

## تعليق على قانون اعادة جدولة قروض المواطنين

د. أماني بورسلي

[amani@capstandards.com](mailto:amani@capstandards.com)

رئيس مجلس إدارة "كابيتال ستاندرز للتصنيف"

خلال شهر ديسمبر الماضي قامت اللجنة المالية في مجلس الأمة بالموافقة على مقترح مقدم من مجموعة من النواب الأفاضل على مسودة لقانون بشأن مديونيات المواطنين. وبعد استعراض سريع لبنود مسودة القانون المقترح بهدف تحديد ما سيحمله لنا هذا المقترح النيابي من قيمة مضافة للاقتصاد ولمشاريع التنمية التي طال انتظارها ، وجدنا أن المقترح يحتوي على العديد من المثالب وأوجه القصور. فعلى الرغم من حسن نوايا وأهداف واضعي هذا القانون لخلق آلية لمعالجة أوضاع المتعثرين في سداد قروضهم وخلق آلية لمعاقبة بعض المؤسسات المالية التي أخلت بأهمية عدم تعريض أموال المودعين للمخاطر (Moral Hazard) ، إلا أن القانون بحاجة إلى تعديلات جوهرية لتحقيق الهدف المنشود منه دون الإخلال بآلية العمل المصرفي ودون المساس بالمال العام. وفيما يلي عرضا سريعا لنصوص القانون الأساسية وتعليق عليها.

أولاً: الهدف من القانون

خلا المقترح من وجود هدف واضح له ، حيث لم تعرض لنا المادة الأولى الهدف الأساسي للقانون. وعلى الرغم من أن عنوان القانون يحتوي على الغرض منه "مقترح بإعادة جدولة القروض الاستهلاكية والمقسطة والمستحقة على المواطنين وتنظيم منح القروض مستقبلاً" ، إلا أن الغرض غير واضح. فمقترح القانون سينطبق على كافة الأفراد الذين لديهم قروض استهلاكية أو أقساط واجبة السداد. والسؤال المطروح هنا لماذا يتم إعادة جدولة قرض منظم السداد؟ ولماذا يتم إسقاط الفوائد والتدخل في آلية العمل المصرفي وآلية العرض والطلب على النقود؟ ولماذا نعمل على ترسيخ مبدأ اتكالية المواطن الكويتي على الحكومة في حل جميع مشاكله المالية وتشجيع سلوكه الاستهلاكي؟ وما الهدف من القانون رقم ٢٨ الصادر عام ٢٠٠٨ لصندوق المعسرین الخاص بمعالجة أوضاع المتعثرين؟ وما هو تأثير وانعكاسات هذا المقترح على الجهات ذات العلاقة وعلى الاقتصاد الوطني؟

ثانياً: دوافع تقديم مقترح إعادة جدولة القروض

إن مقترح القانون المعروض يمثل ردة فعل لبعض الممارسات الخاطئة في الوضع الحالي والتي من الممكن معالجتها من خلال التشريع ، وتتلخص بالآتي:

١. حالات منع السفر والحبس المطبقة حالياً على الأفراد والممنوحة بموجب المرسوم بقانون رقم ٣٨ الصادر في عام ١٩٨٠ الخاص بقانون المرافعات الذي يمنح الجهات الدائنة المقدرة على إصدار أمر منع سفر للأفراد المتعثرين وسجنهم لمدة قد تصل إلى ستة أشهر. (الباب الرابع المواد المتعلقة بحبس المدين ومنعه من السفر ٢٩٢ - ٢٩٨). إن تطبيق هذه النصوص غير سليم كونها تنطبق على الأفراد ولا تنطبق على الأشخاص المعنويين مما يخل بمبدأ العدالة. كما أنه لا يجوز إصدار أمر بالحبس ضد شخص تعثر في سداد دين بسبب عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته لأي سبب ، وذلك طبقاً لما هو معمول به في الدول المتقدمة. فلقد تم إصدار قانون في الولايات المتحدة الأمريكية منذ قرابة المائة عام يحظر مصادرة حرية الشخص أو تقييدها بسبب مديونية ، كما تسقط جميع المديونيات والمطالبات بعد مرور ٧ سنوات من تاريخها! لهذا يتوجب على المجلس إلغاء هذه النصوص من قانون المرافعات لتقليل الضرر والمشاكل الاجتماعية ويتوجب كذلك أن يتحمل البنك جزءاً من المسؤولية كونه الجهة التي اتخذت قرار منح القرض دون دراسة كافية.

٢. غياب القوانين المنظمة لعمليات إشهار إفلاس الأفراد والشركات والتي تهدف إلى حماية وتنظيم حقوق الجهات الدائنة والمدينة لهذا يتوجب سن مثل هذه التشريعات.

٣. عدم وجود نظام تصنيف لسجل وتاريخ ائتمان الأفراد لينظم عملية منح القروض ( Credit History, Scoring). هذا النظام سيكون أداة مساندة لعملية اتخاذ القرار بشأن الموافقة على منح القرض من عدمه للأفراد. كما سيسهل عملية منح قروض المتعثرين وفق نظام خاص وبضمانات كافية تحمي أموال المودعين في المؤسسات المالية. لهذا يجب تطوير عمل قاعدة بيانات (CI Net) التي تم تطبيقها بموجب القانون رقم ٢ الصادر في ٢٠٠١ لتحتوي على نظام لتصنيف سجل الأفراد.

٤. تحكم البنوك حالياً بحسابات المدينين (أصحاب القروض) من الأفراد. فأسوة بما هو معمول به في معظم الدول المتقدمة يجب منع البنوك من التحكم بهذه الحسابات كونها أمانات لدى البنوك ولا يحق لهم المساس بها دون موافقة العميل أو بموجب حكم قضائي.

٥. ضرورة تحمل البنوك مسؤولية قرار منح القرض وتحميلها مسؤولية الممارسات الخاطئة المتعلقة بمخالفة تعليمات البنك المركزي بشأن الحد الأعلى لقيمة أقساط القروض أو أي تعليمات أخرى ومعاقبتها عن طريق فرض غرامات أو فرض قيود على بعض أنشطتها ، ولا يتوجب معاقبة جميع البنوك بسبب قيام قلة بمخالفة التعليمات حتى لا تتأثر العمليات المصرفية وأنظمة البنوك.

٦. العمل بنظام الكفيل الذي تضرر منه فئة كبيرة من الأفراد دون ذنب ، لهذا يتوجب إلغاءه وتحميل كل شخص مسؤولية مديونيته.

ثالثاً: تعليق على بعض النصوص الواردة في المقترح

### المادة الثانية

"تقوم الجهات الدائنة بإعادة جدولة مديونية العملاء المقترضين لديها حتى ٢٠٠٩/١٢/١٤ بعد إسقاط كافة الفوائد والعوائد المستقبلية التي تترتب على هذه المديونيات ويقسط رصيد القرض على العميل على أقساط شهرية متساوية ويقسط لا يتجاوز ٣٥% من الدخل الشهري للعميل أو تقسيط رصيد القرض على عشر سنوات من دون فوائد". كما فرضت نفس المادة على البنوك الإسلامية جدولة أصل المرابحة للمواطنين مع التنازل عن الأرباح المحققة".

ستخلق هذه المادة خللاً في أصول العمل المصرفي حيث يعتمد عمل البنوك بالأساس على توظيف أموال المودعين (جانِب الالتزامات) عن طريق منحها بصورة قروض (جانِب الأصول) وتحقيق العائد يأتي بشكل أساسي على الفرق بين أسعار الفائدة على القروض وأسعار الفائدة على الودائع! فكيف نمنع البنوك من تحصيل فوائد على قروضها الاستهلاكية وكيف ستكون قادرة على الوفاء بقيمة الفوائد على الودائع عندما نسقط حقها من المطالبة بقيمة الفوائد! وكيف سنكون قادرين على استقطاب أموال المستثمرين إلى الدولة أو توظيفها فيها كوننا غير قادرين على توظيف الأموال الكويتية فيها في حال تمرير القانون! إن هذا القانون سيؤدي حتماً إلى هروب أموال المودعين من البنوك والمصارف الكويتية إلى الخارج! فوفقاً لهذا المادة يمكننا أن نسمي القانون قانون إسقاط البنوك.

### المادة الخامسة

"لا يجوز بعد العمل بهذا القانون لأي جهة من الجهات المخاطبة بالمادة الأولى من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ أن تجاوز قيمة القروض الاستهلاكية والقروض المقسطة أو

كليهما التي تقدمها للعميل بما يزيد على الحد الأقصى الذي يحدده البنك المركزي وتفرض على الجهات التي تقدم قروضا استهلاكية ومقسطة بالمخالفة للشروط والتعليمات عن البنك المركزي غرامة تعادل ضعف القرض الممنوح للعميل المقترض من قبلها ، ويرد إليها من هذه الغرامة ما يعادل رصيد القرض الممنوح منها للعميل حيث يعتبر ذلك تسديدا لهذا الرصيد ، بالإضافة إلى جميع الصلاحيات الأخرى التي يمكن أن يتخذها البنك المركزي تجاه الجهات المخالفة لتعليماته وفقا لما هو منصوص عليه في القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٨ المشار إليه"

إننا نتفق مع المشرع بشأن اتخاذ كافة الاجراءات الكفيلة بمعاينة الجهات التي تخالف تعليمات البنك المركزي بشأن مخاطر الاستثمار . لقد منحت هذه المادة وكذلك المادة الثامنة للجهات الرقابية السلطة باتخاذ كافة التدابير لردع الممارسات الخاطئة الصادرة عن الجهات المقرضة التي تتعلق بتجاوز الحد الأقصى للقروض.

#### المادة التاسعة

"يحظر على البنوك وشركات الاستثمار الخاضعة لرقابة البنك المركزي منح القروض للمواطنين بفوائد مع جواز تمويل احتياجات المواطنين وفقا لنظام المعاملات الإسلامية وتمنح البنوك التقليدية حق استحداث أدوات وفق الشريعة الإسلامية لمنح هذه القروض"

يمكن تسمية القانون بموجب هذه المادة "مقترح قانون بشأن تحويل البنوك التقليدية إلى بنوك إسلامية!" لقد تم بموجب هذه المادة منع/حظر البنوك التقليدية منح قروض بفوائد مع جواز تمويل القروض وفقا للشريعة الإسلامية. أي أن هذه المادة فرضت على البنوك التقليدية ممارسة العمل المصرفي حسب الشريعة الإسلامية! والسؤال هنا لماذا تمنع البنوك من تحصيل الفوائد؟ وكيف لها أو تمارس نشاطها التجاري الذي منحت ترخيصا لمزاولته تحت هذا الحظر؟ ولماذا يتم فرض نظام العمل المصرفي الإسلامي على جميع البنوك التقليدية؟ وهنا يجب التنبيه إلى أن النظام الرقابي والقوانين المنظمة للعمل المصرفي في دولة الكويت تعتبر قائمة على النظام التقليدي وليس الإسلامي. أي أن البنية التشريعية المصرفية غير مؤهلة بشكل كلي لاستيعاب العمل المصرفي الإسلامي في الوقت الحالي.

## خاتمة

نوصي بضرورة التآني وإعادة دراسة هذا المشروع بحيث يتم إعادة النظر بأهدافه واستشارة بنك الكويت المركزي بمدى جدوى تطبيقه كونه جهة الاختصاص والجهة المسؤولة عن رقابة البنوك وشركات الاستثمار وكذلك استشارة المتخصصين. كما نوصي بإعادة النظر بإجراءات وآلية منح القروض من حيث أخذ عامل المخاطر في الاعتبار عند منح القرض ، ففي نهاية الأمر تعتبر أموال القروض هي أموال وودائع خاصة بالأفراد والمؤسسات والهيئات الحكومية ويتوجب عدم تعريضها لمخاطر تعثر المودعين. ويتوجب أيضا أن يتحمل المسؤولية كافة الأطراف ذات العلاقة بالقرض: البنوك والجهات المقترضة. فلا يجوز أن تتدخل القوانين في آليات وأساسيات العرض والطلب الخاصة بالسوق المالي ، فمن سيتحمل عواقب إسقاط الفوائد وكيف ستتأثر أرباح البنوك وهي المحرك الأساسي لمؤشر سوق الكويت للأوراق المالية. وأخيرا نوصي بضرورة إلغاء النصوص القانونية من المرسوم بقانون رقم ٣٨ الصادر في ١٩٨٠ الخاص بقانون المرافعات الخاصة بتقييد حرية أو حبس أي فرد بسبب مديونية أسوة بالمعمول به عالميا. ونوصي المسؤولين بضرورة مراجعة القوانين المعمول بها في هذا الشأن في الدول المتقدمة والولايات المتحدة الأمريكية.