المركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي "دراسة تحليلية مقارنة"

الدكتور/ سليمان بن ناصر العجاجي
أستاذ القانون الجنائي المشارك
جامعة القصيم - المملكة العربية السعودية

ملخص:

تتمتع البنوك المركزية بوظائف لها تأثير كبير في الجانبين النقدي والمالي، والذين يشكلان عصب الحياة الاقتصادية لكل دولة، وبقدر هذه المسؤولية تظهر أهمية وجود قواعد قانونية تكون حاكمة على هذه المؤسسة الاقتصادية لضمان حسن إدارة السياسة النقدية والمالية، والمحافظة على استقرار الاقتصاد.

ويتناول هذا البحث موضوع "المركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي دراسة تحليلية" لنظام المؤسسة الذي يحدد مركزها القانوني، والأنظمة المتعلقة باختصاص المؤسسة، مع مقارنتها بأنظمة البنوك المركزية الأخرى كقانون البنك المركزي المصري، وذلك من خلال :

مقدمة وخمسة مباحث، يتناول المبحث الأول التعريف بمؤسسة النقد، وفي المبحث الثاني الشكل القانوني لمؤسسة النقد، أما المبحث الثالث فقد خصص لوظائف مؤسسة النقد، وفي المبحث الرابع التكييف القانوني لعلاقة مؤسسة النقد بالحكومة، أما المبحث الخامس فيتناول مسؤولية مؤسسة النقد سواءً المدنية أو الجنائية والأعمال المحظورة عليها.

ثم الخاتمة وتتضمن النتائج والتوصيات.

المقدمة:

الحمد لله والصلاة والسلام على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين أما بعد..

تقوم مؤسسة النقد العربي السعودي بدور مهم في الجانب الاقتصادي حيث تقوم بأعمال البنك المركزي والمتمثل بتنظيم الأوضاع المالية، والنقدية، والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي في المملكة العربية السعودية.

وتظهر أهمية دراسة المركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي من خلال خطورة وظائف المؤسسة التي تضطلع بها، وكذلك طبيعة العلاقة القانونية بين مؤسسة النقد والدولة، وبين المؤسسة والبنوك التجارية، كذلك التكييف القانوني لأموال المؤسسة، مما يساعد على تلافي الثغرات التي من خلالها يمكن ارتكاب الجرائم الاقتصادية، خاصة في ظل التطور التقني في الأعمال المصرفية، والذي بدوره أحدث أثراً بالغاً سواءً من الناحية الإيجابية، وذلك بتسهيل الإجراءات والدقة في الضبط

والسيطرة في جانب الحماية، أو من الناحية السلبية كارتكاب الجرائم المصرفية الإلكترونية، دون أن تحدث أثراً مادياً للجريمة، مما يصعب معه تحديد الركن المادي خاصة ما يتعلق بجرائم الشخصيات الاعتبارية.

فتسعى هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على الجوانب المتعلقة بالمركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي، وذلك من خلال المنهج التحليلي والنقدي للنصوص القانونية ذات الصلة، ومقارنتها بقانون البنك المركزي المصري، والقوانين العربية.

وتأتي هذه الدراسة في المبحث الأول الذي يتناول التعريف بمؤسسة النقد، وماهية المركز القانوني للمؤسسة، ثم يتناول المبحث الثاني الشكل القانوني لمؤسسة النقد، وفي المبحث الثالث الوظائف التي تختص بها مؤسسة النقد عن غيرها، ويتناول المبحث الرابع التكييف القانوني لعلاقة مؤسسة النقد بالحكومة، أما المبحث الخامس فيتناول مسؤولية مؤسسة النقد، والأعمال المحظورة عليها، وفي الخاتمة التي تضمنت النتائج والتوصيات.

المبحث الأول
تعريف المركز القانوني لمؤسسة النقد

المطلب الأول
التعريف بالمركز القانوني

يقصد بالمفهوم العام للمركز القانوني أنه مركز الشخص الطبيعي أو الاعتباري تجاه القانون من حيث الحقوق والواجبات، إلا أن المراكز القانونية لا تتضمن حالة واحدة أو وضعاً واحداً بذاته بل تتغير بتغير المصادر التي تستقى منها هذه المراكز.

فهناك مراكز قانونية تنشأ من القاعدة القانونية مباشرة سواءً أكانت قاعدة قانونية دستورية أم عادية أم لوائح وتعليمات، والتي تسمى بالقواعد النظامية، وتستمد مشروعيتها من القانون مباشرة وتتحدد بها.(١)

أما النوع الآخر من المراكز القانونية فيتولد نتيجة تطبيق القواعد القانونية، بمعنى خضوع الأشخاص للقانون، ووجود شخص في مركز قانوني معين بحسب

(١) عدنان الزنكنة: المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠١١م، ص ٨.

حاله، ويكون ناتجاً عن إرادة الأفراد[٢]، ولهذا تكون مراكزها القانونية مؤقتة تنتهي بانتهاء ذلك الالتزام الناشئ عن الإرادة ويسمى بالمركز القانوني الشخصي[٣].

المطلب الثاني
التعريف بمؤسسة النقد العربي السعودي

تختلف الدول في مسمى هذا النوع من البنوك، فمن الدول من يطلق عليه اسم "البنك المركزي" كما في مصر، ومنها ما يسميه "البنك الفيدرالي" كالهند، ويطلق أيضاً على "نظام الاحتياطي الفيدرالي" كما في الولايات المتحدة الأمريكية، ويطلق عليه في بعض الدول مؤسسة النقد كما في المملكة العربية السعودية ومملكة البحرين[٤]، ومع اختلاف المسميات إلا أن وظائفها متشابهة، ومع هذا فالسائد هو مسمى "البنك المركزي" في أغلب الدول، أما في المملكة العربية السعودية فقد استقر الأمر على مسمى "مؤسسة النقد العربي السعودي"[٥].

ومع هذا فلم يرد في نصوص نظام مؤسسة النقد تعريفٌ محددٌ للمؤسسة[٦] إلا أنه يمكن تعريفها بالنظر إلى مهامها المحددة في المادة الأولى[٧]من نظام مؤسسة

---

(٢) المرجع السابق ص٨١.

(٣) كالالتزام الناشئ بين الطرفين في عقد العمل، فيتحدد بناءً عليه المركز القانوني لكل طرف، وينتهي هذا المركز بانتهاء العقد بخلاف المركز القانوني الموضوعي، فإن أساسه وجود القاعدة القانونية لا مدى تطبيقها.

(٤) نبيل حشار، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، اتحاد المصارف العربية، بيروت، ١٩٩٤م، ص٣٨.

(٥) حيث جرت محاولة لتغيير اسم مؤسسة النقد إلى البنك المركزي العربي السعودي، بناءً على توصية من مجلس إدارة المؤسسة أثناء إدارة السيد أنور علي للمؤسسة، والذي تباحث بشأن هذا الأمر مع الملك فيصل – رحمه الله – إلا أن الملك فيصل ارتأى أن من الأفضل الإبقاء على التسمية الحالية لاعتبارات منها الابتعاد عما يحيط مسمى "البنك" من شبهات كارتباطه بالفوائد، انظر: محمد سيد الحاج علي: مؤسسة النقد العربي السعودي إنشاؤها، مسيرتها، وإنجازاتها، طباعة مؤسسة النقد، الرياض، الطبعة الثانية، ١٤٢١هـ، ص٣٤.

(٦) لم أجد تعريفاً للمؤسسة من قبل المنظم السعودي، حيث لم يورد لها تعريفاً في نظام مؤسسة النقد، ولا في نظام مراقبة البنوك، ولا في نظام النقد، مع أنه عرَّف البنوك تعريفاً دقيقاً في المادة الأولى من نظام مراقبة البنوك الصادر عام ١٣٨٦هـ واكتفى عند الفقرة (هـ) من المادة نفسها بنص "يقصد بمصطلح (المؤسسة) مؤسسة النقد العربي السعودي".

(٧) المادة الأولى "أغراض مؤسسة النقد العربي السعوديِّ، ما يلي:١- إصدار ودعم النقد السعوديِّ، وتوطيد قيمتِه في داخِل البِّلاد وخارِجِها، ٢- أنَّ تقوم بأعمال مصرِف الحُكومة، ٣- مُراقبة المصارِف التِجارية والمُشتغلين بأعمال مُبادلة العُملات".

النقد العربي السعودي بأنها: "منشأة مصرفية غير ربحية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية العامة، وتهدف لإدارة السياسة النقدية وأسعار الصرف، ولها السلطة الوحيدة في إصدار النقد، ومراقبة المصارف التجارية".

فالإطار القانوني لشخصية مؤسسة النقد؛ أنها شخصية اعتبارية عامة تتمتع من خلال هذا الوصف القانوني بكافة الحقوق، وتتحمل كافة الالتزامات، ولمؤسسة النقد ذمة مالية مستقلة عن الحكومة.

المطلب الثالث
المركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي

يقصد به "الإطار الذي تنشأ بموجبه المؤسسة، والقواعد القانونية التي تحكم العلاقة بين مؤسسة النقد والأطراف الأخرى، وتحديد كل من الواجبات والالتزامات التي تضطلع بها المؤسسة لتقوم بدورها من الناحية القانونية".

وبالتالي فإن المركز القانوني لا يمكن إقامته إلا على أساس موافقته للقواعد القانونية ذات الصفة العامة والمجردة؛ حتى يوصف بأنه مركز قانوني؛ إذا كان يرتكز على سند نظامي، سواء أكان هذا السند اتفاقياً، أم قانونياً، أم قضائياً، فمن حيث المبدأ فإن السند هو الذي يبني الشرعية، بمعنى توافق المركز مع وجهة نظر النظام القانوني، فتكون شرعية المركز القانوني، أي خاصيته النظامية هي تلك المتحققة على أساس السند القانوني(٨).

المبحث الثاني
الشكل القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي.

لاشك أن المركز القانوني للمؤسسة يستمد مشروعيته من القواعد القانونية التي تحدد نطاق الواجبات وحدود المسؤولية لكل أعماله تجاه الغير، ويمكن تفصيل ذلك فيما يلي:

المطلب الأول
الأداة القانونية المنشئة لمؤسسة النقد العربي السعودي.

إن المركز القانوني الموضوعي يستمد وجوده من القوانين، والأنظمة، واللوائح،

(٨) عبد الهادي عباس، المراكز القانونية ومظاهرها في التشريع السوري، دار الحكمة، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٨٨م، ص٣٢٠.

إذ الهدف منها تنظيم وإيجاد المراكز القانونية للشخصيات الطبيعية والاعتبارية، وبناءً على ذلك تكون الأداة القانونية المنشئة لكل شخصية اعتبارية على نوعين هما:

١ – أداة وطنية مختصة، أو يقوم بها الشركاء طبقاً للأوضاع التي تقررها السلطة [٩].

٢ – أداة دولية، تصدر عن إرادة دولية، كالاتفاقيات أو القرارات الدولية[١٠].

أما مؤسسة النقد العربي السعودي فالأداة القانونية المنشئة لها هي الأنظمة الصادرة بالمراسيم الملكية، والتي قضت بإنشائها وحددت اختصاصاتها وهي كما يلي:

أولاً: المرسوم الملكي رقم (٣٠/٤/١/١٠٠٤٦)[١١] بتاريخ ١٣٧١/٧/٢٥هـ القاضي بإنشاء مؤسسة تحمل اسم "مؤسسة النقد العربي السعودي"، كما صدر مرسوم ملكي آخر برقم (٣٠/٤/١/١٤٠٧) بتاريخ ١٣٧١/٧/٢٥هـ، اعتمد بموجبه وثيقة النظام الأساسي لمؤسسة النقد العربي السعودي، ثم صدر المرسوم الملكي رقم (٢٣) بتاريخ ١٣٧٧/٥/٢٣هـ؛ والقاضي بتعديل نظام مؤسسة النقد العربي السعودي، وأكد على استقلالية المؤسسة، وأوكل إدارتها لمجلس إدارة يشرف على عملها، ومنحه كافة الصلاحيات اللازمة والملائمة لتحقيق هذا الغرض[١٢].

ثانياً: المرسوم الملكي رقم (٦) بتاريخ ١٣٧٩/٧/١هـ، القاضي باعتماد نظام النقد وقد جاء في خمس عشرة مادة تعطي المؤسسة الحق في إصدار النقود.

ثالثاً: المرسوم الملكي رقم (٢/٥) بتاريخ ١٣٨٦/٢/٢٢هـ، القاضي بالموافقة على نظام مراقبة البنوك، والمكون من (٢٦) مادة أعطت المؤسسة الحق في مراقبة ومحاسبة البنوك التجارية، ثم صدر بعد ذلك العديد من اللوائح والقواعد التنفيذية المنظمة للعمل، وبموجب هذه المراسيم الملكية تكونت الشخصية القانونية لمؤسسة النقد، وقامت بالأعمال المناطة بها، سواءً فيما يتعلق بالوظائف أو المسؤوليات[١٣].

---

(٩) عاشور عبد الحميد، النظام القانوني للبنوك الإسلامية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، الطبعة الأولى ١٤١٧هـ، ص٣٥.

(١٠) كإنشاء بنك التنمية الإسلامي بإرادة دولية، واتفاق بين الدول الأعضاء.

(١١) وفي هذا المرسوم لم تعط المؤسسة حق إصدار النقد، ثم ألحق هذا الاختصاص بالتعديل الذي طرأ على اللائحة في ١٣٧٤/٠٩/١٧هـ، انظر: تطور النظام البنكي، مرجع سابق، ص٥٨.

(١٢) محمد سعيد الحاج علي، مؤسسة النقد العربي السعودي، إنشاؤها، مسيرتها وإنجازاتها، مرجع سابق، ص٣٩. وانظر: جريدة أم القرى، العدد ١٤١٠، الصادر في ٣ / ٨ / ١٣٧١هـ.

(١٣) المرجع السابق، ص٣٩.

رابعاً: المرسوم الملكي رقم (م/١) بتاريخ ١٤١٢/١/٥هـ القاضي بالموافقة على نظام الاستثمار الأجنبي.

المطلب الثاني
عضويات مؤسسة النقد في المؤسسات المالية الدولية

حرصت الحكومة على توسيع دائرة العضوية لمؤسسة النقد العربي السعودي ليصبح دورها رائداً في إدارة السياسة النقدية وذلك من خلال:

١ – الاشتراك في صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وذلك بالتوقيع على اتفاقية صندوق النقد الدولي في ٢٧ ديسمبر ١٩٤٥م، وفي نفس التاريخ وقعت اتفاقية البنك الدولي وأصبحت المؤسسة عضواً فيها.

٢ – اشتراك الحكومة في المؤسسة الدولية للتمويل، بموجب المرسوم الملكي رقم (٢٠) بتاريخ ١٣٨٢/٤/٢هـ.

٣ – عضوية مؤسسة النقد العربي السعودي في الرابطة الدولية للتنمية، بموجب المرسوم الملكي رقم (٢٧) بتاريخ ١٣٨٠/٥/٢٧هـ.

٤ – عضوية الحكومة في الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) بتاريخ ١٤٠٦/١٠/١٦هـ[١٤].

٥ – عضوية البنك الإسلامي للتنمية، بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٧٤) بتاريخ ١٣٩٤/١٢/١٩هـ، وكان لمؤسسة النقد العربي السعودي قصب السبق في إعداد نظام شامل للبنك حتى ظهر بصورة كاملة ومرضية.

٦ – عضوية صندوق النقد العربي، بموجب المرسوم الملكي رقم (م١٤) بتاريخ ١٣٨٦/٤/٤هـ.

٧ – عضوية مؤسسة الخليج للاستثمار، بموجب المرسوم الملكي رقم (م/١٠) بتاريخ ١٤٠٣/٦/١هـ.

٨ – عضوية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٨٤) بتاريخ ١٣٩٦/١٢/٢٨هـ.

٩ – عضوية بنك التسويات الدولية، بموجب موافقة نائب رئيس مجلس الوزراء رقم (م/٢٠١) بتاريخ ١٤١٧/٤/١٧هـ[١٥].

---

(١٤) محمد سيعد الحاج علي: مؤسسة النقد العربي السعودي، مرجع سابق، ص٢٩٧.

(١٥) المرجع السابق ص٣٢٤.

المطلب الثالث
الشكل القانوني لمؤسسة النقد

بالنظر إلى كيفية إنشاء مؤسسة النقد، ومسؤولياتها، واختصاصاتها، وفقاً لنظام المؤسسة فإنها تعتبر شخصية اعتبارية عامة، لها كامل الحقوق، كما تتحمل كافة الالتزامات القانونية كأي شخص معنوي عام، لكونها لا تهدف إلى تحقيق الربح المادي، ولهذا منع المنظم السعودي أن يكون للمؤسسة رأسمال، كما نصت عليه المادة الثانية من نظام مؤسسة النقد العربي السعودي أنه: "لا يجوز أن يكون للمؤسسة رأسمال، وعليها أن تعيد رأس المال إلى الحكومة"(١٦).

ويترتب على اعتبار مؤسسة النقد مؤسسة عامة لا تهدف إلى الربح، ضرورة اجتناب كل الأعمال التي من شأنها أن تدر عليها الربح، أو أن تتعامل بالفوائد،(١٧) كما نصت عليه المادة الثانية (٢/١) من نظام مؤسسة النقد أنه: "لا يجوز لمؤسسة النقد العربي دفع أو قبض فائدة وإنما يجوز لها فقط فرض رسوم لقاء الخدمات التي تؤديها للجمهور أو للحكومة وذلك لسد نفقات المؤسسة" وجاء في المادة السادسة من نفس النظام أنه: "لا يجوز لمؤسسة النقد العربي السعودي القيام بأي عمل من الأعمال الآتية:

١ – مباشرة أي عمل يتعارض مع قواعد الشريعة الإسلامية السمحاء فلا يجوز لها دفع أو قبض فائدة على الأعمال(١٨).

٢ – استلام الودائع الخاصة.

٣ – إقراض الحكومة، والهيئات الخاصة، أو الأفراد.

---

(١٦) عبارة: "وعليها أن تعيد رأس المال إلى الحكومة" تشير إلى رأس المال المدفوع للمؤسسة من قبل الحكومة عند إنشائها، والبالغ ستة ملايين دولار أمريكي، مع توفير المباني للمؤسسة دون مقابل، انظر: المرسوم الملكي رقم (٢٣) بتاريخ ٢٣/٥١٢/١٣٧٧هـ، انظر: محمد سيعد الحاج علي، مرجع سابق، ص٣٥.

(١٧) عبد المجيد محمد عبوده، النظام البنكي في المملكة العربية السعودية، مطبوعات معهد الإدارة العامة، الرياض د.ط، ١٤١٠هـ، ص٣٧.

(١٨) حصر الأعمال التي تتعارض مع الشريعة: بدفع أو قبض فائدة على الأعمال كما في الفقرة (أ) من المادة السادسة غير وجيه؛ فلو أطلق المنظم العبارة بمنع مخالفة مؤسسة النقد لقواعد الشريعة الإسلامية كان أولى لوجود مخالفات شرعية غير الربا تتعلق بالمعاملات المالية.

٤ – الاشتغال بالتجارة، والمساهمة بالأعمال التجارية"[١٩]

كما يترتب على اكتساب مؤسسة النقد لصفة الشخصية الاعتبارية العامة حقوق والتزامات يمكن إجمالها بما يلي:

١ – أن تكون للمؤسسة ذمة مالية مستقلة عن ذمة الحكومة ممثلة بوزارة المالية.

٢ – أن تكون للمؤسسة أهلية أداء كاملة في الغرض الذي أنشئت من أجله.

٣ – أن تكون للمؤسسة أهلية للتقاضي فترفع منها الدعوى، وتقام عليها الدعوى دون النظر إلى أعضاء مجلس الإدارة.

٤ – أن تكون للمؤسسة جنسية وموطنٌ مستقلان عن جنسية وموطن أعضاء مجلس الإدارة[٢٠] وقد حددت المادة الثامنة من نظام مؤسسة النقد الشكل القانوني للمؤسسة فنصت على أنها: "غير محددة المدة فهي مؤسسة دائمة الاستمرار وهي مخول إليها مباشرة الأعمال التي تراها ضرورية وملائمة للقيام بها وفقاً لنظامها..."

والأصل أن تنص المادة على الشكل القانوني للمؤسسة، وأنها شخصية اعتبارية عامة.

وبالمقارنة بقانون البنك المركزي المصري، نجد أن المادة الأولى من قانون البنك المركزي المصري رقم (١٢٠) لسنة ١٩٧٥م، قد نصت على: "أن البنك المركزي المصري شخصية اعتبارية عامة"[٢١].

فمؤسسة النقد العربي السعودي تعتبر مرفقاً عاماً، وتتخذ أسلوب المؤسسة كأحد أساليب إدارة المرفق العام، ولها الاستقلال الكامل في الجانب المالي والإداري.

---

(١٩) وقد أجاز المنظم السعودي للمؤسسة بيع وشراء الذهب والعملات الأجنبية في السوق، كما جاء في المرسوم الملكي رقم (١٠) بتاريخ ١٣٧٩/٧/١هـ بإضافة العبارة الآتية: "ويجوز للمؤسسة في سبيل ذلك أن تقوم ببيع وشراء الذهب والعملات الأجنبية في السوق" إلى المادة الثالثة من نظام مؤسسة النقد.

(٢٠) عبد القادر عودة: التشريع الجنائي الإسلامي، مؤسسة الرسالة، بيروت، الطبعة التاسعة، ١٩٨٧م، ٣٩٣/١ وانظر: محمود مصطفى: الجرائم الاقتصادية – جرائم الصرف، مطبعة جامعة القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٧٩م، ص٨٦.

(٢١) عبد الهادي مقبل، شرح وتحليل قانون البنك المركزي، دارالنهضة العربية، القاهرة، دط، ٢٠١١م، ص١٧.

المبحث الثالث
وظائف مؤسسة النقد العربي السعودي.

إن تسارع التقنية وزيادة النشاط الاقتصادي والمالي؛ والتوسع العالمي في الأعمال المصرفية؛ ساعد على توسيع وظائف مؤسسة النقد عن ذي قبل، بعد أن كانت وظيفتها الوحيدة القيام بأعمال مصرف الحكومة.

وقد نصت المادة الأولى من نظام مؤسسة النقد العربي السعودي رقم (٢٣) الصادر في ١٣٧٧/٥/٢٣هـ على حصر وظائف المؤسسة بما يلي:

"أ – إصدار ودعم النقد السعودي وتوطيد قيمته في داخل البلاد وخارجها.

ب – أن تقوم بأعمال مصرف الحكومة.

ج – مراقبة المصارف التجارية والمشتغلين بأعمال مبادلة العملات".

ومن خلال النص القانوني السابق يمكن تفصيل الوظائف الأساسية لمؤسسة النقد بما يلي:

المطلب الأول
وظيفة إصدار النقود(٢٢)

تعتبر مؤسسة النقد هي صاحبة السلطة الوحيدة في إصدار النقود في المملكة العربية السعودية حيث نصت المادة الثالثة من نظام النقد(٢٣) على أن: "صك وطبع وإصدار النقد السعودي امتياز ينحصر في مؤسسة النقد العربي السعودي وحدها ولا يجوز لأي كان أن يمارس هذا الحق"(٢٤).

كما تقابلها المواد (٦، ١٠٦، ١٠٧، ١٠٨) من قانون البنك المركزي المصري

---

(٢٢) غالباً تتصدر وظيفة إصدار النقد وظائف البنوك المركزية مع أنها قليلة الأهمية بالنسبة للوظائف الأخرى، إذ من الممكن أن يتولى إصدار النقد أي مؤسسة مالية بعكس الوظائف الأخرى المناطة بمؤسسة النقد.

(٢٣) نظام النقد رقم (٦) الصادر بتاريخ ١٣٧٩/٧/١هـ، وقد صدر أول نظام للنقد في المملكة بمسمى نظام النقد الحجازي والنجدي في ١٣٤٦/٧/٣٠هـ المنشور في العدد (١٦٠) بجريدة أم القرى.

(٢٤) مع أن مؤسسة النقد لم يكن إنشاؤها أساساً لإصدار النقد، كما جاء بالمرسوم الملكي رقم (٤/٣٠ /١٤٠٧/١) بتاريخ ١٣٧١/٧/٢٥هـ، ثم تم رفع هذا الحظر فأصبح إصدار النقود أحد وظائفها، وذلك بالمرسوم رقم (٨٧٦٢/٩/١٧) بتاريخ ١٣٧٤/٩/١١هـ.

رقم (٨٨) بتاريخ ٢٠٠٣م، والمتمثل في حصر امتياز إصدار النقود على البنك المركزي ابتداءً من إنشائه.

وأوجب المنظم السعودي[٢٥] على مؤسسة النقد أن تغطي جميع النقود التي تصدرها بغطاء كامل يساوي قيمتها من الذهب والعملات الأجنبية القابلة للتحويل بالذهب، كما في المادة السادسة من نظام النقد؛ لخلو النقود الورقية من القيمة الذاتية، ونشوء القيمة القانونية لها على أساس الغطاء فتحل محلها في قوة الإبراء ؛ فنصت على أن "تغطي مؤسسة النقد العربي السعودي جميع النقود التي تصدرها بغطاء كامل يساوي قيمتها تماماً من الذهب والعملات الأجنبية القابلة للتحويل بالذهب".

كما يلحق بوظيفة إصدار النقد توطيد قيمته داخل البلاد وخارجها، وذلك من خلال خلق الاستقرار في النظامين النقدي والمالي، وتحقيق التعاون بين أنظمة البنوك الوطنية وغيرها من أنظمة البنوك في الدول الأخرى[٢٦].

المطلب الثاني
قيام مؤسسة النقد بأعمال مصرف الحكومة

تودع الدولة جميع إيراداتها وأموالها في مؤسسة النقد لحساب وزارة المالية، أو للحسابات الخاصة، وتصرف الأموال بشيكات تخصم من الحسابات المعنية للجهات التي تسحب هذه الشيكات من المؤسسة، كما أن المؤسسة تعمل بمثابة وكلاء استثمار للحكومة، وغيرها من المصالح العامة، مثل مصلحة معاشات التقاعد، والضمان الاجتماعي[٢٧]، كما جاء في نص المادة الرابعة من نظام مؤسسة النقد: "تقوم المؤسسة بأعمال مصرف الحكومة فتورد فيها كافة واردات الحكومة وتصرف

(٢٥) كلمة "تشريع" أو "المُشرِّع" لا تستعمل في المملكة العربية السعودية، بل يستعاض عنها بلفظ "نظام" أو "المنظم "، وذلك تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم (٣٢٨) بتاريخ ١/٣/ ١٣٩٦هـ، والذي صدر نزولاً على طلب رئيس الجامعة الإسلامية سماحة الشيخ عبد العزيز بن عبد الله بن باز – رحمه الله – والذي رأى عدم استعمال كلمة "مُشرِّع" في الأنظمة والقرارات الرسمية، باعتبار أن المُشّرع على الأخلاق هو الله وحده، وأن إطلاق هذا اللفظ على غيره غير لائق.

(٢٦) سيد محمد حامد، تطور النظام البنكي المركزي في المملكة العربية السعودية، مطبوعات إدارة البحوث والاستشارات بمعهد الإدارة العامة، الرياض، د. ط، ١٣٩٩هـ، ص٤١.

(٢٧) المرجع السابق ص٧٨، وانظر: ماهر بطرس: النقود والبنوك، دارالنهضة العربية، القاهرة، د. ط، ٢٠٠٦م، ص١٨١.

منها مدفوعاتها..." وتقابلها المادة رقم (٢٥) من قانون البنك المركزي المصري، ويتميز القانون المصري عن السعودي في أن المادة (٢٤) من قانون البنك المركزي نصت على أن البنك يعتبر بنك الحكومة، ومستشارها، ووكيلها المالي.

كما تقوم مؤسسة النقد بدور المستشار الاقتصادي للحكومة خصوصاً في المسائل النقدية مع أنه لم يرد بنص النظام؛ لتمتعها بدراية جيدة في الأوضاع الاقتصادية والمالية؛ بالإضافة إلى رصدها للتطورات الاقتصادية والمالية الدولية التي تؤثر على اقتصاديات الدولة(٢٨).

المطلب الثالث

مراقبة المصارف التجارية والمشتغلين بأعمال مبادلة العملات.

انطلاقاً من المهمة الأساسية للمؤسسة والمتمثلة بتنظيم وتنفيذ السياسة النقدية والائتمانية والمصرفية في إطار الخطة الاقتصادية العامة للدولة(٢٩) ولأهمية هذه الوظيفة أُفرد لها نظام خاص بمسمى "نظام مراقبة البنوك" ليكون محدداً للعلاقة القانونية بين مؤسسة النقد والبنوك التجارية، وقد صدر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥) بتاريخ ١٣٨٦/٢/٢٢هـ، تناول فيه المُنظِّم مجالات الإشراف على البنوك بشكل مفصل؛ بما في ذلك إصدار العقوبات الجزائية على مخالفة أحكام هذا النظام(٣٠).

---

(٢٨) استقلالية البنوك المركزية، مرجع سابق، ص٥٢.

(٢٩) عبد الهادي مقبل، مرجع سابق ص٦٤، وانظر: زكريا الدوري وآخرون: البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري، عمان، الأردن د. ط، ٢٠٠٦م، ص٩٢.

(٣٠) المتأمل لنص المادة (٢٣) من نظام مراقبة البنوك السعودي يرى أن العقوبات المقررة لمخالفة أحكام هذا النظام هي عقوبات جنائية كالسجن والغرامة، وقد أوكل الفصل في هذه المخالفات إلى لجنة يعينها وزير المالية من ثلاثة أشخاص من خارج المؤسسة، كما نصت عليه المادة (٢٥) من نفس النظام، مع أن صاحبة الاختصاص في الفصل في هذه المخالفات هي المحاكم الشرعية لأمرين:

الأول: أن هذه العقوبات هي عقوبات جنائية وليست مدنية، والأصل أن يفرد نظام خاص بالجرائم الاقتصادية لتكون هذه المخالفات من بينها، كما أن الأصل توافر العنصر القصدي لدى مرتكب المخالفة، وقد اكتفى المنظم بالعنصر المادي فقط لإثبات المخالفة، كما أنه أطلق لفظ: "شخص" فلم يبين هل المقصود الشخص الطبيعي أو الاعتباري.

ثانياً: الأصل عدم وجود هذه اللجان، وأن صاحبة الاختصاص بالفصل في هذه المخالفات هي المحاكم الشرعية كما نصت عليه المادة (٢٥) من نظام القضاء السعودي الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ أنه: "دون إخلال بما يقضي به نظام ديوان المظالم تختص المحاكم بالفصل في جميع القضايا وفق قواعد اختصاص المحاكم...". =

وقد حددت المادة الثالثة منه هذا الاختصاص لمؤسسة النقد، كما تقابلها المادة (١٤) من النظام الأساسي للبنك المركزي المصري، ثم إن وظيفة مراقبة المصارف التجارية تعتبر من أهم الوظائف التي تضطلع بها مؤسسة النقد؛ وذلك بالإشراف على الجهاز المصرفي وتوجيهه في العمليات المصرفية.

فتقوم المؤسسة بالتدقيق في صحة شروط تأسيس البنوك، وعدم وجود موانع في أشخاص مؤسسيها، وأعضاء مجلس إدارتها، ويمتد ذلك إلى الرقابة على حسن إدارة البنوك، وتهدف هذه الرقابة إلى محاولة التوفيق بين مصالح البنك الاستثمارية، وحماية مصالح العملاء، و يمكن حصر هذه الرقابة في مجالين هما:

الأول: مراقبة "تصرف البنوك" حيث جاء نظام مراقبة البنوك السعودي بنصوص آمرة تتعلق بسيولة الأموال لدى البنك، وبتكوين الاحتياطي، وبالحد الأدنى للودائع الثابتة، وبحظر بعض الأعمال، وبمسك الحسابات بشكل تحدده مؤسسة النقد.

الثاني: مراقبة الائتمان: وهي حلقة متممة لمراقبة التصرف البنكي، فتقوم المؤسسة بمراقبة الائتمان وتوجيهه، ولا يمكن التوصل إلى وضع نظام لمراقبة الائتمان إلا بعد معرفة الكتلات النقدية والاحتياجات الاقتصادية، والمالية، والاجتماعية[٣١]، بل يعتبر هذا الاختصاص من أهم وظائف المؤسسة التي يجب أن تضطلع بها للتأثير في النقد والائتمان.

هذه هي الوظائف الأساسية لمؤسسة النقد والتي نصت عليها المادة الأولى من نظام المؤسسة، ومع هذا فالمؤسسة تضطلع بدور أساسي فيما يتعلق بإدارة احتياطات المملكة من النقد الأجنبي، وكذلك تشجيع نمو النظام المالي وضمان سلامته،

= ثم إن تشكيل هذه اللجنة من قبل وزير المالية لا يضفي عليها صفة الاستقلالية بالنظر إلى الطريقة النظامية لاختيارهم، فهي تتم باقتراح من معالي وزير المالية، وإذا كان الاحتجاج بتشكيل مثل هذه اللجنة أن لها طابع الخصوصية فإن المنظم استجاب لهذا الطلب، وأقر بوجود الحاجة لاستحداث مثل هذه اللجان؛ لكنه أناط الاختصاص بالقضاة الشرعيين، كما نصت عليه المادة (٢٦) من نظام القضاء السعودي الصادر عام ١٣٩٥هـ على أنه: "يجوز إنشاء محاكم متخصصة بأمر ملكي بناءً على اقتراح مجلس القضاء الأعلى" ومع هذا لم يُعمل به في أغلب اللجان القضائية أو شبه القضائية، والتي تتجاوز المائة لجنة شبه قضائية في المملكة، تشرف عليها الوزارات المعنية حسب اختصاص تلك اللجان.

(٣١) النظام البنكي في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٦٢، ص٦٨، وانظر: علي الجريتلي وشكري فريد: تطور النظام المصرفي في الدول العربية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، د. ط، ١٩٣٧م، ص١٠١.

إضافة إلى إدارة السياسة النقدية للمحافظة على استقرار الأسعار، وأسعار الصرف، والإشراف على شركات التأمين [٣٢].

المبحث الرابع
التكييف القانوني لعلاقة مؤسسة النقد العربي السعودي بالحكومة

إن الظروف الاقتصادية التي مرت بدول العالم بشكل عام ساعدت على تدخل الحكومات في سياسات البنوك المركزية، مما أدى إلى إضعاف استقلاليتها، فتعين بذلك تحديد العلاقة بين البنك المركزي والحكومة تحديداً دقيقاً لصيانة الاستقرار النقدي والمصرفي داخل الدولة.

المطلب الأول
الطبيعة القانونية للعلاقة بين مؤسسة النقد العربي السعودي والحكومة.

من المهم التأكيد على أن استقلال البنوك المركزية لا يعني الانفصال التام بينها وبين الحكومة حيث إنها مؤسسة تعمل في الإطار المؤسسي للدولة، إلا أن الاستقلالية تعني قدرة البنك المركزي أو مؤسسة النقد على اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة النقدية التي تحقق الاستقرار النقدي دون أن يتعرض لضغوط الحكومة[٣٣].

فتخضع المؤسسات النقدية والبنوك المركزية بشكل عام لإشراف الدولة، وإن كانت تتمايز درجة الإشراف من دولة إلى أخرى، أما في المملكة العربية السعودية فقد مرت المؤسسة بمرحلتين تميزت الأخيرة بدرجة كبيرة من الاستقلال سواءً من الناحية القانونية النظرية، أو من الناحية الواقعية العلمية [٣٤].

---

(٣٢) انظر: مهام مؤسسة النقد العربي السعودي على موقع المؤسسة في الشبكة العنكبوتية www.sama,gov.sa.

(٣٣) ماهر ظاهر بطرس: النقود والبنوك، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ط، ٢٠٠٦م، ص٢١١.

(٣٤) المتأمل يرى أن بعض البلدان التي منحت البنوك المركزية الاستقلال الكامل من الناحية النظرية تصادرها في الواقع العملي من خلال بعض الإجراءات أو القيود التي تفرضها الحكومة على البنك المركزي، فتجد التباين بين السياسات النظرية والواقع العملي فيما يتعلق باستقلال البنك المركزي.

المرحلة الأولى: مرحلة إنشاء المؤسسة.

بغض النظر عن تجربة المملكة العربية السعودية في مجال البنوك المركزية، فقد كان من الضروري أن تلعب وزارة المالية دوراً حيوياً وشاملاً في مرحلة التكوين لمؤسسة النقد، ولهذا السبب فإن المؤسسة في مرحلة التكوين كانت في إطار وزارة المالية؛ ويتمثل هذا الإطار بتعيين كل من وزير المالية رئيساً لمجلس الإدارة؛ ووكيل وزارة المالية نائباً لرئيس مجلس الإدارة(٣٥)، وقد مضت بعض الدول بإشراك الحكومة في مجالس إدارة البنوك المركزية حتى يتم الإشراف المباشر عليها من قبل السلطة السياسية، إلا أن هذه الرؤية تفقد البنك المركزي استقلاليته سواءً في قراراتها أو رؤيتها للسياسة النقدية.

المرحلة الثانية: مرحلة الاستقلال

مع ازدياد التفاهم بين الدولة ومؤسسة النقد، وتثبيت أواصر الثقة التي بينهما، لم تعد هناك حاجة لبقاء وزير المالية رئيساً لمجلس الإدارة(٣٦)، فعمد المنظم السعودي لإخراجه من مجلس إدارتها كما نصت عليه المادة (٥١) من لائحة مؤسسة النقد لعام ١٩٥٧م على " أن يتم تشكيل مجلس الإدارة الجديد بأكمله من أعضاء غير حكوميين " على أن يكون محافظ المؤسسة هو أيضاً رئيس مجلس الإدارة، ومع هذا فإن تعيين المحافظ وأعضاء المجلس يكون بناءً على اقتراح وزير المالية وموافقة مجلس الوزراء، ولا ينحون عن أعمالهم إلا بمرسوم ملكي يصدر بنفس الطريقة، كما نصت عليه المادة التاسعة من نظام مؤسسة النقد لعام ١٣٧٧هـ، وقد سعت الدولة إلى إيجاد توافق بين استقلال المؤسسة وبين الإشراف عليها.

ويمكن تفصيل ذلك فيما يلي:

أولاً: سلطة الحكومة القانونية للإشراف على المؤسسة

وضع المنظم السعودي بعض الإجراءات أو القيود التي تضمن تنفيذ وتنظيم السياسة النقدية في المملكة، والمتمثلة بمنح الحكومة بعض السلطات القانونية للإشراف المباشر على المؤسسة، والتدخل في سياساتها وهي كما يلي:

١ – تعيين محافظ المؤسسة ونائبه، وأعضاء مجلس الإدارة، وتحديد مكافآتهم يكون

---

(٣٥) انظر: لائحة مؤسسة النقد الصادرة بالمرسوم الملكي رقم (٣٠/٤/١٧٤٤) بتاريخ (١٩٥٢م) المادة (٨) وانظر: تطور النظام البنكي المركزي في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٦٤.

(٣٦) المرجع السابق، ص٦٥.

من اختصاصات الحكومة، كما نصت عليه المادتان التاسعة والعاشرة من نظام مؤسسة النقد لعام ١٣٧٧هـ، ففي المادة التاسعة: "... ويعين المحافظ وأعضاء مجلس الإدارة بمرسوم ملكي لمدة خمس سنوات بناءً على اقتراح وزير المالية وموافقة مجلس الوزراء"، وجاء في المادة العاشرة "ويحدد راتب المحافظ ونائب المحافظ ومكافآت أعضاء مجلس الإدارة بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير المالية".

٢ – إصدار التراخيص للبنوك التجارية، ومزاولة الأعمال المصرفية، كما نصت عليه المادة الثالثة من نظام مراقبة البنوك السعودي الصادر عام ١٣٨٦هـ، وجاء فيها: "... ويصدر الترخيص في جميع الأحوال من وزير المالية بعد موافقة مجلس الوزراء".

٣ – الموافقة على فئات الأوراق النقدية، والمعدنية، وأشكالها، ورسومها، كما نصت عليه المادة الرابعة من نظام النقد[٣٧] وجاء فيها: "بناءً على اقتراح مؤسسة النقد العربي السعودي وموافقة وزير المالية يقرر مجلس الوزراء أن فئات النقد الورقية والمعدنية..."، وكذلك المادة الخامسة من نفس النظام.

٤ – الموافقة على الشروط والقيود المتعلقة ببيع وشراء الذهب، والعملات الأجنبية، كما نصت عليه المادة الثالثة من نظام مؤسسة النقد بعد تعديل الفقرة (أ) بالمرسوم الملكي رقم (١٠) بتاريخ ١٣٧٩/٧/١هـ.

٥ – إصدار اللوائح التنفيذية والتعليمات وفقاً لأحكام نظام مؤسسة النقد بناءً على موافقة وزير المالية، كما نصت عليه المادة الثالثة عشرة من نظام مؤسسة النقد.

٦ – المصادقة على القواعد التي تصدر عن مجلس الإدارة فيما يتعلق بالرسوم التي تتقاضاها المؤسسة مقابل الخدمات التي تقدمها، كما نصت عليه المادة الثانية من نظام مؤسسة النقد وجاء فيها: "... وتصدر تلك الرسوم بلائحة يقرها مجلس الإدارة ويوافق عليها وزير المالية".

٧ – اشتراط موافقة وزير المالية فيما تختص به مؤسسة النقد، كتنظيم الحد الأعلى لمجموع القروض التي يجوز لبنك أو أكثر تقديمها، وكذلك التأمينات النقدية التي يجب أن يحتفظ بها البنك مقابل الاعتمادات..، كما نصت عليها المادة (١٦) من نظام مراقبة البنوك.

(٣٧) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٦) بتاريخ ١٣٧٩/٧/١هـ.

٨ – اشتراط موافقة وزير المالية للمؤسسة أن تجري تفتيشاً على سجلات وحسابات أي بنك، كما نصت عليه المادة (١٨) من نظام مراقبة البنوك السعودي.

٩ – تعيين أعضاء لجنة الفصل في المخالفات يختص به وزير المالية، كما في المادة (٢٥) من نظام مراقبة البنوك.

١٠– بالإضافة إلى ما سبق فإن مؤسسة النقد تلتزم أيضاً بتحويل قرارات مجلس الإدارة إلى وزير المالية حال صدورها، كما نصت عليه المادة التاسعة من نظام مؤسسة النقد، وجاء فيها: "وتبلغ قرارات المجلس إلى وزير المالية عقب صدورها"، ومع أن المؤسسة تعتبر مرفقاً عاماً لها استقلالها، إلا أنه استقلال نسبي، حيث تخضع مؤسسة النقد للوصاية الإدارية ممثلة برقابة وزير المالية على قراراتها الإدارية ؛ إلا أن الباحث يرى أن مدى هذه الوصاية مبالغ فيه [٣٨].

ثانياً: استقلال مؤسسة النقد العربي السعودي

مع أن فكرة استقلال البنوك المركزية لاقت تأييداً من قبل السلطات المسئولة في البنوك المركزية إلا أن هناك رأياً يعارض استقلال البنوك المركزية على أساس التبعات المحتملة للخلافات التي قد تحدث بين سياسة مستقلة للنقد ومجالات السياسات الأخرى، خاصة سياسة الضرائب، وأسعار الصرف.

أما الرأي المؤيد لاستقلال البنوك المركزية فيذكر أن الغرض من استقلال البنوك المركزية هو تحقيق مصداقية أكبر للسياسة النقدية، وقدرتها على الإبقاء على استقرار طويل الأجل للأسعار، مع حد أدنى للتكاليف الاقتصادية الحقيقية؛ وبالتالي سوف تتحسن صياغة السياسة النقدية إذا كانت في أيدي مسؤولين بعيدين عن السياسة، يكون في استطاعتهم النظر إلى المدى البعيد[٣٩].

---

(٣٨) ويمكن القول أن علاقة البنوك المركزية بشكل عام والحكومات تتأثر بعاملين أساسيين هما :
الأول: مدى سيادة المبادئ الاقتصادية التي تحبذ زيادة تدخل الحكومة في الشؤون الاقتصادية.
الثاني: الظروف الاقتصادية الطارئة التي أرغمت البنوك المركزية على السير في ركاب الخزينة العامة لتنفيذ سياسة مالية معينة، انظر: الدوري وآخرون : البنوك المركزية والسياسة النقدية، دار اليازوري، عمان، ط الأولى، ٢٠٠٦م، ص٤٦.

(٣٩) وتعتبر نيوزلندا من أوائل الدول التي حددت العلاقة بين الحكومة والبنك المركزي بقواعد قانونية آمرة، انظر : نبيل حشار، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، اتحاد المصارف العربية، بيروت، د. ط، ١٩٩٤م، ص٩٣.

ومن أمثلة البنوك المركزية التي تتمتع باستقلالية على المستوى الدولي:

١ – البنك المركزي الألماني:

يعتبر البنك الألماني "البوندبز بنك" من أكثر البنوك المركزية استقلالاً في العالم، ويستمد بنك البوندبز استقلاله في إدارة أعماله بموجب القانون المؤسس له، حيث ينص على أنه لا يخضع لتدخل الحكومة، أو البرلمان، أو أي مؤسسة حكومية عند اتخاذ القرارات الخاصة بإدارة النظام المصرفي بألمانيا.

٢ – الاحتياطي الفدرالي:

يعتبر الاحتياطي الفيدرالي جهازاً مستقلاً ممثلاً في مجلس المحافظين، هو صاحب القرار في مجال السياسة النقدية، والسياسات الائتمانية والمصرفية، ولعل سبب هذا الاستقلال يعود لعنصرين هما:

أ – طريقة تعيين أعضاء مجلس المحافظين، وذلك بترشيحهم من قبل الرئيس الأمريكي، وموافقة الكونجرس، كما لا يملك الرئيس الأمريكي ولا الكونجرس إلغاء عضوية من تمت الموافقة على عضويته.

ب – أن رأسمال الاحتياطي الفيدرالي تساهم فيه البنوك التجارية الأعضاء في نظام الاحتياطي الفيدرالي، بخلاف بقية المؤسسات الحكومية التي تعتمد على الموازنة العامة للدولة وموافقة الكونجرس على طلباتها.

وفي هذا المطلب يتناول الباحث استقلال مؤسسة النقد العربي السعودي كأحد مراكز المؤسسة القانونية، دون النظر إلى أثر استقلال المؤسسة على معدلات التضخم، واستقرار الأسعار، أو أثر استقلال مؤسسة النقد على الناتج المحلي، وكذلك على عجز الموازنة العامة،[٤٠]، فتبرز استقلالية مؤسسة النقد العربي السعودي أساساً من خلال ما يلي:

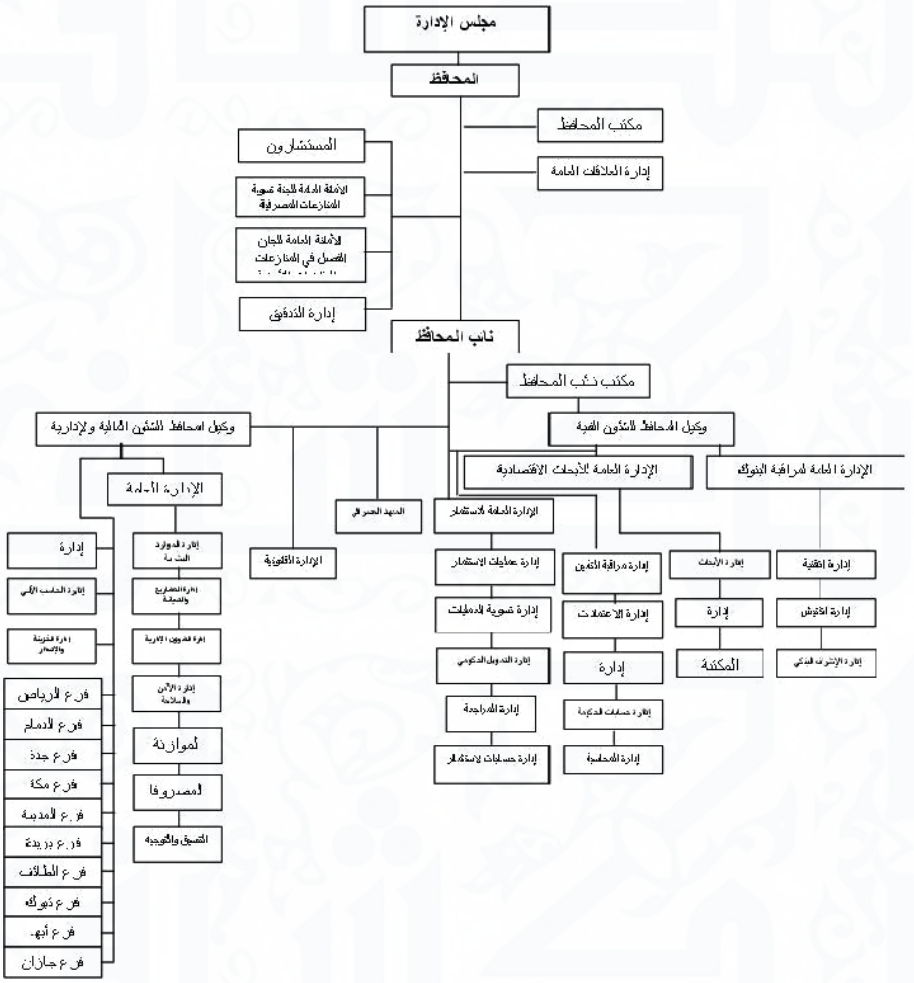
١ – تنظيم إدارتها، وتشكيل الهيكل التنظيمي للمركز الرئيسي لمؤسسة النقد من عدة إدارات عامة، تعمل تحت إشراف مباشر من مجلس إدارة المؤسسة[٤١]، ويمكن تفصيل ذلك بإعداد مؤسسة النقد للهيكل الإداري الحالي للمؤسسة، كما في الجدول التالي:

---

(٤٠) المرجع السابق ص٩٣.

(٤١) النظام البنكي في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٤١، وانظر: جودت جعفر خطاب: إعادة هيكلة المصارف دراسة تطبيقية، دار دجلة، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩م، ص٦٥.

الجدول رقم (١) (٤٢)، (٤٣)



(٤٢) الاختصاص الفعلي للجنة هو الفصل في المنازعات وليس التسوية فالاسم الذي يعكس الاختصاص القضائي للجنة هو الأمانة العامة للجنة الفصل في المنازعات المصرفية، ويرى الباحث أن الاستئناف أمام اللجنة لا يحقق الغاية من تعدد درجات التقاضي، لأن لجنة التسوية هي نفسها لجنة الاستئناف، وهذا التشكيل لا يكاد يوجد في أي جهة قضائية أو شبه قضائية، والأصل أن يكون الطعن في قراراتها أمام لجان مختصة في ديوان المظالم.

(٤٣) الموقع الإلكتروني في الشبكة العنكبوتية لمؤسسة النقد العربي السعودي. www.sama.gov.sa.

٢ – كما تبرز استقلالية المؤسسة في خلو التشكيل الإداري لمجلس إدارتها من أي موظف حكومي، كما نصت عليه المادة التاسعة من نظام مؤسسة النقد، وجاء فيها : " ثلاثة أعضاء مِّمن لهُم دراية كافية بالشؤون المالية والتِجارية، من غير موظفي الحُكومة ".

٣ – صدور لائحة تنفيذية خاصة بموظفي مؤسسة النقد، والتي تم اعتمادها بمقتضى قرار معالي المحافظ برقم (٤٠) بتاريخ ١٤٠٨/٦/١١هـ،

٤ – كما يظهر استقلال مؤسسة النقد من خلال أغراضها، ووظائفها التي حددها المنظم كما في المادة الأولى والثالثة من نظام مؤسسة النقد والتي حصر فيها المنظم السعودي الوظائف والاختصاصات عليها دون غيرها.

٥ – تشكيل مجلس إدارة مؤسسة النقد.

في بداية تكوين مجلس الإدارة لمؤسسة النقد ضم أعضاءً من الأجهزة الحكومية، بما فيهم الرئيس، ففي عام ١٣٧٤هـ تم تشكيل مجلس الإدارة كما يلي:

١ – وزير المالية رئيساً.

٢ – مفتوحة نائباً للرئيس.

٣ – محافظ المؤسسة عضواً.

٤ – وكيل وزارة التجارة عضواً.

٥ – واحد من كبار رجال الأعمال السعوديين عضواً.

ثم أخرج النظام الأساسي الصادر عام ١٣٩٥هـ كافة الموظفين الحكوميين من مجلس الإدارة(٤٤)، كما نصت عليه المادة التاسعة من نظام مؤسسة النقد أنه: "يتكون مجلس إدارة مؤسسة النقد من:

١ – رئيس ويكون المحافظ.

٢ – نائب المحافظ.

٣ – ثلاثة أعضاء ممن لديهم دراية كافية بالشؤون المالية والتجارية من غير موظفي الحكومة ولعل عدد أعضاء مجلس الإدارة المكون بنص المادة التاسعة قليل، ويتعين زيادة عدد الأعضاء لخطورة المهام التي يضطلعون بها، والمتمثلة بتنظيم السياسة النقدية والائتمانية؛ وبالمقارنة مع قانون البنك المركزي المصري نجد أنه

(٤٤) سعيد محمد حامد: تطور النظام البنكي المركزي في المملكة العربية السعودية، إدارة البحوث والاستشارات، معهد الإدارة، الرياض، دط، ١٣٩٩هـ، ص٨٢.

نص على تشكيل مجلس الإدارة في البنك المركزي من أربعة عشر عضواً بما فيهم المحافظ، كما جاء في المادة (١٢) من القانون رقم (٨٨) بتاريخ ٢٠٠٣م.

فالتشكيل بهذا العدد المشار إليه في البنك المركزي المصري يساعد على إحكام القرارات خاصة فيما يتعلق بتنظيم السياسة النقدية والائتمانية.

وفي جانب استقلال المؤسسة عن السلطة السياسية فإن المنظم السعودي منح مجلس الإدارة الاستقلال عندما نص على أن الأعضاء من غير موظفي الحكومة، أما في القانون المصري فاشترط المنظم أن يكون من بين الأعضاء رئيس الهيئة العامة لسوق المال، وكذلك ثلاثة أعضاء يمثلون وزارات المالية، والتخطيط، والتجارة الخارجية، ومع أن وجود مثل هذه الشخصيات يعطي لقرارات البنك المركزي قوة، إلا أنه يسلبها الثبات والتجرد، لكونهم يمثلون السلطة التنفيذية في الحكومة، فيحد بدوره من استقلال مجلس الإدارة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالنقد والصرف.

وقد حددت المادتان الثامنة والتاسعة طبيعة العلاقة بين المؤسسة والحكومة، فجاء في المادة الثامنة: "هذه المؤسسة غير محددة المدة فهي مؤسسة دائمة الاستمرار، وهي مخول إليها مباشرة الأعمال التي تراها ضرورية وملائمة للقيام بها وفقاً لنظامها "، وجاء في المادة التاسعة "ويعين المحافظ وأعضاء المجلس بمرسوم ملكي لمدة خمس سنوات بناءً على اقتراح وزير المالية"(٤٥).

بالنظر إلى المادتين السابقتين نجد أن المنظم السعودي لم يحدد مركز المؤسسة القانوني تحديداً دقيقاً، ولم ينص صراحة على مدى استقلال المؤسسة عن الحكومة(٤٦).

ويمكن تحديد مؤشرات استقلال مؤسسة النقد (البنك المركزي) عن الحكومة فيما يلي:

١ – الصلاحيات الممنوحة لمؤسسة النقد فيما يتعلق بتحديد الأهداف النهائية لها.

(٤٥) لإعطاء المؤسسة قدراً أكبر من الاستقلالية يُقتَرح أن يكون تعيين المحافظ وأعضاء مجلس الإدارة بأمر ملكي بناءً على ترشيح من لجنة الشؤون المالية بمجلس الشورى، لكونهم مختصين فيما يرد من موضوعات تتعلق بمؤسسة النقد، أو وزارة المالية.

(٤٦) وبالمقارنة بين هذه المادة وبين المادة الأولى من قانون البنك المركزي المصري رقم (١٢٠) لسنة ١٩٧٥م، نجد أن المنظم المصري نص صراحة على استقلال البنك فجاء فيها: "البنك المركزي المصري شخصية اعتبارية عامة مستقلة يقوم بتنظيم السياسة النقدية" انظر: عبد الهادي مقبل، شرح وتحليل قانون البنك المركزي، دار النهضة العربية، القاهرة دط، ٢٠١١م، ص١٧.

٢ – المهام الرئيسية التي تختص بها مؤسسة النقد.

٣ – الجهة التي تتولى مساءلة أعضاء مجلس الإدارة عن السياسة النقدية.

٤ – مدى وجود قيود على تعيين كبار المسؤولين في مؤسسة النقد وإقالتهم.

٥ – الحدود المفروضة على قدرة مؤسسة النقد في تمويل الحكومة(٤٧).

ثالثاً : دور العرف في صياغة العلاقة بين الحكومة ومؤسسة النقد

إلى جانب النصوص القانونية التي تحدد العلاقة بين مؤسسة النقد وبين الحكومة فإن ثمة علاقات وثيقة بين الحكومة ومؤسسة النقد قائمة على العرف والتقاليد المصرفية، وتنطوي على إقامة اتصالات بين المؤسسة ووزارة المالية على كافة المستويات،(٤٨) كما يبرز دور العرف المصرفي في قدرته على سد الثغرات الموجودة في النظام، وكذلك ملء الفراغ التنظيمي في القوانين الخاصة بالأعمال البنكية، بشرط ألا تخالف هذه الأعراف نصوصاً قانونية آمرة فيما يتعلق بتحكيم العرف المصرفي، ومع هذا فإن مؤسسة النقد أياً كانت درجة استقلالها عن الجهاز الحكومي فعليها أن تأخذ بعين الاعتبار الاتجاه العام للسياسة الاقتصادية التي ترسمها الحكومة عند تحديد أهدافها العامة، مع أن الاستقلال النسبي للمؤسسة، وتوسيع دائرة الإشراف على المؤسسات المالية، واختيار الأجدر في التوظيف، هو الضمان الأمثل لحسن أداء عمل المؤسسة.

المطلب الثاني
الطبيعة القانونية لأموال مؤسسة النقد

عند إطلاق لفظ "أموال المؤسسة" يقصد بها ما يتعلق برأسمالها، ومواردها، وأصولها؛ سواءً الثابتة، أو المنقولة والعائدة إليها مما تقدمه من خدمات، سواءً للحكومة أو للبنوك التجارية.

وبالنظر إلى الطبيعة القانونية لأموال الدولة بشكل عام نجدها إما أن تكون من الأموال العامة أو من الأموال الخاصة، والأصل في الأموال المملوكة للدولة أن ملكيتها

(٤٧) ابن عبد الفتاح دحمان، استقلالية السلطة النقدية دراسة حالة بنك الجزائر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي، العدد (٤٨)، السنة السابعة والستون، القاهرة ص٢٩٩، وانظر: علي الجرتلي: مستقبل النظام المصرفي في الدول العربية، جامعة بيروت، بيروت، د. ط، ١٩٧٤م، ص٢١.

(٤٨) تطور النظام البنكي في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٦٦.

خاصة، فكل ما ثبت ملكيته للدولة يعتبر من المال الخاص، ولا يكتسب هذا المال صفة العمومية إلا بتخصيصه للمنفعة العامة بنصوص قانونية آمرة ؛ أي أن المال لا يكتسب صفة العمومية إلا إذا كان مملوكاً للدولة أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة، ثم يجري تخصيصه للمنفعة العامة، سواءً كان هذا التخصيص بطريق فعلي أو رسمي(٤٩).

ويتجلى الفرق بين الأموال العامة والأموال الخاصة ؛ أن الأموال العامة لا يجوز التصرف فيها ولا حجزها، كما أن الأموال العامة لا يجوز اكتسابها بالتقادم، هذا ما يتعلق بالحماية المدنية، أما الحماية الجنائية للأموال العامة، فقد رتَّب المنظم عقوبات مشددة على المعتدي على المال العام سواءً من قبل الموظف أو من قبل الشخص العادي، كما في المادة التاسعة من نظام وظائف مباشرة الأموال العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٤٣) بتاريخ ١٣٧٧/١١/٢٩هـ.

بل إن بعض الدول لم تحدد الأموال العامة تحديداً دقيقاً، كما جاء في المادة (٨٧) من القانون المدني المصري بأنه: "تخصيص الأموال العامة للمنفعة العامة بمقتضى قانون، أو مرسوم، أو بقرار من الوزير المختص"(٥٠)، فتركت تحديده للقضاة، وفقهاء القانون، ومع تعدد النظريات التي تحدد الأموال العامة فإن المملكة العربية السعودية لم تأخذ بهذه النظريات في التفرقة بين المال العام والخاص، بل أخذت بالمبدأ الشرعي والذي يقضي بأن المال العام هو المخصص بطبيعته، أو بمرسوم تنظيمي يلحقه بالمنفعة العامة، ضرورية كانت أو حاجية، غير المتناسبة مع الجهد المبذول في تحصيلها (٥١).

يظهر ذلك جلياً فيما نصت عليه المادة الثالثة من نظام التصرف في العقارات البلدية(٥٢) بأنه: "يقصد في تطبيق الأحكام السابقة بالأموال العامة الأموال المخصصة للمنفعة العامة؛ بالفعل، أو بالنظام، ويقصد بالأموال الخاصة؛ ما عدا ذلك، ويعتبر من الأموال الخاصة ما زالت عنه بالفعل، أو بالنظام صفة التخصيص للمنفعة العامة من الأموال العامة".

---

(٤٩) أحمد طلال عبد الحميد، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، ١٤٣٢هـ، ص٦٧.

(٥٠) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، دار النهضة العربية، دط، ١٩٦٥م، ٨/٩٧.

(٥١) نذير أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، مطابع جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٢٢هـ، ص٣٨.

(٥٢) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٦٤) بتاريخ ١٣٩٢/١١/١٥هـ.

وكذلك تعود الأموال العامة لأصلها كأموال خاصة في حالة ثبوت عدم صلاحيتها للاستعمال العام، أو بسبب عدم استعمال الجمهور لها(٥٣).

أما أموال مؤسسة النقد العربي السعودي فقد مرت بمرحلتين هما:

المرحلة الأولى: وجود رأسمال لمؤسسة النقد

في بداية إنشاء مؤسسة النقد أودعت الحكومة مبلغاً وقدره خمسمائة ألف جنيه ذهب، بما يعادل ستة ملايين دولار أمريكي(٥٤) كرأسمال أساسي للمؤسسة لأنها لا تقوم أساساً على تحقيق الربح كما أنها تقدم الخدمات العامة سواءً للحكومة أو للأفراد.

المرحلة الثانية: سحب رأسمال المؤسسة

سحب رأسمال المؤسسة وإعادته إلى خزينة الدولة، وذلك من خلال اللائحة الصادرة عام ١٣٧٦هـ، ثم صدر النص القانوني الذي يمنع أن يكون لمؤسسة النقد رأسمال، كما جاء في نص المادة الثانية من نظام مؤسسة النقد الصادر عام ١٣٧٧هـ، أنه: "لا يجوز لمؤسسة النقد العربي السعودي دفع أو قبض فائدة، وإنما يجوز لها فقط فرض رسوم لقاء الخدمات التي تؤديها للجمهور أو للحكومة، وذلك لسد نفقات المؤسسة، وتصدر تلك الرسوم بلائحة يقرها مجلس الإدارة ويوافق عليها وزير المالية، ولا يجوز أن يكون للمؤسسة رأسمال، وعليها أن تعيد رأس المال جميعه إلى الحكومة"(٥٥).

وعليه فإن مؤسسة النقد لا تحتفظ بأية أموال سوى ما تحصله من إيرادات نظير خدماتها للبنوك والحكومة.

ومع هذا فنظام مؤسسة النقد العربي السعودي لم يتطرق إلى التكييف القانوني لأموال المؤسسة(٥٦) وبالنظر إلى الشكل القانوني للمؤسسة نجد أنها من الشخصيات

---

(٥٣) النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، مرجع سابق، ص٦٩.

(٥٤) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٢٣) بتاريخ ١٣٧٧/٥/٢٣هـ، انظر: تطور النظام البنكي في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٦٠.

(٥٥) المرجع السابق: ص٦٠.

(٥٦) بالمقارنة بين نظام مؤسسة النقد وقانون البنك المركزي المصري رقم (٨٨) لسنة ٢٠٠٣م، نجد أن المنظم المصري قد حدد طبيعة أموال البنك المركزي، كما في نص المادة الرابعة منه، وجاء فيها: "تعتبر أموال البنك أموالاً خاصة" بينما لم يتطرق المنظم السعودي للطبيعة القانونية لأموال المؤسسة بنص صريح انظر: مجموعة قوانين المصارف والنقد والائتمان بالدول العربية، نشر اتحاد المصارف العربية، قدم له الأمين العام بالإنابة حسني خليل محمد، دون أي بيانات أخرى، ص١٦٤.

الاعتبارية العامة، فتكون أموالها أموالاً عامة بالتبعية، ذات طبيعة خاصة؛ فهي أموال عامة من حيث الملكية؛ لكونها إحدى المؤسسات العامة للدولة.

أما من جانب التصرف فهي أموال خاصة بالمؤسسة، تخص بذمتها المالية دون الذمة المالية للحكومة، ومن ثم لا يجوز الحجر عليها استيفاءً لدين على الحكومة؛ كما أن المؤسسة ليست من أشخاص القانون الخاص الذي يحق لهم التصرف في أموالهم بكافة أنواع التصرفات القانونية باعتبارها أموالاً خاصة بها.

وعلى هذا يمكن القول بأن أموال مؤسسة النقد أموالاً عامة ذات طبيعة خاصة، لا يجوز للحكومة التصرف فيها؛ بل إن المؤسسة وحدها هي صاحبة السلطة في التصرف بأموالها باعتبارها شخصية اعتبارية عامة، لها ذاتيتها الخاصة التي تجعلها مستقلة عن الحكومة في ملكيتها لهذه الأموال(٥٧) ولهذا جاء في المادة (٣٠) من النظام الأساسي للبنك المركزي المصري تكييفاً لهذه الأموال من ناحية التجريم: "تعتبر أموال البنك المركزي أموالاً عامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات"، ولو قلنا بخلاف ذلك للزم عليه اتحاد الذمة المالية للمدين والدائن والضامن.

أما تكييفها بأنها أموال خاصة من ناحية التصرف، فهو لتجنيب تلك الأموال بعض المخاطر كخطر الحجر عليها دولياً(٥٨) عند فرض عقوبات على الحكومة، أو داخلياً كاستيفاء الدين الحكومي.

أما المشرع المصري فقد كَيَّف أموال البنك المركزي على أنها أموال خاصة، كما في المادة (٢٩) من النظام الأساسي للبنك المركزي، ثم أضفى صفة العمومية على أموال البنك في جانب التجريم لتغليظ العقوبة عند الاعتداء عليها، فنصت المادة (٢٣) من قانون البنك المركزي المصري على أنه: "تعتبر أموال البنك المركزي أموالاً عامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات" وقد ألحق المشرع المصري أموال البنك المركزي بالمال العام في باب العقوبات من باب الحماية الجنائية للأموال بتوسيع دائرة المسؤولية الجنائية للاعتداء على تلك الأموال.

وقد صدرت اللائحة المالية الخاصة بمؤسسة النقد(٥٩) وتناولت الميزانية

(٥٧) شرح وتحليل قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد، مرجع سابق، ص٣٠.

(٥٨) البنك الأهلي المصري: النشرة الاقتصادية، العدد الثالث، المجلد ٥٦، القاهرة ٢٠٠٣م، ص٦٦. وانظر: شرح وتحليل قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد، مرجع سابق، ص٣٢.

(٥٩) تعميم رقم ٦٩٤٥/ن. ظ بتاريخ ١٤١٠/٦/١١هـ.

التقديرية والإيرادات والمصروفات، كما تناولت الرقابة الداخلية والخارجية لأموال المؤسسة، إلا أنها خلت من التكييف القانوني لأموال المؤسسة.

والأصل أن تخضع الإيرادات والمصروفات المالية لمؤسسة النقد للرقابة من قبل ديوان المراقبة العامة بناءً على نص المادة التاسعة من نظام ديوان المراقبة(٦٠)، وجاء فيها "تخضع لرقابة الديوان وفقاً لأحكام هذا النظام:.... ٣ – المؤسسات العامة والإدارات الأخرى ذات الميزانيات المستقلة.."، إلا أن مؤسسة النقد لا تخضع لإشراف ومراقبة ديوان المراقبة العامة، استناداً إلى خطاب سمو نائب رئيس مجلس الوزراء رقم (٨/٦٥٥) بتاريخ ١٤٠٢/٣/٢٤هـ، الموجه لمعالي رئيس ديوان المراقبة العامة، نظراً لطبيعة المعلومات المتعلقة بالمؤسسة سواءً الإدارية أو المالية.

المطلب الثالث
الحماية المدنية لأموال مؤسسة النقد

مع أن النظريات المتعلقة بالمال العام متفرعة من نظريات القانون الإداري، إلا أن المنظم سن النصوص القانونية التي تحمي المال العام حتى لا يُجار عليه، ويتُعدى سياجه، ورتب على المتعدي على المال العام المسؤولية المدنية والجنائية، وبناءً على ما سبق في تحديد طبيعة أموال المؤسسة، وأنه يصعب انتفاء صفة العمومية عنها بشكل كلي مع أن لها صفة الخصوصية، فإن المنظم حمى المال العام بما يلي:

١ – عدم جواز التصرف في المال العام تصرفاً يتعارض مع الغرض الذي خصص من أجله، ولو تصرف المسؤول الإداري فإن تصرفه يكون باطلاً بطلاناً نسبياً، ويؤيده القانون المصري، والجزائري والنظام السعودي، أو بطلاناً مطلقاً على رأي بعض شُرَّاح القانون(٦١).

وقد رأى شُرَّاح القانون أن عدم جواز التصرف في الأموال العامة هو أحد نتائج التخصيص وأهم ضمانات استمراره(٦٢).

٢ – عدم جواز اكتساب الأموال العامة بالتقادم.

---

(٦٠) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٩ بتاريخ ١١/ ٢/١٣٩١هـ انظر: جريدة أم القرى العدد (٢٣٦٧) بتاريخ ١٣٩١/٢/٢٠هـ.

(٦١) نذير أوهاب، حماية المال العام في الفقه، مطبعة جامعة نايف، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٢٢هـ، ص٧٦.

(٦٢) المرجع السابق، ص٨١.

فإذا كان البند الأول من شأنه حماية المال العام من الإدارة ؛ فإن هذا البند يحمي المال العام من الأفراد[٦٣].

٣ – عدم جواز الحجز على الأموال العامة، كما جاء في المادة (٢٣) من نظام البلديات والقرى السعودي، فنصت على أن: "أملاك البلدية المنقولة، وغير المنقولة، وكافة مواردها غير قابلة للحجز"، ومن ذلك منع كافة سبل التنفيذ الجبري على الدولة أو الأشخاص الإدارية العامة، تقابلها المادة (٨٧) من القانون المدني المصري.

لكون هذه القاعدة تؤسس على فكرتين أساسيتين هما :

الأولى: تستند إلى القاعدة العامة التي تفترض ملاءة الدولة.

الثانية: أن السماح بإمكانية توقيع الحجز على الأموال العامة يؤدي إلى خروج المال من حيازة الدولة.

المطلب الرابع
الحماية الجنائية لأموال مؤسسة النقد

يشكل الاقتصاد والسياسة النقدية عصب الإنماء لكل بلد، وحتى يطمئن الأفراد على تلك السياسة لابد أن تحاط بحماية جنائية، تتمثل في حماية المنظم للمال العام من الناحية الجنائية ؛ بتجريم الاعتداء على هذا المال، سواءً من قبل الموظف، أو من قبل الشخص العادي، وترتيب العقوبة الجزائية على المتعدي عليها[٦٤]، كجريمة اختلاس المال العام، والعدوان عليه، وجريمة الاستيلاء بغير حق على المال العام، وتسهيل ذلك للغير، وتجريم الإضرار بأموال أو مصالح الدولة، والإهمال في صيانة أو استخدام المال العام، هذا ما يتعلق بجرائم موظفي الدولة، أما جرائم الأشخاص العاديين في العدوان على المال العام فيمكن حصرها فيما يلي:

١ – تخريب الأموال العامة[٦٥].

٢ – إتلاف المباني، والآثار، وغيرها من الأشياء العامة.

٣ – تعطيل وسائل الإنتاج، والخدمات العامة، والمواصلات.

---

(٦٣) المرجع السابق، ص٧٦.

(٦٤) صدر نظام وظائف مباشرة الأموال العامة السعودي بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٧) بتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ والمعدل بالمرسوم الملكي رقم (م/٥) بتاريخ ١٤٠٠/٤/١٤هـ، لينظم وظائف مباشرة المال العام، والضمانات اللازمة لصيانة المال العام.

(٦٥) حماية المال العام في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص١٧١.

٤ – سرقة الأموال العامة.

٥ – الإضرار عمداً في تنفيذ العقود الإدارية(٦٦).

وقد نصت القوانين العربية على عقوبة كل جريمة من جرائم العدوان على المال العام، إلا أن هذه النصوص متفرقة تبعاً لغرض الفعل المُجرَّم، ومنها على سبيل المثال المادة (٦٧) من نظام الآثار السعودي، والمواد (٦١–١٦٠) من قانون العقوبات الجزائري لسنة ١٩٦٦م، والمادة (٢٥٢) من قانون العقوبات المصري، والمواد (٥٨١–٥٨٦) من قانون العقوبات السوري رقم (١٤٨) لسنة ١٩٤٩م(٦٧).

المطلب الخامس

الطبيعة القانونية لصفة موظفي مؤسسة النقد العربي السعودي

أولاً: تكييف صفة موظفي مؤسسة النقد.

تُكيّف الطبيعة القانونية للموظف في مؤسسة النقد العربي السعودي بأنه موظف عام، وله أحكام الموظف العام، سواءً ما يكون له من حقوق، أو يترتب عليه من التزامات، وقد نصت المادة الثامنة من نظام الرشوة السعودي الصادر عام ١٤١٢هـ، على أنه: "يعد في حكم الموظف العام في تطبيق أحكام هذا النظام:

١ – كل من يعمل لدى الدولة أو لدى أحد الأجهزة ذات الشخصية المعنوية، سواءً كان يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة.

٢ – المحكم، أو الخبير المعين من قبل الحكومة، أو أية هيئة لها اختصاص قضائي.

٣ – كل مكلف من جهة حكومية، أو أية سلطة إدارية أخرى بأداء مهمة معينة.

٤ – كل من يعمل لدى الشركات، أو المؤسسات الفردية التي تقوم بإدارة وتشغيل المرافق العامة أو صيانتها، أو تقوم بمباشرة خدمة عامة، وكذلك من يعمل لدى الشركات المساهمة أو الشركات التي تساهم الحكومة في رأسمالها، والشركات أو المؤسسات الفردية التي تزاول الأعمال المصرفية.

٥ – رؤساء وأعضاء مجالس إدارات الشركات المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة".

فنجد أن معنى الموظف العام في النظام الجزائي يتسع بالنسبة لمعناه في القانون الإداري، فالمادة السابقة في نظام الرشوة لم تشترط في الشخص لكي يكون

(٦٦) المرجع السابق، ص٢٤٢.

(٦٧) المرجع السابق، ص٢٤٣.

له صفة الموظف العام أن يكون موقعه في أعلى السلم الوظيفي، كما لم تشترط المادة صفة الديمومة للموظف، أما في القانون الإداري فالموظف العام هو: "الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق العامة التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية، أو المحلية، أو المرفقية، ويشغل وظيفة داخلة في النظام الإداري للمرفق الذي يعمل فيه" (٦٨).

ثانياً: لائحة موظفي مؤسسة النقد العربي السعودي

لا يخضع موظفو مؤسسة النقد العربي السعودي لنظام الخدمة المدنية،(٦٩) ولا لنظام العمل في القطاع الخاص، وإنما يخضع موظفوها للائحة تنفيذية خاصة بهم، وهي اللائحة التنفيذية لموظفي مؤسسة النقد العربي السعودي الصادرة بقرار معالي المحافظ رقم (٤٠) بتاريخ ١٤٠٨/٦/١١هـ(٧٠) بموجب نص المادتين السابعة والعاشرة من النظام الأساسي لمؤسسة النقد العربي السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٢٣) بتاريخ ١٣٧٧/٥/٢٣هـ(٧١).

أما ما يتعلق بنظام التقاعد فيخضع موظفو المؤسسة إلى نظام التقاعد المدني

---

(٦٨) عبد الحميد محمد الشواربي ومحمد عبد الحميد الشواربي، إدارة المخاطر الائتمانية – المسؤولية المدنية والجنائية والتأديبية عن أعمال البنوك والائتمان المصرفي: منشأة المعارف، بالإسكندرية، د. ط، ٢٠٠٢م، ص١٦٥٢، وانظر: حسين حمودة المهدوي، الموجز في جرائم الموظفين الاقتصادية، المنشأة العامة للنشر والتوزيع، طرابلس، الطبعة الأولى،١٣٩٥هـ، ص٦٨.

(٦٩) السند القانوني لهذا الاستثناء البرقية الموجهة من نائب رئيس مجلس الوزراء إلى معالي وزير المالية والاقتصاد الوطني برقم (٧/هـ / ٢٢٦٧٥) بتاريخ ١٤٠١/١٠/٩هـ، والقاضي بالموافقة على استثناء مؤسسة النقد العربي السعودي من تطبيق نظام الخدمة المدنية ولوائحه التنفيذية.

(٧٠) لائحة موظفي مؤسسة النقد العربي السعودي، من إصدارات المؤسسة، الرياض، دط، ١٤١٠هـ، ص١١.

(٧١) وتتكون هذه اللائحة من (١٢٧) مادة تتناول الموظف ماله من حقوق وما عليه من التزامات، وقد طرأ عليها تعديل في المادتين (٥٠-٩٠) بموجب قرار مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ ١٤٠٩/١١/٢٤هـ، ومن الملحوظات المهمة على هذه اللائحة التوسع فيما يتعلق بالاستثناء بمخالفة أحكام هذه اللائحة، كما جاء في المادة (١٢٧) والتي تنص على أن: "لمجلس الإدارة صلاحية الاستثناء من أحكام هذه اللائحة وتفسير موادها.." وكذلك المادة (١٢١) والتي تنص على أنه: "يجوز للمحافظ في بعض الحالات الاستثنائية التعاقد مع الخبراء لأداء بعض المهام الاستشارية والتخصصية دون التقيد بأحكام هذه اللائحة".

بنص المادة الثانية من هذه اللائحة عند تعريف الموظف: "بأنه أي شخص يشغل وظيفة ذات مرتبة ثابتة بميزانية المؤسسة، ويخضع لأحكام نظام التقاعد المدني".

كما أن المعينين في المؤسسة على بند الأجور تسري عليهم أحكام لائحة المعينين على بند الأجور بنص الفقرة (ب) من المادة الثالثة من هذه اللائحة.

أما الموظفون المؤقتون في المؤسسة فلا يخضعون إلى هذه اللائحة، وإنما يسري عليهم أحكام نظام الوظائف المؤقتة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٣٠/٢) بتاريخ ١٣٨٥/٩/١٢هـ، فالموظف الذي تسري عليه أحكام هذه اللائحة هو الشخص الذي يشغل وظيفة ذات مرتبة ثابتة بميزانية المؤسسة، كما جاء في الفقرة (ج) من المادة الثالثة: "الموظفون المؤقتون ويسري عليهم نظام الوظائف المؤقتة."

ويماثله المشرع المصري عندما خول مجلس إدارة البنك المركزي حق إصدار لائحة خاصة بالعاملين بالبنك المركزي، كما جاء في المادة (١٤) من قانون البنك المركزي والمادة (٢٠) من النظام الأساسي للبنك المركزي المصري تتناول الهيكل التنظيمي، والإداري، والمرتبات، والمكافآت، ونظم الترقية والندب، والنقل..[٧٢]

ويتحدد المركز القانوني لموظفي مؤسسة النقد العربي السعودي بناءً على نص المادة الثانية، والتي حددت تعريف الموظف بأنه "أي شخص يشغل وظيفة ذات مرتبة ثابتة بميزانية المؤسسة ويخضع لأحكام نظام التقاعد المدني".

فموظفو المؤسسة هم من الموظفين العموميين الخاضعين للهيكل التنظيمي العام، وعلى سبيل الاستثناء يجوز أن يكون موظف المؤسسة موظفاً ذا صفة تعاقدية لا تنظيمية، كما جاء في المادة (٣١) من لائحة موظفي المؤسسة، والتي نصت على أنه: "يجوز بقرار من المحافظ وحسب مقتضيات العمل التعاقد مع سعودي لشغل إحدى الوظائف بمكافأة تعادل راتب الوظيفة وبدلاتها.."، على ألا يتجاوز بشكل كبير ما هو معمول به في القطاعات الخاضعة لنظام الخدمة المدنية.

أما ما يتعلق بالرقابة على موظفي مؤسسة النقد العربي السعودي فإن الأصل دخول موظفي المؤسسة لاختصاص هيئة الرقابة والتحقيق، بناءً على نص المادة الأولى من نظام مجلس الخدمة المدنية[٧٣] والذي جاء فيها: "ينشأ مجلس للخدمة المدنية يتولى بالتعاون مع الجهات المختصة تخطيط وتنظيم شؤون الخدمة المدنية

(٧٢) عبد الهادي مقبل: شرح وتحليل قانون البنك المركزي، مرجع سابق، ص١٠٥.
(٧٣) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٨) بتاريخ ١٣٩٧/٧/١٠هـ.

في جميع الوزارات، والمصالح الحكومية، والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة، والإشراف عليها.."، وجاء في نص المادة (٤٨) من نظام تأديب الموظفين[٧٤]: "يسري هذا النظام على جميع الموظفين المدنيين في الدولة عدا أعضاء السلك القضائي، كما يسري على موظفي الأشخاص المعنوية".

فهذه النصوص القانونية هي صريحة في دخول موظفي الشخصيات المعنوية العامة في اختصاصها، إلا أن موظفي مؤسسة النقد العربي السعودي لا يخضعون لهيئة الرقابة والتحقيق سواءً في الجانب المالي أو الإداري[٧٥] والمتعين أن توجد جهة رسمية عليا تقوم بأعمال هيئة الرقابة، وألا تكون الرقابة اختصاص داخلي ينحصر في مؤسسة النقد.

المبحث الخامس
مسؤولية مؤسسة النقد العربي السعودي

الأصل أن تكون مسؤولية المؤسسة تجاه الحكومة أوالغير بقدر الصلاحيات والمهام التي تضطلع بها، باعتبارها مسؤولة عن القطاع المصرف والسياسة النقدية، والتي يمكن من خلالها أن تنجح في معالجة المشاكل الاقتصادية كضبط منح التسهيلات ومعالجة الركود التضخمي وغيرها، ولهذا يتعين حماية اقتصاد البلد من خلال مساءلة المؤسسة عن تجاوزاتها سواءً من الناحية المدنية أو الجنائية.

المطلب الأول
الأعمال المحظورة على مؤسسة النقد العربي السعودي

حدد المنظم السعودي بعض الأعمال التي تُعد محظورة على مؤسسة النقد، سواءً في نظام المؤسسة، أو نظام النقد السعودي، كأعمال تقوم بها تجاه الحكومة وتجاه القطاع الخاص من البنوك التجارية، أو المؤسسات المالية؛ وقد نصت المادة الثانية من نظام مؤسسة النقد على تلك الأعمال المحظورة وهي:

١ – "أ– لا يجوز لمؤسسة النقد العربي السعودي دفع أو قبض فائدة.

(٧٤) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧) بتاريخ ١٣٩١/٢/١هـ.

(٧٥) بناءً على البرقية الصادرة من رئيس مجلس الوزراء برقم (٥٤٦٤/م ب) بتاريخ ١٤٢٦/٤/٢٠هـ، والتي تقضي باستثناء مؤسسة النقد من جهات الإشراف، وحصر الإشراف على المؤسسة داخلياً.

٢ – لا يجوز أن يكون للمؤسسة رأسمال، وعليها أن تعيد رأس المال إلى الحكومة".

٣ – مباشرة أي عمل يتعارض مع قواعد الشريعة الإسلامية السمحاء، فلا يجوز لها دفع أو قبض فائدة على الأعمال(٧٦).

٤ – استلام الودائع الخاصة.

٥ – إقراض الحكومة والهيئات الخاصة والأفراد.

٦ – الاشتغال بالتجارة، أو المساهمة في الأعمال التجارية.

٧ – شراء أو امتلاك العقارات، ما عدا ما تكون المؤسسة في حاجة إليه للقيام بأعمالها".

٨ – إصدار نقد بدون غطاء كامل مصون في حرز أمين، كما نصت عليه المادة السادسة من نظام النقد(٧٧) في الفقرة "ب".

ويلاحظ أن نظام مؤسسة النقد العربي السعودي لم يحدد الجهة محل الإشراف أو الرقابة على المؤسسة، هذا من ناحية المسؤولية المدنية –التقصيرية–، بينما نرى أن المادة الخامسة لقانون البنك المركزي المصري رقم (٨٨) نصت على أنه: "يقوم محافظ البنك المركزي بإخطار مجلسي الشعب والشورى بأهداف السياسات النقدية.." ؛ مما يعني خضوع البنك المركزي المصري لرقابة مجلس الشعب والشورى وهذا الفراغ التنظيمي قد يولد تنازعاً في الاختصاص فيما يتعلق بالرقابة والإشراف على المؤسسة حيال التقصير في الالتزام بالواجبات المناطة بها، أو ارتكاب أحد المحظورات الواردة في النصوص القانونية السابقة.

المطلب الثاني
مسؤولية مؤسسة النقد العربي السعودي مدنياً وجنائياً.

الأصل أن تُساءل مؤسسة النقد العربي السعودي كشخصية اعتبارية عامة من الناحيتين المدنية والجنائية، أما من الناحية المدنية فقد استقر الفقه والقضاء على جواز مساءلة الشخص الاعتباري مدنياً وأصبحت من المسلمات على اختلاف بين فقهاء القانون حول تكييف هذه المسؤولية(٧٨).

---

(٧٦) كما في نص المادة السادسة من نظام المؤسسة ؛ كما لو تم الاقتصار على الشق الأول من الفقرة لكان أولى؛ إذ أن الأعمال التي تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية لا تنحصر في الفائدة الربوية فقط، بل لها صورٌ أخرى تتعلق بالجانب المالي.

(٧٧) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٦) بتاريخ ١٣٧٩/٧/١هـ.

(٧٨) أحمد علي عبد الله، المسؤولية الجنائية للمصارف، منشورات معهد إسلام المعرفة، جامعة الجزيرة، السودان ١٩٩٦م، د. ط، ص٥.

وعليه فالقانون لا ينسب للأشخاص الاعتبارية كل أعمال جهازه الصحيحة؛ وإنما كذلك كل الأخطاء التي يرتكبها الممثلون في سبيل تيسير أعماله، وتنفيذ أغراضه؛ ويسألون كذلك عن الطريقة التي يؤدون بها هذه الأعمال، وعلى الشخص الاعتباري أن يتحمل الخطأ الذي أُرتكب في أداء نشاطه وتحقيق أغراضه، كما استثمر الأعمال الكثيرة الأخرى التي عادت عليه من هذا النشاط بالنفع(٧٩) بناءً على القاعدة الشرعية : "الغنم بالغرم"، فالشخص الاعتباري يغنم كل اجتهادات الجهاز الإداري فعليه أن يغرم أمام الغير (الذي يتعامل معه)، كل أخطاء وتجاوزات جهازه الإداري.

أما مساءلة مؤسسة النقد كشخص اعتباري من الناحية الجنائية فهو محل خلاف بين فقهاء القانون فمنهم المثبت ومنهم النافي(٨٠) ولعل الأقرب لروح العدالة الجنائية؛

---

(٧٩) المرجع السابق، وانظر: جرجس يوسف طعمة: مكانة الركن المعنوي في الجرائم الاقتصادية، المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس، لبنان، د.ط، ٢٠٠٥م، ص٣٦١، وانظر : عبده جميل غصوب، الجديد في أعمال المصارف من الوجهتين القانونية والاقتصادية، أعمال المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق بجامعة بيروت العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م، ١/٤٣٨.

(٨٠) يرى بعض فقهاء القانون أنه لا يمكن إقرار المسؤولية الجنائية للشخص الاعتباري لاستحالة إسناد الجريمة إليه؛ كما أنه لا يمكن تصور القصد الجنائي في الشخصية الاعتبارية، وهو أحد أركان قيام المسؤولية الجنائية، وقد أخذت بهذا المبدأ دولة مصر، كما في المادة (٥٨) من قانون العقوبات.
بينما ذهب جمهور فقهاء القانون إلى جواز مساءلة الشخصيات الاعتبارية جنائياً؛ لكونها تمثل خطراً في كثير من المجالات خاصة مع ضخامة إمكانياتها، وما تحتله من قوة اقتصادية، مما يجعل انحرافها خطيراً في مجال الجريمة، ثم إن مساءلة الشخص الاعتباري يعد أحد مقتضيات العدالة الجنائية، وترك مساءلته يعد مفارقة في صلاحيته للإفادة عن تصرفاته، كما أن لمساءلة الشخص الاعتباري سنداً في الشريعة الإسلامية ومن ذلك، ما ذكره ابن حجر العسقلاني في شرحه لحديث بعث النبي صلى الله عليه وسلم خالد بن الوليد لبني جذيمة وقتله الأسرى، كما في صحيح البخاري باب بعث النبي صلى الله عليه وسلم خالد بن الوليد برقم (٤٣٣٩) ٥/١٦٠، وجاء فيه: " وَقَالَ بن بَطَّالٍ: الْإِثْمُ وَإِنْ كَانَ سَاقِطًا عَنِ الْمُجْتَهِدِ فِي الْحُكْمِ إِذَا تَبَيَّنَ أَنَّهُ بِخِلَافِ جَمَاعَةِ أَهْلِ الْعِلْمِ لَكِنَّ الضَّمَانَ لَازِمٌ لِلْمُخْطِئِ عِنْدَ الْأَكْثَرِ مَعَ الِاخْتِلَافِ هَلْ يَلْزَمُ ذَلِكَ عَاقِلَةُ الْحَاكِمِ أو بَيْتُ الْمَالِ" ولا شك أن كليهما يعتبر شخصاً اعتبارياً. انظر: ابن حجر العسقلاني، فتح الباري، دار المعرفة، بيروت ١٣٧٩هـ، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، ١٣/١٨٢.
ومما يرجح هذا القول عملياً أخذ أغلب الدول بهذا المبدأ؛ ومنها على سبيل المثال:
المادة (٢٣) من نظام مراقبة البنوك السعودي، والمادة (١٩) من نظام مكافحة الرشوة السعودي، والمادة (١٩) من نظام مكافحة غسل الأموال السعودي، كذلك المادة (٧٤) من قانون العقوبات الأردني تعديل سنة ٢٠٠١م، والمادة (٨٠) من قانون العقوبات العراقي، والمادة (٦) من قانون العقوبات اليمني، والمادة (٣٣) من قانون العدل الجنائي الإنجليزي، والمادة (٨٩) من مشروع المدونة العقابية في فرنسا، وانظر: أنور محمد صدقي المساعدة، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية دار الثقافة العربية، عمان، الطبعة الأولى، الإصدار الثاني، ٢٠٠٩م، ص ٣٩٠.

ولحماية السياسة النقدية في المجتمع هو إقرار المسؤولية الجنائية للمؤسسة كشخص اعتباري؛ لكونه أمراً تتطلبه المصلحة ويفرضه واقع الحال، ويجعل الاعتراف بالمسؤولية الجنائية سياجاً واقياً من وقوع الجرائم المتعلقة بالمال والاقتصاد بشكل عام، والمتعين أن تكون المسؤولية بقدر الصلاحية الممنوحة لهذا الشخص الاعتباري، كما يجب تحديد الاختصاص سواءً من الناحية القضائية، أو من ناحية الرقابة الإدارية(٨١).

والمتأمل في وظائف مؤسسة النقد يجدها بالغة الأهمية للاقتصاد الوطني، كما أن إتيان الأعمال المحظورة عليها تعد في غاية الخطورة على السياسة النقدية، وبناءً عليه فيجب أن تحاط هذه الوظائف والأعمال بسياج من الحماية الجنائية، والمسؤولية المدنية ؛ تتمثل في سن نظام خاص بمساءلة مؤسسة النقد عن تجاوزاتها أو إخلالها بواجباتها، كقيامها بمساءلة البنوك المخالفة لنظام مراقبة البنوك السعودي، فالمؤسسة هي المسؤولة عن التفتيش، والترخيص، والرقابة، فيجب أن تكون المسؤولية بقدر ما تتمتع به من وظائف تخولها من درء الخطر قبل وقوعه، فإذا أهملت المؤسسة عن القيام بواجباتها أو ارتكبت الأعمال المحظورة عليها كانت عرضة للمسؤولية إما التقصيرية أو الجزائية، كما يجب أن تحاط المسؤولية بنظام خاص يحدد المخالفات وعقوباتها، وينتظم في مجموعة قواعد بمسمى الجرائم الاقتصادية.

طبيعة المسؤولية الجنائية لمؤسسة النقد كشخص اعتباري :

إذا ارتكب الشخص الاعتباري فعلاً مُجّرماً من الناحية الجنائية فإما أن تكون مسؤوليته مباشرة أو غير مباشرة على النحو الآتي :

١ – تلحق المسؤولية المباشرة للشخص الاعتباري إذا أسندت الجريمة إليه بشكل مباشر، فترفع عليه الدعوى، ويحكم عليه بالجزاءات المقررة، ولذلك فإن الشخص الاعتباري يتحمل وحده كامل المسؤولية الجنائية الناتجة عن التصرفات الصادرة باسمه بغض النظر عن مسؤولية الشخص الطبيعي الذي يتولى إدارته أو تمثيله. (٨٢)

---

(٨١) انظر: علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، دط، ٢٠٠٢م، ص٦٠٤، وانظر: عبد الفتاح سليمان: المسؤولية المدنية والجنائية في العمل المصرفي في الدول العربية، الطبعة الأولى ١٩٨٦م، ص١٣٩، وانظر : عبد الحكيم فودة، امتناع المساءلة الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دط ٢٠٠٣م، ص٥٤، وانظر : أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السادسة ١٩٩٦م، ص٤٨١، وانظر : محاضرات عن المسؤولية في التشريعات العربية، توفيق الشاوي، جامعة الدول العربية، معهد الدراسات العربية، ١٩٥٨م، ص١٣٠.

(٨٢) محمود مصطفى، الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، الطبعة الثانية ١٩٧٩م، ١ / ١٣٦.

٢ – تلحق المسؤولية غير المباشرة بالشخص الاعتباري إذا نصت المادة المقررة جزاءً على فعل مُجّرم جنائياً بأن الشخص الاعتباري يسأل بالتضامن مع الشخص الطبيعي عن تنفيذ الجزاءات التي يحكم بها من غرامة، ومصادرة، وغيرهما، مع أن المسؤولية غير المباشرة تحقق نفس الأغراض في المسؤولية المباشرة.(٨٣)

المطلب الثالث
الاختصاص القضائي للدعوى المتعلقة بمؤسسة النقد.

لم يحدد نظام مؤسسة النقد جهات الاختصاص في الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن، إلا أن نظام ديوان المظالم (المحاكم الإدارية) قد حدد هذا الاختصاص بشكل عام، عندما نصت المادة الثالثة عشرة على الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة.." ويمكن تفصيلها فيما يلي: **أولاً:** إذا رفعت دعوى ضد المؤسسة من أحد موظفيها، ولها متعلق بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد، أو كانت لإلغاء قرار إداري، فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص كما نصت عليه المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ.

ثانياً: يُنظر في الدعاوى المقامة من الأفراد العاديين ضد مؤسسة النقد فيما يتعلق بدعاوى الضرر الناتج عن أعمال أو قرارات المؤسسة ضد ذوي الشأن من القضاء الإداري، كما في المادة (١٢) فقرة (ب) من نظام ديوان المظالم(٨٤)، وقد نصت المادة العاشرة من نظام مؤسسة النقد على: "أن المحافظ يدير شؤون المؤسسة وينوب عنها أمام القضاء".

ثالثاً: الدعوى الخارجة عن اختصاص القضاء الإداري، فإن المحاكم العامة هي صاحبة الاختصاص بالنظر في الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن كما نصت عليه المادة (٢٥) من نظام القضاء السعودي الصادر عام ١٤٢٨هـ، وجاء فيها: "دون إخلال بما يقضي به نظام ديوان المظالم تختص المحاكم بالفصل في جميع القضايا وفق قواعد اختصاص المحاكم".

التحقق من نتائج الدراسة وتحليل البيانات باستخدام البرنامج الإحصائي "spss"

---

(٨٣) المرجع السابق، وانظر: أنور محمد المساعدة، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، دار الثقافة، عمان الطبعة الأولى، الإصدار الثاني، ٢٠٠٩م، ص ٤٠٠.

(٨٤) نشر ديوان المظالم بعض القضايا المتعلقة بمؤسسة النقد والبت فيها، كما في القضية رقم (٥٢٨/١/ق) لعام ١٤٢٦هـ، انظر: مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، الصادرة عن ديوان المظالم (المحاكم الإدارية) المجلد الأول، ص٢٤٨.

يشكل بعض ما توصل إليه الباحث نقداً لعدد من النصوص القانونية المتعلقة بنظامي مؤسسة النقد، ومراقبة البنوك ؛ ولهذا قام الباحث بإعداد استبانة عرض فيها النصوص القانونية المقترحة بدلاً من النصوص القائمة، وعرضها على مختصين من القضاة، والأكاديميين، والمستشارين القانونيين، كما اشتمل هذا الاستبيان على مقترحات بشأن المركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي سواءً من جهة الاختصاص، أو من حيث مسؤوليات المؤسسة تجاه الحكومة أو الغير والتي يرى الباحث ضرورة تقويمها، بهدف الوصول إلى صدق التعميم، وذلك من خلال تحليل آراء المختصين، ومدى موافقتها لنتائج البحث من خلال البرنامج الإحصائي "spss".

المحور الأول : مقترح إعادة صياغة المواد القانونية محل النقد في نظامي مؤسسة النقد ونظام مراقبة البنوك السعودي

تهدف الدراسة بعد المعالجة الإحصائية لهذه البيانات إلى الوصول إلى صدق التعميم الذي يسهّل على صاحب القرار اتخاذ القرار المناسب بشأن ما تم طرحه من محاور بعد أن تم اختبارها بأسلوب علمي يضيف موضوعية نقدية لهذه الدراسة، ويبعدها عن الذاتية وهو ما يحقق في ذات الوقت فلسفة نتائج البحث بطريقة علمية وموضوعية.

يوضح الجدول (١) التحليل الإحصائي الوصفي للبيانات من خلال المتوسط الحسابي والانحراف المعياري لكل متغير من المتغيرات، وقد تم إجراء عمل اختبارات إحصائية وهي كا تربيع (Chi-Square) لحسن المطابقة، و اختبار ت (T-test) حول المتوسط لكل متغير من متغيرات استجابات القضاة والأكاديميين والمستشارين القانونيين وآرائهم في النصوص القانونية المقترحة لنظام مؤسسة النقد العربي السعودي، والذي يعكس المركز القانوني لها من خلال هذا النظام، كذلك التوصيات التي خرج بها الباحث من خلال الدراسة التحليلية لمركز مؤسسة النقد القانوني، سواءً ما رتب لها المنظم من حقوق، أو ما يجب أن يرتب عليها من مسؤوليات تجاه أعمالها، سواءً مدنية أو جنائية.

ولتحليل البيانات لجميع المتغيرات بشكل مفصل سنجيب على التساؤلات التالية:

ما سؤال البحث؟، ما فرض البحث؟، ما الفروض الإحصائية ؟، ما الاختبار الإحصائي المناسب؟ ما النموذج الإحصائي المناسب؟ ما القرار المتخذ؟ وأخيراً ما هي قوة الاختبار الإحصائي عند حجم العينة (٣١)؟ وذلك على النحو التالي:

سؤال البحث: هل توزيع التكرارات لكل متغير من المتغيرات لاستجابات الأكاديميين، والقضاة والمستشارين القانونيين لمقترح إعادة صياغة المواد القانونية محل النقد في نظامي مؤسسة النقد، ونظام مراقبة البنوك في المجتمع متساوية.

فرض البحث[٨٥]: لكل متغير من المتغيرات لاستجابات الأكاديميين، والقضاة، والمستشارين القانونيين لمقترح إعادة صياغة المواد القانونية محل النقد في نظامي مؤسسة النقد ونظام مراقبة البنوك في المجتمع غير متساوية في المجتمع.

الفروض الإحصائية[٨٦]:

الفرض الصفري: $H_0 : F_1 = F_2 = F_3$

الفرض البديل: $H_a : F_1 \neq F_2 3e$

حيث: F = التكرار

تصميم البحث: المجموعة الواحدة

مستوى الدلالة الإحصائية: $\alpha =$

الخطأ من النوع الأول: $p(sig.) = 0$

الاختبارات الإحصائية المناسبة: اختبار كا٢ (chi-square) لحسن المطابقة

النموذج الإحصائي: حيث يوجد متغير واحد بثلاثة مستويات فإن النموذج الإحصائي هو النموذج الصفري.

الدلالة العملية بشكل عام

$$f' = \sqrt{\frac{x^2}{N}}$$

$$f' = \sqrt{\frac{17.06}{31}} = 0.3$$

وهو حجم تأثير كبير وفقاً لكوهين

قوة الاختبار الإحصائي بشكل عام، من خلال جداول كوهين عند:

$(\alpha = 0.05)$	دلالة عملية = ٠,٣
حجم عينة =٣٠	درجة حرية = ٢

قوة الاختبار الإحصائي= ٨٩٪

(٨٥) فرض البحث هو حل أو تفسير أو إجابة أو استنتاج لسؤال تمت صياغته من خلال مشكلة البحث.

(٨٦) الفرض الإحصائي، عبارة تصف الحالة التي قد تكون عليها العلاقة بين المتغيرات في المجتمع (أي الحقيقة) وليس في العينة.

قاعدة القرار: إذا كانت: p(sign.)

القرار: بما أن $p(sign.) < \alpha$

ولكن يبقى السؤال أين يكمن توزيع التكرارات في المجتمع؛ إن ذلك يوضحه جدول رقم (١) حيث تم إجراء اختبار ت (T-test) حول المتوسط عند مستوى دلالة إحصائية (٠,٠٥) وذلك على النحو التالي:

سؤال البحث: هل متوسط المجتمع (المؤشر العام) لاستجابات الأكاديميين، والقضاة والمستشارين القانونيين لمقترح إعادة صياغة المواد القانونية محل النقد في نظامي مؤسسة النقد ونظام مراقبة البنوك ولكل متغير فيها زاد عن متوسط ٢,٣٣.

الفروض الإحصائية

الفرض الصفري: $H_0 : \mu \geq$ للمحور ولكل متغير به.

حيث: الفرضية الصفرية $\mu =$ متوسط العينة.

الفرض البديل: $H_a : \mu <$ للمحور ولكل متغير به.

حيث = الفرضية البديلة

الخطأ من النوع الأول: $p(sign.)$ بشكل عام

الاختبار الإحصائي المناسب: اختبار ت حول المتوسط T-test

النموذج الإحصائي: حيث يوجد متغير واحد بثلاثة مستويات إذن النموذج الإحصائي هو النموذج الصفري.

الدلالة العملية للمؤشر العام يمكن حسابه وفقاً لكوهين تساوي = ٠,٥٧

قوة الاختبار الإحصائي للمؤشر العام: من جداول كوهين عند:

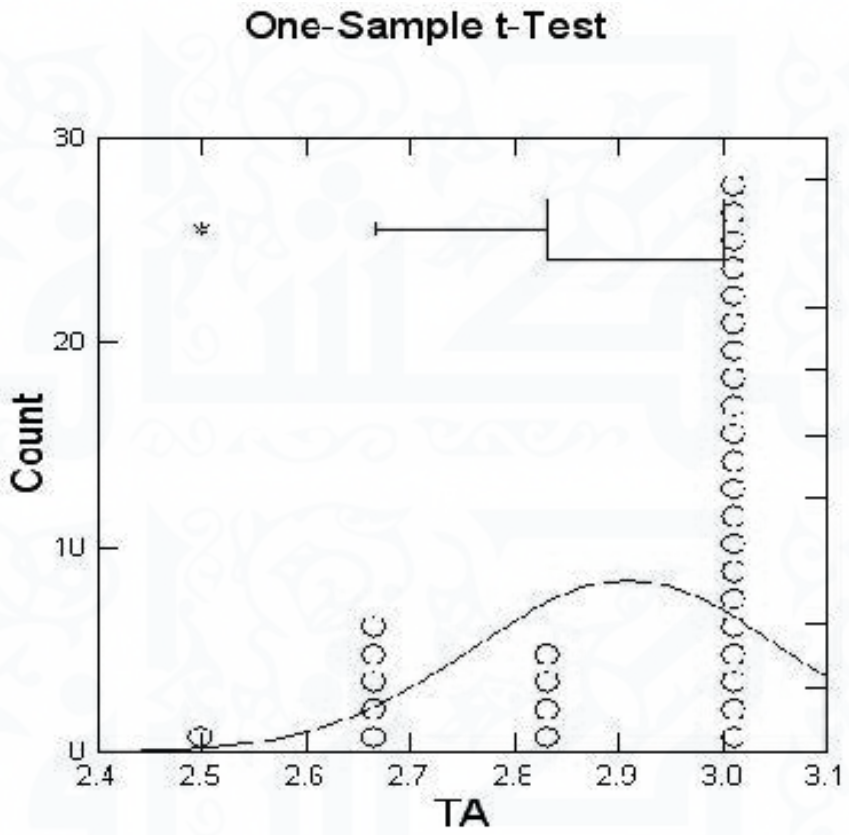
بذيلين $(\alpha = 0.05)$	دلالة عملية = ٠,٧٥
حجم عينة = ٣١	اختبار ت

فإن قوة الاختبار الإحصائي هو = ٠,٩٥

إذا كانت قاعدة القرار: $p(sig.) < \alpha$ فإننا نرفض الفرض الصفري ونقبل الفرض البديل.

القرار: بما أن $p(sig)1.00 > \alpha(0.05)$ للمحور بشكل عام، فإننا نقبل الفرض الصفري القائل بأن متوسط المجتمع للمحور بشكل عام ولكل متغير فيه زاد عن المتوسط ٢,٨٥، عند مستوى معنوية ٠,٠٥. وبما أن قوة الاختبار الإحصائي لهذا المحور وصلت إلى $(p = 0.95)$ فبالتالي يمكن الاعتماد على النتيجة.

وفقاً للنتائج يمكن استخلاص أن نسبة اتفاق الأكاديميين والقضاة والمستشارين مع ما تم التوصل إليه في هذه الدراسة نسبة عالية جداً، كما يوضح ذلك المؤشر العام (متوسط الدرجة) (٢,٨٥) وبانحراف معياري قدره (٠,١٨٨). والشكل رقم (١) يبين حدود الثقة للمتوسطات (٢,٨٠١) إلى ٣,٠٠) التي يتم فيها قبول الفرض الصفري (متوسط المجتمع يساوي متوسط العينة عند مستوى معنوية ٠,٠٥.



شكل رقم (١)
توزيع لاتفاق القضاة، والأكاديميين، والمستشارين القانونيين مع الدراسة وحدود قبول الفرض الصفري

جدول رقم (١)

استجابات القضاة، والأكاديميين، والمستشارين القانونيين لمقترح إعادة صياغة المواد القانونية محل النقد في نظامي مؤسسة النقد، ونظام مراقبة البنوك

العبـــارة		يتفق	يتفق إلى حد ما	لا يتفق	المتوسط	الانحراف المعياري	اختبار كا٢ لحسن المطابقة			اختبار (ت) حول المتوسط		
							القيم	الاحتمالية	حجم التأثير	القيم	الاحتمالية	حجم التأثير
يحقق النص القانوني التالي ضبطاً أكثر لتحديد الشخصية القانونية لمؤسسة النقد العربي السعودي "تعتبر مؤسسة النقد العربي السعودي شخصية اعتبارية عامة تتمتع بكامل الحقوق وتتحمل كافة الالتزامات.(٨٧)	ت	٣١	٠	٠	٣,٠٠	٠,٠٠	١٧,٠٦	٠,٠٠	٠,٣٠	٠	٠	٠
		١٠٠	٠	٠								
يحقق النص القانوني التالي ضبطاً أكثر لحظر الأعمال التي تخالف الشريعة الإسلامية: "لا يجوز مباشرة أي عمل يتعارض مع الشريعة الإسلامية السمحاء".	ت	٢٧	٤	٠	٢,٨٧	٠,٣٤	١٧,٠٧	٠,٠٠	٠,٣٠	٨,٧٨		٠,١٨
		٨٧,١	١٢,٩	٠								
يحقق النص القانوني التالي ضبطاً أكثر في جانب الحماية الجنائية: "وفي تطبيق أحكام العقوبات المنصوص عليها في هذه المادة – إذا وقعت المخالفة تحت أحكام أكثر من عقوبة تطبق على الشخص المخالف لكل مخالفة عقوبتها المحددة، وإذا كانت وثيقة الاتصال فإنه يؤخذ بالعقوبة الأشد"	ت	٢٨	٣	٠	٢,٩٠	٠,٣٠	٢٠,١٦	٠,٠٠	٠,٣٠	١٠,٥٥		٠,٢٤
		٩٠,٣	٩,٧	٠								

(٨٧) يعتبر كوهين حجم التأثير (S=0.10) حجم تأثير صغير و (S=0.25) حجم تأثير وسط، و(S=0.40) تعبر عن حجم تأثير كبير.

جدول رقم (١)

استجابات القضاة، والأكاديميين، والمستشارين القانونيين لمقترح إعادة صياغة المواد القانونية محل النقد في نظامي مؤسسة النقد، ونظام مراقبة البنوك

العبـــارة		يتفق	يتفق إلى حد ما	لا يتفق	المتوسط	الانحراف المعياري	اختبار كا^2 لحسن المطابقة			اختبار (ت) حول المتوسط		
							القيم	الاحتمالية	حجم التأثير	القيم	الاحتمالية	حجم التأثير
يحقق النص القانوني التالي ضبطاً أكثر لتحديد ما تؤول إليه الغرامة لمخالفة قواعد نظام مراقبة البنوك: "يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على مائة ألف .... وتؤول الغرامة إلى خزينة الدولة".	ت	٢٧	٤	٠	٢,٨٧	٠,٣٤	١٧,٠٦	٠,٠٠	٠,٣٠	٨,٧٨		٠,١٨
		٨٧,١	١٢,٩	٠								
يحقق النص القانوني التالي ضبطاً أكثر في الجانب الجزائي: "يعاقب بغرامة لا تزيد على مائة ألف ريال كل من خالف أي حكم آخر من أحكام هذا النظام أو القرارات والقواعد الصادرة تنفيذاً له".	ت	٢٩	١	٠	٢,٩٧	٠,١٨	٢٦,١٣	٠,٠٠	٠,٢٩	١٨,٩		٠,٥١
		٩٦,٧	٣,٣	٠								
يحقق النص القانوني التالي ضبطاً أكثر للتفتيش البنكي:" للمؤسسة أن تجري تفتيشاً على سجلات وحسابات أي بنك.."	ت	٢٥	٥	٠	٢,٨٣	٠,٣٨	١٣,٣٣	٠,٠٠	٠,٢٩	٧,٢٢		٠,١٣
		٨٣,٣	١٦,٧	٠								
المؤشر العام					٢,٨٨	٠,٢٢	٤٠,٤٥	٠,٠٠	٠,٣	٢١,٦	٠,٠٠	٠,٥٧

يتضح من الجدول السابق وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى(٠,٠٥) بين أفراد العينة لصالح تغيير واقع النصوص محل النقد إلى الصياغة المقترحة في الاستبانة بنسبة تراوحت ما بين (٨٣٪) إلى (١٠٠٪) بين ست مواد قانونية، وهي نسبة عالية تدل على قدر جيد يؤيد ما توصل إليه الباحث من خلال الدراسة من

ضرورة تغيير بعض النصوص القانونية في نظامي مؤسسة النقد ونظام مراقبة البنوك السعودي، لتواكب التطور الاقتصادي في السياسة المالية والنقدية.

المحور الثاني : دراسة نقدية لحقوق والتزامات مؤسسة النقد العربي السعودي

يوضح الجدول (٢) التحليل الإحصائي الوصفي للبيانات من خلال المتوسط الحسابي، والانحراف المعياري لكل متغير من المتغيرات، وقد تم إجراء عمل اختبارات إحصائية وهي كا تربيع (Chi-Square) لحسن المطابقة، واختبار ت (T-test) حول المتوسط لكل متغير من متغيرات استجابات القضاة والأكاديميين، والمستشارين القانونيين وآرائهم في التوصيات التي خرج بها الباحث من خلال الدراسة التحليلية لمركز مؤسسة النقد القانوني، سواءً مالها من حقوق، أو ما يجب أن يرتب عليها من مسؤوليات سواءً أكانت مدنية أم جنائية، وذلك على النحو الآتي :

سؤال البحث: هل متوسط المجتمع (المؤشر العام) لاستجابات الأكاديميين، والقضاة والمستشارين القانونيين لمقترح الدراسة النقدية لحقوق والتزامات مؤسسة النقد، ولكل متغير فيها زاد عن متوسط (٢,٦)

الفروض الإحصائية

الفرض الصفري: ٢,٦: H_0 للمحور ولكل متغير به.

حيث: = الفرضية الصفرية، μ = متوسط العينة.

الفرض البديل: $H_a = \mu$ للمحور ولكل متغير به.

حيث: = الفرضية البديلة

مستوى الدلالة الإحصائية = α

الخطأ من النوع الأول: = $p(sig.)$ بشكل عام

الاختبار الإحصائي المناسب: اختبار ت حول المتوسط T-test

النموذج الإحصائي: حيث يوجد متغير واحد بثلاثة مستويات فإن النموذج الإحصائي هو النموذج الصفري.

الدلالة العملية للمؤشر العام يمكن حسابه وفقاً لكوهين تساوي = ٠,١٣

قوة الاختبار الإحصائي للمؤشر العام: من جداول كوهين عند:

بذيلين $(\alpha = 0.05)$	دلالة عملية = ٠١٣
حجم عينة = ٣١	اختبار ت

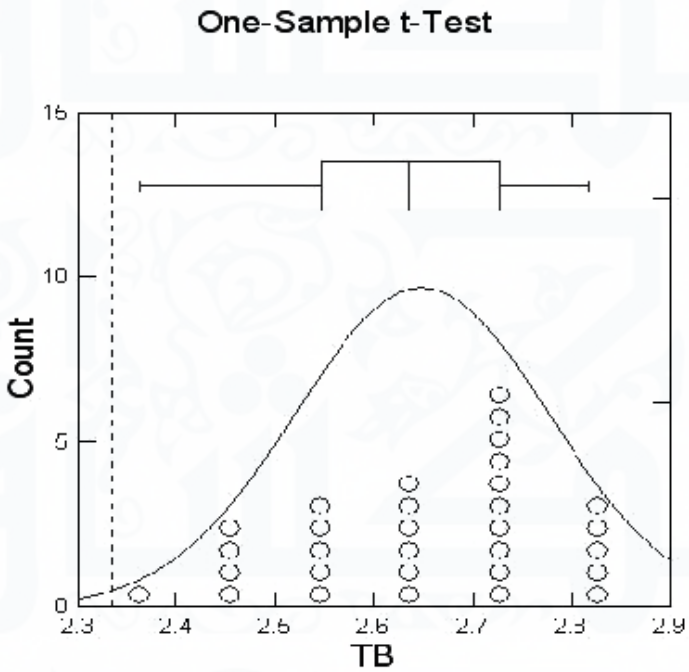
إذن قوة الاختبار الإحصائي= ما بين ٧٥٪ – ٨٠٪

إذا كانت قاعدة القرار: $p(sig.) < \alpha$ فإننا نرفض الفرض الصفري ونقبل الفرض البديل.

القرار: بما أن $p(sig.)1.00 > \alpha(0.05)$ للمحور بشكل عام، فإننا نقبل الفرض الصفري القائل بأن متوسط المجتمع للمحور بشكل عام ولكل متغير فيه زاد عن المتوسط ٢,٨٥، عند مستوى معنوية ٠,٠٥. وبما أن قوة الاختبار الإحصائي لهذا المحور قد تصل إلى ٨٠٪ فبالتالي يمكن الاعتماد على هذه النتيجة.

وفقاً للنتائج يمكن استخلاص أن نسبة اتفاق الأكاديميين والقضاة والمستشارين مع ما تم التوصل إليه في هذه الدراسة نسبة عالية جداً، كما يوضح ذلك المؤشر العام (متوسط الدرجة) (٢,٦) وبانحراف معياري قدره (٠,١٣).

والشكل رقم (٢) يبين حدود الثقة للمتوسطات (٢,٦) إلى (٢,٧) التي يتم فيها قبول الفرض الصفري (متوسط المجتمع يساوي متوسط العينة عند مستوى معنوية ٠,٠٥).



جدول رقم (٢)
استجابات القضاة، والأكاديميين، والمستشارين القانونيين للدراسة النقدية لحقوق والتزامات مؤسسة النقد

العـــــبـارة		المهنة						المجموع		اختبار كا٢ لحسن المطابقة		اختبار(ت) حول المتوسط	
		قاضي		أستاذ جامعي		مستشار قانوني							
		التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	القيم	الاحصائية	القيم	الاحصائية
تتمتع مؤسسة النقد العربي السعودي بدرجة كبيرة من الاستقلال عن الحكومة.	يتفق إلى حد ما				٪٠,٠		٪٠,٠		٪٠,٢	a٧,١٢٩	٠٠٠	١,٤٠٠	٠٠٠
	يتفق	٠	٪٢,٣	٠	٪٢,٣	٠	٪٢,٣	١	٪٠٠,٠				
	المجموع	١	٪٥,٥	٠	٪٢,٣	٠	٪٢,٣	١	٪٠٠,٠				
تعتبر مؤسسة النقد العربي السعودي شخصية اعتبارية عامة	يتفق إلى حد ما		٪٠,٢		٪٠,٠		٪٠,٧		٪٢,٩	a٧,٠٦٥	٠٠٠	٠,٤٢٧	٠٠٠
	يتفق	٠	٪٢,٣	٠	٪٢,٣		٪٢,٦	٧	٪٧,١				
	المجموع	١	٪٥,٥	٠	٪٢,٣	٠	٪٢,٣	١	٪٠٠,٠				
تعتبر أموال مؤسسة النقد العربي السعودي من الناحية القانونية أموالاً عامة ذات طبيعة خاصة.	يتفق إلى حد ما		٪٠,٢		٪٠,٠		٪٠,٧		٪٢,٩	a٧,٠٦٥	٠٠٠	٠,٤٢٧	٠٠٠
	يتفق	٠	٪٢,٣		٪٩,٠		٪٩,٤	٥	٪٠,٦				
	المجموع	١	٪٥,٥	٠	٪٢,٣	٠	٪٢,٣	١	٪٠٠,٠				
يعكس مسمى مؤسسة النقد العربي السعودي حقيقة المهام المناطة بها بموجب نظامها الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٢٣) وتاريخ ٢٣/٥/ ١٣٧٧هـ	يتفق إلى حد ما		٪٠,٠		٪٠,٠		٪٠,٥		٪٠,٥	a٣,٥١٦	٠٠٠	٠,٤٨٠	٠٠٠
	يتفق	١	٪٥,٥	٠	٪٢,٣		٪٥,٨	٩	٪٣,٥				
	المجموع	١	٪٥,٥	٠	٪٢,٣	٠	٪٢,٣	١	٪٠٠,٠				

جدول رقم (٢)
استجابات القضاة، والأكاديميين، والمستشارين القانونيين للدراسة النقدية لحقوق والتزامات مؤسسة النقد

العـــــبـارة		المهنة						المجموع		اختبار كا٢ لحسن المطابقة		اختبار(ت) حول المتوسط	
		قاضي		أستاذ جامعي		مستشار قانوني							
		التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	القيم	الاحصائية	القيم	الاحصائية
يحدد نظام مؤسسة النقد العربي السعودي مركزها القانوني بشكل دقيق	لا يتفق	١٠	٪٣٢,٣	٨	٪٢٥,٨	١٠	٪٣٢,٣	٢٨	٪٩٠,٣	b٤٥,٣٥٥	,٠٠٠	-١٩,١٥٦	,٠٠٠
	يتفق إلى حد ما	١	٪٣,٢	١	٪٣,٢	٠	٪٠,٠	٢	٪٦,٥				
	يتفق	٠	٪٠,٠	١	٪٣,٢	٠	٪٠,٠		٪٣,٢				
	المجموع	١١	٪٣٥,٥	١٠	٪٣٢,٥	١٠	٪٣٢,٣	٣١	٪١٠٠,٠				
يتحدد المركز القانوني لموظفي مؤسسة النقد العربي السعودي بأنهم موظفون عموميون ذوو صفة تنظيمية.	يتفق الي حد ما	٢	٪٦,٥	٠	٪٠,٠	٠	٪٠,٠	٢	٪٦,٥	a٢٣,٥١٦	,٠٠٠	٧,٤٨٠	,٠٠٠
	يتفق	٩	٪٢٩,٠	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٢٩	٪٩٣,٥				
	المجموع	١١	٪٣٥,٥	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٣١	٪١٠٠,٠				
مسمى لجنة تسوية المنازعات المصرفية لا يعكس مركزها القانوني واختصاصاتها القضائية.	يتفق إلى حد ما	٢	٪٦,٥	١	٪٣,٢	٤	٪١٢,٩	٧	٪٢٢,٦	a٩,٣٢٣	,٠٠٢	٢,٢٨٢	,٠٣٠
	يتفق	٩	٪٢٩,٠	٩	٪٢٩,٠	٦	٪١٩,٤	٢٤	٪٧٧,٤				
	المجموع	١١	٪٣٥,٥	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٣١	٪١٠٠,٠				
حصر الرقابة المالية على المؤسسة داخلياً يعتبر مؤشراً سلبياً للرقابة المالية	لا يتفق	٠	٪٠,٠	١	٪٣,٢	١	٪٣,٢	٢	٪٦,٥	b١١,٢٩٠	,٠٠٤	-١,٠٣٤	,٣١٠
	يتفق إلى حد ما	١	٪٣,٢	٤	٪١٢,٩	٧	٪٢٢,٦	١٢	٪٣٨,٧				
	يتفق	١٠	٪٣٢,٣	٥	٪١٦,١	٢	٪٦,٥	١٧	٪٥٤,٨				
	المجموع	١١	٪٣٥,٥	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٣١	٪١٠٠,٠				

جدول رقم (٢)
استجابات القضاة، والأكاديميين، والمستشارين القانونيين للدراسة النقدية لحقوق والتزامات مؤسسة النقد

العـــــبـارة		المهنة						المجموع		اختبار كا٢ لحسن المطابقة		اختبار(ت) حول المتوسط	
		قاضي		أستاذ جامعي		مستشار قانوني							
		التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	التكرار	النسبة من المجموع	القيم	الاحصائية	القيم	الاحصائية
حصر الرقابة القانونية على موظفي مؤسسة النقد داخلياً وعدم خضوعهم إدارياً لهيئة الرقابة والتحقيق يعتبر مؤشراً سلبياً لرقابة موظفي المؤسسة.	يتفق إلى حد ما	٤	٪١٢,٩	٥	٪١٦,١	٣	٪٩,٧	١٢	٪٣٨,٧	a١,٥٨١	,٢٠٩	,١٤٥	,٨٨٦
	يتفق	٧	٪٢٢,٦	٥	٪١٦,١	٧	٪٢٢,٦	١٩	٪٦١,٣				
	المجموع	١١	٪٣٥,٥	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٣١	٪١٠٠,٠				
يعتبر وصف الجريمة هو الوصف المناسب لمخالفة نظام مؤسسة النقد ونظام مراقبة البنوك	لا يتفق	٠	٪٠,٠	١	٪٣,٢	٠	٪٠,٠	١	٪٣,٢	b٢٨,٣٢٣	,٠٠٠	١,٥٣٧	,١٣٥
	يتفق إلى حد ما	٣	٪٩,٧	١	٪٣,٢	٢	٪٦,٥	٦	٪١٩,٤				
	يتفق	٨	٪٢٥,٨	٨	٪٢٥,٨	٨	٪٢٥,٨	٢٤	٪٧٧,٤				
	المجموع	١١	٪٣٥,٥	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٣١	٪١٠٠,٠				
تعتبر الأنظمة المتعلقة بمؤسسة النقد أنظمة قديمة ولا تواكب المتغيرات الاقتصادية.	يتفق إلي حد ما	١	٪٣,٢	٠	٪٠,٠	٣	٪٩,٧	٤	٪١٢,٩	a١٧,٠٦٥	,٠٠٠	٤,٤٢٧	,٠٠٠
	يتفق	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٧	٪٢٢,٦	٢٧	٪٨٧,١				
	المجموع	١١	٪٣٥,٥	١٠	٪٣٢,٣	١٠	٪٣٢,٣	٣١	٪١٠٠,٠				

يتضح من الجدول رقم (٢) وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى (٠,٠٥) بين أفراد العينة لصالح تغيير واقع النصوص محل النقد إلى الصياغة المقترحة في الاستبانة بنسبة تراوحت ما بين (٧٧٪) إلى (٩٦٪)، باستثناء العبارة رقم (٨) و(٩) فالاستجابات بين عبارة "يتفق" و"يتفق إلى حد ما"، وبنسبتهما إلى استجابة لا يتفق نجدها تزيد على ٩١٪ بالنسبة لمن لا يتفق، وفي عموم العبارات تعتبر النسبة عالية وتدل على قدر جيد يؤيد ما توصل إليه الباحث من خلال الدراسة.

الخاتمة

وبعد عرض وتحليل مباحث الدراسة خرج الباحث ببعض النتائج الموضوعية، سواءً فيما يتعلق برؤية مقترحة لتعديل بعض النصوص القانونية، أو بوضع تصور للإطار القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي، وتحديد مركزها القانوني، وذلك فيما يلي:

١ – يرى الباحث ضرورة إجراء تعديلات جوهرية على نظام مؤسسة النقد العربي السعودي ليواكب التطورات الاقتصادية.

٢ – أن الأداة القانونية المنشئة لمؤسسة النقد هي تلك المراسيم الملكية القاضية بإصدار نظام مؤسسة النقد، ونظام مراقبة البنوك، ونظام النقد، وبقية الأنظمة المتعلقة باختصاصات مؤسسة النقد.

٣ – تُكَيّف شخصية مؤسسة النقد العربي السعودي من الناحية القانونية بأنها شخصية اعتبارية عامة.

٤ – تضطلع مؤسسة النقد العربي السعودي بوظائف تختص بها دون غيرها من المؤسسات الاقتصادية كحصر حق إصدار ودعم النقود وتوطيد قيمته، وقيامها بأعمال مصرف الحكومة، وكذلك مراقبة المصارف التجارية، والمشتغلين بأعمال مبادلة العملات.

٥ – تتمتع مؤسسة النقد العربي السعودي بنسبة كبيرة من الاستقلال عن الحكومة في إدارة السياسة النقدية، وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة للمؤسسة والمهام الرئيسية التي تختص بها دون غيرها.

٦ – يتحدد الشكل القانوني لأموال مؤسسة النقد بأنها أموال عامة ذات طبيعة خاصة، فلا يجوز للحكومة التصرف فيها، كما لا يجوز الحجر على أموالها عند فرض عقوبة على الحكومة.

٧ – حمى المنظم السعودي أموال مؤسسة النقد سواءً من الناحية المدنية أو الجنائية.

٨ – يتحدد الشكل القانوني لصفة موظفي مؤسسة النقد أنهم موظفون عامون خاضعون للهيكل التنظيمي العام، ويجوز أن يكون موظف المؤسسة ذا صفة تعاقدية.

٩ – أن الاختصاصات التي تضطلع بها لجنة تسوية المنازعات المصرفية تتعدى اختصاص التسوية إلى الفصل في المنازعات المقدمة من ذوي الشأن لتكون نهائية وغير قابلة فعلياً للاستئناف.

١٠– أن انضمام مؤسسة النقد العربي السعودي للعديد من العضويات الإقليمية والدولية في مجال السياسات النقدية يثري مركزها القانوني تجاه الغير.

التوصيات

بعد العرض والتحليل لمباحث الموضوع محل الدراسة وتجلية نتائج مهمة تتعلق بالمركز القانوني لمؤسسة النقد العربي السعودي، فقد خرج الباحث بتوصيات علمية وعملية وهي كالآتي:

١ – المتأمل لنظام مؤسسة النقد العربي السعودي يجد أنه مضى عليه أكثر من خمس وخمسين سنة وبالمقابل نجد السرعة والتتابع في تطور السياسة المالية والنقدية، مما يستدعي بالضرورة خروج نظام جديد لمؤسسة النقد يواكب تلك التطورات، ويسد بعض الثغرات الموجودة في النظام الحالي، كالنقص التنظيمي في تحديد الشكل القانوني لمؤسسة النقد بشكل دقيق، والنص على التكييف القانوني لأموال المؤسسة، وتضمين فقرات المواد للاختصاصات التي أُدخلت مؤخراً لمؤسسة النقد.

٢ – يوصي الباحث أن تقوم مؤسسة النقد العربي السعودي بنشر السياسات المالية والنقدية للمؤسسة بشكل يتعرف معه المهتمون وعامة المجتمع على السياسة الاقتصادية في الدولة.

٣ – يوصي الباحث بإصدار نظام خاص بالجرائم الاقتصادية، يتناول المسؤوليات المدنية والجنائية للمؤسسات الاقتصادية، وتكون تحت إشراف ومراقبة جهة تنظيمية عليا.

٤ – يوصي الباحث بتعديل مسمى لجنة تسوية المنازعات المصرفية، إلى لجنة الفصل في المنازعات المصرفية، لتكون اللجنة الابتدائية في النزاع، وللقضاء الشرعي الاختصاص النوعي، وحق تمييز قرارات اللجنة.

٥ – استبدال مصطلح " المخالفة " بمصطلح جريمة في المخالفات التي تكون عقوبتها السجن أو الغرامة، أو أي عقوبة مندرجة ضمن العقوبات الجنائية.

الملحـــقـات

نظام مؤسسة النقد العربي السعودي الصادر عام ١٣٧٧هـ

المادة الأولى:

أغراض مؤسسة النقد العربي السعوديِّ، ما يلي:

إصدار ودعم النقد السعوديِّ، وتوطيد قيمتِه في داخِل البِّلاد وخارِجِها.

أنَّ تقوم بأعمال مصرِف الحُكومة.

مُراقبة المصارِف التِجارية والمُشتغلين بأعمال مُبادلة العُملات.

المادة الثانية:

لا يجوز لمؤسسة النقد العربي السعوديِّ دفع أو قبض فائدة، وإنما يجوز لها فقط فرض رسوم لقاء الخدمات التي تؤديها للجمهور أو للحُكومة، وذلك لسد نفقات المؤسسة، وتصدُر تلك الرسوم بلائحة يُقِرُها مجلِس الإدارة ويوافِق عليها وزير المالية. ولا يجوز أن يكون للمؤسسة رأس مال، وعليها أنَّ تُعيد رأس المال جميعُه إلى الحُكومة.

المادة الثالثة :

وظائف مؤسسة النقد العربي السعوديِّ بالنِسبة لعمليات النقد ومُراقبة المصارِف التِجارية، هي:

تثبيت ودعم القيمة الداخلية والخارجية للعُملة والعُمْل على تقوية غطاء النقد.

حفظ وتشغيل الأموال الاحتياطية المُرصدة لأغراض النقد، على أساس أنها أمول لا يجوز تشغيلُها إلا بالعمليات المُتعلِقة بالنقد فقط.

سك وطبع وإصدار النقد السعوديِّ وكافة الأعمال الأُخرى المُتصِلة بذلك، طِبقاً لنِظام النقد السعوديِّ رقم (٢٤) بتاريخ ١٣٧٧/٥/٢٣هـ.

مُراقبة المصارِف التِجارية والمشتغلين بأعمال مُبادلة العُملات ووضع التعليمات الخاصة بِهم كُلما رؤي لزوم ذلك.

وعلى كُلِ بنك تجاري يعمل في المملكة، أنَّ يُقدِّم إلى مؤسسة النقد العربي السعوديِّ في كُل شهر بياناً عن مركزِه المالي، وذلك طِبقاً للنماذج التي تُعِدها المؤسسة لهذا الغرض. وكذلك عليه أنَّ يُقدِّم إلى المؤسسة البيانات التي تطلبُها والتي من شأنِها إيضاح أو تكملة البيانات السابِقة، ولا يجوز أن يكون في البيانات التي تطلبُها المؤسسة من البنوك إفضاح عن حسابات العُملاء الخاصة.

تكليف المصارِف التِجارية بالاحتِفاظ في مؤسسة النقد العربية السعوديِّ برصيد دائم بنِسبة مُعينة مِّما لديها من الودائع. وتُحدَّد هذه النِسبة من وقت إلى آخر بحسب الأحوال بقرار يُصدِرُه وزير المالية بناءً على اقتِراح المؤسسة، وعلى كُلِ مصرِف أنَّ يُنفِذ بدِقة التعليمات الصادِرة في هذا الشأن من المؤسسة.

المادة الرابعة:

تقوم المؤسسة بأعمال مصرف الحُكومة، فتورد فيها كافة وارِدات الحُكومة، وتصرِف مِنها مدفوعاتِها وِفقاً للتعليمات التي تضعها الحُكومة والمُبلغة إليها بواسِطة وزير المالية.

المادة الخامسة:

تقوم المؤسسة بإنشاء دائرة للأبحاث، وظيفتُها: جمع وفحص كافة المعلومات اللازِمة لمُعاونة الحُكومة والمؤسسة في وضع وتنفيذ السياسة المالية والاقتِصادية التي تنتهجانِها.

المادة السادسة:

لا يجوز لمؤسسة النقد العربي السعوديِّ القيام بأي عمل من الأعمال الآتية:

مُباشرة أي عمل يتعارض مع قواعِد الشريعة الإسلامية السمحاء، فلا يجوز لها دفع أو قبض فائدة على الأعمال.

استِلام الودائع الخاصة.

إقراض الحُكومة والهيئات الخاصة أو الأفراد.

الاشتِغال بالتِجارة أو المُساهمة في الأعمال التِجارية أو أن يكون لها مصلحة في أي مشروع تجاري أو صِناعي أو زراعي.

شراء وامتلاك العقارات، ما عدا ما تكون المؤسسة في حاجة إليه للقيام بأعمالِها.

المادة السابعة:

يكون للمؤسسة مجلِس إدارة يُشرِّف على أعمالِها، وهو المسئول بوجه عام عن حُسَّن سير الإدارة وكفاية المؤسسة، ولهُ كافة الصلاحيات اللازِمة والمُلائمة لتحقيق هذا الغرض، ولمجلِس الإدارة أنَّ يضع ما يلزم مِن النُظُّم والتعليمات حسب ما يراه ضرورياً ومُلائماً لسير الأعمال في المؤسسة وِفقاً لنِظامِها. ولهُ أنَّ يقترِح على الحُكومة بواسطة وزير المالية إدخال ما تدعو الضرورة إلى إدخالِه من تعديلات على نصوص هذا النِظام.

المادة الثامنة:

هذه المؤسسة أي (مؤسسة النقد العربي السعوديِّ) غير محدودة المُدة، فهي مؤسسة دائمة الاستِمرار، وهي مخول إليها مُباشرة الأعمال التي تراها ضرورية ومُلائمة للقيام بِها وِفقاً لنِظامِها فلها – بدون أنَّ يكون في ذلك تحديد لصلاحياتِها – صلاحية التعاقُد وامتلاك العقارات والاحتِفاظ بِها والارتِباط بالالتِزامات التي ترى الارتِباط بِها لازِماً ومُلائماً لتسيير أعمالِها.

المادة التاسعة:

يتكون مجلِس إدارة مؤسسة النقد العربي السعوديِّ، مِن:

رئيس، ويكون المُحـافِظ.

نـائب المُحـافِظ.

ثلاثة أعضاء مِّمن لهُم دراية كافية بالشؤون المالية والتِجارية، من غير موظفي الحُكومة.

ويُعين المُحافِظ وأعضاء المجلِس بمرسوم ملكي لمدُة خمس سنوات بناءً على اقتِراح وزير المالية وموافقة مجلِس الوزراء، ولا يُنحون عن أعمالِهم إلا بمرسوم ملكي يصدُر بنفس الطريقة. ويجتمع المجلِس بناءً على دعوة من رئيسِه أو من ينوب عنه عند غيابِه، ويجب أنَّ توجه الدعوة للاجتِماع مرة على الأقل في كُل شهر، وعند غياب المُحافِظ يرأس المجلِس نائب المُحافِظ.

وتصدُر قرارات المجلِس بأغلبية أصوات الحاضرين، على أنَّ لا يقِل عدَّد الأصوات المُرجحة عن ثلاثة. وعند تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مُرِجحاً. وتُبلغ قرارات المجلِس إلى وزير المالية عقب صدورِها.

المادة العاشرة:

المُحافِظ هو الذي يُدير شؤون المؤسسة وينوب عنها أمام القضاء. ويُعين نائب المُحافِظ بمرسوم ملكي بناءً على اقتِراح وزير المالية وموافقة مجلِس الوزراء، ويحل محل المُحافِظ أثناء غيابِه في جميع اختِصاصاته، ويُنحى عن عملِه بنفس الطريقة. ويُحدَّد راتِب المُحافِظ ونائبِه ومُكافآت أعضاء مجلِس الإدارة بقرار مِن مجلِس الوزراء بناءً على اقتِراح وزير المالية. ويكون تعيين باقي موظفي المؤسسة – غير المُحافِظ ونائب المُحافِظ – وترقيتِهم وفصلُهم بواسِطة المُحافِظ طِبقاً للائحة يُقِرُها مجلِس الإدارة، وتُراعى فيها بصِفة عامة القواعِد والأنظِمة الصادِرة في هذا الشأن بالنِسبة لموظفي ومُستخدمي المملكة من السعوديين والأجانب، وللمُحافِظ أن يُحدِّد راتب هؤلاء

الموظفين والمُستخدمين وأجورِهم، ومُدَّد وشروط خدمتِهم، وواجِباتِهم ومسئولياتِهم، بما لا يتعارض مع تلك اللائحة.

المادة الحادية عشرة:

تُقدِّم المؤسسة للحُكومة عن طريق وزير المالية نُسخة من البيانات نِصف الشهرية والسنوية التي تنشُرها في الجريدة الرسمية طِبقاً للمادة الحادية عشرة من المرسوم الملكي رقم (٢٤) بتاريخ ١٣٧٧/٥/٢٣هـ، الخاص بنِظام النقد العربي السعوديِّ.

المادة الثانية عشرة:

يُعاقب بغرامة لا تتجاوز عشرة آلاف ريال سعودي، كُل من امتنع من المصارِف والمُشتغلين بأعمال مُبادلة العُملات عن إعطاء المعلومات التي تطلبُها مِنه المؤسسة طِبقاً للفقرة (٤) من المادة الثالثة، أو امتنع عن الاحتِفاظ في المؤسسة من رصيد المنوه عنه في الفقرة (٥) من تلك المادة بالنِسبة التي يُقرِّرُها وزير المالية. ويجوز للحُكومة في حالة العود فضلاً عن تطبيق العقوبة السابِقة الذكر، إيقاف المحل مُرتكب المُخالفة أو إغلاقِه.

المادة الثالثة عشرة:

إن هذا النِظام يحل محل النِظام السابِق للمؤسسة والتعديلات التي طرأت عليها، ويُلغي كُل نص يتعارض مع أحكامه.

الأنظمة واللوائح والتعليمات المتعلقة بمؤسسة النقد العربي السعودي:

١ – نظام مؤسسة النقد العربي السعودي.
٢ – نظام النقد.
٣ – نظام مراقبة البنوك.
٤ – نظام مكافحة التزوير.
٥ – قرار تنظيم أعمال مهنة الصرافة.
٦ – قواعد تطبيق أحكام نظام مراقبة البنوك.
٧ – قواعد تنظيم صناديق الاستثمار.
٨ – التعرفة البنكية.
٩ – صلاحيات ومسؤوليات أعضاء مجلس الإدارات في البنوك التجارية السعودية.
١٠ – تعليمات تعويض أوراق النقد التالفة.

المراجع

١ – ابن عبد الفتاح دحمان، استقلالية السلطة النقدية دراسة حالة بنك الجزائر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي، العدد (٤٨)، السنة السابعة والستون، القاهرة.

٢ – أحمد علي عبد الله، المسؤولية الجنائية للمصارف، منشورات معهد إسلام المعرفة، جامعة الجزيرة، السودان، د. ط، ١٩٩٦م.

٣ – أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السادسة، ١٩٩٦م.

٤ – أنور محمد المساعدة، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، الإصدار الثاني، ٢٠٠٩م.

٥ – أنور محمد صدقي المساعدة، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، دار الثقافة العربية، عمان، الطبعة الأولى، الإصدار الثاني، ٢٠٠٩م.

٦ – جرجس يوسف طعمة: مكانة الركن المعنوي في الجرائم الاقتصادية، المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس، لبنان، د. ط، ٢٠٠٥م.

٧ – جودت جعفر خطاب: إعادة هيكلة المصارف دراسة تطبيقية، دار دجلة، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩م.

٨ – حسين حمودة المهدوي، الموجز في جرائم الموظفين الاقتصادية، المنشأة العامة للنشر والتوزيع، طرابلس، الطبعة الأولى، ١٣٩٥هـ.

٩ – زكريا الدوري وآخرون: البنوك المركزية والسياسات النقدية، دار اليازوري، عمان، الأردن د. ط، ٢٠٠٦م.

١٠– سيد محمد حامد، تطور النظام البنكي المركزي في المملكة العربية السعودية، مطبوعات إدارة البحوث والاستشارات بمعهد الإدارة العامة، الرياض، د. ط، ١٣٩٩هـ.

١١– عاشور عبد الحميد، النظام القانوني للبنوك الإسلامية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٤١٧هـ.

١٢– عبد الحكيم فودة، امتناع المساءلة الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية د. ط، ٢٠٠٣م.

١٣– عبد الحميد محمد الشواربي ومحمد عبد الحميد الشواربي، إدارة المخاطر

الائتمانية –المسؤولية المدنية والجنائية والتأديبية عن أعمال البنوك والائتمان المصرفي: منشأة المعارف بالاسكندرية، د. ط، ٢٠٠٢م.

١٤- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، دار النهضة العربية، د. ط، ١٩٦٥م.

١٥- عبد الفتاح سليمان: المسؤولية المدنية والجنائية في العمل المصرفي في الدول العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٦م.

١٦- عبد القادر عودة: التشريع الجنائي الإسلامي، مؤسسة الرسالة، بيروت، الطبعة التاسعة، ١٩٨٧م.

١٧- عبد المجيد محمد عبوده، النظام البنكي في المملكة العربية السعودية، مطبوعات معهد الإدارة العامة، الرياض، د. ط،١٤١٠هـ.

١٨- عبد الهادي عباس، المراكز القانونية ومظاهرها في التشريع السوري، دار الحكمة، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٨٨م.

١٩- عبد الهادي مقبل، شرح وتحليل قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي، دار النهضة العربية، القاهرة، د. ط، ٢٠١١م.

٢٠- عبده جميل غصوب، الجديد في أعمال المصارف من الوجهتين القانونية والاقتصادية، أعمال المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق بجامعة بيروت العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢م.

٢١- عدنان الزنكنة : المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠١١م.

٢٢- علي الجريتلي وشكري فريد: تطور النظام المصرفي في الدول العربية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، د. ط، ١٩٣٧م.

٢٣- علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، د. ط، ٢٠٠٢م.

٢٤- ماهر ظاهر بطرس: النقود والبنوك، دار النهضة العربية، القاهرة، د. ط، ٢٠٠٦م.

٢٥- مجموعة قوانين المصارف والنقد والائتمان بالدول العربية، نشر اتحاد المصارف العربية، قدم له الأمين العام بالإنابة حسني خليل محمد، دون أي بيانات أخرى.

٢٦- محمد سيد الحاج علي: مؤسسة النقد العربي السعودي – إنشاؤها، مسيرتها، وإنجازاتها، طباعة مؤسسة النقد، الرياض، الطبعة الثانية، ١٤٢١هـ.

٢٧- محمود مصطفى، الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٧٩م.

٢٨- محمود مصطفى: الجرائم الاقتصادية – جرائم الصرف – مطبعة جامعة القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٧٩م.

٢٩- نبيل حشار، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد والمعارضة، اتحاد المصارف العربية، بيروت، ١٩٩٤م.

٣٠- نذير أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، مطابع جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٢٢هـ.