

## الحماية الإدارية للمال العام في المملكة العربية السعودية

د.أحمد محمد صبحي اغرير

استاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق

جامعة دارالعلوم - الرياض

### الملخص

للمال العام أهمية كبرى إذ يعد العصب الرئيسي للنظام الاقتصادي للدولة. لذا حرصت المملكة العربية السعودية إلى وضع أنظمة تحد من الاعتداء عليه بصور مختلفة، وذلك بتقرير الحماية الجنائية والمدنية فضلاً عن الحماية الإدارية والتي ستكون ماثراً بحثنا. حيث يأتي هذا النوع من الحماية ليكمل سلسلة الحماية التي يتمتع بها المال العام. فقد ركزت العديد من الأنظمة على هذا النوع من الحماية كالنظام الأساسي للحكم. فالإدارة العامة تملك العديد من الإجراءات التي يمكن أن تتخذها تحت عنوان الحماية الإدارية للمال العام. ففي إطار الوظيفة العامة يرتكب بعض الموظفين أحياناً المخالفات الإدارية والمالية مما يوجب على الإدارة اتخاذ جميع الإجراءات الإدارية التي تحمي المال العام. كما قد يقوم أحد الأشخاص بالاعتداء على المال العام بإحدى صور الاعتداء، كالإتلاف والتخريب وهذا لا يمنع الإدارة أيضاً من اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة لرد التعدي، كنوع من الحماية الإدارية للمال العام. كما تقيم الدولة الأجهزة المختصة بالرقابة سواء المالية أو الإدارية وذلك بهدف المحافظة على المال العام.

# 3

## Abstract

Financial year of great importance as it is the backbone of the economic system of the state. So Saudi Arabia is keen to develop regulations limit the abuse it in different ways , and that the report of the criminal and civil protection as well as administrative protection and that would be a matter of our research. Where this kind of protection comes to complement the protection enjoyed by a series of public money . Many systems have focused on this type of protection fundamental principles like the rule. Public administration has a number of measures that could be taken under the administrative protection of public money title. In the framework of public service employees sometimes commits some administrative and financial irregularities which requires the administration to take all the administrative procedures that protect public money . It may also one person to the attack on public money in one of the pictures assault , vandalism and Kalatlav and this does not prevent the administration also to take the necessary administrative procedures respond infringement , as a kind of administrative protection of public money . State evaluated as competent organs of censorship , whether financial or administrative, in order to maintain the public money

## مقدمة:

يمثل المال العام الوسيلة المادية للإدارة للقيام بنشاطها ، كما يمثل الموظفون الوسيلة البشرية ، والقرار والعقد الإداري يمثلان الوسيلة القانونية لها. وللمال العام أهمية كبرى إذ يعد العصب الرئيسي للنظام الاقتصادي للدولة ، ويتوقف على حمايته تحقيق المصلحة العامة من خلال تحقيق مبدأ ضمان استمرار المرفق العام بانتظام وباطراد ، وهذا ينعكس بصورة كبيرة على رفاهية المجتمعات وتطورها وتقدمها. وانسجاماً مع هذه الأهمية فقد أولت المملكة العربية السعودية المال العام عناية كبيرة، حيث حرصت على أن تكفل لهذه الأموال حماية فعالة من خلال تقرير الحماية الجنائية والمدنية فضلاً عن الحماية الإدارية والتي ستكون مثار بحثنا. حيث يأتي هذا النوع من الحماية ليكمل سلسلة الحماية التي يتمتع بها المال العام. فالإدارة العامة تملك العديد من الإجراءات التي يمكن أن تتخذها تحت عنوان الحماية الإدارية للمال العام، سواء ضمن إطار الوظيفة العامة أم بإزالة الاعتداء الواقع على أموالها، فضلاً عن الرقابة المالية والإدارية التي تمارسها الأجهزة المتخصصة في هذا الصدد.

## مشكلة البحث :

أصبح المال العام في وقتنا الحاضر مصدراً هاماً لاقتصاد الدول ، كما أصبح شاملاً لجميع مرافق الحياة العامة ، وما نجد في المقابل من امتداد يد العابثين إليه والاعتداء عليه بصور مختلفة ، مما حدا بالدول ومنها

المملكة العربية السعودية إلى وضع أنظمة خاصة لحماية هذا النوع من الأموال. وسنحاول في هذا البحث بيان دور الحماية الإدارية للأموال العامة في المملكة، لاسيما أن أغلب الدراسات في هذا الصدد ركزت على الحماية الجنائية أو المدنية للمال العام. كما سنتناول دور الإدارة العامة والأجهزة الرقابية المتخصصة في هذا الشأن من خلال إبراز النصوص التي تناولت موضوع الحماية الإدارية والتي وردت في العديد من الأنظمة السعودية.

#### أهداف البحث:

- ١ - التركيز على النصوص التي تناولت موضوع الحماية الإدارية للمال العام في المملكة العربية السعودية.
- ٢ - الكشف عن مدى كفاية هذه النصوص لحماية المال العام من الناحية الإدارية.
- ٣ - بيان مواطن الضعف والقوة فيما يتعلق بالحماية الإدارية للمال العام.

#### منهج الدراسة:

لقد اتبعنا في هذه الدراسة المنهج الاستقرائي وذلك من خلال استقراء أحكام الأنظمة الصادرة في المملكة العربية السعودية والمتعلقة بحماية المال العام إدارياً. كما اتبعنا في بعض الأحيان المنهج التحليلي من خلال تحليل بعض هذه النصوص الواردة في هذه الأنظمة.

#### تقسيم البحث:

لعرض الأفكار المتعلقة بموضوع البحث فقد تم تقسيم البحث إلى مبحث تمهيدي ومباحث ثلاثة وذلك على النحو التالي:

المبحث التمهيدي: ماهية المال العام

المطلب الأول: تعريف المال

المطلب الثاني: تعريف المال العام

المطلب الثالث: الفرق بين المال العام والمال الخاص

المبحث الأول: الحماية الإدارية للمال العام ضمن إطار الوظيفة العامة

المبحث الثاني: إزالة التعدي عن المال العام

المبحث الثالث: الأجهزة المتخصصة في الحماية الإدارية للمال العام.

## بحث تمهيدي

### ماهية المال العام

تواجه الدولة مهمات ومسؤوليات واسعة يحتم عليها الإطلاع بأعمال وخدمات أساسية، فيتم إنشاء مشاريع عامة بغية تلبية تلك الحاجات الاجتماعية ولكي تؤدي الدولة وظائف وتحقيق الأهداف المطلوبة منها فإنها تستعين بالمال العام الذي يعتبر الوسيلة المادية التي تباشر الإدارة بها نشاطها . إلا أن أموال الدولة ليست كلها سواء من حيث المعاملة، فمنها ما تملكه الإدارة ملكية عادية كملكية الأفراد لأموالهم ، ولهذا فلا داعي لأن يعامل معاملة تختلف عن معاملة أموال الأفراد ويطلق على هذا الجانب من أموال الدولة (الأموال الخاصة) بينما يسمى الجزء الآخر من أموال الدولة ( الأموال العامة ) وهو المخصص للمنفعة العامة.

وفي هذا المبحث تعريف المال بصفة عامة وتعريف المال العام ومن ثم بيان الفرق بين أموال الدولة والأموال العامة.

### المطلب الأول

تعريف المال: يطلق تعبير المال لغة على ما يملكه الإنسان من كل شيء، وجمع المال هو أموال<sup>(١)</sup>. أما في الفقه الإسلامي فقد انصرف مدلول المال إلى الشيء المتقوم الذي يكون موضعاً للحق ومحلّاً للتعامل ، الذي يرد عليه حق الملكية ، حيث عرفته مجلة الأحكام العدلية في المادة ١٢٦ منها : " المال هو ما يميل إليه طبع الإنسان ويمكن إدخاره إلى وقت الحاجة منقولاً كان أو غير ذلك "<sup>(٢)</sup> . وقد جاء في شرح هذا التعريف " بأن كل شيء أبيع الانتفاع به أو لم يبيع ، كل ما هو مملوك بالفعل أو لم يكن مملوكاً من المباحات ويمكن إدخاره فهو داخل تحت التعريف "<sup>(٣)</sup>.

بالمقابل انقسم فقهاء القانون عند تعريفهم للمال على ثلاثة أقسام:<sup>(٤)</sup>

الفريق الأول: اعتمد عنصر المنفعة، فعرفه بأنه كل شيء يحقق للإنسان منفعة ما ويكون قابلاً للتملك الخاص.

الفريق الثاني: اعتمد عنصر الملكية فعرفه بأنه كل شيء يصلح في ذاته لأن يكون محللاً لحق مالي يدخل في تقدير ذمة شخص طبيعي أو معنوي.

الفريق الثالث: اعتمد فكرة الذمة المالية فعرفه بأنه سائر العناصر الايجابية للذمة المالية.

(١) آبادي، محي الدين الفيروز: القاموس المحيط: باب اللام، فضل الميم، المكتبة التجارية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٤٨.

(٢) مجلة الأحكام العدلية: ط١ ، الإصدار الأول ، دار الثقافة للنشر ، عمان ١٩٩٩ ، ص ١٦ .

(٣) دار علي حيدر : درر الحكام في شرح مجلة الأحكام ، تعريب المحامي فهمي حسين ، مج ١ ، دار الجيل ، بيروت ، ط ١ ، ١٩٩١ ، ص ١١ .

(٤) د. محمد سعيد فرهود: النظام القانوني للمال العام في القانون السوري، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، ط٢، العدد الثالث ١٩٩٤، ص ٢٢٤.

كما عرف النظام السعودي المال في نظام مكافحة غسيل الأموال في مادته الأولى بأنه ( الأصول والممتلكات أياً كان نوعها مادية كانت أو معنوية، منقولة أو ثابتة، والمستندات القانونية أو الصكوك التي تثبت تملك الأصول أو أي حق متعلق بها )<sup>(١)</sup>.

## المطلب الثاني

### تعريف المال العام

سنبدأ في هذا المطلب بتعريف المال لدى الفقه الإسلامي ومن ثم لدى فقهاء القانون، وأخيراً مفهوم المال العام في النظام وذلك على النحو التالي:

#### أولاً: تعريف المال العام في الفقه الإسلامي:

عرفت مجلة الأحكام العدلية المنبثقة عن المذهب الحنفي الأموال العامة في عدد من المواد أهمها المادة ١٢٣٥ بأن ( الأموال التي يعود نفعها للعامة وغير قابلة للتملك الماء الجاري تحت الأرض ليس بملك أحد). كما نصت المادة ١٢٧٥ من المجلة المذكور بأنه لا اعتبار لمرور الزمن في دعاوى المال التي يعود نفعها للعامة كالطريق العام والنهر والمراعي ) .

من جهة أخرى يقسم البعض من الفقه المال العام إلى قسمين: الأول: هو الموارد الدورية الثابتة، وهي مورد رئيس ليست مال المسلمين، وتتكون من الزكاة والجزية والخراج والعشور. أما القسم الثاني فتتمثل بالموارد غير الدورية وغير الثابتة، وتعتبر إيرادات استثنائية مثل الغنائم والفيء والقروض والتركات التي لا وارث لها، وكل مال ليس له مستحق<sup>(٢)</sup>.

كما يرى البعض بأن المال العام ارتبط بكيفية تحصيله واستعماله واستقلاله والتصرف فيه ارتباطاً وثيقاً بجذور الفلسفة الإسلامية، مع الإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية تشير إلى أن هناك أموالاً لا يجوز تملكها أو تملكها، أي لا يجوز التصرف فيها، وهي ما تقع للمنافع العامة، كالطرق النافذة والشوارع والجسور المعدة للانتفاع العام<sup>(٣)</sup>.

وقد أكد على هذا المعنى البعض من الفقه في تعريفه للمال العام بأنه كل مرفق له خصائص الملكية العامة، فهو للكل لا يجوز أن يخصص لفرد أو الأفراد دون آخرين<sup>(٤)</sup>.

(١) م / ١ / من نظام مكافحة غسيل الأموال الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٣١ لعام ١٤٣٣هـ.

(٢) عناية غازي: المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، دراسة مقارنة، بيروت، دار الجيل، ط١ عام ١٤١٠ هـ، ص ٢٥٨.

(٣) د. محمد أبو زهرة: التكافل الاجتماعي في الإسلام، الدار القومية، القاهرة، ١٩٦٤، ص ٢٩.

(٤) د. الخولي البهي: الثروة في ظل الإسلام، دار الاعتصام، ط٣، ١٣٩٨ هـ، ص ٩٢.

**ثانياً : تعريف المال العام لدى فقهاء القانون :**

ركز فقهاء القانون في تعريفهم على العام العام على فكرة المنفعة العامة، فقد اعتبروا أن المال لا يعتبر عاماً إلا إذا كان مخصصاً للنفع العام، سواء كانت هذه المنفعة خصصت لاستعمال الجمهور أم كانت مخصصة لخدمة مرفق من المرافق العامة، والمقصود بالتخصيص هنا هو التخصيص بالنظام أو بالفعل.<sup>(١)</sup>

**ثالثاً : تعريف المال العام في النظام :**

عرف القانون المدني المصري رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٢ في المادة ٨٧ منه المال العام بأنه (تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو " مرسوم " وقرار من الوزير المختص ) .

وتنص المادة ٨٨ من القانون ذاته على أنه ( تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، وينتهي التخصيص بمقتضى القانون أو مرسوم أو بقرار من الوزير المختص أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خضعت تلك الأموال للمنفعة العامة ) .

وبناء على ذلك اكتفى القانون المصري بوضع معياراً عاماً للمال العام (وهو تخصيصه للمنفعة العامة) وترك للقاضي وفقاً لكل حالة أن يحدد ما يعتبر من مفردات الأملاك العامة، ويأنه وفقاً لهذا المعيار لكي يعتبر المال عاماً يجب أن يتوافر فيه شرطان : الأول أن يكون هذا المال خاصاً بالدولة أو بأحد أشخاص القانون العام الأخرى، والثاني أن يخص هذا المال لمنفعة عامة<sup>(٢)</sup>.

كما أن هذا القانون أضفى صفة العمومية على المال المنقول ولم يقصره على العقارات فقط، وعليه فإن أموال جميع المرافق العامة الإدارية الاجتماعية أو التجارية تعتبر مالياً عاماً سواء أكانت تتبع الدولة أو تتبع الأشخاص المحليين، وكذلك أموال المرافق العامة الصناعية أو التجارية تعتبر أموالاً عامة، شريطة أن تكون مملوكة لأحد الأشخاص العامة<sup>(٣)</sup>.

أما المنظم السعودي لم يكن موقفه في مرحلة أولى واضحاً من تحديد مفهوم المال العام حيث كانت الأنظمة الصادرة تنص على المال لعام في حالات خاصة<sup>(٤)</sup>.

(١) انظر في ذلك د. سليمان الطماوي : الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة: ١٩٩٦، ص ٥١٢، د. فؤاد العطار: القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة، ج ١، ص ٤٤، د. مصطفى حامد: مبادئ القانون الإداري العراقي، بغداد، ١٩٦٨، ص ٩٢.

(٢) د. سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص ٥١٠، ٥١١.

(٣) د. إبراهيم عبد العزيز: الأموال العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٢٠.

(٤) نصت المادة الأولى من نظام التعدين الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٤٠ لعام ١٣٨٢هـ على أنه (يعتبر ملكاً للدولة وحدها جميع الرواسب الطبقيّة للمعادن وخامات المحاجر أياً كان شكلها وتركيبها سواء كانت في التربة أو تحتها). كما ورد في المادة الأولى من نظام حماية خطوط

ولكن بعد صدور نظام التصرف في العقارات البلدية بالمرسوم الملكي رقم ٦٤ بتاريخ ١٥/١١/١٣٩٢ فقد اتضحت الرؤية تماماً في هذا الصدد ، حيث تضمنت المادة الثالثة من هذا النظام تعريفاً واضحاً للمال العام وذلك على أنه يقصد في تطبيق الأحكام السابقة بالأموال العامة الأموال المخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بالنظام ويعتبر بالأموال الخاصة ما عدا ذلك.

### المطلب الثالث

#### الفرق بين المال العام والمال الخاص

من خلال النصوص النظامية لتمييز المال العام عن المال الخاص نرى أن المنظم السعودي لا يعتبر أن المال عام إلا إذا خصص للمنفعة العامة بالفعل أو النظام، سواء أكان ذلك بتخصيصه لاستعمال الجمهور مباشرة أو كان تخصيصه لخدمة مرفق عام، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة الثالثة من نظام التصرف في العقارات البلدية المشار إليها سابقاً .

أما الأموال الخاصة وفقاً لهذا النظام فهي التي تملكها الدولة دون أن تكون مخصصة للنفع العام وإنما يقصد استغلالها أو الحصول على ما تنتجه من موارد مالية أسوة باستغلال الأفراد لأموالهم الخاصة، فقد ذكرت المادة الثالثة ذاتها بأنه ( يعتبر من الأموال الخاصة ما زالت عنه بالفعل أو بالنظام صفة التخصيص للمنفعة العامة ) .

كما جاء في المادة الثانية من هذا النظام على أنه يجوز للبلديات التصرف بالأموال الخاصة التابعة لها بما يلي

١ - البيع .

٢ - الإتجار .

٣ - الترخيص بالانتفاع بها بدون مقابل أو مقابل رسم .

## المبحث الأول

## الحماية الإدارية للمال العام ضمن إطار الوظيفة العامة

يرتكب بعض الموظفين أحياناً المخالفات الإدارية والمالية التي تتصل بسير العمل المنوط بهم مما يشكل اعتداء على المال العام في إطار الوظيفة العامة. ومن هنا كان على الإدارة واجب اتخاذ جميع الإجراءات الإدارية التي تحمي المال العام داخل الوظيفة العامة.

وقد دأبت الأنظمة السعودية على إرساء القواعد التي تعمل على حماية المال العام من الناحية الإدارية فضلاً عن من محاسبة من يخطئ من الموظفين في هذا الصدد.

فقد نصت المادة (١٦) من النظام الأساسي للحكم على أن للأموال العامة حرمتها وعلى الدولة حمايتها<sup>(١)</sup>. كما جاء في المادة الثامنة من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة على أنه (يُعد عدم إجراء الجرد والمحاسبة في المواعيد المقررة في المادة " الثالثة " من هذا النظام أو إجراؤه بطريقة غير نظامية مخالفة إدارية، وتقع مسؤولية ذلك على المسؤول الإداري المباشر عن إجراء الجرد - أو من يقوم مقامه ، أو يمارس اختصاصاته - في الجهة التي يتبع لها الصندوق أو المستودع أو العهد العينية )<sup>(٢)</sup>.

كما بينت المادة الثامنة لللائحة التنفيذية للنظام المذكور الشروط الواجب توافرها في الموظف للقيام بأعمال أي من الوظائف المشمولة بهذا النظام وفقاً لما يلي :

١. الموافقة الخطية على التكليف قبل إصدار قرار التكليف.
٢. أن لا يكون معنياً على بند أجور العمال أو الوظائف المؤقتة أو لائحة استخدام الموظفين غير السعوديين.
٣. لم يسبق إخلاله بواجب وظيفته.
٤. أن لا يكلف أثناء فترة التحقيق معه.
٥. عدم وجود موظف تنطبق عليه شروط شغل وظيفته خاضعة لنظام مباشرة الأموال العامة<sup>(٣)</sup>.

(١) م / ١٦/ من النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم ٩٠ بتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ.

(٢) م ٨ من نظام وظائف مباشرة الأفراد الصادر بالمرسوم الملكي رقم ١٨ تاريخ ٢٣/٢/١٤٢٦هـ.

(٣) م / ٨/ من اللائحة التنفيذية لنظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادرة بتاريخ ١٥/١٠/١٤٣٦هـ .



وفي سبيل حماية المال العام إدارياً نصت المادة السادسة من نظام محاكمة الوزراء على أنه ( يترتب حتى على الحكم بإدانة الوزير أو من في مرتبته، عزله من منصبه وحرمانه من تولي الوظائف العامة ومن عضوية مجالس إدارة الهيئات أو الشركات والمؤسسات ومن أي وظيفية فيها) <sup>(١)</sup>.

ويظهر من خلال هذا النص أن المنظم قد اتخذ إجراء صارماً حيال أي وزير أو من في مرتبته يثبت الحكم بإدانته ، وذلك بعزله من منصبه وحرمانه نهائياً من دخول الوظيفة العامة، مستهدفاً بذلك حماية الوظيفة العامة بكل مكوناتها بما فيها المال العام.

وفي ذات المعنى حظر المنظم على الموظف العام الاشتغال بالتجارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو الاشتراك في تأسيس الشركات أو قبول عضوية مجالس إدارتها أو أي عمل فيها أو في محل تجاري ، إلا إذا كان معيناً من الحكومة <sup>(٢)</sup>.

كما جاء في المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين بأن الموظف أمين على المصلحة العامة في نطاق اختصاصه، ومسؤول أن يبذل قصارى جهده في حسن أداء المرفق الذي يعمل به، وأنه من الطبيعي أن تعنى الدولة، وهي بصدد ضبط الوظيفة العامة، بإرساء القواعد التي تحاسب من يخطيء من الموظفين، حتى يكون الجزاء رادعاً للمخطئ وعبرة لأمثاله. فالجزاءات الإدارية ليست عقوبات جنائية، فالجزاء الإداري يستهدف أساساً محاسبة الموظف عن خطئه الوظيفي، وإنزال جزاء به يناله في حياته الوظيفية، بينما تعاقب الجزاءات الجنائية على ارتكاب شخص لجريمة ما، وتنزل به عقاباً يناله في حريته الشخصية أو في ماله. ولذا فإن النظم الجنائية تذكر عادة الجرائم على سبيل الحصر، بيد أن النظم الإدارية وإن لم تعدد المخالفات الإدارية تعداداً حصرياً إلا أنها تشترك مع غيرها من النظم في تحديد الجزاءات التي يجوز توقيعها تحديداً دقيقاً لا يترك مجالاً للتقدير عند التطبيق <sup>(٣)</sup>.

وبناء على ذلك فقد حددت المادة ٣٢ من نظام تأديب الموظفين العقوبات التأديبية التي يجوز أن توقع على الموظف وهي :

أولاً : بالنسبة لموظفي المرتبة العاشرة فما دونها أو ما يعادلها.

١ - الإنذار .

٢ - اللوم .

(١) م /٦/ من نظام محكمة الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي ، رقم ٨٨ بتاريخ ٢٢/٩/١٣٨٠ هـ .

(٢) م /١٣/ من نظام الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٤٩ بتاريخ ١٠/٧/١٣٩٧ هـ .

(٣) المذكرة التفسيرية لنظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٧ تاريخ ١/٢/١٣٩١ هـ .

٣ - الخصم من الراتب بما لا يتجاوز صافي راتب ثلاثة أشهر على أن لا يتجاوز المخصوم شهرياً ثلث صافي الراتب الشهري.

٤ - الحرمان من علاوة دورية واحدة .

٥ - الفصل.

ثانياً : بالنسبة للموظفين الذين يشغلون المرتبة الحادية عشرة فما فوق أو ما يعادلها :

١ - اللوم . ٢ - الحرمان من علاوة دورية واحدة . ٣ - الفصل.

وفي هذا السياق أيضاً صدر نظام ديوان المراقبة العامة الذي أرسى العديد من القواعد في نطاق الحماية الإدارية للمال العام ، فقد نصت المادة الثامنة من النظام المذكور بأنه يعمل الديوان على إيجاد الأجهزة اللازمة التي تكفل ما يأتي :

١ . التحقق من أن جميع إيرادات الدولة ومستحققاتها المالية من أموال وأعيان وخدمات قد أدخلت في ذمتها وفقاً للنظم السارية وإن كافة مصروفاتها قد تمت وفقاً لأحكام الميزانية السنوية وطبقاً للنظم واللوائح الإدارية والمالية والحسابية النافذة.<sup>(١)</sup>

٢ . التحقق من أن كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة تستعمل في الأغراض التي خصصت من أجلها من قبل الجهة المختصة، وأن لدى هذه الجهات من الإجراءات ما يكفل سلامة هذه الأموال وحسن استعمالها واستغلالها، ويضمن عدم إساءة استعمالها أو استخدامها في غير الأغراض التي خصصت من أجلها.

٣ . وحرصاً من المنظم في المملكة العربية السعودية على المال العام، وإدراكاً منه بأهميته فقد تم إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، حيث بين أن الهدف من إنشاء هذه الهيئة هو حماية النزاهة وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صورته ومظاهره وأساليبه، وأن للهيئة في سبيل تحقيق ذلك اختصاصات عديدة منها:

- متابعة استرداد الأموال والعائدات الناتجة من جرائم الفساد مع الجهات المختصة.

- إعداد الضوابط اللازمة بإقرارات الذمة المالية، وأداء القسم الوظيفي لبعض فئات العاملين في الدولة ورفعها إلى الملك للنظر في اعتمادها.

(١) نظام ديوان المراقبة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٩ بتاريخ ١١/٢/١٣٩١هـ .

- العمل مع الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني على تنمية الشعور بالمواطنة، وبأهمية حماية المال العامة والمرافق والممتلكات العامة وحسن إدارتها والمحافظة عليها<sup>(١)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن المنظم السعودي لم يقف عند النص على الالتزامات والواجبات والجزاءات المتعلقة بالحماية الإدارية للمال العام بل أوجد وجهاً إيجابياً في هذا الصدد، وذلك بالنص على منح مكافآت للموظفين الذين يحافظون على الأموال العامة.

فقد نص في المادة /٢٦/ من نظام ديوان المراقبة العامة على أنه ( لرئيس الديوان بناء على اقتراح منه وموافقة رئيس مجلس الوزراء صرف مكافأة تشجيعية لموظفي الديوان الذين يؤدي اجتهادهم إلى توفير مبالغ ضخمة للخزينة العامة، أو إنقاذ كمية كبيرة من أموال الدولة من خطر محقق )<sup>(٢)</sup>.

كما أقر نظام إيرادات الدولة بمنح مكافآت تشجيعية للموظفين الذين عملوا على تحقيق زيادة في إيرادات الدولة<sup>(٣)</sup>.

فضلاً عن ذلك أوجب تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بأن تعد الهيئة قواعد لحماية النزاهة، وتشتمل على آليات لمنح مكافآت تشجيعية ( مادية - معنوية ) لموظفي الجهات العامة في الدولة وغيرهم، ممن يؤدي اجتهادهم إلى اكتشاف حالات الفساد أو توفير مبالغ للخزينة العامة<sup>(٤)</sup>.

### المبحث الثاني

#### إزالة التعدي عن المال العام

تمثل هذه الحالة أن يقوم أحد الأشخاص بالاعتداء على المال العام بإحدى صور الاعتداء، كالإتلاف والتخريب والهدم أو تلويث المياه العامة وغير ذلك من الأفعال المادية التي قد تكون مجرمة في قانون العقوبات، إلا أن ذلك لا يمنع الإدارة من اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة لرد التعدي وإزالة آثاره، وذلك كنوع من الحماية الإدارية للمال العام. وهذا ما أكدته النظام الأساسي للحكم في المملكة عندما ذكر في مادته السادسة عشرة المشار إليها سابقاً بأن للأموال العامة حرمتها وعلى الدولة حمايتها، وعلى المواطنين والمقيمين المحافظة عليها<sup>(٥)</sup>.

(١) م /٣/ ونظام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الصادر بالأمر الملكي رقم ٦٥ بتاريخ ١٣/٤/١٤٣٢هـ .

(٢) م /٢٦/ من نظام ديوان المراقبة العامة .

(٣) م /٦/ من نظام إيرادات الدولة .

(٤) م /١٣/ من تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد .

(٥) نظام حماية المرافق العام الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٦٢ بتاريخ ٢٠/١٢/١٤٠٥هـ .

وتأكيداً على هذا المعنى فقد أصدر المنظم السعودي نظام حماية المرافق العامة حيث تضمن هذا النظام المرافق التي يطبق عليها النظام<sup>(١)</sup>.

وقد بين النظام المذكور بأنه قبل القيام بأي عمل من شأنه التأثير على شبكات ومنشآت أي مرفق من المرافق العامة، الحصول من الجهة المختصة على المخططات والتعليمات الخاصة بذلك المرفق، وأخذ أقصى الاحتياطات التي تضمن حمايته، وعدم توقف خدماته عن أي مستفيد منه، وفي حال إلحاق ضرر بأي مرفق يجب على المتسبب إشعار الجهة المعنية بهذا المرفق<sup>(٢)</sup>.

كما أوجب النظام على الإدارات والشركات المعنية بإدارة كل مرفق، اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية وتوعية الغير بما يجب عمله لضمان وسلامة شبكات المرفق ومنشآته. وعليه تقديم مخططات المرفق والتعليمات المعدة لحمايته إلى من يطلبها من ذوي العلاقة خلال مدة لا تتعدى خمسة عشر يوماً من ورود الطلب إليها، وتكون مسؤولة عن صحة التعليمات والمخططات التي تقدمها<sup>(٣)</sup>.

كما أوجب النظام أيضاً على إدارات وشركات المرافق العامة التنسيق فيما بينها بما يخدم حماية كل مرفق، وضمان إصلاح أي ضرر يتعرض له بأقصى سرعة ممكنة، وعليها من أجل ذلك الإعلام عن المسؤول لديها الذي يمكن الاتصال به في أي وقت.

وقد نص النظام المذكور على عقوبة تعمد إتلاف أي من تمديدات ومنشآت المرافق العامة أو قطعها أو تعطيلها<sup>(٤)</sup>.

وبين نظام حماية المرافق العامة أن مخالفات هذا النظام يتم ضبطها وإثباتها والتحقق فيها وفق الإجراءات التي تضعها لجنة تشكل من وزارة الداخلية ووزارة الشؤون البلدية والقروية ووزارة الزراعة والمياه ووزارة المواصلات ووزارة الصناعة والكهرباء ووزارة البرق والبريد والهاتف ويعتمدها وزير الداخلية<sup>(٥)</sup>.

وتجدر الإشارة أن الإدارة تتمتع وهي بصدد حماية المال العام من الاعتداء عليه بحق التنفيذ المباشر، الذي يعني أن تقوم الإدارة نفسها بتنفيذ قراراتها في مواجهة الأفراد تنفيذاً جبرياً دون حاجة للالتجاء إلى القضاء إذا لم ينفذها الأفراد طوعاً أو اختياراً.

وهذا الامتياز الممنوح للإدارة يعتبر خروجاً على الأصل العام والذي يقضي بأن الأفراد لا يأخذون حقهم بيدهم عند منازعة الغير لهم في هذا الحق، إذ يتوجب عليهم أن يلجأوا إلى القضاء بوصفه صاحب الولاية العامة في

(١) نعت المادة الأولى من نظام حماية المرافق العامة على أنه ( يطبق هذا النظام على المرافق العامة التالية : المياه والمجاري وتصريف السيول

والكهرباء والهاتف والطرق العامة والسكك الحديدية والمرافق الأخرى التي يصدر بتحديدتها قرار من مجلس الوزراء ) .

(٢) م / ٢ / من نظام حماية المرافق العامة .

(٣) م / ٣ / من نظام حماية المرافق العامة .

(٤) م / ٥ / - ٦ - ٧ - ٨ - ٩ - ١٠ / من نظام حماية المرافق العامة .

(٥) م / ١٢ / من نظام حماية المرافق العامة .

طلعن المنازعات ليقرر لهم ويعطي كل ذي حق حقه، أما الإدارة فإنها تخرج عن الأصل من ناحيتين: فهي تصدر بنفسها قراراً تنفيذياً ثم تنفذه بنفسها على الأفراد، رائد صافي ذلك الحرص على تحقيق المصلحة العامة<sup>(١)</sup>. ويبرز هذا الامتياز الممنوح للإدارة في المملكة العربية السعودية من خلال الأنظمة التي أعطت للإدارة تالحم بالتدخل مباشرة عند حصول أي اعتداء على المال العام من قبل الأفراد.

فقد نصت المادة الحادية عشرة من نظام حماية المرافق العام بأنه ( ... للجهة المختصة أن تلزم مرتكب المخالفة بإصلاح ما ينتج عن مخالفته أو أن تقوم بالإصلاح على نفقة المخالف، ويرجع عليه في هذه الحالة بكافة المصاريف والتنفقات اللازمة لإزالة التعدي وإصلاح الأضرار التي ترتبت عليها، وتحدد مصاريف الإزالة والإصلاح بقرار من الوزير المختص، فإن لم يقم بدفعها استوفيت من مستحقته لدى أية جهة حكومية وإلا تم تحصيلها وفقاً لقواعد جباية الأموال العامة)<sup>(٢)</sup>.

كما جاء في المادة الرابعة من نظام حماية خطوط السكك الحديدية بأنه (في حالة التعرض لمنطقة أراضي السكة الحديد بأحد صور التعرض المنصوص عليها في المادة الثانية، يكون لمصلحة السكة الحديد بموجب قرار يصدره مديرها العام إزالة التعرض بالطرق الإدارية)<sup>(٣)</sup>.

كما نصت المادة / ٧٣ / من نظام الآثار بأنه (على المخالف في جميع الأحوال إزالة أسباب المخالفة ورد الشيء إلى أصله في مدة تعينها دائرة الآثار، فإذا لم يفعل قامت بذلك دائرة الآثار على نفقته)<sup>(٤)</sup>.

كما ورد في المادة الخامسة من نظام المحافظة على مصادر المياه بأنه (على وزارة الزراعة والمياه إصلاح أو ردم الآبار التي تعرض الثروة المائية للضياع، أو تؤدي إلى الإضرار بالتربة أو تلوث المياه، وذلك على نفقتها إذا كانت محفورة بموجب ترخيص من الوزارة وفقاً للتعليمات التي أصدرتها. أما الآبار التي تم حفرها خلافاً لذلك فتقوم الوزارة بإصلاحها أو ردمها على حساب المالك إذا أمتنع عن إصلاحها خلال الفترة التي حددتها وزارة الزراعة والمياه)<sup>(٥)</sup>.

وغيرها العديد من الأنظمة التي أصدرها المنظم السعودي وأعطى من خلالها للإدارة امتياز التنفيذ المباشر في حال اعتداء الأفراد على المال العام<sup>(٦)</sup>.

(١) د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ٥٩٥.

(٢) الفقرة الأولى من المادة الحادية عشرة من نظام حماية المرافق العامة.

(٣) م / ٤ / من نظام حماية خطوط السكك الحديدية الصادر بالمرسوم الملكي رقم / ٢٠ / بتاريخ ١٣٨٢/٤/٣هـ.

(٤) م / ٧٣ / من نظام الآثار الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٢٦ لعام ١٣٩٢هـ.

(٥) م / ٥ / من نظام المحافظة على مصادر المياه الصادر بالمرسوم الملكي رقم / ٣٤ / بتاريخ ١٤٠٠/٨/٢٤هـ.

(٦) نصت المادة / ٣٠ / من نظام مياه الصرف الصحي والمعالجة وإعادة استخدامها، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٦ بتاريخ ١٤٢١/٢/١٣هـ، للجهة المختصة قفل مياه الصرف الصحي المعالجة عن المخالف إذا لم يقم بتسديد الغرامة المالية المقررة - بعد أن تكون العقوبة نهائياً - حتى يتم السداد.

إذاً تستطيع الجهة الإدارية اللجوء إلى الطرق الإدارية لحماية أموالها العامة من الاعتداء عليها، وهو حق أصيل باعتبار أن الإدارة هي الأمانة على مصالح وحقوق المجتمع. غير أن الإدارة يجب أن تُراعي وهي بصدد إزالة التعدي أن لا نزاع على المال العام أي سندها في الإدعاء بملكيته المال الذي تتدخل لإزالة التعدي عليه إدارياً سنداً جدياً ثابت بالأوراق، أي قائم على سبب يبرره، أما إذا كان سندها للمال العام فيه نزاع جدي فإن قرار الإزالة في هذه الحالة يكون مصاباً بعييب في السبب<sup>(١)</sup>.

وجدير بالذكر أن مشروعية القرار الصادر بإزالة التعدي إدارياً إنما يكون بالقدر اللازم للفصل في أمر هذه المشروعية، دون البحث في أسانيد أصحاب الشأن في الملكية بقصد الترجيح فيما بينهم، فذلك مما لا يدخل في اختصاص القضاء الإداري وإنما هو من اختصاص القضاء الشرعي. وهذا ما قرره ديوان المظالم السعودي بقوله (مطالبة المدعي بإلزام جهة الإدارة المدعى عليها بسداد أجرة الأرض المملوكة له طوال فترة الانتفاع بها وتقديمه الصكوك الدالة على الملكية دفع جهة الإدارة بأنها المالكية وتقديمها لصكوك ملكية طعن فيها المدعي مستنداً إلى أنها تخص أرضاً أخرى غير أرضه. المنازعة في حقيقتها تدور حول ملكية الأرض مما يخرج عن اختصاص الديوان)<sup>(٢)</sup>.

### المبحث الثالث

#### الأجهزة المتخصصة بالحماية الإدارية للمال العام

إن اتساع دائرة العمل الإداري وإزدياد العاملين في الدولة بمختلف سلوكياتهم وأخلاقهم أدى إلى تعاظم دور الرقابة الإدارية، ولذلك تقيم الدولة الأجهزة المختصة بالرقابة سواء المالية أو الإدارية وذلك حتى تمنع الإنحراف والفساد وأسبابه. وتنبع أهمية الرقابة الإدارية في حمايتها للعمليات الإدارية من الانحراف قبل وقوعه، وبعد وقوعه.

وقد اهتمت المملكة العربية السعودية مبكراً بمسألة الرقابة الإدارية كعامل إصلاح للإدارة عند أمر الملك عبد العزيز رحمه الله بتأسيس لجنة التفتيش والإصلاح عام ١٣٤٥هـ والتي كلفت بوضع قواعد تضبط سلوك الموظفين، وقد توصلت هذه اللجنة إلى وضع نظام خاص بتأديب الموظفين. كما كلفت أيضاً بالنظر في جميع الشكايات التي تقوم ضد أي إدارة، وهي المهمة التي يقوم بها ديوان المظالم الحالي، كما أنها كلفت بدراسة حالة الإدارة الأمر الذي اقتضى الرقابة والتفتيش والمتابعة للإدارات وقبول آراء ومقترحات إصلاحية من الأفراد<sup>(٣)</sup>.

(١) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٣ ق بجلسة ١٩٩١/١٢/٢١ المكتب الفني ٣٠٣/٣٧، ٣٠٤.

(٢) حكم ديوان المظالم رقم ٣٨٩ / ت / ٣ لعام ١٤١٠هـ، مجموعة القضاء الإداري، ص ١٨.

(٣) صافي إمام موسى: تجربة المملكة العربية السعودية في الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم، الرياض، دار العلوم ١٤٠٥هـ، ص ١١ / .

كما دأبت الأنظمة السعودية على النص على أهمية الرقابة الإدارية على أموال الدولة، وعلى ضرورة إيجاد الأجهزة الرقابية والمحاسبية التي تقوم بهذا الدور وعلى ضرورة التنسيق فيما بين هذه الأجهزة. فقد نصت المادة / ٧٩ / من النظام الأساسي للحكم بأنه ( تتم الرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها، والرقابة على كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة، ويتم التأكد من حسن استعمال هذه الأموال والمحافظه عليها، ورفع تقرير سنوي عن ذلك إلى رئيس مجلس الوزراء، وبين النظام جهاز الرقابة المختص بذلك وارتباطه واختصاصاته ).

وقد تابعت المادة / ٨٠ / من النظام المذكور النص على أنه ( تتم مراقبة الأجهزة الحكومية والتأكد من حسن الأداء الإداري، وتطبيق الأنظمة، ويتم التحقيق في المخالفات المالية والإدارية، ويرفع تقرير سنوي عن ذلك لرئيس مجلس الوزراء، وبين النظام الجهاز المختص بذلك، وارتباطه واختصاصاته ).

كما جاء في المادة / ١٤ / من مرسوم ميزانية الدولة بأنه ( على الأجهزة الرقابية متابعة تطبيق ما تقضي به الأنظمة السارية والقرارات والتعليمات ذات الصلة )<sup>(١)</sup>.

فضلاً عن ذلك نصت المادة الرابعة من تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على أنه (تتعاون الجهات الرقابية المختصة مع الهيئة في مجال عملها - في شأن أي استفسار أو إجراء - بما يحقق تكامل الأدوار واتساقها، في سبيل تنفيذ اختصاصات كل منها المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد).

ومن هذا المنطلق كان لابد من وجود الأجهزة الفعالة للرقابة، ثم المراجعة الدائمة لأنظمة تلك الأجهزة لمواكبة التطورات الإدارية والتقنية، بما يسهم في الحماية الإدارية والمالية للمال العام والمحافظه عليه، وتتمثل هذه الأجهزة بالآتي :

### أولاً : هيئة الرقابة والتحقيق :

أنشئت هيئة الرقابة والتحقيق بموجب نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم /٧/ تاريخ ١٣٩١/٢/١ هـ . والذي نص في مادته الأولى على أن تنشأ بموجب هذا النظام هيئة مستقلة تسمى هيئة الرقابة والتحقيق ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء. كما نص النظام على أن الهيئة تضم جهازي الرقابة والتحقيق<sup>(٢)</sup>.

كما تضمنت نصوص اللائحة الداخلية للهيئة<sup>(٣)</sup> اختصاصات أجهزة الهيئة وإدارتها، وطبقاً لما جاء بهذه النصوص، يتكون جهاز الرقابة من الوكيل لشؤون الرقابة وإدارة الرقابة الإدارية وإدارة الرقابة المالية .

(١) م / ١٤ / من مرسوم ميزانية الدولة رقم ٢١ تاريخ ١٤٣٦/٣/٣ هـ .

(٢) م / ٣ / من نظام تأديب الموظفين .

(٣) صدرت اللائحة بقرار مجلس الوزراء رقم ١٣١٣٦ / ٣ بتاريخ ١٣٩٢/٧/١ .

- ١ - إدارة الرقابة الإدارية : تتبع وكيل الهيئة لشؤون الرقابة، وتختص بمباشرة الرقابة على موظفي الإدارات العامة. وقد فصلت المادة الثامنة من اللائحة الداخلية للهيئة اختصاصات إدارة الرقابة الإدارية بما يلي
١. الكشف عن المخالفات الإدارية واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.
  ٢. مراقبة تفويض الصلاحيات والمسؤوليات وفقاً للنظم المعتمدة واللوائح المقررة والقرارات الصادرة المنظمة لذلك.
  ٣. الكشف عن المخالفات الناتجة عن التقصير في الرقابة الداخلية في الوحدات الإدارية.
  ٤. اقتراح وسائل العلاج اللازمة في حالة وقوع حوادث الإهمال أو المخالفات الإدارية وإحالتها للجهات المختصة.
  ٥. التعاون مع الديوان العام للخدمة المدنية في الكشف عن المخالفات الخاصة بشؤون الموظفين فيما يتعلق بشرعيتها.
  ٦. إبلاغ الجهات المختصة عن مواطن القصور في التنظيم التي تنكشف لها من خلال أعمالها.
  ٧. التعاون مع ديوان المراقبة العامة عند اكتشافه لمخالفات إدارية أثناء مباشرته لاختصاصاته المالية.
  ٨. فحص الإخباريات والشكاوى المتعلقة بالنواحي الإدارية.
- ويتضح من هذه الاختصاصات أن هذه الإدارة تمارس جميع أنواع الرقابة الإدارية على أجهزة الإدارة العامة، وهو ما يجعل لهيئة الرقابة والتحقيق دوراً بارزاً بين أجهزة الرقابة في المملكة<sup>(١)</sup>.

## ٢ - إدارة الرقابة المالية :

وتتبع هذه الإدارة أيضاً وكيل الهيئة لشؤون الرقابة، وتختص بالكشف عن المخالفات المالية التي لا تخضع لرقابة الجهات المسؤولة عن الصرف وزارة المالية والاقتصاد الوطني وديوان المراقبة العامة، بحيث لا يكون قيامها بوظيفتها تكراراً لما تقوم به الجهتان المشار إليهما، ولهذا نصت اللائحة الداخلية لهيئة الرقابة والتحقيق على أن تتفق الجهات الثلاث سالفة الذكر على تحديد الاختصاصات، وذلك بإعداد محضر لهذا الغرض يرفع إلى صاحب الجلالة رئيس مجلس الوزراء لإقراره<sup>(٢)</sup>.

وبناء عليه تم إعداد مذكرة بتحديد اختصاصات إدارة الرقابة المالية بهيئة الرقابة والتحقيق ورفعت بمحضر لصاحب الجلالة رئيس مجلس الوزراء الذي وافق عليها برقم ٢٩٥١٦ / ٣ بتاريخ ٢٦/٩/١٣٩٤ هـ .

وقد تضمن هذه المذكرة استعراض الدور الرقابي لكل من وزارة المالية والاقتصاد والوطني وديوان المراقبة العامة ودور هيئة الرقابة والتحقيق، وذلك للوصول إلى تمييز دور الهيئة في الرقابة المالية. وفي هذا الشأن أوردت المذكرة " وانطلاقاً من هذا الاستعراض الموجز لما ورد بالأنظمة حول الرقابة التي تمارسها الهيئة يبين

(١) د . السيد خليل هيكل : القانون الإداري السعودي ، دار الزهراء ، الرياض ، ط ٢ ، ٢٠١٢ ، ص ٢٧٥ .

(٢) م / ٩ / من اللائحة الداخلية .



مبدئياً أن دور الهيئة في الرقابة المالية يختلف تماماً عن دور كل من وزارة المالية والاقتصاد الوطني وديوان المراقبة العامة، ذلك أن الهيئة لا تمارس الرقابة المسبقة (المستمرة المانعة) التي تتولاها وزارة المالية، كما لا تمارس الرقابة اللاحقة (المستمرة الكاشفة) التي يتولاها ديوان المراقبة العامة.... وإنما يمكن القول أن من بين هذين اللونين من الرقابة ينبثق نوع جديد من الرقابة تمارسه الهيئة ويكمل دور أجهزة الرقابة الأخرى ويتكامل معها ولا يكررها... وهذا الدور يعتمد على عنصر المفاجأة في كثير من الحالات، بهدف المساهمة في إصلاح الموظف العام، وبالتالي وقاية الإدارة الحكومية من الأخطاء والمخالفات، إما عن طريق منعها قبل وقوعها كما يحدث في حالات الإخباريات والشكاوى، وفي هذا الصدد تمارس الهيئة نوعاً من الرقابة المسبقة المحدودة.... أو عن طريق كشفها بعد وقوعها كما يحدث في القضايا المالية، وما قد يتطلبه الأمر من إعادة فحص المستندات والسجلات. وفي هذا الصدد تمارس الهيئة نوعاً من الرقابة اللاحقة المحدودة. دون أن يتعارض ذلك كله مع دور وزارة المالية وديوان المراقبة، ومن ثم يمكن تسمية دور الهيئة في مجال "الرقابة الفجائية الوقائية" بهدف المعاونة في متابعة إنجاز الأعمال وأداء الخدمات وفقاً لما هو مقرر لها بخطة الدولة).

كما خلصت المذكرة المرفوعة بمحضر إلى جلالة الملك رئيس مجلس الوزراء السالف، ذكرها إلى أن اختصاصات إدارة الرقابة المالية لهيئة الرقابة والتحقيق هي :

١. دراسة القضايا التي تحال إليها متعلقة بمخالفات مالية وذلك لتحديد المخالفات والمسؤولية عنها مثل التحقيق فيها، واقتراح الوسائل الكفيلة بمنع هذه المخالفات.
٢. تفحص ما يُحال إليها من شكاوى تتناول مخالفات مالية، وكذلك تفحص ما يتجمع لديها من معلومات أو تحريات تتعلق بالجهات التي تتناولها هذه المعلومات والتحريات، واتخاذ ما يقتضيه أمر هذا الفحص من إجراء التفتيش على الجهات التي تتناولها.
٣. إجراء الفحص وفقاً لما تتطلبه أغراض التحقيق الذي تجريه الهيئة في القضايا والمعاملات المحالة إليها. وإذا تصادف وجود مندوب من أحد أجهزة الرقابة الأخرى لفحص نفس الموضوع المكلف به مندوب الهيئة فيتم الفحص بالتعاون بينها توحيداً للإجراء.
٤. معاونة الجهات المعنية في متابعة تنفيذ الخطة السنوية المعتمدة لها بهدف تقويم مستوى الإنجاز.
٥. التفتيش على الدور الحكومية المستأجرة وفقاً للاختصاص الموكل للهيئة بقرار مجلس الوزراء رقم ١١٦٤ بتاريخ ١١/٨/١٣٩٢هـ.

٦. متابعة المخالفات المالية التي تثيرها أجهزة الرقابة الأخرى.

وبعد أن تتم عملية المراقبة ويقدم عضو الهيئة الذي قام بها تقريره يصبح التصرف في القضية بحسب ما أسفرت عنه المراقبة<sup>(١)</sup>. فإذا ثبت وقوع المخالفة يقوم رئيس الهيئة بإحالة القضية إلى جهاز التحقيق ليقوم بأداء وظيفته في تحقيقها، وأما في حالة ثبوت عدم صحة المخالفة، يقوم رئيس الهيئة بإصدار توجيهاته بقفل الملف بصفة مؤقتة أو دائمة.

**ثانياً : ديوان المراقبة العامة :<sup>(٢)</sup>**

يمارس ديوان المراقبة العامة رقابة مالية على مختلف أجهزة الإدارة، مع ملاحظة أن اختصاص الديوان فيما يتعلق بالرقابة لا يتعدى الرقابة اللاحقة فقط، وهو ما أوضحتها المادة السابعة من نظام الديوان<sup>(٣)</sup> بقولها ( يختص بالرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها ) وعلى ذلك فهو يراقب كافة الأموال الحكومية سواء كانت منقولة أو ثابتة، كما يُراقب حسن استغلال هذه الأموال والمحافظة عليها<sup>(٤)</sup>. ويمارس الديوان اختصاصاته على هذه الجهات التالية :

١. جميع الوزارات والإدارات الحكومية وفروعها.

٢. البلديات وإدارات العيون ومصالح المياه.

٣. المؤسسات العامة والإدارات الأخرى ذات الميزانيات المستقلة.

٤. كل مؤسسة خاصة أو شركة تسهم الدولة في رأس مالها أو تضمن لها حداً أدنى من الأرباح.

٥. كل هيئة يكلف الديوان بمراقبة حساباتها بأمر من رئيس مجلس الوزراء أو بقرار من مجلس الوزراء<sup>(٥)</sup>.

ولكي تكون الرقابة التي يمارسها الديوان مؤثرة وفعالة، فقد أوجب النظام عدم التجاوز عن أي مخالفة مالية إلا بقرار من مجلس الوزراء، وذلك بعد أخذ رأي الديوان في ذلك<sup>(٦)</sup>.

(١) م / ٦ / من الفصل الأول من الباب الثالث من اللائحة .

(٢) نظام ديوان المراقبة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٩ بتاريخ ١١/٢/١٣٩١هـ .

(٣) المادة / ٧ / من نظام ديوان المراقبة العامة .

(٤) المادة / ٧ / من نظام ديوان المراقبة العامة.

(٥) م / ٩ / من نظام ديوان المراقبة العامة.

(٦) م / ١٨ / من نظام ديوان المراقبة العامة.

إلا أنه في حالة المخالفات البسيطة التي لا تلحق بالخرينة العامة ضرراً فإنه يمكن التجاوز عنها بشرط ألا تتعدى قيمتها خمسمائة ريال، وأن يقوم الموظف برد المبلغ إلى الخزينة ويبيدي أسباباً لارتكابه المخالفة يقتنع بها رئيس الديوان<sup>(١)</sup>.

كما حددت المادة / ١٥ / من نظام ديوان المراقبة العامة هذه المخالفات كما يلي :

١. مخالفة أي حكم من أحكام هذا النظام أو اللوائح التنفيذية الصادرة تنفيذاً لأحكامه.
  ٢. مخالفة أي حكم من أحكام أنظمة الدولة ولوائحها المتعلقة بالمحافظة على أموالها المنقولة والثابتة وتنظيم شؤونها المالية كأحكام الميزانية والأنظمة المالية والحسابية ولوائح المستودعات.
  ٣. كل إهمال أو تقصير يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو تعريض مصلحة من مصالحها المالية للخطر، أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى ذلك.
- هذا ويقتصر عمل الديوان على المراقبة فقط دون أن يكون لمفتشيه الحق في إجراء التحقيق مع الموظف الذي ارتكب إحدى المخالفات السابق ذكرها، ويكون للديوان الخيار في كيفية التصرف في المخالفة، وذلك بحسب تقديره لجسامة المخالفة وأهميتها. فإما أن يطلب من الجهة التابع لها الموظف المخالف أن تجري التحقيق اللازم معه وتعاقبه إدارياً، وإما أن يحرك الديوان الدعوى العمومية ضد هذا الموظف أمام الجهة المختصة نظاماً بإجراء التأديب<sup>(٢)</sup> وهي في الوقت الحالي هيئة الرقابة والتحقيق التي تجري التحقيق اللازم مع الموظف، ثم تحيل الدعوى بعد ذلك إلى ديوان المظالم.

#### الخاتمة

تناولنا في هذا البحث الحماية الإدارية للمال العام في المملكة العربية السعودية، والتي تعتبر استكمالاً لأنواع الحماية في هذا الصدد وهي الحماية الجنائية والمدنية، بل لا تقل أهمية عنهما. حيث أصدر المنظم العديد من الأنظمة التي تكفل حماية المال العام من العبث به من قبل الموظفين في إطار الوظيفة العامة، وكذلك الأنظمة التي تكفل إزالة أي اعتداء على المال العام من قبل الأفراد. كما لم يغفل المنظم عن إيجاد الأجهزة الرقابية التي تكفل الرقابة الإدارية والمالية للمحافظة على المال العام ومنعاً للانحراف والفساد الإداري.

#### التوصيات:

- ١ - يجب على المنظم إيجاد نظام يعرف المال العام بشكل واضح ويفرق بينه وبين المال الخاص، ويحدد قواعده وأسسها.

(١) المادة / ١٩ / من نظام ديوان المراقبة العامة.

(٢) م / ١٦ / من نظام ديوان المراقبة العامة.

- ٢ - ضرورة توحيد النصوص التي تقرر الحماية الإدارية للمال العام في نظام محدد، بحيث يكون ركيزة لكل الأنظمة واللوائح الإدارية في هذا الشأن.
- ٣ - رفع وعي الموظفين بأهمية المال العام من خلال تدريبهم على الطرق المثلى للتعامل مع المال العام.
- ٤ - زيادة وعي المواطنين عن طريق الإعلام ومناهج التعليم وغيرها بفائدة المال العام وأهميته، وزرع معاني الإخلاص والعناية بالأموال العامة، واحترامها وعدم الإساءة للمرافق العامة.
- ٥ - إن المنظم السعودي ركز حمايته للمال العام على مرافق معينة لأهمية نفعها للجمهور ولعظم الضرر الناتج عن الاعتداء عليها، ومن الأولى أن تشمل هذه الحماية جميع المرافق العامة دون استثناء.
- ٦ - إعادة النظر في دراسة وتقييم نظام حماية المرافق العامة وتحديثه، لاختلاف وتطور الأموال العامة واتساع نطاقها في الوقت الراهن، حتى يتم استكمال جوانب النقص والقصور في هذا النظام.
- ٧ - أن تقوم الجهات الرقابية الحكومية بتقديم تقارير عن أداء الجهات الحكومية المرتبط بالمال العام، ونشرها في وسائل الإعلام بشكل دوري، يبين فيها أوجه القصور والإهمال أو إساءة الاستخدام.



# جامعة الناصر

## AL-NASSER UNIVERSITY