بحوث أعضاء هيئة التدريس بقسم القانون الخاص

أموال الدولة العامة والخاصة

الدكتور عبدالرسول عبدالرضا
رئيس الفتوى والتشريع
مجلس الوزراء - دولة الكويت

تمهيد:

تمثل أموال الدولة الوسيلة المادية التي تستعين بها الجهات الإدارية لممارسة نشاطها، بينما يمثل الموظفون بها الوسيلة البشرية، وتمثل القرارات والعقود الإدارية الوسيلة القانونية لممارسة النشاط الإداري.

وفكرة التمييز بين المال العام والمال الخاص فكرة قديمة وجدت جذورها في الشرائع القانونية القديمة، فقد ميز القانون الروماني بين الأشياء العامة التي يستخدمها الناس كافة مثل طرق المواصلات الرئيسية وبين الأشياء المملوكة للخزانة العامة، ورتب القانون الروماني على هذا التمييز نتائج قانونية تتمثل في منع التصرف في الأشياء العامة أو تملكها بالتقادم(١).

وانتقل هذا التقسيم إلى القانون الفرنسي القديم، فكانت الأشياء العامة تشمل طرق المواصلات البرية والنهرية وشواطىء البحار وغير ذلك من الأشياء التي يستخدمها الناس بصفة عامة، بينما تشمل الأشياء الخاصة ما كان يسمى (بالدومين الملكي) أو (دومين التاج)، وتشمل هذه الأشياء الأراضي والغابات والقصور وغير ذلك من الأموال التي تمثل مورداً مهماً من موارد الدولة، وقد سمى هذا الدومين بعد الثورة الفرنسية باسم (الدومين القومي)، وعندما صدر القانون المدني الفرنسي الذي يسمى (بقانون نابليون) ميز بين مشتملات الدومين العام (الأموال العامة) وبين مشتملات الدومين القومي (الأموال الخاصة)، وقد رتب شراح هذا القانون على هذه التفرقة، المغايرة والتفرقة في القواعد والأحكام القانونية التي تطبق على كل منهما بحيث تعتبر الأموال العامة غير قابلة للتصرف فيها، بينما تطبق على الأموال الخاصة قواعد مماثلة للقواعد المقررة للأملاك الخاصة للأفراد.

وقد استمرت هذه التفرقة بين أموال الدولة العامة والخاصة في التشريعات الحديثة.

(١) العميد الدكتور عبدالرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانوني المدني، الكتاب الثامن، حق الملكية، طبعة ١٩٦٧، بند ٤٥، ص ٩٣ وما بعدها

وعرفت الشريعة الإسلامية هذه التفرقة وميزت بين الأشياء المملوكة للدولة ملكية عامة كالطرق والشوارع والجسور المعدة للانتفاع العام، وذلك ما دامت هذه الأشياء مخصصة للمنفعة العامة التي أعدت لها، فإذا تغير وصفها أو أخرجت عما كانت أعدت له تغير حكمها تبعاً لذلك، وأخذت مجلة الأحكام العدلية بهذه التفرقة بنصها في المادة ١٦٦٠ على أن «لا تسمع دعوى الدين والوديعة والملك والعقار والميراث وما لا يعود من الدعاوى إلى العامة ولا إلى أصل الوقف في العقارات الموقوفة.. بعد أن تركت خمس عشرة سنة»، وفي المادة ١٦٧٥ من أنه «لا اعتبار لمرور الزمان في دعاوى المحال التي يعود نفعها للعامة كالطريق العام والنهر والمرعى...».

وفي دولة الكويت حرص الدستور على تأكيد هذا المعنى بنصه في المادة ١٧ على أن «للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن»، وفي المادة ٢٠ على أن «الثروات الطبيعية جميعها ومواردها كافة ملك الدولة تقوم على حفظها وحسن استغلالها بمراعاة مقتضيات أمن الدولة واقتصادها الوطني».

وقد تواترت أحكام المحاكم وعلى رأسها محكمة التمييز على أن المناط في التفرقة بين ما تملكه الدولة من أموال عامة وأموال خاصة هو تخصيص الأولى للمنفعة العامة وهو ما يعصمها من التصرف فيها أو حيازتها، وذلك على خلاف أموالها الخاصة التي تخضع بحسب الأصل لأحكام القانون الخاص ويجري التعامل في شأنها على نسق ما يجري به التعامل في أموال الأفراد.

خطة البحث:

نتناول في هذا البحث بعض الجوانب القانونية لموضوع أموال الدولة العامة والخاصة على النحو التالي:

أولا: معيار التفرقة بين أموال الدولة العامة والخاصة.

ثانياً: تطبيقات عملية للأموال العامة والخاصة في الكويت.

ثالثاً: أهمية التفرقة بين أموال الدولة العامة والخاصة.

رابعاً: الحماية الجزائية لأموال الدولة.

أولاً: معيار التفرقة بين أموال الدولة العامة والخاصة

نستعرض فيما يلي المعايير المختلفة التي قال بها الفقهاء للتمييز بين أموال الدولة العامة والخاصة حتى نصل إلى الرأي السائد في الفقه والقضاء في الوقت الحاضر وما قننته التشريعات وما عليه العمل في دولة الكويت.

١ – التخصيص لاستعمال الجمهور وعدم القابلية للتملك:

هذا المعيار هو أقدم المعايير التي ظهرت وأكثرها تأثراً بالقانون الخاص، ويذهب إلى أنه تعتبر أموالاً عامة تلك المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة والتي تكون بحكم هذا التخصيص غير قابلة لأن تكون محلاً للتملك.

ويستند هذا المعيار إلى المادة ٥٣٨ من القانون المدني الفرنسي التي تنص على أن «تعتبر من توابع الدومين العام الطرق والشوارع والأنهار والترع الصالحة للملاحة وشواطىء البحر... وعلى العموم كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة».

وقد أخذ على هذا المعيار أنه يضيق كثيراً من نطاق الأموال العامة، فهناك أموال غير مخصصة للاستعمال المباشر للجمهور ولا شبهة مع ذلك في ضرورة إخضاعها للنظام القانوني للأموال العامة مثل المباني الحكومية، كما أنه لا يوجد مال غير قابل بطبيعته للتملك، لأن المال بطبيعته هو كل ما يمكن تملكه.

٢ – التخصيص لخدمة مرفق عام:

اتجه الفقه بعد ذلك إلى الاستعانة بنظرية المرفق العام لتعريف الأموال العامة، فيعتبر مالاً عاماً كل عقار أو منقول تملكه الدولة ويكون مخصصاً لمرفق عام، ويعتبر مرفقاً عاماً وفقاً لأصحاب هذا الرأي كل نشاط تقوم به الدولة ويستهدف تحقيق منفعة عامة.

على أن هذا المعيار لم يسلم بدوره من النقد لأنه يوسع من دائرة الأموال العامة إلى حد غير مقبول ويدخل فيها أشياء تافهة القيمة كأدوات المكاتب والمحابر والأقلام مع أنها لا تستحق الحماية المقررة للأموال العامة، كما أن هناك أموالاً عامة مثل شواطىء البحار، ومع ذلك، لا يمكن اعتبارها مخصصة لمرفق عام وبالتالي فإن تطبيق هذا المعيار يؤدي إلى استبعادها من دائرة الأموال العامة.

٣ – الجمع بين المعيارين السابقين (التخصيص للمنفعة العامة).

لذلك انتهى القضاء والفقه إلى الأخذ بمعيار مزدوج يجمع بين المعيارين السابقين، ووفقاً لهذا المعيار المزدوج يعتبر مالاً عاماً (كل مال تملكه الدولة ويكون مخصصاً لاستعمال الجمهور أو لخدمة مرفق عام)[١].

فالمعيار هو «التخصيص للمنفعة العامة» سواء أكان ذلك باستعمال الجمهور له مباشرة أم بتخصيصه لمرفق عام من مرافق الدولة.

---

(١) الدكتور السنهوري، المرجع السابق، بند ٤٦، ص ٩٧ وما بعدها، والدكتور بكر القباني، القانون الإداري الكويتي، ص ٣٠٣.

ورغم اتساع هذا المعيار فإنه ظل هو المعيار السائد في الفقه والقضاء وأخذت به التشريعات في مختلف الدول.

معيار الأموال العامة في الكويت:

ذهب الفقه إلى أن المال العام هو المال المملوك للدولة والمخصص للمنفعة العامة، يستوي في ذلك أن يكون المال مخصصاً لخدمة الجمهور مباشرة أو مخصصاً لخدمة أحد المرافق العامة، ويستوي في ذلك أن يكون المال كائناً داخل البلاد أو في الخارج، مثل دور السفارات، ويستوي في ذلك أن يكون المال عقاراً أو منقولاً، كما يستوي أيضاً أن يكون العقار مبنياً أو أن يكون أرضاً غير مبنية.

وقد اعتنق القضاء أيضاً هذا الاتجاه في حكم مشهور لمحكمة الأمور المستعجلة في ١٦/٣/ ١٩٦٨ في القضية رقم ٦٨/٧٧ أيدته محكمة الاستئناف العليا في ٣/٥/١٩٦٨ وذكرت المحكمة (وحيث إنه وقد ثار الخلاف حول معيار التفرقة بين المال العام والمال الخاص وما هو التعريف الصحيح للمال العام، وكان التعريف الذي استقرت عليه أحكام المحاكم وأقوال الفقهاء بل ونصوص التشريع أن الأموال العامة هي تلك العقارات والمنقولات التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بطريق رسمي أو بطريق فعلي)[١].

المعيار في القانون المدني الكويتي:

تنص المادة ٢٣ من القانون المدني على ما يلي:

«١ – كل شيء تملكه الدولة أو أي شخص اعتباري عام ويكون مخصصاً للنفع العام بالفعل أو بمقتضى القانون، لا يجوز التعامل فيه بما يتعارض مع هذا التخصيص كما لا يجوز الحجز عليه أو وضع يد الغير عليه».

«٢ – وينتهي التخصيص للنفع العام بالفعل أو بمقتضى القانون».

ويستفاد من هذا النص أن المشرع الكويتي قد أخذ معيار «التخصيص للمنفعة العامة» لتمييز الأموال العامة.

فوفقاً لهذا النص يشترط في المال العام شرطان:

أ – أن يكون مملوكاً للدولة أو أي شخص اعتباري عام، مثل المؤسسات والهيئات العامة.

ب – أن يكون هذا المال مخصصاً للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى القانون.

والتخصيص بالفعل يعني تخصيص المال لاستعمال الجمهور مباشرة مثل الطرق والشوارع

(١) أشار إلى هذين الحكمين الدكتور عبدالفتاح حسن، مبادىء القانون الإداري الكويتي، طبعة ١٩٦٩ ص ٥٢٧ و٥٢٨ و٥٤٣.

والميادين، كما يعني أنه يستعمل للمنفعة العامة عن طريق أحد المرافق العامة سواء أكانت مرافق عامة تؤدي خدماتها مباشرة للمواطنين مثل المستشفيات والمطارات والمدارس أم كانت من المرافق العامة الأخرى التي لا تقدم خدمات مباشرة للجمهور مثل الثكنات العسكرية.

أما التخصيص بالقانون، فهو أن ينص القانون على اعتبار مال معين من الأموال العامة، ومثال ذلك، ما تنص عليه المادة (٥) من قانون الآثار في الكويت التي تقضي بأن (جميع الآثار المنقولة وغير المنقولة الموجودة في باطن أراضي الكويت تعتبر من أملاك الدولة العامة).

ولم يفرق القانون الكويتي بين الأموال العقارية والأموال المنقولة، فإن كلا منها يعتبر مالاً عاماً إذا توافر فيه الشرطان اللذان قررهما وهما: الملكية للدولة، والتخصيص للمنفعة العامة.

طبيعة حق الدولة على المال العام:

لا خلاف في أن حق الدولة على أموالها الخاصة ليس له طبيعة متميزة عن حق الملكية الذي يتمتع به الأفراد على أموالهم، أما حقها على الأموال العامة فقد كان محل خلاف في الفقه، حيث كان الفكر السائد خلال القرن التاسع عشر بأن هذا الحق ليس حق ملكية ويرتبط هذا الاتجاه بالرأي الذي كان يقول بأن الأموال العامة ليست قابلة للتملك بطبيعتها، ولذلك، فإن دور الدولة على الأموال العامة يقتصر على مجرد الإشراف عليها ورقابتها، فهي أموال مخصصة لأغراض النفع العام وتمارس الدولة اختصاصاتها عليها – بواسطة موظفيها – لإدارتها وضمان توجيهها لخدمة تلك الأغراض.

على أن الرأي السائد في الفقه الحديث بأن هذا الحق هو حق ملكية لأن عناصر هذا الحق وخصائصه متوافرة في سلطة الدولة على أموالها مثلها في ذلك مثل الأموال الخاصة، وفي الكويت فإن الرأي مستقر على اعتبار حق الدولة على المال العام حق ملكية ويجري عليه العمل بشأن العقارات المستملكة فيتم تسجيلها في إدارة التسجيل العقاري باسم الدولة[١]، وقد أكد القانون المدني صراحة على هذا المعنى في المادة ٢٣ سالفة الذكر والتي عبرت عن المال العام بأنه (كل شيء تملكه الدولة أو أي شخص اعتباري ويكون مخصصاً للنفع العام بالفعل أو بمقتضى القانون) فحق الدولة على الأموال العامة هو حق ملكية.

ثانياً: تطبيقات عملية للأموال العامة والخاصة في الكويت

قد يثور التساؤل أحياناً حول طبيعة بعض أموال الدولة وما إذا كانت تعتبر من الأموال العامة

(١) فتوى إدارة الفتوى والتشريع رقم ١٦٨٨/٢ بتاريخ ١٩٧٣/١/٣٠ مجموعة المبادىء التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع خلال خمس سنوات من ١٩٧٠/٩/١٥ إلى ١٩٧٥/٩/١٤ – المجموعة الثانية، قاعدة رقم ٣٢٧، ص ٣٩٢ و٣٩٣ .

أو الخاصة، ذلك أن تمييز الأموال العامة وإن كان لا يشكل صعوبة في كثير من الأحوال، إلا أن هناك بعض الأموال التي تدق فيها التفرقة بين هذه الأموال والأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة.

وفيما يلي نستعرض بعض أموال الدولة ذات الأهمية الخاصة لنتبين ما إذا كانت تعتبر أموالاً عامة أم أموالاً خاصة.

١ – العقارات المنزوعة ملكيتها.

وضع المشرع تحت تصرف الدولة الوسيلة التي تستطيع بها الحصول على ما تحتاجه من أموال جبراً عن مالكها وذلك بنزع ملكيتها:

وقد كانت بلدية الكويت تمارس حق الدولة في نزع الملكية استناداً إلى المادة ١٢١٦ من مجلة الأحكام العدلية التي تنص على أنه «لدى الحاجة يؤخذ ملك كائن من كان بالقيمة بأمر السلطان ويلحق بالطريق، لكن لا يؤخذ من يده ما لم يؤد له الثمن».

وعندما صدر الدستور الكويتي نص في المادة ١٨ على أن «الملكية الخاصة مصونة، فلا يمنع أحد من التصرف في ملكه إلا في حدود القانون، ولا ينزع عن أحد ملكه إلا بسبب المنفعة العامة في الأحوال المبينة في القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه وبشرط تعويضه عنه تعويضاً عادلاً.

لذلك، فقد أحاط المشرع هذه السلطة الاستثنائية بإجراءات وضوابط نص عليها القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٤ في شأن نزع الملكية والاستيلاء المؤقت للمنفعة العامة، ومن المقرر أن قيام الإدارة بالاستيلاء على عقار دون اتباع هذه الإجراءات هو غصب وتلتزم الإدارة بجبر الضرر الذي لحق المضرور كاملاً[(١)].

على أن هناك أوضاعاً خاصة أملتها الظروف الاقتصادية والعمرانية في الكويت، فنجد أنه في بعض الحالات تنزع الملكية ليس للاحتفاظ بالعقار الذي نزعت ملكيته لخدمة مشروع عام يراد إقامته وإنما توطئة لإعادة تخطيط إحدى المناطق أو الأحياء وإعادة بيع القطع التي تظهر في التخطيط الجديد، كما قد يكون المقصود من نزع الملكية هو التيسير على المواطنين في أيلولة بعض عقاراتهم إلى الدولة مقابل أسعار سخية وخاصة بالنسبة لبعض بيوت السكن الخاص لتمكين أصحابها من الحصول على تعويض مجز يمكنهم من بناء مساكن جديدة وهو ما يسمى (بالتثمين).

ولذلك، فإننا نتناول بالتفصيل وضع العقارات المنزوعة ملكيتها من الناحية القانونية على النحو التالي:

---

(١) حكم محكمة التمييز بجلسة ٩٠/٦/١٨ في الطعن ٩٠/٤٠ تجاري مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز خلال الفترة من ٨٦/١/١ حتى ٩١/١٢/٣١، القسم الثاني، المجلد الثالث قاعدة رقم ٥، ص ٨٩٦ والدكتور طعيمة الجرف – القانون الإداري، طبعة ١٩٧٨ ص ٧٢٠.

أ – نزع الملكية لمشروع محدد للمنفعة العامة.

اختلف الرأي حول الوقت الذي يصبح فيه العقار المملوك للأفراد والذي نزعت ملكيته من الأموال العامة.

فذهب رأي إلى أن هذا العقار ينتقل بنزع ملكيته إلى الأموال الخاصة للدولة، ثم يصبح من الأموال العامة عندما يجري تخصيصه فعلاً للمنفعة العامة، بمعنى أنه إذا لجأت الدولة أو الشخص الاعتباري العام إلى طريق نزع الملكية. فإنه ينقل بهذه الوسيلة الشيء المملوك لأحد الأفراد إلى ملكه الخاص أولا ثم يخصصه بعد ذلك للمنفعة العامة فيدخل ضمن الأموال العامة(١).

وهناك رأي آخر بأن نزع الملكية للمنفعة العامة ينقل العقار من ملك الأفراد إلى المال العام رأساً، وفي ذلك تقول دائرة التمييز في الطعن رقم ٦٤ لسنة ١٩٨٠ بجلسة ١٩٨١/١٢/١٦ بأن «مؤدى صدور قرار نزع الملكية ونشره وتقدير التعويض نهائياً حول العقار المستملك في المال العام رصداً على مشروع المنفعة العامة وخروجه من دائرة التعامل بحيث لا تنفك عن العقار المنزوعة ملكيته هذه الصفة إلا أن يزول تخصيصه للمنفعة العامة»(٢).

على أنه يمكن في الواقع التوفيق بين الرأيين وفقاً لظروف كل واقعة، ففي الحالة التي ينزع فيها ملكية العقار لإدخاله في مشروع عام – يجري العمل على إقامته فعلاً، فإن هذا العقار ينتقل إلى المال العام للدولة مخصصاً لهذا المشروع، أما إذا كان نزع الملكية في سبيل أحد المشروعات ولم تكن هناك إجراءات فعلية لإقامة هذا المشروع فإن هذا العقار يعتبر من أموال الدولة الخاصة إلى أن يجري تخصيصه فعلاً للمنفعة العامة عندما يتقرر تنفيذ المشروع(٣).

ومما تجدر الإشارة إليه أن تراخي الدولة في إقامة مشروع النفع العام لا يعني عدم سلامة قرار نزع الملكية، لأن الدولة ليست مقيدة بوجوب إقامة المشروع فوراً فذلك أمر تبت فيه بحسب ظروفها وبنود ميزانيتها والاعتمادات المرصودة لذلك.

ب – نزع ملكية المناطق والأحياء:

والمقصود بذلك، المناطق القديمة التي تنزع ملكيتها ليعاد تخطيطها أو تعميرها على أسس سليمة، وقد نظمت المواد من ٢٠ إلى ٢٤ من قانون نزع الملكية هذا الموضوع فأجازت «نزع ملكية

(١) الدكتور السنهوري، المرجع السابق، بند ٤٩، ص ١٠٦ وما بعدها.

(٢) مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز خلال الفترة من ١٩٧٩/١٠/١ حتى ١٩٨٥/١٢/٣١ القسم الأول، المجلد الثاني، قاعدة رقم ٣، ص ٦٨٨.

(٣) المستشار محمد أنيس شتا، بحث عن أملاك الدولة العامة وأملاك الدولة الخاصة، مناط وأهمية التفرقة بينهما، مجلة إدارة الفتوى والتشريع، السنة السابعة، العدد السابع، ص ٢٥.

الأحياء أو المناطق لإعادة تخطيطها أو تعميرها» على أن يكون لمالك العقار أو الأرض الذي نزعت ملكيته الحق في «أفضلية الشراء بالثمن الأساسي وفي حدود المساحة التي نزعت ملكيته منها».

فهذه الأراضي والعقارات لا تنزع ملكيتها لكي تحتفظ بها الدولة وتدخلها في أموالها العامة لخدمة مشروعات عامة، وإنما لكي تعيد تخطيطها وإعادة بيع القطع التي تظهر في التخطيط الجديد مع إعطاء الأفضلية للملاك المنزوعة ملكيتهم(١).

ولذلك، فإن هذه الأراضي والعقارات تؤول إلى الدولة بعد نزع ملكيتها باعتبارها من الأموال الخاصة، ولا تعد من أموال الدولة العامة إلا بالنسبة للجزء الذي يخصص منها للمنفعة العامة مثل المساحات التي تخصص في المناطق والأحياء المعاد تخطيطها أو تعميرها للشوارع أو للمرافق العامة المختلفة.

جـ – نزع الملكية دون وجود مشروع محدد (التثمين)

في مثل هذه الحالة، فإن الغرض من قرار نزع الملكية هو مجرد أيلولة العقار إلى الدولة ودفع التعويض للمواطن (تثمينه) تيسيراً عليه، ويتحقق ذلك بوجه خاص بالنسبة لتثمين بيوت السكن الخاص والتي صدرت بشأنها عدة قوانين، ومنها القانون رقم ٤ لسنة ١٩٦٨بتثمين بيوت السكن الخاص والقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٦٩ في شأن استكمال تثمين بيوت السكن الخاص، والقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٠ في شأن معاملات بيوت السكن الخاص.

ومثل هذه العقارات التي تم تثمينها تنتقل ملكيتها إلى الدولة باعتبارها من أموالها الخاصة ولا تعد من الأموال العامة إلا بالنسبة لما خصص منها للمنفعة العامة.

٢ – الأراضي المخصصة لمراكز الأحياء والمناطق.

تقوم الدولة في سبيل مباشرتها لنشاطها في أداء الخدمات العامة للمواطنين، بتخصيص مساحة من الأراضي في كل حي أو منطقة تعتبر كمركز لها وتنشىء فيها المباني الخاصة بالمرافق الحكومية مثل المستوصف ومخفر الشرطة ومكاتب لبعض الجهات الحكومية وحدائق عامة، كما تنشىء المباني اللازمة للسوق المركزي وملحقاته من المحال وتعهد به إلى الجمعية التعاونية في الحي أو المنطقة لتشغيله وتقديم الخدمات إلى المواطنين من خلاله.

ويعتبر مركز الحي أو المنطقة بكل ما يشمله من مرافق عامة أو مبان مخصصة للخدمات العامة وما يعهد به من أجزاء للجمعية التعاونية لتقديم خدماتها كأسواق مركزية وملحقاتها من الأموال العامة، وذلك لتحقق شرطي المال العام فيها وهما ملكية الدولة والتخصيص للمنفعة العامة.

ويلاحظ أن قيام الجمعية التعاونية أو غيرها من المؤسسات الخاصة بتقديم هذه الخدمات في

(١) الدكتور عبدالفتاح حسن، المرجع السابق، ص ٥١٣ و٥١٤.

المباني التي تخصصها لها الدولة في مراكز الأحياء والمناطق ليس من شأنها أن تزيل صفة المال العام عن هذه الأموال، وذلك لأنه وإن كان الأصل أن تقوم الدولة بتقديم المنفعة العامة بواسطة أجهزتها الحكومية إلا أنه ليس هناك ما يمنع قانوناً من أن تعهد الدولة إلى جمعية تعاونية أو مؤسسة خاصة بتقديم هذه الخدمات وأن ترخص لها في استعمال المال العام المخصص لذلك أو تؤجره لها بمقابل اسمي لا تقصد منه الدولة الحصول على الكسب المادي وإنما التيسير في أداء الخدمة العامة لمواطنيها، وهذا الإجراء الذي يتم طبقاً لأحكام القانون العام لا يفقد المال العام صفته ويعتبر استخداماً له بما يتفق مع المنفعة العامة التي خصص المال لتحقيقها(١).

ويلتزم المرخص له باستخدام المال العام في الأغراض المرخص بها، فإذا استخدمه في ممارسة نشاط آخر غير مرخص به يلغى الترخيص ويسحب منه الموقع المخصص له من أملاك الدولة(٢).

٣ – القسائم الصناعية:

هناك مناطق واسعة قسمتها الدولة إلى قسائم وخصصتها لإقامة الصناعات والحرف تشجيعاً منها على دعم النشاط الصناعي وقد قامت الدولة بتأجيرها للأفراد والشركات بأسعار رمزية بعقود تخصيص، ومن أمثلة هذه المناطق منطقة الشويخ الصناعية ومنطقة صبحان ومنطقة الشعيبة.

وتعتبر هذه القسائم من أموال الدولة الخاصة، وقد حكمت دائرة التمييز في الطعن رقم ٢٠٧/ ٨١ بجلسة ١٩/٥/١٩٨٢ بأن «القسائم الصناعية المملوكة للدولة لا تعتبر من المال العام لتجردها من عناصر التخصيص للمنفعة العامة وإنما تعتبر من أموال الدولة التي تدخل في ملكها الخاص، ومن ثم، فهي تخضع بحسب الأصل لأحكام القانون الخاص، ويجري التعامل في شأنها على ذات النمط الذي يجري به التعامل بين الأفراد»(٣).

ثالثاً: أهمية التفرقة بين أموال الدولة العامة والخاصة

تواترت التشريعات منذ زمن طويل على وضع الأحكام الخاصة بالأموال العامة التي تميزها عن الأموال الخاصة للدولة وتقرر لها الحماية اللازمة، فبالإضافة إلى الحماية الجزائية وهي المقررة في الكويت في قانون الجزاء وفي القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة، فهناك حماية مدنية لها حتى تستطيع هذه الأموال أن تستمر في أداء مقتضيات المنفعة العامة التي خصصت

(١) الدكتور عبدالفتاح حسن، المرجع السابق، ص ٥٣٠ و٥٣١.

(٢) فتوى إدارة الفتوى والتشريع رقم ٢/ ٣٦٨٠ في ٢٣/٧/١٩٨٠، مجموعة المبادىء التي قررتها إدارة الفتوى والتشريع من ١/١٠/٧٩ حتى آخر سبتمبر ١٩٨٠ – المجموعة السادسة، قاعدة رقم ٩٠، ص ١٧٥ و١٧٦.

(٣) مجموعة القواعد القانونية، المرجع السابق، القسم الأول، المجلد الأول، قاعدة رقم ٣، ص ٣٢٥.

من أجلها، وإن كان قد حدث تطور تشريعي كبير في الفترة الأخيرة نحو الحرص على زيادة الحماية المقررة لأموال الدولة الخاصة إلى الحد الذي تقاربت فيه مع الأموال العامة.

وتقرر المادة ٢٣ من القانون المدني الكويتي الحماية المدنية للأموال العامة بحيث تشمل ما يلي:

١ – عدم جواز التعامل في المال العام بما يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة.

يشمل حظر التعامل في المال العام كل أنواع التعامل، فهو يشمل عدم جواز التصرف في المال العام بمعنى نقل ملكيته إلى الغير بالبيع أو الهبة أو بغير ذلك من الأسباب، كما يعني عدم جواز رهنه سواء أكان رهنا رسمياً أم رهناً حيازياً.

وعلى هذا، فإذا تصرفت الإدارة في المال العام مع احتفاظه بصفته العامة فإن التصرف يكون باطلاً بطلاناً مطلقا لا ترد عليه الإجازة ويجوز لكل ذي مصلحة أن يتمسك به.

كما يشمل الحظر كذلك أي تعامل آخر في المال العام يتنافى مع تخصيصه للمنفعة العامة، أما إذا كان استعمال المال العام لا يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة فإن ذلك يكون جائزا[١]، ويتم ذلك بإحدى الطريقتين التاليتين:

أ – الترخيص الإداري، كالترخيص للغير باستخدام المال العام فيما لا يتعارض مع المنفعة العامة التي خصص المال العام لتحقيقها، ويتم الترخيص في صورة قرار إداري، والترخيص بطبيعته مؤقت وللإدارة أن تلغيه في أي وقت إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويكون الترخيص في الحالات التي يتم فيها استعمال المال العام بصورة عرضية مثل الترخيص بإشغال الطريق ببعض الأدوات والمهمات والأكشاك.

ب – العقد الإداري، ويتم عادة في الحالات التي يكون فيها الانتفاع بالمال العام بصورة أكثر ثباتاً واستمراراً كالتعاقد على إنشاء مطعم على شاطىء البحر مثلاً، فتأخذ العلاقة بين الدولة والمنتفع صورة العقد الإداري بما يعطي المنتفع حقوقاً أكثر من حقوق صاحب الترخيص.

على أنه في كلتا الحالتين، فإن الانتفاع بالمال العام أو استعماله استعمالا خاصاً بما لا يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة، يكون طبقاً لأحكام القانون العام ويأخذ صورة الترخيص أو العقد الإداري[٢].

---

(١) الدكتور سليمان محمد الطماوي، مبادىء القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة وامتيازاتها، طبعة ١٩٧٣ ص ٥٨ وما بعدها.

(٢) الدكتور محمد عبدالمحسن المقاطع، بحث عن النظام القانوني للأموال العامة في الكويت، منشور في مجلة الحقوق، السنة الثامنة عشرة، العدد الثالث، ص ٢٦١.

٢ – عدم جواز الحجز على المال العام:

هذه القاعدة من قواعد النظام العام التي استقر الفقه والقضاء عليها بالنسبة إلى المال العام.

وهذه القاعدة قررها القضاء في الكويت حتى مع عدم وجود نص صريح عليها. وفي ذلك تقول محكمة الأمور المستعجلة بحكمها المؤرخ ١٩٨١/٣/١٦ السابق الإشارة إليه «وحيث إنه وقد انتهت المحكمة إلى أن مال البلدية المودع لدى البنك هو مال عام، فإنه يبقى عليها أن تقول كلمتها فيما إذا كان من الجائز الحجز عليه، بالنظر إلى عدم وجود نص يحرم ذلك، أم أن الحجز عليه غير جائز قانوناً، أي تقرر له حماية أم تتركه دون حماية، والرأي أنه لا يجوز في الكويت الحجز على المال العام رغم عدم وجود النص... لأن ذلك نتيجة حتمية لتفسير حق الدولة على المال العام، فمن يقول إنه حق ملكية مقيد بتخصيص الشيء للمنفعة العامة يرتب على ذلك منطقياً أنه لا يجوز للدولة أن تتصرف في هذا المال بما يتنافى مع المصلحة العامة، فلا تملك الدولة مثلاً بيع شارع لفرد من الأفراد، إذ أن هذا التصرف يتنافى مع تخصيص المال للمنفعة العامة، ومتى تقرر ذلك وجب القول بأنه لا يجوز كذلك الحجز على هذا المال، ذلك أن الحجز ينتهي إلى النتيجة نفسها، أي التصرف في المال العام وإن كان جبراً... ومن يرى أن حق الدولة بالنسبة للمال العام مقصور على ولاية الإشراف والحفظ والصيانة، استند في الأخذ بهذه النظرة إلى أن الدولة لا تملك التصرف في هذا المال، أي أنه كان مستقراً على عدم أحقية الدولة في هذا التصرف لأحد الأفراد في مالها العام يترتب عليه منطقياً جواز الحجز على هذا المال».

والمستفاد من ذلك أن عدم جواز الحجز على المال العام هو حكم يترتب بحكم اللزوم على وجود التفرقة بين المال العام والمال الخاص للدولة، فمتى تقرر أنه لايجوز التصرف في الشيء العام بما يتعارض مع تخصصه للمنفعة العامة وجب القول كذلك بأنه لا يجوز الحجز على الشيء العام، ذلك أن الحجز ينتهي إلى بيع إجباري، فإذا كان البيع الاختياري ممنوعاً فأولى أن يمنع البيع الإجباري[١] وقد أقر المشرع هذا الحكم صراحة في المادة ٢٣ من القانون المدني، كما نصت عليه المادة ٢١٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية في فقرتها الأولى.

٣ – عدم جواز وضع اليد على المال العام:

وترجع هذه القاعدة إلى أصول ثابتة منذ القدم، وهي تتفق مع النظام العام ومبدأ تخصيص المال العام للمنفعة العامة، ومؤدى هذه القاعدة أنه لا يجوز وضع اليد على المال العام سواء بقصد تملكه أو بقصد حيازته، وبناء على ذلك، فلا يقبل من أحد الادعاء باكتساب ملكية مال عام بالتقادم المكسب أو أن يحتمي بدعاوى وضع اليد ليحمي حيازته غير المشروعة للمال العام، وهو ما نصت عليه المادتان ٢٣ و٩٠٦ من القانون المدني الكويتي.

(١) الدكتور السنهوري، المرجع السابق، بند ٧٥، ص ١٥١ وما بعدها.

الحماية المقررة للأموال الخاصة للدولة:

حدث تطور كبير بالنسبة للأموال الخاصة للدولة وتساوت في كثير من الدول بالمال العام، وفي الكويت فقد نصت على ذلك المادة ٢١٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية وأوردت في فقرتها الأولى أنه «لا يجوز الحجز على الأموال العامة أو الخاصة المملوكة للدولة» وبذلك تساوت الأموال الخاصة مع الأموال العامة للدولة في عدم جواز الحجز عليها.

كما أن المشرع الكويتي قد حرص وقبل صدور القانون المدني على أن يحمي المال الخاص للدولة من أن يكون محلاً لوضع اليد أو أن يتملكه أحد بالتقادم المكسب، وقد نص على ذلك القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٩ في شأن تحديد أملاك الدولة خارج التنظيم، حيث نصت المادة الثانية منه على أنه «لا يعتد بوضع اليد على أملاك الدولة بقصد تملكها» ولم تفرق هذه المادة بين أملاك الدولة العامة أو أملاكها الخاصة، ثم أكد على ذلك القانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٥ في شأن ادعاءات الملكية بسندات أو بوضع اليد على أملاك الدولة، فنص في المادة (١) على أنه «....لا يجوز للأفراد أو الهيئات الخاصة بغير إذن سابق من الجهات الحكومية المختصة حيازتها أو استغلالها (حيازة أو استغلال أملاك الدولة) بأي شكل من الأشكال وللدولة الحق – بالطرق الإدارية – في منع أي تعرض لأملاكها وإزالته دون تعويض المتعرض».

كما نص المشرع أيضاً في القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ في شأن نظام أملاك الدولة على أنه «لا يجوز أن ينشأ أي حق لشخص طبيعي أو معنوي على أملاك الدولة بالمخالفة لأحكام هذا القانون. ولا يترتب أي أثر قانوني على وضع اليد على تلك الأموال سواء بقصد تملكها أو غير ذلك، ولا يعتد بأي تصرف فيها من جانب الأفراد أو الهيئات الخاصة، كما لا يجوز الحجز عليها لصالحهم».

وعدل المشرع الفقرة الثانية من المادة ١٩ المذكورة بالمرسوم بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٨٨ بحيث أصبحت تنص على أنه «للدولة أن تزيل أي تعرض أو تعد يقع على أملاكها بالطرق الإدارية على نفقة المخالف ودون أن يكون للمتعرض أو المتعدي حق في التعويض وذلك مع عدم الإخلال بما قد يترتب لها من تعويضات، كما يجوز لها حجز الموجودات أيا كان نوعها إلى أن يتم سداد نفقات الإزالة».

وقد جاء القانون المدني الكويتي ووضع القاعدة الأساسية في هذا الشأن بالنص في المادة ٩٠٦ على أنه «لا يعتد بحيازة الغير لأموال الدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة».

ويخلص من ذلك، أنه وإن كان التمييز بين المال العام والمال الخاص للدولة مازال قائماً إلا أن آثار هذا التمييز بدأت تقل حتى كادت الفوارق بينهما تنحصر – من الناحية المدنية – في امتناع التصرف في المال العام وفي خضوع أحكام استعماله لقواعد خاصة تستمد أصولها من القانون العام.

أما بالنسبة لعدم جواز الحجز وعدم جواز وضع اليد فقد بادر الكثير من الدول ومنها الكويت بمد الحماية المقررة للمال العام إلى المال الخاص للدولة[1] لأن كلا النوعين من المال هو ملك للدولة ونفعه سواء أكان عاماً أم خاصاً يعود على مواطنيها ولذلك، فيجب الحرص على كليهما وحمايتهما.

وحتى بالنسبة للتصرف في أموال الدولة الخاصة وإدارتها فإن المشرع لم يترك ذلك لمطلق القواعد المقررة في التصرف وإدارة الأموال عموماً وإنما وضع لها القواعد الخاصة التي تكفل المحافظة عليها وإدارتها بما يتفق مع الصالح العام، وقد ضمن المشرع في الكويت هذه القواعد في المرسوم بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٠ في شأن نظام أملاك الدولة الذي تضمن أحكام أملاك الدولة الخاصة العقارية والمنقولة وإدارتها واستغلالها وبيعها بما يكفل المحافظة عليها وتنميتها، وهو اتجاه محمود من المشرع الكويتي لتحقيق أقصى حماية ممكنة لأموال الدولة.

رابعاً: الحماية الجزائية لأموال الدولة

تمهيد:

تتمتع الأموال سواء أكانت مملوكة للأفراد أم للدولة بحماية قانون الجزاء، وتتميز أموال الدولة بحماية خاصة سواء أكانت من الأموال العامة أم الخاصة للدولة، وتطبيقاً لذلك، فإن القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٠ بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ قد تناول في المواد من ٤٤ إلى ٥٢ تحت عنوان «اختلاس الأموال الأميرية والغدر» الجرائم التي تقع على أموال الدولة.

ورغبة من المشرع الكويتي في تحقيق أقصى حماية ممكنة لأموال الدولة، فقد صدر القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة مستكملاً بعض النواحي التي خلت فيها التشريعات من تقرير هذه الحماية مع تغليظ الجزاءات التي توقع على مرتكبي الجرائم التي تقع على أموال الدولة.

وفيما يلي نستعرض أهم أحكام هذا القانون.

تحديد أموال الدولة في هذا القانون:

وسع هذا القانون في تحديد المقصود بالأموال العامة في تطبيق أحكامه بحيث تشمل وفقاً

(١) الدكتور ماجد راغب الحلو، القانوني الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد، ص ١٣٢.

للمادة (٢) فيه (.... ما يكون مملوكاً أو خاضعاً بقانون لإدارة إحدى الجهات الآتية أيا كان موقع تلك الأموال في داخل البلاد أم خارجها:

أ – الدولة.

ب – الهيئات العامة والمؤسسات العامة.

جـ – الشركات والمنشآت التي تساهم فيها الجهات المبينة بالبندين السابقين بنسبة لا تقل عن ٢٥٪ من رأسمالها بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق شركات أو منشآت تساهم الدولة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة في رأسمالها بنصيب ما، ويعتد في تحديد نسبة رأس المال المشار إليها بمجموع الحصص التي للدولة أو غيرها من الهيئات ذات الشخصية المعنوية العامة للشركات المشار إليها).

ومن الواضح أن هذا النص قد شمل العديد من الأموال التي لا تعتبر من أموال الدولة العامة لمجرد وجود أموال مملوكة للدولة بنسبة ٢٥٪ أو ما يزيد، وهو يهدف من وراء ذلك إلى تعزيز الحماية المقررة للمال العام عند مشاركته مع الأموال الخاصة، غير أن البعض قد أخذ على هذه الأحكام أنها تسبغ الحماية ذاتها على الأموال المعهود بها للجهات الإدارية العامة ولو لم تكن مملوكة لها(١).

وأحكام هذا القانون تطبق وفقاً لصريح نص المادة (١) على جميع أموال الدولة أيا كان موقع تلك الأموال في داخل البلاد أم خارجها، ولذلك وأخذاً بمبدأ عينية الجريمة فقد نصت المادة (٤) من القانون على أن «تسري أحكام هذا القانون على كل من يرتكب خارج إقليم الكويت جريمة من الجرائم المنصوص عليها فيه».

وسائل الرقابة على أموال الدولة

حرص القانون في المادتين (٦) و(٧) على النص على مجموعة من الإجراءات قصد بها فرض الرقابة على حركة أموال الدولة في المجالات المختلفة للاستثمار عملاً على الكشف عن أي اعتداء يقع عليها قبل أن يستفحل خطره. وتشمل هذه الإجراءات:

أ – إخطار ديوان المحاسبة كتابة بما يجري من عمليات أو تصرفات تتعلق باستثمار ما لدى الجهات الخاضعة لأحكام القانون من أموال في داخل البلاد أو خارجها وما تتخذه من قرارات في هذا

(١) بحث الدكتور محمد عبدالمحسن المقاطع – المرجع السابق – ص ٢٦٧، ولكن يلاحظ أن مبدأ الرقابة على الشركات التي تساهم فيها الدولة مقرر في المادة ٥ من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء ديوان المحاسبة، على أن هذا القانون كان يتطلب لمباشرة الديوان لرقابته على الشركات أن تكون مساهمة الدولة بما لا يقل عن ٥٠٪ من رأس مال الشركة أو تضمن لها حداً أدنى من الأرباح، والجديد هو مد الإشراف إلى الشركات التي تصل فيها المساهمة إلى نسبة ٢٥٪.

الشأن وما يطرأ عليها من تعديلات، ويجب أن يتم الإخطار في ميعاد أقصاه عشرة أيام من تاريخ إجراء العملية أو التصرف أو صدور القرار.

ب – على الجهات الخاضعة لأحكام القانون التي تستثمر أموالاً تجاوز قيمتها مائة ألف دينار في الداخل أو الخارج أن تقدم إلى الوزير المختص بياناً كاملاً عن أوضاع الأموال المستثمرة لديها وحالتها والأرصدة غير المستثمرة كل ستة أشهر، وذلك خلال الثلاثين يوماً التالية لهذه الفترة، وعلى الوزير المختص موافاة رئيس ديوان المحاسبة بتقرير شامل خلال شهري يناير ويوليو من كل عام عن الأموال المستثمرة في الجهات التي يشرف عليها.

وعملاً على تعزيز مباشرة مجلس الأمة لرقابته على استثمارات الدولة، فقد أنشأت المادة (٨) من القانون لجنة بمجلس الأمة تسمى (لجنة حماية الأموال العامة) وتعرض عليها تقارير الوزراء المختصين وملاحظات ديوان المحاسبة.

وتعكس هذه الأحكام اتجاه المشرع الكويتي إلى متابعة استثمارات الدولة ومد مظلة الحماية إليها بعد أن أصبحت رافداً أساسياً من الروافد التي يعتمد عليها الاقتصاد الوطني.

الجرائم والعقوبات.

اتجه القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة في المواد من (٩) إلى (٢٣) إلى تغليظ العقوبات على كل من تمتد يده للعبث بأموال الدولة[١]، على أنه حرص على تشجيع كل من يثوب إلى رشده أو يستيقظ ضميره أو تدعوه الخشية من العواقب من المشاركين في اتفاق جنائي الغرض منه ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون فقرر له في المادة (٢١) الإعفاء من العقوبة وجوباً إذا بادر إلى الإبلاغ قبل البدء في تنفيذ الجريمة، كما قرر هذا النص حالتين أخريين للإعفاء الجوازي وهما: إذا حصل البلاغ بعد إتمام الجريمة وقبل البدء في التحقيق، وإذا مكن الجاني في التحقيق السلطات من القبض على مرتكبي الجريمة الآخرين أو ضبط الأموال موضوع الجريمة أو القبض على مرتكبي جريمة أخرى مماثلة لها في النوع والخطورة.

ورغبة في استرداد الأموال موضوع الجريمة إذا انقضت الدعوى الجزائية لأي سبب من الأسباب – كوفاة الجاني مثلاً – فقد تضمنت المادة (٢٢) النص على ملاحقة المال تحت يد الورثة والموصى لهم وكل من أفاد فائدة جدية من الجريمة بحيث يصبح مسئولاً عن رد تلك الأموال والتعويض عنها بقدر ما استفاد.

---

(١) تصل هذه العقوبات إلى حد الحبس المؤبد أو المؤقت الذي لا تقل مدته عن خمس سنوات بالنسبة إلى كل موظف عام أو مستخدم أو عامل يختلس أو يستولي بدون وجه حق على أموال الدولة (المادتان ٩ و١٠) ولا يجوز الامتناع عن النطق بالعقاب في الجرائم المذكورة في القانون إلا إذا بادر الجاني برد الأموال موضوع الجريمة كاملة قبل إقفال باب المرافعة في الحالات التي يجب فيها الرد (المادة ٢٠).

الإجراءات التحفظية:

تشمل هذه الإجراءات ما يلي:

أ – كانت نصوص التشريعات لا تتضمن نصوصاً تعطي للنيابة العامة سلطة منع الشخص من التصرف في أمواله وغل يده عن إدارتها إذا تجمعت لديه دلائل كافية على ارتكابه جريمة من جرائم اختلاس الأموال العامة أو الاستيلاء عليها بغير وجه حق، وقد تدارك القانون هذا الأمر ونص عليه في المادة (٢٤) دون إخلال بواجبات الجهات المجنى عليها في اتخاذ جميع الإجراءات القضائية والتحفظية والقانونية والإدارية من جانبها في داخل البلاد وخارجها لمنع تهريب الأموال.

ب – تقرر المادة (٢٥) حق سلطات التحقيق في أن تتخذ كل ما تراه موصلاً إلى تعقب الأموال التي تم تهريبها إلى الخارج بما في ذلك الطرق الدبلوماسية والاستعانة بجهات البحث والتحري الأجنبية العامة والخاصة.

جـ – تطبيقاً للمادة (٢٧) يستمر التحفظ على الأموال المتحفظ عليها كلها حتى بعد الحكم بالإدانة إلى حين الانتهاء من تنفيذ العقوبات المالية المقضي بها على الجاني علاوة على نفقات الإدارة وتكاليف البحث عن الأموال في الخارج، ويجوز للنيابة العامة اقتضاؤها جبرا من الجهات المتحفظ لديها على تلك الأموال والتصرف فيها بالبيع ويجوز أن يتم البيع بالطريق الإداري.

د – تلاحق المادة (٢٨) بالبطلان التصرفات التي أجراها المحكوم عليه أو من آلت إليه هذه الأموال إذا كانت هذه التصرفات متعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وقصد منها تهريب هذه الأموال أو تفويت حق الجهة المضرورة من استيفاء ما عسى أن يحكم به عليه.

الخاتمة

يبين من هذا العرض لأهم أحكام القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأموال العامة مدى اهتمام المشرع الكويتي بتقرير أقصى حماية ممكنة لأموال الدولة، وأن هذه الحماية تشمل الأموال المخصصة للمنفعة العامة (الأموال العامة) وغيرها من أموال الدولة (الأموال الخاصة) ويعكس هذا رغبة المشرع في مد مظلة الحماية إلى استثمارات الدولة في الداخل والخارج بعد أن أصبح لها دورها الواضح في تنمية الاقتصاد الوطني بحيث لا تقل في الأهمية عن الأموال المخصصة مباشرة لاستعمال الجمهور أو لخدمة مرفق عام.

وإذا قيمنا نظرية أموال الدولة العامة والخاصة في ظل هذا التطور فيمكننا القول بأن الحماية – مدنية كانت أم جزائية – واحدة بالنسبة لأموال الدولة عموماً، وهي من الناحية الجزائية تمتد حتى إلى الأموال التي لا تملكها الدولة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة مباشرة إذا كانت مملوكة لشركات أو منشآت تساهم فيها هذه الجهات بنسبة لا تقل عن ٢٥٪ من رأسمالها.

على أنه يبقى مع ذلك الفارق الأساسي بين الأموال العامة والخاصة للدولة، وهو أن المال العام يمتنع التصرف فيه لأنه مخصص للمنفعة العامة سواء أكان ذلك باستعمال الجمهور له مباشرة أم بتخصيصه لمرفق عام من مرافق الدولة، ويخضع المال العام في استعماله لقواعد خاصة تستمد أصولها من القانون العام، أما المال الخاص للدولة فإن التصرف فيه وإدارته يكون – أصلا – وفقاً لأحكام القانون الخاص ولكن مع مراعاة القواعد التي يقررها المشرع في هذا الشأن للمحافظة على هذه الأموال وإدارتها بما يتفق مع الصالح العام.