوي عليه التعديلات المقترحة الأخرى من ارتفاع عدد المستفيدين من الصندوق وزيادة قروض الصندوق بدرجة كبيرة، فإن تحميل العميل

لـ 50% من أعباء إصدار هذه السندات أو الصكوك لا يقلل من التكلفة على المال العام على النحو المعمول به بالقانون الحالي.

• تعديل المادة 3 في ما يتعلق بتشكيل اللجان، وذلك بقصر أعضائها على ثلاثة من الكويتيين والسماح بأن يكون أحد أعضائها من المستشارين القانونيين بالفتوى والتشريع، أو من قبل المجلس الأعلى للقضاء.

- ورد بتعديل المادة 3 تشكيل لجان، كل لجنة مكونة من ثلاثة أعضاء تشمل في عضويتها مستشاراً قانونياً ينتدب من المجلس الأعلى للقضاء أو إدارة الفتوى والتشريع، وجاءت المادة خلواً من أن يترأسها أحد رجال القضاء. ويؤخذ على ذلك أمران:

الأول: ليس من الملائم أن يترأس اللجنة عضو آخر غير رجل القضاء، لما للقضاء من مكانة، وعدم النص على رئاسة رجل القضاء للجنة قد يؤدي إلى أن يكون رئيسها أي عضو من الأعضاء، وهذا أمر قد لا يقبل من جانب المجلس الأعلى للقضاء، إذ إنه يتعارض مع تقاليد القضاء.

الثاني: يتعارض ذلك النص مع نص المادة 8 من القانون الحالي التي لم يتعرض لها التعديل المقترح بالتعديل أو الإلغاء، التي تنص على أن تكون قرارات اللجان نهائية ولا يجوز الطعن عليها أمام أي جهة، وعدم قابلية قرارات اللجان عليها ينبع من مبدأ قصر التقاضي على درجة واحدة، وهو من الملاءمات التي يستقبل بتقديرها المشرع وفقاً لظروف بعض المنازعات وما تقتضيه المصلحة العامة من سرعة حسمها، ولكن ذلك يفترض لزوماً أمرين:

أولهما: أن تكون الدرجة الواحدة محكمة أو هيئة ذات صبغة قضائية من حيث تشكيلها ومباشرة أعمالها.

ثانيهما: أن يكون المشرع قد عهد إليها بالفصل في عناصر النزاع جميعها - الواقعية منها والقانونية - دون أن تراجعها في ما تخلص إليه أي جهة.

- وعلى نقيض ما تقدم، جاء النص المعدل بأن يقيم المشرع لجنة قد لا يكون ضمن تشكيلها أحد أعضاء القضاء الجالس، أولاً تكون له رئاستها، حتى يتسنى له تسيير دفعة الإجراءات، مما يتيح الالتزام بالضمانات الإجرائية وقواعد العدالة.

• الاقتراح بتعديل بعض بنود المادة 4، حيث تمت الإشارة في البند 2 الى ان قرض الصندوق سيستخدم لسداد كامل رصيد المديونية المتعثرة، وألغى التعديل على البند 3 دور البنوك المديرة، وهي أمور سبق التعقيب عليها.

كما تضمن التعديل البند 5 وذلك بتشكيل فرق استشارية يسند إليها اعمال مجموعات العمل من دون ان يرد لها اي ذكر في التعريفات الواردة في المادة 1 من حيث تشكيلها وعضويتها واختصاصاتها.

• تعديل المادة 6، والخاص بدور البنك المدير، وتحديد القسط الشهري، حيث يقضي التعديل المقترح بأن يتم تحديد القسط الشهري بما يمكن العميل بالاحتفاظ بنسبة لا تقل عن 60% من دخله الشهري، وكذلك الحظر على الجهات الدائنة بتقاضي أي رسوم أو

فوائد او عوائد مباشرة او غير مباشرة، حال قيام العميل المتعثر بالسداد المبكر لمديونيته.

التعقيب:

في ما يتعلق بأن يتم تحديد القسط الشهري، مما يمكن العميل من الاحتفاظ بنسبة لا تقل عن 60% من دخله الشهري، فنشير في هذا الخصوص إلى ما سبق ذكره في التعقيب على البند 1 من المادة 10 من ان هذا التعديل سيؤدي الى زيادة كبيرة في عدد المستفيدين من قرض الصندوق، وبالتالي زيادة الاعباء المالية على المال العام. ومن جهة اخرى فانه اذا اخذ في الاعتبار ما سبق اقتراحه في البند 9 من المادة 1 بألا يقل القسط الشهري عن 20% من الدخل الشهري للعميل مع تحديد أجل قرض الصندوق بما لا يتعدى 25 عاما، فقد يترتب على ذلك تضارب في تطبيق تلك الشروط قد يؤدي الى عدم الالتزام بأي منها.

وبالنسبة إلى الحظر على الجهات الدائنة تقاضي اي رسوم او فوائد، فإنه لا توجد حاجة لهذا النص، حيث انه وفقا لللائحة التنفيذية للقانون رقم 28 لسنة 2008، يتم خصم الفوائد على الجزء المسدد مبكرا من المديونية المتعثرة بقيمة قرض الصندوق، وكما سبق ذكره، فإن هذا النص يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية بالنسبة إلى تقاضي العائد المحتسب على هذه المديونيات الممنوحة من قبل البنوك وشركات الاستثمار التي تعمل وفق أحكام الشريعة الإسلامية.

• تعديل المادة 11، والخاص يرفع الحظر عن الجهات المخاطبة بأحكام المادة الاولى من القانون رقم 2 لسنة 2001 لمنح قروض او تسهيلات ائتمانية جديدة لأي من العملاء المستفيدين من الصندوق، بشرط ألا تتعدى قيمة الاقساط الجديدة واقساط الصندوق والالتزامات المالية الاخرى (حصة العميل في اعباء ومصاريف قرض الصندوق) عن 40% من الدخل الشهري للعميل. على ان تفرض غرامة على الجهات الدائنة المخالفة لذلك تعادل ضعف القرض الممنوح للعميل من قبلها يستخدم نصفها في سداد رصيد القرض المخالف.

كما لا يجوز - في جميع الاحوال - اتخاذ أي اجراءات قضائية جزائية بما في ذلك المنع من السفر بالنسبة إلى أي عميل يتعثر في سداد اي قرض استهلاكي او مقسط، يمنح له بعد العمل بهذا القانون، وكذلك كفيله.

التعقيب:

وفقا لمشروع القانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم 28 لسنة 2008 الذي تم اعداده، فسيتم السماح للعميل بالاقتراض مرة اخرى من الجهات الدائنة، وذلك في حال زيادة النسبة المتبقية للعميل من دخله الشهري المنتظم عن 50% من هذا الدخل، وبما يفوق حجم القسط الشهري للصندوق مع عدم الاخلال بشروط التسوية، مع الالتزام بالتعليمات الصادرة من البنك المركزي بشأن قواعد واسس منح القروض الاستهلاكية والمقسطة.

وقد يبدو ان هذا الامر يتفق مع التعديل المقترح، باستثناء النسبة المتبقية من الدخل الشهري للعميل، الا ان الالتزام بتعليمات البنك المركزي المعدلة سوف يتطلب الا يزيد مقدار الاقساط الشهرية عن 40% من الدخل الشهري للعميل.

ومن جهة اخرى، فانه بمراعاة ما تقدم، تشكل مخالفة تلك الشروط مخالفة ايضا لتعليمات البنك المركزي، ومن ثم فإن فرض عقوبة الغرامة المقترحة قد يُشكل ازدواجية في الجزاء، حيث ان للبنك المركزي توقيع جزاءات مالية على الجهات المخالفة وفقا لأحكام المادة 85 من القانون رقم 32 لسنة 1968.

أما بالنسبة لحظر اتخاذ اجراءات قضائية جزائية في حالة تعثر العميل في سداد اي قرض استهلاكي او مقسط يحصل عليه العميل بعد العمل بهذا القانون، فهذا يحرم الجهات الدائنة من امكانية استيفاء حقوقها بموجب ادوات كفلها لها القانون.

• إلغى الاقتراح بقانون المعروف، المادة 7 من القانون الحالي والتي تضمنت اقرار اللجان للتسويات بناء على توصيات مجموعات العمل، كما ان المادة الملغاة تلزم اللجان باتخاذ الاجراء اللازم بشأن من يثبت تقديمه معلومات او بيانات غير صحيحة.
التعقيب:

سبق وان اوضحنا رأينا بالنسبة لالغاء دور مجموعات العمل من القانون بالكامل، ومن جانب آخر، فإن الاقتراح بقانون ترك الامر لتقدير اللجان بشأن من يثبت تقديمه معلومات او بيانات غير صحيحة، بعد ان كان ذلك التزاما قانونيا مقررًا بموجب المادة 7 الملغاة.

وفي ضوء العرض سالف البيان: فإن الاقتراح بقانون المقدم من المشار اليها، سيؤدي الى التالي:

- زيادة الابعاء على المال العام بشكل كبير نتيجة لما يلي:
 - أ - زيادة عدد المستفيدين من قرض الصندوق ودخول فئة جديدة.
 - ب - اتساع مفهوم الالتزامات الشهرية.
 - ج - ارتفاع حجم القروض المقدمة من الصندوق.
 - د - طول الصندوق محل الجهات الدائنة، اي ان يتم شراء المديونيات المتعثرة بالكامل.
- زيادة الابعاء على اللجان نتيجة لالغاء مجموعات العمل ودور البنك المدير، اذ ان الاعمال المنوطة باللجان والبنك المدير كانت ترتبط اساسا بالجوانب الفنية للتسويات في ضوء المعلومات المتوافرة لديهم، ولا يتعارض ذلك مع كون البنوك المديرية هي في الوقت ذاته الجهات الدائنة، نظرا لان القول الفصل في التسوية يكون لرئيس اللجنة وهو القاضي.

ضبط وإحضار

قدم النواب د. فيصل علي المسلم، د. وليد مساعد الطببائي، د. جمعان الحريش، اقتراحا بقانون بإضافة فقرة جديدة إلى المادة 12 من القانون رقم 28 لسنة 2008 بشأن انشاء صندوق لمعالجة أوضاع المواطنين المتعثرين في سداد القروض الاستهلاكية والمقسطة تجاه البنوك وشركات الاستثمار.

وتنص الفقرة الجديدة المقترح اضافتها إلى المادة 12 السالفة الذكر على أن «توقف أوامر الضبط والاحضار الصادرة ضد العملاء المتعثرين الموصوفين بالمادة الأولى من هذا القانون الذين لم يتمكنوا من تسوية مديونياتهم وفقا لأحكامه، وذلك لمدة سنة». وتسري مدة السنة المنصوص عليها في هذه الفقرة من تاريخ العمل بالقانون. وقد أشارت المذكرة الايضاحية للاقتراح بقانون إلى ان الهدف من وقف أوامر الضبط والاحضار الصادرة ضد العملاء المتعثرين لمدة سنة هو اتاحة المجال امام الدولة لتمكن من وضع حل جذري لجميع المتعثرين عن السداد.

وحرى بالبيان، أن المقترح المقدم يتناول حالة العملاء المتعثرين في سداد القروض الاستهلاكية والمقسطة تجاه البنوك وشركات الاستثمار الذين لم يتمكنوا من تسوية مديونياتهم وفقا للأحكام الواردة بالقانون رقم 28 لسنة 2008 المشار إليه، وعدم ابرام العملاء اتفاقية لتسوية مديونياتهم قد يكون مرجعه أسباب عديدة، مثل عدم انطباق أي من شروط الاستفادة من الصندوق، أو عدم رضا العميل عن التسوية، أو أن العميل فضل عدم التقدم للصندوق في المواعيد المقررة والاستمرار في الدعوى القضائية المقامة منه على الجهة المقرضة أملا الحصول على حكم لمصلحته، إلا أن الحكم صدر لمصلحة الجهة المقرضة في حين فات عليه موعد التقديم للصندوق.

ولذلك، ينبغي دراسة هذا التعديل في ضوء الاسباب الحقيقية التي منعت هؤلاء العملاء من التقدم للاستفادة من الصندوق، فإذا كانت الاسباب تنحصر في فوات مواعيد التقدم بالطلب للاستفادة من الصندوق وفق المادة 5 من القانون رقم 28 لسنة 2008، فإن المعالجة قد تكون في التوجه الحالي الذي لدى الحكومة نحو تمديد المهلة المحددة للاستفادة من القانون بفتح المجال لتلقي طلبات الاستفادة من قرض الصندوق وتوسيع دائرة المستفيدين من الصندوق، وذلك عن طريق ادخال شريحة من العملاء الذين لم يتمكنوا من الاستفادة منه، إذ ان هذا التوجه يتضمن مد موعد تقدم العملاء بالطلبات مدة ستة أشهر من تاريخ العمل بالقانون الذي سيصدر به التعديل، كما حدد تاريخ احتساب المديونية المتعثرة 2008/12/31 بدلا من 31 مارس 2008.

وعليه، فإن سير الحكومة في هذا الاتجاه سيعالج مشكلة العملاء الذين فاتهم موعد التقدم للاستفادة من الصندوق، فإذا أبرمت التسوية مع هذه الشريحة من العملاء ستكون ملزمة لكل من العميل والجهة الدائنة، ولذا تنتهي مشكلة الضبط والاحضار بالنسبة لتلك الشريحة من العملاء. وفي حالة ما إذا كانت اوامر الضبط والاحضار لسبب آخر غير ما تقدم مثل عدم انطباق شروط الاستفادة من الصندوق، فبالتالي يكون وضع ذلك العميل خارج اطار القانون رقم 28 لسنة 2008 في شأن إنشاء صندوق لمعالجة أوضاع المواطنين المتعثرين في سداد القروض الاستهلاكية والمقسطة تجاه البنوك وشركات الاستثمار.

ويلاحظ بشأن هذا التعديل أن يقصر ايقاف أوامر الضبط والاحضار (لمدة سنة) على العملاء المتعثرين في سداد القروض الاستهلاكية والمقسطة، بينما هناك أوامر ضبط

وإحضار ضد مواطنين في قضايا مالية أخرى بخلاف القروض المشار إليها، الأمر الذي يترتب عليه الإخلال بمبدأ العدالة والمساواة بين المواطنين.

<http://www.alqabas.com.kw/Article.aspx?id=558408&date=16122009>