

مداخلات في الأوقاف

تأليف

الأستاذ: زكرياء بن تونس



الطبعة الأولى
1446 هـ / 2024 م

جميع الحقوق محفوظة



الجزائر

الكتاب : مداخلات في الأوقاف

المؤلف : زكرياء بن تونس

تصميم الغلاف : محمد أمين مجوري

ردمك : 5-6-9938-9931-978

الإيداع القانوني : ديسمبر 2024

طباعة : Tulip printing

commercial@tulipprinting.com

مداخلات في الأوقاف

مداخلات في الأوقاف

الكاتب الأستاذ
زكرياء بن تونس



مقدمة الكتاب.

إنّ الحديث عن الأوقاف وبخاصة في العقود الأخيرة أصبح مجال الاهتمام الفردي والمؤسسي، كما أنّ البحث العلمي ومؤسساته اعتنت وما زالت بتطوير البحوث المتعلقة به، وما ذلك إلّا لأنّ هذه المؤسسة الاجتماعية (الوقف) فرضت نفسها اليوم كبديل تنموي استراتيجي يمكن الاعتماد عليه في تطوير المجتمعات، كما أنّها أضحت المنصّة التي يمكن أن تحقّق بها الأمة الإسلامية الإقلاع الحضاري المنشود.

وفي سياق الجهد العلمي والمساهمة الشخصية انطلاقاً من الاهتمام الذي أوليه للدراسات المتعلقة بالأوقاف منذ أكثر من عقدين من الزمن؛ تأتي فكرة الكتاب والتي ما هي إلّا تجميع لعدد من المداخلات العلمية التي شاركت فيها عبر العديد من الملتقيات العلمية الوطنية والدولية المتعلقة بالأوقاف، ولأنّ أغلبها لم يتم نشره فقد ارتأيت تعميماً للفائدة وجمعاً للمادة العلمية التي احتوتها هذه المداخلات؛ أن أصفّها في كتاب سمّيته "مداخلات في الأوقاف"، راجياً من الله تعالى أن تجد القبول عنده أولاً كعلم ينتفع به، ثم عند الباحثين في هذا المجال والمهتمين به ثانياً، وربما عند عامّة الناس من باب الاستفادة وأخذ فكرة عن أهمية الأوقاف ودورها في الأمة.

والله أسأل تمام الجهد وبركاته والسداد والتوفيق، والله من وراء القصد وهو يهدي السبيل.

الأستاذ زكرياء بن تونس

الجزائر في 26 من ذي القعدة 1446هـ

الموافق 03 جوان 2024.

الملتقيات الوطنية

الرقابة المالية على الأوقاف من خلال تجربة المجلس الأعلى

لمراقبة مالية الأوقاف العامة المغربي •

مقدمة.

لقد زاد الاهتمام في السنوات الأخيرة بالأوقاف وما يمكن أن تقوم به من دور فعال في تطوير الإنسان والمجتمع، هذا التحدي الذي أصبح اهتمام الإنسانية اليوم متمثلا فيما يسمى بالتنمية البشرية المستدامة؛ يحتاج إلى العديد من الجهود ومنها العلمية لتحقيقه وفق رؤية استراتيجية تنبني على تحليل دقيق لواقع الأوقاف، ونظرة مستقبلية موضوعية لما يجب أن تكون عليه.

إنّ أهمّ المحاور تعلّقا بتنمية الأوقاف وتطويرها، والتي تحتاج إلى المزيد من الاهتمام والرعاية؛ مسألة الرقابة على ماليتها، باعتباره الضامن لبقاء الأوقاف واستمرار دورها في المجتمع، هذه المسألة هي التي ستكون موضوع مداخلتنا والتي سنقسمها إلى ثلاثة محاور:

- محور نظيري لمدلول الرقابة المالية بصفة عامّة وعلى الأوقاف بصفة خاصة.
- محور تطبيقي نعالج من خلاله أنموذجا لهذه الرقابة؛ ممثلا في المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف في المغرب.
- محور إسقاطي على التجربة الوقفية الجزائرية لمحاولة إعطاء مقترح فيما يخص الرقابة المالية على الأموال الوقفية.

المحور الأول: الرقابة المالية على الأوقاف.

مفهوم الرقابة المالية

تحتاج المشاريع والأنشطة الإدارية دائما إلى محطات للتقييم والتقويم، بغرض الوقوف على الأخطاء وتصحيحها، وفي بعض الأحيان محاولة تجاوزها من خلال عملية استباقية محكمة ودقيقة، وفي هذا السياق تأتي عملية الرقابة على تلّكم الأعمال،

• ملتقى وطني حول استغلال الأملاك الوقفية في الجزائر واستثمارها: المشكلات، الآليات الحلول باتنة، أبريل 2015.

وبخاصة الجانب المالي فيها باعتباره عصب دوامها واستمرارها، ومن هنا تأتي الرقابة المالية؛ "التي تعدّ ركنا من أركان الإدارة في الدولة الحديثة، وتحتل مكانا هامًا بين التخطيط والتنظيم والتوجيه، إذ يرتبط كل منهما بالآخر ارتباطا وثيقاً"⁽¹⁾.

أ – تعريف الرقابة المالية:

يمكننا بصورة عامّة تحديد ثلاثة اتجاهات في تعريف الرقابة في الفكر المعاصر وهي:

الاتجاه الأول: يهتم بالجانب الوظيفي للرقابة ويركز على الأهداف التي تسعى الرقابة لتحقيقها.

الاتجاه الثاني: يهتم بالجانب الإجرائي ويركز على الخطوات التي يتعيّن إجراؤها للقيام بعملية الرقابة.

الاتجاه الثالث: يهتم بالأجهزة التي تقوم بالرقابة، ومدى حصولها على السلطات اللازمة للقيام بمهامها على أحسن وجه⁽²⁾.

أمّا عند علماء المالية المعاصرين فنعتبر الرقابة المالية "منهجاً علمياً شاملاً، يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارة، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامّة، ورفع كفاءة استخدامهما، وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة، على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب على السلطة التشريعية، وغير خاضع للسلطة التنفيذية"⁽³⁾، فمن خلال هذا التعريف يمكننا الوصول إلى محدّدات الرقابة المالية والمتمثلة فيما يلي:

1. الرقابة المالية مفهوم تكاملي بين المتطلبات القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية فهي مركب تفاعلي بين كل تلك العناصر.

(1) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية – النظرية والتطبيق، ط2، مطبعة الانتصار، الاسكندرية – مصر، 1998، ص 12.

(2) عوف محمود الكفراوي، الرقابة القضائية على مالية الدولة الإسلامية- دراسة مقارنة بنظم الدولة الإسلامية المعاصرة، د ر ط، كطبعة الانتصار، الاسكندرية – مصر، 1998، ص 19.

(3) حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، ط1، دار النفائس، عمّان – الأردن، 1419هـ-1999م، ص 17-18.

2. تهدف الرقابة المالية أساساً إلى المحافظة على المال العام، وترشيد كيفية استخدامه، بغرض تحقيق الفعالية المثمرة للنتائج المطلوبة.
3. ارتباط فعالية الرقابة المالية، بإناطة مهمة القيام بها لهيئة مستقلة عن الإدارة القائمة على تلك النشاط، حتى لا تخضع لمختلف الضغوط التي قد تعوق قيامها بالدور المنوط بها.

وهذا التصور هو الذي قامت عليه الرؤية الإسلامية لعملية الرقابة المالية، مع اعتبار المرجعية الشرعية فيما يخص جميع القواعد والأنظمة والتعاليم والأحكام المنظمة للنشاط، مع الأخذ بعين الاعتبار تحقيق المصالح ودرء المفاسد من جميع الجهات، وهي في هذا الإطار - أي الرقابة المالية - تمتاز بالمزايا التالية:

1. تصحيح وعلاج الأخطاء إن وقعت.
2. آلية استباقية لتجاوز الأخطاء والمخالفات المتوقعة.
3. آلية حاسمة لا مجاملة فيها لأحد (قصة ابن اللثبية من الأزدي الذي استعمله النبي صلى الله عليه وسلم على صدقات بني سليم).
4. قد تتم على أعلى المستويات (الخلافة، الولاية)⁽¹⁾.
5. اختيار القائمين عليها وانتقاؤهم وفق أعلى المعايير الأخلاقية (الأمانة، الصدق، الإخلاص في العمل).

ب - أهداف الرقابة المالية.

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من العبث، ويمكن تلخيص هذه الأهداف في الأمور التالية:

- التحقق من أنّ الموارد قد حصلت وفقاً للقوانين واللوائح والقواعد المعمول بها والكشف عن أي مخالفة أو تقصير.
- التحقق من أنّ الانفاق تمّ وفقاً لما هو مقرر له، من دون إسراف أو انحراف، والكشف عن جميع المخالفات الممكنة في ذلك.

(1) حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص 29.

- متابعة التنفيذ والتأكد من أنه يسير وفق السياسات الموضوعة والأهداف المرسومة، والعمل على رصد جميع الانحرافات والتجاوزات الممكنة وتصويبها في حينه.
- التأكد من سلامة القوانين واللوائح والتعليمات المالية والتحقق من مدى كفايتها وملائمتها⁽¹⁾.

2 - الرقابة المالية على الأوقاف.

أ - مالية الأوقاف.

الوقوف على واقع مالية الأوقاف مُهمٌّ للغاية، وبَسْطُهُ للتقييم ثم التقويم بعد ذلك أهمُّ وأوكد، فعندما نتحدث اليوم عن الأوقاف فإننا نتحدث بالضرورة وفي الأعمّ الأغلب عن المال، لأنّ الأوقاف هي من قَبِيلِ المال أو ما يؤوّل إلى المال، وعلى هذا الأساس ارتبط تسييرها منذ أن وُجِدَتْ في التاريخ الإسلامي وحتى الإنساني بالتسيير المالي من حيث الإيرادات أو النفقات، وهذا الأمر وإن كان صحيحا إلى الآن، إلّا أنّ إدارة المال لم تُعدّ وحدها محلّ الاهتمام، بل انضافَ إليها اهتمام لا يقلُّ أهمية عن سابقه؛ ألا وهو الاهتمام بجانب الإدارة الهيكلية من حيث المكوّن البشري والسّلم التنظيمي إلى جانب التّأصيل التشريعي والقانوني لجميع التصرفات⁽²⁾.

أولاً: الواقع المالي للأوقاف.

لا شك بأنّ الواقع المالي للأوقاف في أغلب الدول الإسلامية اليوم ومنها الجزائر ليس بذاك، وهو يعيش ما يُمكنُ تسميته بالنزيف، وهذا راجع للعديد من الأسباب الموضوعية والذاتية والتي منها:

1. ضَعْفُ الإطار المَسِيرِ للأوقاف من حيث البنية التنظيمية، فهو غير قادرٍ حتى على تسيير مستلزمات التسيير المرفقي العادية المتعلّقة بالهيكل الوقفية، ناهيك أن تكون له القدرة على المتابعة الجيدة لمالية الأوقاف.

(1) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية - النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 22.

(2) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة-الجزائر، 2015، ص 384.

2. الحماية القانونية القاصرة من حيث متابعة المعتدين والمستغلين للأوقاف بالطرق الملتوية وبخاصة من الداخل، لأنّ القوانين وإن كانت بعض نصوصها تُجرّم الاعتداء على الأملاك الوقفية ضمن التذكير وفي إطار قانون العقوبات بصفة عامّة؛ إلا أنّ هذه التشريعات لم تصل إلى درجة المتابعة للمعتدي من داخل الإدارة الوقفية وهو الشيء المنتشر اليوم في مسألة الاعتداء، فالفساد الإداري اليوم هو المشكلة وليس الاعتداء من الخارج، وأغلب وسائله؛ استعمال الحيل واستغلال الثغرات القانونية للاستفادة من ريع الأوقاف بالطرق الملتوية التي تُظهر بأنها قانونية.

3. نقص الاهتمام باسترجاع الأوقاف التي سُلِبَت أو استُغِلَّت بطرق غير شرعية، وبخاصة إذا كان المستغلّون ذوو نفوذ وجاه، أو كانت الدولة في حدّ ذاتها هي المستغلّة لذلك من خلال مصالحها العامّة واعتبار الأوقاف أملاً عاماً بحسب توصيف البعض.

4. غياب الرؤية التنموية الاستثمارية لتطوير الأوقاف، والاكتفاء بالمحافظة على الأصول العينية من الزوال، وهذه رؤية قاصرة لأنّ الاكتفاء بالموجود والمحافظة عليه هو في الحقيقة تضييع له مع مرور الزمن، وبخاصة عند فقد إمكانية المحافظة عليه بسبب نقص الموارد، لأنّنا في عصر إذا لم نتقدّم فنحن بالضرورة نتأخّر، وإذا لم نُنمّي قدراتنا فنحن نناكل ونتهالك⁽¹⁾.

ويتجلى النزيف من خلال عدّة مظاهر نذكر منها على سبيل التمثيل لا الحصر:

النفقات التي لا تعود بأيّ نفع أو فائدة، ومُعظّمها عبارة عن مساعدات وإكراميات وامتيازات يُجنيها البعض من غير وجه حقّ.

● التلاعب بالأموال الوقفية من قبل بعض القائمين على إدارة الأوقاف باستعمال أساليب ملتوية، من مثل تمكين البعض من الاستفادة من أعيان الوقف عن طريق الإيجار مثلاً بأثمان بخسة مقابل بعض المصالح الشخصية والمنافع المادية.

● سوء التدبير المالي الناتج عن الجهل وغياب الكفاءة واختيار من لا يصلح لتسيير الأوقاف بشكل مُتعمّد لاعتبارات عدّة؛ كوجود المصلحة الشخصية، أو القرابة

(1) زكرياء بن تونس، مرجع سابق، ص 386.

العائلية، أو غيرها ذلك⁽¹⁾.

كل هذه الأمور التي تُبيّن الواقع الذي تعيشه الأوقاف؛ تستدعي التأكيد على ضرورة المراقبة المالية عليها وذلك باعتماد الطُرق الحديثة والعصرية التي تُحقّق المقصود.

ثانيا: المشكلات والمعوقات المتعلقة بمالية الأوقاف.

إنّ الوضعية التي آلت إليها مالية الأوقاف كانت بسبب العديد من المشاكل والمعوقات، وكانت هي بذاتها سببا لمشكلات ومعوقات أخرى بُجّاه المجتمع، ومن أبرز هذه المشكلات:

1- مشكلة التمويل؛ وهي من أبرز المشاكل التي أعاقَت تطوُّر القطاع الوقفي وحدّت من كفاءته في تحقيق أهدافه... ويرجع شُحُّ السيولة لدى المؤسّسة الوقفية بصفة أساسية إلى طبيعة الأعيان الموقوفة نفسها، والتي يتألّف الجزء الغالب منها من عقارات وأراضي فلاحية، يتّم تأجيرها بأثمان زهيدة ولفترات طويلة لا تتناسب وإمكانات الوقف والدور المنتظر منه من الناحية الاجتماعية، وهذه مدعاةٌ إلى الإسراع بعملية الإصلاح المالي المطلوب.

2- مشكلة الاستثمار؛ مُتمثّلة في غياب الرؤية الاستراتيجية للمؤسّسة الوقفية فيما يخصّ الجانب المالي، وبخاصة ما تعلّق بجانب الاستثمار وتطوير آليات تحصيل الموارد، فالنظرة التقليدية القائمة على المحافظة على الموجود من خلال حمايته وصيانته فقط؛ لم تعد تكفي لقيام الوقف بالدور الذي عليه، بل وأصبحت سبباً في تآكله مع الوقت وربما اندثاره.

3- مشكلة التضيق على الموارد؛ وبخاصة الخارجية منها، بسبب ما يُعرَف بالسياسة الدولية لِتَجْفِيفِ مَنابع ما يُسمّى بالإرهاب وبخاصة إذا تعلّق الأمر بالدول الإسلامية، وهذا ادعاء كاذب؛ لأنّ من أحد أسباب هذا التضيق علم الدوائر العالمية المتربّصة بالأمّة الإسلامية؛ بالأثر الكبير الذي تُحدثه الأوقاف كمؤسّسة عالمية في نشر الدعوة الإسلامية

(1) عبد الكبير العلوي المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في المغرب، ندوة: أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، تنظيم: الجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية (مؤسّسة آل البيت - مآب) و مؤسّسة الإمام الخوئي الخيرية، بريطانيا، 1996، ص 475 بتصرف.

والخير بين الناس، وبالتالي فإنّ التّضييق هو استهداف مباشر للدور الحضاري الذي تقوم به هذه المؤسسة، وهو الدور الذي لا يَرُوقُ للكثير من المتربّصين بهذه الأمة ودينها.

4- مشكلة الإحصاء الدقيق للثروة الوقفية؛ جهلا بها بسبب ضياع الكثير من الحُجَجِ الوقفية (الوثائق) وبخاصّة بعد النهب الاستعماري لها، أو تجاهلا لها بسبب قيام العديد من الأفراد أو الهيئات النافذة من الاستغلال الشخصي لهذه الأوقاف ولمُدَدٍ طويلة أصبح من الصعب معها رَدُّها إلى أصلها، ورُدُّ ما انجرَّ عنها من منافع⁽¹⁾.

ثالثا: آليات إصلاحية لمالية الأوقاف.

وقد عَمَدَت بعض التجارب المعاصرة إلى تجاوز هذه المشكلات من خلال بعض الإجراءات العملية التي تحاول توفير أكبر قَدَرٍ من الموارد والعمل على تنميتها، ومن أبرز هذه الإجراءات:

1. السَّعي إلى الإفادة من الآراء الفقهية الموسَّعة في المسائل المتَّصلة بطبيعة الأصول الموقوفة وضوابط تمييزها، كالمسائل المتعلقة بوقف النقود ووقف المشاع واستبدال الوقف وما إلى ذلك، ومن ثمّ استدراج أوقاف جديدة تتَّسَّمُ بدرجة عالية من السيولة، من أمثلة ذلك التجربة الكويتية في إنشاء صناديق المشاريع الوقفية، التي تقوم على فكرة المساهمة الوقفية النقدية للمشروع الوقفي، وكذا التجربة السودانية المعتمدة على ما يعرف بالأسهم الوقفية التي يَكْتَتَبُ فيها الواقفون ممّن لهم الرغبة في الوقف على غرض المشروع المحدّد.

2. الاهتمام بالأساليب الحديثة لإدارة الشؤون المالية والاستثمارية للوقف، وذلك بتوفير الكوادر الفنيّة المؤهَّلة لذلك، والملمّة بالأسس الحديثة لإدارة الاستثمار، بالإضافة إلى تعزيز الملاءمة الائتمانية للمنشأة الوقفية بما يجعلها قادرةً على المنافسة والحصول على ثقة الجهات الممَوَّلة⁽²⁾.

(1) محمود أحمد مهدي، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر - نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية بالتعاون مع الأمانة العامة للأوقاف الكويتية، ط1، 1423هـ/2003م، ص 138-139 بتصرف.

(2) محمود أحمد مهدي، مرجع سابق، ص 139-140 بتصرف.

3. العمل على تصنيف الممتلكات الوقفية بحسب مكان تواجدها (حضري أو ريفي، زراعي أم عقاري ساحلي أو داخلي ، سياحي،...) بغرض الاختيار التوظيفي المفيد للاستثمار في تلك الأوقاف بما يتوافق وصنفها، فالوقف الموجود في الريف غير الموجود في المدينة، وذو الطابع الزراعي يختلف عن ذي الطابع السياحي وهكذا.

4. استحداث إدارة خاصة بالاستثمار الوقفي وتنميته ضمن هيكل المؤسسة الوقفية.

5. تشجيع المبادرات الاستثمارية في مجال الوقف؛ من خلال دعم الدولة للمؤسسات الداعمة لمؤسسة الوقف، وذلك بتخفيف الضرائب عنها وتقديم التسهيلات المالية والإجرائية لكل مبادرة استثمارية تسير في ذلك الاتجاه⁽¹⁾.

ب- الرقابة المالية على الأوقاف.

عندما يُذكرُ المال وبخاصة في المصالح العامة؛ تُذكرُ معه الرقابة، فالمال السائب الذي هو من دون رقيبٍ ولا مُتابعٍ هو مجلَّبَةٌ للمفسدة، فلقد كان المال فتنة هذه الأمة كما أخبر عن ذلك الصادق المصدوق صلى الله عليه وسلم فعن كعب بن عياض، قال: سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: [إِنَّ لِكُلِّ أُمَّةٍ فِتْنَةً، وَإِنَّ فِتْنَةَ أُمَّتِي الْمَالُ]⁽²⁾، ولذلك احتاجت الأوقاف بهذا الاعتبار إلى الرقابة والمتابعة، ولقد كانت المراقبة على الأوقاف في أول الأمر منوطةً بولاية القضاء بعد أن استشرى الفساد في الكثير من النظائر الذين أوكل إليهم أمر الإشراف على إدارة الأوقاف، واستمرت الحال على ذلك إلى أن دبَّ الفساد في القضاء كذلك، فانتقل الحُكَّامُ إلى استحداث دواوين وهيئات لمتابعة الأوقاف وألحقوها بهم، مع بقاء سلطة القضاء موجودة لحمايتها من التعدي أو الاستغلال، وكان إلى جانبهم العلماء والفقهاء الذي وقفوا بالمرصاد للعديد من الاعتداءات التي شملت أو كانت ستشملُ الأعيان الوقفية من قبل الحُكَّام وغيرهم، وبعد أن انجلى المستعمر من جُلِّ البلاد الإسلامية والعربية تاركًا وراءه دمارًا كُليًا للأوقاف من حيث العطاء والوجود؛ لم تقم حكومات الاستقلال بما يجب عليها تجاه الأوقاف إلى ما كانت عليه في سابق عهدها من الاستقلالية والحضور الاجتماعي، فصارت غريبة

(1) عبد القادر بن عزوز، معوقات النهوض بالوقف الخيري أسبابه وطرق علاجه، المؤتمر الرابع للأوقاف: نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي، الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012، ص 31 بتصرف.

(2) أحمد، المسند، من حديث كعب بن عياض، رقم 17471، ج 29، ص 15.

في بلاد الإسلام، لا تختلف إن وجدت في أحسن الأحوال؛ عن أي إدارة حكومية عادية، فألحقت بالجهاز الحكومي ولم يعد لها ولأموالها أي تميز، بل أصبحت في الكثير من البلدان من قبيل المال العام، وهو أمر غير صائب وجب تصحيحه، فالأمر إذا صار على هذه الحال فهو بمثابة تنازل عن الملك إلى جهة غير معلومة للوقوف لتصرف فيه بحسب ما تشاء، وليس هذا إلحاقاً بالمال العام من باب المصلحة حتى لا تضع تلك الأموال كما يرى البعض، وفي هذا السياق لابد وأن يُعلم بأن الأوقاف ليست أموالاً عامة بالمفهوم المعروف عن الأموال العامة والتي هي من مسؤولية الدولة، ولا هي خاصة بالمدلول المعروف عن الأموال الخاصة التي يتحكم فيها أصحابها، بل هي أموال من نوع خاص ومميز فلا هي أموال عامة ولا هي أموال خاصة، وحتى مع " إقرار الفقه لولاية الدولة على الأوقاف؛ فإنه يرفض تماماً فكرة إدماج أموال الوقف في الأموال العامة، ومن ثم وضعها تحت تصرف الدولة تصرفاً مباشراً، شأن تصرفها في الأموال العامة، من حيث التصرف في رقة الأموال وكذلك التصرف في غلاتها وثمارها"⁽¹⁾، هذه هي الوضعية السليمة للأوقاف والتي لابد وأن تؤخذ بعين الاعتبار في العملية الإصلاحية لمالية الأوقاف.

أولاً: السلبات المتعلقة بالرقابة والمحاسبة.

بالإضافة إلى السلبات المتعلقة بالتسيير هناك سلبات أخرى متعلقة بجانب محوري في العملية الإدارية للأوقاف وهو محور المراقبة والمحاسبة، فهو العمود الفقري الذي يضمن سلامة الأملاك الوقفية ويضمن بقاءها واستمرارية عطائها، وأهم هذه السلبات:

- عدم كفاية آليات الرقابة، وهو الأمر الذي يُعيدنا إلى السلبية التي ذكرناها في الإدارة الفردية للأوقاف والتي كان من المفترض أن تكون الإدارة الحكومية بديلاً عنها، وأحد الأسباب التي ساهمت وساعدت في الانتقال إليها (الإدارة الحكومية)، واستعمل الأمر حجةً لذلك، ولذلك لم تكن النتائج مختلفة عما كانت عليه من قبل؛ فالفساد والتسيب واستغلال الأوقاف في الأغراض الشخصية وغير ذلك من الآفات بقي

(1) شوقي أحمد دنيا، استقلالية أعيان الوقف عن المال العام - الوسائل والغايات، المؤتمر الثالث للأوقاف - اقتصاد، إدارة وبناء حضارة - الجزء 1، المحور الأول: حقيقة الملكية من أعيان الوقف، المملكة العربية السعودية، 1430هـ/2009م، ص 635.

منتشرا، وقد كان من المأمول في الرقابة الخاصة للوقف العام أن تُمكن من إعطاء صورة واضحة وشفافة عن وضعيته، ولذلك لا غنى لتحقيق ذلك عن رقابة خارجية⁽¹⁾، تصاحب سير التدبير وتتكامل مع الرقابة الداخلية، وتُفَعِّل بآليات حقيقية للمحاسبة.

- عدم كفاية آليات المحاسبة، إذ تنتهي التجاوزات التي يكون سببها القائمون على إدارة الأوقاف بعقوبة تأديبية (باعتبارهم موظفين) أو جنائية، مع ما يصاحب ذلك من ضياع لمُقَدَّرَات الأوقاف من غير رجوعها واستعادتها، وهو الأمر الذي يُبرِّز الثغرة التي يَتِمُّ من خلالها محاسبة النُّظَّار على أخطائهم، بل وأكثر من ذلك فعدم كفاية هذه الآليات يُعْطِي لأصحاب النفوس المريضة ضمانات للمزيد من التعدي والاستغلال غير المشروع للأوقاف⁽²⁾.

ثانيا: ضعف أنظمة الرقابة على الأجهزة التابعة لوزارات الأوقاف.

ويُقَصَّدُ بها جملة الأنظمة المعمول بها في إطار المتابعة والمراقبة على الهيئات، سواء أكانت تشريعية متمثلة في القوانين واللوائح المُنظَّمة لعملية المتابعة (مالية، إدارية)، أو الهيئات أو اللجان المؤكَّول لها القيام بهذه العملية (قضائية، إدارية)، فالغالب بالنسبة للدول العربية؛ توكيل الأمر إلى وزارة الأوقاف باعتبارها ناظرا على الأملاك الوقفية، وأن هذه الأنظمة لا تَتَمَتَّع بالصلاحيات اللازمة لِيسَطِر رقابتها على جميع أعمال الوزارة (مالية، إدارية، تنظيمية، قضائية) حتى تَتَمَكَّن من تحديد موطن الخلل، وبالتالي إيجاد الحلول اللازمة لذلك سواء داخليا (ضمن الجزاءات المترتبة عن الخطأ الإداري) أو خارجيا (ضمن المنحى القضائي في حل المنازعات)، لأنَّها أجهزة وهيئات تابعة بالأصل للسلطة التنفيذية (أجهزة تفتيش تابعة للوزارة⁽³⁾، هيئة حكومية...) وبالتالي فهي لا تملك ابتداء تلك المساحة اللازمة للحركة من خلال الاطِّلاع على السِجَلَّات الخاصة

(1) هناك تجربة مُهمَّة في هذا المجال سنأتي إلى ذكرها لاحقا باعتبارها تجربة رائدة؛ وهي تجربة " المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة " في المغرب.

(2) عبد الرزاق اصبيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية - المملكة المغربية - مطبعة الأمانة، الرباط، 1430هـ/2009م، ص 56-57 بتصرف.

(3) وفي الجزائر يمكن الحديث عن المرسوم التنفيذي 106-12 المؤرخ في 12 ربيع الثاني 1433هـ الموافق 5 مارس 2012م المعدل للمرسوم التنفيذي 00-371 المؤرخ في 22 شعبان 1321هـ الموافق 18 نوفمبر 2000م المتضمَّن إحداث المفتشية العامة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وتنظيمها وسيرها، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 15، السنة: 49، بتاريخ 21 ربيع الثاني 1433هـ الموافق 14 مارس 2012م.

بتسيير الوزارة للأوقاف (عدم وجود الاستقلالية) إلا بإذن الوزير، وعلى ذلك لا يمكنها أن تتجاوز الحدود التي ترسمها تلك السلطة في قضية المتابعة والمراقبة، وبخاصة إذا كانت تلك المتابعة تُهددُ بعض المتنفذين المستفيدين من ريع الأوقاف لأغراضهم الشخصية، وهو الواقع المرّ في البلدان العربية التي نُحرّها الفساد إلى مستويات متقدّمة، "ولذلك ولكي تكون الرقابة على أموال الوقف رقابة جادة وحقيقية، فلا بد أن يتّمسّ إسنادها بموجب نصوص قانونية إلى جهةٍ مستقلة تماماً على الجهاز الحكومي عامة، وعن وزارة الأوقاف بصفة خاصة، وهذا الاستقلال الرقابي يؤدي إلى حيادية الأجهزة الرقابية، وعدم خضوعها للضغوط الإدارية في الجهاز الحكومي، وأن تكون هذه الجهة الرقابية ذات صلاحيات واسعة في الرقابة المالية والضبطية القضائية، مع منحها صلاحيات رفع تقارير بالمخالفات إلى الجهات القضائية المختصة"⁽¹⁾.

المحور الثاني: المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة في المغرب - الهيئة الرقابية المالية المستقلة.

بعد الإشارة السابقة ومن خلال محور التنظير إلى أهمية الرقابة المالية للأوقاف؛ سنتعرض من خلال هذا المحور التطبيقي وبشيء من التفصيل إلى وضعية المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة في المغرب والذي يُعدُّ تجربة جديدة وجديرة بالتنويه، تمثل مبدأ استقلالية المؤسسة التي تُدير شؤون الأوقاف ولو في جانب واحد وهو الجانب المالي، ولكنّه في اعتقادي أهمّ الجوانب التي لا بد لإدارة الأوقاف أن تنتبّه إليه عند البدء في أيّ عملية إصلاح إداري لنظامها، ففي سياق الحديث عن الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف؛ تكون الإصلاحات المتعلقة بالجانب المالي وبالذات آليات الرقابة والمتابعة هي الأساس الذي يقوم عليه أي برنامج للإصلاح.

1 - نشأة المجلس.

لقد أصّل لوجود المجلس؛ الظهير رقم 1.09.236 المؤرخ في 08 ربيع الأول 1431هـ الموافق 23 فبراير 2010م، المتعلّق بمدوّنة الأوقاف، الذي أشار إلى المجلس

(1) رضا محمد عبد السلام عيسى، معوّقات النهوض بالوقف في ظل أنظمة الوقف النافذة في الأقطار الإسلامية، المؤتمر الرابع للأوقاف - نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي - الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012، ص 205.

من خلال الفرع الثاني من الفصل الثاني (مراقبة مالية الأوقاف العامة) من الباب الرابع (تنظيم مالية الأوقاف العامة ومراقبتها) والذي يُعطي الفكرة الأولية عن وضعية هذا المجلس باعتباره هيئة رقابية بالدرجة الأولى تَهْتَمُ بجانب مالية الأوقاف العامة (لا الخاصة).

تُعَدُّ المادة 159 تركيبة المجلس؛ ابتداءً من رئيسه المعيّن من قِبَلِ الملك شخصياً إلى بقية الأعضاء وهم :

- كاتب عام المجلس.
 - مُمثِّل عن المجلس العلمي الأعلى.
 - شخصية علمية من الفقهاء الذين لهم دراية واسعة بشؤون الوقف.
 - قاض له صفة رئيس غرفة بالمجلس الأعلى للحسابات.
 - مستشار قانوني خبير في مجال الوقف.
 - خبير محاسب مُقَيَّدُ ببيئة الخبراء المحاسبين.
 - ثلاثة خبراء من بين الشخصيات المشهود بكفاءتها في مجال التدبير الإداري والمالي.
- هؤلاء جميعاً يُعَيَّنُون بظهير من الملك، ويمكن للمجلس عند الحاجة أن يستعين بشخصيات علمية وإدارية وخبراء لمهام محدَّدة وظرفية.

دورية المجلس المِحدَّدةُ بمرة كل ثلاثة أشهر على الأقل، وكلما دَعَتِ الضرورة إلى الالتقاء؛ تُشِيرُ إليها المادة 160، بينما تتحدَّثُ المادة 161 عن اللجنتان الدائمَتان اللَّتان تقوم بمساعدة المجلس في مهامه وهما: **لجنة الافتحاص والتدقيق في مالية الأوقاف العامة** يُوكَّلُ إليها إعداد مشروع التقرير السنوي حول نتائج افتتاح وضعية التدبير المالي للأوقاف العامة، و**لجنة استشارية شرعية** تُكَلِّفُ بإعداد الاستشارات التي يُقدِّمها المجلس في القضايا المعروضة عليه، كما يُمكنُ للمجلس إنشاء لجان أخرى (دائمة، مؤقتة) إذا اقتضت الضرورة ذلك.

تحوَّلُ المادة 162 المجلس وضع قانونه الداخلي الذي يَعْرِضُهُ على الملك للمصادقة عليه، بينما تَأْمُرُ المواد 163، 165 بضرورة تسهيل وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية

عمل المجلس؛ وذلك بتزويده بكل ما يحتاجه لإتمام مُهِمَّته من وثائق ومستندات ومعلومات ومعطيات، بالإضافة إلى جميع الوسائل المادية والموارد البشرية اللازمة وجعلها تحت تصرّفه بعد طلبها من الوزير وموافقة الملك عليها، كما تُقرّر المادة 164 بأنّ تسجيل الاعتمادات المالية اللازمة لسير المجلس تكون من ميزانية وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية⁽¹⁾، وهذا يعني عدم استعمال ريع الوقف لهذا الغرض وهذا شيء إيجابي، كما يكون رئيس المجلس أمراً مساعداً بالصرف بتعين من وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية⁽²⁾.

2 - هيكلية المجلس وتنظيمه المالي.

وهو كل ما يتعلّق بهيكلية المجلس وتنظيمه المالي.

أ - الهيكلية الإدارية.

تتكوّن إدارة المجلس من ثلاث شُعَب هي:

- شعبة الموارد البشرية والمالية والمنظومة المعلوماتية (وتضمّ ثلاث وحدات: الموارد البشرية، الشؤون المالية وتدير الممتلكات، المنظومة المعلوماتية) (المادة 26).
- شعبة الدراسات وتتبع أعمال اللجان وإعداد التقارير (وتضمّ ثلاث وحدات: الدراسات والاستشارات، إعداد التقارير والوثائق، تنسيق وتتبع أعمال اللجان) (المادة 28).
- شعبة كتابة الضبط (وتضمّ وحدتين: الضبط، التوثيق والأرشيف) (المادة 30).

تُبرزُ المواد 25، 27، 29 مهام الشُعَب الثلاث، بينما تُوضّح المواد 32، 33 كيفية تعيين رؤساء الشُعَب والوحدات، أما المواد 34، 35، 36 فتُشيرُ إلى الكيفيات التي

(1) التبعية المالية للمجلس من خلال ميزانيته إلى وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف لا تتناسب مع استقلاليته الإدارية عنها، وقد يكون عامل تعطيل لمهامه، وهو الرأي الذي يذهب إليه الدكتور عبد الرزاق اصبيحي (الكاتب العام للمجلس)، وقد أفصح لي من خلال لقاء جمعنا في مكتبه بالمجلس عن النيّة الموجودة عند أعضاء المجلس للعمل على استقلالية المجلس من الجانب المالي عن الوصاية في المستقبل، وهو الأمر الذي يُحضرُ لِعَرْضِهِ على الملك.

(2) مصدر المعلومات الخاصة بالمجلس مأخوذة بتصرف من: مدونة الأوقاف المغربية الصادرة بظهير ملكي رقم 1.09.236 بتاريخ 08 ربيع الأول 1431هـ الموافق 23 فبراير 2010م. النظام الداخلي للمجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة بالمغرب المصادق عليه بالظهير الملكي رقم 1.11.139 بتاريخ 08 رمضان 1432هـ الموافق 09 أغسطس 2011م.

يَسْتَعِينُ بِهَا الْمَجْلِسُ لِإِتْمَامِ مَهَامِهِ بِمُوظَّفِينَ وَأَعْوَانَ مِنْ إِدَارَاتٍ أُخْرَى تُوضَعُ تَحْتَ تَصَرُّفِهِ سِوَا أَكَانُوا مِنْ وَزَارَةِ الْأَوْقَافِ وَالشُّؤُونِ الْإِسْلَامِيَّةِ أَوْ مِنْ غَيْرِهَا مِنَ الْإِدَارَاتِ الْحُكُومِيَّةِ الْآخَرَى (التسخير).

ب - التنظيم المالي للمجلس.

تُؤَطَّرُهُ أَرْبَعُ مَوَادٍ (مِنْ 37 إِلَى 40)، تُظْهِرُ كَيْفِيَّةَ رِصْدِ الْاعْتِمَادَاتِ الْمَالِيَّةِ الْمَخْصَّصَةِ لِلْمَجْلِسِ ضِمْنَ مِيزَانِيَةِ الْوَزَارَةِ، وَمَسْئُولِيَةِ الرَّئِيسِ كَأَمْرٍ مُسَاعِدٍ بِالصَّرْفِ فِي صَرْفِهَا، بِالإِضَافَةِ إِلَى تَعْيِينِ الْوَزِيرِ الْمَكْلَّفِ بِالْمَالِيَةِ بِقَرَارٍ؛ مُحَاسِبَا عَامَا لَدَى الْمَجْلِسِ مَكْلَّفَ بِالْإِخْتِصَاصَاتِ الَّتِي تُحَوِّلُهَا الْقَوَانِينُ وَالْأَنْظُمَةُ لِلْمَحَاسِبِينَ الْعُمُومِيِّينَ.

علاقة المجلس بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووضعية أعضائه والتزاماتهم.

وهذه مسألة مُهِمَّةٌ تُظْهِرُ مَدَى الْإِسْتِقْلَالِيَّةِ الَّتِي يَتِمَتُّعُ بِهَا الْمَجْلِسُ وَنَمَطَهَا، فَحَسَبِ الْمَادَّةِ 82 فَإِنَّ رَأِيسَ الْمَجْلِسِ هُوَ الْمُمَثِّلُ الْقَانُونِي لِلْمَجْلِسِ وَالْمُخَاطَبُ الدَائِمُ لِإِدَارَةِ الْأَوْقَافِ فِي عِلَاقَتِهَا بِالْمَجْلِسِ (وَقَدْ يَنْوُبُ عَنْهُ الْكَاتِبُ الْعَامُ)، وَهَذَا يَعْنِي الْإِسْتِقْلَالِيَّةَ الْإِدَارِيَّةَ عَنْ إِدَارَةِ الْأَوْقَافِ، وَعَدَمَ التَّبَعِيَّةِ الرَّئَاسِيَّةِ لِرَأِيسِ الْمَجْلِسِ حِيَالِ وَزِيرِ الْأَوْقَافِ وَالشُّؤُونِ الْإِسْلَامِيَّةِ، بِالإِضَافَةِ إِلَى تَبَعِيَّةِ الْمَجْلِسِ لِلْقَصْرِ وَلَيْسَ لِلْحُكُومَةِ، كَمَا أَنَّهُ وَوَفَّقَ (الْمَادَّةِ 83) فَإِنَّ الْوَزَارَةَ مُلْزَمَةٌ بِتَسْهِيلِ عَمَلِ الْمَجْلِسِ وَتَمَكِينِهِ مِنْ جَمِيعِ حَاجِيَاتِهِ، وَتَوْفِيرِ كُلِّ الْوَسَائِلِ الْمَادِيَّةِ لِتَمَامِ أَعْمَالِهِ، وَهُوَ مَا يُؤَكِّدُ بِأَنَّهُمَا مَوْسُتَاسَانِ مُسْتَقِلَّتَانِ عَنْ بَعْضِهِمَا الْبَعْضُ مِنَ النَّاحِيَةِ الْإِدَارِيَّةِ، غَيْرَ أَنَّ مِيزَانِيَّةَ تَسْيِيرِ الْمَجْلِسِ تُعْتَمَدُ مَعَ مِيزَانِيَّةِ الْوَزَارَةِ مِنَ النَّاحِيَةِ الْمَالِيَّةِ، وَهِيَ مَسْأَلَةٌ (الْإِسْتِقْلَالِيَّةِ الْمَالِيَّةِ عَنِ الْوَزَارَةِ) يَسْعَى الْمَجْلِسُ إِلَى تَجَاوُزِهَا فِي السَّنَوَاتِ الْقَادِمَةِ كَمَرَحَلَةٍ لَاحِقَةٍ لِلْمَنْهَجِيَّةِ التَّدْرِجِيَّةِ فِي التَّغْيِيرِ الَّتِي يَعْتَمِدُهَا الْمَجْلِسُ لِتَوْسِيعِ صِلَاحِيَّاتِهِ الْمُسَاهِمَةِ فِي تَفْعِيلِ عَمَلِهِ بِشَكْلِ أَكْثَرِ فَعَالِيَّةٍ.

تَنْصُ (الْمَادَّةِ 84) عَلَى مَا يَلِي: لَا يَجُوزُ الْجَمْعُ بَيْنَ الْعَمَلِ بِأَسْلَاكِ وَزَارَةِ الْأَوْقَافِ وَالشُّؤُونِ الْإِسْلَامِيَّةِ وَالْعَمَلِ بِإِدَارَةِ الْمَجْلِسِ، بِصِفَةِ دَائِمَةٍ أَوْ مُؤَقَّتَةٍ، وَيَنْطَبِقُ الْمَنْعُ عَلَى جَمِيعِ الْعَامِلِينَ بِالْوَزَارَةِ الْمَذْكُورَةِ وَالْمَجْلِسِ، مَهْمَا كَانَتْ صِفَتُهُمْ وَوَضْعِيَّتُهُمُ الْإِدَارِيَّةَ (نِظَامِيَّةً أَوْ تَعَاقِدِيَّةً)، الْأَمْرُ الَّذِي تَوَكَّدَهُ الْمَادَّةُ 85 (حَالَةُ التَّنَافِي)، كَمَا يَحْضُرُ عَلَى أَعْضَاءِ الْمَجْلِسِ الْبَوَحَ بِأَسْرَارِ الْمَجْلِسِ (مَعْلُومَاتٍ، تَقَارِيرَ، قَرَارَاتٍ، ...)، وَكَذَا الْقِيَامَ بِأَيِّ فَعْلٍ يُسِيءُ إِلَى

نزاهة المجلس وتَجَرُّده (استغلال المنصب لأغراض شخصية، التحدُّث باسم المجلس من غير إذنه، عدم التصريح بوجود مصلحة مع إحدى الإدارات،...) (المواد من 87، 88)، وهم مُلزَمون بالتصريح عن ممتلكاتهم (المادة 89).

يتقاضى أعضاء المجلس تعويضات عن مهامهم، وتعويضات عن التَّنَقُّل بمناسبة مزاولة هذه المهام بقرار من رئيس المجلس (المقدار وكيفية الصرف) بعد موافقة الملك (المادة 90)، وهي مسائل مُشجَّعة لأعضاء المجلس تسهيلا لهم للقيام بمهامهم على أحسن صورة ممكنة⁽¹⁾.

3 - تنظيم المجلس وكيفيات تسييره.

بتاريخ 08 رمضان 1432هـ الموافق 09 أغسطس (أوت) 2011م صدر الظهير رقم 1.11.139 المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة بالمغرب، والمحتوي على 6 أبواب، يَتَعَرَّضُ الباب الأول إلى أحكام عامة تُحدِّد الوجود المعنوي القانوني للمجلس ومَقَرُّهُ (المواد 1، 2، 3) بينما يفصل الباب الثاني وضمّن فصلين كاملين تنظيم المجلس وكيفيات تسييره (المواد من 4 إلى 40).

أ - أجهزة المجلس

تَتَحَدَّدُ أجهزة المجلس في رئاسته، لجانه، الجمع العام، الكتابة العامة، كتابة الضبط (المادة 04).

● رئاسة المجلس.

تَفْصِلُ (المادة 05) من الظهير سالف الذِّكْرِ مهام الرئيس واختصاصاته، فهو المسؤول عن إدارة المجلس وتنظيم جميع شؤونه بما يملك من الصلاحيات والسلطات اللازمة التي تسمح له بذلك.

● لجان المجلس.

(1) المصدر: مدونة الأوقاف المغربية الصادرة بظهير ملكي رقم 1.09.236 بتاريخ 08 ربيع الأول 1431هـ الموافق 23 فبراير 2010م.

وهي على نوعين؛ دائمة ومؤقتة (المادة 06)، أما الدائمة فَتَتَضَمَّنُ كل من (لجنة الافتتاح والتدقيق المالي، اللجنة الاستشارية الشرعية، لجنة تنمية الوقف وتحسين أساليب التدبير)، وأما المؤقتة فَتَتَضَمَّنُ (لجنة إعداد مشاريع النصوص المالية والمحاسبية والمرجعية، لجنة البحث والتحري والمعاينة)، كما يمكن إنشاء لجان دائمة أخرى أو مؤقتة كلما دَعَتِ الضرورة لذلك (المادة 07)، تَتَضَمَّنُ تركيبة اللجان (على الأقل 3 أعضاء) يُعَيِّنُهُم رئيس المجلس، كما يمكن الاستعانة بأعضاء آخرين على سبيل الاستشارة وطلب الخبرة أو غير ذلك، بينما تُشِيرُ المواد من 09 إلى 13 كُلُّ على مدى؛ مهام اللجان الثلاثة الدائمة واللجنتين المؤقتتين التي سبق ذكرهم في المادة 06، وَفَقَ البرنامج الذي يُسَطِّرُهُ لها (اللجان) الرئيس (المادة 14).

● الجمع العام للمجلس.

وَيُقَصَّدُ بالجمع العام جميع أعضاء المجلس، والذي تُبَيَّنُ (المادة 16) جميع اختصاصاته المتعلقة بإبداء الرأي والمشورة وعلاقته بمختلف اللجان، وكذا إصدار التوصيات والمقترحات، أما دورية اللقاءات (كل ثلاثة أشهر) وكيفية استدعاء الأعضاء والنصاب القانوني لانعقاد الجمع وما تَعَلَّقَ بذلك تنظمه المواد من 17 إلى 21.

● الكتابة العامة.

يتولَّى الكاتب العام مساعدة رئيس المجلس في أداء مهامه، ولهذه الغاية يَضْطَلَعُ تحت سلطة الرئيس بالمهام التالية (المادة 22 تَذْكُرُ هذه المهام؛ وهي بالدرجة الأولى التنسيق الدائم والمستمر بين الرئيس ومختلف لجان المجلس، بالإضافة إلى صِفَةِ المَقَرَّرِ في مختلف الاجتماعات، كما أنه قد يكون مُفَوَّضًا من قبل الرئيس في إحدى مهامه).

● كتابة الضبط.

وهي هيئة إدارية تُعْنَى بتوثيق الاجتماعات وإعداد المحاضر ومسك السجلات والمحافظة عليها وعلى أرشيف المجلس وتديره وصيانتها (المادة 23)⁽¹⁾.

(1) المصدر: النظام الداخلي للمجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة بالمغرب المصادق عليه بالظهير الملكي رقم 1.11.139 بتاريخ 08 رمضان 1432هـ الموافق 09 أغسطس 2011م، بتصرف.

4 - مهام المجلس واختصاصاته.

أ - المهام.

أتت المدونة ومن خلال 09 مواد (157 إلى 165) إلى شرح بعض الأمور المتعلقة بهذا المجلس، حيث حددت المادة 157 تبعية المجلس إلى القصر الملكي وهو مكلف بتتبع شؤون التدبير المالي للأوقاف العامة، بينما ذكرت المادة 158 بمهامه المتمثلة في دراسة القضايا المتعلقة بالأوقاف العامة وإبداء الرأي بشأنها واقتراح جميع الإجراءات الهادفة إلى ضمان حسن تدبيرها وفق مبادئ الشفافية والحكامة الرشيدة، بما يكفل حماية الأموال الموقوفة وفقاً عاماً، والحفاظ عليها وتنمية مداخيلها، بالإضافة إلى:

- القيام بجميع أعمال البحث والتحري في أي قضية من قضايا تدبير مالية الأوقاف العامة، وتقديم تقرير بنتائجها للملك.
- إعداد مشاريع مُصنَّفة الميزانية السنوية الخاصة بالأوقاف العامة، والتنظيم المالي والمحاسبي المتعلق بها، ومُصنَّفة المساطر⁽¹⁾ المحاسبية، والنظام الخاص بالصفقات، وعرضها على السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف قصد اعتمادها.
- القيام بإفْتِخَاص سنوي لوضعية التدبير المالي للأوقاف العامة، وإعداد تقرير سنوي بنتائجه يُرفع إلى الملك، وتُبعثُ نسخة منه إلى وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية.
- إبداء الرأي والاستشارة في القضايا المتعلقة بتدبير الأوقاف العامة، والتي تُحيلها عليه السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف.
- تقديم كل اقتراح أو توصية ترمي إلى تحسين أساليب تدبير الأوقاف العامة والحفاظ عليها وتنمية مداخيلها.

ب - الاختصاصات.

يُحدّد هذا الباب جملة الاختصاصات وكيفية أدائها وآجالها القانونية، إلى جانب دراسة تقارير الميزانية والمراقبة المالية، وكل ما تعلّق بحسابات التسيير والإدارة.

- دراسة مشروع الميزانية السنوية الخاصة بالأوقاف العامة و المصادق عليه.

(1) لفظ المسطرة القانونية وجمعها مساطر؛ لفظ كثير الاستعمال في اللغة القانونية للمغرب، ويقصد بها الترتيبات والكيفيات والآجال والشروط المحددة لتنفيذ قانون ما.

ابتداء من المادة 41 وإلى غاية المادة 54 الحديث يتركز على الميزانية؛ استقبال المجلس لمشروع الميزانية من قبل الوزارة (المادة 41)، ثم إحالتها على لجنة الافتتاح والتدقيق المالي لدراستها وإبداء الرأي فيها (مقترحات وتعديلات) بعد سماع ممثل الوزارة (المواد 42 إلى 51)، وبعد الاتفاق على مجمل التعديلات يتم عرض المشروع على الجمع العام للمجلس للمصادقة عليه أو رفضه (المواد 52 إلى 54).

● افتتاح وتدقيق مالية الأوقاف العامة.

ويتم ذلك من خلال الخطوات التالية:

أولاً: دراسة تقارير المراقبين الماليين والبت فيها.

يرفع المراقب المالي المركزي والمراقبين الماليين المحليين كل على حدى تقاريرهم إلى المجلس (المادة 55) وفق كليات محدّدة قانوناً (المادة 56)، هذه التقارير يتم عرضها على لجنة الافتتاح والتدقيق المالي لدراستها في إطار برنامج زمني محدّد (المواد من 57 إلى 63) لترفع بدورها تقريراً يُعرض على المجلس للمصادقة عليه (المادة 64).

ثانياً: دراسة حساب التسيير المتعلق بتنفيذ الميزانية السنوية والمصادقة عليه.

ما قيل عن التقارير المالية يُقال عن دراسة حساب التسيير الذي يسهّر على تدقيقه المجلس (المادة 65) ضمن الآجال المحدّدة قانوناً (المادة 66)، هذا الحساب تُحيله الوزارة على المجلس (المادة 67) الذي يقوم بدوره بإحالاته على لجنة الافتتاح والتدقيق المالي (المادة 69) التي من حقّها المطالبة بأي وثيقة توضيحية ومن أي جهة كانت تساعد في عملها (المواد 70، 71)، بعدها تقوم اللجنة بمناقشة العرض مع ممثلي الوزارة (المادة 72) لترفع بعد ذلك تقريرها إلى الجمع العام للمصادقة عليه (المادة 73).

● الافتتاح السنوي لوضع التدبير المالي للأوقاف العامة.

ويتعلّق الأمر هنا بالتأكد من مدى رشادة التدبير المالي خلال السنة، ووضعته على صعيد الإدارة المركزية للوزارة ومصالحها الخارجية وكذا الأجهزة التي تتولّى تدبير مالية الأوقاف (المادة 74)، وهو يهدف إلى تحقيق جملة من الأمور (مشروعية العمليات المنجزة من الناحية القانونية والشرعية، احترام الضوابط القانونية والشرعية المنظمة للعمل،

تقييم النتائج المحصّل عليها من خلال المشاريع المبرمجة، وكذا جدوى الوسائل المستعملة...) (المادة 75)، بينما تُشير المواد من 76 إلى 79 إلى الكيفية التي تُنجز بها هذه العملية (اللجنة المخوّلة بهذا العمل، تاريخ ومكان العمل، تشكيلة اللجنة، تسهيل عملها، إنجاز التقرير النهائي الذي سيُرفع إلى الجمع العام للمجلس)⁽¹⁾.

5- التقرير السنوي للمجلس.

يُرفع رئيس المجلس إلى علم الملك تقريراً سنوياً حول نتائج عملية الافتتاح السنوي لوضعية التدبير المالي للأوقاف العامة، قبل نهاية شهر يونيو من السنة الموالية لسنة التسيير موضوع التقرير، ويتضمّن التقرير:

- حصيلة عملية الافتتاح مُرفقة بالخلاصات والاستنتاجات والملاحظات والمقترحات والتوصيات التي صادق عليها المجلس.
- حصيلة نشاط المجلس وآفاق عمله (المادة 80).

تُرسَل نسخة من التقرير سالف الذكر إلى السلطة الحكومية المكلفة بالأوقاف قصد الإخبار (المادة 81)⁽²⁾.

التجربة في الميزان.

أولاً: المزايا.

هناك العديد من المزايا التي يمكن ذكرها عن تجربة المجلس ومنها:

- عدم خضوعها للإدارة الحكومية، فالجلس هيئة مستقلة من الناحية الإدارية عن الوصاية الحكومية المباشرة ممثلة في وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف، وهذه الميزة تسمح لها من التحرر من التعقيدات البيروقراطية التي تميّز التسيير الحكومي، وهو ما يدخل في سياق ما يسمّى اليوم بالإدارة غير الحكومية للأوقاف والتي تعتبر

(1) المصدر: مدونة الأوقاف المغربية الصادرة بظهير ملكي رقم 1.09.236 بتاريخ 08 ربيع الأول 1431 هـ الموافق 23 فبراير 2010 م.

(2) المصدر: مدونة الأوقاف المغربية الصادرة بظهير ملكي رقم 1.09.236 بتاريخ 08 ربيع الأول 1431 هـ الموافق 23 فبراير 2010 م.

عند الكثير من المهتمين بالإدارة الوقفية المعاصرة ميزة مهمّة، رغم أنّ الأوقاف كانت تملك هذه الميزة عبر التاريخ من أصل وجودها ابتداءً.

- تدعيم وضوح الشخصية الاعتبارية لمؤسسة الأوقاف؛ فإلحاق المسؤولية بمن يُنوب عن الوقف في إدارته عنصر إيجابي آخر من وضوح الشخصية الاعتبارية لمؤسسة الوقف، وفي مستوى موضوعنا يكون وجود المجلس كهيئة رقابية على مالية الأوقاف داخلا في هذا السياق.

- وجود المجلس بهذه الصورة يؤكد انفصال الأموال الوقفية عن أموال الدولة، وهذه ميزة أخرى لها دلالتها الواقعية والعملية في مجال إدارة الأوقاف، فمن المهمّ بمكان التفريق بين الأموال الوقفية والأموال العامة رغم اتحادهما في خدمة المصلحة العامة، فاتحاد الهدف لا يُبرّر الخلط بين النوعين، بالإضافة إلى أنّ التمايز تقرّضه الخصوصية التي يتميّز بها كلاً المالين عن بعضهما وإن اشتركا في بعض الأمور، وقد أكّد المشرّع المغربي التمايز بينهما من خلال الظهير المؤرخ في 07 شعبان 1332هـ الموافق 01 يوليو 1914م المتعلّق بالأموال العمومية المئتمّ بالظهير المؤرخ في 04 صفر 1338هـ الموافق 29 أكتوبر 1919م، وتكمن أهمية الفصل؛ في تصوّر خلافه، فالقطاعات الحكومية مُكلّفة باستعمال أموال الدولة قصد تنفيذ الاختيارات والتوجّهات الحكومية ذات المنطلق السياسي (أبعاد سياسية خاضعة للتغير باستمرار) والتي لا تكون بالضرورة نفس توجّهات الأوقاف، فعلى هذا يكون الخلط بين المالين ضمن ميزانية سلطة حكومية واحدة مؤدّ حتماً إلى إضعاف الأوقاف العامة وتصفيتها، والحيلولة دون أداء رسالتها ذات الطبيعة الاجتماعية بالدرجة الأولى، يضاف إلى ذلك أنّ تسهيل عملية الرقابة على الأموال (العامة أو الوقفية) لا يُتيح الخلط بينهما المفضي إلى التداخل بين المالين بما يصعبُ معه معرفة حدود كل منهما، وبالتالي تُستعمل الميزانية الخاصة بالأوقاف ضمن احتياجات ميزانية الدولة، فلا يُعرف متى ينتهي تدخّل ميزانية الدولة لبدأ تدخّل ميزانية الأوقاف، بل وقد تُصرف نفس النفقة مرتين؛ مرة من قبل ميزانية الدولة ومرة من قبل ميزانية الأوقاف⁽¹⁾.

(1) عبد الرزاق اصبيحي، مرجع سابق، ص 61-85 بتصرف.

ثانيا: السلبيات.

- بقاء مشكل المرجعية السياسية للقرار النهائي متمثلة في الملك، رغم أنها أخفّت ضررا من الوقوع تحت مرجعية وزير الشؤون الدينية والأوقاف، فالمجلس يرفع تقريره إلى الملك وهو المسؤول في النهاية عن أخذ القرارات التنفيذية والإجرائية المتعلقة بالأوقاف، بما يعني عدم وجود هذه الصلاحية في اختصاصات المجلس، الشيء الذي يقلل من مصداقيتها، غير أنه يعدّ أفضل حالا من أن تكون المسائل التنفيذية بيد الإدارة الحكومية، بمعنى غلبة الطابع الاستشاري لعمل المجلس، وانعدام سلطة التغيير والتأثير المباشر في الواقع.
- عدم التحكّم في الجانب المالي المتعلق بميزانيتها التسييرية وهذا منقصة في استقلاليتها، إذ أنّ ميزانية المجلس من اختصاص الوصاية، فهي من هذا الجانب تابعة لها، الشيء الذي قد يكون له تأثيره الواقعي في حسن سير المجلس وحدود أعماله⁽¹⁾.

ورغم هذه السلبيات إلى أن الشيء الإيجابي الكبير في التجربة هو فكرة الاستقلالية الإدارية التسييرية عن الوصاية (وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف)، وهو كما قلنا عامل مهم في تحقيق المصداقية في تسيير الشؤون المالية للأوقاف إذ يكون المسير غير المراقب، وفي هذا دعم لحماية الأوقاف من الاستغلال والتلاعب بها.

المحور الثالث: واقع الرقابة المالية على الأوقاف في الجزائر.

1 - التسيير الإداري والمالي.

المال أهمّ عامِلٍ من عوامل خدمة الأوقاف وتنميتها، والتصرّف فيه من أوكدِ التصرفات اللازمة لذلك، فالمال قوَامُ الأعمال كما يُقال، والأوقاف في حدّ ذاتها أموال وهي بحاجة إلى تسيير راشد وتوظيف حكيم من حيث النفقات أو الاستثمارات، فالتسيير المالي للأموال الوقفية أصبح الركيزة الأساسية اليوم في إدارة الأوقاف وتنميتها، وعليه كان من

(1) وهي الرغبة التي أبداهها الكاتب العام للمجلس الدكتور عبد الرزاق اصبيحي في لقاء خاص معه أواخر شهر ديسمبر 2013م بمكتبه في المجلس.

الواجب الاهتمام به والسعي إلى التحكُّم فيه بشكل يجعل العملية الإدارية الوقفية تسيرُ بشكل سلسٍ وفَعَّالٍ، وهذا الأمر يطلبه الشرعُ ويؤكِّدُه القانون.

حِفْظُ المال من الأعمال التي جاء الإسلام لتحقيقها باعتبارها من مقاصد الشارع التي انبَنَى عليها الدين الحنيف، فقد جاءت عَدِيدُ الآيات القرآنية والأحاديث النبوية التي تُبَيِّنُ أهمية ذلك في حياة المسلم؛ ففي أموال اليتامى وحِفْظُهَا وعدم الاعتداء عليها قال تعالى ﴿وَأَتُوا الْيَتَامَى أَمْوَالَهُمْ، وَلَا تَبْدِلُوا الْخَيْثَ بِالطَّيِّبِ، وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَهُمْ إِلَى أَمْوَالِكُمْ، إِنَّهُ كَانَ حُوبًا كَبِيرًا﴾⁽¹⁾، كما رَبَّبَ تَسَلُّمُهُمْ لأَمْوَالِهِمْ بِشَرِطِ الرَّشَادِ فَقَالَ ﴿وَابْتَلُوا الْيَتَامَى، حَتَّى إِذَا بَلَغُوا النِّكَاحَ، فَإِنْ أَنْتَمُ مِنْهُمْ رَشَدًا فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ وَلَا تَأْكُلُوهَا إِسْرَافًا وَبِدَارًا أَنْ يَكْبَرُوا﴾⁽²⁾، وفي التحذير من وَضْعِ المال في يد السفهية خَوْفًا من تبذيرها وصَرْفِهَا فيما لا ينفع، والتأكيد على مسؤولية القائم عليها قال تعالى ﴿وَلَا تَوْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَمًا، وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلًا مَعْرُوفًا﴾⁽³⁾، فهذه توجيهات قرآنية إلى أَنَّ المال لا يكون إِلَّا بيد الراشد مَظَنَّةً حُسْنِ التَّصَرُّفِ والتدبير وبالتالي الحِفْظ، كما أَنَّهُ لَا يُعْطَى إِلَّا لِلْمُقْتَدِرِ عَلَى حِفْظِهِ، القادر على توظيفه بالطرق الصحيحة، ومن الإرشادات النبوية في هذا المجال حديث المصطفى صلوات الله عليه الذي يقول فيه [لَا تَزُولُ قَدَمَ عَبْدٍ يَوْمَ الْقِيَامَةِ حَتَّى يُسْأَلَ عَنْ أَرْبَعٍ... وَعَنْ مَالِهِ مِنْ أَيْنَ اكْتَسَبَهُ وَفِيمَا أَنْفَقَهُ...] ⁽⁴⁾، فالمال مسؤولية سَيُحَاسَبُ المرء عليها يوم القيامة، وهذا يعني أَنَّ الاعتِنَاءَ به وحِفْظَهُ وحُسْنَ صَرْفِهِ فيما ينفع تكليف شرعي لا يمكن التهاون أو التساهل فيه، ولذلك كان وقوع المال في يد من يستحقه نِعْمَةً وسَدَادًا وفي ذلك يقول صلى الله عليه وسلم [نِعَمَ الْمَالُ الصَّالِحُ لِلرَّجُلِ (لِلْعَبْدِ) الصَّالِحِ] ⁽⁵⁾، والصَّلَاحُ هنا صلاح التحصيل وصلاح التوظيف من العبد

(1) سورة النساء: الآية 02.

(2) سورة النساء: من الآية 06.

(3) سورة النساء: الآية 05.

(4) سنن الترمذي، من حديث بن مسعود، باب في القيامة، رقم: 2416، ج 4، ص 612. الجامع لشعب الإيمان للبيهقي، من حديث عبد الله بن مسعود، رقم: 1647، ج 3، ص 277.

(5) مسند أحمد، من حديث عمرو بن العاص، رقم: 17763، ج 29، ص 298. صحيح ابن حبان، من حديث عمرو بن العاص، رقم: 3210، ج 08، ص 06. الجامع لشعب الإيمان للبيهقي، من حديث عمرو بن العاص، رقم: 1190، ج 2، ص 446.

الصالح، فالمال بذاته لا يُقَالُ له صالح وإِنَّمَا القَصْدُ هو الاستعمال الصالح له، فهذه الآيات والأحاديث وغيرها كثير تُوضِّحُ قِيَمَةَ المال وقِيَمَةَ حِفْظِهِ وتَأَصَّلُ ذلك شرعاً، وما قِيلَ على المال يُقَالُ بالضرورة عن الأوقاف التي هي من قَبِيلِ المال، وَيَنْطَبِقُ عليها ما يَنْطَبِقُ عليه من ضرورة حِفْظِهِ وحسن تسييره وتوظيفه.

2 - القائمون على الرقابة المالية للأوقاف في الجزائر.

أ - على المستوى المركزي.

عملية التسيير الإداري والمالي تبدأ حتماً على المستوى المركزي، فالوصاية الأولى على الأوقاف من خلال النموذج الإداري الحالي هي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، فالوزير ابتداءً له اختصاص الهيمنة على الشؤون المالية لوزارته، والمرسوم التنفيذي 98-381 يُفَصِّلُ من خلال المواد 34 إلى 37 هذه الوضعية؛ فالوزير هو الأمر بالصرف الرئيس لإيرادات ونفقات الأوقاف (المادة 37)، كما أنَّ كفاءات ضبَطَ الإيرادات والنفقات تتحدَّدُ بقرار من الوزير (المادة 34)، وهو المُنشِئُ لصندوق الأوقاف المركزي بالاشتراك مع الوزير المكلف بالمالية (المادة 35)، ويسمح له القانون مع ذلك تفويض هذا الاختصاص إلى غيره باعتباره أمر بالصرف ثانوي، من مثل تفويض رئيس اللجنة الوطنية للأوقاف (مدير الأوقاف والزكاة والحج والعمر على مستوى الوزارة)، أو رؤساء مكاتب مؤسَّسة المسجد (مديرو الشؤون الدينية والأوقاف الولائية) وأُمَنَاءُ مجالس سُبل الخيرات على مستوى الولاية.

اللجنة الوطنية للأوقاف ومن خلال موقعها القانوني والهيكل في الوزارة يُمكنُها اقتراح أولويات الإنفاق العادي⁽¹⁾ لريع الأوقاف المتاح والإنفاق الاستعجالي⁽²⁾ وفق آلية التفويض التي يمنحها إياها الوزير، هذا التفويض يُخْتَصُّ به رئيس هذه اللجنة والذي هو

(1) تُنصُّ المادة الرابعة (04) من القرار المؤرخ في 05 محرم 1421هـ الموافق 10 أبريل 2000م؛ المحدَّدُ لكفاءات ضبط الإيرادات والنفقات الخاصة بالأموال الوقفية إلى أنه [تُعْتَبَرُ من النفقات العامة للأوقاف؛ النفقات التي تحدَّدُها لجنة الأوقاف طبقاً لأحكام المادة الثالثة والثلاثون (33) من المرسوم التنفيذي 98 - 381]، كما تُنصُّ المادة (37) من نفس المرسوم إلى إمكانية تفويض وزير الشؤون الدينية والأوقاف رئيس لجنة الأوقاف لصرف إيرادات ونفقات الأوقاف باعتباره أمراً بالصرف ثانوياً.

(2) تحدَّدُ المادة الخامسة (05) من القرار المؤرخ في 05 محرم 1421هـ الموافق 10 أبريل 2000م سالف الذكر النفقات الاستعجالية.

مدير الأوقاف والزكاة والحج والعمرة على مستوى الوزارة، هذه المديرية وبموجب المرسوم التنفيذي 05-427 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وانطلاقاً من المادة الثالثة (03) منه فإن من مهامها :

- متابعة تحصيل موارد الأملاك الوقفية وتحديد طرق صرفها.

- تحسين التسيير المالي والمحاسبي للأملاك الوقفية.

كما تُشير نفس المادة وبشكل أدق إلى أحد مهام المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية والمتمثل في متابعة العمليات المالية والمحاسبية للأملاك الوقفية ومراقبتها، هذه المهام تُبرز الدور الذي تقوم به هذه المديرية في التسيير المالي للأملاك الوقفية، وضمن نفس السياق أضاف المرسوم التنفيذي 08-411 ومن خلال عمل مفتش إدارة الأملاك الوقفية المستحدث؛ مهمة مراقبة إيرادات تسيير الأملاك الوقفية (المادة 21)، وكذا عمل المفتش الرئيس في مجال إدارة الأملاك الوقفية؛ مهمة تفتيش ومراقبة التسيير الإداري والمالي لحسابات الأملاك الوقفية وإعداد مختلف الحصائل واقتراح كل إجراء من شأنه تحسين تسيير الأملاك الوقفية (المادة 22).

ب - على المستوى المحلي.

نصيب الإدارة المحليّة في عملية التسيير الإداري والمالي يبدأ من مدير الشؤون الدينية والأوقاف الذي قد يُفوض من قبل الوزير بالصرف الاستعجالي للإنفاق من إيرادات الصندوق المركزي للأوقاف المشرف عليه شخصياً؛ فالمادة الثالثة والثلاثون (33) من المرسوم التنفيذي 98-381 تُشير إلى إمكانية تفويض الوزير مدير الشؤون الدينية والأوقاف بصرف استعجالي للإنفاق من إيرادات الوقف قبل إيداعها في الصندوق المركزي للأوقاف، مع تقديم هذا الأخير تقريراً مفصلاً⁽¹⁾ عن ذلك إلى الجهة الوصية (والتي لم تُحددها المادة بشكل دقيق، والظاهر أنها الوزير)، وفي نفس الإطار تُوكل مهمة السهر على دفع أموال الأوقاف في الصندوق المركزي للأوقاف (الوطني) إلى المدير بنص المادة السادسة والثلاثون (36)، كما أنّها من أبرز المهام الموكلة إلى وكيل الأوقاف والتي

(1) تُضبط كيفية تقديم هذا التقرير المادة التاسعة (09) من القرار الوزاري المؤرخ في 05 محرم 1421هـ الموافق 10 أبريل 2000م؛ المحدد لكيفيات ضبط الإيرادات والنفقات الخاصة بالأملاك الوقفية.

تُوضَّحُهَا المادة 28 من المرسوم التنفيذي 08 - 411 (مراقبة ومتابعة تسيير وإدارة الأملاك الوقفية) وهي مهام تسييرية إدارية، بينما تَطَرَّقَت المادة (29) من نفس المرسوم وَضِمْنَ مهام وكيل الأوقاف الرئيس إلى مُهِمَّةِ إعداد مختلف الحصائل السنوية لإيرادات ونفقات الأملاك الوقفية وهي مهام مالية، بالإضافة إلى تَوَلَّى وكيل الأوقاف بموجب المادة السادسة (06) من القرار الوزاري المشترك رقم 31 المؤرخ في 14 ذي القعدة 1419هـ الموافق 02 مارس 1999م المتضمّن إنشاء صندوق مركزي للأوقاف؛ أمانة الحساب الولائي ... وبهذه الصفة يُكَلَّفُ بمسك السجّلات والدفاتر المحاسبية، كما تعود إليه تأشير أيّ عملية مالية لحساب الأوقاف يَطْلُبُهَا الآمرون الثانويّون بالصرف⁽¹⁾، وذلك بمقتضى المادة التاسعة (09) من نفس القرار الوزاري، أمّا ناظر الملك الوقفي فيقوم على المستوى القاعدي بتحصيل عائدات الملك الوقفي؛ ويُقَصَّدُ بها في الغالب الأعمّ عائدات الإيجار إذ هي الصيغة الغالبة في استثمار الأملاك الوقفية، كما تُشِيرُ إلى ذلك المادة الثالثة عشرة (13) من المرسوم التنفيذي 98 - 381، وتؤكدُهَا المادة 07 من القرار الوزاري المشترك رقم 31 المؤرخ في 14 ذي الحجة 1419هـ الموافق 2 مارس 1999م المتضمّن إنشاء صندوق مركزي للأملاك الوقفية⁽²⁾.

من خلال ما سبق ذكره يمكننا القول بأنّ التسيير الإداري والمالي للأموال الوقفية يُؤَوِّطُهَا مجالان؛ المجال التسييري الإداري البحت، والذي تَخْتَصُّ به الإدارة المركزية على مستوى الوزارة من حيث الإشراف العام على الأموال الوقفية (دراسة طلب النفقات وكذا إدارة المشاريع المالية المتعلقة بالأوقاف... إلخ)، والمجال العملي البحت المتفاعل بِصِفَةٍ مباشرة مع الأموال الوقفية، والذي تَخْتَصُّ به الإدارة المحليّة باعتبارها الأقرب إلى الأوقاف (تحصيل العائدات، مسك الحسابات، متابعة النفقات المخصّصة لحاجة الأوقاف،... إلخ)، كما أن المراقبة بوجه عام هي من صلاحيات صاحب التفويض،

(1) تحدّدهم المادة السابعة والثلاثون (37) من المرسوم التنفيذي 98 - 381 وهم على التوالي: رئيس لجنة الأوقاف، رؤساء مكاتب مؤسّسة المسجد (مديرو الشؤون الدينية على مستوى الولاية)، وأمناء مجالس سبل الخيرات في الولاية (إحدى مجالس مؤسّسة المسجد).

(2) القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 ذي الحجة 1419هـ الموافق 2 مارس 1999م المتضمّن إنشاء صندوق مركزي للأملاك الوقفية، المنشور في الجريد الرسمية لـ ج د ش العدد 32 بتاريخ 16 محرم 1420هـ الموافق 2 مايو 1999م.

بالإضافة إلى متطلبات السلطة الرئاسية التي تكون مسؤولية كل متبوع عن أعمال تابعه.

3 - الآفاق.

والأجدُرُ بالرقابة المالية للأوقاف أن تُوكَلَ بحسب رأينا إلى جهةٍ مُستقلّةٍ عن الكادر الإداري الميسّر للمؤسّسة الوقفية؛ بمعنى مُستقلّةٍ إداريا عن الوصاية (وزارة الشؤون الدينية والأوقاف)، وذلك للعديد من الأسباب الذاتية والموضوعية ومن أبرزها:

- المصدقية الرقابية للجهة المستقلّة أكبر بكثير من الرقابة الداخلية التي قد تتدخل فيها اعتبارات كثيرة (وهو الواقع) تحوّل دون تحقيق الغرض من الرقابة، من مثل التغطية على الخلل، السكوت على الفساد المالي،... إلخ.

- الآلية الرقابية في الأجهزة الإدارية الحكومية بطيئة من حيث الوصول إلى الخلل، ومن حيث سرعة اتخاذ القرارات الملائمة التي تحتاج إلى مراحل إدارية متتابعة قد تستغرق الكثير من الوقت.

- الاحترافية الموجودة في الهيئة المستقلّة التي تتعبر الأوقاف ملقًا خاصا يستدعي التفرغ له، أفضل من الروتينية في التعامل مع الأوقاف على أنّها جزء من مالية الوزارة بأكملها ولذلك لا يُعطى لها التفرغ اللازم بها⁽¹⁾.

ويبقى السؤال المطروح من خلال ما ذكرنا من الأسباب؛ هو إمكانية وجود هيئات تستطيع أن تقوم بهذا الدور ولها خبرة في هذا المجال؟

يمكننا أن نُحدّد نوعين من الهيئات التي يُمكن أن تقوم بهذا العمل؛ الأولى هيئات رسمية بصفة استقلالية من مثل مجلس المحاسبة، والثانية هيئات مدنية مُتخصّصة من مثل المحاسبين المعتمدين الخواص، وبحسب رأينا وتحقيقًا للمقصد الذي يُبحث فيه عن الهيئة المؤهّلة للقيام بمهمّة الرقابة المالية على الأوقاف بكل مصداقية واحترافية؛ فإنّه يُعمد إلى مرحلتين:

(1) زكرياء بن تونس، مرجع سابق، ص 404.

المرحلة الأولى: يُكَلَّفُ فيها مكتب للمحاسبة مُعْتَمَد من خلال عقد عمل، على متابعة مالية الأوقاف في الوطن، إمّا بشكل مَحَلِّي على مستوى كل ولاية أو بشكل جهوي (يَضُمُّ أكثر من ولاية) بحسب التواجد القوي للأوقاف، يقوم هذا المكتب بتقديم التقرير السنوي لمالية الأوقاف إلى مكتب الوزير الأول.

المرحلة الثانية: وخلال الفترة الزمنية التي يَعْمَلُ فيها بِمُقْتَرَحِ المرحلة الأولى، يَتِمُّ العمل على إنشاء هيئة مستقلة إداريا عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف تكون تابعة لرئاسة الجمهورية على غرار المجلس الإسلامي الأعلى اليوم، لتقوم بعملية الرقابة على مالية الأوقاف، وتُعْطَى الصلاحيات اللازمة لذلك، كما هو الحال بالنسبة للتجربة المغربية من خلال المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة، والذي خَصَّصْنَا له المحور الثاني من المداخلة لشرح طريقة عمله كأنموذج تطبيقي لهذه الفكرة.

تبقى الإشارة إلى أنّ المقترح الثاني يبقى في نظرنا سَارِي المفعول حتى ولو استَقَلَّتْ مؤسَّسة الأوقاف عن الوصاية وأصبحت كيانًا مستقلاً من الناحية الإدارية، لأن استقلال الرقابة المالية ضروري مَهْمَا كان نوع الإدارة الوقفية، فمسألة التفرقة بين المَسِيرِ للمال وبين المَرَاقِبِ له لا بد وأن تُكْرَسَ في جميع الهيئات الإدارية⁽¹⁾.

الخاتمة.

من خلال المحاور الثلاثة التي عالجنا من خلالها موضوع الرقابة المالية على الأملاك الوقفية من خلال التجربة المغربية تبين لنا العديد من الملاحظات وهي أنّ:

- الرقابة على المال من أوكد الواجبات التي لا بد وأن تراعى في جميع البرامج التسييرية والإدارية، وهي على المال الوقفي أوكد لخصوصية وحرمة هذا المال.
- الرقابة المالية على الأنشطة الإدارية والمؤسسات مسألة مهمة للغاية، وذات أبعاد حيوية على مستقبل المؤسسة ودوامها.
- التجربة المغربية من خلال المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة، تشير إلى فكرة مهمة في الرقابة المالية؛ وهي أنّ الرقابة لا بد وأن تكون من هيئة مستقلة عن الوصاية حتى تكون أكثر فعالية.

(1) زكرياء بن تونس، المرجع نفسه، ص 405.

- استقلالية الرقابة المالية على الأوقاف في الجزائر، فكرة لا بد وأن تجسد من خلال مرحلية وتدرج يراعي الواقع الذي توجد فيه الأوقاف والإمكانات المتاحة لتحسين أدائها في الظروف الحالية (وقد ذكرنا مقترحاً عملياً في هذا السياق ضمن متن المداخلة).

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر:

- القرآن الكريم.
 - كتب الحديث.
1. أحمد بن محمد بن حنبل (241هـ)، المسند، تح: أحمد شاكر وأكملة حمزة الزين، ط[1]، دار الحديث، القاهرة - مصر، 1416هـ/1995م.
 2. البيهقي، أبو بكر أحمد بن الحسين (ت458هـ)، الجامع لشعب الإيمان، ط[1]، مكتبة الرشد، الرياض، 1423هـ/2003م.
 3. الترمذي، أبو عيسى محمد بن عيسى بن سورة (279هـ)، سنن الترمذي، ضبط ومراجعة وتصحيح: صدقي محمد جميل العطا، بيروت - لبنان، دار الفكر، 1414هـ - 1994م.
 4. ابن حبان، محمد بن حبان بن أحمد بن حبان الدارمي البُستي (354هـ)، صحيح ابن حبان، تح: شعيب الأرناؤوط، ط[2]، مؤسّسة الرسالة، بيروت - لبنان، 1414هـ/1993م.

المراجع:

1. حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، ط1، دار النفائس، عمّان - الأردن، 1419هـ-1999م.

2. رضا محمد عبد السلام عيسى، معوّقات النهوض بالوقف في ظل أنظمة الوقف النافذة في الأقطار الإسلامية، المؤتمر الرابع للأوقاف - نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي - الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012.
3. زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة- الجزائر، 2015.
4. شوقي أحمد دنيا، استقلالية أعيان الوقف عن المال العام - الوسائل والغايات، المؤتمر الثالث للأوقاف - اقتصاد، إدارة وبناء حضارة - الجزء 1، المحور الأول : حقيقة الملكية من أعيان الوقف، المملكة العربية السعودية، 1430هـ/2009م
5. عبد الرزاق اصبيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية - المملكة المغربية- مطبعة الأمنية، الرباط، 1430هـ/2009م.
6. عبد القادر بن عزوز، معوّقات النهوض بالوقف الخيري أسبابه وطرق علاجه، المؤتمر الرابع للأوقاف: نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي، الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012.
7. عبد الكبير العلوي المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في المغرب، ندوة: أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، تنظيم: الجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية (مؤسسة آل البيت - مآب) و مؤسسة الإمام الخوئي الخيرية، بريطانيا، 1996.
8. عوف محمود الكفراوي، الرقابة القضائية على مالية الدولة الإسلامية- دراسة مقارنة بنظم الدولة الإسلامية المعاصرة، د ر ط، كطبعة الانتصار، الاسكندرية - مصر، 1998.
9. عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية - النظرية والتطبيق، ط2، مطبعة الانتصار، الاسكندرية - مصر، 1998.
10. محمود أحمد مهدي، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر - نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية بالتعاون مع

- الأمانة العامة للأوقاف الكويتية، ط1، 1423 هـ/2003م.
11. **مدونة الأوقاف المغربية** الصادرة بظهير ملكي رقم 1.09.236 بتاريخ 08 ربيع الأول 1431 هـ الموافق 23 فبراير 2010م.
12. **النظام الداخلي للمجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة بالمغرب** المصادق عليه بالظهير الملكي رقم 1.11.139 بتاريخ 08 رمضان 1432 هـ الموافق 09 أغسطس 2011م.

رؤية مستقبلية للوقف في الجزائر*

مقدمة:

شهدت الأوقاف في السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا رسميا وشعبيا، فقد أصبح لها حضور متنامي في حياة الناس ومعاشهم، وقد ساهم في هذا التزايد وذلكم التنامي؛ العديد من الأسباب نذكر منها، الوضع الاجتماعي الحرج الذي تتخبط فيه الكثير من البلدان العربية والمصاحب للعجز الذي يلاحظ على الحكومات في معالجته بسبب عجز الميزانية عن استيعابه والتحكم فيه، مما حدى بالجانب الخيري والتبرعي إلى الدخول على الخط للمساهمة في رفع هذا العناء أو على الأقل التقليل منه، وعندما يذكر الجانب الخيري في المجتمعات الإسلامية، فإنه يذكر حتما الأوقاف التي كانت المؤسسة الأكثر حضورا في واقع الناس منذ تشريعها؛ حلا لتلك المشاكل وتجاوزا لتلك الأوضاع الاجتماعية الصعبة، والأدلة من التاريخ واضحة بيّنه لم تعد خافية على عموم الناس.

إن بناء النظرة الصائبة لمستقبل الأوقاف تعتمد اعتمادا كبيرا على رصد الواقع الحقيقي لها اليوم، ومن هذا المنطلق ستكون دراستنا للموضوع قائمة على معالجة المسألة من خلال محورين أساسيين:

المحور الأول: واقع الأوقاف الجزائرية اليوم.

سيتم التطرق إلى هذا الواقع من خلال الركائز الثلاثة التي تحدّد أهميته، وتمثل العصب الذي يبحث في جسد الأوقاف الحياة، وهي الجوانب التشريعية، الهيكلية التنظيمية وأخيرا المالية.

الجانب التشريعي:

لقد أصبح للأوقاف اليوم قانون خاص يُؤصّل وجودها ويحميه، ويُنظّم عملها ويُقوّيه، وهو قانون يتعرّض من حين لآخر إلى تعديلات وإضافات يفرضها واقع الأوقاف وحالتها التي تعيشها إدارة الأوقاف يوميا، سعيًا منها إلى تحسينها وتجاوز العقبات التي

● ملتقى وطني حول الوقف التنموي في التشريع الجزائري - الواقع والآفاق - تيسميسلت، 12 - 13 مايو 2015.

تَحَوَّلَ دون تنمية الأوقاف وتطورها، كما أُلْحِقَ بهذا القانون وتعديلاته بعض المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية المتعلقة بالوصاية أو المشتركة مع وزارات أخرى، والتي ساهمت في تفعيل الجانب العملي في إدارة الأوقاف وتسييرها.

التشريع الوقفي في الجزائر.

بمقتضى القانون 10/91 أصبح للوقف مركزا قانونيا وشخصية معنوية تَسْمَحُ له بهامش كبير من الحركة والحرية في المبادرة والتعبير عن الذات، وانطلاقا من تشريع هذا القانون بدأت حركية التشريع تتطوّر نسبيا مقارنة بما كانت عليه قبل 1991م، كما تطوّر الاهتمام بالأوقاف على المستوى الرسمي والشعبي، فقد " ازدادت نشاطات الأوقاف بعد صدور قانون أبريل 1992م من خلال ملف استرجاع الأملاك الوقفية والأراضي المؤمّمة في إطار الثورة الزراعية، وكذا المنشور الوزاري المشترك الصادر في يناير 1992م عن وزارتي الشؤون الدينية والفلاحة الذي حدّد كيفية تطبيق مواد القانون المذكور المتعلقة باسترجاع الأوقاف المؤمّمة، بعدها استقلّت الأوقاف بمديرية قائمة بذاتها هي [مديرية الأوقاف]، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في ديسمبر 1994م، والذي يَتَضَمَّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية"⁽¹⁾.

لقد خطا التشريع الوقفي في الجزائر في السنوات الأخيرة وبخاصّة بعد 1991م خطوات مُهمّة إذا ما قُورِنَتْ بما قبلها، وما يَهْمُنَا الحديث عنه الآن هو المستوى الذي وصل إليه الجانب التشريعي للأوقاف من حيث الإيجابيات والسلبيات.

1: الإيجابيات.

يمكننا أن نعتبر بأنّ بداية التشريع للأوقاف في الجزائر بِشَكْلٍ مُسْتَقِلٍّ عن غيرها إيجابية في حدّ ذاتها، وهي التي كانت سببا في وجود الإيجابيات الأخرى، فالاعتراف بكيان الأوقاف ابتداءً أَمْرٌ مُهمٌّ سَيَتَبَعُهُ وإن طال الزمان؛ ما يُطَوِّرُهُ ويزيد من تواجده، وبخاصّة إذا علمنا بأنّ هذا الاعتراف كان من أعلى وَاجَهَةٍ تشريعية في البلد وهو الدستور،

(1) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، التجربة الوقفية في الجزائر، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر، ط1، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع لبنك الإسلامي للتنمية (جدة) - الأمانة العامة للأوقاف (الكويت)، 1423هـ/2003م، ص 36.

بالإضافة إلى ذلك يمكننا تعديد جملة من الإيجابيات التي جسّدَهَا أول قانون للوقف في الجزائر سنة 1991م بما يلي:

- إقرار المرجعية الإسلامية للوقف في التشريع أو في الاشتراط أو في طُرُق الاستغلال، حيث تَمَّت الإشارة إلى مراعاة أحكام الشريعة في مواد كثيرة من هذا القانون (المواد: 2، 13، 14، 24،...)، وهذا يتجانس مع طبيعة الأوقاف التي هي بالأساس مؤسّسة شرعية.
- العمل على استرجاع الأملاك الوقفية، ومحاولة إخضاعِهَا لعملية جردٍ عام، وتسجيلها في سِجَلٍ عقاريٍّ خاص بأملاك الدولة، وهذا من شأنه المساهمة في حصرها وتنظيمها، ثم حمايتها حماية قانونية.
- محاولة إضفاء طابع التنظيم على إدارة الوقف بتحديثها بما يَخْدُم الأهداف المراد تحقيقها بالاستفادة من الخبرات الإدارية والتنظيمية المعاصرة.
- التفصيل النسبي لأحكام الوقف في خطوطه العريضة، بما يُقَلِّل من مجال الاحتجاج بعدم فهم نصوصه.
- الانفتاح من حيث المرجعية الفقهية على المذاهب الأربعة، قَصْدَ كَسْبِ المرونة اللازمة والمجال الأوسع لتنظيم أحكام الوقف ونوازلهِ⁽¹⁾.

2: السلبيات.

التجربة الفتية في التشريع الوقفي مع غياب الإرادة السياسية اللازمة؛ ساهم في وجود العديد من المآخذ على النصوص المُنظَّمة للأوقاف في الجزائر، ويمكن ذكرها على النحو التالي:

- تأخُّر صدور المراسيم التنفيذية الشارحة لما جاءت به القوانين، مما يجعل الجدوى من تنفيذها غير ذي فائدة، فصدور القانون في وقت، ثُمَّ ورود المرسوم التنفيذي

(1) عبد القادر داودي، تفعيل دور الوقف في التنمية بين مقاصد الشرع ومعوّقات الواقع - الجزائر أنموذجاً - المؤتمر الرابع للأوقاف - نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي - الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012، ص 78-79 بتصرف.

في وقت لاحق قد يكون لسنين هو في الحقيقة تشريع لزمان غير الزمان اللازم، وهو الأمر الذي يُفقد القانون والمرسوم فائدته العملية.

● مما أشار إليه قانون الوقف كذلك؛ ضرورة استرجاع الأملاك الوقفية بعد إحصائها وإثباتها بجميع الوسائل الشرعية والقانونية الممكنة، وعند هذا الحد تتجلى مُشكلة الإثبات، خاصة مع تحويل كثير من الأملاك الوقفية إلى ممتلكات عامة شُيِّدت عليها مؤسسات رسمية أو خاصة مع غياب الوثائق أو عدم القدرة على الوصول إليها، وهذه عَقَبَةٌ من العقبات التي تَعَرَّضُ إعادة بَعثِ الوقف واسترجاع هَيْبَتِهِ، وعليه فلا بد من الاستعانة بخبراء في الإحصاء والمحاسبة لوضع بطاقة وطنية تُخصي الموجود بشكل دقيق، وتُكشف عن المأمول وتُحَيِّنُ بشكل مستمر مع كل استرجاع⁽¹⁾.

● قُصُورُ في النظرة التنموية والاستثمارية للأملاك الوقفية؛ فرغم أنَّ القانون 07/01 المتمم للقانون 10/91 أضاف صِيغًا استثمارية جديدة للأوقاف، وبالتالي فَتَحَ أَفْقًا مُهِمًّا إذا ما قُورِنَ بالحال التي كانت قَبْلَهُ؛ إلَّا أنَّ الإضافة لم تكن ضِمْنَ استراتيجية تنموية واستثمارية تملكها الإدارة الوَصِيَّة، بل كانت مُجَرَّدَ إضافة من غير تابع، فَمِنَ الضروري إذن أن تَتَوَافَقَ النظرة التشريعية في مجال الاستثمار مع الاستحقاقات التي يَطْلُبُهَا واقع الأوقاف اليوم والذي أصبح في مَصَافِّ المؤسسات الاقتصادية الكبرى من غير أن يَفْقِدَ هُويَّتَهُ كمؤسسة لجلب النفع والخير للناس، فَمِثْلُ ذلك التوافق هو الذي سَيَسْمَحُ بقيام الوقف على أصوله التي نشأ من أجلها، ويُتِيحُ له الفرصة لبناء مستقبله بشكل جيّد يضمن له أداء رسالته ودوره الاجتماعي كمؤسسة خيرية واقتصادية فعّالة ومُنتِجة للخدمات⁽²⁾.

● ضَعْفُ تَخَصُّصِ القضاء في مسائل الوقف؛ من المآخذ التي تُلَحَقُ بالنصوص التشريعية؛ حيث أنَّ القانون يُشِيرُ في العديد من نصوصه إلى المرجعية القضائية في

(1) عبد القادر داودي، نفس مرجع ، ص 82.

(2) بن تونس زكرياء، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015، ص 344.

حلّ النزاعات والمشاكل التي تتعرّض لها الأوقاف (المواد: 16، 48)، وهذا شيء جيّد في الأصل، ولكن المشكلة كامنة في أنّ هذا القضاء لا يملك الكفاءات التي لها دراية جيّدة ومعمّقة في قضايا الأوقاف وخصوصيتها، وعلى هذا كان من الضروري على التشريع القانوني أن يهتمّ بجانب إلحاق المرجعية القضائية بأهل التخصّص، وأن يعمل القضاء في نفس الوقت على تكوين قضاة مُتخصّصين في مسائل الوقف حتى تكون العملية احترافية وذات فعالية جيّدة⁽¹⁾.

الجانب الإداري التنظيمي.

تُعتبر إدارة الأوقاف في الجزائر حديثة النشأة مقارنة بغيرها من الإدارات، فالهيكل التنظيمي الذي تُعرف به اليوم فتّي، وهو ما يُبيّن حداثة التجربة الإدارية الوقفية في الجزائر، إذا ما قُورنت بمثيلاتها في البلدان الإسلامية والعربية الأخرى، " فبرغم من الإهمال الذي أصاب الأوقاف لسنوات طويلة، ظلّ خلالها الوقف بعيدا عن دائرة الاهتمام الرسمي والشعبي، وعُرِضَتْ لكل أنواع التجاوزات، إلّا أنّ النصوص التشريعية الصادرة في السنوات الأخيرة استدرّكت النقص التنظيمي الحاصل في مجال إدارة وتسيير الأملاك الوقفية بِتَضْمُنِهَا هيكلا يُحدّد الهيئة المديرية للوقف ويُحدّد كفايات تسيير وإدارة الأملاك الوقفية"⁽²⁾، وإن كان هذا الهيكل بحاجة إلى المزيد من التطوير والتّحسين، حتى يكون في مستوى حَمَلِ عبء الإشراف على الأملاك الوقفية.

من هنا تأتي أهمية الحديث عند تشخيص واقع الأوقاف في الجزائر عن الجانب الهيكلي لإدارتها، إذ من خلال معرفة هذا الجانب؛ ستمكن من الوقوف على صلاحيته ومدى تلائمه مع الطبيعة المميّزة للوقف والتي عرفت بها في التاريخ.

الواقع المؤسّساتي لإدارة الأوقاف في الجزائر.

إذا ما وقفنا على الهيكل التنظيمي الحالي لإدارة الأوقاف في الجزائر؛ فإنّنا سنلاحظُ انقسامه إلى قسمين؛ قسم يُشرفُ على الأوقاف بطريق غير مباشر، وقسم يتعاملُ مع

(1) بن تونس زكرياء، نفس مرجع، ص 345.

(2) كمال منصوري، استثمار الأوقاف وآثاره الاقتصادية، مذكرة ماجستير، فرع التسيير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية - الخروبة - الجزائر، 1995، ص 131.

الأوقاف بشكل يومي تقريبا وبطريقة مباشرة، أما القسم الأول فيتكوّن من وزير الشؤون الدينية والأوقاف، اللجنة الوطنية للأوقاف على مستوى الوزارة، مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة (الإدارة المركزية للوزارة)، وأما القسم الثاني فيتكون من مدير الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية، ووكيل الأوقاف، وناظر الملك الوقفي (الإدارة المحلية)، وهذا التقسيم تؤكدُه المادة الثانية (02) من القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف⁽¹⁾ التي تنص على [يكون الموظفون الذين ينتمون إلى الأسلاك الخاضعة لهذا القانون الأساسي في وضعية الخدمة لدى المصالح المركزية وغير المركزية للإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها...]، وقد جاء المرسوم الجديد معدّلا ومتمّما للمرسوم التنفيذي 91-114 المتضمّن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع الشؤون الدينية والأوقاف الذي كان ساري المفعول من قبل، بغرض إعادة ترتيب وهيكلية الإدارة الوقفية الجزائرية من جديد باستحداث أو إدماج بعض الأصناف والرُتب الإدارية الجديدة والقديمة.

من خلال ذلك العرض يمكننا أن نُحدّد أهم الملاحظات التي تتعلّق بالوضع الهيكلي للأوقاف، وذلك بغرض التوصيف الدقيق له، وتحدّد تلّكم الملاحظات في العناصر التالية:

أولا: إدارة الأوقاف من مسؤولية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

تقعُ الأوقاف العامّة في الجزائر تحت وصاية الدولة ممثّلة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وهذه التبعية تجعل إدارتها من مسؤولية هذه الوزارة، وبالتالي فإنّ نمط تسيير هذه الأوقاف خاضعٌ لإدارة الوزارة التي يغلبُ عليها الطابع الحكومي المعروف في الإدارات الحكومية، فارتباط الأوقاف بإدارة الشؤون الدينية أورثها جميع مميّزات الإدارة الحكومية، " فقد كان لارتباط هذا الإشراف والنمط الإداري الحكومي على الوقف في

(1) المرسوم التنفيذي رقم 08 - 411 المؤرخ في 26 ذي الحجة 1429هـ الموافق 24 ديسمبر 2008م المتضمّن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 78، السنة: 45، بتاريخ 30 ذي الحجة 1429هـ الموافق 28 ديسمبر 2008م.

الكثير من الأحيان؛ دورٌ في انتقال سليات الإدارات العمومية الأخرى إلى مؤسّسة الوقف؛ من مثل عدم الشفافية في اتخاذ القرارات، وبيروقراطية التعامل مع المجتمع المدني والمستثمرين، وغياب معايير نوعية في التوظيف في المناصب، وتَعَقُّد المسؤولية الإدارية لناظر الوقف وغير ذلك من المعوّقات المختلفة الأنواع والمصادر⁽¹⁾ وهذا الوضع لم يسمح لها بأن تستقلّ وتخطّ لنفسها طريقها الخاصة في تسيير أمورها، ممّا جعلها إلى الآن قسماً من أقسام الإدارة في الوزارة، لا يُلتَفَتُ إلى خصوصيتها وأهميتها الاجتماعية، ولا إلى ميزّة حرمتها الشرعية.

ثانياً: القرارات مركزية والمتابعة والتسيير المباشر محلية (ولائية).

الملحظ الثاني على الواقع المؤسّساتي لإدارة الأوقاف يُظهرُ المركزية في أخذ القرار، المتجسّد من خلال الصلاحيات المخوّلة للهيئات المركزية في أخذ القرارات المصيرية للأوقاف وبخاصة ما تعلّق بمسائل الاستثمار والمسائل المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات، وحتى وإن أُعطيت بعض الصلاحيات لبعض الهيئات اللامركزية (الولائية)، إلّا أنّها تبقى دائماً مُفتقرةً إلى تركية الهيئة المركزية وبخاصة الوزير أو مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة، ومركزية القرار هذه؛ هي التي ساهمت في تعطيل انطلاقة الأوقاف، لأنّ الوصاية كهيئة مركزية لا تُباشِرُ ميدانيا متابعة الأوقاف الموكّلة إلى الإدارة المحليّة باعتبار أنّها أكثر قُرباً من الأعيان الوقفية ومن متابعة وضعها الميداني⁽²⁾.

ثالثاً: البنية المزدوجة للإدارة (وزارة، ولاية).

انقسم الاهتمام بالأوقاف في الجزائر من حيث تسييرها وإدارتها على قسمين؛ قسمٌ مركزي مُتمثّلٌ بالوزارة، وقسمٌ محليّ (ولائي) متمثّلٌ في مديرية الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية، وقد حدّد القانون مهام وصلاحيات كل من الطرفين، وما يُعابُ على هذا التقسيم هو تداخل الصلاحيات بين مختلف الهيئات المكوّنة لكل طرف⁽³⁾.

(1) عبد القادر بن عزوز، معوّقات النهوض بالوقف الخيري أسبابه وطرق علاجه، المؤتمر الرابع للأوقاف: نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي، الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012، ص 28.

(2) بن تونس زكرياء، مرجع سابق، ص 363.

(3) ومثاله: مسألة مراقبة عمل ناظر الملك الوقفي؛ فمرةً هي من صلاحيات وكيل الأوقاف (بمقتضى المادة 11 من المرسوم التنفيذي 381/98، ومرةً هي من صلاحيات اللجنة الوطنية للأوقاف (بمقتضى المادة 21 من القرار الوزاري 29 لسنة 1999م المنشئ للجنة الوطنية للأوقاف).

الشيء الذي يُرتَّبُ الكثير من التداعيات السلبية على عمل الأوقاف ومن أبرزها مسألة تحديد المسؤوليات عند وجود التجاوزات المُضِرَّة بالأوقاف مثلاً⁽¹⁾، بالإضافة إلى غياب الإطار الهيكلي الذي يُبيِّن آليات التنسيق التي تربط بعض هذه الهيئات بغيرها، من مثل علاقة اللجنة الوطنية للأوقاف التي تُعدُّ قراراتها مُلزِمة لجميع القائمين على الأوقاف كما تُشيرُ إلى ذلك المادة 10 من القرار الوزاري رقم 29 لسنة 1999م⁽²⁾ المنشئ لها؛ مع بَقِيَّة الهيئات وبخاصة المحليَّة منها، وبمثل ذلك يُقالُ عن وضعية ناظر الملك الوقفي رغم تفصيل المرسوم التنفيذي 98/381⁽³⁾ لمركزه.

إنَّ تحليل البنية الإدارية التي تُميِّز عمل إدارة الأوقاف في الجزائر اليوم؛ يَسْتَدْعِي التساؤل عن أهمية وجود هكذا بنية والحاجة إلى ذلك، فهل نحن بحاجة إلى وجود جميع هذه الهيئات (مركزية ومحلية) لإدارة الأوقاف؟ مع ما يَتَرَتَّبُ على ذلك من تكاليف على الأوقاف أو على ميزانية الدولة باعتبار أنَّ الموظفين العاملين في إدارة الأوقاف هم موظفون عَامُّون باستثناء وضعية ناظر الملك الوقفي (غير الموجود واقعيًا اليوم).

الجانب المالي:

لا شك بأنَّ الواقع المالي للأوقاف في أغلب الدول الإسلامية اليوم ومنها الجزائر ليس بذاك، وهو يعيش ما يُمكنُ تَسْمِيَّتُهُ بالنزيف، وهذا راجعٌ للعديد من الأسباب الموضوعية والذاتية والتي منها:

1. ضَعْفُ الإطار المُسيِّر للأوقاف من حيث البنية التنظيمية، فهو غير قادرٍ حتى على تسيير مستلزمات التسيير المرفقي العادية المتعلِّقة بالهيكلية الوقفية، ناهيك أن تكون له القدرة على المتابعة الجيدة لمالية الأوقاف.

(1) للاستزادة من موضوع المسؤولية يمكن الرجوع إلى: بن تونس زكرياء، المسؤولية المدنية المترتبة على إدارة الأوقاف الإسلامية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية / جامعة الجزائر، 2007م.

(2) القرار الوزاري المشترك رقم 29 المؤرخ في فيفري 1999م المتضمن إنشاء لجنة الأوقاف الوطنية.

(3) المرسوم التنفيذي 98 - 381 المؤرخ في 12 شعبان 1419هـ الموافق 01 ديسمبر 1998م المتضمَّن تحديد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 90، السنة: 35، بتاريخ 13 شعبان 1419هـ الموافق 02 ديسمبر 1998م.

2. الحماية القانونية القاصرة من حيث متابعة المعتدين والمستغلين للأوقاف بالطرق الملتوية وبخاصة من الداخل، فالفساد الإداري اليوم هو المشكلة وليس الاعتداء من الخارج، وأغلب وسائله؛ استعمال الحيل واستغلال الثغرات القانونية للاستفادة من ريع الأوقاف بالطرق الملتوية التي تُظهر بأنها قانونية.

3. نقص الاهتمام باسترجاع الأوقاف التي سُلِبَت أو استُغِلَّت بطرق غير شرعية، وبخاصة إذا كان المستغلون ذوو نفوذ وجاه، أو كانت الدولة في حُدِّ ذاتها هي المستغلة لذلك من خلال مصالحها العامة واعتبار الأوقاف أملاكاً عامة بحسب توصيف البعض.

4. غياب الرؤية التنموية الاستثمارية لتطوير الأوقاف، والاكتفاء بالمحافظة على الأصول العينية من الزوال، وهذه رؤية قاصرة لأنَّ الاكتفاء بالموجود والمحافظة عليه هو في الحقيقة تضييع له مع مرور الزمن، وبخاصة عند فقد إمكانية المحافظة عليه بسبب نقص الموارد، لأننا في عصر إذا لم نتقدّم فنحن بالضرورة نتأخّر، وإذا لم نُنمِّ قدراتنا فنحن نتناكل وننتهالك⁽¹⁾.

ويتجلى النزيف من خلال عدّة مظاهر نذكر منها على سبيل التمثيل لا الحصر:

- النفقات التي لا تعود بأيّ نفع أو فائدة، ومُعظّمها عبارة عن مساعدات وإكراميات وامتيازات يُجنيهاها البعض من غير وجه حق.
- التلاعب بالأموال الوقفية من قبل بعض القائمين على إدارة الأوقاف باستعمال أساليب ملتوية، من مثل تمكين البعض من الاستفادة من أعيان الوقف عن طريق الإيجار مثلاً بأثمان بخسة مقابل بعض المصالح الشخصية والمنافع المادية.
- سوء التدبير المالي الناتج عن الجهل وغياب الكفاءة واختيار من لا يصلح لتسيير الأوقاف بشكل مُتعمّد لاعتبارات عدّة؛ كوجود المصلحة الشخصية، أو القرابة العائلية، أو غيرها ذلك⁽²⁾.

(1) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 386.

(2) عبد الكبير العلوي المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في المغرب، ندوة: أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، تنظيم: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية (مؤسسة آل البيت - مآب) و مؤسسة الإمام الخوئي الخيرية، بريطانيا، 1996، ص 475 بتصرف.

كل هذه الأمور التي تُبيّن الواقع الذي تعيشه الأوقاف؛ تستدعي التأكيد على ضرورة المراقبة المالية عليها وذلك باعتماد الطُّرُق الحديثة والعصرية التي تُحقّق المقصود.

المشكلات والمعوقات المتعلقة بمالية الأوقاف.

إنّ الوضعية التي آلت إليها مالية الأوقاف كانت بسبب العديد من المشاكل والمعوقات، وكانت هي بذاتها سببا لمشكلات ومعوقات أخرى بُجَاه المجتمع، ومن أبرز هذه المشكلات:

1- مشكلة التمويل؛ وهي من أبرز المشاكل التي أعاقَت تطوُّر القطاع الوقفي وحدَّت من كفاءته في تحقيق أهدافه بسبب طبيعة الأعيان الموقوفة نفسها، والتي يتألَّف الجزء الغالب منها من عقارات وأراضي فلاحية، يتمُّ تأجيرها بأثمان زهيدة ولفترات طويلة من دون عائد مهم.

2- مشكلة الاستثمار؛ مُتمثِّلَةٌ في غياب الرؤية الاستراتيجية للمؤسسة الوقفية فيما يُخصُّ الجانب المالي، وبخاصة ما تَعَلَّق بجانب الاستثمار وتطوير آليات تحصيل الموارد، والاكتفاء بالمحافظة على الموجود.

3- مشكلة التضيق على الموارد؛ وبخاصة الخارجية منها، بسبب ما يُعرَف بالسياسة الدولية لِتَجْفِيفِ مَنابع ما يُسمَّى بالإرهاب، ولكنَّ السبب الحقيقي لهذا التضييق هو استهداف مباشر للدور الحضاري الذي تقوم به هذه المؤسسة، وهو الدور الذي لا يَرُوقُ للكثير من المتربِّصين بهذه الأمة ودينها.

4- مشكلة الإحصاء الدقيق للثروة الوقفية؛ إمّا جهلا بها بسبب ضياع الكثير من الحُجَج الوقفية (الوثائق) وبخاصة بعد النَهَب الاستعماري لها، أو تجاهلا لها بسبب قيام العديد من الأفراد أو الهيئات النافذة من الاستغلال الشخصي لهذه الأوقاف ولمُدِّد طويلة أصبح من الصعب معها رَدُّهَا إلى أصلها، ورَدُّ ما انجرَّ عنها من منافع⁽¹⁾.

الرقابة المالية على الأوقاف.

(1) محمود أحمد مهدي، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر - نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية بالتعاون مع الأمانة العامة للأوقاف الكويتية، ط1، 1423هـ/2003م، ص 138-139 بتصرف.

كانت المراقبة على الأوقاف في أول الأمر منوطةً بولاية القضاء بعد أن استشرى الفساد في الكثير من النظائر الذين أوكل إليهم أمر الإشراف على إدارة الأوقاف، واستمرت الحال على ذلك إلى أن دبَّ الفساد في القضاء كذلك، فانتقل الحُكَّام إلى استحداث دواوين وهيئات لمتابعة الأوقاف وألحقوها بهم، مع بقاء سلطة القضاء موجودة لحمايتها من التعدي أو الاستغلال، وكان إلى جانبهم العلماء والفقهاء الذي وقفوا بالمرصاد للعديد من الاعتداءات التي شملت أو كانت ستشمل الأعيان الوقفية من قبل الحُكَّام وغيرهم، وبعد أن انحلَّى المستعمر من جُلِّ البلاد الإسلامية والعربية تاركًا وراءه دمارًا كُليًا للأوقاف من حيث العطاء والوجود؛ لم تُقَمِّ حكومات الاستقلال بما يجب عليها تجاه إرجاع الأوقاف إلى ما كانت عليه في سابق عهدها من الاستقلالية والحضور الاجتماعي، فصارت غريبة في بلاد الإسلام، لا تَخْتَلِفُ إن وُجِدَتْ في أحسن الأحوال؛ عن أيِّ إدارة حُكُومِيَّةٍ عادية، فأُلْحِقَتْ بالجهاز الحكومي ولم يعد لها ولأموالها أيُّ تميُّز، بل أصبحت في الكثير من البلدان من قبيل المال العام وهي خلاف ذلك إذ أنَّها أموال من طبيعة خاصَّة.

السلبات المتعلقة بالمراقبة والمحاسبة.

بالإضافة إلى السلبات المتعلقة بالتسيير هناك سلبات أخرى متعلِّقة بجانب محوري في العملية الإدارية للأوقاف وهو محور المراقبة والمحاسبة، فهو العمود الفقري الذي يضمن سلامة الأملاك الوقفية ويضمن بقاءها واستمرارية عطائها، وأهم هذه السلبات:

- عدم كفاية آليات الرقابة؛ وقد كان من المأمول في الرقابة الخاصَّة للوقف العام أن تُمكن من إعطاء صورة واضحة وشفافة عن وضعيته، ولذلك لا غنى لتحقيق ذلك عن رقابة خارجية⁽¹⁾، تصاحب سير التدبير وتتكامل مع الرقابة الداخلية، وتُفَعِّل بآليات حقيقية للمحاسبة.
- عدم كفاية آليات المحاسبة، إذ تنتهي التجاوزات التي يكون سببها القائمون على إدارة الأوقاف بعقوبة تأديبية (باعتبارهم موظفين) أو جنائية، مع ما يصاحب ذلك من ضياع لمَقَدَّرَات الأوقاف من غير رجوعها واستعادتها، وهو الأمر الذي يُبرِزُ الثغرة التي يَتِمُّ من خلالها محاسبة النظائر على أخطائهم، بل وأكثر من ذلك فعدم كفاية هذه

(1) هناك تجربة مُهمَّة في هذا المجال؛ وهي تجربة " المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة " في المغرب.

الآليات يُعطي لأصحاب النفوس المريضة ضمانات للمزيد من التعدي والاستغلال غير المشروع للأوقاف⁽¹⁾.

ضعف أنظمة الرقابة على الأجهزة التابعة لوزارات الأوقاف.

ويُقصدُ بها جملة الأنظمة المعمول بها في إطار المتابعة والمراقبة على الهيئات، سواء أكانت تشريعية متمثلة في القوانين واللوائح المنظّمة لعملية المتابعة (مالية، إدارية)، أو الهيئات أو اللجان المؤكّول لها القيام بهذه العملية (قضائية، إدارية)، فالغالب بالنسبة للدول العربية؛ توكيل الأمر إلى وزارة الأوقاف باعتبارها ناظرا على الأملاك الوقفية، وأنّ هذه الأنظمة لا تتمتع بالصلاحيات اللازمة لبسط رقابتها على جميع أعمال الوزارة (مالية، إدارية، تنظيمية، قضائية) حتى تتمكّن من تحديد موطن الخلل، وبالتالي إيجاد الحلول اللازمة لذلك سواء داخليا (ضمن الجزاءات المترتبة عن الخطأ الإداري) أو خارجيا (ضمن المنحى القضائي في حلّ المنازعات)، لأنّها أجهزة تابعة بالأصل للسلطة التنفيذية (أجهزة تفتيش تابعة للوزارة⁽²⁾، هيئة حكومية...) وبالتالي فهي لا تملك ابتداء تلك المساحة اللازمة للحركة، "ولذلك ولكي تكون الرقابة على أموال الوقف رقابة جادة وحقيقية، فلا بد أن يتمّ إسنادها بموجب نصوص قانونية إلى جهةٍ مستقلة تماما على الجهاز الحكومي عامة، وعن وزارة الأوقاف بصفة خاصة، وهذا الاستقلال الرقابي يؤدي إلى حيادية الأجهزة الرقابية، وعدم خضوعها للضغوط الإدارية في الجهاز الحكومي، وأن تكون هذه الجهة الرقابية ذات صلاحيات واسعة في الرقابة المالية والضبطية القضائية، مع منحها صلاحيات رفع تقارير بالمخالفات إلى الجهات القضائية المختصة"⁽³⁾.

(1) عبد الرزاق اصبيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية - المملكة المغربية - مطبعة الأمنية، الرباط، 1430هـ/2009م، ص 56-57 بتصرف.

(2) وفي الجزائر يمكن الحديث عن المرسوم التنفيذي 106-12 المؤرخ في 12 ربيع الثاني 1433هـ الموافق 5 مارس 2012م المعدّل للمرسوم التنفيذي 371-00 المؤرخ في 22 شعبان 1321هـ الموافق 18 نوفمبر 2000م المتضمّن إحداث المفتشية العامة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وتنظيمها وسيرها، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج د ش، العدد: 15، السنة: 49، بتاريخ 21 ربيع الثاني 1433هـ الموافق 14 مارس 2012م.

(3) رضا محمد عبد السلام عيسى، معوقات النهوض بالوقف في ظل أنظمة الوقف النافذة في الأقطار الإسلامية، المؤتمر الرابع للأوقاف - نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي - الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012، ص 205.

المحور الثاني: الآفاق المستقبلية للوقف في الجزائر.

والذي سيتمحور حول الإجابة على جملة من التساؤلات التي ستمكن من خلال عرضها ومناقشتها؛ بناء تصور حول مستقبل الوقف في الجزائر، فانطلاقاً من هذه التساؤلات التي تشكل مجموعة من القضايا الفيسلية والتي لا بد من البث فيها؛ سيتحدد التصور المستقبلي لما يجب أن تكون عليه الأوقاف في الجزائر.

القضية الأولى: المؤسساتية.

هل ستفكر الأوقاف في الانتقال إلى مستوى الاحترافية في التسيير والإدارة وفق أحدث أشكال الإدارة المؤسساتية فتتجاوز بذلك النمطية والرتابة التقليدية في التسيير التي تميزها اليوم؟ بما يعني أن تصبح الأوقاف مؤسسة تملك رسالة ورؤية محدّدة كما هو حال أكبر المؤسسات العالمية اليوم.

إنَّ أهمَّ حلقة في كيان الأوقاف هي إدارته التي تحتاج إلى الكثير من التجديد في نمطها والطرق التي تعتمدها في تسيير الأوقاف والتي يَغْلُبُ عليها اليوم النمط التقليدي، فإلى الآن مازالت الأوقاف تابعة إدارياً لمصالح وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، كما أنّها ما تزال تَعْتَمِدُ التسيير الإداري البيروقراطي الذي يُميّز الهيئات الحكومية، ولم تَسْتَقِلْ بعد ولم تصل إلى مستوى المؤسسة الاجتماعية التي تسعى إلى تطوير نفسها وتطوير المجتمع معها، إضافة إلى أنّها متأخرة كثيراً عن مواكبة التطوُّر الذي تَشْهَدُهُ مثيلاتها في المجتمعات الإسلامية أو الغربية (الهيئات الخيرية)، فالكثير من التجارب الوقفية في المجتمعات الإسلامية عَرَفَتْ قَفْزَةً نوعية كبيرة في مجال الإدارة والتسيير حتى إنّ بعض المؤسسات الوقفية أصبحت تَبْحَثُ عن علامة إيزو (ISO) لجودة التسيير والإدارة كالأمانة العامة للأوقاف في إمارة الشارقة بالإمارات العربية المتحدة⁽¹⁾، وبالتالي فلا يمكن للأوقاف في الجزائر أن تقوم بالدور الحضاري المنتظر منها والذي قامت به في عصور النور والرُقْي الذي عرفته الأمة الإسلامية عبر التاريخ؛ إلّا إذا قَرَّرَتْ أن تُعَبِّرَ عن ذاتها بكل قوة، من خلال نموذج إداري جديد ومُتَجَدِّد يتلاءم وطبيعة المجتمع الجزائري، ويُواكِب التطوُّر الذي

(1) وقد أكّد لي ذلك الأستاذ ابراهيم عمور مسؤول شعبة الأملاك الوقفية بالأمانة العامة للأوقاف بالشارقة، في لقاء خاص جمعي به في مكتبه بالأمانة أواخر شهر ماي 2013م.

تَعْرِفُهُ المؤسسات الخيرية العالمية من حيث الإدارة والتسيير، وبالتالي فلا غنى لإدارة الأوقاف في الجزائر إلاّ السَّعي إلى إصلاح ذاتها من الداخل وفق استراتيجية مدروسة تأخذ بعين الاعتبار الوضع الحالي والحقيقي للأوقاف في الجزائر، وتَتَطَلَّع فيه إلى تحقيق أهداف مستقبلية ترقى بالأوقاف إلى مؤسَّسة فاعلة في المجتمع، تؤدي الرسالة التي وُجِدَتْ من أجلها.

تُواجهُ الهيكلية الإدارة الوقفية اليوم تحدياتٍ كبيرة في تحديد نفسها، والبحث عن التركيبة والصيغة المناسبة التي تُتيح لها البروز والقيام بالرسالة التي وُجِدَتْ من أجلها، في محاولة لتجاوز التَّمَطِّيَّة الإدارية السائدة في أغلب الدول العربية، والتي بلا شك هي في حاجة ماسَّة إلى التغيير والتجديد للخروج من " الممارسة الذاتية المحدودة إلى النُّطاق التنظيمي والمؤسَّسي، المحكوم بِأطرٍ وقواعد مُنضِبَّة ومُتَضَمِّنَة لآليات فعَّالة يمكن تطبيقها في الواقع العملي، بما يَكْفُل الاستجابة لتطوُّرات العصر ومتطلَّبات المجتمع، ويُحرِّر نظام الوقف من تحكُّم الفرد أو السلطة، وعلى نَحْوٍ يُخَلِّصُ الوقف من المثالب والتجاوزات التي علَّقت بمسيرته من جانب بعض النُّظَّار، أو جعل التَّدخُّل الحكومي وتطويعه لخدمة الأهداف الأساسية⁽¹⁾، فقد أصبح من المسلَّم به؛ جَعَلَ الأوقاف مؤسَّسة قائمة بذاتها بِكُلِّ ما تحمله كلمة مؤسَّسة من معنا في العصر الحديث، باعتباره الحُلَّ الأمثل لتحقيق هُويَّتها وسبب وجودها، "وبالنَّظر إلى التطوُّر الهائل الذي عرفته البشرية في مختلف المجالات خلال العقود الماضية، فإنَّه من المناسب إعادة النَّظَر في النَّظارة الفردية (أي التي تُسند إلى الأشخاص)، فإنَّ كان من شروط صِحَّة الوقف؛ التأييد كما هو الحال عند الأحناف، فإنَّ أفضل صيغة لإدارة شؤونه هي "المؤسَّسة" لأنَّها تَتَّصِفُ بالديمومة والاستمرارية بخلاف الأشخاص الذين يزولون بزوال الأعمار، ثم إنَّ العصر الذي نعيش فيه هو عصر المؤسَّسات، فما اتصل بها دام وازدهر، وما انفصل عنها انقطع واندثر، فكم من وقفٍ انقطعت صِلَتُهُ وزال بزوال النُّظَّار أو المستفيدين"⁽²⁾.

(1) محمد الشحات الجندي، المحصلة النهائية لإلغاء الوقف في قوانين بعض الأقطار الإسلامية، المؤتمر الثالث للأوقاف - اقتصاد، إدارة وبناء حضارة - المحور الثاني: إلغاء الوقف بين المكاسب والخسائر الوطنية، المملكة العربية السعودية، 1430هـ/2009م، ص 632.

(2) محمد بوجلال، الحاجة إلى تحديث المؤسَّسة الوقفية بما يخدم أغراض التنمية الاقتصادية، المؤتمر الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، مكة المكرمة، 1424هـ/2003م، ص 10-11.

إن تحديد البنية التنظيمية الناجمة لمؤسسة الوقف والتي تسمح لها بالتعبير القوي عن طاقتها الكامنة؛ هو أمر لا يقل أهمية عن الفصل في مسائل الاستقلالية والمركزية، ولذلك يُعدّ الفصل في النموذج الإداري المناسب للأوقاف في وقتنا الحاضر من الأولويات التي تُأصل لإصلاحٍ راشدٍ للأوقاف، وذلك من خلال "إدخال إصلاحات جذرية على الهياكل الإدارية المكلفة بتدبير الأملاك الوقفية على المستوى المركزي و المحلي... تلافياً للثقل الإداري والقضاء عليه وعلى تمركز مصدر القرار وتداخل الاختصاصات، وجعل الإدارة أداة عصرية فعّالة وديناميكية"⁽¹⁾ وبالطبع فإنّ الحديث عن الهيكل التنظيمي يستدعي الحديث عن الكادر المأطر لهذا الهيكل، وما يستوجبُهُ من تدريب وتكوين يليقُ بمستوى الإدارة الحديثة للأوقاف، إلى جانب تطوير وسائل العمل المتناسب مع التكوين والتدريب. لقد تعدّدت الأنماط الهيكلية لإدارة الأوقاف، وأخذت صوراً متعدّدة وبخاصة في البلدان التي لها رصيد تاريخي في العمل الخيري المؤسّساتي، "فالدراسات الغربية الحديثة رأت في الجهاز الحكومي المستقلّ النمط الأمثل للإشراف على المؤسّسات الوقفية والخيرية، باعتبار ما يَتميّزُ به هذا النمط من كفاءة وقُدرةٍ على توظيف الخبرات والمعلومات في سبيل تطوير هذا الدور والوصول به إلى أفضل المستويات، ويُمكنُ مشاهدة هذا النمط فيما تقوم به المفوضيّة العليا للأعمال الخيرية في بريطانيا، كما يوجد نمط آخر في الإشراف يَتمثّلُ في تدخّل حكومي مباشر من خلال وضع التشريعات، وتدخّل القضاء في حالة مخالفتها، وهو النمط المعمول به في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا"⁽²⁾، وبالتالي فعلى الأوقاف الجزائرية أن تجد لنفسها النمط الذي يناسبها والذي يحافظ على جوهر الفكرة وهي المؤسسية، التي تعني الانعتاق من النمطية الهيكلية الإدارية التي تمارسها الإدارة الحكومية للمؤسّسات، والدخول في الاحترافية التي تسمح بالحرية في المبادرة، من غير أن يعني ذلك وجود نظام مواز لنظام الدولة، فالشراكة بين النمطين ممكنة وقد تكون أكثر فعالية في تصوري كيف فقط إيجاد الصيغة المثلى.

أفضلية العمل المؤسّساتي.

أفضلية العمل المؤسّساتي عن العمل الفردي، ترجع إلى ما يلي:

(1) عبد الكبير العلوي المدغري، مرجع سابق، ص 492.
(2) أسامة عمر الأشقر، التنظيم القانوني للوقف: الدوافع - الآليات - المجالات، مرجع سابق، ص 114.

1. تجاوز الصفة الفردية المصاحبة في الكثير من الأحيان للخطأ، فالعمل الجماعي تَتَقَلَّصُ فيه نسبة الخطأ بسبب تَعَدُّدِ الآراء، الذي يُفَضِّي إلى عدم الاجتماع على الخطأ الذي هو بالأصل من خصوصيات الأمة الإسلامية.
 2. الاستقرار وضمان الاستمرارية في العمل مُتَعَلِّقٌ بتكاثف الجهود واجتماعها.
 3. تَتَحَقَّقُ الوسطية والموضوعية بشكل كبير في العمل الجماعي، وهو ما يُسَاهِمُ في حَصْرِ مجال الخطأ وسرعة استدراكه إن وقع، مع تخفيفٍ لأضراره بنسبة كبيرة.
 4. العمل الجماعي مُكْتَشَفٌ للإبداع الفردي ومُشَجَّعٌ له، كما أنه يسعى إلى جَمْعِ الطاقات والقُدْرَات وترشيدها بالكيفية المناسبة، بما يسمح لهذه الكفاءات من التعبير عن ذاتها.
 5. الواقع اليوم يدعو إلى التَكْتُلُّ والتجمع كشرط لاكتساب القوة والاستمرار في الريادة، والنماذج العملية كثيرة وفي كُلِّ المجالات، بل حَتَّى الأقوياء اليوم يَتَكَتَّلُونَ.
- ولذلك فإنَّ مستقبل الأوقاف اليوم هو في العمل المؤسَّساتي الذي لا غنى لها عنه إذا ما أرادت أن تَحْتَلَّ المكانة اللائقة بها، لأنَّه أكثر تحقيقاً لِفُرَصِ النَّجَاح، وأَقْلُ احتمالاً لوقوع الحَلَل.

القضية الثانية: الاستقلالية

هل ستبقى الأوقاف رغم تمييزها عبر التاريخ كمؤسسة اجتماعية قائمة بذاتها؛ جزء من إدارة ووصاية حكومية ممثلة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، أم أنَّها ستعود إلى سابق عهدها في التحرر من التبعية، وبالتالي شق طريق الاستقلالية الإدارية عن الوصاية، وإذا كان الأمر كذلك فما هو نوع الاستقلالية التي تحقق المقصد الأساس من وجودها كمؤسسة اجتماعية فاعلة ومؤثرة.

ولاية الدولة⁽¹⁾ على الأوقاف في الميزان.

تَخَضُّعُ الأوقاف في عصرنا الحالي وفي أغلب الدول الإسلامية إلى ولاية الدولة عليها، وإنَّ

(1) لابد من التنبيه هنا إلى ضرورة التفريق بين مصطلح الدولة ومصطلح النظام السياسي، والذي يختلط في مفهوم الكثير من الناس، فقد يذهب النظام وتبقى الدولة، ولكن إذا ذهبت الدولة فلا معنى لوجود النظام، وفي رأينا فإنَّ التفريق بينهما ضروريٌّ في مسألة الولاية على الأوقاف ومعرفة كيفية التصرف معها للوصول إلى مدلولها الحقيقي المناسب للأوقاف.

بشكل نسبي من دولة لأخرى ومن تجربة لأخرى، فأغلب إدارات الأوقاف في العالم الإسلامي داخلته ضمن هيكلية إدارة الدولة، وتابعة تنظيمياً إلى مؤسسات حكومية بصفة مباشرة كوزارة الشؤون الدينية والأوقاف أو أحد الهيئات التابعة لها،

أولاً: إيجابيات ولاية الدولة على الأوقاف.

- ويمكن أن نُبرزَ النقاط التي تُظهرُ أهمية دور الدولة في تنظيم إدارة الوقف فيما يلي:
- إعادة بعث الأوقاف من جديد حيث أنّ الدولة الحديثة استطاعت أن تدمج الأوقاف ضمن شبكة هياكلها الإدارية الحكومية، وبالتالي فقد استطاعت الأوقاف أن تتنقّس الصعداء بعد حقبة مظلمة عاشتها مع الاستعمار الذي خرّبها وعمل جاهداً على إبادة⁽¹⁾.
- تستطيع الدولة أن تقوم بدور رقابي مُتخصّص على أساس الخبرة والمهنية التي تملكها (الرقابة المالية، الإدارية).
- تمتاز قرارات الدولة في الغالب بصفة إلزامية النافذة، بما تملك من عناصر القوة التي تقوم عليها مقوّمات الطاعة وهو ما سيُمثّل للأوقاف سنداً مُهمّاً لحمايتها من الاعتداء، ومُسَهِّلاً لنشاطها في الميدان.
- تدخّل الدولة في الأساس كان من باب حماية الأوقاف من اعتداءات القائمين عليها من النُظّار وغيرهم، والذين عاث الكثير منهم فساداً فيها بالاستغلال والتعريض للتهالك بالإهمال واللامبالاة.
- بسبب الولاية العامة على مرافق الحياة، فإنّ الدولة هي القادرة على جعل تلك المرافق في توافق مع مصلحة الوقف، وفيما يحتاجه من مستلزمات هي من اختصاص تلك المرافق، فيكون التوافق عندها تكاملاً يعمل من أجل هدف واحد هو المصلحة العامة للمجتمع.

(1) شوقي أحمد دنيا، استقلالية أعيان الوقف عن المال العام - الوسائل والغايات، المؤتمر الثالث للأوقاف - اقتصاد، إدارة وبناء حضارة - الجزء 1، المحور الأول: حقيقة الملكية من أعيان الوقف، المملكة العربية السعودية، 1430هـ/2009م، ص 630-631 بتصرف.

- إن التنظيم الوظيفي للأقسام الوقفية يحتاج إلى توصيف دقيق لطبيعة الاختصاصات المطلوبة من أجل منع التداخلات بين الاختصاصات، وتوجيه النشاط الإداري الوقفي للعمل بأقصى مهنية وكفاءة ممكنة، مما يحتاج إلى تصوّر عام ورؤية شاملة للواقع الاجتماعي ككل، وهو ما تنفرد به الدولة ⁽¹⁾.

ثانياً: سلبيات ولاية الدولة على الأوقاف.

- ومع وجود هذه الأهمية للدولة في أحقيتها لإدارة الأوقاف باعتبار الولاية العامة، فإنّ هذا الأمر لم يسلم من العديد من الانتقادات الموجهة إليه ومن أبرزها:
- خضوع الأوقاف لإدارة الدولة يعني بالضرورة خضوعها للسياسة الإدارية التي تنتهجها والتي غالباً ما تكون خاضعة بدورها لقرارات الجهاز التنفيذي وجماعات الضغط والمصالح، وهذا الأمر قد يُفوّت الفرصة على قيام الوقف بدوره الحقيقي، ويسحبها إلى مجالات لا دخل لها فيها بالأصل.
- الاستحواذ على الأوقاف هو إنهاء لصفة الاستقلالية التي نشأت الأوقاف بها، كما أنّ القالب الذي وضعتها فيه الدولة الحديثة أفرغها من محتواها وافتقدت معها الخصوصية التي تميّزت بها لقرون عديدة، فكان ذلك إيذاناً بانتهاء دورها.
- الصورة البيروقراطية السلبية التي تميّز التنظيم الإداري للدولة، والتي أصبحت لصيقة به؛ لا يمكن أن تكون بديلاً صالحاً لتنظيم الأوقاف وإدارتها، بالإضافة إلى أنّه يُعدّ تقهقراً عن الإمكانيات الذاتية في التسيير التي عُرفت بها الأوقاف دائماً في إدارة شؤونها.
- إدخال الأوقاف ضمن الخطط التنموية المطلوبة من مختلف المرافق الإدارية للدولة؛ يعني توجيه ريعها إلى المستهدف من تلك الخطط، والذي لا يكون بالضرورة المستهدف ممّا ذكرته حُجج الأوقاف، وعندها سنكون عند مُعضلة عدم احترام إرادة الواقف المعتبرة شرعاً وقانوناً.

(1) ياسر عبد الكريم محمد الحوراني، الأداء الإداري الحكومي للوقف (الإشكالات والحلول)، مرجع سابق، ص 499-502 بتصرف.

- الخيارات السياسية المعتمدة اليوم من قِبَل أغلب الدول العربية لا تنطلق من نفس المنطلق الذي تنطلق منه الأوقاف، وبخاصة تلك التي تُأَصِّلُ للمفهوم العلماني للدولة الذي يرى بأن الدولة هي وحدها صاحبة الدور الاجتماعي والمنفردة بذلك، فكيف يمكن التوافق إذا لم يكن المنطلق واحدا.
- لقد أثبتت التجربة الحكومية لإدارة الأوقاف عَجَزَ هذه الأخيرة عن القيام بهذا الدور على أحسن وجه، فالنتائج الكارثية التي وصلت إليها الأوقاف في الكثير من البلدان العربية خير دليل على ذلك ولا تحتاج حتى إلى المناقشة، بل إنّ الواقع التاريخي يشهد بذلك؛ فالأمثلة التي تُبَيِّنُ فشل محاولات الاستحواذ على الأوقاف كثيرة.
- استشرء الفساد الإداري في مرافق الدولة يجعلها غير مُؤَهَّلة لإدارة أموال تَتَمَيَّزُ بخاصية الحرمة الشرعية، وبالتالي فإنّ الأوقاف تُفَرِّضُ من ذاتها نمطها الإداري الخاص بها والذي لا بد وأن يستوفي الشروط الشرعية اللازمة لذلك.

استقلالية الأوقاف في الميزان.

وكما أنّ إبقاء الأوقاف تحت ولاية الدولة له ماله وعليه ما عليه، فإنّ ما يقابل هذا وهو استقلال مؤسّسة الأوقاف لا بد وأن توضع بدورها في الميزان.

أولا : إيجابيات الاستقلالية.

لا شك بأنّ لاستقلالية الأوقاف إيجابيات عدّة ربما يكون من أبرزها:

1. الابتعاد عن الاستغلال غير المشروع؛ الذي تَسَبَّبَتْ فيه عقود من الوصاية على إدارة الأوقاف من خلال انتشار الفساد المالي واستغلال الأوقاف لأغراض شخصية، بالإضافة إلى تجسيد ذاتية الأوقاف كمؤسّسة غير تابعة.
2. الابتعاد عن البيروقراطية الحكومية والمركزية المتحكّمة التي تُمَيِّزُ الهيئات التابعة لوصاية الدولة، ممّا يسمح للأوقاف بمجال أوسع للحركة والعمل وتوسيع المشاريع المتعلقة بخدمة الأمة.

3. رفع رهان التطوير الذاتي لأساليب الإدارة والتسيير من خلال رفع مستوى الكفاءة لدى المَسِيرين، فالأوقاف عندما تَسْتَقِل تكون أمام تحدي التعبير عن الذات مما يجعلها في سباق دائم للوصول إلى أرقى المستويات⁽¹⁾.

ثانيا : سلبيات الاستقلالية.

لا تُعدُّم الاستقلالية المرجوَّة للأوقاف من بعض السلبيات التي هي أقرب ما تكون إلى المحاذير التي يجب تَحْتَبُّها منها إلى السلبية، ومن أبرزها:

1. قد تكون مؤسَّسة الأوقاف إذا لم تُضَبَّط علاقاتها مع مؤسسات الدولة بشكل واضح؛ مؤسَّسة موازية لهذه المؤسسات وهو ما قد يُشكِّل خطرا على سيادة الدولة بالمفهوم الحديث الذي انبَت عليه الدولة الحديثة.

2. الاستقلالية الإدارية قد تُفضِي إلى الاستقلالية المالية التي تُعْتَبَر إشكالية لا بد من الانتباه إليها، فإدارة المال من غير وجود لآليات المراقبة؛ تَجْعَلُهُ مَصْدَر خطر إذا ما اسْتُغِلَّ في غير الوجه الذي وُجِدَ من أجله⁽²⁾.

الأنموذج:

بعد ذكر الإيجابيات والسلبيات المتعلقة بوصاية الدولة على الأوقاف وكذا في المقابل استقلالها عنها، فإنَّ الأسلم في رأينا هو الجمع بين المسلكين لأنَّ الجمع أولى من الترجيح كما يقول علماء الأصول، فَتُعْتَمَدُ استقلالية الأوقاف ابتداءً وكما كانت على أصلها، وتُعْطَى الوصاية للدولة في الحدود التي تَضْمَنُ السَّيْرَ الحسن للأوقاف وتحقيق الغرض الذي شُرِعت من أجله انتهاءً، بما يَحْفَظُ للدولة سيادتها على المؤسسات ومنها الأوقاف، ولكِنَّها سيادةٌ للتطوير والحماية لا لِلتَّحَكُّمِ والاستغلال، كما يجب وانطلاقاً من الواقع الحالي للأوقاف في الجزائر؛ اعتمادُ مَسْلَكِ التَّدْرُجِ في الانتقال من الوصاية إلى الاستقلالية التي لا نَرَاهَا إِلَّا نِسْبِيَّةً بالمواصفات التي ذكرنا، وصولاً إلى الأنموذج البناء المعتمد على:

(1) بن تونس زكرياء، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 329.

(2) بن تونس زكرياء، نفس مرجع، ص 330 بتصرف.

1. استقلالية التسيير الإداري كُليّةً، والتي تعني حُرّيّة المؤسسة في اختيار شكلها وطريقة عملها وأهدافها ومشاريعها، من دون تدخّل الحكومة في ذلك لا من بعيد ولا من قريب، بما يعني قيام المؤسسة بذاتها.

2. الإشراف القضائي على مالية الأوقاف، أو اعتماد مؤسسة مستقلة لهذا الغرض، و يمكن في هذا الصّدّد الاستفادة من التجربة المغربية في هذا المجال والمعتمدة على المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة، كهيئة مستقلة عن الوصاية ولكنها مؤسسة عمومية تابعة للقصر.

3. الرقابة التوجيهية للحكومة فيما يخصّ تسهيل عمل مؤسسة الأوقاف؛ من خلال وضع مؤسسة الأوقاف والقائمين عليها في صورة الاستراتيجية التنموية التي تعتمدها الدولة حتى تُساهم الأوقاف من جهتها في دعم تلك الاستراتيجية، كما يُمكن للدولة التّدخّل عند انحراف المؤسسة عن دورها ورسالتها على غرار ما هو عليه الشأن بالنسبة للتدخّل الحكومي في المؤسسات الخيرية في الغرب، المحدّد والمضبوط بشكل دقيق، وقد رأينا التجربة البريطانية والأمريكية كنماذج⁽¹⁾.

فالاستقلالية المطلوبة هي استقلالية مضبوطة بين الحرية والمسؤولية، أو بعبارة أوضح استقلالية بناءة تنطلق من واقع وجود إطار الدولة ككيان يحمي المجتمع ويحافظ على استقراره وتطوّره، وتؤمن بخصوصيتها كمؤسسة مستقلة، وبثّدرتها على العمل بكل حرية ومسؤولية في تحديد القرارات المناسبة لعملها ومستقبلها، فعنصر الاستقلالية في أخذ القرارات الداخلية بعيدا عن التّدخّل والضغط الخارجي هو الكفيل بضمان حرية المؤسسة في أداء مهامها، وهو المعبّر عن مدلول استقلاليّتها، وبالتالي فنحن نريد استقلالية ضمن إطار الانضباط بكيان الدولة وسيادتها، وهو الأمر الذي يتجسّد من خلال وضع الآليات التي تُحدّد مجالات العمل وحدود التّدخّل بشكل واضح بين الدولة وبين المؤسسة.

القضية الثالثة: الرقابة المالية؛ باعتبار أنّ الأوقاف هي من قبيل المال أو ما يؤول إلى المال، فإنّ مسألة الرقابة على ماليّتها هي من أوكد ما يجب الفصل فيه اليوم إذا ما أردنا

(1) بن تونس زكرياء، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 331 بتصرف.

أن تسيير هذه الأوقاف في طريق التطور والنماء الذي يضمن لها البقاء والاستمرار وبالتالي تحقيق المساهمة في تنمية المجتمع، وهذا الأمر ينطبق عليها سواء أكانت تابعة لإدارة حكومية أو ضمن استقلالية إدارية.

الآفاق.

والأجدر بالرقابة المالية للأوقاف أن تُوكَل بحسب رأينا إلى جهة مُستقلة عن الكادر الإداري المسير للمؤسسة الوقفية؛ بمعنى مُستقلة إداريا عن الوصاية (وزارة الشؤون الدينية والأوقاف)، وذلك للعديد من الأسباب الذاتية والموضوعية ومن أبرزها:

- المصادقية الرقابية للجهة المستقلة أكبر بكثير من الرقابة الداخلية التي قد تتدخل فيها اعتبارات كثيرة (وهو الواقع) تحوّل دون تحقيق الغرض من الرقابة، من مثل التغطية على الخلل، السكوت على الفساد المالي،... إلخ.
- الآلية الرقابية في الأجهزة الإدارية الحكومية بطيئة من حيث الوصول إلى الخلل، ومن حيث سرعة اتخاذ القرارات الملائمة التي تحتاج إلى مراحل إدارية متتابعة قد تستغرق الكثير من الوقت.
- الاحترافية الموجودة في الهيئة المستقلة التي تعتبر الأوقاف ملفًا خاصا يستدعي التفرغ له، أفضل من الروتينية في التعامل مع الأوقاف على أنها جزء من مالية الوزارة بأكملها ولذلك لا يُعطى لها التفرغ اللازم بها⁽¹⁾.

ويبقى السؤال المطروح من خلال ما ذكرنا من الأسباب؛ هو إمكانية وجود هيئات تستطيع أن تقوم بهذا الدور ولها خبرة في هذا المجال؟

يمكننا أن نُحدّد نوعين من الهيئات التي يُمكن أن تقوم بهذا العمل؛ الأولى هيئات رسمية بصفة استقلالية من مثل مجلس المحاسبة، والثانية هيئات مدنية مُتخصّصة من مثل المحاسبين المعتمدين الخواص، وبحسب رأينا وتحقيقًا للمقصد الذي يُبحث فيه عن الهيئة

(1) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 404.

المؤهّلة للقيام بمهمّة الرقابة المالية على الأوقاف بكل مصداقية واحترافية؛ فإنّه يُعمد إلى مرحلتين:

المرحلة الأولى: يُكلّف فيها مكتب للمحاسبة مُعتمد من خلال عقد عمل، على متابعة مالية الأوقاف في الوطن، إمّا بشكل محليّ على مستوى كل ولاية أو بشكل جهوي (يضمّ أكثر من ولاية) بحسب التواجد القوي للأوقاف، يقوم هذا المكتب بتقديم التقرير السنوي لمالية الأوقاف إلى مكتب الوزير الأول.

المرحلة الثانية: وخلال الفترة الزمنية التي يعمل فيها بمقتراح المرحلة الأولى، يتمّ العمل على إنشاء هيئة مستقلة إداريا عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف تكون تابعة لرئاسة الجمهورية على غرار المجلس الإسلامي الأعلى اليوم، لتقوم بعملية الرقابة على مالية الأوقاف، وتُعطي الصلاحيات اللازمة لذلك، كما هو الحال بالنسبة للتجربة المغربية من خلال المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة، والذي خصّصنا له المحور الثاني من المداخلة لشرح طريقة عمله كنموذج تطبيقي لهذه الفكرة.

تبقى الإشارة إلى أنّ المقترح الثاني يبقى في نظرنا ساري المفعول حتى ولو استقلّت مؤسّسة الأوقاف عن الوصاية وأصبحت كياناً مستقلاً من الناحية الإدارية، لأن استقلال الرقابة المالية ضروري مهماً كان نوع الإدارة الوقفية، فمسألة التفرقة بين المسير للمال وبين المراقب له لا بد وأن تُكرّس في جميع الهيئات الإدارية⁽¹⁾.

القضية الرابعة: الاستثمار؛ وهو عصب وجود الوقف ودوامه ولهذا كان لزاماً تحديد الاستراتيجية التي تقوم عليها الرؤية الاستثمارية الوقفية التي يجب أن تُعتمد للانتقال بالأوقاف إلى مستوى الاستثمار البناء والفعال والوصول ولما لا إلى مستوى الشركات القابضة والمساهمة، كما هو الحال مثلاً بالنسبة للتجربة الوقفية الكويتية ممثلة في الأمانة العامة للأوقاف.

واقع الاستثمار الوقفي.

الوضع الاستثماري للأوقاف الذي ليس بذاك من الناحية الفعلية والواقعية المتمثلة في

(1) زكرياء بن تونس، نفس مرجع، ص 405.

المشاريع الميدانية التي نَجِدُ مفعولها في المجتمع، والتي كما قلنا لا يُسمَعُ عنها شيء لأنها قليلة ومحدودة إلى درجة كبيرة، فنَظَرَةُ موضوعية إلى هذا الواقع تُظهِرُ المدى الذي وصل إليه، فالأوقاف من خلال الهيكلية الحالية التي تُسيَّرُ بها ليست في المستوى الذي يُمكنُهَا من خوض غِمَارِ الاستثمار بالاحترافية المطلوبة، فمكتب استثمار الأملاك الوقفية هو جزءٌ من مديرية فرعية لمديرية هي بالأساس مرفقٌ إداري من وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وهذا عامل آخر من عوامل تَحَافُتِ الدور الاستثماري للأوقاف، يُضَافُ إليه أنَّ الموارد الوقفية ليست كبيرة بالقدر الذي يجعلها تَسْتَثْمِرُ بكل أَرِيحِيَّةٍ وبخاصة في المشاريع الكبيرة المِدْرَةُ للأرباح، وَسَبَبُ هذا النقص طَبْعًا رَاجِعٌ إلى الصِّيغِ المستعملة في جلبِ الموارد فيما هو موجود من الأملاك الوقفية، فما يُحصَلُ عليه من الموارد هو بالأساس من صيغة الإيجار الأكثر استعمالاً مع الأعيان الوقفية القديمة، والتي يكون الإيجار فيها بالأساس زهيدا إلى حدٍّ كبير، وَحَتَّى بالنسبة لإيجار المشاريع الجديدة، فَإِنَّ قِلَّةَ عددها لا يجعل الحاصل كبيرا، وعلى هذا يكون تَجَاوُزُ هذا المشكل مُرتَبِطًا بشكل الإدارة القائمة على الاستثمار الوقفي، وكذا التجديد الذي لا بد أن يَطَالَ الصِّيغِ الاستثمارية، وبخاصة تلك الجاذبة للموارد من غير تَكْلُفَةٍ كبيرة، ومن هنا تَظْهَرُ الحاجة إلى رؤية استراتيجية استثمارية جديدة ومدروسة بعناية كبيرة تَسْمَحُ بمجالات واسعة للاستثمار الوقفي، وتَفْتَحُ له أفقا أَوْسَعَ لِلتَّمَدُّدِ والانتشار بالكيفية التي تَجْعَلُهُ أَقْرَبَ للأفراد والمؤسَّسات وأَسْهَلَ تَعَاطِيًا معها⁽¹⁾.

رؤية استراتيجية للاستثمار الوقفي.

تهدف هذه الرؤية إلى وَضْعِ الخُطَّةِ الاستثمارية الوقفية الناجعة من حيث النماذج وطُرُقُ تنفيذها، والمُسْتَمِرَّة من حيث آليات المتابعة والتطوير الدائم، وهي على هذا الأساس تَحْتَاجُ إلى مُتَطَلَّباتٍ قَبْلِيَّةٍ (تسبق عملية الاستثمار) ومتطلَّباتٍ مرافقة (تساير العملية الاستثمارية) ومتطلَّباتٍ بَعْدِيَّةٍ لاحقة (تَتَبِعُ بداية العملية الاستثمار)

1 - المتطلَّبات القبلية (السابقة لأي استثمار).

(1) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 401-402 بتصرف.

وهذه المتطلّبات سابقة للعملية الاستثمارية، وهي ضرورية لأنّه يتأصّل ويقوم هيكُل الاستثمار على أساسها وهي :

أ - دراسة الواقع الوقفي.

ويتمّ عن طريق المعلومات الدقيقة التي ستُجمع من خلال الإحصاء الدقيق والحصَر الشامل للممتلكات الوقفية من أصول وغيرها، قصد معرفة الخريطة الوقفية التي تكون بمثابة بنك المعلومات الذي على أساسه ستُحدّد الرؤية والكيفية المناسبة التي ستُتّهج في العملية الاستثمارية.

ب - دراسة الإمكانيات المتاحة.

من المهمّ بمكان معرفة المتاح من الفرص التي تُمكن من دخول الساحة الاستثمارية على بيّنة ووضوح، ولا يتمّ ذلك ابتداءً إلّا من خلال معرفة الوضع الاستثماري الموجود في البلد، والتسهيلات القانونية والعملية التي تُحيطُ به من إكراهات ومخاطر، لأنّ الوقوف على ذلك مُساعدٌ على أخذ القرار الصائب في نوع الاستثمار المختار، وكذا التوقيت المناسب للولوج فيه.

ج - دراسة التجارب الاستثمارية الوقفية الناجحة.

الاستفادة من التجارب الاستثمارية الناجحة عاملٌ مساعدٌ في بلورة النموذج الاستثماري الذي نصّبُو إليه، وذلك من خلال تحليله واختيار النافع والملائم منه للمحيط الاجتماعي الذي تُريدُ الاستثمار فيه بعيداً عن فكرة الاستنساخ، لأنّ التجربة تُفيدُ بأنّ استنساخ التجارب الناجحة لا يعني تحقيق تجربة ناجحة بالضرورة، بل على العكس من ذلك في الكثير من الأحيان، فعامل الزمان والمكان والمحيط (اجتماعيا وثقافيا) له تأثيره المباشر في المسألة.

د - صياغة النماذج الاستثمارية الموافقة والملائمة.

بعد أن تَتِمَّ الخطوات السابقة؛ يُسارُ إلى وضع النماذج المثلى والمناسبة للاستثمار، في صياغة دقيقة لكلِّ مراحله (الانطلاقة، آليات المتابعة، آليات التقويم السريع، النتائج

المرجوة) مع ما تتطلبه هذه الماكنة الاستثمارية من هيكلة وموارد بشرية ووسائل تقنية⁽¹⁾.

2 - المتطلبات المرافقة (أثناء عملية الاستثمار الوقفي).

لا يكفي وجود النموذج الاستثماري الجيد؛ فهناك مُتَطَلِّبات أخرى لابد من الاهتمام بها، وهي متطلّبات تُؤاكَبُ العملية الاستثمارية وتكون في غالبيتها من المحفّزات الداعمة لها وهي:

أ - التحفيز الإعلامي لمشاريع الاستثمار الوقفي.

فالمؤسّسة الوقفية المعاصرة بحاجة إلى دعم إعلامي مُهمّ لإعادة نشر الثقافة الوقفية من جديد، والعمل على تسويق المنتجات الاستثمارية التي ترغب فيها، ولسنا اليوم بحاجة إلى البرهان على أهمية الإعلام في الحياة الإنسانية.

ب - تشجيع ثقافة الاستثمار في الأوقاف لدى الأفراد والمؤسسات.

وذلك من خلال التسويق لنماذج واقعية وسهلة، تَسْمَحُ للأفراد كما للمؤسّسات من الاطمئنان على سلامة الاستثمار الوقفي ونجاعته، بما يدفعهم إلى الإقدام عليه بكل قُوّة، وهذا طبعاً مُرتَبِطٌ كما أشارنا إليه؛ بالطريقة والكيفية التي تُعرَضُ بها المشاريع الوقفية، وكذا السهولة المتوفّرة في التعاطي معها والإقدام عليها، فكلّما كانت الإجراءات سهلةاً ومُتَيْسِّرةً كلّما كان التفاعل مع الاستثمار أقوى².

3 - المتطلّبات البعدية. (اللاحقة للعملية الاستثمارية).

وهذه المتطلّبات تَتَبَّعُ عملية الاستثمار، وهي ضرورية لأنّها تَضْمَنُ استمراره وتطوير أدائه وهي:

أ - تشجيع الدراسات العلمية المهمّة بالاستثمار الوقفي.

وذلك من خلال دَعَمِ البحوث التي تَهْدِفُ إلى تطوير وسائل الاستثمار وطُرُقِهِ، وبخاصّة البحوث التطبيقية منها، لأنّ جانب المعاملات المالية يتطوّر بسرعة وبخاصة في المجتمعات

(1) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 393.

(2) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 394.

الغربية، وهذا يحتاج إلى تَحْيِينِ المعارف بشكل مُستَمِر من خلال البحوث العلمية المستمرة العاملة على إيجاد الطُّرُق والأساليب الكفيلة بالرفع من مردودية الأوقاف وضمان استمرار عطائها.

ب - التحسين المُستَمِر للكفاءة القائمة على عملية الاستثمار.

من خلال الدورات التكوينية والتدريبية؛ التي تعمل على رفع مستوى الأداء لدى العاملين في مجال الخبرة المالية والاقتصادية التي تَتَطَلَّبُهَا الاستثمارات الناجحة، فقد بَجَّدُ إداريا يُحَسِّنُ تسيير المرافق الإدارية الوقفية، ولكن هذا لا يعني حتمًا أَنَّهُ قَادِرٌ على تسيير المسائل الاستثمارية بنفس الكفاءة، ومن هنا تَظْهَرُ أهمية توظيف الكفاءات العلمية الميدانية التي لها خبرة في المجالات المالية والاقتصادية والعمل على تكوينهم وتدريبهم بشكل مُستَمِر ومتواصل.

ج - المواكبة والمتابعة المُستَمِرَّة للوضع الاستثماري المحلي.

وهذه المسألة وإن كانت تَقْنِيَّةً تَدْخُلُ في مهام الكادر المُسَيِّر للاستثمار، إلا أَنَّهُ لا بد من التنبيه عنها كَمُتَطَلَّبٍ ضروري للعملية الاستثمارية الوقفية، بغرض المحافظة على الحيوية المستمرة للنشاط الاستثماري الوقفي المَتَعَلِّق بِشَكْلِ مباشرٍ بالأوضاع الاستثمارية المحليَّة من حيث التأثير والتأثر⁽¹⁾.

خاتمة:

وعليه؛ فَإِنَّ الأوقاف إذا ما استطاعت من خلال القائمين عليها اليوم؛ تكوين تصور واضح وموضوعي عن هذه القضايا، والإجابة عليها بشكل علمي دقيق، فَإِنَّهَا ستنتقل لا محالة إلى مستوى أعلى في الأداء وتقديم الخدمات بما هي أهل له، وبما هو مطلوب منها اليوم كمؤسسة يُنتَظَرُ منها الكثير وبخاصة في مجال التنمية التي أصبحت الشغل الشاغل للدول اليوم ومنها الجزائر.

يمكننا من خلال عرض هذه المداخلات الوصول إلى مجموعة من النتائج يمكن حصرها

(1) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 395.

فيما يلي:

1. لابد وأن تعطى الأوقاف الطابع المؤسسي لنشاطها وهو المجال الحيوي الذي وجدت على أساسه ولم تعرف عبر التاريخ إلا من خلاله، وذلك من خلال رسالة وانطلاقاً من تصور ورؤية واضحة تحدد على أساسها طريق سيرها.
2. لن تكون الأوقاف مؤسسة بمعنى الكلمة إلا ضمن استقلالية نسبية، والتي نقصد بها المجال الواسع للحركة من خلال تحديد الأهداف والمشاريع وتسييرها، مع بقاء ولاية الدولة عليها من خلال آليات رقابية واضحة في سياق التحفيز والتشجيع لا في إطار التضييق والتشديد.
3. الرقابة المالية على الأوقاف لابد وأن توكل إلى هيئة خارجية على الإطار المسير للأوقاف، وذلك لضمان النزاهة والشفافية وحسن إدارة الأموال الوقفية ومتابعتها.
4. الاستثمار الوقفي يحتاج إلى رؤية استراتيجية تنطلق من تحديد الموجود (الإمكانات الموجودة)، وتفعيل المأمول (المشاريع والفرص المتاحة).

قائمة المراجع:

1. وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، التجربة الوقفية في الجزائر، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر، ط1، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع لبنك الإسلامي للتنمية (جدة) - الأمانة العامة للأوقاف (الكويت)، 1423هـ/2003م.
2. عبد القادر داودي، تفعيل دور الوقف في التنمية بين مقاصد الشرع وموقوفات الواقع - الجزائر أنموذجاً - المؤتمر الرابع للأوقاف - نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي - الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012.
3. زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015.
4. كمال منصوري، استثمار الأوقاف وآثاره الاقتصادية، مذكرة ماجستير، فرع التسيير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية - الخروبة - الجزائر، 1995.
5. عبد القادر بن عزوز، موقوفات النهوض بالوقف الخيري أسبابه وطرق علاجه، المؤتمر الرابع للأوقاف: نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي، الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، 2012.

6. عبد الكبير العلوي المدغري، إدارة الأوقاف الإسلامية في المجتمع المعاصر في المغرب، ندوة: أهمية الأوقاف الإسلامية في عالم اليوم، تنظيم: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية (مؤسسة آل البيت - مآب) و مؤسسة الإمام الخوئي الخيرية، بريطانيا، 1996.
7. محمود أحمد مهدي، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر - نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية بالتعاون مع الأمانة العامة للأوقاف الكويتية، ط1، 1423هـ/2003م.
8. عبد الرزاق اصبيحي، الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، منشورات وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية - المملكة المغربية - مطبعة الأمانة، الرباط، 1430هـ/2009م.
9. رضا محمد عبد السلام عيسى، معوقات النهوض بالوقف في ظل أنظمة الوقف النافذة في الأقطار الإسلامية، المؤتمر الرابع للأوقاف - نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي - الجامعة الإسلامية، المدينة المنورة.
10. محمد الشحات الجندي، المحصلة النهائية لإلغاء الوقف في قوانين بعض الأقطار الإسلامية، المؤتمر الثالث للأوقاف - اقتصاد، إدارة وبناء حضارة - المحور الثاني: إلغاء الوقف بين المكاسب والخسائر الوطنية، المملكة العربية السعودية، 1430هـ/2009م.
11. محمد بوجلال، الحاجة إلى تحديث المؤسسة الوقفية بما يخدم أغراض التنمية الاقتصادية، المؤتمر الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، مكة المكرمة، 1424هـ/2003م.
12. شوقي أحمد دنيا، استقلالية أعيان الوقف عن المال العام - الوسائل والغايات، المؤتمر الثالث للأوقاف - اقتصاد، إدارة وبناء حضارة - الجزء 1، المحور الأول: حقيقة الملكية من أعيان الوقف، المملكة العربية السعودية، 1430هـ/2009م.

تثمين العقار الوقفي الفلاحي العام المتاح والمأمول*

الملخص.

تمتلك الجزائر ثروة عقارية وقفية كبيرة لا تكاد تخلو منها ولاية من ولايات الوطن، وهذا الواقع يمتد إلى تاريخ الدولة الجزائرية منذ القديم، ومن أبرز صور⁽¹⁾ هذا العقار وأهمها والتي تحتاج مساحات واسعة؛ الأراضي الفلاحية التي تكتسي أهمية بالغة في تنمية الوطن، ولأنها بهذا المستوى من الأهمية فقد وجب تثمينها والاعتناء بتطويرها من خلال الاستغلال الأمثل بالطرق والكيفيات اللازمة للاستثمار، وهي المسؤولية الملقاة على عاتق وزارة الشؤون الدينية والأوقاف التي سعت إلى ذلك عبر تشريع نصوص قانونية منظمة لتفعيل العقار الوقفي الفلاحي بالاستغلال والاستثمار، ولعلّ المرسوم التنفيذي 70/14 ومن قبله القانون 07/01 يعبران عن هذا الاتجاه.

الكلمات المفتاحية: الوقف العام، العقار الفلاحي، الاستثمار، الاستغلال، تثمين.

Evaluation des biens de waqf agricoles publics - disponibles et souhaités

Résumé

L'Algérie possède une grande richesse immobilière, qui s'est étendue à l'histoire de l'État algérien depuis l'antiquité, dont les images les plus marquantes sont les terres les plus importantes et les plus vastes, dont les terres agricoles qui jouent un rôle très important dans le développement du pays. L'importance doit être valorisée et gérée par le développement en exploitant au mieux les méthodes et les modalités nécessaires à l'investissement, qui relèvent du ministère des Affaires religieuses et des waqfs, qui s'est efforcé de le faire

● - الملتقى الوطني حول " العقود الواردة على العقار الفلاحي بين حرية التعامل وواجب الحماية " جامعة الجليلي بونعامة - خميس مليانة - مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، يومي 29-30 أبريل 2019.

par le biais de dispositions législatives visant à activer l'exploitation et l'investissement dans le Waqf agricole, et peut-être Le décret exécutif 14/70 et avant lui la loi 01/07 reflètent cette tendance.

Mots-clés: biens waqf, propriété agricole, investissement, exploitation, évaluation .

المقدمة.

لقد ارتبطت معيشة الانسان من خلال نشاطاته الاجتماعية اليومية بكل متطلباتها بالعقار ارتباطا وثيقا منذ وجوده على هذه البسيطة، وقد تأكد ذلك مع مرور الزمان وتطور الأحوال، فلم نعد نستطيع اليوم الحديث عن حاجيات الانسان من دون الحديث عن الوعاء الذي تنصب فيه هذه الحاجيات وهو العقار بكل أصنافه وصوره التي تتلبس بها جميع النشاطات الاجتماعية والاقتصادية وغيرها.

إن الدور الذي يقوم به العقار في تحقيق مصالح الناس اليوم لم يعد خافيا، فهو مأوى حياتهم ومقر تجارتهم، ومصدر رزقهم، ودليل حَسْبِهِمْ ومكانتهم بين غيرهم إلى غير ذلك من الاعتبارات التي تظهر مدى الارتباط الطردي الذي يربط الإنسان بالعقار، ولأنّ هذه الأهمية فقد حصل على اهتمام جميع المستويات المجتمعية ابتداء بالإدارة ووصولاً إلى الأفراد، فكل النشاطات الاجتماعية والاقتصادية تمر حتما عبر العقار إن بالأصل أو بالتبع، كما أن تحقيق المرجو من هذه النشاطات يرتكز بالأساس على وجود هذا العقار.

إن الوقف باعتباره شعيرة أصّلها الإسلام من أجل التقرب إلى الله تعالى ونيل مرضاته، بالإضافة إلى التبعات المرجوة منه فيما يخص التنمية الاجتماعية بكل تجلياتها، كانت الصورة التي ظهر بها في أول الأمر متعلقة بالعقار وبالأخص منه الفلاحي، حيث كانت الوقفيات الأولى في الإسلام كما يظهر ذلك وقف عمر بن الخطاب (أرض بخير) ووقف طلحة ابن عبيد الله (بستان بيرحاء) عبارة عن أراضي زراعية بمعنى عقارات ذات طبيعة فلاحية، ومن هنا ارتبط الوقف اول ما ارتبط بالعقار الفلاحي، الذي اصبح اليوم محط اهتمام الإدارة الوقفية من أجل تنميته والعمل على تطوير أدوات استثماره بما يجعله أكثر فائدة وحضورا في دنيا الناس.

لقد حاولت الإدارة الوقفية في الجزائر المساهمة في تثمين العقار الفلاحي من خلال تشريع المرسوم التنفيذي 70/14 الذي كان غرضه تفعيل وبعث دينامية جديدة لتطوير الاستثمار الموجه نحو العقار الوقفي الفلاحي، هذا المرسوم الذي يجد تأصيله في حقيقة الأمر في القانون 07/01 المعدل لقانون الأوقاف 10/91، وهو الأمر الذي سنحاول بسط الحديث عنه من خلال فقرات هذه المقالة، من خلال الحديث عن العقار الوقفي ذو الطبيعة الفلاحية وكذا العقود الواردة عليه ومدى تثمينها لهذا العقار.

المبحث الأول: العقار الوقفي ذو الطبيعة الفلاحية.

تتنوع أصناف العقار باعتبارات كثيرة، والذي يهمنا هو العقار ذو الطبيعة الفلاحية والذي يقع عليه تصرف الوقف، فهل لدخول هذه الخاصية (الوقفية) على العقار الفلاحي دور في جعل العقار ذو طبيعة متميزة عن غيره من العقارات؟ أم أنّ الأمر سيّان، وما هو التأصيل الشرعي والقانوني الذي تتأسس عليه عملية الاستغلال والاستثمار وكذا الشروط اللازمة لذلك.

إن الإجابة على هذه التساؤلات كفيل بأن يبيّن الخصوصية التي يتميز بها العقار الوقفي الفلاحي من جهة، وهل المقترح من العقود من خلال مختلف التشريعات المنظمة لعملية الاستثمار الوقفي كافية لتحقيق التثمين الأمثل له.

المطلب الأول: مفهوم العقار الوقفي الفلاحي.

من المهم تحديد المفهوم الذي يقوم عليه العقار الوقفي الفلاحي من خلال تعريفه وذكر الخصائص المميزة له.

الفرع الأول: تعريف العقار الوقفي الفلاحي.

ويقصد بذلك التعريف الاصطلاحي الذي يتجه صوب الموضوع بشكل مباشر بصورتيه عند الفقهاء وعند القانونيين.

أولاً- فقها:

لا يختلف تعريف العقار عند الفقهاء عن التعريف اللغوي، فليس هو مصطلح شرعي حادث في زمن الوحي، بل هو أمر متعارف عليه بين الأمم، تعلق به بعد ذلك أحكام

شرعية⁽¹⁾، وعلى هذا فهو بهذه التسمية مستحدث، أمّا من حيث التعبير عنه فقد استعمل الفقهاء العديد من المصطلحات للتعبير عن مدلوله ومن ذلك قولهم المال غير المنقول أو الأصول⁽²⁾ أو الأرض وكذا المباني أو الأعيان غير المنقولة إلى غير ذلك من التسميات، وقد انتهج الفقهاء في تعريف العقار منهجين، يتفقان في جزء ويختلفان في آخر؛ فقد اتفق عامّة الفقهاء من أصحاب المذاهب الأربعة على دخول الأرض في مسمى العقار، وحصل الاختلاف فيما عدا الأرض من دور وغراس وغيرها؛ هل تدخل في مسمى العقار أم لا؟

الاتجاه الأول: أنّ العقار لا يشمل سوى الأرض فقط، وأنّ الغراس والبناء لا يدخلان في مسمى العقار بل هي عقار بالتبع فإذا انفصلتا عن الأرض فليسا بعقار وهو مذهب الحنفية والحنابلة.

الاتجاه الثاني: فيرى بأنّ العقار يطلق على البناء والشجر، كما يطلق على الأراضي؛ لأنّهم يجعلون العقار ما لا يمكن نقله وتحويله مع بقاء هيئته وصورته، وهذا يشمل البناء والأشجار إذ بنقلهما تتغيّر حالتها وهيئتهما، وهذا مذهب المالكية والشافعية⁽³⁾.

وعند استقراء جميع التعريفات الذي وضعوها للعقار يمكن الوصول إل أنّ مدلوله عندهم هو: كل ما لا يمكن نقله من محل إلى آخر (تقريباً للمعنى اللغوي الذي يراد به الثبات والدوام وإبراز للصفة المميّز للعقار عن سائر الأعيان) دون تلف، فيراد به ما يملكه الإنسان من الأراضي والمنشآت عليها من البيوت والقصور والعمائر والشقق، والدكاكين، ومحطات الوقود والبساتين وغيرها⁽⁴⁾.

وعلى هذا يكون العقار الوقفي هو العقار الحامل للمدلول السابق مع وجود ضابط إضافي له وهو كونه وقفاً، وهذه الإضافة لها تأثيرها فيما قد يترتب على هذا العقار من

(1) عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، رسالة ماجستير، تخصص فقه مقارنة، قسم الشريعة والقانون - كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص 6.

(2) إلّا أنّ هناك من الفقهاء من يفرق بين العقار والأصول؛ فيجعل الأصول أعمّ من العقار، فالعقار هو الأرض بينما الأصول فتشمل الأرض والشجر والأبنية، وأصحاب هذا الرأي هم الحنفية والحنابلة.

(3) أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار - دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة، ط 1، دار الميمان للنشر والتوزيع، الرياض - المملكة العربية السعودية، 2011، ص 37-38 بتصرف.

(4) عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، مرجع سابق، ص 8.

تصرفات، التي قد تسري على جنس العقار بصفة عامة ولكنها لا تسري على العقار الموقوف بالضرورة.

ثانيا - قانونا:

ما يلاحظ على تعريف العقار في التشريعات الحديثة توسعها في تعريف العقار، فمجملا العقار عندها هو: [الأمالك المبنية والأرض المشجرة، والعرضات (البقع الواسعة التي ليس عليها بناء) والمياه وكل ما يتفرع عن ذلك من حقوق]، ويلاحظ التوسع في التعريف حيث أدخل في العقار حقوق الارتفاق كالمياه والعرضات⁽¹⁾، بل وقد تدخل بعض التعريفات النظامية للعقار؛ المنقولات المرصودة على خدمة عقار أو استغلاله، ويطلق عليها مصطلح العقارات بالتخصيص (الآلات والحيوانات المرصودة على خدمة المزرعة)، ووجه عدّها عقارا؛ أنّه لو كان أمكن فصل المنقول عن العقار الذي خصّص لخدمته لأدى ذلك إلى تعطيل منفعة العقار وامتناع استغلاله، كما أدخل في التعريف الحقوق العينية المترتبة على العقار⁽²⁾.

لقد وضع القانون المدني الجزائري تعريفا للعقار وذلك في المادة 1/683 [كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول] فالتعريف إذن أتى على ذكر محدّدات مدلول العقار وهي الحيز والمكان المحقق للمعنى المادي والثبات الذي ينافي التنقل المفضي للتلف، أضف إلى ذلك ما جعل تابعا لخدمة العقار ألحق به تخصيصا.

فالعقار إذن هو الشيء الثابت غير القابل للنقل من مكان لآخر دون تلف، وهذا خلافا للمنقول الذي يعد بحكم طبيعته قابلا للنقل والحركة، لذا نجد بأنّ المشرع الجزائري

(1) العرضات: البقعة الواسعة بين الدور لا بناء فيها - ساحة وسط الدر
(2) أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار - دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة، مرجع سابق، ص 38-39 بتصرف.

ميّز قي قانون الإجراءات المدنية والإدارية بين المنقول والعقار في الباب الخاص بالاختصاص القضائي⁽¹⁾.

وإذا ما جئنا إلى العقار الوقفي فإنّه ينضبط لزوما بمدلول الوقف، وبالتالي فإنّ تعريف العقار الوقفي هو تعريف الوقف ابتداء والذي أوضحته المادة 03 من قانون الأوقاف 10/91 بقولها [الوقف حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير] والعقار ينطبق عليه وصف العين، وقد بيّن المشرع الجزائري طبيعة محل الوقف من خلال ما ورد في المادة 11 من القانون 10/91 حيث صرّح بأنّ العين الموقوفة قد تكون عقارا أو منقولا أو منفعة، علما بأنّ أغلب الأوقاف تكون ذات طبيعة عقارية وبصورة أقل وقف المنفعة، وأما وقف المنقول فهو نادر نوعا ما إلّا إذا كان تابعا لعقار محبس فهو يتبعه في الوقف، ولذلك فإنّ المشرع يُسوّي في أحكام الوقف بين ما إذا كان الموقوف عقارا أو منقولا أو منفعة، ويستوي أيضا ما دخل في الوقف أصلا أو ما دخل فيه تبعا⁽²⁾، وتتمتع لما سبق يمكن الوصول إلى أنّ تعريف العقار الوقفي الفلاحي، وهو تعريف العقار الوقفي بمدلوله الذي ذُكر سابقا يضاف إليه اعتبار نوع العقار وطبيعته فإذا كان ذو طبيعة فلاحية بمعنى أنّه عقار يستعمل لأنشطة فلاحية كان العقار الوقفي فلاحيا.

الفرع الثاني: خصائص العقار الوقفي الفلاحي.

لا شك بأنّ خصائص العقار الوقفي الفلاحي هي خصائص تنطلق من خصوصية الوقف بحد ذاته وهي الغالبة في التأثير يضاف إليها بعض الخصائص المشتركة مع توصيف العقار وتوصيف الطابع الفلاحي بالتبع.

معظم الخصائص المعبرة في هذا المجال هي في حقيقة الأمر خصائص يفرضها ضابط الوقفية التي أسبغ بها العقار، وبالتالي فإنّ العقار شيء والعقار الوقفي شيء آخر انطلاقا

(1) محمد علي حسون، مفهوم الملكية العقارية الخاصة بين التشريع الجزائري والمقارن، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013، ص 10.

(2) خير الدين فنتازي، الوقف كقيود على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013، ص 103.

من هذه الخصائص، بمعنى أننا نريد معرفة التأثير الذي يلحق بخصائص العقار بصفة عامة عند وجود ضابط الوقفية عليه، وهذا الأمر يحتاج منا إلى ذكر خصائص العقار وإسقاط الوقفية عليه للتأكد من مواءمة ذلك معه أم لا، فمن الخصائص المعتبرة على العقار ترتب بعض الحقوق عليه كحق الارتفاق وحق الرهن الرسمي وحق التخصيص وغيرها وكل هذه الحقوق متعلقة بمسألة تملك صاحب العقار لعقاره (الملكية - الحق العيني الأصلي)، فإذا انتفت الملكية انتفت معها تلك الحقوق العينية التبعية كما هو وصفها في القانون المدني، ومن المعلوم أنّ مسألة الملكية في الوقف مختلف فيها بين الفقهاء فمنهم من جعلها على حكم ملك الله تعالى، ومنهم من جعل الوقف على حكم ملك الواقف، وقول ثالث بأنّها في حكم ملك الموقوف عليهم، وحتى على قول الرأيين الأخيرين فإنّ الملكية تمنع حق التصرف في العين الموقوفة بالبيع أو الهبة أو التنازل أو غيرها (الرهن، الشفعة...) كما تشير إلى ذلك المادة 23 من قانون الأوقاف الجزائري 10/91 وإنّما هي ملكية للمنفعة الحاصلة من العين (الوقف)، على أنّه من حيث الابتداء؛ فقد وُجِدَ من فقهاء القانون من يجعله من الحقوق العينية، باعتبار أنّ من شأنه أن يغيّر ملكية العقار، فيجعله غير مملوك لأحد، وينشئ حقوقا عينية للمستحقين، بينما يرى آخرون بأنّه من قبيل الحق الشخصي اعتمادا على أنّه ينقل حق الانتفاع للموقوف عليهم لا ملكية الرقبة (العين)⁽¹⁾، رغم أنّنا نعتقد بأنّه حق من نوع خاص يحتاج إلى توصيف خاص حتى يتم التعامل معه بوجه خاص من جميع النواحي الإجرائية والتشريعية وغيرها.

انطلاقاً ممّا سبق فإنّ تلك الحقوق سالفه الذكر تسري على العقار ولكن لا تسري على العقار الوقفي، وكذا يقال على جميع التصرفات التي تمسّ بعين الوقف من حيث التملك أو الانتقال أو غير ذلك ممّا يعود على العقار الموقوف بالانتقال بأيّ صفة من صفات الانتقال، أمّا منفعة العقار الوقفي فيمكن أن تسري عليها باقي التصرفات الناقلة للملك وغيرها وهو الأمر الذي أشارت إليه المادة 21 من القانون 10/91 بقولها [يجوز جعل حصة المنتفع (الموقوف عليه) ضمّانا للدائنين في المنفعة فقط أو في الثمن الذي يعود إليه]، كما أنّه إعمال للقاعدة القانونية التي تقول بأنّ الشيء الذي لا يجوز التصرف فيه لا يجوز كسبه لا بالحجز ولا بالتقادم ولا بأيّ تصرف آخر ناقل للملكية للغير.

(1) خير الدين فنتازي، الوقف كقيد على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة، مرجع سابق، ص 105.

من هنا يظهر تأثير ضابط الوقفية على العقار فيجعله من نوع خاص لا تسري عليه الكثير من التصرفات التي تسري على العقار العادي، وإذا ما رجعنا في ضابط الفلاحية فهو وصف يظهر الغرض الذي وجد من أجله العقار والطبيعة التي وعليها، بمعنى أنه عقار معد للأنشطة الفلاحية.

المطلب الثاني: استغلال العقار الوقفي الفلاحي.

إن القيمة المادية التي يميّز بها العقار بصفة عامة هي التي تجعل منه قابلاً للتداول وبالتالي للاستغلال بمختلف طرق التداول والاستغلال التي تسري على المأ أو ما يؤول إلى المال، والذي يهمنا في هذا السياق هو معرفة التأصيل الشرعي والقانوني الذي تقوم عليه عملية استغلال العقار الوقفي الفلاحي وماهي الشروط اللازمة لذلك.

تحتاج عملية استغلال العقار الوقفي الفلاحي إلى شرعية تُمكنُها وقوع التصرف عليه، وهذه الشرعية يمكن تحديدها من خلال دفتين متكاملتين؛ الدفة الشرعية التي تأسس لعملية الاستغلال وتبعاتها والدفة القانونية التي تعطي المقاربة التطبيقية على أرض الميدان لذلك التأصيل الشرعي.

الفرع الأول: التأصيل الشرعي لعملية الاستغلال.

الحديث عن التأصيل الشرعي لاستغلال العقار الوقفي الفلاحي هو الحديث عن جواز استغلال الوقف وبالتالي استثماره بشكل عام، فإذا جاز استثمار الوقف واستغلاله جاز بالتبع استغلال واستثمار أصنافه والصور التي يظهر عليها ومنها العقار ذو الطبيعة الفلاحية.

إنّ مشروعية الاستثمار الوقفي تتأسس ابتداء على مشروعية الوقف بحد ذاته، وقد وقع الاتفاق بين العلماء على ذلك بما لا يحتاج معه في عصرنا هذا إلى إعادة الحديث عنه، وتترتب على هذا الاتفاق مشروعية المال الوقفي، ثم يأتي الحديث في الدرجة الثانية على مشروعية تنمية المال الوقفي، وهي مسألة مشروعة في المال الحلال بالأصل وتنسحب بالتالي على المال الموقوف.

ويمكن تعديد الأدلة الدالة على مشروعية الاستثمار فيما يلي:

- دوام استفادة الموقوف عليهم وبالتالي استمرار الوقف في تحقيق الغرض الذي وُقفَ من أجله، يتحقق بدوام الغلة والمنفعة، وهذا لا يمكن الحصول عليه إلاّ باستثمار الوقف بوسيلة من وسائل الاستثمار المناسبة.
- صيانة الوقف وحمايته من أوكّد التصرفات الواجبة على الأوقاف باتفاق العلماء، حتى أنّه مقدّم على توزيع غلة الوقف على المستحقين، فعندما تستوف حقوق الوقف التي تضمن صيانتها جاز توزيع الغلة بعد ذلك على الموقوف عليهم.
- تحقيق إرادة الواقف من حيث استمرار الوقف ودوامه تتحقق من خلال استثماره وتنميته، وبالتالي فهي بالتبع من قصد الواقف، وعلى هذا تأخذ حكم إرادة الواقف التي هي من إرادة الشرع التي وجب تنفيذها.
- استثمار الوقف استمرار لاستفادة الواقف من أجر القربي التي قصدها الواقف من وقفه (الصدقة الجارية).
- على قول من أجاز استثمار أموال الزكاة وهي أخص من الأوقاف وأضيق نطاقاً، فإنّه يجوز استثمار أموال الوقف على جهات البر المختلفة.
- ما رواه الإمام مالك في موطئه (كتاب القراض) من اتجار عبد الله وعبيد الله ابني عمر رضي الله عنهم بما هو من أموال الله تعالى، وإقرار عمر ومن حضر معه من الصحابة بذلك، دلّ على جواز استثمار أموال الله والتي منها الأوقاف كما هو رأي بعض الفقهاء (في حكم ملك الله تعالى).
- قياس استثمار أموال الوقف من قبل الناظر على أموال اليتامى من قبل الولي، وحيثما اتفق الفقهاء على جواز استثمار أموال اليتامى فيما يعود عليهم بالمصلحة وهي مملوكة لهم، فإنّه يجوز استثمار أموال الوقف فيما يعود عليه بالمصلحة، بل إنّ الرسول صلى الله عليه وسلّم قد أمر الولي بالتجار في مال اليتيم خشية أن تأكله الصدقة (الزكاة)، وبالمثل يقال على أموال الأوقاف⁽¹⁾.

إلى غير ذلك من الأدلة التي تبين مشروعية الاستثمار في أموال الوقف، والتي تدخل بمجملها في إعمال قاعدة [ما لا يتم الواجب إلاّ به فهو واجب]، وباعتبار أنّ دوام

(1) أسامة عبد المجيد العاني، صناديق الوقف الاستثماري - دراسة فقهية اقتصادية، ط1، دار البشائر الإسلامية، بيروت - لبنان، 1431هـ/2010م، ص 220-222 بتصرف.

الوقف واستمراره بصيافته وتنميته يعدّ واجبا باتفاق الفقهاء فإن العمل على تحقيق هذا الواجب بوسائل شرعية تأخذ حكم الواجب، ولا شك بأن الاستثمار يحقق هذا المقصد بشكل مباشر.

ومن هنا ومن دون كثير عناء يمكن الوصول إلى نتيجة بأن استثمار العقار الوقفي الفلاحي الذي هو استثمار للوقف بأحد تجلياته (العقار) جائز ومطلوب من أجل نماء العقار الوقفي الفلاحي واستمرار عطائه وانتفاع الناس منه وبخاصة إذا علمنا أهمية الطابع الفلاحي في مصالح الناس وفي مصالح الدول الحديثة بالأصل، والتي تعتمد بعضها على الخيار الفلاحي في استراتيجيتها التنموية والاقتصادية.

الفرع الثاني: التأسيس القانوني لعملية الاستغلال.

أثبت قانون الأوقاف 91 - 10 من خلال المادة الخامسة والأربعين (45)⁽¹⁾ أحقية الأملاك الوقفية في أن تنمى وتستثمر ولكن وفق إرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف، وأشارت نفس المادة إلى أن الكيفية ستحدد عن طريق التنظيم لاحقا، وهو الشيء الذي أوضحه من بعد القانون 2001 - 07 المؤرخ في 28 صفر 1422 هـ الموافق 22 ماي 2001 المعدل والمتمم لقانون الأوقاف 91 - 10؛ في مادته الرابعة (04) التي نصت على [تتمم أحكام الفصل الرابع من القانون رقم 91 - 10 المؤرخ في 12 شوال 1411 هـ الموافق 27 أبريل 1991م والمذكور أعلاه بالمواد من 26 مكرر إلى 26 مكرر 11⁽²⁾]

جسّد هذا القانون المقاربة التنفيذية للعقار الوقفي من خلال إيجاد الطرق العملية التي تجعل العقار الوقفي قابلا للتفعيل في الواقع ولا يوجد من هو أفضل من طرق الاستثمار للتعبير عن ذلك، فقد مثّل القانون 07/01 بداية الحديث عن خصوصية العقار الوقفي حتى من الجانب الشكلي الإجرائي، حيث نصت المادة 08 مكرر على إحداث مصالح

(1) المعدلة بنص المادة الخامسة (05) من القانون 2001 - 07 بما نصها [تستغل وتستثمر وتنمى الأملاك الوقفية، وفقا لإرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف، حسب الكيفيات التي حددها هذا القانون، والأحكام القانونية غير المخالفة له] .

(2) بن تونس زكرياء، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015، ص 194.

أَمْلاك الدولة سجل عقاري خاص بالأملاك الوقفية تسجّل فيه العقارات الوقفية، وهذه التفاتة مهمة بالنسبة للعقار الوقفي وتميّز مهم سيجعل التعامل معه مخالف للتعامل مع باقي العقارات العادية.

المادة 26 ومكرراتها تنظم أهم الطرق الجديدة مقارنة بما سبق والتي يتم من خلالها استثمار وتنمية العقار الوقفي بكل أنواعه، وذلك من خلال العديد من العقود التي احتواها الموروث الفقهي الإسلامي، وكما هو ملاحظ، فإن جملة هذه العقود متداخلة بين الاستغلال والاستثمار والتنمية، وبالتالي فإن " تنمية الأوقاف عند المشرع الجزائري هي: عملية تحويل الأموال الوقفية المجمعة إلى استثمارات منتجة "⁽¹⁾ فالعديد من المواد تتحدث عن الملك الوقفي وكيفية تنميته وهذا بعينه الحديث عن العقار الوقفي.

محمل المواد المنصوص عليها في هذا القانون أشارت إلى الأنماط الاستثمارية الجديدة التي يمكن اعتمادها مع العقار الوقفي، فقامت بتعريفها وإحاطتها بنوعية العقار الوقفي المراد استثماره، فإذا كنّا بصدد أرض زراعية أو شجر فقد اعتمد المشرع عقود المزارعة والمساقاة، وأمّا إذا كانت الأرض الموقوفة عاطلة أمكن اعتماد عقد الحكر⁽²⁾، كما يمكن استغلال الأرض بعقد المرصد⁽³⁾، إلى جانب الإيجار الذي تمّ الحديث عنه في المرسوم التنفيذي 381/98.

وبالجملة فإنّ هذا القانون ساهم بشكل بيّن في رفع مستوى المردودية المرجوة من العقار الوقفي وانتقل به إلى مستوى التعبير عن الذات من خلال العديد من المشاريع الاستثمارية المقترحة، هذا مع العلم بأنّ هذه الخطوة بقيت ناقصة، لأنّ المقترح من الأشكال الاستثمارية يبقى دون المستوى المطلوب وعليه الكثير من التعقيبات.

(1) ميمون جمال الدين، ناظر الوقف في الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري - دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير، فرع: قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب - البليدة - الجزائر، 2004 - 2005م، ص 78.

(2) عرفه المشرع الجزائري في المادة السادسة والعشرين (26) مكرر 2 بأنه : عقد يخص بموجبه جزء من الأرض العاطلة للبناء أو للغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغرس وتوريثه خلال مدة العقد .

(3) تنص المادة على أنه [يسمح بموجب عقد المرصد لمستأجر الأرض بالبناء فوقها مقابل استغلال إيرادات البناء، وله حق التنازل باتفاق مسبق طيلة مدة استهلاك قيمة الاستثمار]

المبحث الثاني: العقود الواردة على العقار الوقفي الفلاحي في الجزائر.

لقد رأينا سابقا من خلال التأصيل القانوني؛ بأن عملية استغلال العقار الوقفي الفلاحي تنتظم من خلال تشريعات منظمة لحمل العقود التي ترد على العقار الوقفي الفلاحي، وهي نصوص تجدد أساسها الأول من خلال القانون 07/01 الذي يعدّ هذه العقود بصفة إجمالية دون الحديث عن كيفية حصول ذلك، الشيء الذي لم يحصل إلى بعد حوالي 13 سنة وذلك بعد صدور المرسوم التنفيذي 70/14 الذي أوضح الصيغة التنفيذية للعقود الواردة على العقار الوقفي الفلاحي التي أشار إليها القانون 07/01 وكذا آليات وكيفيات استثماره.

المطلب الأول: التشريعات المنظمة لاستغلال العقار الوقفي الفلاحي في الجزائر.

(باعتبار [العقارية، الوقفية].)

لقد مرّت عملية استغلال العقار الوقفي الفلاحي في الجزائر بعد صدور القانون المنظم للأوقاف بها ونعني القانون 10/91 بمرحلتين مهمتين كان الفاصل بينهما القانون 07/01 المعدّل والمتّم للقانون 10/91 المتعلق بكيفية استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها والتي منها العقارات ذات الطبيعة الفلاحية.

الفرع الأول: ما قبل القانون 07/01.

كان المنظم لكيفية استغلال العقار الوقفي بصفة عامة القانون 10/91 من خلال العملية الوحيدة التي كانت تجري عليه وهي الإيجار (الكراء وهو الأدق)، والأمر يسري على العقار الوقفي الفلاحي الذي كان الاهتمام به بالأصل متخلفا عن اهتمام الوصاية بالأنواع الأخرى للعقار الوقفي، بالإضافة إلى مشكلة استرجاع الأراضي الوقفية التي تعرضت للاستغلال غير المشروع وإلى التصفية من خلال قوانين سابقة والتي منها قانون تأميم الأراضي الزراعية، وقانون التنازل عن الأملاك الوطنية الذي كان استنزافا كبيرا للعقار الوقفي الفلاحي، وقد تمّ تدارك ذلك من خلال ملف استرجاع الأملاك الوقفية والأراضي المؤمّمة في إطار الثورة الزراعية (المادتين 38 و 39 من القانون 10/91)، ومثّل المنشور الوزاري المشترك الصادر في يناير 1992م عن وزارتي الشؤون الدينية والفلاحة الخطوة الأولى في هذا السياق، حيث أنّه حدّد كيفية تطبيق مواد القانون المذكور

المتعلقة باسترجاع الأوقاف المؤتمّة، بعدها استقلّت الأوقاف بمديرية قائمة بذاتها هي [مديرية الأوقاف]، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في ديسمبر 1994م، والذي يتضمّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية ⁽¹⁾. ولذلك فإنّ الجهد ابتداء كان منصبًا على استرجاع هذا العقار ثم التفكير بعده في طرق استغلاله واستثماره.

الطريق الوحيد الذي كان يمثل استغلال للعقار الوقفي الفلاحي صدور القانون 07/01 هو صيغة الإيجار التي يمكن ملاحظتها من خلال نصوص قانون الأوقاف 10/91 الذي تتحدث المادة 42 منه بقولها [تؤجر الأملاك الوقفية وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول، مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية]، فهذه المادة تشير إلى إيجار الأملاك الوقفية والتي منها العقار ذو الطبيعة الفلاحية وفقا لأحكام القانون المنظمة لعملية الإيجار كما هو معمول به في التنظيم (مرجعية القانون المدني... إلخ) من غير أن تراعى خصوصية العقار باعتباره وقفا، ولكن الأمر لم يبق على حاله بل تطور ولو بشكل بسيط بعد 7 سنوات من خلال المرسوم التنفيذي 381/98، فأهم ما يمكن قوله عن هذا المرسوم هو أنّه ورغم تأخره في الظهور ⁽²⁾ إلى أنّه استطاع أن ينتقل إلى مستوا جديد في تفعيل العقار الوقفي وذلك من خلال الحديث عن كيفية استثماره بطريقة الإيجار الأكثر استعمالا في الواقع، ولكن بشكل مغاير للكيفية التي أشارت إليه المادة 42 ⁽³⁾ من القانون 10/91 التي كانت تسوّي من حيث إجراءات تمام عملية الإيجار؛ العقار الوقفي مع غيره من العقارات، حيث مثل الفصل الثالث من هذا المرسوم كيفية إيجار الملك الوقفي والذي يقصد به العقار الوقفي، والتي نظمها من خلال المواد من 22 إلى 30، ولكن هذا الانتقال الذي جسّده المرسوم التنفيذي على العقار الوقفي لم يكن كافيا لإبراز المستوى الذي يجب أن يصل إليه مردود العقار الوقفي في الواقع، فعملية الإيجار لم تكن إلّا استثمارا محدودا لا يتجاوز مستوى المحافظة على

(1) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، مرجع سابق، ص 36.

(2) حيث أشارت إليه العديد من مواد القانون 10/91.

(3) تنص المادة 42 من القانون 10/91 على ما يلي: [تؤجر الأملاك الوقفية وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية]، وهذا يعني خضوع العقار الوقفي إلى نفس إجراءات الإيجار التي يخضع لها العقار العادي، ولكن استدراك المشرع الجزائري بعد ذلك بقوله مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية يوضح الخصوصية التي يفرضها العقار الوقفي عند الحديث عن إيجاره، الشيء الذي فصله المرسوم التنفيذي 381/98.

العقار الوقفي على أبعد حد، ولذلك بقي العطاء المتوقع من العقار الوقفي محدودا، لم يصل بحال إلى مستوى التعبير عن الذات المأمول، فكان الاحتياج إلى نقلة نوعية أخرى وخطوة إضافية في اتجاه تفعيل الأحسن للعقار الوقفي وذلك من خلال إيجاد طرق أخرى لاستثماره، الشيء الذي بدأ يظهر ابتداء من التعديل الأول للقانون 10/91 المتمثل في القانون 07/01.

الفرع الثاني: ما بعد القانون 07/01.

الإضافة النوعية التي جاء بها القانون 07/01 المعدل للقانون 10/91 هو الصيغ التي طرحت من أجل استثمار الأوقاف بصفة عامة والعقار الوقفي بشكل خاص، وقد وردت من جملة الصيغ ما هو مخصص للعقار ذي الطبيعة الفلاحية، نذكر منها ما أشارت إليه المادة 04 من القانون 07/01 والتي تمثل تتمّة المادة 26 من القانون 10/91 من خلال نص المادة 26 مكرر 01 التي تنص على أنّه [يمكن أن تستغل وتستثمر وتنمّي الأملاك الوقفية إذا كانت أرضا زراعية أو شجرا بأحد العقود التالية: 1- عقد المزارعة.... 2- عقد المساقاة....]، فهذين العقدان المساقاة⁽¹⁾، المزارعة⁽²⁾ المشار إليهما في نص المادة هما اللتان تتعلقان بالعقار الوقفي ذو الطبيعة الفلاحية، باعتبار أنّ القانون يشير إلى عقود أخرى تستعمل مع العقار الذي هو من قبيل الأراضي العاطلة من مثل عقد المرصد وعقد الحكر (المادة 26 مكرر 02 و مكرر 05)، وما يمكن ملاحظته على مجموع هذه العقود التي تنضوي تحت مسمى وسائل الاستغلال الداخلي؛ أنّها تتشابه إلى حد كبير "فهي في مضمونها مستمدة من عقد الإيجار الوقفي، إذ أنّ المستأجر في جميع الصور يكتسب حق التصرف نظير ما يقدمه من أجر مقدم يقارب قيمة الأجرة، وأجرة زهيدة سنوية"⁽³⁾ لقد أصل القانون 07/01 إلى الصيغ التي يمكن من خلالها للعقار الوقفي الفلاحي أن يستثمر من غير أن يشير إلى الآليات التي تتم به عملية الاستثمار، وقد ترك ذلك لاحقا إلى التنظيم وفق ما ذكرته المادة 26 مكرر 09 التي تنص على [للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة. تحدّد شروط تطبيق هذه المادة وكيفياتها عن طريق التنظيم] فالملقود

(1) المساقاة: وهي دفعُ الشجر أو النخل إلى من يعمل فيهما وتكون الثمرة بينهما (الحصول) بحسب الاتفاق.

(2) المزارعة: وهي دفعُ الأرض لمن يزرعها أو يعمل عليها والزرع بينهما (المتعاقدين).

(3) دلالي الجيلالي، المرجع نفسه، ص 46.

بالتنظيم هنا هو المرسوم 70/14، وكما هو ظاهر في نص المادة فإنّ الأمر يتعلق بكيفية استثمار الأراضي الوقفية ذات الطبيعة الفلاحية من خلال الإيجار

المطلب الثاني: آليات استغلال العقار الوقفي الفلاحي من خلال المرسوم التنفيذي 70/14.

رغم التأخر الكبير (حوالي 13 سنة) في الانتقال إلى الآليات التطبيقية لما ذكره القانون 07/01 من صيغ لاستثمار العقار الوقفي الفلاحي، فإنّ تشريع المرسوم التنفيذي 70/14 يعدّ مكسبا وخطوة إضافية لتنمية واستغلال الأراضي الفلاحية ولو بشكل محتشم، باعتبار أن الثروة الوقفية كبيرة وأنّ استثمارها يمكن أن يكون بالعديد من الطرق الفعّالة والمفيدة التي يمكن أن تنطلق به نحو مستويات كبيرة من التطوير والاستغلال الأمثل.

الفرع الأول: النصوص المنظمة.

أصلّت لهذا المرسوم المادة 26 مكرر 09 من القانون 07/01 سالف الذكر وقد عيّرت عن ذلك المادة الأولى من المرسوم، وقد جاء هذا المرسوم ليضيف تخصيصا آخر للعقار الوقفي تعلق بالعقار ذو الطابع الفلاحي، وهذا الأمر له فائدة كبيرة عليه، إذ أنّه يفرض التعامل مع العقار الوقفي الفلاحي بشكل مختلف عن باقي العقارات الفلاحية العادية، على العكس ممّا كان عليه الأمر في المعمول به من قبل، فقد كانت العقارات الوقفية ذات الطابع الفلاحي تخضع لنفس إجراءات إيجار العقارات الفلاحية العادية. على الرغم من أنّنا لم نجد في ثانيا النصوص المعروضة عبار صريحة للعقار الفلاحي، إلّا أنّه قد تمّ التعبير عنه بلوازمه، فاللفظة المتداولة في النصوص هي لفظة " الملك الوقفي " وهي بمعنى العقار الوقفي، فكل ما اندرج عليه لفظ الملك الوقفي من خلال نصوص المرسوم التنفيذي 07/14 ينطبق على مدلول العقار الوقفي الفلاحي.

قسّم المرسوم التنفيذي إلى أربعة فصول بالإضافة إلى فصل تمهيدي، تضمّن هذا الأخير مجال تطبيق هذا المرسوم والذي شمل الأملاك الوقفية المعلومة التي تمّ حصرها من قبل الوصاية إلى جانب الأملاك الوقفية المسترجعة من أملاك الدولة، واستثنى من ذلك الأملاك الوقفية الخاصة الخاضعة للتنظيم المعمول به، تأكيدا لما أقدمت عليه الوصاية

سابقا من خلال القانون 10/02 المتّم والمعلّق لقانون الأوقاف 10/91 والذي يقضي بانتفاء مسؤولية الوصاية عن إدارة الأوقاف الخاصة ومتابعتها.

يتضمّن الفصل الأول أحكاما عامّة تتعلق بالمقصود من إيجار الأملاك الوقفية الفلاحية وكيفية إيجارها وشروط الواجب توفرها في المستأجر إلى جانب الإجراءات العملية لتمام عقد الإيجار، لينقل المرسوم من خلال الفصلين الثاني والثالث إلى الحديث عن الطريقتين المعتمدتين في ذلك وهما طريقة التراضي وطريقة المزاد العلني.

الفصل الرابع من المرسوم يخص بالذكر كما هو واضح من عنوانه النظام الخاص بإيجار الأملاك الوقفية الفلاحية المسترجعة من الدولة، باعتبار أنّها أرض ذات طبيعة خاصة ربّبت بعض الحقوق للغير لما كانت تحت وصاية الدولة واستغلالها، وهذا الأمر يستدعي المعالجة الخاصة، أمّا الفصل الخامس والأخير فقد احتوى أحكاما ختامية من مثل اعتماد نظام البطاقة في تقييد الأراضي الفلاحية الوقفية لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بكتابة عبارة "أرض فلاحية وقفية" ويندرج هذا الأمر في سياق الخصوصية المعطاة للملك الوقفي من خلال التشريعات والإجراءات والتي تحدثنا عنها سابقا، إلى جانب ذلك تحدثت المادة 32 من المرسوم عن السلطة الرقابية الممنوحة لكل من السلطة المكلفة بالأوقاف وكذا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على المستثمرة الفلاحية الوقفية.

هذه جملة النصوص المنظمة لعملية إيجار الأملاك الوقفية ذات الطابع الفلاحي، والتي تظهر التعاطي الخاص الذي أصبحت تعتمد الدولة عند تعاملها مع الأملاك الوقفية مقارنة مع غيرها من الأملاك، وهي مسألة إيجابية لا بد من تمييزها واعتمادها في السياسة التشريعية للدولة لجميع الهيئات الحكومية التي قد يكون لها تواصل بشكل أو بآخر مع الأملاك الوقفية.

للإشارة فقط فإنّ المرسوم التنفيذي 07/14 قد أُتبِعَ بجملة من الملاحق؛ أولها الملحق المخصص لدفتر الشروط المعتمد في إتمام عقد الإيجار المتضمن البنود والشروط المطبقة على الإيجار عن طريق المزاد العلني للأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، بينما تضمّن الملحق الثاني الوثيقة النموذجية للاستمارة عقد الإيجار بكل تفاصيلها، إلى جانب ذكر التكاليف والشروط الخاصة بذلك، أمّا الملحق الثالث فقد تناول نموذج استمارة تتعلق

بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإيجار، لتنتهي جملة الملاحق بملحق رابع لاستمارة عقد إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة والتي استرجعت من الدولة.

الفرع الثاني: تقييم المرسوم التنفيذي 70/14.

من أهم الملاحظات التي توصم بها التشريعات المنظمة للأوقاف في الجزائر بطؤها والفارق الزمني الكبير الذي يكون بين القانون والآليات التنفيذ التي يشير إليها في ثناياه ونقصد بها المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية وما يتبعها، فالقانون 10/91 أشار إلى إدارة الأوقاف وكيفية تسيرها ولم يتم ذلك إلا بعد 7 سنوات من خلال المرسوم التنفيذي 381/98، وأشار إلى استثمار الأوقاف ولم يتم ذلك إلا بعد 10 سنوات من خلال تعديل قانون الأوقاف 07/01، وتحديث القانون نفسه عن صيغ جديدة للاستثمار ولم يتم معالجة بعضها إلا بعد أكثر من عقد من الزمن سواء فيما تعلق بالعقار الفلاحي الوقفي من خلال المرسوم التنفيذي 70/14 (بعد 13 سنة)، أو العقار الوقفي الآخر من خلال المرسوم التنفيذي 213/18 (بعد 17 سنة)، وهذه المدد الطويلة بين التشريع وآليات التنفيذ تفرغ النصوص من محتواه وتجعلها غير متوائمة مع الحركية التي يحتاجها الاستثمار الوقفي وتحدياته، الأمر الذي يؤكد مرة أخرى بأن الإرادة السياسية هي مفتاح كل تطور وتنمية للأوقاف في الجزائر.

من أهم الملاحظات التي يمكن الإشارة إليها فيما يخص المرسوم التنفيذي 70/14 هي كالتالي:

- المرسوم التنفيذي 70/14 وإن حقق بعض المكاسب البسيطة من مثل جرد وتوثيق الأراضي الفلاحية الوقفية في الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تحت مسمى الخصوصية " أرض فلاحية وقفية " وهو شيء مهم يظهر الخصوصية التي لا بد أن تميز بها العقارات الوقفية الفلاحية بما يجعل التعامل معها متميِّزا، وهذا مكسب للإدارة الوقفية في الجزائر، وهذا الأمر هو الذي عبّرت عنه المادة 31 من المرسوم.
- لم يأت المرسوم التنفيذي 70/14 بأي جديد فيما يخص آلية الاستثمار المتبعة معه حيث أنه أكد أن الإيجار الذي هو الصيغة المعروفة من قبل ابتداء من المرسوم التنفيذي 381/98 هي الآلية المعتمدة في استثمار العقار الوقفي الفلاحي، ولم يشر

حتى إلى الصيغ التي اقترحها في القانون 07/01 ممثلة في عقود المزارعة والمساقاة من باب تفعيلها على الأقل، الأمر الذي يبعث على التساؤل حول سبب تجاهلها.

- غاب عن المرسوم التنفيذي 70/14 عامل التحفيز على الاستثمار في العقارات الوقفية الفلاحية، وهو الأمر الذي يؤكد بأنّ القائمين على ملف الاستثمار الوقفي في الجزائر ليسوا بأصحاب اختصاص في مجال الاستثمار وهو أمر الطبيعي باعتبار أنّهم موظفون لدى الوصاية ولا يملكون بالضرورة مثل تلك القدرات والإمكانات، فملتبصر لنصوص هذا القانون ودفتر الشروط الموافق لعملية الاستثمار يلاحظ جفاءها وغياب روح التحفيز فيها من أجل تشجيع الأفراد على الإقدام على استثمار العقارات الوقفية الفلاحية.

- إن اعتماد آلية الإجارة فقط من أجل الاستثمار الوقفي تبرز محدودية الرؤية الاستراتيجية للاستثمار الوقفي في الجزائر لدى الوصاية إن لم نقل انعدامها، لأنّ هذه الآلية تعني أن التفكير حاليا ينصب على الرفع من قيمة المداخل لا تنويعها والاستثمار فيها، وإذا كان الأمر كذلك فلا يمكن الحديث بحال عن الاستثمار وتنمية الموارد الوقفية.

- إن الاحترافية الاستثمارية تقتضي إدخال العقار الوقفي الفلاحي ضمن استراتيجية الدولة في قطاع الفلاحة (إن كانت موجودة طبعاً) حتى يكون للأوقاف دور في تحقيق الأمن الغذائي للوطن وبهذه الكيفية تكون الأوقاف قد انتقلت من مستوى العقار المعد للاستغلال إلى مستوى العقار المساهم في التنمية الوطنية.

الخاتمة.

لا يزال العقار الوقفي الفلاحي بحاجة إلى جهود كبيرة وكثيرة من أجل الوصول إلى مستوى التثمين الحقيقي لثروته، وفي هذا السياق فإنّ تحقيق هذا الأمر متعلق بالأساس بالصورة التي يجب أن تعطى للأوقاف في الجزائر بصفة عامّة، وهذا يعني ضرورة الانتقال في النظر إلى الأوقاف اليوم من مرحلة التحصيل وتحسين الموارد عبر آلية الإيجار إلى مرحلة بناء رؤية واضحة واستراتيجية للاستثمار الوقفي بشكل عام والاستثمار في العقار الفلاحي بشكل خاص باعتباره خلفية لتحقيق الأمن الغذائي للدولة.

إنّ آخر نص قانوني منظم لعملية استغلال العقار الوقفي ذي الطبيعة الفلاحية ممثلاً في المرسوم التنفيذي 70/14 لم يكن بمستوى المأمول في تنمية العقار الوقفي الفلاحي لأنّه لم يتجاوز الطريقة التقليدية والقاعدية في الاستثمار وهي الإيجار وإنّما كرّسها، بل إنّ في نظر البعض تراجع في هذا السياق باعتبار أنّه لم يفعل على الأقل الصيغتين اللتين اقترحهما القانون 07/01 ونعني بذلك عقدي المساقاة والمزارعة، وفي هذا الإطار يمكن التنبيه إلى جملة من الملاحظات المهمة التي تحتاجها عليه تـثمين العقار الوقفي الفلاحي وهي:

- تـثمين العقار الوقفي الفلاحي ينطلق ابتداء من تـثمين الأوقاف بصفة عامّة، وهذا الشيء لا يمكن حدوثه إلّا إذا وجدت الإرادة السياسية ابتداء في تطوير وتنمية الأوقاف من خلال استرجاع جميع الثروة الوقفية التي هي بحوزة الدولة أو الخواص والتي منها بشكل كبير العقارات الفلاحية التي ذهبها جلّها في مستثمرات فلاحية من خلال قانون الثورة الزراعية وتوابعه.
- لا يمكن الحديث عن تـثمين العقار الوقفي الفلاحي والوصاية لا تملك بالأصل استراتيجية واضحة وبيّنة حول الاستثمار الوقفي بالأصل، وما تشريع المراسيم التنفيذية بعد ذكرها في القوانين بفترات طويلة (أكثر من 10 سنوات) إلّا دليل على ذلك.
- الاستراتيجية الاستثمارية المتعلقة بالعقار الوقفي الفلاحي لا بد وأن تركز على شيئين مهمين؛ أولهما أن توضع عملية استغلال العقار الوقفي الفلاحي في مسار الرؤية الاستراتيجية لدولة الفلاحة في تنمية الوطن حتى تكون مساهمة الأوقاف مساهمة تكاملية تراكمية لتحقيق هذا المطلب الاستراتيجي القومي المهم والمتمثّل في تحقيق الأمن الغذائي للوطن، وثانيهما تجاوز فكرة الاكتفاء بآلية الإيجار كطريقة وحيدة للاستغلال واستثمار العقار الوقفي الفلاحي من منطلق تحصيل العائدات، والانتقال به إلى آليات استثمارية تفاعلية تشاركية من منطلق النظرة الاستثمارية الربحية مع مراعاة مصلحة الوقف بطبيعة الحال.

قائمة المراجع.

1. عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، رسالة ماجستير، تخصص فقه مقارن، قسم الشريعة والقانون - كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1، 2012-2013.
2. أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار - دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة، ط1، دار الميمان للنشر والتوزيع، الرياض - المملكة العربية السعودية، 2011، ص 37-38.
3. محمد علي حسون، مفهوم الملكية العقارية الخاصة بين التشريع الجزائري والمقارن، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013.
4. خير الدين فنتازي، الوقف كقيد على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013.
5. أسامة عبد المجيد العاني، صناديق الوقف الاستثماري - دراسة فقهية اقتصادية، ط1، دار البشائر الإسلامية، بيروت - لبنان، 1431هـ/2010م.
6. زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015.
7. جمال الدين ميمون، ناظر الوقف في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري - دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع: قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب - البليدة - الجزائر، 2004 - 2005م.
8. وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، التجربة الوقفية في الجزائر، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر، ط1، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع لبنك الإسلامي للتنمية (جدة) - الأمانة العامة للأوقاف (الكويت)، 1423هـ/2003م.
9. الجيلالي دلالي، الوظيفة الاقتصادية للوقف ودوره في التنمية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، فرع العقود والمسؤولية، 2003م - 2004م.

مساهمة المؤسسة الوقفية

• في تفعيل المالية الإسلامية في الجزائر

ملخص.

أصبحت المالية الإسلامية اليوم واقعا ملموسا تعيشه مالية البلدان الإسلامية التي فضّلت لعقود طويلة التعامل وفق المالية التقليدية الربوية التي ورّثها إليها النظام الاستعماري عقب اندحاره المادي من هذه البلدان، ورغم أنّ وجودها عند الأنظمة الاقتصادية لهذه البلدان كان من قبيل الاستئناس لا الأصل، إلّا أنّها استطاعت ومن خلال إقبال الناس عليها وثقتهم بها واعتمادهم عليها انطلاقا من شرعية معاملاتها أن تجد مكانها وتفرض وجودها، وهي الآن تحاول أن تعزز هذا الوجود وتعمل على تطويره حتى تصير في يوم من الأيام الأداة المالية التي تسيّر حياة الشعوب الإسلامية وغيرها.

تستطيع المؤسسة الوقفية ومن خلال حضورها الاجتماعي وتواجدها الفعّال في الواقع الاقتصادي للدولة باعتبارها أموالا بالأصل؛ أن تكون عاملا مهما في تنمية وتفعيل المالية الإسلامية في علاقة تكافؤية تفاعلية بينية تستفيد فيها كل من المؤسسة الوقفية والمؤسسة المالية من بعضها البعض بما يضمن تعزيز وجود المالية الإسلامية من خلال مؤسساتها المختلفة في الشأن المالي للدولة من جهة، وتسمح هذه العلاقة من جهة أخرى للمؤسسة الوقفية بأن تنمو ويتطور أداؤها الاجتماعي الذي وُجدت بالأصل من أجله.

Abstract

Islamic finance has become nowadays a reality within the finance of islamic countries which have opted for decades for traditional, usurious finance inherited from the colonial regime after its decline in those countries. Despite the fact that islamic finance was not the basis of the economic systems of these countries, it was able through its acceptance by people, trust and reliance due to the legitimacy of its transactions, to find its

• - الملتقى الوطني -عن بعد- حول "المالية الإسلامية أداة لتحقيق الاستقرار المالي والتنمية الاقتصادية في الجزائر" من تنظيم جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية بالاشتراك مع المجلس الإسلامي الأعلى - قسنطينة، " يومي 15 - 16 رمضان 1443هـ الموافق 16 - 17 أبريل 2022م.

place and impose itself. It is now trying to strengthen and to develop this presence to become the financial instrument that leads the lives of islamic people and others as well.

The Wakf institution can be, through its social presence and its effectiveness in the economic reality of the state as an asset, an importat factor in the development and the implementation of Islamic finance through equal and interactive relationship in which both Wakf and financial institutions can benefit from each other in order to ensure that the existence of Islamic finance is strengthened through its various financial institutions at financial level on one hand . This relationship allows the Wakf institution to grow and to develop its social performance on the other hand which is the primary objective of its existence.

مقدمة:

تعيش المالية الإسلامية اليوم كأنموذج مقترح للتعاملات المالية المتأصلة على قواعد التشريع الإسلامي؛ تحديا كبيرا في إثبات نفسها أمام المالية التقليدية التي فرضتها المالية العالمية على البلدان الإسلامية التي كانت تزأر تحت وطأة القوى الاستعمارية الكبرى، باعتبار أن هذه البلدان غداة استقلالها ماديا بقيت مستعمرة معنويا من خلال تلك الأنظمة الحياتية التي بقيت سارية المفعول في الأوطان الإسلامية حتى بعد اندحار المستعمر، الأمر الذي اضطرّها إلى الاستمرار في التعامل بها رغم أنّ العديد منها مناف لقواعد التعامل المالي في الإسلام، فكانت موروثا سيئا عاشته الأنظمة الحاكمة بعد الاستقلال والتي اختارت السير على منوال الأنظمة السياسية للمستعمر في تسيير شؤون أوطانها.

أنتجت لنا التبعية السياسية للأنظمة الغربية، واقعا اقتصاديا وماليا متدهورا تشهد به الوضعية الاقتصادية والمالية التي تمر بها البلدان الإسلامية اليوم، لا ينفك يخرج من أزمة وإلاّ ويدخل أخرى، وهو الوضع الساري على الاقتصاد العالمي المبني على تلك القواعد الوضعية التي وضعها الإنسان لتسيير حياته الاقتصادية والمبنية على الشح والربح السريع وتجاوز القيم الأخلاقية في التعاملات الاقتصادية والمالية، وإزاء هذا الوضع المزِر حاولت

المالية الإسلامية منذ عقود وما زالت تسعى لعرض أدواتها ومنتجاتها القائمة على أصول الشريعة الإسلامية كبديل للمالية التقليدية نظريا وتطبيقيا.

لا يخفى اليوم الدور الذي يقوم به الوقف في مختلف المجالات التنموية (الاجتماعية، الاقتصادية، الخدمية، المالية، ...) فالحضور الكبير للمؤسسات الوقفية وبخاصة في المجال الاقتصادي والمالي يجعل من الوقف شريكا مهما في تطوير هذه المجالات والمساهمة في تحسينها، ومهما يكن فإن الوقف يملك بالأصل تلك القدرة التي تجعله أداة مهمة في تطوير المالية الإسلامية، التي تحاول أن تعود من جديد كبديل للتعاملات المالية المحلية والعالمية، وهي قادرة على ذلك بكل تأكيد.

ما هو مطلوب اليوم وباعتبار الحضور الكبير للوقف في التنمية بكل أشكالها في المجتمعات الإسلامية وغيرها؛ هو تفعيل هذا الحضور من خلال إيجاد السبل الفعالة للمساهمة في تطوير المالية الإسلامية والمشاركة معها في صيغ تنكّيف مع الوقف لنتج منتجات مالية وظيفية تعود بالنفع على الأفراد والمجتمعات، لينتهي الأمر في إيجاد جو وأوضاع مالية واقتصادية موائمة لما تتطلبه القواعد الاقتصادية الإسلامية، يصل فيها التنظيم المالي الإسلامي إلى مستوى البديل الحضاري الذي يسعد جميع الإنسانية وهو بالأصل ما وُحِدَ إلّا ليكون كذلك.

من المؤكد بأن الوصول إلى هذا الغرض في الجزائر يتطلب ابتداء حضورا قويا للوقف كمؤسسة اجتماعية قوية تملك القدرة الكبيرة على المساهمة في التنمية المجتمعية بكل متطلباتها، ممّا يستدعي تحيينا للمنظومة الوقفية على المسارات الأساسية لهذا التحيين، ونقصد بها المسار التشريعي ثم الإداري الهيكلي وبعده المالي، فاسحين المجال أمام الوقف ليساهم بما يملكه من طاقة كامنة في تفعيل المالية الإسلامية.

المبحث الأول: الدور التنموي للمؤسسة الوقفية.

إن الحضور الاجتماعي لمؤسسة الوقف منذ أن شُرِّعت، هو الذي مكّنها من أن تتموقع في جميع مجالات الحياة الاجتماعية، فلا تجد مجالا من هذه المجالات إلّا وللوقف فيها مساهمة بشكل مباشر أو غير مباشر، فشواهد التاريخ التي أظهرت الرقي الحضاري التي ساهمت به المؤسسة الوقفية في مجال التكافل الاجتماعي والصحي والعلمي والثقافي

والخدمي... إلخ تبرز الدور والمشاركة الكبيرة التي قامت بها المؤسسة الوقفية وما زالت في سبيل تحقيق التنمية الاجتماعية للأفراد والمجتمعات.

المطلب الأول: الدور الاقتصادية للوقف.

العديد من الأدوار الاقتصادية التي تسيّر حياة المجتمعات تنطلق من الاحتياجات التي يبيدها الأفراد من أجل تحقيق العيش الكريم، وباعتبار أن الوقف كمؤسسة اجتماعية ينطلق من نفس المنطلق (السعي إلى تحقيق الاحتياجات الاجتماعية) فإنّ دوره الاقتصادي ظاهر للعيان من خلال أهميته ابتداءً ثم إلى العديد من الآثار الواقعية انتهاءً.

الفرع الأول: الأهمية الاقتصادية للوقف.

تنهض فلسفة الوقف على الصعيد الاقتصادي، على عملية استثمارية يتم من خلالها تحويل الأموال والأصول من الاستهلاك الإفنائي إلى الاستثمار الإنتاجي، بما يؤدي في الأخير إلى إنتاج منافع وإتاحة خيارات وإيرادات متراكمة، تفيد كافة الأنشطة التنموية في المجتمعات الإسلامية، حاضراً ومستقبلاً، بصورة فردية وجماعية. ويتوازى مع هذا البُعد الفلسفي الاستثماري بُعدٌ آخر؛ يجمع بين مفاهيم الادخار ومفاهيم الاستثمار، يصبح الوقف بموجبهِ ادخاراً من الحاضر لصالح الاستثمار في المستقبل، حيث تبقى أموال الواقف محفوظة من الاستهلاك المباشر أو غير المباشر، كسلعة استهلاكية يتم ادخارها في إطار استثماري تنموي، بهدف توظيفها في المستقبل لزيادة الثروة الأصلية والريعية في المجتمع ككل (عبد الفتاح، ع. 2021: 227-228)،

هذه الأهمية يمكن ملاحظتها من خلال أهم الصور التي يجسد فيها الوقف الشكل الاقتصادي الذي يظهر فيه، ومن ذلك مثلاً الصناديق الوقفية التي أصبحت اليوم في بعض الدول في مرتبة المؤسسات المالية المانحة التي تشرف على العديد من المشاريع الاقتصادية، وكذلك الأسهم الوقفية التي بدأت تطرح في بعض البورصات المالية، وغير ذلك من الصور التي تبين المساهمة الفعّالة للوقف في الحركة الاقتصادية.

أولاً: الأسهم الوقفية.

تعرّف الأسهم بأنّها المبلغ من المال الذي يشكّل جزءاً من ملكية شركة، والتي من الممكن

طرحها للشراء من قبل الجمهور، ومن التعريفات الأخرى للأسهم؛ كونها الكمية من رأس مال شركة قائمة أو مساهمة، وتستخدم هذه الأسهم ضمن المعاملات المالية التي تعتمد على تداولها بين مجموعة من الأفراد (عبد الفتاح، ع. 2021: 228) ولوقف النقود في هذا المجال إسهامات كبيرة، حيث أن المساهمة الوقفية النقدية التي تُشترى بها هذه الأسهم بعد استيفاء الشروط الشرعية طبعاً؛ لها دور في رفع رأس المال الوقفي وتنميته وهذا الأمر له إسهامه في تكوين حركية اقتصادية من خلال مشاريع استثمارية للوقف أو قروض توظيفية للموقوف عليهم أو غيرهم تسمح بتوفير فرص لأنشطة اقتصادية مختلفة وبخاصة للمؤسسات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة.

ثانياً: الصكوك الوقفية.

وهي أعمّ من الأسهم الوقفية، بل إنّ البعض يجعل الأسهم الوقفية نوعاً من أنواع الصكوك الوقفية، وتُعرّفُ بكونها وثائق أو شهادات خطية متساوية القيمة، قابلة للتداول تمثل المال الموقوف سواء أكانت هذه الأموال أصولاً ثابتة كالعقارات أو أصولاً منقولة كالنقود والسيارات أو حقوق معنوية كحقوق التأليف وبراءة الاختراع، وقد ظهرت فكرة الصكوك الوقفية في المملكة الأردنية الهاشمية وذلك بقصد إعمار وتنمية الممتلكات الوقفية بأسلوب سندات المقارضة (حلوفي، س. 2017: 408)، وتظهر في العديد من الأشكال؛ كسندات المقارضة، الأسهم الوقفية، السندات الوقفية.

ثالثاً: الصناديق الوقفية.

ومن الصور الأخرى التي تبرز الدور الاقتصادي للوقف الصناديق الوقفية التي تعتبر رصيد المال الذي يملكه عدد كبير من المستثمرين الذين اعتادوا على شراء الأوراق المالية بصورة جماعية، في حين أن كل مستثمر يحتفظ بالملكية ويسيطر على أسهمه الخاصة، كما يوفر صندوق الاستثمار خيارات واسعة من الفرص الاستثمارية وزيادة الخبرة الإدارية ورسوم استثمارية أقل مما يجب أن يحصل عليه بنفسه، وتشمل أنواع صناديق الاستثمار؛ صناديق الاستثمار المشترك، صناديق التحوط وصناديق المتداولة في البورصة وصناديق سوق المال، وكذا الودائع الاستثمارية (وضع مال في البنك مقابل أرباح يحصل عليها العميل في مدد معينة يتم الاتفاق عليها مع المؤسسات المصرفية الإسلامية)، وغيرها من

الأشكال الحديثة للوقف التي تبدو متناغمة ومتسقة مع جوهر وفلسفة الوقف الإسلامي اقتصاديا (عبد الفتاح، ع. 2021: 228)، فالكثير من التجارب الوقفية الرائدة في هذا المجال اليوم تعتمد على هذه الصورة من مثل الأمانة العامة للأوقاف الكويتية، وكذا صندوق التضامن الإسلامي للتنمية، وصندوق الأوقاف للبنك الإسلامي للتنمية وصندوق الأوقاف للاستثمار العقاري.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية للوقف:

المجال الاقتصادي لا يخلو من آثار الأوقاف في تدعيمه وتثبيتته كعامل مهم من عوامل استقرار المجتمع ويتجسد ذلك من خلال:

أولاً: عدم تفتيت الثروة.

إذ ينهض نظام الوقف في أحد مقاصد تشريعه؛ بَدْرٍ مخاطر تفتيت الثروات والإبقاء على الكيانات الاقتصادية القوية، فالوقف بما يعنيه من قَطْع التَصَرُّفِ في رقة المال الموقوف، ومن حيث كونه إسقاط الملك بلا تمليك لأحد إلاّ الله تعالى على وجه القرى، فإنه لا يجوز بيع عَيْنِهِ أو ميراثها أو هَبُّهَا أو إجراء أي تصرف ناقل للملكية عليها إلا بغرض استبدال ما يَتَلَفُ منها بما يماثلها من الأعيان الجديدة الصالحة للاستعمال والاستغلال.

ثانياً: إعادة توزيع الدخل القومي.

ويأت الوقف من القادرين وأصحاب الثروات على جهات النفع العام والفقراء والمساكين، لينهض بعملية إعادة توزيع الدخل القومي لصالح هذه الجهات، فالجهة ذات النفع العام من مساجد ومستشفيات ودور العلم والتأهيل وغيرها، وقد ضَمِنَ لها الوقف مصدرَ تمويل دائم، حين تُسْتَثْمَرُ وبكفاءة في أداء رسالتها وخدماتها للناس دون مقابل؛ فإن الخدمة والنفع المجاني الذي تقدمه لكل فرد إنما هو حقيقته وواقع أمره معادل لقدر من النقود كان المستفيد من الخدمة سوف يدفعه عند طلبه إيّاها من جهة أخرى غير موقوف عليها، لولم تكن الجهة الموقوف عليها موجودة، وهو بتوفيره لثمن الخدمة أو المنفعة المجانية كأنه قد حصل على هذا الثمن من ريع الوقف (وهو مدلول إعادة توزيع دخل الفرد).

ثالثا: حجم الإنتاج القومي.

من المعلوم أنّ ربيع الوقف سواء كان أهليا أو خيريا يتوجه إلى مستحقين يتزايد لديهم الميل الحدي للاستهلاك، ومن المعلوم كذلك أن الاستهلاك هو أحد مكونات الطلب الفعلي، ومن المعلوم أيضا أن حجم الإنتاج يتوقف على مستوى الطلب الفعلي أي على الإنفاق الكلي على سلع الاستهلاك وأموال الاستثمار، والوقف إذا أُحْكِمَ تنظيمه يمكن أن يكون جزءا هاما من مكونات الطلب الفعلي لأنه يؤدي إلى زيادة طلب مستحقيه على سلع الاستهلاك وربما سلع الاستثمار (الإنتاج) كذلك.

رابعا: تشجيع الاستثمار.

لقد كان الوقف الخيري وما يزال يؤدي دورا فاعلا في إقامة وصيانة البنية الأساسية أو التحتية للمجتمع (طرق، جسور، قناطير، دور علم وعبادة... إلخ) أو ما يعرف برأس المال الاجتماعي التي لا وجود للاستثمار بدونها، والتي تكون عامل جذب للاستثمار مع وجودها (صقر، ع. 1998: 42-52 بتصرف).

المطلب الثاني: الدور المالي للوقف.

لا يقل الدور المالي للوقف عن الدور الاقتصادي الذي أشرنا إليه سابقا، فمشاركة الوقف في مالية الدولة سواء كانت عامة متعلقة بتسيير الدولة للشأن العام أو خاصة تتعلق بالتسيير المالي لمختلف الحاجيات الاقتصادية التي يتطلبها المجتمع، يظهر من خلال أهمية هذا الدور وكذا الآثار التي يربتها.

الفرع الأول: الأهمية المالية للوقف.

تظهر الأهمية المالية للوقف ابتداء من كونه مالا بالأصل وبالتالي فهو وبهذا الاعتبار داخل لزاما في الدورة المالية للمجتمع ومساهم فيها بشكل مباشر من خلال جملة من العناصر التي تبين الطبيعة المالية للوقف وكذا أهميته في هذا المجال، فالوقف يمتلك إيرادات ونفقات كما أنّه يساهم في الاستثمار.

أولا: إيرادات ونفقات الوقف.

تحدّد مالية الأوقاف من خلال الإيرادات التي تمثل المداخل التي يتحصل عليها الوقف، والتي تتكون أساساً من الربيع المرصود من قبل الوقف ابتداءً أو من العمليات التي قد يساهم بها الوقف في تنمية رصيده الأصلي من خلال الاستثمار أو غير ذلك من الموارد الخارجية (أرصدة ملحقة، تبرعات، ...)، كما أنّ للوقف باعتبار الوظيفة الاجتماعية ومن أجل بقاءه واستمراره؛ مجموعة من النفقات التي تتألف أساساً من الأموال المرصودة من أجل صيانتها والمحافظة عليه وكذا حمايته مادياً (متطلبات الترميم والمحافظة على العين الموقوفة) ومعنويًا (متطلبات الحماية القانونية في حال الاعتداء عليه).

ثانياً: الاستثمار الوقفي.

ويبرز الدور المالي للوقف من خلال الاستثمار في الأشكال التي يساهم بها والتي منها:

- الاستثمار العقاري: شراء العقارات وكراؤها، تعمير العقارات القديمة وإصلاحها، بناء المباني السكنية أو الصناعية أو التجارية إمّا بطريق مباشر أو بالمشاركة المنتهية بالتملك.
- إنشاء المشروعات الإنتاجية: سواء كانت مهنية أو حرفية أو معامل أو مصانع.
- الاستثمار في المشروعات الخدمية: التعليم (المدارس، الكليات، الجامعات)، الصحة (مستشفيات، مستوصفات) المؤسسات الاجتماعية (دور أيتام، دور الضيافة للمساكين وابن السبيل، دور المسنين)... إلخ.
- المساهمة في الحسابات الاستثمارية لدى المؤسسات المالية الإسلامية: الودائع الجارية الاستثمارية تحت الطلب، التوفير الاستثماري.
- الاستثمار في المؤسسات المالية الإسلامية: دفاتر التوفير الاستثماري تحت الطلب، الودائع الاستثمارية لأجل.
- الاستثمار في الأنشطة الزراعية: كراء الأراضي الوقفية، المساقاة، المزارعة... إلخ. (قيشوش، ع. شيخ، م. 2017: 97)

الفرع الثاني: الآثار المالية للوقف:

وصلت الأوقاف في المجتمع الإسلامي إلى مستويات عالية من العطاء؛ ساعدها على حشد موارد مالية ضخمة تُعطى أعمال عدّة وزارات اليوم، فالتعليم والصحة والدفاع

والأمن وتغطية حاجات العديد من الفئات الاجتماعية مثل الفقراء والمساكين والمحتاجين والمرضى والأيتام والأرامل، ... كل ذلك غَطَّتْهُ الأوقاف وما زالت تقوم بدور فاعل ومهم في المجتمعات الإسلامية، ويكفي أن مواردها المحلية تكفل للاقتصاد الانتعاش والحركة والتكامل، مما قد يساعد كثيرا في اقتصاديات اليوم التي أصبحت سِمَتُهَا عالمية وتأثيراتها قوية على القرار السياسي (التيجاني، ع. 2008: 08)، وللوقوف مساهمات ظاهرة في المجال المالي من أبرزها:

أولا: مساهمة الأفراد في تحمُّل جزء من الأعباء المالية للدولة.

الكثير من المرافق العامة الخدمية تُكَلِّفُ الدولة الكثير من النفقات التي يمكن للأوقاف الخيرية أن تنهض بأعبائها، وليس بعيد ما كان ينهض به الوقف الخيري من أعباء الإنفاق على الأزهر وطلابه، وعلى المساجد وصيانتها، وعلى الثغور وحماتها (صقر، ع. 1998: 34-35 بتصرف)، وغير ذلك من المجالات التي تَزَخَّرُ كتب التاريخ بذكر مساهمات الأفراد فيها وتحملهم لأعبائها المالية.

ثانيا: الحدُّ من ظاهرة تزايد الإنفاق العام.

المرافق الحساسة التي تُسَيِّرُهَا الدولة اليوم في مجالات التعليم والصحة وغيرها والتي تُكَلِّفُهَا الكثير من الأموال والجهد، استطاعت الأوقاف وحتما ستستطيع أن تحتويها وتقيمها على أحسن وجه، مما يزيح ثقلا كبيرا على ميزانية الدولة، يُمكنُ من خلاله أن تتفرَّغ بتوظيف تلك الأموال في مشاريع استراتيجية أخرى كالدفاع والأمن مثلا، وبهذه الطريقة تكون الدولة قد تحكَّمت بنسبة معتبرة في ظاهرة تزايد النفقات العامة.

ثالثا: الانعكاسات الإيجابية للوقف على أدوات المالية العامة للدولة.

الوقف من حيث كونه مصدرا دائما لتمويل بعض الجهات والمرافق الخدمية يمكن أن تكون له انعكاسات إيجابية على أدوات المالية العامة، كتقليص الإنفاق العام، وإحداث فائض في الميزانية، بالإضافة إلى خفض حِدَّة التضخم (صقر، ع. 1998: 37-42 بتصرف)، كما يستند الوقف في جوهره إلى اعتبارات التراكم التنموي للثروة؛ حيث تتسق طبيعة الوقف وصوره التطبيقية، بما يجعل من الأموال الوقفية ثروة استثمارية تتزايد أصولا وريعا يوما بعد يوم، فتصبح الأموال الموقوفة استثمارا مؤبدا، يخرجها من دائرة الانتفاع

الاستهلاكي الإفنائي الزائل، كما يمنع ويَحُدُّ من مظاهر الاكتناز وتعطيل الأصول المالية وغيرها، واستغلالها في إطار نفعي ضيق، فالوقف إذن يتعدى حتى كونه استثمارا من أجل المستقبل القريب، لأن يصبح استثمارا تراكميا لصالح المستقبل البعيد لأجيال تلي أجيال (عبد الفتاح، ع. 2021: 232)، ومن هنا يتضح بجلاء الدور التنموي للمؤسسة الوقفية اقتصاديا وماليا مما يجعلها جاهزة للقيام بدور مهم في المالية الإسلامية وذلك بتوظيف أدواتها في مختلف المجالات التي يسمح بها الوقف ويفسح فيها المجال لتفعيلها وإعطائها البعد الذي تطلبه وبالتالي فإنَّ مكانة الأوقاف حاضرة ابتداء في المالية الإسلامية وجاهزة انتهاء لتفعيلها.

المبحث الثاني: مكانة الأوقاف في المالية الإسلامية.

لقد أوضحنا في المبحث الأول الطبيعة المالية للوقف باعتباره مالا بالأصل وباعتبار مشاركته في الدورة المالية للمجتمع، مما يجعله عنصرا حاضرا في المالية الإسلامية ومؤثرا فيها بشكل تلقائي، فعلى سبيل المثال تجلت نجاحات الوقف في الجانب الاقتصادي في عهد الإمبراطورية العثمانية، حيث كانت الأوقاف متطورة للغاية، وقامت بدور مهم في النظام الاجتماعي والاقتصادي، إذ من خلاله تمكنت من جمع إيرادات ومدخرات كبيرة وحققت فوائض في الميزانية. وتاريخيا أنتج نظام الوقف عائدات لدعم التعليم والرعاية الاجتماعية وحتى المستشفيات في كل من تركيا ومصر. ومن منظور اقتصادي يمكن اعتبار الوقف كنوع من آليات الادخار والاستثمار حيث يتم تشغيل الأموال واستثمارها عوضا عن استهلاكها، ويتم الاستثمار في أصول ومشاريع مختلفة من أجل تحصيل عائد منها، ويمكن استخدام العائدات لتحقيق أهداف اجتماعية مثل بناء المستشفيات ودور الأيتام والجامعات وغيرها (مشعل، ع. 2020: 06) غير أنَّ تغييره بسبب الفترة الاستعمارية التي مرّت بها الأوطان الإسلامية، ثم اعتماد أنظمة وضعية في فترة الاستقلال المادي والتي لم تسمح له بالتعبير عن نفسه والرجوع إلى مجده الذي كان عليه من قبل، كل هذه العوامل أبعدت الوقف عن المشاركة والمساهمة في الدورة المالية التي تسيّر بها المجتمعات في العصر الحديث، ممّا يستدعي ضرورة التفكير في السبل والطرف الكفيلة التي تسمح له بالمساهمة في المالية الإسلامية وتفعيلها بالقدر الذي يتاح له.

المطلب الأول: المالية الإسلامية.

المال قوام الأعمال وبدون مال لا يستقيم حال، فالمال هو العنصر المفعل لجميع التعاملات المجتمعية، فهو مطلوب في الجهد وكذا في المقابل الناتج عن الجهد، وقد كان كذلك منذ أن وجدت الإنسانية وإن اختلفت صوره من عصر إلى آخر، وباعتبار أن الإسلام كتشريع جاء لتنظيم الحياة المعيشية للإنسان فقد كان اهتمامه بتنظيم التعاملات المالية داخل في تحقيق هذا المقصد، بل إن من أكبر مقاصده مقصد حفظ المال، وبالتالي فإن المالية الإسلامية عنصر حاضر في معيشة المسلم وملازمة لها في جميع نشاطاته، ولذلك وُضِعَت القواعد والأسس التي تنبني عليها المالية الإسلامية من خلال العديد من التشريعات والاجتهادات الفقهية التي تتأسس على تحقيق ذلك المقصد.

الفرع الأول: تعريف المالية الإسلامية.

تعرف المالية الإسلامية باعتبارها مصطلحا علميا في باب المعاملات الإسلامية؛ " كلّ معاملة حالة أو مؤجلة، مالية منسوبة إلى المال، منضبطة بالقواعد والأحكام الشرعية الإسلامية " وسواء أكان المتعامل مسلما أو غير مسلم، فالنظر إنما يكون لجوهر المعاملة وأساسها لا للمتعامل بها، والمالية الإسلامية على إطلاقها تضم الأموال وسوى الأموال، بما يرتبط بها وينتسب إليها من عناصر وعلاقات ومعاملات ومنتجات وإجراءات وأفكار، وما يؤدي إليها وما يصدر عنها، وهي من مشمولات النظام المالي الإسلامي...وهي بهذا الوصف ثلاثة أقسام ومجالات؛ أولها المالية العامة التي تتولى الاهتمام تنظيرا وتطبيقا بالميزانية العامة للدولة بكفيتها الإيرادات والنفقات في إطار شرعي، وثانيهما المالية الخاصة المتعلقة بمالية الأفراد والمؤسسات الربحية الخاصة، وثالثهم المالية الخيرية وتضم البيئة المالية للقطاع الخيري الثالث والتي من أهم صيغها وممارستها الأوقاف (قداوي، ع. 2021: 04 - 05)، وبشكل مختصر يمكن اعتبار المالية الإسلامية مالية بالمنظور الأكاديمي الحديث المتعامل به عالميا كموروث علمي إنساني (التجربة الإنسانية في إدارة الشأن المالي العام) ولكن بضوابط وقواعد مُستشَقّة من الإسلام وملزمة بأحكامه.

الفرع الثاني: المقاصد الخاصة للمالية الإسلامية.

يرى ابن عاشور أن المقاصد المعتمدة في المال خمسة وهي: الرواج ووضوح الأموال

وحفظها وإثباتها والعدل فيها، وتفصيلها كالتالي:

أولاً: الزواج.

والمقصود بالزواج: دوران المال في أيدي أكثر من يمكن من الناس بوجه حسن، قال تعالى: ﴿كَفَى لَا يَكُونُ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ﴾ [الحشر: ٧] وقوله تعالى: ﴿تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ﴾ [البقرة: ٢٨٢]، يعني تداولاً للثروة الحقيقية من سلع وخدمات، وليس تداولاً للنقود التي ينبغي أن تكون وسيطاً فقط.

ثانياً: الوضوح.

والمقصود بالوضوح: إبعاد المال عن الضرر والتعرض للخصومات، أو بمصطلح معاصر الشفافية، ومن مظاهره في الشرع: تحريم بيع المجهول، فقد نهى الشارع عن بيع حبل الحبل، والمضامين، والملاقيح، وعن بيع الغرر والجهالة، وشرع الإشهاد والرهن في التداين.

ثالثاً: حفظ المال.

قال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا﴾ [النساء: ٢٩]، وحفظ المال يكون من حيث الوجود كالحث على حسن التدبير وهو الذي يقابل التبذير والإسراف، الذي نهت عنه الشريعة قال تعالى: ﴿وَلَا تُبْذِرْ تَبْذِيرًا﴾ [الإسراء: ٢٦]، وقوله تعالى: ﴿وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ﴾ [النساء: ٥]، و الادخار المنافي للاحتكار أو الكنز قال تعالى: ﴿قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأْبًا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَأْكُلُونَ﴾ [يوسف: ٤٧]، وقد ادّخر النبي صلى الله عليه وسلم وأمر بالادخار (فكلوا وادخروا)، أضف إليه الوسطية في الانفاق: قال تعالى: ﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾ [الفرقان: ٦٧]، وقال أيضاً: ﴿وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَحْسُورًا﴾ [الإسراء: ٢٩]، ويكون كذلك من حيث العدم؛ بمنع الاعتداء على المال، بتحريم الغصب والسرقة والإضرار بالغير في ملكه، كما فيه نهي عن القمار وقد رتبت الشريعة على ذلك عقوبات لحفظ أموال الناس مثل حد السرقة والحراية، ومن منع الاعتداء ينشأ مبدأ التراضي في خروج المال من يد مالكه،

قال تعالى: ﴿إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ﴾ [النساء: ٢٩]، فالتراضي مقصد من مقاصد الشارع في حفظ المال.

رابعاً: الإثبات.

والمراد بإثباتها تقرر الأموال لأصحابها بوجه لا خطر فيه ولا منازعة، قال تعالى: ﴿وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ﴾ [البقرة: ٢٨٢].

خامساً: العدل في المال.

والمراد بالعدل فيها باستبعاد الظلم في كسبها، واستبعاد الظلم في توزيعها، كمنع الاحتكار وجميع التصرفات والتعاملات التجارية التي يلحق فيها الضرر بالفرد والجماعة من مثل تلقي الركبان، والافتيات على أهل السوق، والنجش، تحريم التدليس وكتمان عيوب السلع، تجنب الغبن، الامتناع عن ترويج السلع بالإعلان أو الدعاية الكاذبة أو الإشاعات أو التهويل، وأنواع الحيل التي يربح فيها طرف ليتضرر الآخر، وتحريم الربا الذي قال فيه تعالى: ﴿وَإِنْ تُبْتِغُوا فَالْكُمُ رُؤُوسُ أَمْوَالِكُمْ لَا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ﴾ [البقرة: ٢٧٩]، فالربا يؤدي إلى انقطاع المعروف بين الناس، ومعطل ومثبط للإنتاج فهو مناف لحلق الثروة الحقيقية من صناعة وزراعة؛ لأنه نقود تلد نقوداً ولا تخلق سلعة، لذلك قال تعالى: ﴿يَمْحَقُ اللَّهُ الرَّبَا وَيُزِي الصَّدَقَاتِ﴾ [البقرة: ٢٧٦]، وأيضاً قال تعالى: ﴿فَإِنْ لَمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ﴾ [البقرة: ٢٧٩]. (أبو مخدة، س. 2017: 06 - 07 بتصرف).

الفرع الثالث: خصائص المالية الإسلامية.

تمتاز المالية في الإسلام بالعديد من الخصائص التي تبرز بشكل جليّ تميّزها عن غيرها من الماليات المعتمدة في النظامين الرأسمالي والاشتراكي ويمكن تلخيص أهمّها فيما يلي:

أولاً: البعد الأخلاقي؛ فالمالية الإسلامية تهدف إلى جانب سلامة النظم المالية إلى تحقيق الأخلاق الفاضلة التي تضمن حقوق الجميع من غير تفرقة ولا طبقية.

ثانياً: الانصراف عن الربا؛ وبشكل قطعي لا يحتمل التأويل ولا التغيير لظرف الزمان أو المكان، لما في هذا النظام من ظلم الأغنياء للفقراء والمعسرين وأكل أموال الناس بالباطل.

ثالثا: تعدّد مواردها؛ بما يضمن تحقق التوازن بين جميع تلك الموارد فإذا وقع نقص أو انكفاء في مورد عوّضه المورد الآخر وهكذا ارتفع الضيق المالي للموارد.

رابعا: انضباطها؛ من خلال سنّ التشريعات التي تراقب القائمين على شؤون هذه المالية وتتابعهم حتى لا تقع الخيانة ويعتدى على أموال المسلمين.

خامسا: مرونتها، بفتح مجال الاجتهاد في الأحكام العامة التي تركت قصدا من دون تفصيل من أجل تطويعها وتكييفها لتلائم ظروف وأحوال كل عصر والأخذ بما يتناسب ومقاصد الشريعة وأصولها ويتوافق معها من جهة أنّها داخلية ضمن قاعدة الأصل في الأشياء الإباحة ما لم يرد دليل على خلاف ذلك.

سادسا: البعد الاجتماعي؛ باعتبار أنّها تنظم العلاقات المالية للمجتمع أفرادا ومؤسسات، ويمكن أن نستشف ذلك من عديد الموارد التي تساهم بشكل كبير في ذلك من مثل الزكاة والوقف.

سابعا: مالية مقنّنة؛ بجملة من النصوص الشرعية من الكتاب والسنة والإجماع والقياس وكذا من المصادر الاجتهادية الأخرى التي ساهمت في تكوين ثروة تشريعية مهمة في مجال تقنين هذه المالية من مثل الاستحسان والاستصحاب والعرف، والمصلحة المرسلة وغيرها من المصادر.

ثامنا: مستقلة الأسلوب؛ لا تعبر عن مرحلة تاريخية معينة فهي صالحة لكل زمان ومكان، ومرنة فيما يخص أسلوب التطبيق، تتكيف مع الظروف المتغيرة بشرط تحقيق المرجعية الشرعية في التطبيق.

تاسعا: تطبيقية عملية؛ لأنّها وظيفية إنّما جعلت لتنظيم العلاقات المالية بين أفراد المجتمع بما يتوافق وشريعة الإسلام، وفتح باب استفادتها من غيرها من الأنظمة المبتكرة التي لا تخالف الشرع من باب الحكمة ضالّة المؤمن (قطب إبراهيم، م. 1996: 15 - 28 بتصرف)

الفرع الرابع: أهمية منتجات المالية الإسلامية.

لقد أصبحت المؤسسات المالية الإسلامية باعتبارها واقعا ملموسا تقوم بدور فاعل في مالية الدول الإسلامية وغيرها، ممّا يجعلها قادرة على منافسة وحتى التفوّق على المالية التقليدية السائدة بفضل عوامل التبعية والتخلف الذي عاشته وما زالت تعيشه هذه البلدان، ولا شك بأنّ هذا الحضور لم يكن إلّا نتاج المنتجات المالية التي تعرضها هذه المالية والتي تجعلها مختلفة عن منتجات المالية التقليدية، ممّا يبرز الأهمية التي يمكن اختصارها فيما يلي:

1 - تمثّل منتجات المالية الإسلامية بديلا عن منتجات المؤسسات المالية التقليدية، ممّا يسمح لها بتحقيق ميزتين للنظام المالي الإسلامي، أولها؛ توسيع قاعد المخاطر باشتراك الممّول مع المستثمر في المغام والمغارم، ثانيهما؛ إرساء المخاطرة وعدم ترحيلها إلى الغير.

2 - حاجة المؤسسات المالية الإسلامية إلى هذه المنتجات من أجل:

- تنويع مصادر الربحية للمؤسسة المالية.
- تجنب تقادم المنتجات الحالية للمحافظة على النمو.
- تقليل مخاطر الاستثمار بتنويع صيغه وقطاعاته.
- دعم المركز التنافسي للمؤسسة المالية في السوق.
- التطوير المستمر للمنتجات ممّا يزيد من خبرة المؤسسة ويبقيها في حيوية مستمرة (بن سعدية، ز. زيدان، م. 2018: 224).

الفرع الخامس: أدوات المالية الإسلامية.

أدوات المالية الإسلامية ويعبر عنها كذلك بمنتجات المالية الإسلامية؛ وهي تلك الصيغ التي تطرحها المالية الإسلامية في السوق المالية من أجل التداول والتفاعل وتنشيط الحركة المالية والاقتصادية للدولة ويمكن تقسيمها على النحو التالي:

أولا: الأدوات القائمة على المديونية.

ويقصد بالمديونية وجود علاقة تداين بين أطراف العملية المالية، وغالبا ما يكون البنك وسيطا في هذه العملية، ومن أمثلة ذلك:

1 - المراجعة.

هو عقد بين ثلاثة أطراف (طرفين + البنك) حيث يشتري البنك السلعة من الطرف الأول ويحصل عليها نهائيا (تملكها)، ثم يعيد بيعها إلى الطرف الثاني مع وجود كل الشفافية بحيث يكون المشتري الثاني على دراية بسعر البيع الأول وهامش الربح الذي يأخذه البنك، بطبيعة الحال هامش الربح الذي يحصل عليه البنك غير مرتبط بمعدل الفائدة وإنما هو مرتبط بتكلفة الخدمة الممنوحة للمشتري الثاني.

2 - الإجارة.

هي أداة من أدوات المالية الإسلامية المستخدمة في العقارات والمنقولات وهي تستخدم بين طرفين والبنك ثالثهما، حيث تسمح لأحد الأطراف باستئجار عقار أو منقول (إجارة بسيطة)، مع ملاحظة أنه من حيث الاصطلاح الفقهي فإن الأصوب أن يقال عن ما هو من قبيل العقارات والمنقولات كراء وليس إجارة، لأن الإجارة هي العقد على منافع الآدمي، أما الكراء فهو العقد على منافع غير الآدمي.

3 - السلم.

يمكن تعريفه على أنه عقد بيع مؤجل يتعلق بدفع ثمن السلعة عاجلا ويتم استلام هذه السلعة آجلا، بشرط أن تكون مواصفات السلعة معروفة للمشتري ومطابقة للشريعة الإسلامية، كما يجب أن تكون مدة حياة السلعة أقل من فترة الاستحقاق، ويستعمل هذا النوع بكثرة خاصة في النشاطات الفلاحية وكذلك في بعض النشاطات التجارية والصناعية خاصة المتعلقة بالتصدير.

4 - الاستصناع .

يتعلق الأمر بعقد آجل في الميدان الصناعي بحيث يتَّيَّم العقد بين طرفين؛ الأول وهو الصانع أو المصنَّع الذي يتعهد بصناعة السلعة المطابقة لطلبات الطرف الثاني وهو المستصنَّع أو المشتري الذي يدفع ثمن السلعة مسبقا عاجلا ولكن يستطيع دفع هذا المبلغ عبر دفعات، إلا أن الفرق بينه وبين عقد السلم أن عقد الاستصناع غير معلوم تاريخ الاستحقاق أو التسليم.

5 - القرض الحسن.

وهو القرض بدون فوائد ويعتبر كمساعدة مالية أكثر منه قرض تجاري، ويمنح في حالات استثنائية كعجز مؤسسة أو فرد عن القيام بنشاط اقتصادي، وكذلك من أجل النمو أو النهوض ببعض القطاعات الاقتصادية، وهدفه الأساسي هو القضاء على البطالة (رديف، م. لبيق، م. عامري، ر، 2013: 79 - 82 بتصرف).

ثانيا: الأدوات القائمة على الملكية.

وتنطلق هذه الأدوات من أن أطراف العملية المالية تَتَمَلَّك المنتج المَقَدَّم من طرفها لإنجاز العملية المالية، ونذكر من تلك الأدوات ما يلي:

1 - المشاركة.

هو عقد شراكة بين شريكين هما عادة المصرف الإسلامي والزبون طالب التمويل، يقوم على أساسه المصرف الإسلامي بتقديم التمويل الذي يطلبه الزبون دون فائدة ربوية، على أن يشارك المصرف الإسلامي في ناتج المشروع ربحاً أو خسارة حسب قواعد وأسس التوزيع المتفق عليها بين المصرف وطالب التمويل وبما يتفق وضوابط العقود الشرعية، ففي حالة الربح، يتم توزيعه على النحو التالي:

- تعطى حصة متفق عليها للشريك طالب التمويل من صاف الربح وذلك مقابل إدارته للمشروع أو الإشراف عليه.

- أما باقي الربح فيوزع بين الشريك والمصرف الإسلامي بنسبة ما قدمه كل منهما إلى التكلفة المالية الكلية للمشروع.

2 - المضاربة.

تسمى كذلك المقارضة وهي اتفاقية بين طرفين بموجبها يقدم أحد الطرفين رأس المال ويسمى رب المال بينما يقدم الآخر العمل، على أن يتم تقسيم الأرباح الناتجة عن هذا المشروع وفقاً لنسب يتراض عنها الطرفان مسبقاً في العقد وهي في ذلك غير ربوية كون العائد غير محدد سلفاً كنسبة من رأس المال، وإنما هي نسبة من الأرباح وبالتالي فهي

متغيرة وقد لا تتحقق، وهي نوعان مطلقة يكون للمضارب فيها حرية التصرف كيفما يشاء دون الرجوع لرب المال إلا عند نهاية المضاربة، ومقيّدة يشترط فيها رب المال على المضارب بعض الشروط لضمان ماله (رديف، م. لبيق، م. عامري، ر، 2013: 82-84 بتصرف).

ثالثاً: الوساطة المالية.

يقصد بالوساطة المالية (Intermédiation Financiale) قيام مؤسسات مالية متخصصة في جذب الأموال والمدّخرات في صورها المختلفة من الأفراد (ومن المؤسسات الاقتصادية الأخرى) وتوظيفها في أشكال تلائم رغبات المدّخرين، وفي نفس الوقت تقديم الاحتياجات التمويلية المختلفة لقطاع الأعمال وللمستهلكين أيضاً، وبذلك تحقّق مؤسسات الوساطة المالية رغبات كل من المدّخرين والمستثمرين.

تشمل مؤسسات الوساطة المالية طائفة متنوعة من المؤسسات المالية الوسيطة المعروفة مثل البنوك، وشركات التأمين ومؤسسات الادّخار والتمويل وتوظيف الأموال... إلخ، ولقد وُفّرت الوساطة المالية الحديثة فرصاً كبيرة لتنمية الوقف وتوسيع مجالاته وتنوّع عوائده وأغراضه، وأتاحت الفرصة لصغار المدّخرين لتخصيص أدنى فائض لديهم إلى أغراض الوقف التي يحدّدونها ويختارونها، كما أتاحت الفرصة كذلك لتفتيت الأصول الوقفية (الثابتة)، أو الأعيان الوقفية وطرحها في شكل ورقة مالية يتجمع الواقفون بأموالهم الصغيرة لتأسيسها بالتضامن فيما بينهم.

إن ما وفرته مؤسسة الوساطة المالية الحديثة (المتّفقة مع الضوابط الشرعية لاستثمار الأموال) خطوة كبيرة في تأسيس صناديق وقفية وبنوك وقفية وأصول عينية وقفية.. إلخ (حسانين، ع. 2020، 12 - 13).

رابعاً: الصكوك (شهادات الاستثمار).

يُعرّف التصكيك الإسلامي أو التوريق الإسلامي بأنه "إصدار وثائق أو شهادات مالية متساوية القيمة تُمثّل حصصاً (أعيان أو منافع أو شائعة في ملكية موجودات حقوق أو خليط من الأعيان والمنافع والنقود والديون) قائمة فعلاً أو سيتم إنشاؤها من حصيلة

الاكتتاب، وتصدر وفق عقد شرعي وتأخذ أحكامه، وهي أنواع كثير نذكر أهمّها على النحو التالي:

1 - صكوك ملكية المنافع: هي وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك عين موجودة بغرض إجارة منافعها، واستيفاء أجرتها من حصيلة الاكتتاب وتصبح منفعة مملوكة لحملة الصكوك.

2 - صكوك ملكية منافع الأعيان الموجودة أو (الموصوفة في الذمة): هي وثائق متساوية القيمة يصدرها مالك منفعة موجودة (مستأجر) بغرض إعادة إيجارها و استيفاء أجرتها من حصيلة الاكتتاب فيها، وتصبح منفعة مملوكة لحملة الصكوك.

3 - صكوك ملكية الخدمات من طرف معين أو (من طرف موصوف في الذمة): هي وثائق متساوية القيمة تصدر بغرض تقديم الخدمة من طرف معين واستيفاء الأجرة من حصيلة الاكتتاب فيها، وتصبح تلك الخدمات مملوكة لحملة الصكوك.

4 - صكوك الشركة: هي وثائق مشاركة تمثل مشروعات تدار على أساس الشركة بتعيين أحد الشركاء لإدارتها.

5 - صكوك الوكالة بالاستثمار: هي وثائق مشاركة تمثل مشروعات تدار على أساس الوكالة بالاستثمار ويعيّن وكيل من حملة الصكوك لإدارتها.

6 - صكوك المزارعة: هي وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في تمويل مشروع للمزارعة، ويصبح لحملة الصكوك حصة في المحصول.

7 - صكوك المساقاة: هي وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام الاكتتاب فيها في سقي أشجار مثمرة، ورعايتها على أساس عقد المساقاة، ويصبح لحملة الصكوك حصة من الثمرة.

8 - صكوك المغارسة: هي وثائق متساوية القيمة تصدر لاستخدام الاكتتاب فيها في غرس أشجار على أساس عقد المغارسة، ويصبح لحملة الصكوك حصة في الأرض و الغرس .

بالإضافة إلى الصكوك المتعلقة بالأدوات آنفة الذكر و هي: صكوك السلم، صكوك

الاستصناع، صكوك المراجعة، صكوك المشاركة، صكوك المضاربة (رديف، م. لبيق، م. عامري، ر، 2013: 84-85).

المطلب الثاني: أبعاد مساهمة الوقف في المالية الإسلامية.

يتوافق الوقف مع المقاصد العامة والخاصة للمالية الإسلامية والتي أشرنا إليها سابقا، ممّا يؤكد حضور الوقف فيها وإمكانية المساهمة في تفعيلها، بل وليشكل في تصوري عنصرا مهماً لا بد على الأنظمة السياسية في العالم العربي والإسلامي اعتماده (الوقف) كخيار استراتيجي لتطوير المالية العامة لمنظوماتهم المالية والاقتصادية، والسعي إلى إدراجه في برامجهم التنموية.

الفرع الأول: الوقف والمالية العامة للدولة.

يمكن للوقف أن يقوم بدور مهم في المالية العامة للدولة من خلال مساهمته في دعم أدواتها من إيرادات ونفقات وميزانية عامة، فيرتفع عبئ كبير على ميزانية الدولة بما يسمح لها من تلبية حاجات أخرى للمجتمع قد تكون من قبيل الضروري الذي يحمي الدولة أو الحاجي الذي يرفع الحرج عنها أو من قبيل التحسيني الذي يحقق رفاهية أكبر للأفراد.

أولاً: الوقف والنفقات العامة.

يعرّف الإنفاق العام بأنه مبلغ من المال يخرج من ذمّة شخص إداري (الدولة) سداً لحاجة عامّة (قطب إبراهيم، م. 1996: 125)، ومن أجل بناء اقتصاد قوي للدولة كان لازماً ترشيد نفقاتها والعمل على تقليلها قدر المستطاع من غير أن يعود ذلك بالضرر على معيشة الناس، فإذا وُجدَ مع يحمل مع الدول جزءاً من هذا العبء كان مساهما فاعلاً في تقوية ماليتها، وللحضور الاجتماعي للوقف من خلال مساهماته العديدة في جميع المجالات الحياتية دور في ذلك، فيعمل على توفير السلع والخدمات العامة التي يعجز السوق عن توفيرها بشكل طبيعي، وبذلك يكون الوقف قد رفع ثِقلاً كبيراً على كاهل الدولة من خلال الصناديق الوقفية التي تملك نفقاتها علاقة مباشرة بتوفير الدعم للموازنة العامة حيث تعمل على سدّ ثغرات العجز الموازني في الإنفاق في الجانب الاجتماعي والصحي... إلخ، وكذا الحال بالنسبة للصكوك الوقفية كما أشرنا إليها سابقاً والتي لها دور في توفير السيولة النقدية والسماح بالمساهمة المجتمعية للأفراد في الكثير من المشاريع الخيرية

التي يعود خيرها على العديد من الخدمات التي تقوم بها بعض مؤسسات الدولة، فتكون المساهمة المجتمعية عبر تلك المشاريع الوقفية عاملا مساعدا في التقليل من تلك النفقات (قيشوش، ع. شيخ، م. 2017: 98 بتصرف).

ثانيا: الوقف والإيرادات العامة.

من نفس الزاوية التي ينظر من خلالها إلى نفقات الدولة فإن إيرادات الدولة تدخل في نفس النطاق، فالخدمات العامة التي تكون على عاتق الدولة توفيرها؛ يمكن للوقف أن يكون عنصرا حاسما في توفيرها أو توفير التمويل الذي يُمكن من توفيرها، فتحدث وفرة أو فائض في جانب الإيرادات العامة الشيء الذي يعكس أثرا على الموازنة العامة وبالتالي لا تكون الدولة في حاجة إلى فرض ضرائب جديدة على سبيل المثال أو فرض رسوم أخرى لمواجهة التزايد على الإنفاق العام، فضلا عن دور الوقف غير المباشر في زيادة الادّخار والاستثمار الخاص (قيشوش، ع. شيخ، م. 2017: 99 بتصرف)، من هذا المنطلق فللوقف إمكانية بارزة لرفع مستوى الإيرادات التي تحتاجها الدولة لتسيير الشأن العام، مما يجعلها في راحة مالية تمكّنها من الاهتمام بتوفير حاجات إضافية أخرى للأفراد تحقق من خلالها الرفاهية لهم.

ثالثا: الوقف والميزانية العامة.

يُمثّل الوقف مصدرا دائم التمويل لبعض جهات النفع العام، بشكل مباشر من خلال تمويل بند من بنود الموازنة العامة للدولة والتي تكمن في حال العجز، أو بشكل غير مباشر من خلال قيام الوقف بدور القطاع الثالث جنبا إلى جنب مع القطاع الحكومي (العام) والقطاع الخاص عبر إنشاء وتطوير المرافق والخدمات العامة دون الارتباط بوجود عجز في الموازنة وهو ما يخفّف العبء على الموازنة العامة للدولة في نهاية المطاف، ويكون ذلك عبر توجيه الوقف لجزء من استثماراته نحو المشاريع الحكومية وإنتاج سلع عامة من خلال صيغ عقود تُوفّق بين المربح ودعم الموازنة العامة في أحد ثغراتها، وأيضا بمساهمة الوقف في تغطية بعض الأنشطة التي هي من مهام الدولة (قيشوش، ع. شيخ، م. 2017: 100).

الفرع الثاني: الوقف وعلاقته بالنشاط المالي.

ونقصد بالمال هنا جميع النشاطات التي تعتمد على المال في إتمام متطلباتها وحاجاتها، فالوقف باعتبار المالية التي تميّزه ابتداء لا شك وأنه له علاقة ومساهمة في ذلك.

أولاً: الوقف والأسواق المالية.

تمنح الأسواق المالية الإسلامية المؤسسات الوقفية فرص استثمار أصولها الوقفية من خلال أدواتها المالية كالصكوك والأسهم والصناديق والمحافظ الاستثمارية والمتاجرة وسواها، كما تمنحها من جانب آخر فرص أن تقف عوائد الأسهم في مجالات الخير والبر... وبدورها وفي الاتجاه الآخر تمنح المؤسسات الوقفية رؤوس أموالها وأصولها للأسواق المالية الإسلامية... وفق شروط الحوكمة والتحوط والحيلة والحذر، للحفاظ على الأصول الوقفية وحمايتها من مخاطر الهلاك أو تدني القيمة أو انخفاض الغلات والعوائد والأرباح، ليستفيد منها من هو في حاجة إلى التمويل من أصحاب العجز، الباحثين عن التمويل بصفتهم ناشطين في الأسواق المالية الإسلامية (قداوي، ع. 2021: 29)، ويمكن أن نسرد دور الوقف النقدي مثلاً في هذا الاتجاه؛ وذلك بالإقراض أو الاستثمار بمختلف صيغ الاستثمار الواردة لذلك من مثل المضاربة (دفع النقود الموقوفة لمن يتجر بها مع الاتفاق على نسبة تقسم الربح والعائد لمصلحة الوقف النقدي الذي يقدم للموقوف عليه) أو الإبضاع (دفع النقود الموقوفة لمن يتجر بها على أن لا يأخذ شيئاً من الربح الذي يعود كله إلى الموقوف عليه) أو وضع النقود الموقوفة في صناديق استثمارية من أجل تنميتها ليعود العائد منها إلى الموقوف عليهم (ناصر، م. دحامي، ي. 2021: 47)، وعلى هذا يكون التكامل والاندماج بين القطاع الربحي والقطاع الخيري والذي منه الوقف هو أفضل طريقة في نجاح القطاعين معاً، حيث سيكسب القطاع الخيري الخبرة المطلوبة والسيولة من القطاع الربحي، بينما سيكسب القطاع الربحي تحقيق المقصد الشرعي الأهم في دعم التنمية المجتمعية وتوفير الرخاء للمجتمع (مشعل، ع. 2020: 07) وبالتالي فالعلاقة والاستفادة متبادلة، وكلاهما يحقق نفعه والنفع العام.

ثانياً: الوقف والمؤسسات الاقتصادية.

وبنفس المنفعة المتبادلة التي ذُكرت سابقاً مع الأسواق المالية ولأنّ الأمر نفسه مع

المؤسسات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، فالمؤسسة الوقفية تقدّم الأصول الموقوفة من نقود وأراضي ومنافع وخدمات ومنقولات لتستثمر وتُنمّي في المؤسسات الاقتصادية أو معها، داخل دائرة النشاط الاقتصادي المحلي الوطني أو الخارجي الدولي، كما أنّ إنشاء المؤسسة الوقفية لشركات إنتاجية لسلع وخدمات من شأنه أن يُسهم في خلق سوق تنافسية بينها وبين شركات القطاع الخاص، ولا تخفى محاسن المنافسة وآثارها المحمودة من توفير السلع والخدمات بجودة وأسعار تنافسية، وكذا خلق مناصب العمل وتحسين مستوى وكفاءة رأس المال البشري، وتحفيز الطلب الاستهلاكي والاستثماري، وتحسين الميزان التجاري من خلال زيادة التصدير والتقليل من الاستيراد مما ينتج عن ذلك تحسين العملة المحلية من جهة وجلب العملة الصعبة من جهة أخرى (قداوي، ع. 2021: 30)، كلّ هذا يدل على أن الوقف عامل مهم في تفعيل المؤسسات الاقتصادية ورافد من روافد تطوير أدائها في تحقيق التنمية.

ثالثاً: الوقف والمؤسسات المالية.

أما المؤسسات المالية؛ مصرفية كانت (البنوك التجارية، البنوك الاستثمارية، مكاتب الصرف) أو شبه مصرفية (مؤسسات الضمان الاجتماعي، مؤسسات التأمين، مؤسسات الرهن العقاري، مكاتب الاستشارات المالية)، أو غير مصرفية (شركات التأجير التمويلي، شركات وساطة الأوراق المالية، شركات تمويل السيارات...) فإنّها ترتبط بعلاقات مالية أو شبه مالية بمؤسسة الوقف من حيث تشغيل الأموال والإفادة من استشاراتها وخدماتها وتوجيهاتها المالية والتجارية، من خلال صيغ التمويل الإسلامي والاعتمادات المستندية والوكالات وسواها، وأما مؤسسة الوقف فتسهم بتقديم رؤوس الأموال والأراضي والمنقولات لمؤسسات مالية قائمة (قداوي، ع. 2021: 31)، ومن الأمثلة التطبيقية التي يمكن سردها في هذا المجال مساهمة الوقف في إنشاء شركة للتأمين التكافلي في جنوب إفريقيا من خلال صندوق وقفي برأس مال خمسة آلاف راند (عملة جنوب إفريقيا) حيث تستفيد مؤسسات التأمين التكافلي من وقف النقود عن طريق الاكتتاب في الأسهم والسندات الوقفية فيكون العائد منها وقفاً لها، كما أنّها من خلال هذه العملية تحقق هدفين رئيسيين هما استثمار الأموال الوقفية وتطوير نظام التأمين التكافلي في ظل وجود العديد من نقاط التشابه بين نظام الوقف والتكافل (ناصر، م. دحامي،

ي. 2021: 51)، ويمكن القول بأنّ دخول المؤسسات المالية الإسلامية كجهة مستثمرة خارجية لتمويل نشاطات المؤسسات الوقفية باستخدام صيغ التمويل الإسلامي؛ هو اليوم واقع تفرضه تحديات النظام الوقفي من أجل النهوض بالأوقاف وتنميتها. وتتجلى مساهمة المؤسسات المالية الإسلامية في استثمارات المؤسسات الوقفية خاصة عن طريق عقود المشاركة المنتهية بالتمليك، والإجارة المنتهية بالتمليك والاستصناع الموازي وكذلك صيغة البناء والتشغيل والتحويل (BOT)، وتعتبر الصيغ الجديدة مناسبة لمشروعات الوقف حيث أنّها تغطي حاجة المؤسسة الوقفية للتمويل وفي الأخير تعطيها الملكية التامة على الأصول الوقفية (حمزة، هـ. 2017: 134)، مع العلم أنّ الوقف يملك كل المواصفات ليكون بنفسه ومن ذاته مؤسسة مالية كأن يكون بنك أو شركة قابضة أو غير ذلك، وبالتالي يصير عنصرا من عناصر المالية الإسلامية بكل جدارة واستحقاق.

الفرع الثالث: آفاق مساهمة الوقف في تفعيل المالية الإسلامية في الجزائر.

آفاق مساهمة الوقف في تفعيل المالية الإسلامية في الجزائر يحتاج إلى تحقيق جملة من المتطلبات الضرورية التي تجعل من تلك المساهمة فاعلة ومحققة للهدف الذي يسعى إليه الوقف وترجوه المالية الإسلامية ويمكن تعداد المتطلبات على النحو التالي:

أولا: الإصلاح الإداري للمؤسسة الوقفية بكل مقتضياته.

قبل الحديث عن إصلاح المنظومة المالية باعتبارها الوعاء الذي يمكن للوقف أن يساهم فيه؛ لابد من التنبيه إلى ضرورة أن تصلح المؤسسة الوقفية من حالها ابتداء، فإذا لم توافق العملية الإصلاحية المالية مع الهيكل الذي ستُصَبُّ فيه منتجاتها فإنّ المسألة ستكون من قبيل " وقوع الشيء في غير محله " وهذا يعني كما يقول علماء أصول الفقه " كعدمه "، بمعنى أنّه في حكم العدم وبالتالي غير موجود ولا مُعْتَبَر، ويمكن أن تحدّد خطوات الإصلاح من خلال الآتي:

1. العملية الإصلاحية عملية متكاملة تحتاج إلى مساهمة الجميع، والاقتصر فيها على مجال دون الآخر مضيعةً للجهد والوقت والمال، وهذا يعني أن تكون مُتَجَانِسَةً وَضِمْنَ رؤية إصلاحية شاملة تَتَضَمَّنُ المشروع المُجْتَمَعِي الذي تُرِيدُهُ الأمة الجزائرية، وكذا

الخيار الاقتصادي الذي تُريد السير عليه؛ هل هو خيارُ تكريس المساعدة الاجتماعية، أم خيارُ تشجيع المبادرة الفردية، أو الجمع بينهما، فمن خلال ذلك تتأسس الرؤية الاستثمارية الوقفية وتُحدّد مكانها كعامل مُتمم لجهد الدولة وليس مُوازياً لها.

2. الوضعية الحالية لإدارة الأوقاف الجزائرية تستدعي عملية الإصلاح بشكل سريع، وفق منهجية موضوعية تُراعي حالة الأوقاف الآن (بعد التقييم والتدقيق العلمي)، وتُنطَلَق من سَبَرِ الواقع من جميع جوانبه (المجتمع، الإرادة السياسية، الجاهزية للتنفيذ لدى الإدارة، ...) مع ضرورة الانتباه إلى المرحليّة في تجسيد ذلك.

3. يحتاج الحديث عن الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف إلى وجود استراتيجية متكاملة تراعي تلك التركيبة الثلاثية (التشريعي، الهيكلي، المالي)؛ على أنّها جسم واحد، وبالتالي الابتعاد عن بحث الحلول الخاصّة بكل جزءٍ منها، لأنّه بجزئية للحلّ لا تنتهي بحالٍ إلى الحلّ، فعلى الدولة في سياستها التشريعية وعملاً على إحداث ذلك التوازن؛ أن تُراعي وجود المؤسسة الوقفية في المنظومة التشريعية الكلّية (بن تونس، ز. 2015: 420).

ثانياً: إصلاح المنظومة المالية وتوسيع عمل المصارف الإسلامية.

بعد تحقيق الإصلاح المنشود والمطلوب لمؤسسة الوقف في الجزائر حتى تقوم بدورها الرسالي، لابد من الانتقال إلى المستوى الذي يجعلها مساهمة في تفعيل الصيرفة الإسلامية والمالية الإسلامية بصفة عامة، وذلك من خلال إصلاح المنظومة المصرفية الإسلامية في الجزائر وتطوير أدائها من خلال توفير الشروط الأساسية التي ترفع عنها القيود التي تكبلها ولا تجعل لها حضوراً كبيراً في العملية المالية للدولة.

1 - واقع الصيرفة الإسلامية في الجزائر.

تعد الجزائر من الدول السبّاقة إلى اعتماد المؤسسات البنكية الإسلامية مقارنة بدول الجوار وبعض الدول العربية الأخرى، فقد قامت الجزائر بفتح المجال للصيرفة البنكية الإسلامية لتكون جزءاً من نظامها البنكي بسنّها لقانون النقد والقرض 90 - 10 سنة 1990، والذي فتح المجال للقطاع الخاص والأجنبي لإنشاء البنوك الإسلامية في الجزائر، الأمر الذي أدّى إلى اعتماد بنكين إسلاميين، يتعلق الأمر ببنك البركة الجزائري (شراكة بين بنك الفلاحة والتنمية بنسبة 44 % ومجموعة البركة المصرفية البحرينية بنسبة 56 %)

الذي يعتبر أول مؤسسة بنكية تعمل وفق أحكام الشريعة الإسلامية، والذي تم تأسيسه في 06 ديسمبر 1990 برأس مال 50000000 دج، ليبدأ مزاولة نشاطه فعليًا خلال شهر سبتمبر 1991 ثم يأت بعد ذلك بسنوات طويلة (2008) اعتماد بنك السلام كثنان بنك إسلامي يدخل السوق البنكية الجزائرية برأس مال يقدر بـ 7.2 مليار دينار جزائري (بوفنش، و. بنون، خ. 2020: 64) ولم يُسمح باعتماد بنوك إسلامية جديدة منذ ذلك الحين إلا أنه سُمح لبعض البنوك التقليدية (الربوية) فتح نوافذ على مستواها لتقديم خدمات بنكية تتوافق مع الشريعة الإسلامية لجلب السيولة بعد أن عزف الكثير من الناس عن وضع مدخراتهم في هذه البنوك لتعاملها بالربا ومن تلك البنوك نذكر على سبيل المثال بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR)، ترست الجزائر (TRUST ALGERIE).

2 - تطوير الأوقاف من خلال تفعيل البنوك الإسلامية.

تحتاج البنوك الإسلامية إلى أن تفرض نفسها في السوق البنكية الجزائرية بشكل أكبر وأوسع فهي الآن لا تُمثل إلا جزءا بسيطا جدا من إجمالي الأصول البنكية (حوالي 3 %) حسب بعض التقديرات) مقارنة بحضور البنوك التقليدية، ورغم أننا نعرف بأن السبب الرئيس هو غياب الإرادة السياسية الداعمة لذلك؛ إلا أننا لا بد وأن ندعم الموجود ونُمنّيه بشكل أكبر وذلك من خلال مساهمة الجميع أفرادا ومؤسسات، ومن هنا تأت الحاجة إلى دخول الوقف في هذا السياق لتفعيل الصيرفة الإسلامية في الجزائر بما هو متاح ومسموح به.

إنّ الخيار الاستراتيجي الذي يحقق التفعيل المنشود هو قيام تكامل بين القطاع الوقفي والقطاع البنكي الإسلامي وذلك من خلال:

- إدارة العقارات الوقفية بصورة أكثر مهنية من خلال ربطها بالمشروعات الاستثمارية الأخرى التي يديرها البنك الإسلامي.
- إمكانية الاستفادة من الخدمات البنكية للبنوك الإسلامية لتحقيق عوائد إضافية تدعم المشاريع الوقفية.

- تمكين البنوك الإسلامية من تجميع الأوقاف الصغيرة والمتفرقة التي يصعب استثمارها منفردة في كيان جامع.
- تعتمد البنوك الإسلامية على العديد من الصيغ التمويلية الاستثمارية التي تُمكن من رفع الكفاءة الإنتاجية للملكية الوقفية إذا ما تمّ اعتمادها والعمل بها (بوفنش، و. بنون، خ. 2020: 74).

أضف إلى كل ما سبق؛ فإنّ التكامل بين الوقف والقطاع البنكي يصب في مصلحة الجزائر المالية والاقتصادية، كما أنّه يجد القبول الاجتماعي باعتبار أنّ معاملاته شرعية بعيدة عن التعاملات الربوية التي تفرضها البنوك التقليدية وينفر منها الناس، في وقت يشهد فيه الوضع الوقفي في الجزائر انتعاشا ملحوظا مقارنة بما كان عليه من قبل من حيث الإقبال الشعبي عليه وكذا الفرص الاستثمارية التي أصبح يوفرها بعد اعتماده للعديد من الصيغ التي يمكن أن تشكل منتجات مالية بنكية (المشاركة، الإجارة، المراجعة، المضاربة، ... إلخ).

ثالثا: آليات تفعيل الصيرفة الإسلامية من خلال الاستثمار الوقفي.

مع وجود تلك التحديات التي تواجه القطاعين البنكي المصرفي والوقفي فإنّ الحاجة تستدعي وضع آليات من أجل دفع ودعم التكامل بين القطاعين والذي أشرنا إليه سابقا وذلك من خلال ما يلي:

- تشجيع البنوك الإسلامية على عرض الصيغ التمويلية التي تناسب تنمية أملاك الأوقاف من زاوية مصادر الحصول على التمويل، باعتماد صيغ مختلفة له بما يتوافق وشروط الوقف (المراجعة، الاستصناع، المشاركة المتناقصة وغيرها).
- تحقيق التوازن والتنوع في صيغ الاستثمار الوقفي للتقليل من المخاطر وزيادة العوائد، وتجنب التركيز على منطقة معينة أو على الاستثمار قصير الأمد وإهمال المتوسط والبعيد، أو التركيز على صيغة تمويلية دون الصيغ الأخرى.
- وضع تشريع خاص يضبط العلاقة بين الصيرفة الإسلامية والوقف من حيث حقوق القطاعين وواجباتهما في حالة مزاوله نشاط مشترك، وتدخل بنك الجزائر كمسعف أخير وضامن في حال فشل المشاريع الوقفية التي تدار ضمن الإطار المصرفي

الإسلامي.

- تكيف النظام الضريبي ليتوافق مع النشاط الوقفي الذي تمارسه البنوك الإسلامية، ويتمشى مع منتجات الصيرفة الإسلامية ويراعي خصوصيتها.
- إنشاء لجنة شرعية للمطابقة بغية تأطير منتجات الصيرفة الإسلامية من الناحية الشرعية، ولضمان احترامها للقواعد العامة لفقه المعاملات المالية الإسلامية، ولتعزيز الثقة وبعث الطمأنينة في نفوس الزبائن والعملاء بخصوص مطابقة هذه المنتجات للشريعة.
- إقامة تحالف بين البنوك الإسلامية لدعم القطاع الوقفي من خلال إدارة صندوق وقفي مشترك.
- تنويع دور البنوك الإسلامية في خدمة الوقف لتشمل الجمع والإدارة والاستثمار والتوزيع (بوفنش، و. بنون، خ. 2020: 77).

الخاتمة.

لقد جاء الإسلام ليكون منهج حياة للبشرية، من خلال تعاليمه التي وضعها من أجل السير الحسن لمعاش الفرد والمجتمع، ولأنه دين شامل فإنه لم يترك جانباً من جوانب هذه الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغير ذلك إلا وقام بتنظيمها وتوضيح معالمها وحدودها ومن ذلك إدارة الشأن المالي العام للمجتمع، فشرّع العديد من التعاملات المالية وأوضح شروطها وكيفية تمامها، فأصبح لدى المسلم مالية إسلامية تقوم على تقوى من الله تعالى وتوجيهاته والتي ما وُجدت إلا لإسعاده وضمان حياة كريمة له بعيداً عن الاستغلال والشحّ وأكل مال الناس بالباطل والتعدي على حقوق الخلق.

تعتبر المالية الإسلامية الصورة التطبيقية والوظيفية لإدارة المال في المجتمع الإسلامي، وهي بهذا التوصيف حاضرة في جميع تعاملاته وعلاقاته الشخصية والبيئية، لتمثل السبيل الأصوب لصرف المال أو اكتسابه وكذا من أجل تنميته واستثماره.

إلى جانب جملة التعاليم والتوجيهات التي نظم الإسلام من خلالها المالية الإسلامية؛ فإنه شرّع جملة من القربات التي تمثل دعامة مهمّة لهذه المالية من مثل الزكاة والصدقات والأوقاف من حيث المساهمة في تنشيط الدورة المالية في المجتمع، ولعلّ أكثر هذه القربات

مرونة وتفاعلا مع هذه المالية وأكثرها انفتاحا على تفعيلها؛ الأوقاف التي أصبحت في عصرنا الحالي مؤسسة مالية بكل ما تقتضيه الكلمة من مدلول، ومن هنا تبرز أهمية مشاركة الأوقاف ومساهمتها في تفعيل المالية الإسلامية في تشاركية وتفاعلية متبادلة يستفيد كل منهما من الآخر، وهو الأمر الممكن والوارد بل والواقع اليوم.

لقد انتهينا من خلال إبراز الدور الاقتصادي والمالي لمؤسسة الوقف، وكذا العلاقة البيئية التي تجمعها بالمالية الإسلامية إلى جملة من النتائج نوردتها على النحو التالي:

1. تحتاج المالية الإسلامية في الجزائر إلى إرادة سياسية ابتداء؛ تسمح لها بمجال أوسع للتحرك في السوق المالية المحلية، وإلى دعم شعبي لها انتهاء؛ يضمن تحقيق الإقبال على منتجاتها والترويج لها في أوساط الأفراد والمؤسسات.
2. يجب على المالية الإسلامية في الجزائر أن تطور أدواتها بشكل احترافي أكثر حتى تستطيع تسويق منتجاتها ومنافسة ما هو مطروح من بدائل في السوق المالية المحلية.
3. يستدعي وصول المالية الإسلامية في الجزائر إلى المركز المرغوب فيه؛ اعتماد خطوات عملية تبدأ من تحيين هيكلتها مع متطلبات السوق المالية المحلية، ثم انفتاحها على المجتمع ومؤسساته بشكل أوسع من خلال عرض منتجات الصيرفة الإسلامية بشكل محفّز ومغري يضمن الإقبال عليها واعتمادها بديلا فاعلا عمّا هو متاح من المالية التقليدية (الربوية).
4. باعتبار الطبيعة المالية التي تميّز الوقف فإنّ مساهمته في تفعيل المالية الإسلامية ثابت بالأساس، أضف إلى ذلك أنّ مرونته من خلال إمكانية استثمار أصوله ومنافعه يجعل منه منتوجا مهما في هذه المالية الإسلامية.

ومن خلال هذه النتائج يمكن اقتراح جملة من التوصيات على النحو التالي:

1. إنشاء لجنة وزارية مشتركة بين وزارة المالية ووزارة الشؤون الدينية والأوقاف من أجل تفعيل أدوات المالية الإسلامية بشكل أكبر وأوسع.
2. إقامة شراكة بين الأوقاف من خلال الديوان الوطني للأوقاف والزكاة والمصارف الإسلامية من أجل تشجيع المنتجات المصرفية المتوافقة مع ما توفره الأوقاف من إمكانيات لذلك.

قائمة المراجع.

الكتب.

- قطب إبراهيم، م. (1996)، "النظم المالية في الإسلام"، الطبعة الرابعة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر.

المقالات.

- عبد الفتاح، ع. (2021)، "الوقف كمورد اقتصادي وحضاري في التاريخ الإسلامي"، المجلة الأوروبية الآسيوية للدراسات الاجتماعية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 1، 221-233.
- حلوفي، س. (2017)، "دور الصكوك الوقفية في تحقيق التنمية مع الإشارة إلى تجربة ماليزيا"، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة قسنطينة 2 (عبد الحميد مهري) - الجزائر، المجلد 01، العدد 04، 399-424.
- قيشوش، ع. شيخ، م. (2017)، "الأثر المالي للوقف على المالية العامة"، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، جامعة بشار - الجزائر، المجلد 01، العدد 02، 90 - 103.
- قداوي، ع. (2021)، "الوقف والمالية الإسلامية - الجهات والإسهامات والعلاقات"، مجلة الوقف والمالية الإسلامية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف - الجزائر، المجلد 01، العدد 01، 01 - 35.
- ناصف، م. دحامي، ي. (2021)، "سبل الاستفادة من وقف النقود كألية لدعم مؤسسات التأمين التكافلي"، مجلة الوقف والمالية الإسلامية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف - الجزائر، المجلد 01، العدد 01، 36 - 53.
- بن سعدية، ز. زيدان، م. (2018)، "المنتجات المالية الإسلامية واستراتيجيات تطويرها"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف - الجزائر، المجلد 04، العدد 07، 219 - 241.
- رديف، م. لبيق، م. عامري، ر. (2013)، "المنتجات المالية الإسلامية وإشكالية

- تطوير ممتلكات الوقف الإسلامي "، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة جيلالي ليايس بسيدي بلعباس - الجزائر، المجلد 08، العدد 08، 77 - 95.
- مشعل، ع. (2020)، " التكامل وتطوير المنتج الوقفي من خلال صناعة المالية الإسلامية "، المجلة الدولية للمالية الريادية (IREF)، المجلد 03، العدد 01.
- بوفنش، و. بنون، خ. (2020)، " آفاق تطوير الاستثمار في الأملاك الوقفية من خلال البنوك الإسلامية في الجزائر "، مجلة الاقتصاد والقانون، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس - الجزائر، العدد 06، 61 - 80.
- حمزة، ه. (2017)، " الهيكلية المالية للوقف النقدي "، مجلة الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، المجلد 30، العدد 03، 123 - 141.

الندوات العلمية.

- صقر، ع. (1998)، "اقتصاديات الوقف "، ندوة: نحو إحياء دور الوقف في الدول الإسلامية، رابطة الجامعات الإسلامية/، 7-9 ماي 1998.
- التيجاني، ع. (2008)، " الدور الاقتصادي والاجتماعي للوقف "، الدورة التدريبية حول: إدارة واستثمار ممتلكات الأوقاف، من تنظيم الأمانة العامة للأوقاف - الكويت - بالاشتراك مع البنك الإسلامي للتنمية - جدة - وهيئة الأوقاف الإسلامية - الخرطوم - من 3 إلى 8 ماي 2008، السودان.
- أبو مخدة، س. (2017)، " أسس المالية الإسلامية "، ورقة عمل مقدمة لليوم الدراسي المعنون بـ "الربح في المؤسسات المالية الإسلامية"، كلية الشريعة والقانون بالجامعة الإسلامية - غزة - فلسطين، 2017/4/26م.
- حسانين، ع. (2020)، " أساسيات فقه الفتوى في قضايا الوقف المنتج وضرورة التجديد فيه "، ورقة نقاشية مقدمة للمنتدى الدولي حول الفتاوى الصادرة في الاقتصاد والتمويل الإسلامي "، 2020/10/27.

الرسائل العلمية.

- بن تونس، ز. (2015)، " الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي "، أطروحة دكتوراه دولة، تخصص: شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر.

• متطلبات التشريع المتعلق باستثمار العقار الوقفي في الجزائر

ملخص.

لقد عرف التشريع المنظم للأوقاف في الجزائر تطورا ملحوظا منذ أن استقلت الأوقاف بتشريع خاص ابتداء من سنة 1991 والمتمثل في القانون 10/91، فقد كان هذا القانون الحجر الأساس الذي قامت عليه كل التشريعات المتعلقة بتنظيم الأوقاف وتسييرها، مما ساهم بشكل مهم في دفع حركية الأوقاف ورجوعها إلى سابق عهدها في الحضور الاجتماعي، وقد كان لأول تحيين لقانون الأوقاف سابق الذكر (بعد 10 سنوات) علاقة مباشرة بمسألة استثمار الأوقاف من خلال القانون 07/01 الذي أراد المشرع من خلاله عرض جملة من الطرق الاستثمارية التي تعمل على نماء الوقف وتطوره متجاوزا النمط الذي كان سائدا من قبل والمتمثل في عائدات الكراء (الإيجار) كنوع من أنواع الاستثمار.

السؤال الذي يمكن طرحه اليوم في واقع الأوقاف الجزائرية يتمثل في مدى مساهمة التشريع الوقفي بصفة عامة والتشريع المتعلق باستثمار الأوقاف بصفة خاصة؛ في دفع حركية الأوقاف إلى آفاق تنموية حقيقية، سواء تعلق الأمر بمضمونه أو بالآثار التي تترتب عنه في الواقع العملي؟

الكلمات المفتاحية: الأوقاف، الاستثمار، العقار، القانون 07/01.

Abstract

The legislation regulating wakfs in Algeria has known a remarkable development since the wakfs became independent with special legislation starting in 1991, represented in law 91/10 . And its return to its previous era in the social presence and the first update of the aforementioned wakf law (after 10

• - الملتقى الوطني حول " استثمار العقار الوقفي بين المستجدات التشريعية والأصول الشرعية في ظل الأبعاد الاقتصادية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة - وحدة البحث: الأملاك الوقفية في الجزائر؛ الحماية القانونية - الصيغ التنموية - الرؤى المستقبلية بالتعاون مع مخبر: الدولة والإجرام المنظم، يوم 09 جوان 2022. - عن بعد -

years) had a direct relationship to the issue of wakf investment through law 01/07, through which the legislator wanted to present a number of Investment methods that work on the growth and development of the wakf beyond the pattern.

Which wasp revalent before and represented in the proceeds of rent as a type of investment.

The question that can be asked today in the reality of the Algerian wakfs is the extent of the contribution of the wakf legislation in general and the legislation related to the investment of wakfs in particular. In pushing the wakf movement to real development horizons, whether it is related to its content or effects that it entails in practice ?

Keywords: wakfs, investment, real estate, law 01/07

مقدمة.

تعدُّ الطبيعة المالية للأوقاف بجميع صيغه أعيانا ومنافعا إلى جانب صفة التأييد والديمومة والاستمرار التي تميّزها عن غيرها من الأموال؛ العامل المحفز للاستثمار والتنمية، وقد أصبح الشغل الشاغل اليوم للمهتمين بالأوقاف رسميين وغير رسميين؛ العمل على تنمية الأوقاف وتطوير الأداء الاستثماري لها سواء استثمرَ فيها أو كانت هي المستثمر أصالة.

يمثل العقار الوقفي اليوم الصورة الأكثر حضورا في المال الوقفي بل يكاد يكون الأصل فيها، وذلك لأنّ غالب الوقفيات ابتداء ومنذ أن تمّ تشريع هذه الشعيرة كانت عقارات، فعقار عمر ابن الخطاب وطلحة وغيرهم من الصحابة كانت عقارات فلاحية وشواهد التاريخ تثبت ذلك، ثم أخذت الأوقاف بعد ذلك تتخذ أشكالا أخرى بحسب تطور المدنية والحياة الاجتماعية، إلى أن وصلت في أيامنا هذه إلى وقف النقود والمنافع وغير ذلك من الأشكال التي تحقق المقصد من الوقف.

إن الحاجة إلى الإبقاء على العقار الوقفي واستمرار عطائه تفرض استثماره وتنميته بالطرق الكفيلة بذلك، وقد عمدت العديد من الدول الإسلامية تشريع النصوص القانونية المنظمة لاستثمار الأوقاف بجميع أشكالها ومنها العقار الذي يمثل النسبة الأكبر

منها، ووضعت في بعض الأحيان قوانين خاصة ومستقلة من أجل التمكين لتحقيق هذا الهدف، ولم تَحْدِ الجزائر عن هذا المسار حيث أُنْشِئت جملة من النصوص التشريعية المحفزة للعملية الاستثمارية الوقفية ابتداء من القانون 07/01 الذي مثّل البداية الفعلية لتفعيل الاستثمار الوقفي، وصولاً إلى المراسيم التنفيذية التابعة لذلك والمفصلة له من مثل المرسوم التنفيذي 70/14 المتعلق بإيجار العقار الوقفي الفلاحي إلى المرسوم التنفيذي 213/18 المنظم لاستثمار العقار الوقفي الموجه لإنجاز المشاريع الاستثمارية.

إنّ ثمين هذه الحركية التشريعية في مجال استثمار العقار الوقفي، لا يعني أنّ الأمر قد تمّ وأنّ الأوقاف تعيش أزهى فترات نموها وازدهارها، فالواقع يؤكد بأن الاستثمار الوقفي بصفة عامة واستثمار العقار الوقفي بصفة خاصة ما زال دون المأمول وغير متوافق مع المتاح، وهذا للعديد من الأسباب ترجع بالأساس إلى الخلل الذي تعرفه الآلية التشريعية المهمة بتفعيل النشاط الاستثماري للعقار الوقفي، باعتبارها الماكنة التي يتركز عليها تحقيق المنشود وتتأصل عليها جميع الاحتياجات التي يتطلبها استثمار العقار الوقفي بشكل فاعل ومثمر، وعليه يمكن التساؤل عمّا هي المتطلبات اللازمة في الآلية التشريعية المتعلقة باستثمار العقار الوقفي، التي تسمح بتنميته على الوجه الأصح والأففع؟ مع العلم أنّ هذه الآلية التشريعية تتعلق بالعملية الاستثمارية للعقار الوقفي، وكذا توفر الظروف المواتية لإنجاحه، إلى جانب القائمين على هذه العملية على المستوى الإداري، بما يستوجب تفصيل المقال على أساسها للوصول إلى تحديد المتطلبات بشكل دقيق.

المبحث الأول: استثمار العقار الوقفي في الجزائر.

قليل الحديث عن التشريعات المنظمة لاستثمار العقار الوقفي لآبد من الحديث عن خصوصية العقار الوقفي ومدلول الاستثمار فيه، باعتبار أن طبيعة التشريع لآبد أن تتوافق مع طبيعة المشرّع له وبالتالي من الضروري الوقوف على حقيقته، وحتى يكون تحديد تلك المتطلبات التي يجب أن تتوفر فيه معلومة ومدرّكة بصفة دقيقة، رجاء أن يكون التوفيق حليفها عند سنّها وتطبيقها في الميدان.

المطلب الأول: مدلول استثمار العقار الوقفي.

يملك العقار باعتبار الإضافة الوقفية ميزات تميّزه عن العقار العادي، وهذا الأمر له بالتأكيد تأثيره على عملية الاستثمار فيه، فالتعدي الذي تفرضه إضافة " الوقف " هي من القوة الكامنة التي يكتسبها الوقف من ذاته والتي أودعها الشرع فيه ابتداءً، والتي له تأثيرها على كل ما يضاف لها.

الفرع الأول: مدلول العقار الوقفي.

الوقوف على مدلول العقار الوقفي يستلزم ابتداء الوقف على تعريفه الاصطلاحي ثم ذكر أهم خصائصه التي تميّزه عن غيره من العقارات.

أولاً: التعريف الاصطلاحي للعقار الوقفي.

وعند استقراء جميع التعريفات الذي وضعوها للعقار يمكن الوصول إل أنّ مدلوله عندهم هو: كل ما لا يمكن نقله من محل إلى آخر (تقريباً للمعنى اللغوي الذي يراد به الثبات والدوام وإبراز للصفة المميّز للعقار عن سائر الأعيان) دون تلف، فيراد به ما يملكه الإنسان من الأراضي والمنشآت عليها من البيوت والقصور والعمائر والشقق، والدكاكين، ومحطات الوقود والبساتين وغيرها⁽¹⁾.

وعلى هذا يكون العقار الوقفي هو العقار الحامل للمدلول السابق مع وجود ضابط إضافي له وهو كونه وقفاً، وهذه الإضافة لها تأثيرها فيما قد يترتب على هذا العقار من تصرفات، التي قد تسري على جنس العقار بصفة عامّة ولكنها لا تسري على العقار الموقوف بالضرورة، وهذا الذي سيكون له تأثير على نوعية وطبيعة التشريعات التي ترد عليه، مما يستوجب الانتباه إليها عند سنّها. وإذا ما جئنا إلى التشريع الجزائري فإنّ العقار الوقفي ينضبط لزوماً بمدلول الوقف، وبالتالي فإنّ تعريف العقار الوقفي هو تعريف الوقف ابتداءً والذي أوضحته المادة 03 من قانون الأوقاف 10/91 بقولها [الوقف حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير] والعقار ينطبق عليه وصف العين، وقد بيّن المشرع الجزائري طبيعة محل الوقف من خلال ما ورد في المادة 11 من القانون 10/91 حيث صرّح بأنّ العين

(1) عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، رسالة ماجستير، تخصص فقه مقارنة، قسم الشريعة والقانون - كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص: 08.

الموقوفة قد تكون عقارا أو منقولا أو منفعة ، علما بأنّ أغلب الأوقاف تكون ذات طبيعة عقارية وبصورة أقل وقف المنفعة، وأما وقف المنقول فهو نادر نوعا ما إلّا إذا كان تابعا لعقار محبس فهو يتبعه في الوقف، ولذلك فإنّ المشرع يُسوّي في أحكام الوقف بين ما إذا كان الموقوف عقارا أو منقولا أو منفعة، ويستوي أيضا ما دخل في الوقف أصلا أو ما دخل فيه تبعا⁽¹⁾.

ثانيا: خصائص العقار الوقفي.

معظم الخصائص المعتبرة في هذا المجال هي في حقيقة الأمر خصائص يفرضها ضابط الوقفية التي أُسبغَ بها العقار، وبالتالي فإنّ العقار شيء والعقار الوقفي شيء آخر انطلاقا من هذه الخصائص، بمعنى أننا نريد معرفة التأثير الذي يلحق بخصائص العقار بصفة عامّة عند وجود ضابط الوقفية عليه، وهذا الأمر يحتاج منا إلى ذكر خصائص العقار وإسقاط الوقفية عليه للتأكد من مواءمة ذلك معه أم لا، فمن الخصائص المعتبرة على العقار ترتب بعض الحقوق عليه كحق الارتفاق وحق الرهن الرسمي وحق التخصيص وغيرها وكل هذه الحقوق متعلقة بمسألة تملُّك صاحب العقار لعقاره (الملكية - الحق العيني الأصلي)، فإذا انتفت الملكية انتفت معها تلك الحقوق العينية التبعية كما هو وصفها في القانون المدني، ومن المعلوم أنّ مسألة الملكية في الوقف تختلف فيها بين الفقهاء فمنهم من جعلها على حكم ملك الله تعالى، ومنهم من جعل الوقف على حكم ملك الواقف، وقول ثالث بأنّها في حكم ملك الموقوف عليهم، وحتى على قول الرأيين الأخيرين فإنّ الملكية تمنع حق التصرف في العين الموقوفة بالبيع أو الهبة أو التنازل أو غيرها (الرهن، الشفعة...) كما تشير إلى ذلك المادة 23 من قانون الأوقاف الجزائري 10/91 وإنّما هي ملكية للمنفعة الحاصلة من العين (الوقف)، على أنّه من حيث الابتداء؛ فقد وُجِدَ من فقهاء القانون من يجعله من الحقوق العينية، باعتبار أنّ من شأنه أن يغيّر ملكية العقار، فيجعله غير مملوك لأحد، وينشئ حقوقا عينية للمستحقين، بينما يرى آخرون بأنّه من قبيل الحق الشخصي اعتمادا على أنّه ينقل حق الانتفاع للموقوف عليهم لا

(1) خير الدين فنطازي، الوقف كقيد على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013، ص 103.

ملكية الرقبة (العين)⁽¹⁾، رغم أننا نعتقد بأنه حق من نوع خاص يحتاج إلى توصيف خاص حتى يتم التعامل معه بوجه خاص من جميع النواحي الإجرائية والتشريعية وغيرها.

انطلاقاً مما سبق فإنّ تلك الحقوق سالفه الذكر تسري على العقار ولكن لا تسري على العقار الوقفي، وكذا يقال على جميع التصرفات التي تمسّ بعين الوقف من حيث التملك أو الانتقال أو غير ذلك مما يعود على العقار الموقوف بالانتقال بأيّ صفة من صفات الانتقال، أمّا منفعة العقار الوقفي فيمكن أن تسري عليها باقي التصرفات الناقلة للملك وغيرها وهو الأمر الذي أشارت إليه المادة 21 من القانون 10/91 بقولها [يجوز جعل حصة المنتفع (الموقوف عليه) ضماناً للدائنين في المنفعة فقط أو في الثمن الذي يعود إليه]، كما أنّه إعمال للقاعدة القانونية التي تقول بأنّ الشيء الذي لا يجوز التصرف فيه لا يجوز كسبه لا بالحجز ولا بالتقادم ولا بأيّ تصرف آخر ناقل للملكية للغير.

الفرع الثاني: مدلول استثمار العقار الوقفي ومشروعيته.

من المهم الوقوف على مدلول الاستثمار الوقفي ابتداءً، ومحاولة معرفة هل يمتلك خصوصية باعتبار الخصوصية التي تمتاز بها الأوقاف، أم أنّه يسري عليه ما يسري على مفهوم الاستثمار بصفة عامة، ويتم ذلك من خلال تعريفه وذكر أهميته بالإضافة إلى الحديث عن دليل مشروعيته.

أولاً: التعريف.

الاستثمار الوقفي هو استثمار بالمفهوم العام لمعنى الاستثمار، إلّا أنّه استثمار يقع على مال يمتلك خصوصية ذاتية ألحقها به مدلول الوقف وخصوصيته، فالاستثمار الوقفي هو الاستثمار الذي يقوم على تنمية الوقف وتحسين مداخله دون التوقف على المحافظة عليه فقط وإتّماً إدخاله إلى الحركة الاقتصادية للمال التي تعتمد زيادة موارده والمساهمة في العملية التنموية التي تعود بالنفع عليه ابتداءً ثم على الجهة الموقوف عليها بشكل عام، والاستثمار بهذا المفهوم هو بالأصالة حماية للمال الموقوف وسعيًا إلى مستوى التداولية الاقتصادية التي تنشط الحركة التنموية في المجتمع، وعلى هذا يكون الاستثمار بهذا المفهوم هو العمل على زيادة رأس المال الموقوف.

(1) خير الدين فطازي، مرجع سابق، ص 105.

وقد قام بعض المشتغلين بالبحث في مسائل الوقف بوضع تعاريف مختصرة للاستثمار الوقفي نذكر منها تعريف الأستاذ الدكتور عبد الحليم عمر الذي يرى بأنّ استثمار الوقف هو: [استخدام مال الوقف للحصول على المنافع أو الغلة التي تصرف في أوجه البر الموقوف عليها].

وبذلك يكون الاستثمار الوقفي هو: ما يبذله ناظر الوقف من جهد فكري ومالي من أجل الحفاظ على الممتلكات الوقفية وتنميتها بالطرق المشروعة وفق مقاصد الشريعة ورغبة الواقفين بشرط ألا تعارض نصاً شرعياً، فالاستثمار الحقيقي والواقعي للوقف، هو الإنفاق على أصول ثابتة من ممتلكات الوقف بغية تحقيق عائد مالي على مدى فترات مختلفة من الوقت⁽¹⁾، أو هو كما عرّفه البعض بإدخال تأهيل القائمين على الاستثمار لهذه الوظيفة بقولهم؛ الاستثمار الوقفي مصطلح جامع للجهد المبذول في استخدام الأموال لغرض تنمية الأملاك الوقفية والمحافظة عليها وصيانتها واستغلالها وتأهيل الكادر القائم عليها⁽²⁾.

والوقف بالإساس استثمار، لأنّ الاستثمار يراد به إضافة أرباح إلى رأس المال لتكون المصاريف من الربح فقط، فيبقى رأس المال محفوظاً، بل مضافاً إليه ربح الباقي ليؤدي كفاية الإنسان وغناه، وكذلك الوقف فهو مبني على فكرة الانتفاع بالأموال مع بقاء أصلها، ومن هنا كان تعطيل العقار الوقفي عن الاستغلال الذي أعدّ له هو إهدار للطاقات الإنتاجية الكامنة في أموال الوقف وحرمان المنتفعين من حقوقهم غي خيرات الأوقاف أو من بعضها⁽³⁾، كما أنّ بقاءه بدون استثمار من شأنه استهلاك الكثير من المصاريف والنفقات على الصيانة والحفظ مما يشكّل عجزاً على مستوى المؤسسات

(1) حسن السيد حامد الخطاب، ضوابط استثمار الوقف في الفقه الإسلامي، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان "نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434هـ - 2013م، المجلد الأول ص: 5.

(2) سامي حبيلي، تمويل الاستثمار الوقفي في الفقه الإسلامي وقانون الأوقاف الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة - الجزائر، المجلد: 07، العدد: 01، مارس 2022، ص: 1249.

(3) بوزيان أحمد، مقاصد تشريع نظام الوقف ودوره في التنمية الوطنية، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية تخصص: فقه وأصوله، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية، جامعة أحمد بن بلّة - وهران، الجزائر، 2016/2015، ص: 173.

الوقفية وبالتالي القضاء على أصل الوقف⁽¹⁾ وبالتالي فالوقف استثمار وجالب للاستثمار من ذاته.

ثانيا: أهميته.

تكمن أهمية الاستثمار الوقفي في أنه عامل مهم في بقاء الوقف أصلا، فعملية نمائه تضمن تلقائيا بقاء أصل المال الوقفي وهذا من أكبر المقاصد المعتبرة شرعا بالنسبة للوقف بما يعني حمايته والمحافظة عليه، وهذه هي الصورة المجمع على اعتبارها عند جميع الفقهاء ولذلك أوجبوا دفع ريع الوقف للموقوف عليهم بعد اقتطاع ما يلزم للوقف من مال لصيانته والمحافظة عليه، فلا معنى لاستثمار الوقف وأصل ماله معرض للزوال، فباستثمار الوقف وإحداث النماء فيه يحقق الغرض من الوقف الذي هو حبس المال والانتفاع من ثمرته، وأن المال النامي هو الذي تلحقه الزيادة، وبالتالي فإنه إن لم يتم استثمار الوقف لتعطلت منافع هذا الوقف⁽²⁾، ويمكن تعديد النقاط التي تبرز أهمية الاستثمار الوقفي على النحو التالي:

- تحقيقه لمقصد المحافظة على أصل الوقف.
- تنميته لموارد الوقف وتنويعها بحسب النشاط الاستثماري المعتمد.
- زيادته في قيمة الاستفادة التي تحصل للموقوف عليهم، وتنويع أشكالها.
- مساهمته في تطوير العجلة التنموية للبلد والحركة الاقتصادية للموارد المالية.

ثالثا: أدلة المشروعية.

مشروعية الاستثمار الوقفي تتأسس ابتداء على مشروعية الوقف بحد ذاته، وقد وقع الاتفاق بين العلماء على ذلك بما لا يحتاج معه في عصرنا هذا إلى إعادة الحديث عنه، وتترتب على هذا الاتفاق مشروعية المال الوقفي، ثم يأت الحديث في الدرجة الثانية على

(1) عبد العزيز لزعر - محمد حجاري، استثمار الأوقاف العقارية العامة بما يخدم التنمية الاقتصادية - قراءة في المرسوم التنفيذي 18 - 213، مجلة التنظيم والعمل (Revue organisation et travail)، جامعة معسكر - الجزائر، المجلد: 10، العدد: 03، 2021، ص: 149.

(2) مصطفى محمود محمد عبد العال عبد السلام، استثمار الوقف عن طريق عقد الاستصناع المصرفي ودوره في تمويل المشروعات الحرفية الصغيرة والمتوسطة، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434 هـ - 2013 م، المجلد الرابع، ص: 234.

مشروعية تنمية المال الوقفي، وهي مسألة مشروعة في المال الحلال بالأصل وتنسحب بالتالي على المال الموقوف.

ويمكن تعديد الأدلة الدالة على مشروعية الاستثمار فيما يلي:

- دوام استفادة الموقوف عليهم وبالتالي استمرار الوقف في تحقيق الغرض الذي وُقفَ من أجله، يتحقق بدوام الغلة والمنفعة، وهذا لا يمكن الحصول عليه إلاّ باستثمار الوقف بوسيلة من وسائل الاستثمار المناسبة.
- صيانة الوقف وحمايته من أوكد التصرفات الواجبة على الأوقاف باتفاق العلماء، حتى أنّه مقدّم على توزيع غلة الوقف على المستحقين، فعندما تستوف حقوق الوقف التي تضمن صيانتها جاز توزيع الغلة بعد ذلك على الموقوف عليهم.
- تحقيق إرادة الواقف من حيث استمرار الوقف ودوامه تتحقق من خلال استثماره وتنميته، وبالتالي فهي بالتبع من قصد الواقف، وعلى هذا تأخذ حكم إرادة الواقف التي هي من إرادة الشرع التي وجب تنفيذها.
- استثمار الوقف استمرار لاستفادة الواقف من أجر القربى التي قصدها الواقف من وقفه (الصدقة الجارية).
- على قول من أجاز استثمار أموال الزكاة وهي أخص من الأوقاف وأضيق نطاقاً، فإنّه يجوز استثمار أموال الوقف على جهات البر المختلفة.
- ما رواه الإمام مالك في موطئه (كتاب القراض) من اتجار عبد الله وعبيد الله ابني عمر رضي الله عنهم بما هو من أموال الله تعالى، وإقرار عمر ومن حضر معه من الصحابة بذلك، دلّ على جواز استثمار أموال الله والتي منها الأوقاف كما هو رأي بعض الفقهاء (في حكم ملك الله تعالى).
- قياس استثمار أموال الوقف من قبل الناظر على أموال اليتامى من قبل الولي، وحيثما اتفق الفقهاء على جواز استثمار أموال اليتامى فيما يعود عليهم بالمصلحة وهي مملوكة لهم، فإنّه يجوز استثمار أموال الوقف فيما يعود عليه بالمصلحة، بل إنّ الرسول صلى

الله عليه وسلّم قد أمر الولي بالالتجار في مال اليتيم خشية أن تأكله الصدقة (الزكاة)، وبالمثل يقال على أموال الأوقاف⁽¹⁾.

إلى غير ذلك من الأدلة التي تبين مشروعية الاستثمار في أموال الوقف، والتي تدخل بمجملها في إعمال قاعدة [ما لا يتم الواجب إلاّ به فهو واجب]، وباعتبار أنّ دوام الوقف واستمراره بصيانتها وتنميته يعدّ واجبا باتفاق الفقهاء فإن العمل على تحقيق هذا الواجب بوسائل شرعية تأخذ حكم الواجب، ولا شكّ بأنّ الاستثمار يحقق هذا المقصد بشكل مباشر.

الفرع الثالث: الحاجة إلى التشريع لاستثمار الوقفي.

من المهم إدراك أهمية التشريع والحاجة إليه لتنظيم الأوقاف بصفة عامّة والاستثمار الوقفي بصفة خاصة، لأنّ الضامن الأول لحماية الأوقاف واستمرارها، فبدونه لا يمكن الحديث لا على الوقف ولا على استثماره، ويمكن تعديد الفائدة من وجود التشريع الوقفي على النحو التالي:

- ضمان الخضوع لأحكام الشريعة؛ وذلك عن طريق إضفاء الصبغة الإلزامية على الأحكام الشرعية.
- تيسير الرجوع إلى الأحكام الشرعية؛ حيث سيجد القضاء في القواعد التشريعية المستمدة من الفقه الإسلامي ضالته المنشودة عند الفصل في النزاعات المعروضة عليه في مجال الأوقاف/
- إلزام القاضي بتطبيق قواعد قانونية محدّدة؛ لأنّه في غياب القواعد التشريعية يترك القاضي لجهده واجتهاده، في حين أن وجود قواعد تشريعية محدّدة يلزم القاضي بالتقييد بها، ولا يمنعه من إعمال الاجتهاد.

أما فيما تعلق بالاستثمار الوقفي فالحاجة كامنة فيما يلي:

- اضطلاع الوقف بمهامه في الوقت الحاضر بفرض تزويده بوسائل قانونية حديثة؛ من خلال تشريعات وقفية تضمن الالتزام بمبادئ الحوكمة في نظام التدبير، وبطرق

(1) أسامة عبد المجيد العاني، صناديق الوقف الاستثماري - دراسة فقهية اقتصادية، ط1، دار البشائر الإسلامية، بيروت - لبنان، 1431هـ/2010م، ص 220-222 بتصرف.

استثمارية فعّالة تمكّن الوقف من المساهمة في مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعيد له دوره الريادي الذي نهض به عبر التاريخ.

● التشريعات الوقفية مطالبة بإيجاد الصيغ القانونية لتفعيل الاستثمار الوقفي، وتبسيط النصوص والإجراءات المرتبطة بطريقة استغلال الوقف وتنمية عائدته⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الهيئات القائمة على استثمار العقار الوقفي في الجزائر.

الحديث عن ملف استثمار الأوقاف بالرجوع إلى النصوص التشريعية المنظمة للأوقاف نجده محل اهتمام وإلحاح بجميع من ينطبق عليه وصف النظارة؛ بدءاً برأس الهرم الإداري للوصاية وهو وزير الشؤون الدينية والأوقاف الذي تقع على عاتقه المحافظة على الأوقاف وتنميتها من خلال صلاحياته، وصولاً إلى وكيل الأوقاف على المستوى المحلي الذي يعتبر بحكم الواقع الحلقة الأخيرة من السلسلة، رغم وجود ووفق التنظيم ما هو دونه رتبة وهو ناظر الملك الوقفي الحاضر تشريعاً الغائب تحقيقاً (في الواقع).

الفرع الأول: الهيئات على المستوى المركزي.

تملك الهيئات القائمة على إدارة الاملاك الوقفية العامة على المستوى المركزي مسؤولية تجاه استثمار العقار الوقفي، وعلى رأس هؤلاء يأت وزير الشؤون الدينية والأوقاف الذي تُعدُّ من صلاحياته ومهامه وفق المادة العاشرة (10) من المرسوم التنفيذي 89 – 99⁽²⁾ والتي تتحدّث عن المهام المنوطة به؛ مهمة السّهر على تنمية الأوقاف وحمايتها والتكّفل بمشاكلها، واتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بتنمية وتطوير هذا القطاع، غير أنّها لم تُشر إلى المهام المتعلّقة بالتسيير المالي لموارد الأوقاف، ولكنّ المرسوم التنفيذي 98 – 381⁽³⁾

(1) عبد الرزاق اصبيحي، التشريعات الفقهية المعاصرة في الأوقاف، ورقة مقدم ضمن فعاليات المؤتمر الإسلامي للأوقاف "أوقف... لأجر لا يتوقف"، الدورة الثانية لقضايا الأوقاف الإسلامية المعاصرة، مكة المكرمة – السعودية، 17 – 19 أكتوبر 2017، ص: 10 – 15 بتصرف.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 89 – 99 المؤرخ في 23 ذو القعدة 1409هـ الموافق 27 جوان 1989م المتضمن صلاحيات وزير الشؤون الدينية، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 26، السنة: 26، بتاريخ 24 ذو القعدة 1409هـ الموافق 28 جوان 1989م.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 98 – 381 المؤرخ في 12 شعبان 1419هـ الموافق 01 ديسمبر 1998م المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 90، السنة: 35، بتاريخ 13 شعبان 1419هـ الموافق 02 ديسمبر 1998م.

أشار إلى ذلك في العديد من المواد⁽¹⁾، وجوهر التنمية هو الاستثمار، كما أنّ جميع المشاريع الاستثمارية الوقفية تفتقر إلى موافقته، وتبعاً لذلك ترد إليه تقارير من المفتشية العامة التي تعتبر هيئة رقابية مشرفة على مختلف الهياكل والمؤسسات التابعة للصيانة والتي ينظمها المرسوم التنفيذي 371/2000⁽²⁾، فهذه المفتشية وفي سياق مهامها المحددة بالمادة 04 من المرسوم سالف الذكر تتابع وتتفقد مشاريع استغلال الأملاك الوقفية. أما اللجنة الوطنية للأوقاف والتي أنشأت بموجب القرار الوزاري الصادر بتاريخ 21 فيفري 1999م والتي يرأسها مدير الأوقاف والزكاة والحج والعمرة على مستوى الوزارة ويُعَدُّ المدير الفرعي لاستثمار الأملاك الوقفية لنفس المديرية كاتبها (أمين سرّها)، فإنّ علاقتها بمجال تنمية الأوقاف متعلقة بالمهام الموكلة إليها بموجب المادة 03 من القرار سالف الذكر والمتعلقة بإيجار الملك الوقفي من خلال الإشراف على إعداد دفتر شروط نموذجي لإيجار الأوقاف، وكذا دراسة حالات تجديد عقود الإيجار غير العادية.

إنّ مهمّة الاستثمار الوقفي على المستوى المركزي تقوم بها وبشكل أدقّ المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية التي أُعيدَ تنظيمها من خلال مكاتب وفق القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 رجب 1433هـ الموافق 03 يونيو 2012م⁽³⁾ المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف من خلال مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها، الذي أوكل إليه مهام:

- إعداد الدراسات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.
- إعداد الصفقات والاتفاقيات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية ومتابعة تنفيذها.
- وضع آليات إعلامية وإشهارية لمشاريع استثمار الملك الوقفي.

(1) فأشارت المادة (33) إلى تفويض الوزير عند اللزوم مجالات الصرف الاستعجالي لمدير الشؤون الدينية في الولاية، كما أشارت المادة (34) أنّ ضبط الإيرادات والنفقات المتعلقة بالأوقاف تكون بقرار من وزير الأوقاف، أمّا المادة (37) فتبيّن بأن الوزير هو الأمر بالصرف الرئيس لإيرادات ونفقات الأوقاف.

(2) المرسوم التنفيذي 371 - 2000 المؤرخ في 22 شعبان 1421هـ الموافق 18 نوفمبر 2000م المتضمّن إحداث المفتشية العامة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وتنظيمها وسيرها، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 69، السنة: 37، بتاريخ 25 شعبان 1421هـ الموافق 21 نوفمبر 2000.

(3) قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 رجب 1432هـ الموافق 3 يونيو 2012م، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 56، السنة: 49، بتاريخ 25 ذو القعدة 1433هـ الموافق 11 أكتوبر 2012م.

الفرع الثاني: الهيئات على المستوى المحلي.

من خلال مسؤولياتهم على إدارة الأملاك الوقفية على المستوى المحلي (الولاية)، فإن القائمين على تنظيم الأوقاف لهم مهام تجاه الاستثمار الوقفي والذي منه العقار بالأساس، فمدير الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية وضمن مهامه التي ينص عليها المرسوم التنفيذي 00-200⁽¹⁾ المتضمن قواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها؛ جملة المهام الموكلة إلى مدير الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية، والتي منها مراقبة التسيير والسهر على حماية الأملاك الوقفية واستثمارها كما تنص على ذلك المادة الثالثة (03) منه، كما أشار المرسوم التنفيذي 98-381 إلى بعض التصرفات المخولة لمدير لشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية، والتي منها وبحسب المادة 23 من المرسوم؛ عملية تأجير الأملاك الوقفية التي تجري تحت إشرافه بطريق المزاد العلني، باعتبار أن الإيجار يدخل ضمن استثمار العقار الوقفي، يلي مدير الشؤون الدينية والأوقاف في ترتيب المسؤولية على الأوقاف محليا؛ وكيل الأوقاف الذي وبحسب المادة 28 من المرسوم التنفيذي 08-411⁽²⁾ المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف بعد أن كان ساري المفعول المرسوم التنفيذي 91-114⁽³⁾، الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع الشؤون الدينية والأوقاف، والتي تشير في بندها الثالث بأن من مهام وكيل الأوقاف؛ ترقية الحركة الوقفية واستثمار الأوقاف، كما يشير المرسوم 08-411 وضمن إنشاء رتبة جديدة في سلك وكلاء الأوقاف وهي رتبة وكيل أوقاف رئيس بأن من مهام هذا الأخير كما تنص عليه المادة 29 من المرسوم [زيادة على المهام

(1) المرسوم التنفيذي رقم 00-200 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1421 هـ الموافق 26 جوان 2000م المتضمن قواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 47، السنة: 37، بتاريخ 02 جمادى الأولى 1421 هـ الموافق 02 أوت 2000م.

(2) المرسوم التنفيذي 08-411 المؤرخ في 26 ذي الحجة 1429 هـ الموافق 24 ديسمبر 2008م، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالشؤون الدينية والأوقاف، الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش العدد: 73، السنة 45، الصادرة بـ 30 ذي الحجة 1429 هـ الموافق 28 ديسمبر 2008م.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 91-114 المؤرخ في 12 شوال 1411 هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع الشؤون الدينية، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 20، السنة: 28، بتاريخ 16 شوال 1411 هـ الموافق 01 ماي 1991م.

المسندة إلى وكلاء الأوقاف؛ يُكَلَّفُ وكلاء الأوقاف الرئيسيون على الخصوص بما يأتي:
اقتراح مشاريع الاستثمار المتعلقة بالزكاة والأملاك الوقفية....[.

الفرع الثالث: الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

الديوان الوطني للأوقاف والزكاة هيكل حكومي جديد تمَّ إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي 179/21⁽¹⁾ من أجل تنظيم الأوقاف والزكاة، وقد أسندت الوصاية الإدارية للديوان إلى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف باعتبارها الجهة التي كانت مشرفة على الملفين من قبل، ويشبه الديوان باعتبار هذه الوصاية وباعتبار الشكل الإداري؛ ديوان الحج والعمرة الذي أُسِّس من قبل لغرض تسيير شعيرتي الحج والعمرة.

تنتقل المهام المتعلقة بإدارة الأوقاف على المستوى المركزي والمحلي تلقائيا إلى الديوان وهو ما تؤكدُه نصوص المرسوم التنفيذي سالف الذكر، ومن الطبيعي أن يكون ملف الاستثمار الوقفي من مهامه، فالمادة 1/6 تنص على أنّ [الديوان أداة في مجال تسيير الأملاك الوقفية العامة واستغلالها وتنميتها واستثمارها طبقا لإرادة الواقف ولأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها وللتشريع والتنظيم المعمول بهما...]، وتشير الفقرة الثانية من نفس المادة وبشكل مباشر بالمهام الموكلة لإدارة الأوقاف السابقة من خلال المراسيم التنفيذية 381/98 و 70/14 و 213/18 المتعلقة بالجانب الاستثماري للوقف، وبعنوان الخدمة العمومية تؤكد المادة 07 بأنّ الديوان مكلف بإعداد البرامج المتعلقة باستغلال الأملاك الوقفية وتنميتها واستثمارها بالتنسيق مع الوزارة الوصية، وكذا إنشاء بنك معطيات للأملاك الوقفية القابلة للاستثمار والتنمية، وبعنوان النشاط التجاري فإنّ الديوان مطالب بمتابعة عملية إيجار الأملاك الوقفية إلى جانب الاستثمار في المجالات التي تقل فيها نسبة المخاطرة بعد القيام بدراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع المستهدفة، فكل هذه المهام تبين بأنّ الديوان الوطني للأوقاف والزكاة والذي يعتبر مدير الأوقاف والزكاة والحج والعمرة عضوا فيه؛ له دور في مجال الاستثمار الوقفي.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 21 - 179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق 03 ماي 2021م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وتحديد قانونه الأساسي، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 35، السنة: 58، بتاريخ 30 رمضان 1442هـ الموافق 12 ماي 2021م.

المبحث الثاني: واقع التشريع في مسائل استثمار العقار الوقفي بالجزائر.

إن النشاط الاستثماري الوقفي لا بد وأن يتركز على قاعدة تشريعية تأصل لوجوده القانوني وتوضح الصيغة التنفيذية التي يتم بها هذا الاستثمار، فالاهتمام بالاستثمار الوقفي وتطويره يستدعي الاهتمام أولا بالمكانة التشريعية التي تضمن وتأطر ذلك.

لقد بدأت الأوقاف وهي تدخل مجال المؤسساتية؛ الاهتمام بمجال الاستثمار كأحد السبل التي تضمن لها البقاء والاستمرار في القيام بدورها، وهذا الاهتمام كان يلزمه تغطية تشريعية وقانونية قوية وداعمة تضمن الحماية الكافية، وهو الشيء الغائب اليوم بسبب غياب الخريطة التشريعية التي تظهر ومن خلال التأصيل الشرعي (المرجعية الشرعية)؛ المجالات والكيفيات التي لا بد وأن تحتزم في مجال استثمار المال الوقفي بما يحقق الحماية لهذه الأموال، ويشجع الأفراد والمؤسسات على الاستثمار في الأوقاف بكل اطمئنان، فيوجد مثل هذه الخريطة التشريعية الواضحة المعالم؛ يمكن أن يرسم المستقبل الواعد للأوقاف، والذي سيكون بلا شك دعما إضافيا للمجتمع في تحقيق تطلعاته وآماله⁽¹⁾، وفي حقيقة الأمر فإن الخريطة التشريعية تبني بالأساس على رؤية استراتيجية للمؤسسة الوقفية ابتداء ثم لقضية الاستثمار الوقفي بعد ذلك، وهو الأمر الغائب للأسف.

المطلب الأول: التشريعات المنظمة لاستثمار العقار الوقفي في الجزائر.

بعد الحماية التي أعطيت للأموال الوقفية بموجب أعلى مرجعية قانونية وهي الدستور من خلال المادة 4/60⁽²⁾ التي تنص على أن [الأموال الوقفية وأموال الجمعية الخيرية معترف بها ويحمي القانون تخصيصها]، فإن الخصوصية الملحقه بالأوقاف أصبحت واقعا قانونيا لا بد من الإقرار به، وعليه تكون الخصوصية ملحقه كذلك بكل تصرف يرد عليها ومنه الاستثمار.

في الجزائر وابتداء من سنّ أول قانون لتنظيم الأوقاف سنة 1991م من خلال القانون

(1) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015، ص 340.

(2) بموجب التعديل الأخير للدستور الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442هـ الموافق 30 ديسمبر 2020م، العدد: 82.

10/91 توالى التشريعات المشيرة لاستثمار الأملاك الوقفية وتنظيمها، ولعلّ تعديل قانون الأوقاف سنة 2001 كان نقطة الانعطاف في إبراز الاهتمام بشكل أحسن بمسألة الاستثمار الوقفي من خلال القانون 07/01، وسنورد بشكل تسلسلي زمني التطور الذي عرفه التشريع المتعلق باستثمار العقار الوقفي.

الفرع الأول: القانون 10/91.

لقد كان تشريع قانون الأوقاف 10/91 بداية عهد جديد للأوقاف بعدما كان يشار إليها كشعيرة ضمن نصوص قانون الأسرة 11/84، فهذا الاستقلال بقانون خاص زاد من أهميتها ومكانتها رسمياً واجتماعياً، ممّا جعلها تنتقل إلى مستوى متقدم من تسليط الأضواء عليها إعلامياً وتشريعياً.

من الطبيعي أن لا يكون حضور مسألة استثمار العقار الوقفي حاضرة بقوة في ثنايا القانون الأول المنظم للأوقاف، باعتبار أن الهدف الأول من القانون كان التأكيد على حضور الأوقاف وإبراز وجودها كحقيقة واقعية لا بد من التعامل معها بما تستحق، وإذا ما رجعنا إلى نصوص القانون 10/91 فإنّه وفي المادة 42 منه أشار إلى الصيغة التقليدية التي كانت تستثمر بها الأوقاف وهي الإيجار (والأدق قولنا كراء⁽¹⁾) فيما يخص العقار بقوله [تؤجر الأملاك الوقفية وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية] بما يعني اعتماد الإجراءات العادية في سير عملية الإيجار من دون تجاوز الخصوصية الشرعية للوقف، أما المادة 45 فقد تحدثت عن استثمار الأوقاف بشكل أكبر حينما نصت على أنّه [تنمى الأملاك الوقفية وتستثمر وفقاً لإرادة الواقف وطبقاً لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف حسب كفاءات تحدد من طريق التنظيم]، بما يعني أنّها أحالت على تشريع لاحق للقانون يتم فيه التحدث بشكل أكبر عن الاستثمار الوقفي وهو الأمر الذي حصل بعد مرور سبع سنوات من خلال المرسوم التنفيذي 381/98.

(1) الكراء هو العقد على منافع غير الآدمي (العقار بناءً كان أو أرضاً)، بينما الإيجار هو العقد على منافع الآدمي.

الفرع الثاني: المرسوم التنفيذي 381/98.

إنَّ أهم ما يمكن قوله عن المرسوم التنفيذي 381/98 هو أنَّه ورغم تأخره في الظهور⁽¹⁾ إلى أنَّه استطاع أن ينتقل إلى مستوا جديد في تفعيل العقار الوقفي وذلك من خلال الحديث عن كيفية استثماره بطريقة الإيجار الأكثر استعمالاً في الواقع، ولكن بشكل مغاير للكيفية التي أشارت إليه المادة 42 من القانون 10/91 التي كانت تسوّي من حيث إجراءات تمام عملية الإيجار؛ العقار الوقفي مع غيره من العقارات.

تَرِدُ لفظة العقار الوقفي في ثنايا المواد التي تنظم تحت هذا المرسوم، فالمادة 05 تتحدث عن استرجاع العقارات الوقفية التي أتمت من قبل الدولة، كما ذكرت المادة 13 أنَّ من مهام ناظر الملك الوقفي ... المحافظة على الملك الوقفي وملحقاته وتوابعه من عقارات ومنقولات...

إنَّ أهم ميزة لهذا المرسوم كما قلنا؛ هو الانتقال بالعقار الوقفي إلى مستوى التفعيل من خلال عملية الاستثمار بشكل يراعي خصوصية العقار الوقفي التي تجاوزتها المادة 42 من القانون 10/91، حيث مثّل الفصل الثالث من هذا المرسوم كيفية إيجار الملك الوقفي والذي يقصد به العقار الوقفي، والتي نظمها من خلال المواد من 22 إلى 30، ولكن هذا الانتقال الذي جسّده المرسوم التنفيذي على العقار الوقفي لم يكن كافياً لإبراز المستوى الذي يجب أن يصل إليه مردود العقار الوقفي في الواقع، فعملية الإيجار لم تكن إلاّ استثماراً محدوداً لا يتجاوز مستوى المحافظة على العقار الوقفي على أبعد حد، ولذلك بقي العطاء المتوقع من العقار الوقفي محدوداً، لم يصل بحال إلى مستوى التعبير عن الذات المأمول، فكان الاحتياج إلى نقلة نوعية أخرى وخطوة إضافية في اتجاه التفعيل الأحسن للعقار الوقفي وذلك من خلال إيجاد طرق أخرى لاستثماره، الشيء الذي بدأ يظهر ابتداء من التعديل الأول للقانون 10/91 المتمثل في القانون 07/01.

(1) حيث أشارت إليه العديد من مواد القانون 10/91.

الفرع الثالث: القانون 07/01⁽¹⁾.

جسّد هذا القانون المقاربة التنفيذية لاستثمار العقار الوقفي من خلال إيجاد الطرق العملية التي تجعل العقار الوقفي قابلاً للتفعيل في الواقع ولا يوجد من هو أفضل من طرق الاستثمار للتعبير عن ذلك، فقد مثّل القانون 07/01 بداية الحديث عن خصوصية العقار الوقفي حتى من الجانب الشكلي الإجرائي، حيث نصت المادة 08 مكرر على إحداث مصالح أملاك الدولة سجل عقاري خاص بالأملاك الوقفية تسجّل فيه العقارات الوقفية، وهذه التفاتة مهمة بالنسبة للعقار الوقفي وتُميِّز مهم سيجعل التعامل معه مخالف للتعامل مع باقي العقارات العادية.

المادة 26 ومكرراتها تنظم أهمّ الطرق الجديدة مقارنة بما سبق، والتي يتم من خلالها استثمار وتنمية العقار الوقفي بكل أنواعه، وذلك من خلال العديد من العقود التي احتواها الموروث الفقهي الإسلامي، فمجموع الطرق المعتمدة لتنمية الوقف تكون من خلال العقود التالية (عقد المزارعة، عقد المساقاة، عقد الحكر، عقد المرصد، عقد المقاول، عقد المقايضة، عقد الترميم أو التعمير، القرض الحسن، الودائع ذات المنافع الوقفية، المضاربة الوقفية) وكما هو ملاحظ، فإن جملة هذه العقود متداخلة بين الاستغلال والاستثمار والتنمية، وبالتالي فإن " تنمية الأوقاف عند المشرع الجزائري هي : عملية تحويل الأموال الوقفية المجمعة إلى استثمارات منتجة "⁽²⁾ فالعديد من المواد تتحدث عن الملك الوقفي وكيفية تنميته وهذا بعينه الحديث عن العقار الوقفي، كما أنّ المادة 26 مكرر 07 تشير بشكل صريح إلى ذلك وذلك بقولها [يمكن أن تستغل وتستثمر وتنمى العقارات الوقفية المبنية المعرضة للخراب....].

وبالجملة فإنّ هذا القانون ساهم بشكل بيّن في رفع مستوى المردودية المرجوة من العقار الوقفي وانتقل به إلى مستوى التعبير عن الذات من خلال العديد من المشاريع الاستثمارية المقترحة، هذا مع العلم بأنّ هذه الخطوة بقيت ناقصة، لأنّ المقترح من

(1) القانون 01 - 07 المؤرخ في 28 صفر 1422هـ الموافق 22 ماي 2001م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم لقانون الأوقاف 91 - 10، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 29، السنة: 38، بتاريخ 29 صفر 1422هـ الموافق 23 ماي 2001م.

(2) ميمون جمال الدين، ناظر الوقف في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري - دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع: قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب - البليدة - الجزائر، 2004 - 2005م، ص 78.

الأشكال الاستثمارية يبقى دون المستوى المطلوب وعليه الكثير من التعقيبات.

يحمل المواد المنصوص عليها في هذا القانون أشارت إلى الأنماط الاستثمارية الجديدة التي يمكن اعتمادها مع العقار الوقفي، فقامت بتعديدها وتعريفها وإلحاقها بنوعية العقار الوقفي المراد استثماره، فإذا كُتِبَ بصدد أرض زراعية أو شجر فقد اعتمد المشرع عقود المزارعة والمساقاة، وأما إذا كانت الأرض الموقوفة عاطلة أمكن اعتماد عقد الحكر⁽¹⁾، كما يمكن استغلال الأرض بعقد المرصد⁽²⁾، وإذا كانت العقارات الوقفية عبارة عن بنايات معرضة للخراب فقد يعتمد عقد الترميم والتعمير، وبالنسبة لباقي الأملاك الوقفية فإنه يمكن استغلالها وتنميتها بعقد المقايضة والمقاوله إلى جانب الإيجار الذي تمّ الحديث عنه في المرسوم التنفيذي 381/98.

والواقع أن الصيغ الاستثمارية التي استحدثها المشرع بموجب القانون 01 / 07 لا تخرج في مضمونها عن عقد الإيجار، تكون فيه الأجرة أحيانا نقدية كالحكر وعقد الترميم وعقد المرصد وتكون عينية في المزارعة والمساقاة والمقايضة، وهي صيغ تقليدية في نظر الفقه الإسلامي تعتمد على التمويل الذاتي⁽³⁾.

الفرع الرابع: المرسوم التنفيذي 70/14⁽⁴⁾.

أصلّت لهذا المرسوم المادة 26 مكرر 09 من القانون 07/01 سالف الذكر وقد عيّرت عن ذلك المادة الأولى من المرسوم، وقد جاء هذا المرسوم ليضيف تخصيصا آخر للعقار الوقفي تعلق بالعقار ذو الطابع الفلاحي، وهذا الأمر له فائدة كبيرة عليه، إذ أنه يفرض التعامل مع العقار الوقفي الفلاحي بشكل مختلف عن باقي العقارات الفلاحية العادية،

(1) عرفه المشرع الجزائري في المادة السادسة والعشرين (26) مكرر 2 بأنه: عقد يخصص بموجبه جزء من الأرض العاطلة للبناء أو للغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغرس وتوريثه خلال مدة العقد.

(2) تنص المادة على أنه [يسمح بموجب عقد المرصد لمستأجر الأرض بالبناء فوقها مقابل استغلال إيرادات البناء، وله حق التنازل باتفاق مسبق طيلة مدة استهلاك قيمة الاستثمار]

(3) خيرة حطي، الضوابط الشرعية والقانونية لاستثمار العقار الوقفي، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق - جامعة تيسمسيلت، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 02، 2021، ص: 207.

(4) المرسوم التنفيذي 70/14 المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1435هـ الموافق 10 فبراير 2014م الذي يحدّد شروط وكيفيات إيجار الراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 09، السنة: 51، بتاريخ 20 ربيع الثاني 1435 هـ الموافق 20 فبراير 2014م.

على العكس ممّا كان عليه الأمر في المعمول به من قبل، فقد كانت العقارات الوقفية ذات الطابع الفلاحي تخضع لنفس إجراءات إيجار العقارات الفلاحية العادية.

على الرغم من أنّنا لم نجد في ثانيا النصوص المعروضة عبار صريحة للعقار الفلاحي، إلّا أنّه قد تمّ التعبير عنه بلوازمه، فاللفظة المتداولة في النصوص هي لفظة " الملك الوقفي " وهي بمعنى العقار الوقفي، فكل ما اندرج عليه لفظ الملك الوقفي من خلال نصوص المرسوم التنفيذي 07/14 ينطبق على مدلول العقار الوقفي الفلاحي.

قسّم المرسوم التنفيذي إلى أربعة فصول بالإضافة إلى فصل تمهيدي، تضمّن هذا الأخير مجال تطبيق هذا المرسوم والذي شمل الأملاك الوقفية المعلومة التي تمّ حصرها من قبل الوصاية إلى جانب الأملاك الوقفية المسترجعة من أملاك الدولة، واستثنى من ذلك الأملاك الوقفية الخاصة الخاضعة للتنظيم المعمول به، تأكيداً لما أقدمت عليه الوصاية سابقاً من خلال القانون 10/02 المتّم والمعلّق لقانون الأوقاف 10/91 والذي يقضي بانتفاء مسؤولية الوصاية عن إدارة الأوقاف الخاصة (الذرية أو الأهلية) ومتابعتها.

للإشارة فقط فإنّ المرسوم التنفيذي 07/14 قد أُتبِعَ بجملة من الملاحق؛ أولها الملحق المخصص لدفتر الشروط المعتمد في إتمام عقد الإيجار المتضمن البنود والشروط المطبقة على الإيجار عن طريق المزاد العلني للأراضي الوقفية المخصّصة للفلاحة، بينما تضمّن الملحق الثاني الوثيقة النموذجية لاستمارة عقد الإيجار بكل تفاصيلها، إلى جانب ذكر التكاليف والشروط الخاصة بذلك، أمّا الملحق الثالث فقد تناول نموذج استمارة تتعلق بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإيجار، لتنتهي جملة الملاحق بملحق رابع لاستمارة عقد إيجار الأراضي الوقفية المخصّصة للفلاحة والتي استرجعت من الدولة.

الفرع الخامس: المرسوم التنفيذي 213/18⁽¹⁾.

ينطبق على هذا المرسوم نفس الملاحظة التي أوردناها عن المرسوم 70/14، فالمرسوم 213/18 يجد تأصيله في القانون 07/01 وبالضبط المادة 26 مكرر 11 والتي تنص

(1) المرسوم التنفيذي 213/18 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1439 هـ الموافق 20 غشت 2018م الذي يحدّد شروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج د ش، العدد: 52، السنة: 55، بتاريخ 18 ذو الحجة 1439 هـ الموافق 29 غشت 2018م.

[للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إبرام عقود في إطار أحكام المادة 08. تحدّد
كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم]، فالتنظيم هنا هو المرسوم التنفيذي
213/18 الذي يتحدث عن تفعيل العقود المذكورة في القانون 07/01 من خلال
آليات الاستثمار من أجل إنجاز مشاريع استثمارية على العقارات الوقفية غير الفلاحية،
وبهذه الكيفية يكون بمثابة استكمال للمرسوم التنفيذي 70/14، لتصبح العملية
الاستثمارية وظيفية على العقار الوقفي بصفة عامة فلاحيا كان أم غير فلاحيا.

لقد أُلْحِقَ بالمرسوم التنفيذي 213/18 ملحقان يمثل كل منهما أنموذجا لدفتر شروط
من أجل استغلال عقارات وقفية عامة بغرض إنجاز مشاريع استثمارية من خلال سبيلين
ذكرهما المرسوم التنفيذي سالف الذكر؛ وهما طريق تقديم عروض أو طريق التراضي، تمثل
هذه الدفاتر البنود والشروط الواجب توفرها من أجل هذا الاستثمار سواء على المستثمر
أو على نوع المشروع المقترح لينتهي الدفتر بتعهد من المستثمر على احترام الشروط الواردة
في الدفتر والتي تبين كيفية استغلال العقار الوقفي، والعلاقة التي تربط أطراف العقد
والالتزامات الواجبة على كل طرف تجاه الآخر حفاظا لحقوق الطرفين وحماية للعقار
الوقفي من التجاوز أو التلاعب به.

المطلب الثاني: مميزات التشريع في استثمار الأوقاف الجزائرية.

امتاز التشريع المنظم لعملية الاستثمار الوقفي بجملة من الميزات التي كانت سببا في
الوضعية التي هو عليها اليوم، وإذا دقّقنا الأمر وجدنا هذه الميزات تصاحب التشريع
الوقفي في جميع عناصره وليس مجال الاستثمار فقط، وقد كان لوجود هذه الميزات التأثير
على الأداء وبالتالي على النتائج التي كانت متوقعة من الاهتمام المتزايد بالشأن الوقفي في
الجزائر والسعي إلى إعطائه المكانة التي تليق به، سعيًا إلى المساهمة المرجوة في مجال التنمية
وعلى جميع الأصعدة.

الفرع الأول: الفترات المتباعدة بين القانون والتنظيم.

بالرجوع إلى الاستثمار الوقفي في الجزائر فإنّ التعديل الذي وقع على القانون 10/91
في 2001م مثلاً في القانون 07/01 كان البداية الأولى في مجال الاهتمام، فَصُلِبَ
التعديل كان جوهره متعلقا بتفعيل طرق استثمار جديدة للأوقاف، والمتصفح لنصوص

هذا القانون يلاحظ ذلك، غير أنّ الانتقال إلى الصيغة التنفيذية والتطبيقية لم يحصل إلاّ لاحقاً وبزمن بعيد، أولها كان من خلال المرسوم التنفيذي 70/14 (13 سنة من بعد) المتعلق بالعقار الوقفي ذو الطبيعة الفلاحية، وثانيها هو المرسوم التنفيذي 213/18 (17 سنة من بعد) المتعلق بالعقار الوقفي غير الفلاحي (مبني أو غير مبني)، وهذه الملاحظة تشمل التشريع الوقفي بصفة عامة، فناظر الملك الوقفي تحدث عنه القانون 10/91 ولم ينظم تفاصيله إلاّ المرسوم التنفيذي 381/98 (بعد 7 سنوات)، وديوان الأوقاف كان مشروعاً في بداية الألفية الثانية ولم ير تشريعه النور إلاّ في 2021م من خلال المرسوم التنفيذي 179/21.

الفرع الثاني: غياب النظرة التنموية الاستثمارية الواضحة.

ويمكننا الحديث في سياق الاستثمار الوقفي بالتعديل الذي وقع على القانون 10/91 متمثلاً في القانون 07/01، غير أنّ هذه النصوص لم يكن لها صدا واضحاً على نمو الأوقاف وتطور الاستثمار فيها، ممّا يعبر عن قُصور في النظرة التنموية والاستثمارية للأموال الوقفية؛ فرغم أنّ القانون 07/01 المتّم للقانون 10/91 أضاف صيغاً استثمارية جديدة للأوقاف، وبالتالي فَتَحَ أَفْقاً مُهِمّاً إذا ما قُورِنَ بالحال التي كانت قَبْلَهُ؛ إلاّ أنّ الإضافة لم تكن ضِمْنَ استراتيجية تنموية واستثمارية تملكها الإدارة الوَصِيَّة، بل كانت مُجَرَّدَ إضافة من غير تابع، والدليل على ذلك أنّ هذه الصيغ لم تُشْهَد مُجْمَلَهَا تواجداً واقعياً وعملياً من خلال مشاريع ملموسة، فالكثير منها بقي حَبْرًا على ورق لم يَتَجَسَّدَ في أرض الميدان، فغياب هذه النظرة الاستثمارية الحقيقية ابتداءً هو الذي جعل الصيغ المنصوص عليها غير عملية، كما أنّه ساهم في الانكفاء عليها وعدم التفكير في صيغ أخرى أكثر تطوُّراً وفاعلية، تتماشى مع التطوُّر الاستثماري الكبير الذي يَعْرِفُهُ الاقتصاد العالمي اليوم، والذي جَسَّدَتْهُ بحق بعض التجارب المؤسَّسات الوقفية في العالم الإسلامي والعربي كما هي الحال مع التجربة الكويتية، فَمِنَ الضروري إذن أن تَتَوَافَقَ النظرة التشريعية في مجال الاستثمار مع الاستحقاقات التي يَطْلُبُهَا واقع الأوقاف اليوم والذي أصبح في مَصَافِّ المؤسَّسات الاقتصادية الكبرى من غير أن يَفْقَدَ هُويَّتَهُ كمؤسَّسة لجلب النفع والخير للناس، فَمِثْلُ ذلك التوافق هو الذي سَيَسْمَحُ بقيام الوقف على أصوله

التي نشأ من أجلها، ويُتيح له الفرصة لبناء مستقبله بشكل جيّد يضمن له أداء رسالته ودوره الاجتماعي كمؤسسة خيرية واقتصادية فعّالة ومُنتجة للخدمات⁽¹⁾.

الفرع الثالث: تعدّد الجهات القائمة على الاستثمار الوقفي.

جملة التشريعات التي ذكرناها سالفًا تشير إلى أنّ هناك العديد من الهيئات الإدارية الوقفية التي لها مسؤولية ومهام في ملف الاستثمار الوقفي، وهذه التعددية سيكون لها أثرها المباشر في سير وتطور الأداء الاستثماري للأمولاك الوقفية والذي منها العقار الوقفي، فيمكن لأي جهة من هذه الجهات وباعتبار التشريع الذي يسمح لها بالاستثمار الوقفي أن تقوم بأي تصرف استثماري دون الرجوع والتنسيق مع الجهات الأخرى التي كذلك يشترع لها القانون القيام بذلك، وبخاصة بين الوزارة الوصية والديوان بالرغم من أنّ هذا الأخير باق تحت الوصاية هو كذلك، ولكن هذا التعدّد قد يطيل من إعداد وإنجاز المشاريع الاستثمارية المتعلقة بالأمولاك الوقفية بسبب البيروقراطية التي تفرضها التركيبة الإدارية للقائمين على ملف الأوقاف في الجزائر.

المطلب الثالث: متطلبات التشريع لاستثمار الأوقاف في الجزائر.

انطلاقًا من المميزات التي تم ذكرها في التشريع المتعلق باستثمار الأوقاف فإننا نخلص إلى جملة من المتطلبات التي تسمح بتجاوز الإشكالات الواقعية التي تواجه ملف الاستثمار الوقفي من جهة التشريع الذي يُعدّ المنطلق الأساس لجميع التصرفات التي تقوم بها الإدارة القائمة على شؤون الأوقاف والتي من أبرزها التصرفات المتعلقة بالاستثمار الوقفي.

الفرع الأول: الإرادة السياسية الداعمة للاستثمار الوقفي.

لا يمكن لأي مسعى إصلاحي تحسيني أن يتم من غير وجود إرادة سياسية صادقة لإتمامه، ومن هنا كان أكبر مُتطلّبٍ تحتاجه الأوقاف اليوم هو وجود إرادة سياسية داعمة تعترف ابتداءً بخصوصية الوقف وبالدور الذي يمكن أن يقوم به في التنمية الشاملة للبلد، باعتباره خيارًا استراتيجيًا قويًا في تجاوز العديد من الإكراهات الداخلية والخارجية التي

(1) زكرياء بن تونس، مرجع سابق، ص 344.

يمكن أن تسلط على الأوطان الإسلامية ومنها الجزائر، وفي نفس السياق فإن تطوير الاستثمار الوقفي التي يتأسس على القاعدة القانونية والتشريع؛ يحتاج إلى نفس الإرادة السياسية في تفعيله وجعله أداة وظيفية من خلال الاهتمام به وإعطائه المكانة التي تليق به، فالإرادة السياسية الداعمة هي التي ستكفل له الحماية والغطاء وتوفر له الظروف التي تسمح له بإثبات نفسه - الاستثمار الوقفي - كأداة تنمية فعّالة في المجتمع، وكذا التعبير عن نفسه من خلال المشاريع الاستثمارية التي سيوجدها في الواقع، ومن هنا تظهر حاجة التشريع المتعلق بالاستثمار الوقفي إلى الإرادة السياسية الداعمة والمشجعة للأوقاف ودورها المجتمعي والتنموي.

الفرع الثاني: التكاملية مع المنظومة التشريعية العامة.

من المتطلبات الضرورية للتشريع المتعلق بالاستثمار الوقفي بصفة خاصة والتشريع الوقفي بصفة عامة؛ هو أن يوضع في سياق المنظومة التشريعية الكاملة للدولة، بمعنى ألا يُشرّع للأوقاف في معزل عن باق التشريعات المنظمة لشؤون الأفراد والمؤسسات المجتمعية، بل لابد أن تكون الماكنة التشريعية ذات نظرة تكاملية في تنظيم العلاقات البينية وبين جميع مجالات الحياة (الاقتصادية، المالية، الاجتماعية، ... إلخ)، فهذه التكاملية هي التي تجنب تعارض النصوص القانونية فيما بينها، وتضمن التوافق بين المؤسسات الرسمية والمدنية التي تتعامل فيما بينها بشكل يومي، كما أنّها تسمح بوجود التراكمية في الجهود وفي النتائج الجيدة وتبتعد عن الصفرية والعودة من جديد إلى نقطة البداية، باعتبار أن كل قطاع من قطاعات الدولة أو المجتمع يسير في اتجاه فردي من دون التنسيق مع باق القطاعات التي تشترك معه في تحقيق السياسة التنموية للوطن، فمن المفروض أن الدولة عندما تضع برنامجا تنمويا شاملا في المجتمع، فإنّ جميع القطاعات تسير وفق هذا المشروع وتلتزم بتحقيقه كل من جهته وحسب الدور المناط به، ولهذا كان التشريع المبني على مراعاة التشريعات الأخرى مهما للغاية، وهو الذي قصدنا به التكاملية، وبالتالي على الدولة عندما تشرّع أن تضع في حسابها وجود قطاع ثالث من غير القطاع العام والخاص وهو قطاع الأوقاف، وأن تدخله في مجالها التشريعي وأن لا تتجاوزه وبخاصة في مجال الاستثمار مع مراعاة خصوصيته وحرمة الشرعية التي هي منطلق التفهم والأخذ بعين الاعتبار، وللتمثيل لذلك؛ نورد مسألة غاية في الأهمية بالنسبة للاستثمار الوقفي وتعلق

يمدى تطابق التشريع الوقفي المتعلق بالاستثمار وبخاصة المرسوم التنفيذي 213/18 فيما يخص الصفقات التي قد تقدم عليها إدارة الاستثمار الوقفي؛ مع قانون تنظيم الصفقات العمومية 236/10 الذي ينظم الصفقات العمومية، فهل الحماية التي يضمنها المرسوم الرئاسي 236/10⁽¹⁾ يضمنها المرسوم 213/18، إنّ التكاملية التشريعية التي نقصدها هي التي يفترض أن تكون إيجابتها "نعم" ولكن الواقع يقول عكس ذلك.

الفرع الثالث: التحيين المستمر للمنظومة التشريعية الوقفية.

تتجسد الفاعلية التشريعية (الآثار المرجوة من التشريع وتحقيق الهدف منه) عندما تكون مواكبة للواقع ومتماشية مع تطوره وتحوّله وهو المفترض ابتداء من أي تشريع، فإذا ما تجاوز الواقع نصوص التشريع ولم يعد لها تأثير عليه حكمنا على النص القانوني بأنه عديم الفائدة والوجود، وبالتالي لا حاجة لنا فيه ولا به ما دام لا يحقق المقصود منه، ومن هنا كانت آلية تحيين النصوص القانونية مطلوبة على الدوام، لأنّ جمود هذه النصوص وعدم تفاعلها مع الواقع الذي تنظمه يشكل عبئا إضافيا على الإشكال الموجود بالأساس والذي جاء التشريع أصالة لتنظيمه وإيجاد الحلول له، وإذا ما لاحظنا التسارع الذي تعرفه العلاقات الاستثمارية من خلال المنظومة الاقتصادية والمالية وجدنا بأنّ التشريع المتعلق بالاستثمار هو أدعى التشريعات طلبا للتحيين والموافقة المستمرة مع المستجدات والنوازل، وهو ما يفرض سرعة التدخل والمعالجة وعرض الحلول ووضعها في قالبها القانوني (التشريع)، حتى تؤت تلك التشريعات أكلها ومفعولها المرتجى، ولهذا فإنّ التحيين المستمر للمنظومة التشريعية المتعلقة بالاستثمار الوقفي مطلوبة على الدوام ، لأنّ الحيوية التي يطلبها الوقف من خلال تفعيله وتنميته تستدعي ذلك بل و تتطلبه بشكل مستمر.

(1) المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 28 شوال 1431هـ الموافق 07 أكتوبر 2010م، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 50، السنة: 47، بتاريخ 28 شوال 1431هـ الموافق 07 أكتوبر 2010م، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 24 صفر 1433هـ الموافق 18 يناير 2012م، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش ، العدد: 04، السنة: 49، بتاريخ 02 ربيع الأول 1433هـ الموافق 26 يناير 2012م، والمرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 01 ربيع الأول 1434هـ الموافق 13 يناير 2013، الجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 02، السنة: 50، بتاريخ 01 ربيع الأول 1434هـ الموافق 13 يناير 2013م.

الفرع الرابع: مرونة التشريع والقابلية للتنفيذ.

من المهم أن تكون وتيرة التشريع متجانسة مع تطوير الاستثمار الوقفي وتفعيله، ولكن من دون تجاوز الواقع والإمكانيات المتعلقة بالقابلية للتنفيذ والتطبيق، فصَيَغُ الاستثمار التي استحدثتها المشرع الجزائري في القانون 07/01 مثلا هي صيغ تقليدية فينظر الفقه الإسلامي، أما الصيغ المعاصرة فرغم تنظيم البعض منها في هذا القانون إلا أن تفعيلها في أرض الواقع محدود جدا لما تتطلبه من تمويل وهو ما تفتقر إليه بلادنا، من جهة أخرى فقد قنّن المشرع الضوابط الشرعية التي تحكم الوقف في النصوص القانونية المنظمة للوقف كاحترام شرط الواقف، وشرط تأييد ولزوم الوقف، والأجرة والمدة في الوقف، إلا أن تفعيل هذه الأحكام في أرض الواقع لازال متعثرا، فكثير من الأوقاف مؤجرة لمدة غير محددة وبأجرة زهيد ولم يُعدّ النظر فيها⁽¹⁾، فالمرونة في سن التشريعات والقوانين المنظمة للاستثمار الوقفي لا بد وأن تتسم بالمرونة والقابلية للتنفيذ انطلاقا من دراسة دقيقة للواقع من خلال حصر الإمكانيات الموائمة وتحديد الشروط اللازمة لنجاح التشريع في الوصول إلى المبتغى وهو تفعيل النشاط الاستثماري للعقار الوقفي.

الفرع الخامس: وضوح التشريعات المنظمة لعملية الاستثمار الوقفي.

وضوح التشريع هو نصف نجاحه إن لم نقل أغلبه، فكلما كان التشريع دقيقا وواضحا ومستغرقا لجميع التفاصيل التي تعالج موضوعه كان تطبيقه متيسرا وتحقيقه لآثاره موفقا ولذلك كان التشريع الرباني أدق من التشريع الوضعي، فاختيار العبارات الملائمة والسياق المتجانس والموائم عوامل تساعد على فهم النص وتنفيذه، كما أنّها تبعده قدر الإمكان عن ولوج التأويل والبحث عن القرائن أو في بعض الأحيان ضرورة أعمال السلطة التقديرية وحتى الاجتهاد للوصول إلى مدلول النص التشريعي لأنّه جاء غير واضح أو حمّالا للأوجه وغير ذلك من الاحتمالات التي تبعده عن الوصول إلى مبتغاه المتمثل في حسن التطبيق، وهذا ينطق على الجانب الشكلي للنص والجانب الموضوعي كذلك، فالتضارب الذي يحصل في بعض الأحيان بين النصوص مردّه عدم وضوحها ابتداء، ويزيد الأمر تعقيدا عند يكون النص التشريعي يعالج مسألة تطبيقية وآلية عملية، كما هي الحال

(1) خيرة جطي، مرجع سابق، ص: 215.

بالنسبة للمسائل المتعلقة بالاستثمار الوقفي، فالنصوص المنظمة لعملية الاستثمار الوقفي إن كانت غير واضحة أنتجت إشكالات في الواقع العملي قد يترتب عنها خلاف المقصود منها، ومثال ذلك إذا جاءت عبارات النص التشريعي فضفاضة تحتل أكثر من مدلول أو تعود على أكثر من دال، سواء تعلق الأمر بتصرف استثماري أو بالجهة المخوّل لها ذلك التصرف؛ فإنّ هذه الضبابية قد تسمح بتأويل التصرف وإخراجه عن مضمونه أو تلحقه بمن ليس مؤهلاً لذلك، فلقد أشارت العديد من النصوص المنظمة للشأن الوقفي عبارة " السلطة المكلفة بالأوقاف " من غير تحديد لها بشكل أدق (مركزية، محلية)، وهو الأمر الذي قد ينجر عنه تيهان في تحديد الجهة المقصودة لترتيب المسؤولية بعدها، وهكذا يمكن الملاحظة بأنّ وضوح التشريعات المنظمة للوقف وللاستثمار الوقفي أحد أكبر المتطلبات اليوم من أجل ترشيده وتفعيله على الوجه المطلوب.

الخاتمة.

يقع الاتفاق اليوم في الجزائر على دور الأوقاف وأهمية توفير الشروط والظروف التي تسمح لها بالتعبير عن ذاتها، بعدما مرّت ولسنوات عدّة بمرحلة إثبات الذات من خلال السعي إلى إثبات وجودها كمؤسسة اجتماعية فاعلة غابت قسرا في مرحلة الاستعمار الفرنسي وعُيِّت جهلا وفي بعض الأحيان عمدا في فترة الاستقلال، فالتحدي الذي عرفته الأوقاف بدأ معها انطلاقا من فترة الانتعاش التي عرفتتها بعد تشريع أول قانون خاص بها ينظم شؤونها ويؤسس لوجودها ونقصد بذلك القانون 10/91 الذي أسّس لها بشكل قانوني أعاد لها الاعتبار والمكانة التي تليق بها، كما كان عهدا في تاريخ الحضارة الإسلامية.

إنّ أهمّ ملف احتاجت الأوقاف إلى تفعيله وتطويره هو ملف الاستثمار، الذي بدّأه باحتشام في قانون الأوقاف 10/91، وطوّره من خلال التعديل الأول لقانون الأوقاف متمثلا في القانون 07/01 الذي اقترح جملة من النماذج الاستثمارية التي تقع على الأموال الوقفية وبخاصة العقارية منها (فلاحية أو غير فلاحية [أراضي أو بنايات])، إلى أن انتهى إلى التدقيق أكثر بتشريع المرسوم التنفيذي 70/14 والمرسوم التنفيذي 213/18 اللذان عالج الصنفان العقاريان اللذان ذُكِرَ سالفًا.

إن التطور الذي عرفته الأوقاف من جهة وجودها ومن جهة تنميتها ما كان ليتأسس لو لم تعمل الماكنة التشريعية عملها في تأصيل ذلك، فكان المنطلق في شرعية كل تصرف يرد على الأملاك الوقفية، غير أنّ هذا الفضل الذي يذكر له - التشريع؛ شابه العديد من الإكراهات والعثرات التي حالت دون إمكانية أن يصل الاستثمار في العقار الوقفي إلى المرتجى والمبتغى وذلك راجع إلى العديد من الملاحظات التي ميّزت هذا التشريع طيلة أكثر من ثلاثة عقود، ولذا كان من الضروري تقييم هذا الأداء وتحديد المتطلبات اللازمة لتحسينه وجعله أكثر موائمة لواقع الأوقاف وقدراتها وكذا لمستلزمات الاستثمار وحاجاته، وقد توصل جهد البحث إلى جملة من النتائج نوردتها على النحو التالي:

1. من أوجب الواجبات والتصرفات اللازمة تجاه الأوقاف؛ استثمارها وتنميتها بجميع الطرق الشرعية الممكنة، لأنّ ذلك يحقق بقاءها واستمرار عطائها بما يوفر الحماية لها من الزوال والاندثار.
2. استثمار العقار الوقفي رافد من روافد التنمية في المجتمع، وعامل من عوامل الدفع الاقتصادي والحركية المالية لرأس المال، بما ينعكس على توفير حاجيات الأفراد ومتطلباتهم الحياتية (الصحة، التعليم، الخدمات، إلخ).
3. تتجاذب عملية استثمار الأموال الوقفية العديد من المصالح الإدارية القائمة على الشأن الوقفي على المستوى المركزي والمحلي، وكذا الديوان الوطني للأوقاف والزكاة المنشئ مؤخرا بموجب المرسوم التنفيذي 179/21.
4. الخارطة التشريعية تنبني بالأساس على رؤية استراتيجية للمؤسسة الوقفية ابتداء، ثم لقضية الاستثمار الوقفي بعد ذلك، وهو الأمر الغائب للأسف.
5. الخصوصية الملحقة بالأوقاف أصبحت واقعا قانونيا لا بد من الإقرار به، وعليه تكون الخصوصية ملحقة كذلك بكل تصرف يرد عليها ومنه الاستثمار.
6. أبرز ما ميّز التشريع المنظم لاستثمار الأوقاف في الجزائر؛ الفترات المتباعدة بين القانون والتنظيم (المراسيم التنفيذية)، وكذا غياب النظرة التنموية الاستثمارية الواضحة، أضف إليها تعدّد الجهات القائمة على الاستثمار الوقفي.
7. غياب رؤية استراتيجية واضحة لاستثمار الوقفي تعتمد على وضع خطط متوسطة وبعيدة الأمد، وتقوم على أساس الأهداف التي تضعها الإدارة الوقفية من أجل التنمية.

8. توحيد الجهة الإدارية القائمة على ملف الاستثمار الوقفي أصبح ضرورة تملّحها الحاجة إلى تفعيل الأوقاف، وتتطلبها معايير الحوكمة التي أصبحت تدير الشأن الاقتصادي والمالي في البلدان المتطورة، كما تستوجبها متطلبات ترشيد الأداء الإداري لشؤون الأوقاف.

9. تستدعي رشادة التشريع الوقفي المتعلق بالاستثمار جملة من المتطلبات؛ أبرزها وجود الإرادة السياسية الداعمة، وكذا التكاملية التشريعية مع المنظومة التشريعية الوطنية، أضف إليها التحيين المستمر للماكنة التشريعية حتى تكون فعّالة ومتجانسة مع الواقع، كما أنّ مرونة النصوص التي تحقق إمكانية التنفيذ متطلب ضروري، مع وضوح المقصود منها في الدلالة والصياغة.

كما يمكن الانتهاء إلى بعض التوصيات الموافقة لذلك وهي:

1. أفراد الديوان بملف الاستثمار الوقفي، على أي يكون ضمنه هيئة احترافية خاصة تعنى بدراسة المشاريع الاستثمارية الوقفية وتكون مكونة من كفاءات عالية المستوى في الجانب الشرعي والتقني المتعلق بالمالية الإسلامية والخبرة الاقتصادية الواسعة.
2. التحيين المستمر للتشريعات المتعلقة بالاستثمار الوقفي وذلك من خلال وضع آلية للمتابعة المستمرة للتشريعات المتعلقة بالاستثمار في الجزائر على مستوى الديوان الوطني للأوقاف والزكاة (لجنة، مكتب، ... إلخ).
3. السعي إلى تطوير الأداء الاستثماري للعقار الوقفي من خلال أساليب أكثر احترافية، تتجاوز الاكتفاء بالصيغة التقليدية التي تنتهي إليها جميع الصيغ المقترحة إلى الآن والتي يغلب عليها خلفية الكراء (الإيجار).

قائمة المراجع.

الكتب.

- أسامة عبد المجيد العاني، صناديق الوقف الاستثماري - دراسة فقهية اقتصادية، ط1، دار البشائر الإسلامية، بيروت - لبنان، 1431هـ/2010م.

الأبحاث العلمية.

- بوزيان أحمد، مقاصد تشريع نظام الوقف ودوره في التنمية الوطنية، أطروحة دكتوراه

في العلوم الإسلامية تخصص: فقه وأصوله، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية،
جامعة أحمد بن بلّة - وهران، الجزائر، 2016/2015.

● زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة
مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر
للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015.

● عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، رسالة ماجستير،
تخصص فقه مقارن، قسم الشريعة والقانون - كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر
1، 2012-2013.

● ميمون جمال الدين، ناظر الوقف في الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري - دراسة
مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع: قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد
دحلب - البليدة - الجزائر، 2004 - 2005م.

المقالات.

● سامي حبيلي، تمويل الاستثمار الوقفي في الفقه الإسلامي وقانون الأوقاف الجزائري،
مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة - الجزائر، المجلد: 07،
العدد: 01، مارس 1249.

● عبد العزيز لزعر - محمد حجاري، استثمار الأوقاف العقارية العامة بما يخدم التنمية
الاقتصادية - قراءة في المرسوم التنفيذي 18 - 213، مجلة التنظيم والعمل ()
Revue organisation et travail، جامعة معسكر - الجزائر، المجلد:
10، العدد: 03، 2021.

● خيرة جطي، الضوابط الشرعية والقانونية لاستثمار العقار الوقفي، المجلة الجزائرية
للحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق - جامعة تيسمسيلت، الجزائر، المجلد: 06،
العدد: 02، 2021.

الندوات العلمية.

● خير الدين فنطازي، الوقف كقيد على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة،
الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013.

● حسن السيد حامد الخطاب، ضوابط استثمار الوقف في الفقه الإسلامي، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434 هـ - 2013 م.

● مصطفى محمود محمد عبد العال عبد السلام، استثمار الوقف عن طريق عقد الاستصناع المصرفي ودوره في تمويل المشروعات الحرفية الصغيرة والمتوسطة، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434 هـ - 2013 م.

الإشكالات التشريعية الحائلة دون التفاعلية الإيجابية

• بين الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر

ملخص.

شهدت الجزائر في الآونة الأخيرة تفاعلا متناميا لحركية قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية، واتجه الاهتمام اليوم إلى كيفية مساهمة القطاعين في التنمية الوطنية من خلال تفعيل وجودهما الذي أصبح حقيقة واقعية، والعمل على إتاحة الفرصة لهما للتعبير عن ذاتهما بشكل أفضل، أضف إلى ذلك أن السعي إلى تفعيل الشراكة بين القطاعين لتحقيق نفس الغرض يعتبر إنجازا تنمويا مهماً، وأول خطوة ضرورية في مسار تفعيل التبادلية بين القطاعين؛ تحيين الماكنة التشريعية وإعدادها بشكل مناسب من أجل تجسيد الشراكة المثمرة التي تنتج تبادلية فعالة تُدرُك نتائجها الواقعية في المشاريع التنموية التي تسعى الجزائر لتحقيقها.

الكلمات المفتاحية: الأوقاف، المالية الإسلامية، التشريع، التنمية.

Abstract:

Recently, Algeria has witnessed an increasing interaction of the movement between the two sectors of ELAWKAF and the Islamic monetary. Today it is given a great importance to the way of the contribution of the two sectors in the national development through making their existence a reality, and work on giving them the opportunity to express themselves in a better way moreover the activation of a partnership between the two sectors in order to realize the same goal is indeed an important developmental victory. The first step in the activation of the

• - "، الملتقى الوطني حول " التفعيل المتبادل بين الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر - الإشكالات والحلول " جامعة الجيلالي بونعامة - خميس مليانة - مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، يوم 26 أبريل 2023.

partnership of the two sectors; Revive the institutional mechanism and prepare it in an appropriate way so as to achieve a fruitful partnership that produces an effective reciprocity and recognize the effective results in the developmental projects that Algeria is looking for .

Keywords: AWKAF – Islamic monetary – legislation – Development

مقدمة.

عرف قطاعا الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر خلال السنوات الأخيرة حركية ملحوظة بسبب زيادة الاهتمام الشعبي والرسمي بهما، وقد كان السبق في هذا للأوقاف منذ أن شرّع أول قانون خاص بها سنة 1991 باعتبار أنّها كانت واقعا اجتماعيا معروفا وإن لم تسمح له الفرصة بأن يظهر نفسه على الوجه المطلوب، ثم تلتها المالية الإسلامية في سعيها إلى اكتساب مكانة مقبولة في الوسط المالي الجزائري، بعد أن أصبحت مطلب شريحة كبيرة وواسعة من الجزائريين الذين كانوا على الدوام يتوجّسون من المنتجات والبدايل التي تعرضها المالية التقليدية القائمة بالأساس على الربا المحرّم شرعا، وانطلاقا من الواقع الاجتماعي الذي أصبح ينادي بالمالية الإسلامية، ثم الحركية التي عرفتها المالية الإسلامية في العديد من الدول الإسلامية والتي أظهرت جودة جيدة من حيث التواجد والعرض الذي تقدمه، اضطرت معه حتى المالية التقليدية إلى فتح شبائيك خاصة بالمعاملات المالية الإسلامية جلبا للزبائن وللسيولة المالية التي عانت منها البنوك التقليدية بسبب إعراض الناس عنها وبخاصة بعد دخول أول تجربة بنكية إسلامية ميدان الصيرفة في الجزائر واعتمادها ممثلة في بنك البركة ثم بعد ذلك مصرف السلام.

رغم أنّ قطاع الأوقاف وقطاع المالية الإسلامية في الجزائر لم يصل إلى المستوى المطلوب من التواجد والأداء والتأثير في الاقتصاد والتنمية الوطنية؛ إلّا أنّهما يملكان قوة كامنة تسمح لهما بالتموقع والتواجد الفعّالين في المستقبل إذا أعطيت لهما فرص التعبير عن الذات من خلال فسح المجال لهما للمساهمة والمشاركة في تفعيل الدورة الاقتصادية والتنموية للبلد، كما أن القطاعين يملكان قواسم مشتركة قد تكون قاعدة لشراكة وتبادلية

بينهما يكون نتاجها نماذج استثمارية رائدة وواعدة، إذا تجاوزا بعض الإشكالات الواقعية التي تحول دون هذا المقصد، ويأتي في مقدمة هذه الإشكالات؛ الماكنة التشريعية التي تأسس لهذه التبادلية وتدفعها إلى توفير النماذج العملية لها، فما هي الإشكالات التشريعية التي تحول دون تفعيل هذه التبادلية؟ وكيف يمكن تجاوزها وتوصيف البديل اللائق بها؟ سيكون منطلق الإجابة على هذا التساؤل توصيف الوضعية التشريعية لكل قطاع، وتحديد متطلباتها التي تحقق الغرض المنشود.

المبحث الأول: التشريعات المنظمة لقطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر.

إنّ المنظومة القانونية لأي قطاع هي الجهاز العضلي الذي يقوم عليه نشاط الهيكل العظمي المتمثل في الجهاز الإداري الذي يمثله، وهو الذي يبرز أهمية العضلات في توصيف الجسم بالناشط أو العاجز، فإذا لم تلتحم العضلات وترتبط فيما بينها فلا حاجة للحديث عن هيكل عظمي لا يتحرك لأنّه في تلك الحال يكون جسما ميتا بالأصل، وهكذا يقال على التشريع بالنسبة لأي هيكل إداري، فبدونه لا يمكن تصور الحركة أو الاعتداد بها. إلى جانب الأساسية التي يقوم عليها وجود التشريع والمنظومة القانونية في مسار أي قطاع عملي، فإنّ التشريع من جهة أخرى يجسد مدلول الشرعية في تصرف ذلك القطاع، فكل ما يرد من هذا القطاع من تصرف لا يمكن أن يقبل إلاّ إذا كان في حدود القانون بمعنى في حدود النصوص التشريعية المنظمة لعمل هذا القطاع.

إنّ الحكم على فاعلية أي قطاع يُستَشَفُّ ابتداء من منظومته التشريعية، فمن خلالها تدرك مرونة النصوص ومدى واقعيتها وكذا الأثر العملي المتوقع منها، وعندها يمكن الحكم عليها بالصلاحيّة من عدمها، وفي هذا السياق فإنّ الحديث عن دور قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر يبدأ من خلال الوقوف على مجموع النصوص التشريعية المنظمة لنشاطهما، بغية معرفة مدى حاجتها للتحيين والانسجام مع المنظومة التشريعية العامة أو مع بعضها البعض، بالإضافة إلى إمكانية إقامة تبادلية فيما بينهما تنتهي إلى شراكة عملية تكون آثارها مثمرة على تفعيل التنمية وتطويرها.

المطلب الأول: التشريعات المنظمة لمالية الأوقاف في الجزائر.

تعتبر المنظومة التشريعية الأساس الذي يركز عليه أي قطاع، وهي القاعدة الأساسية التي تحدد مجال التحرك والتصرف، ومن خلالها تدرك الحقوق والواجبات، وأهم مرتكزين تعالجهما هذه المنظومة فيما تعلق بقطاع الأوقاف؛ مرتكز الهيكلية ومرتكز الاستثمار.

الفرع الأول: التشريعات المتعلقة بالجانب الهيكلي.

ما يهمنا في هذا الجانب هو الوقوف على هيكلية الأوقاف ومدى استجابة تنظيمها الهيكلي مع متطلبات التبادلية مع قطاع المالية الإسلامية واستحقاقاته، بما يبرز مدى استعداد الأوقاف للمساهمة في تنمية المالية الإسلامية وتطويرها وبالعكس، وبطبيعة الحال فإنّ الإطار الإداري المقصود هو ما كان له علاقة بالجانب المالي وبشكل أدق الهيكلية الإدارية المسيّرة للجانب المالي للأوقاف انطلاقاً من الهيئات الإدارية المنشطة للمال الوقفي من خلال النماذج الاستثمارية المشار إليها في القانون 07/01 وما تلاه من مراسيم تنفيذية منظمة (70/14 – 213/18)، مروراً بالوعاء الذي تصب فيه مالية الأوقاف والمتمثل في صندوق الأوقاف (إيرادات – نفقات)، والذي لا يعدّ في الحقيقة العملية إلّا مجرد حساب بريدي تضخ وتسحب منه الأموال النقدية الوقفية.

أولاً: المديرية الفرعية لاستثمار الأوقاف على مستوى الوزارة.

إيرادنا الحديث عن هذه المديرية الفرعية على المستوى المركزي (الوزارة) باعتبارها الهيكل الإداري الذي له صلة بالمال الوقفي من جهة التوظيف والاستعمال بشكل مباشر بما يربطه مع المالية الإسلامية من الجهة الوظيفية وبشكل أدق ملف الاستثمار.

تُعتبرُ مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة أهمّ هيئة على المستوى المركزي تهتمُّ بشأن الاستثمار؛ فمن أبرز مهامها المتعلقة بتنمية الأوقاف:

- إعداد البرامج المتعلقة بإدارة الأملاك الوقفية واستثمارها وتنميتها.
 - إعداد الصفقات والاتفاقيات المتعلقة بالأملاك الوقفية وضمان متابعة تنفيذها.
- وبالتالي فهذه المديرية هي الهيئة المشرفة على مُتَابَعَة هذا الملف كما يشير إلى ذلك

المرسوم التنفيذي 2005 - 427⁽¹⁾ المتمم والمعدل للمرسوم التنفيذي رقم 2000 - 146⁽²⁾ المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وإذا ما أردنا التدقيق أكثر؛ فإن المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية التي أُعيدَ تَنظِيمُهَا من خلال مَكَاتِبَ ثلاثة وفق القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 رجب 1433هـ الموافق 03 يونيو 2012م المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف وهي:

1. مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.

2. مكتب تسيير موارد ونفقات الأملاك الوقفية.

3. مكتب صيانة الأملاك الوقفية.

وقد أُوكِلَ فيها إلى مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها مهام:

- إعداد الدراسات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.
- إعداد الصفقات والاتفاقيات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية ومتابعة تنفيذها.
- وضع آليات إعلامية وإشهارية لمشاريع استثمار الملك الوقفي⁽³⁾.

وكما هو واضح من مهام المكتب فإن متابعة تنفيذ الصفقات والاتفاقيات هو الذي يكون من خلاله التواصل مع المالية الإسلامية عبر البنوك وذلك بحسب طبيعة الاستثمار الوقفي المعروض، فاستفادة الوقف من خلال الاستثمار بأحد الكيفيات التي تقترحها المالية الإسلامية كمنتجات، أو الدخول معها في شراكة من أجل مشروع استثماري؛ هي فرص تضمنها التبادلية المطلوبة بين الأوقاف والمالية الإسلامية، وما على هذه المديرية من

(1) المرسوم التنفيذي رقم 05 - 427 المؤرخ في 05 شوال 1426هـ الموافق 07 نوفمبر 2005م المعدل والمتمم، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج د ش، العدد: 73، السنة: 42، بتاريخ 07 شوال 1426هـ الموافق 09 نوفمبر 2005م.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 00 - 146 المؤرخ في 25 ربيع الأول 1421هـ الموافق 28 جوان 2000م المعدل والمتمم، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج د ش، العدد: 38، السنة: 37، بتاريخ 29 ربيع الأول 1421هـ الموافق 02 جويلية 2000م.

(3) زكرياء بن تونس، استثمار الأموال العامة في الجزائر، مجلة الصراط، كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، المجلد: 24، العدد: 01، جوان 2022، ص: 626.

خلال مكتبها إلاّ توفير الشروط الهيكلية المطلوبة من أجل نجاح هذه التبادلية التي ستكون تحت رقابتها ومتابعتها

ثانيا: الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

الديوان الوطني للأوقاف والزكاة هو الهيئة الإدارية التي انتقلت إليها مسؤولية إدارة الأوقاف في الجزائر ابتداء من ماي 2021 بموجب المرسوم التنفيذي 179/21⁽¹⁾، رغم عدم تواجده الفعلي في الميدان من حيث الهياكل القاعدية وبخاصة على مستوى الولايات، وقد انتقلت إليه ضمن هذا التكليف ومن خلال الصلاحيات المعهودة إليه مسؤولية تسيير الجانب المالي والاستثماري للأوقاف مما يجعله المخاطب المباشر لهيئات المالية الإسلامية في تفعيل التبادلية بين القطاعين.

تفصّل المادة 07 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر المهام المذكورة بشكل عام في المادة 06 الموكلة إلى الديوان تحت عناوين مختلفة هي على الترتيب التالي؛ الخدمة العمومية، النشاط التجاري، الإسهام في بعث الحركة الوقفية وتشجيعها، إلخ...، فالمرسوم التنفيذي قام بذكر المهام التي كانت موكلة إلى الهيئات الإدارية الوقفية السابقة والتي كانت تحت مسؤوليتها تسيير الأوقاف وإدارتها مركزيا ومحليا ولكن بشيء من التفصيل وفق عناوين مختلفة، وأضاف بعض المهام التي تتناسب مع إطاره الهيكلي الجديد من مثل إحياء الوقف النقدي وتنميته، إنشاء المبرّات (المستشفيات) والمؤسسات الوقفية الخيرية، كما يغلب على الصلاحيات المذكورة في المادة 10 من المرسوم التنفيذي ذكرها لمجال التحرك الخارجي (مقارنة بالصلاحيات الداخلية المتعلقة بإدارة شؤون الديوان الداخلية) في ضبط العلاقات مع الهيئات الخارجية وطنية كانت أم دولية في مهام تشاركية أو تجارية أو تبادلية⁽²⁾، وفي هذا السياق تدخل مسألة التبادلية مع المالية الإسلامية من خلال الهيئات الممثلة لها (بنوك، شركات مالية، إلخ...).

(1) المرسوم التنفيذي رقم 21 - 179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق 03 ماي 2021م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وتحديد قانونه الأساسي، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج د ش، العدد: 35، السنة: 58، بتاريخ 30 رمضان 1442هـ الموافق 12 ماي 2021م.

(2) زكرياء بن تونس، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر من خلال المرسوم التنفيذي 179/21، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنغست - الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2022، ص: 34 بتصرف.

الفرع الثاني: التشريعات المتعلقة بالاستثمار الوقفي.

الشق الثاني من مالية الأوقاف متعلق بجانب الاستثمار والذي تضبطه العديد من التشريعات المنظمة له، ابتداء من أول قانون ذكرت فيه صيغ لاستثمار الأموال الوقفية والمتمثل في القانون 07/01 المعدل والمتّم لقانون الأوقاف 10/91 وصولاً إلى المراسيم التنفيذية المفصّلة لذلك المرسوم 70/14 المتعلق بالعقار الوقفي الفلاحي والمرسوم التنفيذي 213/18 المتعلق بالعقار الوقفي غير الفلاحي.

أولاً: القانون 07/01.

جسّد هذا القانون المقاربة التنفيذية للعقار الوقفي من خلال إيجاد الطرق العملية التي تجعل العقار الوقفي قابلاً للتفعيل في الواقع، ولا يوجد من هو أفضل من طرق الاستثمار للتعبير عن ذلك، فقد مثّل القانون 07/01 بداية الحديث عن خصوصية العقار الوقفي حتى من الجانب الشكلي الإجرائي، حيث نصت المادة 08 مكرر على إحداث مصالح أملاك الدولة سجل عقاري خاص بالأملاك الوقفية تسجّل فيه العقارات الوقفية، وهذه التفاتة مهمّة بالنسبة للعقار الوقفي وتميّز مهم سيجعل التعامل معه مخالفاً للتعامل مع باق العقارات العادية، كما ساهم بشكل بيّن في رفع مستوى المردودية المرجوة من العقار الوقفي وانتقل به إلى مستوى التعبير عن الذات من خلال العديد من المشاريع الاستثمارية المقترحة.

ثانياً: المرسوم التنفيذي 70/14.

أصّلت لهذا المرسوم المادة 26 مكرر 09 من القانون 07/01 سالف الذكر، وقد عبّرت عن ذلك المادة الأولى من المرسوم، وقد جاء هذا المرسوم ليضيف تخصيصاً آخر للعقار الوقفي متمثلاً في العقار ذو الطابع الفلاحي، وهذا الأمر له فائدة كبيرة عليه، إذ أنّه يفرض التعامل مع العقار الوقفي الفلاحي بشكل مختلف عن العقارات الفلاحية العادية، على العكس ممّا كان عليه الأمر في المعمول به من قبل، فقد كانت العقارات الوقفية ذات الطابع الفلاحي تخضع لنفس إجراءات إيجار العقارات الفلاحية العادية.

ثالثا: المرسوم التنفيذي 213/18.

تنص المادة 26 مكرر 11 على ما يلي [للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إبرام عقود في إطار أحكام المادة 08. تحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم]، فالتنظيم هنا هو المرسوم التنفيذي 213/18 الذي يتحدث عن تفعيل العقود المذكورة في القانون 07/01 من خلال آليات الاستثمار من أجل إنجاز مشاريع استثمارية على العقارات الوقفية غير الفلاحية، وبهذه الكيفية يكون المرسوم التنفيذي 213/18 بمثابة استكمال للمرسوم التنفيذي 70/14، لتصبح العملية الاستثمارية وظيفية على العقار الوقفي بصفة عامة فلاحيا كان أم غير فلاحيا، وبالجملة فإن المرسوم يأتي في سياق اقتراح صيغ تنفيذية للصيغ الاستثمارية الوقفية التي وردت في القانون 07/01⁽¹⁾.

المطلب الثاني: التشريعات المنظمة لقطاع المالية الإسلامية في الجزائر.

لم يتأسس قطاع المالية في الجزائر منذ 1962 على أسس وتوجيهات إسلامية، فقد اعتمدت السلطة الفعلية في الجزائر على النهج الاشتراكي في أول الأمر القائم على الخلفية اللادينية في تسيير شؤون ومصالح الأفراد، ثم جاءت فترة الانفتاح السياسي ما بعد 1988 واعتماد النهج الإصلاحية الصوري المعتمد على فكرة المبادرة الحرة والاقتصاد المنفتح، وفي كلا الفترتين لم تكن للخلفية الشرعية وجود في المشهد الاقتصادي والمالي، كما أنّ حصيلة الفترتين أصبحت معلومة لدى الخاص والعام وشاهدة على إفلاسها وعدم وصولها بالمجتمع وأفرادها إلى المستوى المعيشي المطلوب والمرغوب، وقد أخذ قطاع المالية نصيبه من هذا الإفلاس والعجز الظاهرين مما جعله دون فعالية ومردودية إيجابية لا على الاقتصاد ولا على الحركة المالية، وبالتالي على التنمية وتوابعها.

لقد أجبر الواقع الذي ذكرناه سابقا أصحاب القرار في الجزائر؛ على التفكير في فسح المجال للمالية الإسلامية في التواجد والمساهمة في القطاع المالي بعدما رأى النتائج الذي حققتها في بعض البلدان الإسلامية والدور الذي تقوم به في التنمية الاقتصادية لتلك البلدان، فمع بداية الألفية الثانية بدأت بوادر ظهور المالية الإسلامية في التعاملات المالية في الجزائر، لتنتشر شيئا فشيئا وتصبح حقيقة واقعية لا يمكن تجاهلها.

(1) زكرياء بن تونس، استثمار الأموال العامة في الجزائر، نفس المرجع، ص: 221 - 623 بتصرف.

الفرع الأول: المالية الإسلامية في الجزائر.

من المهم الوقوف على الامتداد الزمني لنشاط المالية الإسلامية في الجزائر وتواجدها، حتى يكون تقييم أدائها موضوعيا وتحديد إسهامها في الحركة المالية دقيقا، باعتبار أن دراسة التطور ومستوى التأثير متعلق بالفترة الزمنية المتاحة للمالية الإسلامية والمراحل التي مرّت بها من أجل فرض وجودها كأداة مساهمة في تفعيل الحركة المالية في الجزائر.

لقد أثر غياب المالية الإسلامية في الجزائر على الوضعية المالية والمصرفية بشكل واضح ويظهر ذلك في وجود كتلة نقدية كبيرة لمواطنين جزائريين تنمو خارج المنظومة المصرفية بسبب تحفظ أصحابها من مسألة التعامل بالفوائد الربوية؛ حيث تشير بعض الإحصاءات إلى وجود أكثر من 1400 مليار دينار جزائري خارج الدائرة الرسمية للتداول ولا شكّ بأنّ فتح المجال أمام البنوك الإسلامية وشركات التكافل سيؤدي إلى ما يلي:

- تمكين الاقتصاد الجزائري من الاستفادة من الأموال المكتنزة وغير المستثمرة في تمويل مختلف قطاعاته الحيوية بما فيها القطاع الفلاحي وقطاع المنشآت والمشاريع الكبرى التي أطلقتها الدولة الجزائرية.
- تمكين شريحة واسعة من المتعاملين وأصحاب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الاستفادة من المنتجات المالية الإسلامية في السوق الجزائرية⁽¹⁾.

إنّ تجاهل الارتباط المجتمعي للجزائريين بالإسلام وتعاليمه من الأخطاء الكبيرة التي وقع فيها التنظيم التشريعي في الجزائر سواء في الاقتصاد والمالية أو غيرها من القطاعات، وهو الأمر الذي له تأثير كبير على الواقع التنموي للبلد كما أظهرت ذلك الأيام والسياسات الاقتصادية المتبعة.

الفرع الثاني: التطور التشريعي للمالية الإسلامية في الجزائر.

الجزائر كغالبية الدول الإسلامية والعربية وحتى منها الغربية قامت بفتح المجال للصيرفة الإسلامية لتكون جزء من نظامها المصرفي منذ أن سنّت قانون النقد والقرض 90 - 10

(1) عبد الحليم غربي، تقييم تجربة الخدمات المالية الإسلامية في السوق الجزائرية وآفاقها المستقبلية، الندوة العلمية الدولية " الخدمات المالية وإدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، جامعة فرحات عباس - سطيف - الجزائر بالتعاون مع المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب - البنك الإسلامي للتنمية، 80/19/18 أبريل 2010، ص: 27 - 28.

الذي فتح المجال للقطاع الخاص والأجنبي لإنشاء البنوك ومنها البنوك الإسلامية في الجزائر حيث اعتبرت الجزائر من الدول السبّاقة إلى اعتماد هذا النوع من المؤسسات مقارنة بدول الجوار وبعض الدول العربية الأخرى، لكن ذلك لم ينعكس على حجم هذا النوع من النشاط، حيث لم يتم اعتماد سوى بنكين إسلاميين، آخرهما حصل على الاعتماد سنة 2008 (بنك البركة الجزائري) ... و في إطار الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 (بموجبه ألغي القانون 10/90)، فللبنك الحق في مزاوله جميع العمليات المصرفية من تمويلات واستثمارات وذلك موافقة مع مبادئ أحكام الشريعة الإسلامية، ثم بعد ذلك بسنوات طويلة تم تسجيل إنشاء بنك جديد في هذا المجال وهو "مصرف السلام الجزائر"، والذي باشر أعماله حديثا من خلال تقديم مجموعة من الخدمات المالية وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، ليكون بذلك ثاني مصرف إسلامي يدخل السوق المصرفية الجزائرية... في حين لم يقم بنك الجزائر باعتماد بنوك إسلامية أخرى رغم الطلبات التي تم إيداعها منذ سنوات. إضافة إلى ذلك، سمحت السلطات الرقابية الجزائرية لبعض البنوك التقليدية بتقديم خدمات مصرفية متوافقة مع الشريعة الإسلامية في نفس الوقت الذي تقدم خدماته المصرفية التقليدية، ومن أبرز التجارب في هذا المجال تجربة بنك الخليج الجزائر AGB التابع لشركة مشاريع الكويت القابضة، الذي بدأ نشاطه بالجزائر سنة 2002 حيث يقوم بتقديم خدمات مصرفية متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية من خلال النوافذ الإسلامية المتواجدة بفروعه⁽¹⁾، ومتابعة لمسار إصلاحات المنظومة المصرفية الجزائرية، تم الإعلان عن تبني صيغ مصرفية إسلامية تشاركية بناء على النظام 02-18 المؤرخ في 26 صفر 1440 الموافق 4 نوفمبر 2018، والذي يتكون من 12 مادة تحدد وتنظم العمليات المصرفية المتعلقة بالتشاركية... غير أن هذا الإجراء بقي حبرا على ورق إلى غاية إصدار النظام 02-20 المؤرخ في 20 رجب 1441 الموافق 15 مارس 2020 (الذي عوّض النظام 02/18 سالف الذكر) والذي يحدّد العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية وقواعد ممارستها في البنوك والمؤسسات المالية، كما سعى المشرع من خلالها توضيح ممارسة البنوك والمؤسسات المالية لمنتجات الصيرفة

(1) سعيد بعزیز - طارق مخلوف، متطلبات استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الوطني " إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، 07/06 ديسمبر 2017، ص: 10-11 بتصرف.

الإسلامية ولا سيما فيما يتعلق بفتح النوافذ الإسلامية وذلك من خلال اثنا وعشرون (22) مادة⁽¹⁾، وقد كان نتاج ذلك قيام البنك الوطني الجزائري BNA يوم 2020/08/04 بإطلاق نافذة للصيرفة الإسلامية بعد أن استوفى الشروط والمتطلبات الضرورية لفتح النوافذ الإسلامية المحددة في النظام رقم 20-02 المتعلق بالصيرفة الإسلامية، لتصبح أول نافذة لصيرفة الإسلامية في بنك عمومي تقدم تسعة 09 منتجات موافقة للشريعة الإسلامية، وبحلول سنة 2021 وصل عدد النوافذ الإسلامية بالبنوك العمومية حوالي 106 نافذة موزعة بين البنك الوطني الجزائري BNA59 والقرض الشعبي الجزائري CPA 31 والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP 16⁽²⁾.

ورغم هذا الواقع إلا أنّ الجزائر في ظل مسيرتها العمياء عن المالية الإسلامية لا زالت تمثل الاستثناء في المنطقة المغاربية، فبعد أن كانت البلد المغاربي الوحيد الذي يعرف نشاطا للمصارف الإسلامية؛ هي اليوم البلد المغاربي الوحيد الذي لا يعرف قانونا للمالية الإسلامية⁽³⁾.

المبحث الثاني: تشريع التبادلية بين الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر.

تعتبر الأوقاف من المؤسسات الهامة المكّملة للصناعة المالية الإسلامية، والتي تُعدّ الأساس في إقامة القطاع الثالث في الاقتصاد الجزائري والذي يقوم على الجهود الخيرية التبرعية، ويُعدّ من القطاعات المتطورة في الدول المتقدمة، ويتطلب الأمر إقامة مؤسسات القطاع الخيري في الاقتصاد الجزائري وتأطيره بالقوانين التي تُيسّر إنشاء المؤسسات الوقفية

(1) العونية بن زكورة، التحول إلى الصيرفة الإسلامية في الجزائر - آفاق وتطلعات، المجلة المغاربية للاقتصاد والمناجحت، جامعة محمد اسطنبولي - معسكر، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 02، 2020، ص: 249-250 بتصرف.

(2) منير خطوري - آعمر بن موسى، النوافذ الإسلامية كآلية لتفعيل الصيرفة الإسلامية في الجزائر، مجلة إضافات اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة غرداية، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 02، 2021، ص: 89.

(3) حمزة شودار، الصناعة المالية الإسلامية في الجزائر بين التجارب الدولية والمعوقات القانونية المحلية - دراسة استقصائية لواقع وتطورات الصناعة المالية الإسلامية في العالم، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس - سطيف، الجزائر، العدد: 15، 2015، ص: 349.

وتضمن حسن إدارتها وجودة خدماتها وشفافية مواردها وتعدّد جهات مراقبتها، وتنوّع منتجاتها التمويلية والاستثمارية⁽¹⁾.

إنّ التبادلية بين القطاعين أصبحت اليوم واقعا ملموسا تجسد في العديد من المشاريع العملية على مستوى العالم، ومن ذلك نموذج التأمين التكافلي الوقفي⁽²⁾ الذي أقدمت عليه كل من باكستان (2005) وجنوب افريقيا (2002)، أو نموذج تقنية البلوكشين⁽³⁾ في تمويل الوقف شركة فنتيرا بسنغافورة، أو نموذج الوساطة المصرفية الإسلامية للبنوك الإسلامية من خلال الوقف في ماليزيا (2018)⁽⁴⁾.

إنّ الأساس الذي تنبني عليه التبادلية الراشدة بين قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية هي القاعدة التشريعية التي تضمن شرعية التصرفات وموافقتها للمنظومة القانونية سارية المفعول في البلد، كما أنّها الضامن والحامي لهذه التبادلية وما يترتب عليها من آثار عملية، ولذلك كان الاهتمام بالتأصيل التشريعي لهذه التبادلية هو منطلق إنشائها وضمنان استمرارها على الوجه المطلوب.

(1) صالح صالح، مشروع إقامة أكبر منطقة لتوطين الصناعة المالية الإسلامية في الجزائر بحجم 150 مليار دولار في آفاق 2024، الملتقى الدولي "منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية - بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة فرحات عباس - سطيف، الجزائر، 6/5 ماي 2014، ص: 08.

(2) وهو بحسب الدكتور علي نور " اتفاق أشخاص معرّضين لأخطار متشابهة على تلافي الأضرار الناشئة عن تلك الأخطار من خلال وقف اشتراكهم أو التبرع بها في صندوق وقفي للتأمين، ويدخلون بذلك في جملة الموقوف عليهم، ويؤمن عليهم الصندوق بحسب ما يقتضيه شرط الواقف". أنظر: حسناء فراق - هبد القادر قداوي، الابتكار المالي والنماذج الحديثة لتفعيل دور الوقف في الاقتصاد الجزائري - تجارب دولية، مجلة قضايا فقهية واقتصادية معاصرة، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01، 2022، ص: 156.

(3) تعرّفها جمعية المكتبات الأمريكية (ALA) بأنّها " تقنية أو نظام تستخدم قاعدة بيانات موزعة تقوم بتنظيم البيانات في السجلات (الكتل) التي لها التحقق من التشفير ولها طابع زمني وترتبط بالسجلات السابقة، تحافظ باستمرار على قاعدة متزايدة من سجلات البيانات ضد التلاعب أو التعديل حتى من جانب المشغلين من مخزني البيانات في العُقد"، أنظر: حسناء فراق - هبد القادر قداوي، الابتكار المالي والنماذج الحديثة لتفعيل دور الوقف في الاقتصاد الجزائري - تجارب دولية، مجلة قضايا فقهية واقتصادية معاصرة، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01، 2022، ص: 159.

(4) حسناء فراق - هبد القادر قداوي، الابتكار المالي والنماذج الحديثة لتفعيل دور الوقف في الاقتصاد الجزائري - تجارب دولية، مجلة قضايا فقهية واقتصادية معاصرة، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01، 2022، ص: 156 - 162 بتصرف.

المطلب الأول: الثغرات التشريعية.

لابد من رصد جميع الثغرات التشريعية التي قد تحول دون الانطلاقة السليمة للتبادلية المرجوة، فمن خلال هذا الرصد يتم الوقوف على مواطن الضعف والخلل الموجودان في المنظومة التشريعية والقانونية، من أجل تجاوزهما بالطريقة السليمة والكيفية الملائمة، ونتيجة ذلك ستكون تأسيس تشريعات موافقة لمتطلبات التبادلية.

الفرع الأول: الثغرات الموجودة على مستوى المنظومة التشريعية الوقفية.

يمكن رصد جملة من الثغرات تخص المنظومة التشريعية الوقفية فيما له علاقة بالتبادلية مع المالية الإسلامية على النحو التالي:

الثغرة الأولى؛ اقتصار التشريعات المنظمة للجانب المالي الوقفي في مجال الاستثمار على صيغة الإيجار في الغالب من الصيغ المقترحة، وبالتالي فإنّ المتاح لا يمثل إمكانية الاستفادة من منتجات المالية الإسلامية بشكل مباشر في الاتجاهين، ورغم أنّ المرسوم التنفيذي 179/21 المتعلق بإنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة يشير في مادته 07 وبعنوان النشاط التجاري إلى إحياء الوقف النقدي وتنميته باعتباره منتجا مالياً إلا أن تنظيم ذلك من خلال نصوص قانونية لم ير النور بعد، وهو الأمر الذي يبرز عدم جاهزية التشريع الوقفي إلى مواكبة الفرص التي تعرضها المالية الإسلامية من خلال منتجاتها في البنوك والنوافذ الإسلامية من أجل أن تكون مشاريع عملية وواقعية، وبطبيعة الحال فنحن لا نتحدث عن إمكانية فتح الأوقاف رصيذاً في أحد البنوك الإسلامية والذي هو متاح للجميع، وإنما نتحدث عن التبادلية بين القطاعين من خلال مشاريع استثمارية مهمة تعود بالنفع عليهما.

الثغرة الثانية؛ وتتعلق بضعف الكادر الإداري المسيّر لمالية الأوقاف فيما يخص الاطلاع على ما تتيحه التشريعات سارية المفعول والتي تنظم المالية الإسلامية في الجزائر من إمكانات يمكن استغلالها من أجل صالح الأوقاف وتنميتها، وهذا الضعف حاصل بالأساس من ضعف الكادر المشرف على تسيير الأوقاف من إدارتها بالشكل المطلوب وبخاصة في الجانب المالي والاستثماري لأسباب عدّة ترجع إلى نقص الكفاءة العلمية والعملية وقلة التكوين والتأهيل المطلوبين في هذا المجال.

الفرع الثاني: الثغرات الموجودة على مستوى المنظومة التشريعية المالية.

هناك العديد من الثغرات التي تميز المنظومة التشريعية المتعلقة بالمالية الإسلامية في الجزائر ويمكن تعداد هذه الثغرات على النحو التالي:

الثغرة الأولى؛ والتي تتعلق بالتشريعات والقوانين التي تدمج المنظومة المالية الإسلامية ضمن النظام المالي والمصرفي الجزائري، فرغم الترخيص لبعض البنوك الإسلامية ومؤسسات التأمين التكافلي فإنه لا يوجد قانون ينظم عمل الصناعة المالية الإسلامية الى اليوم، ولم تجر التعديلات المطلوبة على قانون النقد والقرض ولا على قانون الضرائب وعلى القانون التجاري، ولم تتخذ الاجراءات ذات الصلة المنظمة لعمل البنك المركزي، وبالتالي فإن هناك تأخرا كبيرا بالمقارنة مع المناطق الإسلامية الأخرى وبالدول الأوروبية المجاورة، كبريطانيا وفرنسا وباقي دول الاتحاد الأوروبي وكلها تترابط علاقاتنا معها في اطار اتفاق الشراكة الذي سيتم بموجبه تحرير كلى للخدمات المالية والمصرفية في المدى المتوسط وبعض الدول قدمت التسهيلات اللازمة لإقامة مؤسسات المالية الإسلامية ومنها فرنسا التي أصدرت مجموعة من القوانين أدمجت بموجبها الصناعة المالية الإسلامية منظومتها المالية وتسعى بريطانيا لتكون أكبر قطب وأهم عاصمة للصناعة المالية في العالم⁽¹⁾، فالبينة التشريعية الموجودة في الجزائر هي بيئة تناسب عمل المصارف التقليدية وليس المصارف الإسلامية، أي أن البيئة غير جاهزة، وفي الغالب هي بيئة طاردة ورافضة لعمل البنوك الإسلامية أو المؤسسات المالية التي تتعامل وفق قواعد الشريعة الإسلامية⁽²⁾، ويمكن تحديد عدم جاهزية البيئة التشريعية المالية في الجزائر لاحتضان المالية الإسلامية في العناصر التالية:

- على مستوى قانون النقد والقرض⁽³⁾ والذي وإن لم يعارض إنشاء مؤسسات مصرفية إسلامية فإنه لم يمنحها أيضا الآليات القانونية التي تمكنها من أداء مهامها في إطار واضح.

(1) صالح صالح، مرجع سابق، ص: 06.
(2) سعيد بعزیز - طارق مخلوف، مرجع سابق، ص: 13.
(3) القانون 10/17 المؤرخ في 20 محرم 1439 هـ الموافق 11 أكتوبر 2017م يتّم الأمر 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424 هـ الموافق 26 غشت 2003م المتعلق بالنقد والقرض، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، 21 محرم 1439 هـ الموافق 12 أكتوبر 2017م، العدد: 51، السنة: 57.

● على مستوى القانون التجاري الذي لم ينص على أي أصل شبيه بالصكوك الإسلامية الذي يمثل حصص ملكية ليس لحامليها صفة المساهمين فوفق القانون الجزائري فإن القيم المنقولة إما أنها تعبر عن حق ملكية في رأس المال يوجب حقوق المساهمين أو أنها إثبات دين يوجب حقوق المقرض بفائدة ثابتة أو متغيرة، كما أنه لا يعترف بالشركات القائمة على العقود الشرعية ومن بينها شركات المضاربة والتي تعتبر أحد أركان العمل المالي الإسلامي.

● على مستوى قانون الضرائب الذي من المفروض أن تختلف المعالجة الضريبية لأرباح المصرف الإسلامي عن فوائد المصرف التقليدي؛ إلا أن عدم تمييز القانون الجزائري بين ممارسات المصرف التقليدي عن نظيرة الإسلامي جعل هذا الأخير يستفيد ولو بغير قصد من نفس المعاملة الجبائية والضريبية للفوائد المصرفية. وهو ما يرفع إشكالا عن أنشطة وأعمال المصارف الإسلامية لاعتبارها بنص قانون النقد والقرض ممارسة ائتمانية وليست تجارية.

● على مستوى قانون التأمينات الذي يعتبر عقد التأمين عقد معاوضة يدخله في باب التأمين التجاري المحرم بالقرارات الشرعية للمجامع الفقهية، حيث ألزم المؤمن بدفع التعويضات حال تحقق الخطر المؤمن ضده وألزم المؤمن له بدفع الأقساط المتفق عليها في عقد التأمين.

● على مستوى قانون بورصة القيم المنقولة الذي يرفض إدراج صكوك إسلامية لصالح أحد البنوك الإسلامية سنة 2010 بدعوى اختلاف الصكوك الإسلامية عن السندات التقليدية، وغياب الإطار القانوني المنظم لها على مستوى القانون التجاري بالإضافة لعدم اشتغال مفهوم الملكية في القانون المدني الجزائري على طبيعة الملكية التي تتميز بها الصكوك الإسلامية بصفاتها ملكية مقيدة (دون حق الاستعمال) وعدم وجود نص ينظم الشركة ذات الغرض الخاص الضرورية في إصدار الصكوك⁽¹⁾.

مما سبق ذكره يظهر بشكل جلي غياب أطر تشريعية وقانونية للأدوات النقدية الإسلامية بالنظام النقدي الجزائري، هذا زيادة على صعوبة حصول هذه البنوك على السيولة التي تحتاج إليها في نشاطها انطلاقا من أن الأحكام المتبناة من طرفها والتي

(1) حمزة شودار، مرجع سابق، ص: 353 – 360 بتصرف.

تتعامل بالشرعية الإسلامية لا تجيز لها اللجوء إلى سوق النقد لتغطية متطلباتها عن طريق طريقة التعاقد التي تتعامل على أساسها هذه البنوك مع المؤسسات المالية الكلاسيكية، والتي تتعامل بطريقة الفوائد الربوية⁽¹⁾.

الثغرة الثانية؛ ضعف الهيئات الداعمة للصناعة المالية الإسلامية التي تساهم في رفع الكفاءة العلمية المرافقة لتطوير المالية الإسلامية، ومن جملة هذه الهيئات مراكز الدراسات والأبحاث المتخصصة في فروع المالية الإسلامية، ومكاتب الخبرة والاستشارة والمحاسبة والمراجعة والتدقيق المتكامل التي تضمن السلامة الشرعية والفنية والمالية، وتحقيق التكامل الوظيفي في المؤسسات المالية الإسلامية تلافيا للازدواجية داخل الهياكل التنظيمية⁽²⁾، ومن المجالات المهمة التي لا بد وأن تلقى العناية اللازمة في هذا السياق الجانب القانوني والتشريعي الذي يحتاج إلى كفاءات عالية لضبط الصيغ التشريعية الموافقة لطبيعة المالية الإسلامية والمنسجمة مع المنظومة التشريعية سارية المفعول في البلد، حتى لا يحدث التعارض الذي يفسد المقصود المرجو من هذه العملية وهو تشجيع وتسهيل اندماج المالية الإسلامية في المنظومة المالية الوطنية بشكل سلس وفعال .

المطلب الثاني: المتطلبات التشريعية للتبادلية.

التبادلية المأمولة بين قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر تستدعي جملة من المتطلبات على المستوى التشريعي من أجل نجاحها واستمرارها منها ما يخص القطاعين على حدى ومنها ما يتعلق بالمسار (تشجيع الشراكة بين القطاعين) ابتداء والذي تعتبر الإرادة السياسية مُنْطَلَقَهُ الأساس.

الفرع الأول: المتطلبات التشريعية من جهة الأوقاف.

تحتاج الأوقاف من أجل هذه التبادلية الفعالة إلى أن تكون مهَيَّأة ومستعدة على جميع المستويات والتي منها المستوى التشريعي ويمكن تحديد هذه المتطلبات على النحو التالي:

(1) إكرام بن عزة - فتحي بلدغم، مكانة الصيرفة الإسلامية ودورها في تفعيل النشاط المصرفي - تقييم تجربة الجزائر، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2018، ص: 86.

(2) صالح صالح، نفس المرجع، ص: 09.

أولاً: المنظومة التشريعية المواكبة للتشريعات المالية.

توفير الغطاء التشريعي المناسب للوقف النقدي، وذلك بتعديل قانون الأوقاف 10/91 أو سنّ القوانين التي تنظم عملية جمعه وتبين أساليب استثماره، وكذا إصدار لوائح تنظيمية إضافية تحدّد طرق جمع الأوقاف النقدية وتوضح بدقة كيفية استغلالها واستثمارها ومصارفها⁽¹⁾.

فتحيين المنظومة التشريعية الوقفية وبخاصة في مجال استثمار الأوقاف بما يوافق التشريعات المنظمة للمالية الإسلامية مهم للغاية من أجل أن تتوافق التشريعات وتسهل عملية التبادلية بين القطاعين من خلال المشاريع الاستثمارية المتبادلة التي تقترح في هذا المجال، إذ لا يمكن تحقيق هذه التبادلية وآثارها الإيجابية إلاّ من خلال التأسيس التشريعي المناسب الذي تجدد فيه منتجات المالية الإسلامية الوعاء الوقفي المناسب لتلك المشاريع، وبالعكس يكون هذا التحيين التشريعي في المنظومة الوقفية سبيلاً إلى الاندماج في السريع فيما تعرضه المالية الإسلامية من خيارات وفرص استثمارية ترفع من مستوى وتأثير الأوقاف في الحياة الاقتصادية والتنموية في الجزائر.

إن أهم المحاور التي لا بد أن تحيّن في تشريع الأوقاف بما يؤهل نجاح هذه التبادلية ما يلي:

- محور الآليات التنفيذية التي بموجبها تفعلّ الأموال الوقفية في منتجات المالية الإسلامية من مثل الأسهم الوقفية، الصكوك الوقفية، إلخ...
- محور الشراكة مع مختلف المؤسسات المالية بما فيها الإسلامية وتشجيعها.
- محور تحديد وبشكل دقيق الهيئة الوقفية التي ينطو بها مشروع تفعيل التبادلية ومتابعته، من أجل ضبط وتحديد المسؤولية.

ثانياً: الكادر الإداري المؤهل.

المقصود بعملية التأهيل هنا هو ما تعلق بالجانب التشريع والقانون، فعلى العامل في مجال إدارة الأوقاف أن يكون على دراية ومتابعة دائمة للمستجدات التشريعية المتعلقة

(1) حسناء فراق - هبد القادر قداوي، مرجع سابق، ص: 173.

بالأوقاف ابتداء، ثم بالهيئات والمؤسسات التي تكون لها صلة بالأوقاف، فالعديد من القطاعات لها ارتباط وعلاقة بالأوقاف لشكل مباشر أو غير مباشر من مثل قطاع الفلاحة وقطاع التوجيه العقاري وكذا العدالة والمالية، هذا الأخير هو الذي يجمع بين الأوقاف والمالية الإسلامية، وبالتالي فإنّ مستوى القائم على الملف المالي للإدارة الوقفية يجب أن يكون ذا كفاءة ومعرفة بالتشريعات المنظمة للجانب المالي حتى تسير التبادلية بين القطاعين بالشكل الذي يضمن التأثير الإيجابي على القطاعين وبخاصة في مجال الاستثمار والشراكة.

إن الإدراك الجيّد والقراءة السليمة للنصوص التشريعية والتي تتطلب دراية ومهارة، هي التي تسمح بالاستفادة الجيدة والتوظيف السليم لتلك النصوص من أجل التنفيذ والتطبيق المطلوب لجميع الآليات المنشطة للتبادلية المقصودة بين قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر بما يضمن تطوير المتبادل بينهما تحقيقاً لتفعيلهما بالشكل الذي يعود على التنمية بالأثر الجيّد، وعند تحقيق هذا المتطلب نكون أمام كفاءات علمية وعملية تحسن اختيار المنتج المالي الأنسب لكسب أفضل مردودية للأموال الوقفية وتوظيفها بالطرق المناسبة التي تعود عليها بالنفع وتضمن بالتالي استمرار عطائها ودورها التنموي.

ثالثاً: تحقيق مبدأ الأسبقية في التعامل مع هيئات المالية الإسلامية.

تحقيق مبدأ الأسبقية في التعاملات المالية بالنسبة للأوقاف يعني أن تودع الأموال الوقفية وتقام جميع التعاملات المالية والاستثمارية عبر هيئات المالية الإسلامية الموجودة وليس من خلال الهيئات التي تعتمد المالية التقليدية الربوية، وفي حقيقة الأمر فإنّ مبدأ الأسبقية هذا تفرضه عدّة اعتبارات نذكر منها:

- الأوقاف باعتبارها ذات طابع مالي بالأساس فإنّ ما يوافقها هي المالية الإسلامية وذلك لوحدة التأصيل وهو الشرع الإسلامي.
- الحرمة الشرعية للأموال الوقفية تستدعي ابتداء وعند الاستطاعة أن توضع في مصبّ يضمن عدم تلوثها بالمال الربوي، وهذا الأمر تضمنه هيئات المالية الإسلامية وبخاصة البنوك والمصارف الإسلامية، وهو أمر متاح اليوم في الجزائر.

- التشريعات التي تنتظم من خلالها المالية الإسلامية ستتواءم تلقائيا مع طبيعة الأموال الوقفية وستكامل حتما مع التشريعات المنظمة لها.

الفرع الثاني: المتطلبات التشريعية من جهة المالية الإسلامية.

لقطاع المالية الإسلامية في الجزائر من جهته استحقاقات لا بد من العمل على توفيرها ويمكن الإشارة إلى أهمّها:

أولا: الإطار التشريعي الخاص.

باعتبار الخصوصية التي تمتاز بها المالية الإسلامية مقارنة بالمالية التقليدية فإنّ من الضروري بمكان وجود تقنين خاص يراعي تلّكم الخصوصية، فسنّ قانون مصرفي خاص يتناول كل ما يتعلق بالبنوك الإسلامية وشركات التكافل من أحكام إنشائها والرقابة عليها، سيوفر الإطار التشريعي الواضح لتنظيم عملها بما يتفق ومتطلبات الاقتصاد الوطني، ويكون ذلك من خلال الآليات التالية:

- إدراج ملف العمل المالي الإسلامي ضمن ملفات إصلاح المنظومة المالية والمصرفية، وإعطائه المكانة اللائقة ضمن أولويات إصلاح الاقتصاد الجزائري.
- تشكيل لجنة مختصة من خبراء شرعيين واقتصاديين ومصرفيين وتكليفها بإعداد قانون للبنوك الإسلامية وقانون لشركات التكافل.
- الاستفادة من تجارب الدول التي لها سبق في هذا المجال وبخاصة الدول التي عرف نظامها المالي تشريعات وقوانين متعلقة بتنظيم العمل التكافلي والمصرفي الإسلامي.
- قيام تعاون بين المؤسسات المالية الإسلامية والهيئات المعيّنة، مثل: بنك الجزائر، وزارة المالية، جمعية البنوك والمؤسسات المالية، ثم البرلمان والحكومة للمصادقة على هذا التقنين⁽¹⁾.

ثانيا: تأهيل الكادر القانوني.

وذلك من خلال دورات تدريبية للمختصين بالجانب القانوني في هيئات المالية الإسلامية الناشطة، حتى يتسنى لهم معرفة القوانين سارية المفعول ومحاولة تكييفها مع

(1) عبد الحليم غربي، مرجع سابق، ص: 29.

متطلبات المالية الإسلامية من حيث النصوص التشريعية المنظمة لعملها، وفي هذا الإطار يمكن الاستفادة من تجارب بنوك إسلامية رائدة في هذا المجال، كالمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة، ومركز الاقتصاد الإسلامي التابع للمصرف الإسلامي الدولي للاستثمار والتنمية بالقاهرة⁽¹⁾، فالاعتماد على تأهيل الكادر الإداري من الجهة الفنية المتعلقة بالمعاملات المصرفية فقط لا يكفي من أجل نجاح هيئات المالية الإسلامية في إثبات دورها في الصيرفة المالية، إذ إنّ المهارة إن وجدت لا بد وأن تصب في إطار تشريعي قانوني قبل الانتقال بها إلى التنفيذ الميداني، ومن هنا تبرز الأهمية الوظيفية في تكوين الكادر القانوني.

ثالثاً: تقديم مبدأ الأفضلية للأموال الوقفية.

من العناصر المهمة في تفعيل التبادلية والتي هي على عاتق هيئات المالية الإسلامية؛ تقديم الأفضلية في التعامل للمال الوقفي على حساب المال العادي، وبطبيعة الحال فإنّ هذا الإجراء سيعود بالنفع على المؤسسة المالية الإسلامية من خلال تنمية منتجاتها، فالزبون يفضل أن يقدم ماله في منتج مالي ذو خلفية وقفية من أن يكون المنتج ذو خلفية مالية عادية، لأنّ المال الموقوف يتفوق على المال العادي باعتبار الأجر الأخروي الذي يضمّنه للواقف، وبهذا الاعتبار سيكون المتقدمين إلى اعتماد منتجات إسلامية بخلفية وقفية أكثر من المتقدمين على المنتجات التي هي ذات خلفية مالية عادية، ومن هنا تظهر أهمية أن توضع تشريعات ونصوص تنفيذية تنتج آليات عملية تضمن وتشجع هذه الأفضلية.

الخاتمة.

إنّ التبادلية المرجوة بين قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر ذات أبعاد مهمة تحقق مقصدي التعبير عن الذات وإثبات الذات اللتان عمل وما زال يعمل القطاعان على تجسيدهما منذ وجودهما في الساحة الاجتماعية والاقتصادية الجزائرية، وهذا الأمر يتطلب جهوداً إضافية من القطاعين لتحقيق هذه الشراكة الاستراتيجية التي ستعود على

(1) سعيد بعزیز - طارق مخلوف، مرجع سابق، ص: 14.

القطاعين وعلى التنمية الاقتصادية في الجزائر بالنفع الكبير وبخاصة إذا كانتا على هدي من تعاليم الإسلام دين الدولة الجزائرية.

من المنطقي أن تكون اللجنة الأولى التي تنبني عليها التبادلية هي اللجنة التشريعية، التي تمثل حجر الأساس في صرح الشراكة بين القطاعين، ومنطلق الشرعية المكتسبة للحماية القانونية لجميع التصرفات الناتجة عنها، وقد أمكن الوصول من خلال عناوين المقال وتفصيلها إلى جملة من النتائج التي يمكن عرضها على النحو التالي:

1. التبادلية بين قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية مسألة طبيعية، باعتبار الطبيعة المالية للأوقاف والتي لا يمكن أن تجد أحسن من محضن الهيئات المالية لأتّهما ينهلان من حيث التشريع والتنظيم من منبع واحد هو الإسلام.
2. نجاعة التشريع المنظم للتبادلية يحتاج ابتداء إلى تهيئة القطاعين لمنظومتهم التشريعية بقصد تحقيق المواكبة والموائمة التي تجعل التبادلية أكثر عطاء ومردودية على القطاعين.
3. المنظومة التشريعية لا تكفي لوحدها إلا إذا كان على رأسها كادر إداري مؤهل يمتلك المهارات اللازمة التي تجعله قادرا على توظيف النصوص التشريعية بالشكل والكيفية التي تجسد من خلالها التبادلية الأهداف المرجوة منها، كما أنه وبحكم تمكنه من تدقيق احتياجات القطاعين سيكون قادرا على اقتراح التشريعات المناسبة لذلك.
4. لا بد من أن يكون مبدأ الأفضلية والأسبقية بين الأوقاف والمالية الإسلامية المبدأ الحاضر بينهما عند اختيار الشريك في المعاملة، وأن تكون له الأولوية في الاعتبار عند الإقدام المشاريع المالية والتنموية.

انطلاقا من واقع قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائري، وتوظيفها للنتائج المذكورة سالفًا يمكن اقتراح بعض التوصيات على الشكل التالي:

1. إحداث لجنة علمية مشتركة بين الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وهيئات المالية الإسلامية (بنوك، مصارف، شركات التأمين التكافلي، ...) متخصص في المسائل القانونية من أجل اقتراح جملة من التشريعات المنظمة للعلاقة التبادلية بين قطاعي الأوقاف والمالية الإسلامية.

2. استحداث هيئة لدى الديوان الوطني للأوقاف والزكاة من أجل المتابعة المستمرة لتوظيف الأموال الوقفية ضمن مجال المنتجات المعروضة من قبل هيئات المالية الإسلامية في الجزائر.

3. تفعيل دورات التأطير والتأهيل المطلوبين لدى القائمين على ملف المالية والاستثمار الوقفي في مجال التشريع والقانون.

قائمة المراجع.

مقالات علمية.

1. إكرام بن عزّة - فتحي بلدغم، مكانة الصيرفة الإسلامية ودورها في تفعيل النشاط المصرفي - تقييم تجربة الجزائر، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد: 03، العدد: 01، 2018.

2. حسناء فراق - هيد القادر قداوي، الابتكار المالي والنماذج الحديثة لتفعيل دور الوقف في الاقتصاد الجزائري - تجارب دولية، مجلة قضايا فقهية واقتصادية معاصرة، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 01، 2022.

3. حمزة شودار، الصناعة المالية الإسلامية في الجزائر بين التجارب الدولية والمعوقات القانونية المحلية - دراسة استقصائية لواقع وتطورات الصناعة المالية الإسلامية في العالم، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس - سطيف، الجزائر، العدد: 15، 2015.

4. زكرياء بن تونس، استثمار الأموال العامة في الجزائر، مجلة الصراط، كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، المجلد: 24، العدد: 01، جوان 2022.

5. زكرياء بن تونس، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر من خلال المرسوم التنفيذي 179/21، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنغست - الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2022.

6. العونية بن زكورة، التحول إلى الصيرفة الإسلامية في الجزائر - آفاق وتطلعات، المجلة المغاربية للاقتصاد والمناجمنت، جامعة محمد اسطنبولي - معسكر، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 02، 2020.

7. منير خطوري - آعمر بن موسى، النوافذ الإسلامية كآلية لتفعيل الصيرفة الإسلامية في الجزائر، مجلة إضافات اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة غرداية، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 02، 2021.

مداخلات.

1. سعيد بعزير - طارق مخلوف، متطلبات استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الوطني " إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، 07/06 ديسمبر 2017.

2. صالح صالح، مشروع إقامة أكبر منطقة لتوطين الصناعة المالية الإسلامية في الجزائر بحجم 150 مليار دولار في آفاق 2024، الملتقى الدولي " منتجات وتطبيقات الابتكار والهندسة المالية - بين الصناعة المالية التقليدية والصناعة المالية الإسلامية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة فرحات عباس - سطيف، الجزائر، 6/5 ماي 2014.

3. عبد الحليم غربي، تقييم تجربة الخدمات المالية الإسلامية في السوق الجزائرية وآفاقها المستقبلية، الندوة العلمية الدولية " الخدمات المالية وإدارة المخاطر في المصارف الإسلامية، جامعة فرحات عباس - سطيف - الجزائر بالتعاون مع المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب - البنك الإسلامي للتنمية، 80/19/18 أبريل 2010.

التشريعات.

الأوامر.

• الأمر 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424هـ الموافق 26 أوت 2003م المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم للقانون 10/90 المؤرخ في 19 رمضان 1410هـ الموافق 14 أبريل 1990م، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 52، السنة: 40، بتاريخ 28 جمادى الثانية 1424هـ الموافق 27 أوت 2003م

قوانين.

• القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتضمن قانون الأوقاف الجزائري المتمم والمعدل، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 21، السنة: 28، بتاريخ 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م.

- القانون 01 - 07 المؤرخ في 28 صفر 1422 هـ الموافق 22 ماي 2001م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتّم لقانون الأوقاف 91 - 10، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 29، السنة: 38، بتاريخ 29 صفر 1422 هـ الموافق 23 ماي 2001م.
- القانون 10/17 المؤرخ في 20 محرم 1439 هـ الموافق 11 أكتوبر 2017م يتّم الأمر 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424 هـ الموافق 26 غشت 2003م المتعلق بالنقد والقرض.
- مراسيم تشريعية.
- المرسوم التنفيذي رقم 00 - 146 المؤرخ في 25 ربيع الأول 1421 هـ الموافق 28 جوان 2000م المعدّل والمتّم، المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.
- المرسوم التنفيذي رقم 05 - 427 المؤرخ في 05 شوال 1426 هـ الموافق 07 نوفمبر 2005م المعدّل والمتّم، المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.
- المرسوم التنفيذي 70/14 المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1435 هـ الموافق 10 فبراير 2014م الذي يحدّد شروط وكيفيات إيجار الراضي الوقفية المخصّصة للفلاحة، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 09، السنة: 51، بتاريخ 20 ربيع الثاني 1435 هـ الموافق 20 فبراير 2014م.
- المرسوم التنفيذي 213/18 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1439 هـ الموافق 20 غشت 2018م الذي يحدّد شروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 52، السنة: 55، بتاريخ 18 ذو الحجة 1439 هـ الموافق 29 غشت 2018م.
- المرسوم التنفيذي رقم 21 - 179 المؤرخ في 21 رمضان 1442 هـ الموافق 03 ماي 2021م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وتحديد قانونه الأساسي.

موقع العقار الوقفي من آليات تطهير الملكية العقارية المعتمدة في التشريع الجزائري*

الملخص.

تُعتمدُ آليات في تطهير الملكية العقارية اليوم كوسيلة لحماية العقار وجعله أكثر استقرارا وأداء لوظيفته الاجتماعية والاقتصادية، وليس بعيدا عن تحقيق هذا الغرض يأت العقار ذات الصلة الوقفية، والذي بحكم خصوصيته باعتبار خصوصية المال الموقوف مقارنة بغيره من الأموال؛ لا يُعدُّ مالا عاما ولا خاصا ولكنه مال من نوع خاص كما أقرت بذلك الشريعة وتبعها القانون في ذلك، ومن هذا المنطلق كان لزاما مراعاة تلك الخصوصية عند تطبيق تلك الآليات.

الكلمات المفتاحية: العقار، الوقف، تطهير الملكية العقارية

Abstract.

Today, purification mechanisms are used in order to protect land and make it more stable in its social and economical role. Not very far from this purpose there is the property of the wakf which has a specificity , peculiarly of wakf funds in comparison with other fund as it is not considered public or private money but it is a spécific fund defined by the islamic chariaa and legislation that's why it's important to apply that mechanism respecting its specifity.

Keywords : real estate, wakf, real estate property purification

*- الملتقى الوطني حول " آليات تطهير الملكية العقارية في الجزائر "، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة آكلي محمد أولحاج - البويرة، يوم 04 ماي 2023. -عن بعد-

المقدمة.

لقد مرّ العقار عبر العصور والأزمنة بمراحل عدّة انتقلت به من مرحلة إدراك وجوده ثم مرحلة الانتفاع به بشكل جماعي وبعده فردي إلى أن انتهى إلى مرحلة تملكه والتصرف فيه بمختلف التصرفات التي ترد عليه لتبرز مدى المنافع التي تنتج منه بحسب نوعية التصرف الوارد عليه، وفي عصرنا الحالي أصبح للعقار مكانة كبيرة في سيورة الحياة ومتطلباتها وبخاصة الاجتماعية والاقتصادية منها، بما ألحق بها جملة من الاستحقاقات التي تطورت مع مرور الوقت لتصبح إشكالات قد يصعب في الكثير من الأحيان حلّها.

لقد كان لتطور المدنية في سياق الدولة الحديثة الأثر الأكبر في اكتساب العقار تلك الأهمية الحيوية في النشاط الاجتماعي والاقتصادي للإنسان، كما كانت للتحويلات المعيشية دورها في ترسيخ ذلك، مما جعل العقار ينتقل إلى دائرة الاهتمام الكبير في تجاوز العديد من الاستحقاقات المعيشية للفرد والمجتمع ومؤسساته الحيوية، بحيث يستحيل تجاوزه أو تجاهله في أي عملية تنمية مهما كان مداها ومستواها، وهو الأمر الذي يمكن إسقاطه على الواقع في الجزائر وبخاصة بعد الاستقلال.

لقد انتظم العقار في الجزائر بعد الاستقلال من خلال العديد من التشريعات التي حاولت معالجة مختلف أحواله من أجل تفعيل مساهمته في الحياة بالشكل المطلوب، غير أنّ سوء المعالجة للمشاكل في حينها وبخاصة التركة التي ورثتها الدولة الجزائرية من الاستعمار الفرنسي، أضف إلى ذلك التراكم الذي نتج عن سوء المعالجة والذي ترتب عنه تعقد الحل وتعدّد وتوسع أبعاده، ممّا صعب من تجاوز الآثار الناتجة عن ذلك وإيجاد الحلول المناسبة لها في الوقت المناسب وبالكيفية المثلى.

يعدّ تطهير الملكية العقارية من الانشغالات التي مازالت تشغل بال المهتمين بالعقار، حيث يعتبر السبيل الأمثل لاكتساب العقار ذاتيته التي تضمن حمايته وبالتالي تنشيطه وتوظيفه بالشكل الصحيح والسليم الذي تنتج عنه الآثار المطلوبة والتي تعود على العملية التنموية بالإيجاب، ومن أبرز الطرق المعتمدة في تطهير الملكية العقارية نجد؛ الحياة، والتقدام المسقط، والشهر العقاري، وكذا التحقيق العقاري فكل هذه الطرق تثبت وجود وكيان العقار وتسمح بورود التصرفات عليه.

إنّ الإمكانية التي أتاحها الشرع لوقف العقار والتي كانت أول الأشكال التي عرفت في الإسلام (وقف عمر ابن الخطاب ووقف أبو طلحة وغيرهم من الصحابة) جعلت منه واقعا ملموسا يتعامل معه، كما أنّ الخصوصية التي يمتاز بها المال الموقوف انتقلت تلقائيا إلى العقار الموقوف، ومن هنا يرد السؤال التالي هل الخصوصية التي يمتلكها العقار باعتباره وقفا تجعل طرق تطهير الملكية العقارية المعروفة ترد عليه؟ وبالتالي يصير هو وغيره من العقارات سيّان لا فرق بينهما، أم أنّ الخصوصية تفرض نفسها وتؤثر على طرق التطهير المعتمدة على الملكية العقارية.

المبحث الأول: العقار الوقفي في الجزائر.

يملك العقار في الجزائر موقعا مهمّا لارتباطه بالعملية التنموية الشاملة في شقيها الاجتماعي والاقتصادي، وبسبب هذا الحضور فقد كان لزاما انتظام شأنه من أجل أن يقوم العقار بالدور المناط به بما ينتج الأثر الاقتصادي والاجتماعي المطلوب والمرغوب، ويدخل في سياق المقصود العقار ذو الطبيعة الوقفية الذي ينتشر بشكل كبير في الجزائر يل يكاد يغلب على العقار العادي وبخاصة في المجال الفلاحي بسبب تفشي ثقافة الوقف عند الجزائريين لأراضيهم في نطاق ما يعرف بالوقف الذري (الوقف الأهلي أو المعقب) أو وقف العقار بصفة عامة حتى غير الفلاحي من أجل دواعي القربى وعمل الخير.

المطلب الأول: التشريعات المنظمة للعقار الوقفي في الجزائر.

التحول التشريعي الكبير الذي عرفته جزائر الاستقلال فيما يخص الوقف يبدأ بأول قانون خاص بالأوقاف سنة 1991 من خلال القانون 10/91⁽¹⁾ الذي كان منطلق الاعتراف بالوقف كشخصية اعتبارية لها حضورها الواقعي الذي يفرض تنظيمها وسن التشريعات لها، بعد أن كان انتظامها يغلب عليه الصبغة الشعائرية ضمن نصوص قانون الأسرة الجزائري 11/84⁽²⁾ ابتداء من المادة 213 منه، وقد تلاها بعد سن هذا القانون

(1) القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتضمن قانون الأوقاف الجزائري المتمم والمعدل، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 21، السنة: 28، بتاريخ 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م.

(2) القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 رمضان 1404هـ الموافق 09 جوان 1984م المتضمن قانون الأسرة الجزائري الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 24، السنة: 21، بتاريخ 12 رمضان 1404هـ الموافق

جملة من التشريعات التي كانت تأخذ رويدا رويدا مجال التشخيص الدقيق والتفرقة بين أصناف المال الموقوف التي ذكرت المادة 11 من القانون 10/91 على أنه [يكون محل الوقف عقارا أو منقولاً أو منفعة]، حتى وصلنا إلى التشريعات التي تنظم الوقف باعتباره عقارا.

الفرع الأول: التشريعات المتعلقة بالعقار الوقفي الفلاحي.

رغم أنّ أول تشريع عالج الأوقاف في الجزائر ما بعد الاستقلال كان صدور المرسوم 283/64 المؤرخ في 1964/09/17 والذي من خلال 11 مادة عمل على تنظيم الأملاك الوقفية، إلاّ أنّه لم يكن كافياً لاسترجع الأوقاف المكان التي كانت عليها قبل الاستعمار (العهد العثماني) لأنّ هذا المرسوم لم يكتب له التفعيل وجمّد بعد أحداث 1965، كما أنّه لم يعالج متطلبات التعامل مع الوقف بصفته عقّاراً، واستمر الأمر على هذه الحال حتى بعد تنظيم الوقف من خلال قانون الأسرة 11/84 إذ كانت مقارنة الوقف من خلال نصوص القانون ذات صبغة شعائرية.

يمكن اعتبار قانون التوجيه العقاري 25/90 المعدّل والمتّم بالأمر 26/95⁽¹⁾ أول تشريع تعامل مع الوقف باعتبار صفة العقار، حيث أعاد الاعتبار للملكية العقارية بما فيها الوقفية، وفتح المجال لاسترجاع المستحقين الأصليين لأراضيهم المؤمّمة في إطار الثورة الزراعية، كما أنّه حدّد القوام التقني والنظام القانوني للأملاك العقارية بمختلف أنواعها وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية، إذ جاء في مادته الثانية أنّ الأملاك العقارية هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية⁽²⁾ وهو توصيف لمذلول العقار في هذا القانون بغية تجنب تنظيم أحوال ما ليس بعقار، فهو بمثابة مجموعة التعريف التي يتحدّد من خلالها مجال العمل، وانطلاقاً من هذا التوصيف فإنّ العقار الوقفي يندرج

12 جوان 1984م، المعدّل والمتّم بالأمر 02/05 المؤرخ في 18 محرم 1426هـ الموافق 27 فبراير 2005م، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 15، السنة: 42.

(1) الأمر 26/95 المؤرخ في 30 ربيع الثاني 1416هـ الموافق 25 سبتمبر 1995م المعدّل والمتّم للقانون 25/90 المؤرخ في 01 جمادى الأولى 1411هـ الموافق 18 نوفمبر 1990م الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 55، السنة: 32 بتاريخ 02 جمادى الأولى 1416هـ الموافق 27 سبتمبر 1995م.

(2) بن زكري راضية، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية - كلية الحقوق - جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010، ص 30.

ضمن المذكور، فالوقف قد يكون أراض وقد تكون ثروات غير مبنية. لقد اعتُبر القانون 25/90 مُحَاوَلَةً جادة لوضع الإطار القانوني لهذا الصنف من الأملاك (الوقفية)، رغم أن هذا القانون خَصَّ الأملاك الوقفية بثلاث مواد فقط (23، 31، 32)، حيث اعتبرت المادة 23 الأملاك الوقفية صِنْفًا خاصًا من الأملاك العقارية المعترف بها قانونًا إلى جانب الأملاك الوطنية (العامة) والأملاك الخاصة (الفردية)، وهذا التصنيف هو إقرار بخصوصية الملك الوقفي عقارًا كان أو غيره، إلى جانب الحماية القانونية التي يصبغها على العقار الوقفي من كل اعتداء أو عدم اعتبار، كما أنَّ التصنيف قد أخرج الأملاك الوقفية من أن تكون من ضمن الأملاك الوطنية وميزها عنها وعن أملاك الخواص⁽¹⁾ بينما عَمَدَت المادة 31 إلى تعريف الأملاك الوقفية على أنَّها أملاك عقارية بخاصية معينة حدَّدها نص المادة، أما المادة 32 فقد أحالت تكوين هذه الأملاك وتسييرها إلى قانون خاص⁽²⁾ سيأتي لاحقًا، وهو الذي وقع بالفعل من خلال القانون 10/91 الذي كما قلنا سابقًا يمثل نقلة نوعية في تاريخ الأوقاف في الجزائر، ومرحلة جديدة بالنسبة لوضعية العقار الوقفي فيها.

لقد مثَّل القانون 25/90 أول تفاعل تقني مع العقار الوقفي تجانسًا مع طبيعته الذي شُرِّعَ من أجلها وهي التوجيه العقاري، وقد كان ذلك التوجيه متأثرًا إلى حدٍّ كبير بخصوصية الملك الوقفي وهو الشي الذي أكدته المادة 32 سالفه الذكر بإحالة ذلك إلى قانون خاص.

ازدادت نشاطات الأوقاف بعد صدور قانون أبريل 1992م من خلال ملف استرجاع الأملاك الوقفية والأراضي المؤمَّمة في إطار الثورة الزراعية، وكذا المنشور الوزاري المشترك الصادر في يناير 1992م عن وزارتي الشؤون الدينية والفلاحة الذي حدَّد كيفية تطبيق مواد القانون المذكور المتعلقة باسترجاع الأوقاف المؤمَّمة، بعدها استَقَلَّت الأوقاف بمديرية قائمة بذاتها هي [مديرية الأوقاف]، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في ديسمبر

(1) معمر قوادي محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 05، 2001، ص 29.

(2) صورية زردوم بن عمار، النظام القانوني للأملاك الوقفية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، 2010/2009، ص 55.

1994م، والذي يَتَضَمَّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية⁽¹⁾، بعد ذلك جاء المرسوم التنفيذي 381/98⁽²⁾ لينتقل بالعقار الوقفي إلى مستوى التفعيل من خلال عملية الاستثمار بشكل يراعي خصوصية العقار الوقفي التي تجاوزتها المادة 42 من القانون 10/91، حيث مثل الفصل الثالث من هذا المرسوم كيفية إيجار الملك الوقفي والذي يقصد به العقار الوقفي، والتي نظمها من خلال المواد من 22 إلى 30، غير أن هذا التفعيل لم يكن في المستوى الذي ينمي ويطور مردودية العقار الوقفي بالشكل المطلوب والمأمول، إلى أن وقع أول تعديل لقانون الأوقاف من خلال القانون 07/01⁽³⁾ الذي مثل بداية الحديث عن خصوصية العقار الوقفي حتى من الجانب الشكلي الإجرائي، حيث نصت المادة 08 مكرر على إحداث مصالح أملاك الدولة سجل عقاري خاص بالأملاك الوقفية تسجل فيه العقارات الوقفية، وهذه التفاتة مهمة بالنسبة للعقار الوقفي وتمييز مهم سيجعل التعامل معه مخالف للتعامل مع باقي العقارات العادية. يحمل المواد المنصوص عليها في هذا القانون أشارت إلى الأنماط الاستثمارية الجديدة التي يمكن اعتمادها مع العقار الوقفي، فقامت بتعديدها وتعريفها وإلحاقها بنوعية العقار الوقفي المراد استثماره، فإذا كنّا بصدد أرض زراعية أو شجر فقد اعتمد المشرع عقود المزارعة والمساقاة، وأما إذا كانت الأرض الموقوفة عاطلة أمكن اعتماد عقد الحكر، كما يمكن استغلال الأرض بعقد المرصد، وإذا كانت العقارات الوقفية عبارة عن بنايات معرضة للخراب فقد يعتمد عقد الترميم والتعمير، وبالنسبة لباقي الأملاك الوقفية فإنه يمكن استغلالها وتنميتها بعقد المقايضة والمقاولة إلى جانب الإيجار الذي تمّ الحديث عنه في المرسوم التنفيذي 381/98، كما تحدث المشرع عن أنماط يراها بأنها من قبيل الاستثمار والتنمية وقد يخالف فيها وهي القرض الحسن والودائع ذات المنافع الوقفية وكذا

(1) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، التجربة الوقفية في الجزائر، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر، ط1، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع لبنك الإسلامي للتنمية (جدة) - الأمانة العامة للأوقاف (الكويت)، 1423هـ/2003م، ص 36.

(2) المرسوم التنفيذي 98 - 381 المؤرخ في 12 شعبان 1419هـ الموافق 01 ديسمبر 1998م المتضمن تحديد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفية ذلك، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 90، السنة: 35، بتاريخ 13 شعبان 1419هـ الموافق 02 ديسمبر 1998م.

(3) القانون 01 - 07 المؤرخ في 28 صفر 1422هـ الموافق 22 ماي 2001م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم لقانون الأوقاف 91 - 10، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 29، السنة: 38، بتاريخ 29 صفر 1422هـ الموافق 23 ماي 2001م.

المضاربة الوقفية⁽¹⁾.

من خلال المرسوم التنفيذي 70/14⁽²⁾ بدأ التخصّص في التشريع فيما يخص طبيعة العقار الوقفي حيث جسّد المرسوم سالف الذكر من خلال نصوصه كيفية إيجار الأملاك الوقفية ذات الطبيعة الفلاحية، وقد قُسّم المرسوم التنفيذي إلى أربعة فصول بالإضافة إلى فصل تمهيدي، تضمّن هذا الأخير مجال تطبيق هذا المرسوم والذي شمل الأملاك الوقفية المعلومة التي تمّ حصرها من قبل الوصاية إلى جانب الأملاك الوقفية المسترجعة من أملاك الدولة، واستثنى من ذلك الأملاك الوقفية الخاصة الخاضعة للتنظيم المعمول به، تأكيداً لما أقدمت عليه الوصاية سابقاً من خلال القانون 10/02⁽³⁾ المتّم والمعلّل لقانون الأوقاف 10/91 والذي يقضي بانتفاء مسؤولية الوصاية عن إدارة الأوقاف الخاصة (الأوقاف الذرية أو الأهلية) ومتابعتها.

يتضمّن الفصل الأول أحكاماً عامّة تتعلق بالمقصود من إيجار الأملاك الوقفية الفلاحية وكيفية إيجارها وشروط الواجب توفرها في المستأجر إلى جانب الإجراءات العملية لتمام عقد الإيجار، لينقل المرسوم من خلال الفصلين الثاني والثالث إلى الحديث عن الطريقتين المعتمدتين في ذلك وهما طريقة التراضي وطريقة المزاد العلني. الفصل الرابع من المرسوم يخص بالذكر كما هو واضح من عنوانه النظام الخاص بإيجار الأملاك الوقفية الفلاحية المسترجعة من الدولة، باعتبار أنّها أرض ذات طبيعة خاصة ربّبت بعض الحقوق للغير لما كانت تحت وصاية الدولة واستغلالها، وهذا الأمر يستدعي المعالجة الخاصة، أمّا الفصل الخامس والأخير فقد احتوى أحكاماً ختامية من مثل اعتماد نظام البطاقية في تقييد الأراضي الفلاحية الوقفية لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بكتابة عبارة "أرض فلاحية وقفية" ويندرج هذا الأمر في سياق الخصوصية المعطاة للملك الوقفي من خلال

(1) زكرياء بن تونس، الأحكام التشريعية المتعلقة بالعقار الوقفي في الجزائر، الملتقى الدولي الثاني حول "النظام القانوني للعقار ودوره في تنمية وترقية الاستثمار"، تنظيم مخبر نظام الحالة المدنية- جامعة الجيلالي بونعامة - خميس مليانة، يومي 27 - 28 أفريل 2016م مداخلة غير منشورة.

(2) المرسوم التنفيذي 70/14 المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1435هـ الموافق 10 فبراير 2014م الذي يحدّد شروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصّصة للفلاحة، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 09، السنة: 51، بتاريخ 20 ربيع الثاني 1435هـ الموافق 20 فبراير 2014م.

(3) القانون 02-10 المؤرخ في 10 شوال 1423هـ الموافق 14 ديسمبر 2002م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتّم لقانون الأوقاف 91 - 10، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 83، السنة: 39، بتاريخ 11 شوال 1423هـ الموافق 15 ديسمبر 2002م.

التشريعات والإجراءات التي تحدثنا عنها سابقاً، إلى جانب ذلك تحدثت المادة 32 من المرسوم عن السلطة الرقابية الممنوحة لكل من السلطة المكلفة بالأوقاف وكذا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على المستثمرة الفلاحية الوقفية.

الفرع الثاني: التشريعات المتعلقة بالعقار الوقفي غير الفلاحي.

تظهر المادة الأولى من المرسوم الغرض من المرسوم التنفيذي 213/18⁽¹⁾ وهو إنجاز مشاريع استثمارية على العقارات الوقفية (المبنية وغير المبنية - المادة 02 من المرسوم) محيلة على المادة 26 مكرر من القانون 07/01 التي تبرز الصيغ الاستثمارية التي اقترحت من قبل كما ذكرنا سالفاً، فالمرسوم التنفيذي بهذا الوصف يفترض أن يمثل الشكل التطبيقي للعقد الاستثماري الوقفي في صورة الصيغ المقترحة في القانون 07/01.

المادة 03 تستثني العقارات الوقفية ذات الطابع الفلاحي التي ينظمها المرسوم التنفيذي 70/14 وبالتالي فهي لا تدخل في نطاق هذا المرسوم، أما المادة 04 فتشير إلى الهدف من الاستثمار وهو تامين الأملاك الوقفية وتنميتها، وهذا يعني تجاوز الصفة التقليدية التي يتعامل فيها مع الأوقاف وهي السعي فقط إلى حمايتها وصيانتها، أضف إلى ذلك أن المادة تشير إلى أن هذا التامين يكون وفق إرادة الواقف ووفق مقاصد الشريعة الإسلامية مع الأخذ بعين الاعتبار التشريع والتنظيم المعمول به، إشارة إلى القوانين التي لها صلة بالموضوع من مثل التوجيه العقاري، قواعد الاستثمار، إلخ.

الفصل الثاني من المرسوم يتحدث عن الشروط، وتبدأ المادة 05 منه بذكر أطراف العقد الاستثماري وهما السلطة المكلفة (التي سيتم تحديدها بشكل أدق في المادة 11 من هذا المرسوم) من جهة، والمستثمر (الذي قد يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً - المادة 06 من المرسوم)، ثم تأتي المادة 07 لتبين المقصود بالعقار الوقفي وحالاته (مبنى جاهز للاستثمار، غير مبنى، مبنى بحاجة إلى تأهيل).

(1) المرسوم التنفيذي 213/18 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1439 هـ الموافق 20 غشت 2018م الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج د ش، العدد: 52، السنة: 55، بتاريخ 18 ذو الحجة 1439 هـ الموافق 29 غشت 2018م.

المادة 08 تشير إلى مدة عقد الاستثمار (من 15 إلى 30 سنة قابلة للتجديد)، من غير أن تحدّد مدلول ذوي حقوق المستثمر الذي تنتقل إليهم أحقية الاستغلال من بعده أهم الخلف العام أم الخلف الخاص؟؟، لتضبط المادة 09 كيفية الاستغلال على مرحلتين؛ مرحلة الإنجاز (إنجاز المشروع) التي يتم فيها دفع بدل الإيجار بحسب مقتضيات السوق العقاري، ثم مرحلة الاستغلال والتي يتم فيها دفع من 01 إلى 08% من رقم الأعمال، الدفع كما تشير إليه المادة 10 يكون لخزينة الأوقاف من غير أن يحدّد المقصود بخزينة الأوقاف؛ هل هو الصندوق الوطني للأوقاف أم حساب خاص بالاستثمار؟

المادة 11 من المرسوم التنفيذي تحدّد ممثل الوصاية في إبرام هذه العقود وهو وزير الشؤون الدينية والأوقاف، الذي يقرر استحداث لجنة ولائية لدراسة العروض وتقييمها على مرحلتين [انتقاء أولي ثم انتقاء نهائي] (المادة 13 من المرسوم) باعتماد المعايير والقواعد المعمول بها في مجال الاستثمار لاختيار أحسن عرض مالي وتقني لفائدة الأوقاف، كما يمكن اختيار المشروع الأنسب للأوقاف عن طريق التراضي (المادة 12 من المرسوم) من غير ضبط لمدلول هذا التراضي ومعناه!!! بعد استيفاء عمليتين متتاليتين لتقديم العروض أثبتنا عدم الجدوى (المادة 20 من المرسوم التنفيذي).

تبرز المادة 14 من المرسوم التنفيذي تركيبة اللجنة التي يرأسها والي الولاية أو مثله، ويشرف على أمانتها مدير الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية (المادة 15 من المرسوم)، مع عضوية كل من مدراء الصناعة والمناجم، أملاك الدولة، التعمير والهندسة المعمارية والبناء، الثقافة، البيئة على مستوى الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي محل المشروع الاستثماري، كما سمحت المادة بعضوية أي خبرة وكفاءة يحتاجها المشروع وعمل اللجنة، على أن يرفع الوالي أحسن مقترح اختارته اللجنة إلى الوزير (المادة 17 من المرسوم) الذي يقوم بترخيص الاستثمار الوقفي لفائدة المستثمر (المادة 18 من المرسوم)، كيفية تسيير اللجنة وعملها يحدّد بموجب قرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير الشؤون الدينية والأوقاف (المادة 16 من المرسوم).

تقديم العروض يكون وفق دفتر للشروط ملحق بالمرسوم أشارت إليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي، أما المادة 21 من المرسوم التنفيذي فحدّدت الحالة الاستثنائية التي يلجئ فيها إلى التراضي دون المرور على مرحلة تقديم العروض، وهي حالة المردودية العالية

للأموال الوقفية أو البعد الوطني للمشروع، أو تحقيق قيمة مضافة عالية في الجانب الاجتماعي، من غير تحديد وكالعادة لمدلول المردودية العالية والبعد الوطني والقيمة المضافة العالية!!! إلى جانب مدلول الاستثناء ومن له الصفة في تحديده؟؟!!!

التعاقد من خلال حالة التراضي يضبطه دفتر للشروط ملحق بالمرسوم التنفيذي (المادة 22 من المرسوم) ويرخص لها وزير الشؤون الدينية والأوقاف (المادة 23 من المرسوم)، العقد الإداري المبرم والمحدد للاستثمار الوقفي يخضع لإجراءات التسجيل والشهر العقاري كما تدل على ذلك المادة 24 من المرسوم التنفيذي، كما أنّ العقد تحرره وتُعده السلطة المكلفة بالأوقاف من غير تحديد هل هي اللجنة أم الوزير؟؟ (المادة 25 من المرسوم التنفيذي 213/18)⁽¹⁾.

المطلب الثاني: خصوصيات العقار الوقفي.

في سياق الحديث عن العقار وعن الإجراءات التي تقع عليه لابد من التنبيه إلى خصوصية العقار الوقفي، لما لمدلول الوقفية من تأثير في ضبط هذه الإجراءات بالشكل الذي لا يتنافى مع تلکم الخصوصية التي تركز على الخلفية الشرعية للوقف، والتي تعدّ السبب الأصل لذلك الضبط.

الفرع الأول: مدلول الملكية بالنسبة للعقار الوقفي.

من أهم المدلولات الفارقة في التعاطي مع العقار الوقفي؛ مدلول " الملكية "، ففي تصرف الوقف تنتقل الملكية من الواقف إلى الوقف باعتباره ذا ذمة مستقلة عن الواقف كما يثبت ذلك شرعا، أو بالتوصيف القانوني ذا شخصية اعتبارية متميزة عن شخصية الواقف وكذا الموقوف عليهم الذين تكون الملكية بالنسبة لكم ملكية انتفاع لا تملك للعقار وبخاصة في حالة الوقف الذري (الأهلي)، بمعنى أنّه يملك من منفعة الشيء الوقوف (غَلَّتْه) لا عين الوقف التي قد تكون عقّارا، وهو الأمر الذي تؤكده المادة 18 من قانون الأوقاف 10/91 [ينحصر حق المنتفع بالعين الموقوفة فيما تنتجه، وعليه

(1) زكرياء بن تونس، استثمار الأموال الوقفية العامة في الجزائر، مجلة الصراط، كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، المجلد: 24، العدد: 01، 2022، ص: 624 - 625.

استغلالها استغلالاً غير متلف للعين وحقه حق انتفاع لا حق ملكية].

يضاف إلى ذلك أن ملكية المنفعة الناتجة عن الوقف التي يستفيد منها الموقوف عليهم يمكن أن تنتقل عبر التصرفات الناقلة للملكية من مثل الهبة والوصية وغيرها، بخلاف عين الوقف التي كما ذكرنا لا تنتقل بأي صفة من الصفات أو التصرفات الناقلة للملكية.

الفرع الثاني: مدلول التصرف الوارد على العقار الوقفي.

قد ترد على عين العقار الوقفي العديد من التصرفات التي تنقله من وضع إلى وضع آخر، منها ما هو واجب من مثل العمارة والحماية بكل أشكالها (مادية كالصيانة ولواحقها، معنوية كالحماية القانونية) ومنها ما هو في حكم المطلوب على جهة الندب كالإجارة والتنمية بمختلف أشكالها المشروعة، أو على جهة الاستثناء بما تقتضيه المصلحة والضرورة كال تغيير أو الاستدانة أو الاستبدال، ومنها ما هو على جهة المنع كالبيع وكذا مختلف أنواع الاعتداء والإهمال، ومن جملة ما يرد عليه كذلك ويشترك فيه مع العقار العادي، جملة التصرفات التي تتم من أجل ما يسمى بعملية تطهير الملكية العقارية.

نقصد بالتصرفات الواردة على العقار الوقفي باعتباره عقاراً من أجل تطهير الملكية العقارية والتي من أبرزها وأهمّها وقد أقرّها القانون هي الحيازة والتقدم المكسب وكذا عقد الشهرة والتحقيق العقاري، فهذه التصرفات قد ترد على العقار الوقفي الذي لا يملك سند وحُجّة (الوثيقة التي يثبت بها الواقف وقفه) تثبت وضعه القانوني وهو أمر سائد في الجزائر بسبب فترة الاستعمار التي كانت كارثة على وضعية الأوقاف كما هو معلوم وثابت، حيث ضاعت الكثير من الحجج الوقفية وبالتالي كانت العديد من العقارات التي لا صاحب لها مطمع العديد من الأشخاص (مادي أو معنوي) من أجل الاستيلاء عليها باعتماد هذه الآليات التي سبق ذكرها من أجل تطهير الملكية العقارية لاكتساب سند الملكية بعد انتهاء الإجراءات.

لخطورة هذه الآليات على بقاء العقار الوقفي وتثبيت وضعيته كان لزاماً تدخل المشرع من أجل حمايته من خلال نصوص توضح موقع هذه الآليات من العقار ذو الطبيعة الوقفية.

المبحث الثاني: آليات تطهير الملكية العقارية وتوظيفها على العقار الوقفي.

من الوسائل التي تعمل على حماية الملكية العقارية وتثبيت موقعها ووضعها القانوني؛ آليات تطهير الملكية العقارية، وهذا يعني تشريع الطرق القانونية التي تجعل العقار نظيفا لا تشوبه أي شائبة منافية للقانون وبخاصة مسألة التملك التي تعتبر القاعدة الأساسية لأي تصرف قانوني يرد على العقار، وعلى هذا يكون هدف هذه الآليات هو تحرير العقار من جميع العوائق غير القانونية التي تحول دون تفعيله وتحقيق الغرض من وجوده الذي يتأسس على استغلاله والانتفاع به وفق القانون.

العقار الوقفي هو بالأصل عقار وبالتالي فإنّ الأصل ورود هذه الآليات عليه، غير أنّ صفة الوقفية الداخلة عليه والملازمة له لها تأثيرها في تكييف هذه الآليات بالكيفية المناسبة لهذه الخصوصية وهو الأمر الذي يثبته القانون ابتداء من خلال أعلى مرجعية له وهو الدستور الذي يثبت تميّز الوقف كونه مالا من أن يكون مالا عاما أو خاصا، بمعنى أنّه ذو طبيعة خاصة، وقد أشارت إلى ذلك المادة 23 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري بنصها [تصنف الأملاك على اختلاف أنواعها ضمن الأصناف القانونية الآتية - :الأملاك الوطنية - .أملاك الخواص أو الأملاك الخاصة - .الأملاك الوقفية].

المطلب الأول: الآليات المعتمدة لتطهير الملكية العقارية في التشريع الجزائري.

أقر المشرّع الجزائري العديد من الآليات التي تتم بها عملية تطهير الملكية العقارية، منها ما له علاقة بتصرف الشخص على الملكية (حيازة، تقادم مكسب) أو ما يرد على العقار من إجراءات (الشهر، التحقيق العقاري).

الفرع الأول: الحيازة والتقادم المكسب.

من الآليات المعتدة في تطهير الملكية العقارية والتي لها علاقة بالشخص المنتفع بنجد الحيازة والتقادم المكسب، وهي تعرف كذلك باعتبارها آليات غير مباشرة في تطهير الملكية العقارية لا تقوم على العقار بشكل مباشر.

أولا: الحيازة.

لم يتعرض المشرع الجزائري لتعريف الحيازة، بينما نص عليها في المواد 808 إلى 843 من

القانون المدني من الفصل الثاني المعنون "بطرق كسب الملكية" من الباب الأول الخاص بحق الملكية، من الكتاب الثالث المتعلق بالحقوق العينية الأصلية، كما نص على الحيازة في القسم الخامس "في دعاوى الحيازة" وذلك من الفصل الثالث تحت عنوان "في القسم العقاري" من الكتاب الثاني الخاص بالإجراءات الخاصة بكل جهة قضائية، وبالرجوع إلى الفقه فقد عرّفها كولان وكبيتان على أنّها [سلطة فعلية يمارسها الشخص على شيء تظهره بمظهر صاحب الحق] وفي نفس السياق جاء علي علي سليمان بتعريف أشمل وأدق قال فيه بأنّ الحيازة [سلطة فعلية يمارسها شخص على شيء يستأثر به ويقوم عليه بأفعال مادية تظهره بمظهر صاحب حق ملكية أو حق عيني آخر على هذا الشيء]⁽¹⁾، والعبرة في الحيازة بالحيازة الفعلية و ليس مجرد تصرف قانوني قد يطابق أو لا يطابق الحقيقة ، بمعنى أن العبرة بأن يسيطر شخص سيطرة فعلية على حق سواء كان هذا الشخص هو صاحب الحق أم لا⁽²⁾، وأمّا ما تعلق بشهادة الحيازة فلم يعرفها المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 90 - 25 المتضمن التوجيه العقاري، بل اكتفى في المرسوم التنفيذي رقم 91 - 254⁽³⁾ بتحديد كفاءات إعداد هذا السند الحيازي وتسليمه لترك المجال للفقه في تعريف شهادة الحيازة، بينما تعدّد التعاريف الفقهية لها، ويمكن القول بأنّ أن شهادة الحيازة عبارة عن سند حيازي (ليس سند ملكية) اسمي تحوّل حاملها امتيازات وحقوق محدّدة، وهي آلية لتطهير الملكية العقارية الخاصة في المناطق غير الممسوحة، ما يلاحظ بخصوص موقف القضاء بشأن شهادة الحيازة هو أنه لم يتطرق إليها كثيرا خلافا لعقد الشهرة، فاعتبر شهادة الحيازة سندا قويا، حيث ذهبت الغرفة العقارية للمحكمة العليا في القرار رقم 288085 إلى أنه: تشكل الحيازة المحدثّة طبقا للمادة

(1) ابتسام دزيري، الآليات القانونية لتسريع عملية تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، ماجستير في القانون الخاص، تخصص: قانون العقود المدنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2012، ص: 106.

(2) عائشة حجاب، آليات تطهير الملكية العقارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 03، 2018، ص: 09.

(3) المرسوم التنفيذي 91 - 254 المؤرخ في 15 محرم 1412هـ الموافق 27 يوليو 1991 يحدد كفاءات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 36، السنة: 28، المؤرخ في 19 محرم 1412هـ الموافق 31 يوليو 1991.

39 من القانون رقم 90-25 سندا قويا بمفهوم المادة 30 من القانون نفسه⁽¹⁾، ومن هنا تكون الحيازة وسيلة قانونية تسمح باستغلال العقار والانتفاع به ما دام غير مقيد بصفة رسمية تثبت امتلاك الغير له (غير ممسوح) ولا يعرف صاحبه، ويدخل هذا الإجراء في إطار تفعيل العقارات العاطلة التي يطول زمن عدم استغلالها والانتفاع بها بأي شكل من الأشكال، كما أنّ شهادة الحيازة لا تثبت الملكية (ليست سندا للملكية ولا قرينة عليها) غير أنّ الإجراء القانوني سمح له ببعض تصرفا المالك استيفاء للغرض والمقصد الذي أشرنا إليه سابقا (الاستغلال والانتفاع).

الجدير بالذكر أن قانون التوجيه العقاري قد استحدث شهادة الحيازة ليسمح للحائز أن يمارس الصلاحيات المرتبطة بالحيازة العقارية، ويدعم حق الحصول على سند الملكية فيما بعد، وأن هذا الإجراء يسمح للسلطات العمومية باتخاذ إجراءات تساعد الحائز بصفة فردية أو جماعية، تهدف إلى تصفية الوضعية القانونية للعقار موضوع الحيازة ورفع طاقة الاستثمار في الأراضي الفلاحية وتشجيع عمليات القروض الرهنية الموجهة للبناء والسكن، وتوضيح العلاقة بين مالك الأرض الفلاحية والمستغل له⁽²⁾.

ثانيا: التقادم المكسب.

لم يتطرق المشرع الجزائري في المواد من 827⁽³⁾ وما بعده من القانون المدني لتعريف التقادم المكسب، بل اكتفى باعتباره أثرا للحيازة المكسبة للملكية العقارية بمرور مدة زمنية معينة تاركا مهمة ذلك للفقهاء والقضاء.

يعرف الفقه التقادم المكسب على أنّه "وسيلة يستطيع بمقتضاها الحائز إذا استمرت حيازته على حق عيني مدة معينة أن يتمسك بكسب هذا الحق" كما تمّ تعريفها أيضا على أنّه "وسيلة يكسب بموجبها الحائز ملكية الشيء أو حقا عينيا آخر عليه بموجب حيازة تدوم مدة معينة"، وباستقراء هذه المفاهيم يتجلى لنا وجود نوعين من التقادم؛ هما

(1) رمة أبوديل، دور شهادة الحيازة في تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، دكتوراه (ل م د) في القانون، تخصص: قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزيوزو، الجزائر، 2022، ص: 14.

(2) رمة أبوديل، نفس المرجع، ص: 19.

(3) نص المادة 827 من القانون المدني [من حاز منقولا أو عقارا، أو حقا عينيا منقولا كان أو عقارا دون أن يكون مالكا له أو خاصا به صار ذلك ملكا له، إذا استمرت حيازته له مدة 15 سنة دون انقطاع].

التقادم المكسب للحق والتقادم المسقط الذي يعتبر وسيلة تؤدي إلى انقضاء الحق، إذا سكت صاحبه عن استعماله مدة زمنية معينة وتمسك به من له مصلحة في هذا الانقضاء⁽¹⁾، وبذلك يكون المشرع لم يورد تعريفاً للتقادم المكسب وإنما اعتبره وسيلة من الوسائل التي تؤدي مباشرة إلى كسب الملكية أو الحقوق العينية، باعتباره أثراً ناتجاً عن الحياة المستوفية لعنصرها المادي والمعنوي ومتوفرة على شروطها القانونية⁽²⁾، وعليه يكون التقادم في هذه الحالة مُكسباً لحق التملك على العقار وآلية من آليات تطهير الملكية العقارية بعد مرور فترة قانونية لتصرف الحياة (15 سنة دون انقطاع).

الفرع الثاني: عقد الشهرة والتحقيق العقاري.

من الآليات المعتدة في تطهير الملكية العقارية والتي لها علاقة بما يرد على العقار من إجراءات عقد الشهرة والتحقيق العقاري.

أولاً: عقد الشهرة.

يقصد بالشهر العقاري؛ التقنية التي يتم بواسطتها شهر الحقوق العقارية في السجل العقاري الممسوك من طرف هيئة مختصة بتسجيل مختلف التصريحات القانونية المتعلقة بالعقارات، وقيد كل الحقوق العينية لغرض تمكين الغير من الاطلاع عليها، وقد أخذت جلّ التشريعات بنظام الشهر العقاري، غير أنّها لم تسلك في تحقيق هذا النظام سبيلاً واحداً، وقد نتج عن ذلك قيام نظامين للشهر العقاري⁽³⁾، وباستقراء الأحكام الواردة في الأمر 74/75⁽⁴⁾ المتعلق بإعداد مسح الأراضي العامة وتأسيس السجل العقاري،

(1) مواز شربالي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، ماجستير، تخصص: القانون الخاص العمق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2016، ص: 59-60.

(2) ابتسام دزيري، مرجع سابق، ص: 111.

(3) نظام الشهر الشخصي: يتم شهر التصرفات العقارية طبقاً لأسماء الأشخاص في سجلات شخصية، أي مرتبة طبقاً لأسماء الأشخاص لا طبقاً لمواقع العقارات (العقار يعرف باسم مالكه أو صاحب العقد العيني عليه). نظام الشهر العيني: يتركز هذا النظام في شهر التصرفات العقارية على العين نفسها أي العقار محل التصرف، وذلك بمسك سجل خاص لدى مصلحة الشهر تخصص فيه صفحة أو أكثر لكل عقار تدون فيه كل التصرفات التي ترد عليه (العقار يعرف ببطاقته التي تحوي جميع المعلومات عليه).

(4) الأمر رقم 75 - 74 المؤرخ في 08 ذو القعدة 1395هـ الموافق 12 نوفمبر سنة 1975 يتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 92، السنة: 12، الصادر بتاريخ 14 ذو القعدة 1395هـ الموافق 18 نوفمبر سنة 1975.

والمراسم التطبيقية له، فإننا نخلص إلى أنّ المشرع الجزائري أخذ بنظام الشهر العيني الذي يعتمد على مسح الأراضي عبر كامل التراب الوطني، غير أنّ المشرع وإدراكا منه بمدى صعوبة تجسيد هذا النظام، نظرا للصعوبات التي تحول دون إتمام عمليات المسح العام للأراضي بصفة شاملة وما تتطلبه هذه العملية من وسائل مادية وبشرية (كفاءات) إلّا بصورة تدريجية، ألزمت المشرع الأخذ بنظام الشهر الشخصي لفترة مؤقتة وانتقالية إلى حين تعميم استعمال نظام الشهر العيني⁽¹⁾، وبالتالي فإنه يمكن القول بأنّ المعمول به اليوم هو نظام مختلط بين النظامين؛ الشهر العيني كمبدأ عام والشهر الشخصي كاستثناء.

يعدُّ عقد الشهرة من قبيل المحررات الرسمية بحث يتم تحريره من قبل الموثق المختص طبقا للأشكال المقررة قانونا في حدود سلطته واختصاصه ويتضمن هذا العقد إشهار الملكية على أساس التقادم المكسب بناء على تصريح طالب العقد⁽²⁾، وللإشارة فقط فإنّ عقد الشهرة الذي اعتمد من خلال المرسوم التنفيذي 352/83⁽³⁾ قد أصبح عمليا غير موجود منذ أن تم إلغاؤه بموجب القانون 02/07⁽⁴⁾ الذي حلّ محله ... وقد تبناه المشرع الجزائري من أجل تطهير الوضعية العقارية للأملاك التي لم تتم فيها بعد عملية المسح العام للأراضي، وتأسيس السجل العقاري، خاصة وأنّ ما يقارب ثلثي الملكية العقارية الخاصة في بلادنا ليست لها سندات ملكية مكتوبة، فضلا على أنّ هناك قرى وبلديات بأكملها انتقلت الأراضي فيها من جيل إلى جيل عن طريق الحيابة⁽⁵⁾، ولكن هذا لا يمنع من كونه كان ولفترات طويلة أحد آليات تطهير الملكية العقارية، كما أنّ أحد ملامحه

(1) فريد بقة، فعالية آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، ماجستير، تخصص: القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2014، ص: 55 – 64 بتصرف.

(2) مجموعة من المؤلفين، الآليات القانونية للتطهير العقاري في الجزائر، ط1، إصدارات استراتيجية؛ الإصدار رقم 35، المركز الديمقراطي العربي – للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين – ألمانيا، 2022، ص: 51.

(3) المرسوم التنفيذي 352/83 المؤرخ في 08 شعبان 1403 هـ الموافق 21 مايو 1983م، المتضمن سن إجراء لإثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 21، السنة: 20 بتاريخ 11 شعبان 1403 هـ الموافق 24 مايو 1983،

(4) القانون 02/07 المؤرخ في 08 صفر 1428 هـ الموافق 26 فبراير 2007م المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 15، السنة: 44 الصادر بتاريخ 10 صفر 1428 هـ الموافق 28 فبراير 2007م.

(5) حازم عزوي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، ماجستير، تخصص: القانون العقاري، جامعة الحاج لخضر – باتنة، الجزائر، 2010، ص: 91-92.

مازالت باقية ومعتمد وهي الرسمية في توثيق العقود وإشهارها وتسجيلها في الشهر العقاري.

ثانيا: التحقيق العقاري.

بهدف تطهير الوضعيات الاستثنائية للعقارات غير المسووحة وتسوية سندات الملكية، تمّ اعتماد آلية معاينة حق الملكية عن طريق التحقيق العقاري بموجب القانون 02/07، والتي ترمي إلى تجسيد حق الملكية العقارية الخاصة بتسليم سندات الملكية بصفة اختيارية لكل شخص يمارس حيازة قانونية صحيحة على عقار من نوع الملك ولم يخضع لعمليات مسح الأراضي العامة ودون سند أصلا أو بموجب سند محرّر قبل تاريخ 1961/03/01.

يقصد بالتحقيق؛ كل فعل يتمثل في البحث المنهجي عن المعلومات باستخدام الوسائل الأساسية التي يقوم عليها البحث المنهجي والمتمثلة أساسا في المساءلة، الاستجواب، الاطلاع، الاستعلام والتحري... بغرض إثبات حق من الحقوق أو توضيح وضع من الأوضاع بناء على النتائج المتوصل إليها من خلال تحليل عناصر المعلومات المحصل عليها من هذا البحث والفصل فيها باتخاذ قرار يؤدي إلى إعداد وتسليم سند الملكية⁽¹⁾، فقد أجازت المادة 04 من القانون 02/07 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية الخاصة وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، لكل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة طبقا لأحكام القانون المدني على عقار لم يخضع لإجراء المسح ودون سند، أو للمالك الذي بيده سند ملكية محرّر قبل 1961/03/01 والذي لم يعد يعكس الوضعية العقارية للأمالك المحددة فيه، أن يستفيد من هذا الإجراء⁽²⁾، فكل شخص صاحب مصلحة من إجراء هذا التحقيق يمكنه التواصل مع الإدارة المعنية بذلك وتقديم طلب التحقيق للحصول في الأخير على سند ملكية ذلك العقار محل التحقيق.

المطلب الثاني: مدى انسجام آليات التطهير العقاري مع خصوصية العقار الوقفي.

كل الآليات المذكورة سلفا في تطهير الملكية العقارية ترد ابتداء على العقار الوقفي

(1) فريد بقة، مرجع سابق، ص: 114 – 115 بتصرف.

(2) مواز شريالي، مرجع سابق، ص: 70-71.

باعتباره عقار، ولكن هل لخصوصية الوقفية ذات التأثير الكبير كما هو معروف في تكييف هذه الآيات وضبطها بالشكل الذي لا يتنافى والحرمة الشرعية للمال الموقوف والذي منه العقار؟ ونحن هنا نتحدث عن هذه التصرفات التي ترد على العقار الوقفي وليس قيامه هو باعتماد هذه الآليات من أجل اكتساب الوضع القانوني وبخاصة تلك العقارات التي ضاعت حججها الوقفية بعد فترة الاستعمار الفرنسي لها وهي في حوزة العديد من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية يستغلونها ومنذ مدة طويلة، وبالتالي للموقف الحق في استعمال هذه الآليات لاسترجاع أحقيته على هذه العقارات.

الفرع الأول: العقار الوقفي وآليات الحيابة والتقادم المكسب.

الكثير من العقارات الوقفية اليوم وبسبب غياب الحجّة الوقفية (الوثيقة التي تثبت الوقف) تعرضت سابقا وبخاصة بعد الفترة الاستعمارية الفرنسية التي قامت كما هو معلوم بجريمة الاعتداء على الأوقاف، وما تبعته من تشريعات زادت من تعقيد الوضع من مثل قانون التأمين ومن بعده قانون التنازل عن أملاك الدولة؛ إلى استيلاء الأشخاص عليها بعلم أم بجهل وهو الأمر الذي أنتج وضعاً واقعياً اختلط فيه الحق بالاستحقاق.

أولاً: العقار الوقفي والحيابة.

من المهم معرفة الوضعية القانونية التي تميّز العقار الوقفي المحوز، فلكي يتسنى لكل شخص الحصول على شهادة الحيابة، يجب أن تكون الأراضي المراد توثيقها بسند حيازي، لا تتعلق بعقار يدخل ضمن الأملاك الوطنية العمومية والخاصة التابعة للدولة وجماعتها الإقليمية، طبقاً لقانون رقم 90 - 30⁽¹⁾ المتعلق بالأملاك الوطنية، لأن هذه الأملاك لا يمكن تملكها عن طريق التقادم المكسب، وكذا الأملاك الوقفية التي تعد أملاكاً محبوسة على وجه الخير والبر فلا تصح حيازتها⁽²⁾، وبالتالي فإنّ الحيابة مهما استوفت شروطها القانونية فإنّها لا تسري على العقار الوقفي وهذه حماية استدعتها خصوصية المال الموقوف.

(1) القانون 30/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411هـ الموافق 01 ديسمبر 1990م المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج د ش، العدد: 52، السنة 27 الصادر في 15 جمادى الأولى 1411هـ الموافق 02 ديسمبر 1990م.

(2) ريمة أبوديل، مرجع سابق، ص: 32.

ثانيا: العقار الوقفي والتقادم المكسب.

يُعَدُّ التقادم المكسب منتهى الحياة التي يقرّها القانون، وقد أشرنا سابقا إلى أنّ شهادة الحياة لا تسري على العقار الوقفي، واستنادا للتتابع المنطقي الذي قد يكون بين الحياة والتقادم المكسب فإنّ التقادم المكسب لا يمكنه أن ينتهي إلى تملك العقار الوقفي بأي صفة.

مسألة التقادم المكسب وإن كانت تثير إشكالات بالنسبة للملكيات الوطنية الخاصة، فإنّ الأمر يختلف بالنسبة للملكيات الوقفية التي حسم فيها الأمر بموجب المادة 03 من قانون الأوقاف 10/91 التي تنص في تعريف الوقف [الوقف حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير]، وقد أكدت ذلك العديد من قرارات المحكمة العليا منها القرار رقم 39360 المؤرخ في 1986/01/13 غير منشور جاء فيه (من المقرر شرعا وقانونا أنّ العين المحبسة لا يجوز التصرف فيها بأي تصرف ناقل للملكية بالبيع أو الهبة أو بغيرهما، وعليه فإنّ الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى ببوسعادة القاضي بإبطال عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية على أساس التقادم المكسب على عقار محبس لفائدة زاوية الهامل ببوسعادة يعدّ سديدا)⁽¹⁾.

إنّ القاعدة بالنسبة للأملاك الوقفية عدم جواز تملكها بالتقادم المكسب لزوال حق الملكية، حيث أنه لا تجوز التمسك بالتقادم المكسب في استغلال الأرض المحبسة لانعدام نية التملك، ولما كان الأمر كذلك بالتقادم المكسب فإنه من المنطقي أي يمنع تحرير شهادة الحياة، على الأملاك الوقفية بشقيها الخاص والعام، ذلك أن النهاية الطبيعية لشهادة الحياة هي تسوية وضعية الحائز عند مرور لجنة المسح، وتكريسه مالكا، وهو ما يتعارض مع النصوص القانونية التي تحكم الأملاك الوقفية⁽²⁾.

الفرع الثاني: العقار الوقفي وآليتي عقد الشهرة والتحقيق العقاري.

هذه الآليات باعتبار الوقف عقارا فإنّها ترد عليه، ولكن هل لخصوصية الوقف تأثير

(1) ابتسام دزيري، مرجع سابق، ص: 121.

(2) ريمة أبوديل، مرجع سابق، ص: 33.

على اعتماد هذه الآليات من قبل الغير من أجل استحقاق حق ملكية؟ وفي مقابل ذلك هل يمكن للوقف اعتمادهما والاعتماد عليهما لتحقيق حق له كأن يبطل عقد شهرة لعقار وقفي ضاعت حجته والوثيقة التي تثبت ذلك فكان سببا في استغلال ذلك والقيام بعقد شهرة عليه، أو أن يلتبس إعادة النظر في تحقيق عقاري انتهى بتثبيت ملكية لشخص على عقار وقفي للسبب السابق؟

أولا: العقار الوقفي وعقد الشهرة.

وبمثل ما ذكرناه في مسألة الحياة والتقاعد المكسب وتعلقهما بالعقار الوقفي فإن عقد الشهرة في زمن تطبيقه لم يكن يسري كذلك على الأملاك الوقفية، فمن شروط أعمال عقد الشهرة أن يكون العقار من نوع الملك الخاص: حيث تنص المادة الأولى من المرسوم 352/83 على أنه: "كل شخص يجوز في تراب البلديات عقارا من نوع ملك".....، يفهم من نص هذه المادة، أن عقد الشهرة، يعد في أراضي الملكية الخاصة، أما الملكيات الأخرى فهي غير خاضعة لأحكام هذا المرسوم، أي الأملاك الوطنية والأملاك الوقفية⁽¹⁾، ويتضح من ذلك أن عقد الشهرة لا يجوز إعداده إلا على العقارات من نوع الملك، والتي لم تشملها بعد عمليات المسح العام للأراضي، فيتم بذلك استبعاد الأراضي الوطنية بنوعيتها العمومية والخاصة وكذلك الأراضي الوقفية⁽²⁾.

إن العقود العرفية التي حرّرت قبل صدور قانون التوثيق ودخوله حيّز التنفيذ والتي تمّ إيداعها لدى المحافظة العقارية لشهرها تطبيقا لنص المادة 89 من المرسوم رقم 63/76 المؤرخ في 1976/03/26 المتعلق بتأسيس السجل العقاري المعدّل والمتّمس؛ فإنّها تتمتع بنفس القيمة القانونية للعقود الرسمية بما في ذلك العقود العرفية غير المشهورة الثابتة التاريخ قبل صدور المرسوم 63/76 المذكور أعلاه، هذا المبدأ كرّسته المحكمة العليا بموجب القرار 348178 المؤرخ في 2006/04/12 مفاده "العقود المحرّرة قبل صدور قانون التوثيق الثابتة التاريخ وغير مشهورة؛ صحيحة ومنتجة لآثارها"، بينما العقود التي تضمنت في محتواها التصرف الوقفي المحرّر بعد تاريخ 1971/01/01 فهي عقود باطلة إذا انصبت

(1) حازم عزوي، مرجع سابق، ص: 96.

(2) ابتسام دزيري، مرجع سابق، ص: 139.

على عقار وقفي تطبيقا للمادة 324 مكرر 1 من القانون المدني⁽¹⁾.

يبقى أنّ عقد الوقف الوارد على عقار من الحقوق العينية العقارية التي استوجب المشرع الجزائري لنقل ملكيتها مرورها بمرحلة التسجيل والشهر، فلا يمكن الاحتجاج به في مواجهة الغير إلاّ عن طريق إشهاره، وذلك تطبيقا لنص المادة 12 و 10 من الأمر 84/82 المؤرخ في 10/11/1982 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، وكذا نص المادة 41 من قانون الأوقاف التي تنص على أنه: [يجب على الواقف أن يقيد الوقف بعقد لدى الموثق وأن يسجله لدى المصالح المكلفة بالسجل العقاري]⁽²⁾.

ثانيا: العقار الوقفي والتحقيق العقاري.

في حقيقة الأمر فإنّ الأملاك العقارية التابعة للملكية الخاصة وحدها المعنية بتطبيق إجراء التحقيق العقاري، حيث استثنى المشرع من تطبيق هذا الإجراء صراحة في المادة 03 من القانون 02/07 سالف الذكر؛ الأملاك العقارية الوطنية سواء العامة أو الخاصة التابعة للدولة أو إحدى جماعاتها المحلية بما فيها الأراضي المسماة سابقا " عرش " وكذا الأملاك الوقفية، وبذلك يكون المشرع قد وضع حدّا لتفسير جانب من الفقه للمادة الأولى من المرسوم 352/83 المؤرخ في 21/05/1983 المتضمن سن إجراء إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، في إجازتهم إعداد عقود الشهرة للعقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة استنادا على مفهوم المخالفة للمادة 04 من القانون 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية⁽³⁾، وعليه يكون العقار الوقفي مستثنى من هذا الإجراء الذي قد يقع عليه من الغير، غير أنّ هذا الإجراء قد يكون وسيلة مهمة في استرجاع العقارات الوقفية التي ضاعت حُجَجَها الوقفية التي تثبت وقفيتها وبالتالي حرمتها الشرعية والقانونية من الاعتداء أو الاستلاء

(1) جميلة جبار، الإشكالات المتعلقة بإثبات وانتقال العقار الوقفي في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حامة لخضر - الوادي، الجزائر المجلد: 10، العدد: 02، 2019، ص: 1653.

(2) كوثر فراحي - عبد الرزاق براهمي، إجراءات إثبات الملكية العقارية الموقوفة في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة ابن باديس - مستغانم، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 14، 2020، ص: 209.

(3) فريد بقة، مرجع سابق، ص: 117.

عليها بأي شكل من الأشكال حتى وإن كان القانون يسمح بذلك الإجراء في العقار العادي.

الخاتمة.

يحتاج العقار في الجزائر إلى جهد كبير من أجل تجاوز الإشكالات التي تميّز وضعه، وهذا الجهد يبدأ بالنصوص التشريعية المنظمة والآليات العملية التي تعمل على إيجاد الحلول المناسبة والفعّالة بما يعود على العقار بالنفع والحماية وعلى الواقع الاقتصادي والاجتماعي باعتباره منتفع العقار بالفائدة، ولقد كان في اعتماد آليات تطهير الملكية العقارية عبر مسيرة تنظيم الوعاء العقاري في الجزائر فوائد كثيرة ساهمت في حماية وتفعيل العقار بشكل إيجابي، وحاولت الانتقال به إلى الوظيفة المرجوة منه قصد تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية التي يساهم العقار فيها بشكل كبير وواسع، كما أنّ حضوره فيها أساسي وضروري فكل المشاريع الاقتصادية والاجتماعية المهمة تقع لا محالة على وعاء عقاري ومن هنا تبرز الأهمية الحيوية لمعالجة وضعية العقار في الجزائر.

يحتل العقار الوقفي في الجزائر مكانة محورية من حيث التواجد، إذ أنّ الوعاء العقاري الوقفي المسجّل وغير المسجّل (غير مسترجع، لم تكتمل خطوات تسجيله بعد، ... إلخ) يشكّل مساحة كبيرة من الوعاء العقاري العام، وهو ما يستدعي المعالجة القانونية العاجلة، إذ أنّ التأخر عن ذلك يعني عدم إمكانية قيام الوقف بدوره الذي وُجد من أجله بما يجسّد اعتداء على إرادة الواقف ذات الحرمة الشرعية والقانونية.

النتائج.

(1) تعتبر آليات تطهير الملكية العقارية من أهمّ الوسائل التي تضمن الحماية للعقار وتعمل على استقرار وضعيته بما يحقق الوظيفة التنموية على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي.

(2) انتقل العقار اليوم إلى دائرة الاهتمام الكبير في تجاوز العديد من الاستحقاقات المعيشية للفرد والمجتمع ومؤسساته الحيوية، بحيث يستحيل تجاوزه أو تجاهله في أي عملية تنموية مهما كان مداها ومستواها، وهو الأمر الذي يمكن إسقاطه على الواقع في الجزائر وبخاصة بعد الاستقلال.

(3) يمتلك العقار الوقفي خصوصية مقارنة بالعقار العادي يرجع سببها إلى الخلفية الشرعية التي نشأ بها، فاعتباره مالا موقوفا فإن الخصوصية تثبت شرعا وقانونا.

(4) جميع آليات تطهير الملكية العقارية لا يمكن الاحتجاج بها من الغير من أجل تملك العقار الوقفي، وهو الأمر المؤكد قانونا من خلال النصوص التشريعية المنظمة لهذه الآليات، كما يمكن للعقار الوقفي اعتماد بعضها كالتحقيق العقاري من أجل استرجاع العقارات الوقفية المستغلة من الغير أو المعتدى عليها.

التوصيات.

(1) تبسيط إجراءات اعتماد المحررات العرفية والانتقال بها إلى المحررات الرسمية عندما يتعلق الأمر بعقار وقفي، كآلية عملية من أجل تطهير الملكية العقارية الوقفية.

(2) اعتماد الشهادة المستفيضة الخالية من اعتراض الغير بالسند القانوني كوسيلة لتطهير العقار الوقفي الذي ضاع مستنده الشرعي (حُجَّة الوقف) الذي هو محل تحقيق عقاري، من أجل تثبيته كملك وقفي.

قائمة المراجع.

الكتب.

- وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، **التجربة الوقفية في الجزائر**، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر، ط1، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع لبنك الإسلامي للتنمية (جدة) - الأمانة العامة للأوقاف (الكويت)، 1423هـ/2003م.
- مجموعة من المؤلفين، **الآليات القانونية لتطهير العقاري في الجزائر**، ط1، إصدارات استراتيجية؛ الإصدار رقم 35، المركز الديمقراطي العربي - للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين - ألمانيا، 2022.

الرسائل العلمية.

دكتوراه.

- ريمة أبوديل، **دور شهادة الحياة في تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري**، دكتوراه (ل م د) في القانون، تخصص: قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزيوزو، الجزائر، 2022.

ماجستير.

- بن زكري راضية، **الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة**، رسالة

ماجستير، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية - كلية الحقوق - جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010.

- صورية زردوم بن عمار، النظام القانوني للأموال الوقفية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، 2009/2010.
- حازم عزوي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في القانون الجزائري، ماجستير، تخصص: القانون العقاري، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2010.
- ابتسام دزيري، الآليات القانونية لتسريع عملية تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، ماجستير في القانون الخاص، تخصص: قانون العقود المدنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2012.
- فريد بقة، فعالية آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، ماجستير، تخصص: القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2014.
- مواز شربالي، آليات تطهير الملكية العقارية الخاصة، ماجستير، تخصص: القانون الخاص المعمق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2016.

المقالات.

- معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 05، 2001.
- عائشة حجاب، آليات تطهير الملكية العقارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 03، 2018.
- جميلة جبار، الإشكالات المتعلقة بإثبات وانتقال العقار الوقفي في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حامة لخضر - الوادي، الجزائر المجلد: 10، العدد: 02، 2019.
- كوثر فراحي - عبد الرزاق براهمي، إجراءات إثبات الملكية العقارية الموقوفة في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري والبيئة، جامعة ابن باديس - مستغانم، الجزائر، المجلد: 08، العدد: 14، 2020.
- زكرياء بن تونس، استثمار الأموال الوقفية العامة في الجزائر، مجلة الصراط، كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، المجلد: 24، العدد: 01، 2022.

متطلبات البيئة القانونية الضامنة

لحماية الأوقاف في الجزائر*

ملخص.

من المعلوم بأنّ الوقف ومنذ أن تأسّس شرعا وواقعا في حياة الأمة؛ كان باعتباره مؤسسة اجتماعية يمتلك القدرة الذاتية على حماية نفسه، ولكن انتقال المجتمع الإسلامي إلى العيش في ظل الدولة الحديثة نتاج هيمنة المشروع الغربي على الأوطان الإسلامية، أضف إلى ذلك فساد المنظومة الأخلاقية الاجتماعية للمجتمع الإسلامي؛ جعل الأوقاف تتعرض للاعتداء المباشر وغير المباشر، بما استوجب السعي إلى حمايتها بما يقتضيه الوضع الجديد، الذي يستوجب لازما وجود حماية قانونية كاملة، باعتبار أنّ القانون هو الوسيلة المعاصرة التي تنظم العلاقات وتحدّد حدود الحقوق والواجبات حتى يعرف كلّ ما له وما عليه، بما يوفر البيئة القانونية المناسبة والمحقّقة لحماية الأوقاف في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الوقف، الحماية القانونية، الأملاك الوقفية، التشريعات.

Abstract

It is known that ELWAKF and since its foundation legally and really in the people's life was a social organization that has the individual power to protect itself, but the transition of the muslim society to live in a modern nation as a result of western project in the islamic countries. Moreover, the corruption of

●- الملتقى الوطني حول "الأملاك الوقفية في الجزائر - واقع، تحديات، آفاق" جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر - باتنة
- مخبر الحوكمة والقانون الاقتصادي، فرقة البحث: حوكمة الجماعات المحلية، مشروع البحث التكويني (PRFU):
الاستثمار في العقار الوقفي، يوم 17 أكتوبر 2024.

the social and ethics of the islamic society made ELWAKF exposed to direct and indirect attack which requires a protection as required by the present time and requires a complete legal protection. To take into consideration that the law is the recent situation that organizes the relationship and forms the limit of rights and duties and that everyone knows his money and what he owes, and offers adequate legal environment achievable to protect ELWAKF in Algeria.

Keywords: El Wakf, legal protection, Wakf properties, legislations.

مقدمة.

إن التزايد والحضور الذي عرفتھا الأوقاف في السنوات الأخيرة، يبيّن مدى الدور الفعّال الذي تستطيع أن تساهم به في نهضة الأمة وعودتها إلى الريادة، وإن كان ديدن الأوقاف هو على هذه الحال منذ أن شرّعت؛ إلا أنّ التغيرات التي حدثت للمجتمعات الإسلامية وبخاصة في القرنين السابقين اللذين تزامنا مع فترة اندحارها تحت وطأة الاستعمار الغربي؛ هو الذي أخفّت بريقها وعمل على تهميشها من غير أن يتمكن من إنحائها أو القضاء عليها لأنّها من ذاتها تحمل عناصر قوتها وحمايتها لنفسها، ولذلك تعايشت الأوقاف مع جميع الظروف الاجتماعية (حروب، مجاعات، ... إلخ) والسياسية (استعمار، أنماط تسيير اشتراكية وليبيرالية، ... إلخ) المختلفة، ولم يستطع أي ظرف من هذه الظروف من أن ينهي أمرها أو يحول دون حضورها الاجتماعي مهما كان حجمه.

إنّ القوة الكامنة التي تكتسيها الأوقاف هي التي سمحت لها اليوم بأن تنبعث من جديد وتكون رافدا تنمويا تسعى من أجل إشراكه العديد من البرامج التنموية التي تسعى لتطبيقها البلدان التي تعيش أزمات اجتماعية واقتصادية ومالية متتالية، لأنّ الجميع أيقن بأنّ هذه المؤسسة الاجتماعية هي الأقدر على تحقيق ذلك الهدف دون غيرها من المؤسسات التي جُرّبت عبر العديد من الحقب الزمنية المتردفة.

إنّ الغياب عن الحضور والشهود الحضاري للمؤسسة الوقفية والذي أشرنا إليه سابقا

كان مردّه بالأساس إلى الحجم الكبير من الاعتداء الذي واجهته وبخاصة من قبل المشروع الحداثي الاستعماري الذي كان يعتبر المؤسسة الوقفية الخصم الأساسي الذي يحول دون تحقيقه لمشروعه وأهدافه الاستدمارية للمجتمعات الإسلامية، هذا الاعتداء الذي استلزم اليوم ضرورة حماية هذه المؤسسة من جميع أصناف الاعتداء الممكنة، وأول خطوات تحقيق الحماية هي الخطوة القانونية متمثلة في التشريعات التي تضمن تأصيل الشخصية القانونية وبالتالي تمكينها من حقوقها والتي تعدّ الحماية ذروتها والأساس فيها.

لقد أشارت بعض النصوص التشريعية في الجزائر إلى مدلول الحماية فيما يخص الأملاك الوقفية، وحاولت بعضها تنظيم ذلك، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه اليوم؛ هو مدى كفاية هذه التشريعات لتحقيق الحماية الكاملة للأوقاف؟ وهل تلك التشريعات تضمن الحماية من كل الجوانب؟ وهل الآليات التي تنظمها تلك التشريعات كفيلة من الناحية العملية بتوفير الحماية للأوقاف؟ أم نحن بحاجة إلى بيئة قانونية ضامنة لتحقيق تلك التشريعات المهدف المطلوب وهو الحماية للأملاك الوقفية.

تحتاج الإجابة على هذه التساؤلات إلى تحليل تلك التشريعات والتأكد من تحقيقها لمقصود الحماية وبخاصة من الناحية الوظيفية والعملية.

المبحث الأول: مفهوم الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر.

لا يمكن للأوقاف اليوم وهي التي تعرف اهتماما متصاعدا رسميا وشعبيا، واتساعا متزايدا في المساهمة الفعّالة من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية وكذا المالية؛ إلا أن تحمي نفسها من كل إمكانيات التأثير في بقائها أو أدائها لدورها، وهو الأمر الذي لا مجال لتحقيقه إلا بوجود بيئة قانونية تعمل على حماية الأوقاف من أي اعتداء وتضمن توفير الشروط اللازمة لأداء هذه المؤسسة الاجتماعية الحضارية لما شرّعت من أجله، ومن هنا تكتسي الحماية القانونية أهميتها وتنتج آثارها التي تعود على الأوقاف بشكل إيجابي.

المطلب الأول: مدلول الحماية القانونية للأوقاف.

الحماية القانونية للأوقاف من الأهمية بمكان في سياق السماح للأوقاف بتحقيق الأهداف التي وُجدت من أجلها، فهي الحصن الواقي من كل دخيل أيّا كان نوعه من أن

يُعَرَّضُ الأوقاف إلى خطر الاندثار أو إلى إشكال الاستمرار والدوام، أو يعرقل بشكل من الأشكال الوظيفة الاجتماعية لها.

الفرع الأول: توصيف الحماية القانونية للأوقاف.

توصيف الحماية القانونية للأوقاف ينطلق ابتداء من ذكر تعريفها الاصطلاحي بغية تحديد نطاق وحدود هذه الحماية، إلى جانب ذكر مظاهرها والتجليات التي تأخذ صورها.

أولاً: التعريف الاصطلاحي.

الحماية القانونية للأوقاف هي تلك الحماية التي يضمنها القانون من حيث تشريعاته وإجراءاته على الأوقاف بهدف ضمان وجودها كشخصية قانونية تمتلك حقوقاً وواجبات، وكذا منع المساس بها أو الاعتداء عليها بأي شكل من الأشكال.

ثانياً: مظاهر الحماية القانونية للأوقاف.

يمكن حصر أهم مظاهر الحماية القانونية للأوقاف في مظهرين اثنين هما:

1 - المظهر التشريعي: المتمثل في مجموع النصوص التشريعية التي تعالج مسألة حماية الأوقاف، ابتداء من المرجعية القانونية الأولى وهي الدستور، إلى أدنى تعليمة داخلية لدى الهيئات القائمة على شؤون الأوقاف أو التي لها علاقة بها.

2 - المظهر الإجرائي: الذي يتمثل في جملة الإجراءات العملية التي تجسّد تطبيقاً التشريعات القانونية الناصّة على حماية الأوقاف، وتعبّر عن الآليات الوظيفية التي توفر تلك الحماية.

الفرع الثاني: أهمية الحماية القانونية للأوقاف.

تكتسي الأموال الوقفية أهمية كبيرة بسبب الحرمة الشرعية التي تستبغ بها، والتي جعلها بعض الفقهاء في حكم ملك الله تعالى زيادة في مستوى الردع لأي محاولة اعتداء عليها أو استغلالها بشكل غير شرعي، ومن هنا تظهر أهمية العمل على حمايتها وتوفير البيئة اللازمة لذلك، وأول المنطلق؛ الخلفية القانونية المحقّقة لهذه الحماية، والتي يمكن ذكر ملامحها من خلال حماية المال الموقوف ابتداء، ثم ضمان استمرار ودوام الوقف في القيام

بدوره.

أولاً: الأهمية المتعلقة بحماية المال الموقوف.

أول النتائج التي توفرها الحماية القانونية هي حماية المال الموقوف في حدّ ذاته، من خلال المحافظة عليه وعدم تعريضه للزوال أو الاندثار، وهذا الأمر لا يتأتى إلا من خلال وجود مجموعة من النصوص التشريعية التي تحقق ذلك، وهذا الأمر قد تمّ في الجزائر عبر جميع مستويات التشريع بدء من الدستور إلى القوانين وكذا المراسيم التنفيذية وهكذا، وهو ما سنفصل فيه لاحقاً.

ثانياً: الأهمية المتعلقة باستمرار ودوام الوقف.

من الأمور التي توفرها الحماية القانونية كذلك؛ توفير فرص استثمار الأوقاف ونمائها، بمعنى تشريع تلك الآليات التي تسمح للأوقاف بأن يقوم بدور استثماري، كما يعدّ هذا المسعى نوعاً من أنواع الحماية كذلك، إذ أنّ نماء الأوقاف وتطوّرها سيزيد من قيمتها وبالتالي زيادة الحرص على حمايتها والمحافظة عليها، وقد قنّنت العديد من التشريعات في هذا المجال أهمّها القانون 01 – 07⁽¹⁾ المعدّل والمتّم لقانون الأوقاف 91 – 10.

الفرع الثالث: أصناف الحماية القانونية للأوقاف.

تتمثّل الحماية القانونية للأوقاف من خلال أصناف متعدّدة، كل صنف يُوفّر الحماية للأوقاف من جهة قانونية خاصة، كما أنّها تعبّر عن معالجة الموضوع من زوايا ومقاربات قانونية مختلفة، لعلّ أبرزها المقاربة المدنية الإدارية، وكذا المقاربة الجزائية، ثمّ المقاربة القضائية.

أولاً: المقاربة المدنية والإدارية.

لا توجد إشارات في القانون المدني أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية تخصّ الوقف كنوع خاص من الأموال لا هو عام ولا هو خاص بتوصيف القانونين، ولكن باعتبار

(1) القانون 01 – 07 المؤرخ في 28 صفر 1422هـ الموافق 22 ماي 2001م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتّم لقانون الأوقاف 91 – 10، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 29، السنة: 38، بتاريخ 29 صفر 1422هـ الموافق 23 ماي 2001م.

المال الموقوف مالا فيمكن أن تستغرقه لفظة المال التي يعالجها القانونان، ومن هنا تكون الحماية التي يوليها التشريعان فيما تعلق بحفظ المال سارية على المال الموقوف بوجه عام.

ثانيا: المقاربة الجزائية.

تشير المادة 36 من قانون الأوقاف 91-10⁽¹⁾ إلى ما يلي: [يتعرض كل شخص يقوم باستغلال ملك وقفي بطريقة مستترة أو تدليسية أو يخفي عقود وقف أو وثائقه أو مستنداته أو يزورها؛ إلى الجزاءات المنصوص عليها في قانون العقوبات]، وبالتالي وبحسب نص المادة فإنّ الاعتداء على الوقف ينظم جزاءه قانون العقوبات كما هي الحال في كل اعتداء على المال، من غير أن يكون للمال الموقوف أيّ خصوصية في ذلك، ولذلك من الضروري أن يضيف المقتنّ الجزائري في قانون العقوبات بعض المواد التي تعاقب على الجرائم التي تمس الأملاك الوقفية بشكل صريح ومستقل عن المواد الأخرى، أو على الأقل إضافة بعض الفقرات إلى مواد قانون العقوبات التي تصلح للتطبيق على الأملاك الوقفية بصفة خاصة⁽²⁾، ورغم أنّ المقتنّ الجزائري أقرّ على العموم حماية جزائية للملكية الخاصة والممتلكات الوطنية بتجريم بعض التصرفات التي من شأنها المساس بها في صلبه، لكن الممتلكات الوقفية تتميز بخصوصيات فهي مستهدفة بالقدر الذي يظهر فيه القائم على حفظها تماونا كونها ليست ملكا لأحد، ومن الممكن أن تستهدف من طرف القائم على إدارتها في حدّ ذاته، وبالتالي كان من اللازم أن تخصّ بأحكام أكثر صرامة مقارنة ببقية أنواع الأملاك العقارية⁽³⁾ إضافة إلى ذلك فإنّ الحماية الجزائية عن طريق النصوص التشريعية التي تجرّم أفعال التعدي على الأملاك الوقفية لا تكون ناجعة إلّا فُعّلت بموجب آلية تضمن ردع الانتهاكات المتوقعة على الأملاك، وذلك بتوقيع الجزاء المناسب الذي أقرّته النصوص الجزائية، ولضمان تقدمها لابد من حماية مكّملة لها والتي تتمثل في الدعوى العمومية⁽⁴⁾.

(1) القانون 91 - 10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتعلق بالأوقاف، الصادر في الجريدة الرسمية ل ج ج ط ش في 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م، العدد: 21، السنة: 28.

(2) عبد الغاني بوجوراف، الحماية الجزائية للأملاك الوقفية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 03، سبتمبر 2022، ص: 500.

(3) عواطف لوز، قراءة في مدى كفاية صور الحماية الجزائية للأملاك الوقفية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 02، سبتمبر 2019، ص: 84.

(4) أمنة مداني، الحماية الجنائية للأملاك الوقفية في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 05، العدد: 01، 2020، ص: 267.

ثالثا: المقاربة القضائية.

تنص المادة 48 من قانون الأوقاف سالف الذكر إلى ما يلي: [تتولى المحاكم المختصة التي يقع في دائرة اختصاصها محل الوقف؛ النظر في المنازعات المتعلقة بالأملاك الوقفية]، وهو ما يعرف بالاختصاص المحلي، من غير أن يتعرض القانون إلى مسألة الاختصاص النوعي بما يعني بقاء المعالجة على ما كان عليه الأمر من قبل باعتبار الأوقاف جزء من قانون الأسرة وبالتالي يكون تحديد الاختصاص من خلالها رغم استقلال الأوقاف بقانون خاص.

إنّ المقاربة القضائية لا بد وأن لا تتوقف عند مستوى حل النزاعات، وبالتالي لا يضحى دور القضاء قاصرا على جانب الفصل في النزاعات؛ أي عند تحقق الضرر على الوقف، بل يجب أن تكون حماية القضاء للوقف حماية دائمة مستمرة قبلية وبعدية وكذا في أثناء قيامه، وعليه تُعَهَّدُ شؤون الوقف للقضاء في المسائل التي تتطلب تدخل القضاء، كونه السلطة المخوّلة لإرساء العدالة وحماية الوقف، وتحري مصلحة الوقف والموقوف عليهم⁽¹⁾، ومن هذا المنطلق تصدى القضاء لكثير من المشاكل التي يعاني منها الوقف، وسعى جاهدا لتكريس الحماية الجزائية وغيرها من أنواع الحماية القانونية، محاولا تطبيقها وتجسيدها في أرض الواقع، وإعطاء القوة لها لتنفيذها، وكانت قراراته ضد جميع الأفعال التي تشكل تعديا على الوقف، حتى ولو كانت من جهات تتولى إدارة الوقف⁽²⁾.

المطلب الثاني: خصائص الحماية القانونية للأوقاف.

للحماية القانونية للأوقاف العديد من الفوائد من الناحية النظرية والتطبيقية يمكن اعتبارها خصائص مرافقة لهذه الحماية ومطرّدة معها فيما يتعلق بالأوقاف.

الفرع الأول: الخصائص النظرية.

هي تلك الفوائد التي تجنّبها الأوقاف من خلال هذه الحماية ويمكن تعداد أبرزها على الشكل التالي:

(1) نور الهدي زكية دريسي، المنازعات الوقفية في القانون الجزائري، دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون خاص، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2018/2019، ص: 354.

(2) أمانة مداني، مرجع سابق، ص: 270.

أولاً: الاعتراف بالشخصية الاعتبارية.

إنّ الأوقاف وإن كانت بالأصل شخصية اعتبارية معنوية من ذاتها لاستيفائها الشروط المطلوبة لذلك، غير أنّ التشريع القانوني بتأكيد ذلك قد جعلها شخصية قانونية كاملة الأوصاف، بما يتيح التعامل المتبادل مع الغير، إلى جانب اكتسابها للحقوق والتزامها بالواجبات، كما تشير إلى ذلك المادة 05 من قانون الأوقاف 91 - 10.

ثانياً: ضمان المظهر الردعي.

إنّ وجود الحماية القانونية للأوقاف من خلال النصوص والتشريعات يكفل لها الوجود، وبالتالي اكتسابها للحصانة والحماية التي تردع كل من سَوَّلَ له نفسه الاعتداء عليها من الانكفاء عن ذلك، لمعرفة المعتدي بأنّ فعله وتصرفه سيكون له مقابل وعقوبة فيتوقف عن الإقدام عن ذلك وبذلك يتحقّق مدلول الردع من خلال وجود هذه الحماية.

الفرع الثاني: الخصائص التطبيقية.

إلى جانب الفوائد النظرية للحماية القانونية للأوقاف، هناك فوائد ذات مَلَمَحٍ تطبيقي عملي تحقّق للأوقاف الوجود والتعبير عن الذات، وتمكّنها من أداء الدور الذي شُرِعَتْ من أجله.

أولاً: المحافظة على المال الموقوف.

الغرض الأساسي من تثبيت الحماية القانونية للأوقاف، هو حماية مالها من أن يستغلّ أو يعتدى عليه بالسرقة أو بالإهمال والتهاون، ومن كل شيء قد يعرضها للزوال أو اندثار عينها.

ثانياً: الحماية عند الاعتداء.

لقد ذكرنا سابقاً بأنّ من خصائص الحماية القانونية للأوقاف مسألة الردع التي تعني الانكفاء عن فعل وتصرف الاعتداء، ولكن هذا الأمر قد لا يتحقّق، وبالتالي يقع الفعل والتصرف من المعتدي، وعندها تأتي التشريعات وفي سياق الحماية القانونية دائماً لتضع النصوص التي تعاقب المعتدي وتحمي الأوقاف منه، وقد تميّزت الأملاك الوقفية عن غيرها

بكونها محمية من الكافة، على عكس بقية أصناف الملكية، إذ لا يتصور أن تقوم جريمة التعدي على الملكية العقارية من طرف مالك العقار، أو أن تقوم جريمة السرقة في حق مالك المال المنقول، في حين تقوم تلك الجرائم في حق أطراف الوقف على حدّ سواء مع الغير (الواقف مثلاً)⁽¹⁾.

المطلب الثالث: آثار الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر.

للحماية القانونية للأوقاف جملة من الآثار والتبعات المادية والمعنوية، والتي هي بمثابة المساهمة التي يفتح بها القانون للأوقاف مجال إثبات نفسها والقيام بدورها، ويُسهّل عليها ذلك المسلك الذي يوصلها إلى التعبير عن ذاتها بأحسن الطرق والكيفيات.

الفرع الأول: الآثار المادية للحماية القانونية للأوقاف في الجزائر.

الآثار المادية للحماية القانونية للأوقاف هي تلك التجلّيات التي تبرز للعيان وجود الأوقاف ولمستها في واقع الناس ومعاشهم في جميع مناحي الحياة، ويمكن ذكر أهمّ تلك الآثار على النحو التالي:

أولاً: تحقيق الوقف لدوره التنموي.

إذا كانت البيئة القانونية المنظّمة لعمل الأوقاف توفر لها الحماية اللازمة، فإنّ ذلك يعني بالضرورة تمكين الوقف من القيام بدوره التنموي على جميع الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والمالية والخدمية... إلخ، وتكون الأوقاف حاضرة كرافد من روافد التنمية التي تسعى من أجلها البرامج الحكومية وغير الحكومية، وهو الأمر الذي يمكن ملاحظته بشكل جليّ في الكثير من البلدان التي أعطت للأوقاف المكانة التي تستحقها، وعمدت على إشراكها وعدم تهميشها في المنظومة التنموية التي تعتمد عليها.

ثانياً: تطوير الوقف والرفع من مستوى أدائه.

إن تفعيل الأوقاف وتحيين أنماط الاستثمار فيها، يخرجها من الرتابة التي كانت تميّزها في القرون السابقة من حيث الشكل والمضمون، وهذا المسلك هو الذي يتيح لها فرصة تطوير ذاتها والرفع من مستوى أدائها وتأثيرها كمؤسسة اجتماعية حاضرة وقويّة، ولأنّها

(1) عواطف لوز، مرجع سابق، ص: 90.

تملك القدرة الكبيرة على التكيف مع الواقع والمحيط أصبحت اليوم في مستوى المؤسسات المالية الكبرى (شركات قابضة، بنوك، إلخ).

الفرع الثاني: الآثار المعنوية للحماية القانونية للأوقاف في الجزائر.

لا تُفْتَقَدُ الآثار المعنوية للحماية القانونية للأوقاف، والتي ليست بصفة مادية وإنما يغلب عليها الوصف الاعتباري، وهي لا تقل أهمية عن الآثار المادية التي سبق الإشارة إليها، ويمكن تعديد أهمّها على النحو التالي:

أولاً: تحقيق البعد الأخروي للوقف.

يعتبر البعد الأخروي منشأ الوقف وأساس وجوده وتشريع، وهو الأمر الذي يؤكده كما هو معلوم حديث أبي هريرة رضي الله عنه [إذا مات ابن آدم انقطع إلا من ثلاث... صدقة جارية]⁽¹⁾، فالمبتغى الأول أو ما يسمى بالإرادة الأصلية؛ من إقبال الناس على وقف جزء من مالهم هو السعي إلى مرضاة الله تعالى وتحصيل الأجر والثواب غير المنقطع إلى يوم القيامة، وبالتالي فإنّ دوام هذا الأمر متعلّق بوجود الوقف واستمراره، بما يعني أنّ الحماية القانونية للأوقاف والتي من أهدافها بقاء الوقف واستمراره تسير في اتجاه تحقيق هذا البعد الأخروي وتُمثّل أحد آثاره.

ثانياً: تحديد المسؤولية القانونية للتصرفات الواردة على الوقف.

تُعَدُّ جملة التشريعات المحقّقة للحماية القانونية للأوقاف، أساس تحديد المسؤولية القانونية عن جميع التصرفات التي ترد من أو على الأوقاف، وهذا الأمر يسمح في مقابل ذلك بإلحاق الجزاء بأهله، وكذا تحقيق التبعات المناسبة لذلك، سواء تعلّق الأمر بالمسؤولية المدنية بشقيها التقصيرية أو العقدية، أو المسؤولية الجزائية، فالحماية القانونية هي التي تسمح بتحديد تلك المسؤوليات وعدم وجودها يعني ضياع إلحاق الفعل بصاحبه وبالتالي ضياع الأوقاف.

يمكن الإشارة هنا مثلاً بأنّ المشرع الجزائري لم ينظم المسؤولية القانونية المترتبة على مخالفة الالتزام القانوني المفروض على متولي الأوقاف في حسن إدارة وتسيير الملك الوقفي،

(1) رواه مسلم في صحيحه، كتاب الوصية، رقم: 1631 / أبو داود، رقم: 2880 / الترمذي، رقم: 1381.

أو بسبب الاعتداء على الوجود القانوني والمادي للملك الوقفي، كما أنه لم يُجَلَّ بشأنها إلى الأحكام المقررة في القواعد العامة، على الرغم من ارتباط هذه المسألة بشكل أساسي بتحسين وحماية الملك الوقفي كطرف ضعيف يحتاج إلى أن يكفل القانون له حماية خاصة في مواجهة الكافة⁽¹⁾

المبحث الثاني: البيئة القانونية ومتطلباتها لتحقيق الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر.

تحتاج منظومة الأوقاف لتطورها وازدهارها أكثر من مجرد سنّ قوانين تنظمها، وتكفل لها الحماية القانونية، فالمنظومة الوقفية تعكس الجانب الاجتماعي والثقافي والاقتصادي والسياسي، وبالتالي لابد من العناية الشديدة التي تعكس عمق الاهتمام بالوقف⁽²⁾، فالعديد من الناس يظن بأنّ التشريعات والقوانين لوحدها كفيلة بتنظيم حياة الأفراد والمجتمعات، كما أنّها العنصر الوحيد الذي يضبط تصرفات الناس وأفعالهم، وهذه النظرة ليست دقيقة، ويمكن التأكد منها من خلال متابعة واقع ومدى تأثير وتحمّك القوانين في تغيير الناس وقدرتها على ضبطهم، فالكثير من الدول التي تملك هذه القوانين تجد واقعها مخالفا لما تترجيه تلك التشريعات، ممّا يؤكد بأنّ التشريعات والنصوص القانونية لا تنفع وحدها لتغيير واقع اجتماعي والتحمّك فيها بشكل كامل، ولذا كان من الضروري توفر آليات قانونية فعّالة (فواعد قانونية تنظم أعمال الإدارة، قواعد تبين كيفية تثبيت الوضعية القانونية للملك الوقفي وتقوية مركزه القانوني، تنظيم بشكل خاص لأحكام المسؤولية المترتبة عن الإضرار بالملك الوقفي،... إلخ) يكون من شأنها ضمان المحافظة على قيمة الملك الوقفي بعد إنشائه وضمان ديمومة استمراره في العطاء الذي رصد لأجله⁽³⁾ بل لابد من وجود ظروف مشجّعة وعاملة على أن تصل تلك التشريعات إلى أقصى مدى في التأثير لإحداث التغيير المنشود، وهو ما يعرف بالبيئة القانونية.

(1) إنتصار مجوح، الحماية المدنية للأموال الوقفية في القانون الجزائري، دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2015/2016، ص: 302.

(2) نور الهدى زكية دريسي، مرجع سابق، ص: 349.

(3) إنتصار مجوح، مرجع سابق، ص: 303.

المطلب الأول: مدلول البيئة القانونية المحققة للحماية القانونية المتعلقة بالأوقاف في الجزائر.

إنّ النصوص القانونية الحالية في الجزائر لا تجسد حماية فعّالة للأموال الوقفية بما يسمح بالاستفادة من هذه الأخيرة في المساهمة في عملية التنمية الشاملة وتحقيق التكافل الاجتماعي داخل المجتمع الجزائري، لذلك لا بد من توفير غطاء قانوني يحيط بجميع جوانب الوقف ويراعي خصوصيته، ويكون من مقاصده إطلاق قدرات الوقف⁽¹⁾، وهو ما يعبر عنه بتوفير البيئة القانونية المناسبة التي تضمن تلك الحماية بشكل جيّد، ومادامت البيئة القانونية تكتسي هذه الأهمية البالغة في جعل التشريعات القانونية ذات الطبيعة النظرية أداة تأثير عملي ووظيفي يحقق المقصد من وجودها، فلا بد من تعريفها وتحديد عناصرها إلى جانب أهميتها والآثار المترتبة من وجودها أو عدمه.

الفرع الأول: تعريف البيئة القانونية وعناصرها.

تعريف البيئة القانونية والعناصر التي تؤطرها، هو الذي يسمح لنا بالوقوف على حدودها والمجال الذي تُهيّئُهُ للنصوص التشريعية والقانونية حتى تكون فعّالة في الوصول إلى غاياتها وتحقيق الغرض من سنّها.

أولاً: التعريف الاصطلاحي للبيئة القانونية.

البيئة القانونية هي تلك الظروف والشروط التي تصاحب تشريع النصوص التشريعية، فتكون محفّزا وعاملا منشّطا لتكون تلك النصوص التشريعية والقانونية قابلة للتطبيق ابتداءً ومحدثة للأثر القانوني المطلوب من تشريعها انتهاءً.

ثانياً: عناصر البيئة القانونية.

عناصر البيئة القانونية هي المحدّدات التي تميّز الوضع والظروف التي تطبّق فيها التشريعات القانونية، وهي المتطلّبات التي تضمن نجاح تلك التشريعات في الوصول إلى تحقيق المراد منها، ويمكن ذكر أبرزها على النحو التالي:

(1) إنتصار مجوح، نفس المرجع، ص: 309.

1- التجانس مع السياق الذي تنظم فيه. (الانسيابية والمرونة)

لابد على المقتن وهو يقوم بعملية تقنين النصوص القانونية أن يضع في حسبانته دائما ضرورة أن تتجانس تلك النصوص مع الواقع الذي ستطبق فيه، بحيث تنشأ انسيابية ومرونة كبيرة في التنفيذ، فعدم التجانس ينتهي إلى نفرة وابتعاد الفئة المستهدفة بالنصوص من التفاعل معها بشكل إيجابي، مما يجعلها دون أثر ملموس في واقعهم العملي وبالتالي عدم التطبيق أو التحايل على النصوص.

2 - السهولة والتيسير في الفهم وإمكانية التنفيذ في الواقع. (الواقعية)

من شروط نجاح تطبيق النصوص القانونية قدرة الفئة المستهدفة بها على فهمها بشكل جيد وسهل، يجعلها تُقبل على تنفيذها من غير حرج وتكُلف، فواقعية النصوص وإمكانية استيعابها وتنفيذها شرط مهم في توفر البيئة القانونية اللازمة.

3 - الظروف المناسبة والمشجعة للتطبيق. (التحفيزية)

تحفيز الناس على تطبيق القانون وتشجيعهم على ذلك ينطلق من توفير الظروف والشروط اللازمة لذلك، من مثل اختيار الوقت المناسب لسن القانون، أو تقديم تسهيلات تطبيقية عملية للفئة المطبقة لتلك النصوص وغير ذلك، فمسألة التحفيز غاية في الأهمية في سياق إيجاد البيئة القانونية المناسبة.

4 - القبول والتفاعل الإيجابي لدى الفئة المستهدفة بتلك التشريعات. (القابلية للتفاعل)

إنّ عدم وجود القبول والتفاعل الإيجابي مع التشريعات القانونية من أكبر العوارض والإشكالات التي تحول دون وجود البيئة القانونية المناسبة، ذلك لأنّ وجود النفرة والتفاعل السلبي مع التشريعات ينتهي إمّا إلى عدم تطبيقها، أو التحايل ومحاولة التنصل منها وفي كلتا الحالتين لن نصل إلى المقصود.

الفرع الثاني: أهمية وجود البيئة القانونية المناسبة وآثارها.

لن نخطأ القول إذا ما قلنا بأنّ وجود البيئة القانونية أهمّ من وجود القانون في حدّ ذاته،

ذلك أنّ وجود التشريع القانوني حتى وإن كان ذا مستوى عال من الدقّة والقدرة على تنظيم العلاقات؛ فإنّه يفتقر إلى وجود البيئة التي توقّر له ذلك وتساعد على تحقيقه، ويمكن للتعبير عن ذلك استعارة القاعدة التي يعتمدها فقهاء الشريعة الإسلامية بقولهم "وقوع الشيء في غير محلّه كعدمه"، ويمثلون لذلك بعدم صحة الصلاة إذا أقيمت في غير وقتها، ويعني ذلك أن وقوع الشيء في غير الظروف ووفق الشروط التي وُجدت من أجله، لا يعدّ وقوعاً ويكون في حكم غير الواقع، وبالتالي يكون انتفاء البيئة القانونية انتفاء لآثارها.

أولاً: أهمية وجود البيئة القانونية.

يمكن وبشكل مختصر سرد أهمية وجود البيئة القانونية في العناصر التالية:

- ضمان نجاح تطبيق التشريعات القانونية في أرض الميدان.
- توفير الثقة لدى الفئة المستهدفة من التشريعات؛ من نجاعة هذه الأخيرة وفعاليتها.
- توفير الشروط الموضوعية لضمان مردودية أكبر في تنفيذ مضمون التشريعات.
- توسيع دائرة الثقافة القانونية لدى المجتمع أفراداً ومؤسسات.

ثانياً: الآثار المترتبة عن وجود البيئة القانونية.

لا شك بأنّ وجود البيئة القانونية الراشدة، ينتج آثاراً إيجابية كثيرة لعلّ أبرزها:

- التطبيق الفعلي والبناء للنصوص التشريعية من غير احتيال أو تجاوز، وهو المقصد من وجود تلك التشريعات، فالمفترض أنّ النصوص القانونية لم تسنّ من أجل أن تبقى في الرفوف والأدراج.
- تشجيع المقنّن على بذل الوسع في وضع التشريعات المناسبة بشكل دقيق وفعال، ذلك أنّ المقنّن إذا ما توصّل إلى قناعةٍ بعبثية وضعه للتشريعات وبأنّها غير ذات فائدة، فإنّه سيعمل على سنّ القوانين والتشريعات بعقلية متساهلة بعيدة عن الجديّة قريبة من السطحية والعبثية.
- بعث روح الثقة والاطمئنان في نفوس الفئة المستهدفة من التشريعات، ممّا يورث إقبالا على قبولها واعتمادها وبالتالي تطبيقها.

- إنشاء نوع من التكامل التشريعي بين مختلف القطاعات بما يُعِدُّ التضارب والتضاد بين النصوص القانونية، حتى تكون مُحَصِّلَة تلاقي التشريعات إيجابية وذات قيمة مضافة.

المطلب الثاني: متطلبات البيئة القانونية المحققة للحماية القانونية المتعلقة بالأوقاف في الجزائر.

من المهمّ التنبيه بأنّ البيئة القانونية بصفة عامّة تحتاج إلى جملة من المتطلّبات القبلية التي تساعد على وجودها وكذا على استمرارها وإحداث آثارها في الواقع، وهي في موضوع حماية الأوقاف أشدّ طلبا وحاجة بسبب الخصوصية التي تمتاز بها الأوقاف عن غيرها، فالوجود القانوني للأوقاف معرض للتهديد إذا ما غابت الحماية القانونية التي تمنع الاعتداء عليه أو التي لا يمكنها إرجاعها إلى الوضع الذي كانت عليه قبل الاعتداء، ويمكن تلخيص أهمّ المتطلبات في البُعدين التشريعي والإجرائي.

الفرع الأول: البُعد التشريعي للحماية القانونية.

من الأبعاد المهمّة في تحصيل البيئة القانونية الحامية للأوقاف؛ البُعد التشريعي الذي يُعَدُّ القاعدة الأساسية التي تتركز عليه، باعتبارها التأسيس لجوده بما يمنحه الشرعية ويحدّد له مجال الحركة وحدود التصرف، كما أنّ البُعد التشريعي يعتبر الحصن الذي تستند عليه الأوقاف في المحافظة على نفسها ابتداء، باكتسابها للشخصية القانونية، إلى جانب التصدي لأي اعتداء عليها ومحاولة استغلالها بطرق غير مشروعة ولا قانونية، ومن هنا يأتي الحديث عن أنّه المتطلّب الأساس للحماية القانونية للأوقاف.

أولا: النصوص التشريعية المتعلقة بالحماية القانونية للأوقاف في الجزائر.

لقد تبنت الدولة الجزائرية الأوقاف وحمّتها قانونيا، وحاولت أن تتدارك النقائص وأن تصحّح مواقفها تجاه الأوقاف، خاصة غداة الاستقلال مع وجود نفس القوانين التي زادت الطين بلّة، وساهمت في تراجع الأوقاف وتضعف قوامها ودعائمها⁽¹⁾.

لقد وضعت في الجزائر العديد من التشريعات التي تُأسّس للحماية القانونية للأوقاف

(1) نور الهدي زكية دريسي، مرجع سابق، ص: 213.

ولعلّ أبرزها وأقواها المادة 60 الفقرة 4 من الدستور (وفق تعديل 2020) والتي تنص على [..الأموال الوقفية وأموال الجمعيات الخيرية معترف بها، ويحمي القانون تخصيصها]، وبهذا النص اكتسبت الأوقاف الحماية من أعلى مرجعية قانونية في الدولة الجزائرية، ثم تتالت العديد من النصوص التشريعية التي أكدت تلك الحماية والتي منها القانون المدني في سياق حمايته الأملاك العقارية عموماً والتي منها الأوقاف (المواد من 674 - 686)، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 - 09⁽¹⁾ التي ينص في مادته 2/636 على ما يلي [..لا يجوز الحجز على الأموال الآتية:..الأموال الموقوفة وقفاً عاماً أو خاصاً ما عدا الثمار والإرادات...]، كما ساهم قانون التوجيه العقاري 90 - 25⁽²⁾ (المعدل لاحقاً بالأمر 95 - 26) ليجسد بعض مظاهر الحماية من خلال الاعتراف بالأوقاف كصنف مستقل عن أصناف الملكية الأخرى (الخاصة، الوطنية) [المادة 23] بالإضافة إلى تعريفه [المادة 31]، كما أقرّ بتخصيص قانون خاص لتنظيمها، وأكد على إلغاء الأمر 71 - 73 (الثورة الزراعية التي أتمت الأملاك الوقفية) [المادة 76]⁽³⁾ ثم جاءت مساهمة القانون الخاص بالأوقاف 91 - 10 الذي تشير بعض موادّه إلى مدلول الحماية، فالمادة 05 تنص على أنّ الدولة تسهر على احترام إرادة الواقف وتنفيذها وهذا يعني أنّ على الدولة مسؤولية تجاه المحافظة على استمرار الوقف وبقائه، كما تشير المادة 08 من نفس القانون وبعبارة "الأوقاف العامة المصونة" بمعنى المحفوظة بما يعني أنّها محمية بقوة القانون، ثم تأتي المادة 36 من قانون الأوقاف لتبرز نوعاً من أنواع الحماية وهو ترتيب الجزاء عند الاعتداء بأي صورة من الصور التي ذكرتها المادة (الاستغلال، التستر، التدليس، إخفاء وثائق،...إلخ) وذلك من خلال الإحالة على قانون العقوبات الجزائري. تتحدث المادة 41 من قانون الأوقاف عن نوع آخر من أنواع

(1) القانون 08 - 09 المؤرخ في 18 صفر 1429هـ الموافق 25 فبراير 2008م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر في الجريدة الرسمية ج ج د ش بتاريخ 17 ربيع الثاني 1429هـ الموافق 23 أبريل 2008م، العدد: 21، السنة: 45، المعدل والمتّم بالقانون 22 - 13 المؤرخ في 13 ذي الحجة 1443هـ الموافق 12 يوليو 2022م.

(2) القانون 90 - 25 المؤرخ في 01 جمادى الأولى 1411هـ الموافق 18 نوفمبر 1990م المتضمن التوجيه العقاري، الصادر في الجريدة الرسمية ل ج ج د ش بتاريخ جمادى الأولى 1411هـ الموافق 18 نوفمبر 1990م، العدد: 49، السنة: 27.

(3) علي غربي - الهادي خضراوي، الحماية القانونية والقضائية للأملاك الوقفية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 01، 2016، ص: 334.

الحماية والمتمثل في ضرورة توثيق عقد الوقف لدى موثق أو تقييده وتسجيله لدى مصالح السجل العقاري، وهذا الإجراء كما هو معلوم يسير في اتجاه حماية الأعيان الوقفية، وقد يكون فحوى المادة 45 من القانون نفسه والتي تتحدث عن نماء الوقف واستثماره إشارة إلى الحماية بشكل غير مباشر، فنماء الوقف واستثماره يجنبه الاندثار والزوال وبالتالي يضمن المحافظة عليه واستمراره وهو عين حمايته، وتحتّم مواد القانون بالمادة 48 التي تضبط الاختصاص المحلي في حال المنازعات المتعلقة بالأموال الوقفية، وهذا ملمح للحماية القضائية (القانونية) التي وقّرها المقنّن للأوقاف.

المرسوم التنفيذي 89-381⁽¹⁾ والمحدّد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، وكما يدل عليه عنوانه وهدف سنّه والتي منها حماية الأوقاف؛ ينص في العديد من المواد إلى مسألة الحماية، ومن ذلك المادة 07 من المرسوم والتي تشير في مدلول نظارة الوقف إلى حمايته، كما أوكلت مهمة الحماية إلى العديد من الهيئات القائمة على إدارة وتسيير الأملاك ومنها لجنة الأوقاف على مستوى الوزارة (المادة 09) وكذا نظارة الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية (المادة 10) المؤلفة من مدير الشؤون الدينية والأوقاف ووكيل الأوقاف وناظر الملك الوقفي، وقد أوكلت لهم هذه المهام من خلال العديد من النصوص التي احتواه المرسوم.

ثانيا: مدى توفر الحماية من خلال التشريعات المختلفة.

رغم كل الإجراءات والنصوص التشريعية والتنظيمية وجهود الدولة للنهوض بالمؤسسة الوقفية، إلّا أنّ الأوقاف الجزائرية ما تزال تعاني من الضياع، ليس بسبب إهمال الوزارة الوصية، ولا من انعدام القوانين وحسب، ولكن لأسباب عديدة ومتعدّدة ساهمت في عدم نجاعة هذه الأطر القانونية في تنمية وتطوير الملك الوقفي⁽²⁾، وبالتالي فمن المهم التساؤل عن مدى تحقق الحماية الكاملة للأوقاف من خلال تلك التشريعات التي أشرنا إليها سابقا، إذ أنّ وجود النصوص التشريعية لا يعني بالضرورة وجود الحماية الكافية

(1) المرسوم التنفيذي 98 - 381 المؤرخ في 12 شعبان 1419 هـ الموافق 01 ديسمبر 1998م المتضمّن تحديد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 90، السنة: 35، بتاريخ 13 شعبان 1419 هـ الموافق 02 ديسمبر 1998م.

(2) عبد القادر حمر العين، أثر السياسة التشريعية على العقار الوقفي في الجزائر، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمّقة، مركز جيل البحث العلمي، طرابلس - لبنان، العدد: 40، السنة: 05، أبريل 2020، ص: 13.

للأوقاف، بما يعني ضرورة البحث عن مكان النقص التي تحول دون تحقيق هدف الحماية بشكل جيّد، وهنا تظهر بشكل جليّ مسألة البيئة القانونية المصاحبة لتلك التشريعات التي تؤسس لحماية الأوقاف، وضرورة العمل على إيجادها.

إنّ النصوص التي سردنا جملة منها والتي تشير بشكل مباشر أو غير مباشر لحماية الأوقاف في التشريع الجزائري تمتاز بالعمومية وعدم تعاطيها بالجملة بشكل خاص مع الأوقاف تناسبا مع خصوصية المال الموقوف بالأساس، فما يلاحظ عليها أنّها تتعامل مع المال الموقوف كتعاملها مع أصناف المال التي تنظمها التشريعات الأخرى (المدني، التجاري، إلخ)، مما لا ينضبط معها مدى توفر الحماية اللازمة لها، فقد تكون بعض التشريعات العاملة على حماية المال من الوجهة المدنية أو التجارية مثلا غير صالحة لحماية المال الموقوف بالشكل المطلوب، إلى جانب أنّ المنظومة التشريعية الوطنية لمختلف القطاعات الاقتصادية والمالية (البنوك والمؤسسات المالية المختلفة) لا تتعامل مع خصوصية المال الموقوف باعتباره مالا من نوع خاص (لا هو مال عام ولا مال خاص) بل تجعلها سيّان، مما لا يسمح بتوفر الحماية القانونية اللازمة رغم وجود النصوص التشريعية المنظمة لذلك.

الفرع الثاني: البعد الإجرائي للحماية القانونية.

البعد الإجرائي لا يقل أهمية عن البعد التشريعي في توفير البيئة القانونية المناسبة التي تعمل على تجسيد الحماية للأوقاف، فإن كان البعد التشريعي يمثل التأسيس فإنّ البعد الإجرائي يمثل التطبيق والإسقاط على الواقع ومن هنا تأت أهمية المتطلبات الضرورية ذات البعد الإجرائي الوظيفي.

أولا: النتائج العملية لوجود الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر.

هناك العديد من النتائج الواقعية والعملية الناجمة عن الحماية القانونية للأوقاف من خلال إيجاد البيئة القانونية المناسبة لذلك نذكر منها:

- الإرادة السياسية الفاعلة المعترفة بالشخصية القانونية للأوقاف والتعامل معها في إطار القانون من غير الاكتفاء بالخلفية الشرعية التي تقوم عليها، بسبب فساد ذمم الناس وانتشار الفساد بينهم.

- تمكين الأوقاف من التعبير عن ذاتها والمشاركة في التنمية المستدامة للدولة باعتبارها مؤسسة اجتماعية ذات أبعاد تنموية وفي مناحي الحياة المجتمعية، وفتح الطريق أمامها لإقامة شراكات مع القطاعات الحيوية في الدولة (اقتصادية، مالية، خدمية... إلخ).
- تجسيد النموذج الوقفي كوسيلة من وسائل التبرع وتشجيع الأفراد والمؤسسات على اعتماده ونشره.

ثانيا: مدى نجاعة الحماية القانونية من الناحية العملية.

إنّ وجود البيئة القانونية المناسبة التي تحمي الأوقاف هي التي تظهر مدى نجاعة الحماية القانونية لها، وذلك من خلال ما يلي:

- الاعتراف القانوني بقطاع الأوقاف كقطاع ثالث مع القطاع العام والخاص؛ من جميع القطاعات الاجتماعية والاقتصادية والمالية في الدولة.
- منح الاستقلالية الإدارية للأوقاف عن النموذج البيروقراطي المحسّد من خلال الوزارة الوصية على الشؤون الدينية والأوقاف.
- توفير الحماية اللازمة للأوقاف من خلال منع الاعتداء عليها بأي وجه من أوجه الاعتداء، إلى جانب توسيع دائرة الحضور القانوني في مقابلة الغير.
- تسهيل المحافظة على الاستثمار الوقفي وبخاصة في التعاملات الاقتصادية والمالية، وذلك بمراعاة خصوصية المال الوقفي مقارنة بغيره من الأموال العامّة والخاصّة.

ثالثا: الاختصاص القضائي لقضايا الأوقاف.

نظرا لعدم صراحة النصوص القانونية بشأن الجهة القضائية المختصة، وهو ما لا ينبغي إغفاله حماية للملك الوقفي من أن تفوت مصلحته بسبب خطأ في الجهة المختصة بنظر الدعوى، فإنّه لابد من البحث في كل من الاختصاص النوعي الذي يتعلق بموضوع النزاع باعتبار الوقف مسألة موضوعية، والاختصاص المحلي بالنظر لتعدد صور محل الوقف ذاته (منقول، عقار، منفعة)⁽¹⁾، وهذا الأمر ليس مختصا بالجزائر فقط، فقد تباين تعاطي الدول مع منازعات الوقف من حيث الاختصاص القضائي للمحاكم، فالقانون المصري للأحوال الشخصية رقم 01 لسنة 2000 يرى بأنّ المحكمة الابتدائية هي التي تختص

(1) إنتصار مجوح، مرجع سابق، ص: 211 - 212.

بالنظر في دعاوى الأحوال الشخصية... ودعاوى الوقف وشروطه والاستحقاق فيه والتصرفات الواردة عليه، بينما تختص المحاكم الشرعية إلى جانب المحاكم العادية في الأردن في دعاوى الوقف⁽¹⁾.

من المهم أن تأخذ البيئة القانونية الحامية للأوقاف بعين الاعتبار في مجال المنازعات بالاختصاص النوعي لقضايا الأوقاف، بما يقتضي المعالجة الخاصة لها وذلك من خلال:

- استقلال المعالجة القضائية للقضايا المتعلقة بالأوقاف باعتبار أنّها استقلت بقانون، والتوقف عن إدراجها ضمن قضايا الأسرة، فيصبح للأوقاف قضاء خاص سواء تعلّق الأمر بالوقف العام أو الوقف الخاص⁽²⁾ (الذري أو الأهلي).
- تكوين قضاة في مجال الأوقاف وتزويدهم بالمعرفة الشرعية اللازمة في المسائل الفقهية المتعلقة بالأوقاف إضافة إلى التكوين القانوني المطلوب.

رابعاً: خصوصية التوثيق الوقفي.

يعكس توثيق الوقف أهمّ مظاهر الحماية القانونية التي رصدتها المشرع الجزائري للأعيان الوقفية، فهو من جهة يؤكد على هويتها الممتدة لعقود طويلة، ومن ناحية ثانية يحميها من كل اعتداء أو تغيير في صفتها الوقفية، فتوثيق الوقف من المسائل المهمة باعتبار أنّها تتعلّق بالجانب الثبوتي للوقف (بخاصة العقار)... فقد ساهم التراخي في عدم ضبط الأملاك الوقفية وحصرها بالطرق القانونية في سجلات أمكن الرجوع إليها في حال نشوب نزاع؛ إلى انتهاكات أدّت لغضب الوقف والاستحواذ عليه⁽³⁾، فمن المسائل المساعدة على إيجاد البيئة القانونية المناسبة لحماية الأوقاف؛ اعتماد خصوصية التوثيق الوقفي بما يعني أن يؤخذ بعين الاعتبار خصوصية المال الوقفي في إجراءات التوثيق المعتمدة مع غيرها من الأموال.

لقد جعل المقتنّ الجزائري مسألة توثيق الوقف من الإجراءات الواجبة وهذا زيادة في

(1) نور الهدي زكية دريسي، مرجع سابق، ص: 232.

(2) رغم أنّه بموجب القانون 02 - 10 المعدّل للقانون 91 - 10 فإنّ الأوقاف الخاصة (الذرية أو الأهلية) لم تعد تحت وصاية الشؤون الدينية والأوقاف، وبالتالي يفترض أن يبقى الإشراف القانوني ملحقاً بقانون الأسرة الجزائري، رغم أنّ في هذه المسألة كلام ليس هذا مجال الحديث عليه.

(3) نور الهدي زكية دريسي، مرجع سابق، ص: 116.

حمايته كي لا يتعرض للاستيلاء والضياع، فأكد على هذا الشرط في المادة 42 من قانون الأوقاف 91 - 10، غير أنه ومن جهة أخرى لم ينص صراحة على جزاء معيّن للعقود غير الموثقة وغير المشهرة ولعلّ ذلك لأنّ إرادته لا تتجه إلى إبطالها لأنّها صحيحة مستوفية لأركانها المنصوص عليها (المادة 09 من قانون الأوقاف)⁽¹⁾، وربما يكون ذلك عاملا من عوامل حمايتها وعنصرا من عناصر البيئة القانونية المحافظة على الأملاك الوقفية (يعني آلية عدم إبطال عقود الوقف غير الموثقة أو المشهرة).

الخاتمة.

إنّ العمل على حماية الأوقاف من المهام الرئيسة الموكلة إلى القائم على إدارة وتسيير الوقف (النظارة)، باعتبارها الوسيلة الضامنة لاستمرار الوقف ودوامه، وبالتالي توفير شروط قيامه بالدور المنوط به، ولذلك جاء المدلول الشرعي والقانوني للنظارة محتويا على مدلول الحماية كما تنص عليه الكثير من فتاوى العلماء وكذا التشريعات المنظمة للأوقاف، غير أنّ الحماية لا تستكمل دورها من خلال النصوص التشريعية التي تنص على ذلك، وإنّما لوحظ بأنّ غياب البيئة القانونية المناسبة لتلك الحماية، يجعل هذه الأخيرة من غير أثر وفعالية في الواقع، بما استلزم العمل على توفيرها وتوفير متطلباتها قبل الحديث عن النصوص التشريعية التي تتحدث عن حماية الأوقاف.

يمكن ذكر أهمّ النتائج المستخلصة من هذه المقاربة على النحو التالي:

- النصوص التشريعية والقانونية المنظمة لحماية الأوقاف لا تكفي لوحدها لضمان ذلك، وإنّما وجب تحضير البيئة القانونية المناسبة التي تضمن تلك الحماية.
- تشكل البيئة القانونية المناسبة للحماية القانونية للأوقاف من بُعدين أحدهما تشريعي نظري والآخر إجرائي عملي.
- يقصد بالبيئة القانونية اللازمة لحماية الأوقاف بالمحيط التشريعي والمؤسساتي والاجتماعي الذي تتواجد وتتعامل فيه ومن خلاله الأوقاف من أجل تحقيق الغرض الذي وجدت من أجله.

(1) عمر بن عيشوش، الحماية القانونية والقضائية للوقف العام في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس - المدية، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 01، جانفي 2033، ص: 338 - 339.

ومن خلال معالجة الموضوع وتحليل النتائج المتوصل إليها يمكن ذكر أهم التوصيات على النحو التالي:

1. ضرورة وجود الإرادة السياسية الداعمة في توفير البيئة القانونية اللازمة لحماية الأملاك الوقفية.
2. ضرورة الاعتراف بخصوصية الأموال الوقفية من قبل المؤسسات الحيوية في المجتمع (إدارات، قطاعات اقتصادية ومالية، هيئات رسمية،... إلخ)، وبالتالي التصرف معها على ذلك الأساس، وبخاصة في مجالي التشريع والإجراءات.
3. إنشاء قضاء خاص بالمسائل المتعلقة بالأوقاف، وتوفير المتطلبات اللازمة لذلك وبخاصة التكوين المعرفي والعملي اللازم والمطلوب للقضاة في مجال الأوقاف.
4. الانتقال إلى الاستقلالية الإدارية للأوقاف، وتمكينها من تنظيم شؤونها بعيدا عن التبعية الإدارية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف أو أي أجهزة ملحقة بها وتحت وصايتها.

قائمة المراجع.

الأنماط العلمية:

- إنتصار مجوح، الحماية المدنية للأملاك الوقفية في القانون الجزائري، دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2016/2015.
- نور الهدي زكية دريسي، المنازعات الوقفية في القانون الجزائري، دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون خاص، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2019/2018.

المقالات:

- عبد القادر حمر العين، أثر السياسة التشريعية على العقار الوقفي في الجزائر، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمّقة، مركز جيل البحث العلمي، طرابلس - لبنان، العدد: 40، السنة: 05، أبريل 2020.

- عبد الغاني بوجوراف، الحماية الجزائية للأموال الوقفية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 03، سبتمبر 2022.
- أمّنة مداني، الحماية الجنائية للأموال الوقفية في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 05، العدد: 01، 2020.
- عواطف لوز، قراءة في مدى كفاية صور الحماية الجزائية للأموال الوقفية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، الجزائر، المجلد: 04، العدد: 02، سبتمبر 2019.
- عمر بن عيشوش، الحماية القانونية والقضائية للوقف العام في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس - المدية، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 01، جانفي 2023.
- علي غربي - الهادي خضراوي، الحماية القانونية والقضائية للأموال الوقفية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 01، 2016.

المستجد في استثمار الأملاك الوقفية من خلال المرسوم التنفيذي 21 - 179*

الملخص.

الانطلاقة الفعلية لملف الاستثمار الوقفي في الجزائر كانت منذ أول تعديل لقانون الأوقاف 10-91 وبالضبط سنة 2001 من خلال القانون 01-07 حيث تم الانتقال من الصيغة الكلاسيكية للكراء (الإيجار) إلى صيغ متنوعة جديدة لا تخرج في جوهرها عن مدلوله، كما أنّ إدارة ومتابعة هذا الملف انتقلت من المستوى المحلي (الولائي) إلى المستوى المركزي (الوزارة)، وبخاصة في مجال محاولة السعي إلى تطوير أداء الأوقاف ومشاركتها في مجال التنمية، وابتداء من 2021 ومن خلال المرسوم 21-179، أصبح للديوان الوطني للأوقاف والزكاة دور ومسؤولية في ملف الاستثمار الوقفي، حيث أوكلت له مهام الاستمرار فيما كان موجودا والعمل على اقتراح طرق جديدة في استثمار الأوقاف، تنقلها إلى مستويات متقدمة من العطاء والمردودية، وكذا الحضور بشكل أكبر في ميدان التنمية الوطنية.

Abstract:

The real launch of the waqf investment file in Algeria started with the first amendment to the Waqf Law **10-91**, specifically in 2001 through Law **07-01**. This amendment marked a transition from the traditional leasing form to more diverse and innovative approaches while maintaining the foundational principles of waqf. Furthermore, the management and follow-up of this file moved from the local (wilaya) level to the central (ministerial) level, particularly in enhancing the performance of

●- الملتقى الوطني الثاني حول " مستجدات الوقف الشرعية والتنظيمية وأضواء على التجربة الجزائرية " كلية العلوم الإسلامية - جامعة أدرار - الجزائر - مخبر الدراسات الشرعية والتراثية، وحدة البحث (PRFU) : نظام الوقف في منطقة توات - أحكامه وسبل النهوض به، يوم 10 جمادى الآخرة 1446هـ الموافق 12 ديسمبر 2024م -عن بعد-

waqfs and their participation in development. In 2021 and through Decree 179-21, the National Office of Waqfs and Zakat (Diouane Alwatani li al awqaf wa alzakate) has been given a role and responsibility in the waqf investment file. The Office has been assigned the tasks of pursuing what already exists and proposing innovative strategies of waqf investment to elevate their performance and productivity and expand their presence in national development initiatives.

المقدمة.

ملف استثمار الأوقاف في الجزائر ما زال يثير الكثير من الاهتمامات الرسمية والشعبية، باعتباره مفتاح ومنطلق تطوير أداء الأوقاف وبروز آثارها المرجوة، ولذلك فإنّ موضوع الاستثمار في الأوقاف هو محطّ اهتمام البحوث العلمية والملتقيات والندوات الأكاديمية التي تحاول من خلال دراسة هذا الموضوع، المساهمة في توفير المنطلقات النظرية والبدائل التطبيقية العملية لتحقيق قفزة نوعية للاستثمار الوقفي في الجزائر، بما يوافق حجم الثروة الوقفية ومردوديتها، والتي تعتبر في وصف الحاضر شبه معطّلة إذا ما قمنا بمقارنتها بالموجود وقوته الكامنة، وبين النتائج الواقعية ومخرجات الاستثمار الوقفي اليوم.

من المؤكد اليوم بأنّ تطور الأوقاف وقيامها بالدور الحضاري المنوط بها، كأداة للتنمية المستدامة للشعوب والأمم يمرّ لازما من خلال نمائها وتطورها، ومن هنا تظهر الحاجة إلى فتح ملف الاستثمار كآلية فعّالة في تحقيق هذا الهدف المنشود، والعمل على إيجاد البدائل المناسبة والمتاحة وتحويلها إلى أدوات وظيفية لتفعيل الاستثمار الوقفي في الجزائر، انطلاقا من واقعها والحال التي هي عليها.

إنّ إنشاء هيئة إدارية خاصة بتسيير إدارة الأوقاف من خلال المرسوم التنفيذي 21-179 ممثلة في الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، مستقلة من الناحية الشكلية عن الوصاية، يفترض أن يكون دافعا وفرصة مواتية من أجل أن يلقي موضوع الاستثمار الوقفي اهتماما أكبر من حيث التفكير والأداء، من خلال اعتماد الاحترافية في إدارة الملف والكفاءة في التخطيط، واقتراح الأنسب من الحلول والبرامج التي تفعل الاستثمار

وتنتقل به إلى مستويات أكبر في الانتشار والتأثير والمساهمة في التنمية الوطنية.

فهل أضاف وجود الديوان الوطني للأوقاف والزكاة شيئاً جديداً لملف الاستثمار الوقفي في الجزائر؟ وهل احتوت نصوص المرسوم التنفيذي 21-179 مستجداً في طرق الاستثمار وآلياته؛ تحقيقاً لتفعيله وتطويره؟

الإجابة على هذه الإشكالية تتطلب الحديث عن نشأة هذا الديوان وصلاحياته ومجال وحدود عمله وبخاصة علاقته بملف الاستثمار (المبحث الأول)، ثم بسط الحديث بأكثر تفصيلاً عن الجديد الذي جاء به الديوان في مسألة الاستثمار الوقفي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

أنشئ الديوان الوطني للأوقاف والزكاة سنة 2021 من خلال المرسوم التنفيذي 21-179⁽¹⁾، ومثل بذلك رجاءً كان عند المهتمين بمجال الأوقاف منذ سنوات عديدة طالبوا فيها بضرورة الاستقلالية الإدارية للأوقاف عن الوصاية ممثلة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، حتى تتمكن من التعبير عن نفسها وتحقيق ذاتها بما يتوافق مع طبيعتها الأصلية التي كانت عليها منذ أن شُرعت، هذا الرجاء وإن لم يتحقق بكامله إلا أنّ نشأة الديوان بهذه الطريقة والكيفية هو خطوة متقدمة عمّا كانت عليه الحال قبل ذلك، وبالتالي وجب تثمينها والعمل مع الوقت على تحسينها وتطويرها.

المطلب الأول: تداعيات نشأة الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

لقد نشأ الديوان بعد سنوات عديدة من إدارة الأوقاف من قبل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف على مستويين؛ مركزي (على مستوى الوزارة) ومحلي (على مستوى الولاية)، فإلحاق إدارة الأوقاف بوصاية يغلب عليها التسيير البيروقراطي المعهود والمعروف في الإدارات الجزائرية جعلها تخضع لنفس معايير التسيير المعمول بها من غير مراعاة لخصوصيتها، كما أنّ الأوقاف ومن هذا المنطلق ألحقت في مجال التسيير بإدارة تقوم كذلك على تسيير الشؤون الدينية وبالتالي فهي ملف من الملفات التي تعني بها الوصاية

(1) المرسوم التنفيذي 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق 03 ماي 2021م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وتحديد قانونه الأساسي الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 30 رمضان 1442هـ الموافق 12 ماي 2021م، العدد: 35، السنة: 58.

ولا ميزة لها عن غيرها من الملفات الأخرى، ولذا كانت المبادرة إلى إنشاء هيئة متحررة إداريا إلى حد ما ولو شكليا؛ ضرورة تقتضها العطالة التي لحقت بإدارة الأوقاف في الجزائر تسيرها وتحكمها وحالت دون الانطلاقة الفعلية لها، كما لا يتجاهل السبب الاقتصادي في هذه النشأة، فعندما تعطي الدولة لهذا الديوان الاستقلالية المالية، وعندما تعتبره مؤسسة ذات طابع تجاري وصناعي فهي تدرك لما لهذه الأملاك من قيمة اقتصادية⁽¹⁾.

الفرع الأول: إدارة الأوقاف في الجزائر قبل صدور المرسوم التنفيذي 21 - 179.

من المهم لمعرفة الإضافة النوعية التي جاء بها إنشاء الديوان في مسألة إدارة الأوقاف معرفة التركيبة التي كانت عليها من قبل ذلك، ويمكن تلخيص ذلك على مستويين:

أولا: المستوى المركزي.

لقد مرّت الإدارة الوقفية للأوقاف على المستوى المركزي من يوم نشوء أول قانون خاص بالأوقاف القانون 91-10⁽²⁾ بمراحل وتحولات من حيث الشكل، ويمكن الوقوف على آخر أشكالها من خلال المرسوم التنفيذي 21-361⁽³⁾ الذي ينظم عمل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف على المستوى المركزي بما يتوافق ومستجد إنشاء الديوان.

يمكن وبشكل واضح ملاحظة انحصار مسؤولية الإشراف وإدارة الأوقاف على مستوى الوزارة، مقارنة بما كان عليه الوضع من قبل، فقد أصبح اليوم سطوحيا وذو بُعد شكلي إلى حد كبير، فهي تمثل جزء من مديرية فرعية، على النحو التالي: المديرية الفرعية للأوقاف والزكاة التي هي أحد فروع مديرية الأوقاف والشعائر الدينية والتي بدورها هي أحد فروع المديرية العامة للتوجيه الديني والثقافة الإسلامية وبالتالي فهي جزء من جزء، وهذا الأمر

(1) عبد القادر لخداري - عبد النور خطاب، دور الديوان الوطني للأوقاف والزكاة في حماية وتسيير الأملاك الوقفية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 17، العدد: 02، 2024، ص: 132.

(2) القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتعلق بالأوقاف الصادر في الجريدة الرسمية ل ج ج د ش بتاريخ 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م، العدد: 21، السنة: 28.

(3) المرسوم التنفيذي 21-361 المؤرخ في 14 صفر 1443هـ الموافق 21 سبتمبر 2021 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الصادر في الجريدة الرسمية ل ج ج د ش بتاريخ 19 صفر 1443هـ الموافق 26 سبتمبر 2021، العدد: 73، السنة: 58.

متجانس في حقيقة الأمر مع فكرة نقل مسؤولية الإشراف والإدارة على الأوقاف إلى الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، بمعنى تقليص التبعية الإدارية المباشرة للصاية من الناحية الهيكلية على إدارة الأوقاف.

لقد أوكلت إلى هذه المديرية الفرعية بعض المسؤوليات المتعلقة بالأوقاف من جهة تسيير الأوقاف العامة والبحث عنها وتوثيقها والحفاظة عليها وكذا استثمارها، وهذا الملف سنأتي إلى التفصيل فيه لاحقاً.

ثانياً: على المستوى المحلي (الولائي).

كما هي الحال بالنسبة لهيكلية الأوقاف على المستوى المركزي فإنّ التغيير وبشكل تلقائي انتقل بدوره إلى المستوى المحلي (الولائي) ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 23-214⁽¹⁾ المتعلق بتنظيم مديرية الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية وعملها، حيث يشير المرسوم التنفيذي إلى تهيكل المديرية إلى أربع مصالح، منها مصلحة التوجيه الديني والأوقاف والشعائر الدينية، وبالتالي يكون ما تعلق بمتابعة الوقف ملحق بمكتب لدى هذه المصلحة (جزء من جزء) كما تشير إليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر، كما يشير المرسوم إلى مهام المديرية فيما تعلق بالأوقاف من خلال المادة 03 منه بقوله "في مجال الأوقاف والشعائر الدينية"؛ إلى مهمة تشجيع الحركة الوقفية محلياً (على مستوى الولاية) بالتنسيق مع الهيئات والمصالح المعنية، وبالتالي تكون مسألة انحصار الإشراف على الأوقاف على المستوى الولائي بالنسبة للمديرية واضحة مقارنة بما كان عليه الأمر سابقاً، وهذا كما قلنا من قبل أمر طبيعي ومتوقع بعد إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وإيكال الأمر إليه، تجنباً للازدواجية والتعارض وتعدّد مراكز المسؤولية وضياع القرار بينها وهو أمر ليس في صالح الأوقاف.

الفرع الثاني: التركيبة الإدارية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

من المهم التنبيه إلى أنّ نشأة الديوان الوطني للأوقاف والزكاة من الناحية الإدارية لم تشهد

(1) المرسوم التنفيذي 23-214 المؤرخ في 18 ذي القعدة 1444هـ الموافق 07 يونيو 2023 المتضمن تنظيم مديرية الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج د ش بتاريخ 23 ذي القعدة 1444هـ الموافق 12 يونيو 2023، العدد: 40، السنة: 60.

تغييرا جذريا من حيث الوصاية والتبعية، فالديوان ومقتضى المرسوم 21-179 باق تحت وصاية وزير الشؤون الدينية والأوقاف، وبالتالي يبقى هيكلا إداريا تابعا للدولة مكلفا بالإشراف على الأوقاف والزكاة، خاضعا إلى القواعد المطبقة على الإدارة في علاقته مع الدولة، بينما يعتبر تاجرا في علاقته مع الغير وهو ما يبرز ثنائية الصفة القانونية التي يكتسبها (صفة الإدارة العمومية في علاقته مع الدولة الخاضعة للقانون الإداري، صفة التاجر في علاقته مع الغير الخاضعة للقانون التجاري)⁽¹⁾.

الصفة الجديدة التي تلمس في إنشاء الديوان من الناحية الهيكلية، هي المسلك الحديث في إنشاء الإدارات والقائم بالمحمل على فكرة مجلس الإدارة خروجاً من النمطية التقليدية للهيكلية الإدارية البيروقراطية التي تتصف بها الإدارات التي هي خاضعة وتحت وصاية الدولة، ولذلك جاءت التركيبة الإدارية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة على النحو التالي:

أولاً: مجلس الإدارة.

يتألف مجلس إدارة الديوان حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي 21-179 وزير الشؤون الدينية والأوقاف أو ممثلاً عنه، ويتكون المجلس من 21 عضواً آخرين موزعين على النحو التالي:

- 17 ممثل عن وزارات مختلفة (وزارات سيادية وغيرها).
- ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.
- 3 خبراء متخصصين في مجال تسيير وإدارة الأوقاف والزكاة يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف.

كما يمكن للمجلس أن يستعين بكل شخص يمكن أن يعود بالفائدة على أعمال المجلس بحسب المادة 13.

مجال عمل المجلس تحدده المادة 18 من المرسوم التنفيذي 21-179، بينما كيفية سير أعماله فتحددها المواد من 19 إلى 24 من نفس المرسوم.

(1) عمور عبد السلام - بابا أوسماعيل يوسف، الديوان الوطني للأوقاف والزكاة كآلية جديدة لثمين القطاع الثالث في الجزائر - تعليق على المرسوم التنفيذي 21 - 179، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الأغواط، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2022، ص: 875.

ثانيا: المدير العام.

بحسب المادة 25 من المرسوم التنفيذي 179-21 يتم تعيين مدير الديوان بموجب مرسوم بناء على اقتراح من وزير الشؤون الدينية والأوقاف ويشترط فيه الكفاءة والمستوى الجامعي، ويعتبر كاتب مجلس إدارة الديوان وصوته استشاري !!!، وتحدد المادة 28 من المرسوم سالف الذكر مهامه.

رغم أنّ الهيكلة الإدارية القاعدية للديوان لم تظهر وتكتمل بعد، إلا أنّ منصب المدير العام والملحقات الإدارية التي سيشرف عليها لاحقا على المستوى المحلي وبخاصة فيما تعلق بإدارة الأوقاف تجعل مكانته مهمة، فهو وملحقاته يشكلون الهيكل الذي يتركب عليه جسم الديوان بكل الوظائف الملحقه به (العصبية والعضلية)، فلا فائدة لقرار الرأس (مجلس الإدارة) إذا كانت الوظائف معطلة وغير مهتم بها، سواء العصبية لنقل الأمر أو العضلية لمباشرة الفعل، فلا بد من أن تكون مهام وصلاحيات المدير العام وملحقاته الإدارية أوسع مما هي عليه من خلال ما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي 179/21⁽¹⁾.

ثالثا: الهيئة الشرعية.

تنص المادة 29 من المرسوم التنفيذي على ما يلي [يزوّد الديوان بهيئة شرعية تتولى تقديم الاستشارة والمساعدة الفقهية للديوان، وخصوصا في مدى مطابقة أنشطة وأعمال الديوان لأحكام الشريعة الإسلامية وقواعدها] من هنا يظهر الدور المناط بالهيئة الشرعية وهو دور تدعيمي استشاري فيما يخص مواءمة قرارات وأنشطة وأعمال مجلس إدارة الديوان مع أحكام الشريعة الإسلامية باعتبار أن الأوقاف والزكاة تحكمهما وفق التشريع المعمول به أحكام الشريعة كما هو معلوم.

تتكون الهيئة وبحسب المادة 30 من المرسوم التنفيذي 179-21 مما يلي:

- عضو من المجلس الإسلامي الأعلى.
- 5 أعضاء من الكفاءات العلمية (يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف).

(1) زكرياء بن تونس، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر من خلال المرسوم التنفيذي 179-21، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنغست - الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2022، ص: 38.

● 3 أعضاء من أمناء المجالس العلمية التابعة لمؤسسة المسجد يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف.

تحدّد مهام الهيئة من خلال المادة 29 من المرسوم التنفيذي 21-179، ولها نظامها الداخلي الذي تُقرُّه في أول جلسة لها كما تنص على ذلك المادة 31 من المرسوم، وتبرز مسأله المادة 32 منه.

المطلب الثاني: استحقاقات وجود الديوان الوطني للأوقاف في عملية إدارة الأوقاف في الجزائر.

لا شك بأنّ التحيين الهيكلي في أي إدارة هو أمر طبيعي بل وصحي مطلوب بشكل مستمر ودائم، فالرتابة التي يورثها طول استعمال الأنماط الإدارية الواحدة تعود على الكفاءة والأداء وكذا المردودية بالسلبية المعطّلة للدور الذي لابد أن تقوم به تلك الإدارات، وكذا المخرجات والاستحقاقات الواجب تحقّقها، ومن هنا يأتي التساؤل عن الإضافة النوعية التي جاء بها الديوان الوطني للأوقاف والزكاة مقارنة بما كانت عليه الحال من قبل.

إنّ السعي لإنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة كان منطلقه تقييم الأداء الذي كانت عليه إدارة الأوقاف في الفترات السابقة وبخاصة في مجال تنمية واستثمار الأوقاف، فالتبعية الإدارية التي كان عليها تسيير الأوقاف من قِبَل جهاز حكومي وإدارة عمومية كان من أكبر العقبات التي حالت دون إمكانية تعبير الأوقاف عن ذاتها بالشكل الصحيح والسليم، فاحتاج الأمر إلى الانتقال إلى صيغة جديدة في الإدارة تتجاوز تلك الحواجز، فجاءت فكرة إنشاء ديوان يمتاز بالاستقلالية الإدارية والمالية عن الوصاية، ويمكن تعديد أهمية هذا المسعى في النقاط التالية:

● انخراط وزارة الشؤون الدينية والأوقاف في مسعى التنمية الوطنية من خلال إنشاء الديوان بتلك الصفة (الصناعية التجارية).

● تحقيق الكفاءة العملية الاستثمارية للموارد الزكوية والوقفية، بما يضمن استمرارها وتنمية عوائدها، وذلك بانتقاء الصيغ التمويلية والاستثمارية التي تتناسب مع الأملاك الوقفية والزكوية، التي تقلّل من المخاطر الاستثمارية.

- الابتعاد عن مشاكل التسيير التي تتميز بها الإدارات الحكومية، والعطالة البيروقراطية التي تتلبّسها وتحول دون فعالية الأداء⁽¹⁾.

الفرع الأول: الجديد من حيث المهام.

إنَّ عُقْدَةَ العُقْد التي لازمت إدارة الأوقاف منذ نشأتها في الجزائر؛ مسألة الاستقلالية عن الوصاية، وهذا الأمر مع الأسف ما زال حاضرا حتى بعد نشأة الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، فعلاقة التبعية بين الديوان ووزارة الشؤون الدينية والأوقاف بارزة في عدّة مجالات تنظيمية وإدارية ومالية، مما يرهّن مستقبلا استقلالية هذه الهيئة بالخروج بإدارة بديلة ذات رؤية مختلفة عن التوجهات المركزية السائدة حاليا (المادة 03 تؤكد ذلك)،...مما يرهّن كل توجهات هذه المؤسسة التي هي في الأصل تجارية وصناعية الأهداف لمثبطات عمل الإدارة المركزية وأهدافها...والتي ستتقاطع حتما مع التوجهات التجارية البحتة للديوان مع الطابع الاجتماعي لعمل الدولة⁽²⁾.

إنَّ استقراء النصوص التشريعية المنظمة لعمل الديوان تظهر أنَّ المهام التي كانت منوطة بإدارة الأوقاف على المستوى المركزي والمحلي انتقلت إلى مسؤولية الديوان، ممّا يثبت بقاء ظل الوصاية ممثلة بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف قائما وحاضرا، وبالتالي فلا تغير جوهري في مسألة المهام المتعلقة بإدارة الشأن الوقفي، وإنّما هو إعادة تموضع هيكلية ربما سيكون له تأثير مستقبلا في حركية القرار والتنفيذ كما يرجوه البعض، بينما يشكك البعض الآخر في تحقّقه، لأنّ مسألة الاستقلالية الإدارية للأوقاف عن الوصاية لا تكون بهذه الطريقة، فما هو معروض سيكون سببا في التعارض بين الصلاحيات وبالتالي بطء أكبر في اتخاذ القرار.

الفرع الثاني: الجديد من حيث الهيكلية.

الهيكلية التي تمّ عرضها سابقا للديوان الوطني للأوقاف والزكاة (مجلس إدارة، مدير عام الديوان، الهيئة الشرعية) تمثل جهازه العظمي بما يعني الحاجة إلى الجهاز العضلي وكذا

(1) عقيلة خلوف، الديوان الوطني للأوقاف والزكاة آفاق تنمية - قراءة في المرسوم التنفيذي 21 - 179، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 02، 2022، ص: 711-712 بتصرف.

(2) عمور عبد السلام - بابا أوسماعيل يوسف، مرجع سابق ص: 892.

العصبي حتى تكون لهذا الكيان الجديد شخصيته الذاتية، وتظهر واقعا تصرفاته العملية، ولكن وبالرجوع إلى نصوص المرسوم التنفيذي 21-179 فإنّ الملاحظ غياب أي إشارة للتفصيل الهيكلي لعمل هذا الديوان، ممّا يؤكد نفس الملاحظة المتعلقة بالاستقلالية الإدارية له التي سقناها سابقا، والتي يمكن التدليل عليها من خلال العناصر التالية:

- حدود سلطة الديوان في إنشاء فروع وملاحقاته، والتي أقرتها له المادة 05 من المرسوم التنفيذي 21-179 التي تبين بأنّ هذه السلطة لا تتمّ إلاّ بموجب قرار من وزير الشؤون الدينية والأوقاف وبالتالي تكون سلطة القائم على شؤون الديوان (المدير العام) تتوقف عند مجرد الاقتراح.

- حدود سلطة الديوان في تنظيم هيكله، حيث تلزم المادة 11 تمرير النظام الداخلي الذي ينظم سير الديوان الوطني للأوقاف والزكاة على الوزير الوصي حتى يبدى رأيه وملاحظاته بخصوصه قبل أن يصدر قرار اعتماده.

- حدود سلطة الديوان في إعداد البرامج وتنفيذها؛ والتي هي ذات صبغة تقنية وعلمية في الكثير من الأحيان، إلاّ أنّ المادة 07 من المرسوم التنفيذي 21-179 أوجبت أن يكون إعدادها بالتنسيق مع الوزارة الوصية⁽¹⁾.

هذه بعض الإشارات التي توضح بأنّ الجديد فيما تعلق بالهيكلية هو إعادة تنظيم وترتيب فقط، ما دام التنفيذ والإنجاز لا يتم إلاّ بمباركة الوزارة الوصية، وبالتالي فإنّشاء الديوان لم يكن تغييرا جوهريا في إدارة الأوقاف في الجزائر، بل تموضع شكلي ظاهره الانفكاك عن الوصاية وباطنه الاستمرار في ظلها، ويكفي الوقوف على موقع المدير العام من صنع القرار في الديوان ليدرك ذلك، فكما هو مشار إليه في النصوص التشريعية فإنّ دور المدير العام في مجلس إدارة الديوان (الهيئة التي تتخذ القرار) استشاري فقط، وهو يمثل أمانة مجلس الإدارة (الكاتب) وبالتالي عمله كتابة التقرير النهائي للجلسات المجلس؟؟!!، وحتى اختصاصاته والمهام الموكلة إليه مفتقرة إلى تزكية الوزير.

(1) سفيان شبيبة، حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - قراءة تحليلية نقدية للمرسوم التنفيذي 21-179، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 02، 2021، ص: 676-677 بتصرف.

المبحث الثاني: الاستثمار الوقفي من منظور الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

لا شك بأن ملف الاستثمار في الأوقاف هو من أهمّ الملفات التي تستدعي العناية والاهتمام المتواصل لأنّها منطلق الحفاظ والتنمية المطلوبة اليوم بالنسبة لمستقبل الأوقاف، وبالتالي فإنّ إلحاق مسؤولية الإشراف الإداري لمجال الأوقاف بالديوان الوطني للأوقاف والزكاة، يعني بالضرورة أنّ ملف الاستثمار الوقفي سيكون من أولوياته، بل وسيمثل له تحدّ في نفس الوقت، باعتباره في الحقيقة ومنذ فترة طويلة هاجسا للأوقاف ومستقبلها، إذ أنّه لم يصل بعد إلى الاستواء والنضج الكافي، ولم تبرز معالمه وأبعاده في الواقع العملي بالشكل المطلوب، ولهذا فإنّ فرصة إنشاء هيئة متحرّرة ولو بشكل نسبي من الناحية الهيكلية والمالية عن الوصاية، يفترض أن يمثّل فرصة مواتية لانطلاقة تفعيل هذا الملف بالشكل اللائق والنافع والبناء.

المطلب الأول: مدلول الاستثمار المعتمد من قبل الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

من المهمّ التنبيه إلى ملاحظة مهمّة لها ارتباط بالطبيعة القانونية للديوان في سياق الحديث عن ملف الاستثمار، حيث أشارت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 21-179 إلى أنّ الديوان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وهو أكثر أسلوب نجاعة لتجسيد اللامركزية المرفقية للدولة، والديوان بهذه الصفة خاضع إلى نظام قانوني مزدوج يطبق عليه القانون الخاص عند إبرام العقود مع أشخاص القانون الخاص، في حين يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة العمومية في علاقته مع الدولة⁽¹⁾، ومن هذا المنطلق يمكن الوقوف على النظرة التي يعتمدها الديوان باعتباره هيئة جديدة ومستجدة فيما يخص الشأن الوقفي في الجزائر؛ فيما يخص مجال الاستثمار الوقفي من حيث مدى الاهتمام والاستراتيجية التي سيعتمدها في هذا السياق، إلى جانب الإمكانيات التي يملكها من أجل تحقيق الدفعة المطلوب للانتقال بالاستثمار الوقفي خطوات مهمّة وفاعلة إلى الأمام، فمن خلال تحديد الرؤية التي يتبناها الديوان في مسألة الاستثمار تظهر القيمة المضافة التي جاء بها الديوان في هذا المجال مقارنة بما كان

(1) عقيلة خلوف، مرجع سابق، ص: 704 – 705 بتصرف.

عليه الأمر من قبل.

الفرع الأول: المهام المتعلقة بجانب استثمار الأوقاف الموكلة للديوان.

تسعى الدولة الجزائرية من خلال إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة؛ إلى تطوير قطاع الأوقاف والزكاة، وخلق روافد استثمارية جديدة لدعم مداخل إضافية في الاقتصاد الوطني، خارج قطاع المحروقات الأمر الذي سيُسهم في تنويعه، وذلك من خلال تجسيد رؤية جديدة لاستثمار وحوكمة الأملاك الوقفية والزكاة، انطلاقاً من الدور التنموي الذي ينبغي أن تقوم به هاتين الصيغتين في التنمية المحلية⁽¹⁾.

أولاً: الاستثمار الوقفي من قبل نشأة الديوان.

الاستثمار الوقفي قبل نشأة الديوان كان بنسبة كبيرة تحت مسؤولية الإدارة المركزية على مستوى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وبشكل أدق المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية التي أُعيدَ تَنظِيمُهَا من خلال مَكَاتِبَ ثلاثة وَفَقَ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 رجب 1433هـ الموافق 03 يونيو 2012م المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف وهي:

4. مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.

5. مكتب تسيير موارد ونفقات الأملاك الوقفية.

6. مكتب صيانة الأملاك الوقفية.

وقد أُوكِلَ فيها إلى مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها مهام:

- إعداد الدراسات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.
- إعداد الصفقات والاتفاقيات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية ومتابعة تنفيذها.
- وضع آليات إعلامية وإشهارية لمشاريع استثمار الملك الوقفي.

وهذا الأمر كان قبل ظهور المرسوم التنفيذي 21-361⁽²⁾ الذي أعاد هيكلة الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وفقاً للمستجد وهو إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة الذي كان من المفترض أن ينتقل إليه ملف إدارة الأوقاف، غير أن

(1) عمور عبد السلام - بابا أوسماعيل يوسف، مرجع سابق ص: 884.

(2) المرسوم التنفيذي 21-361 المؤرخ في 14 صفر 1443هـ الموافق 21 سبتمبر 2021م المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الصادر في الجريد الرسمية لـ ج د ش بتاريخ 19 صفر 1443هـ الموافق 26 سبتمبر 2021م، العدد: 73، السنة: 58.

مضمون المرسوم التنفيذي سالف الذكر يشير إلى وجود مديرية فرعية للأوقاف والزكاة تابعة لمديرية الأوقاف والشعائر الدينية التي هي أحد المديريات الأربعة الجديدة الممثلة للمديرية العامة للتوجيه الديني والثقافة الإسلامية كهيكلية جديدة، وقد ألحق بالمديرية الفرعية للأوقاف والزكاة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 21-361 التكاليف المتعلقة بالاستثمار على النحو التالي:

- ضبط الآليات المتعلقة بمرافقة المؤسسات تحت الوصاية المسيّرة للأوقاف القابلة للاستثمار والتنمية.
- متابعة المشاريع الاستثمارية الوقفية.
- إعداد الدراسات وإنجاز البحوث المتعلقة بتوجيه الاستثمارات الوقفية.
- تشجيع إحياء الوقف النقدي.

إنّ إعمال المادة 04 من المرسوم التنفيذي 21-361 سينتهي إلى تقسيم المديريات الفرعية إلى مكاتب، وبالتالي ستستقل الأوقاف ضمن مكتب خاص يهتم بشؤونها، وعلى هذا فإنّ الاهتمام بالأوقاف على مستوى الوزارة يمثل جزء من جزء من جزء، ولنا أن نتصور تموضع ملف الاستثمار الوقفي في هذا الترتيب التدرجي النازل، من المؤكد أنّه ليس بذاك، وقد يكون مفهوما إذا كان الأمر مبنيا على أنّ هذا الملف سيوكل إلى الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، غير أنّ النصوص القانونية التي أشرنا إليها من قبل والتي تشير إلى مهام فيما يتعلق بالاستثمار الوقفي ستحدث تقاطعا في الصلاحيات قد يعود على تطوير أداء الاستثمار في الأوقاف بالسلب.

ثانيا: مجال الاستثمار المعتمد من خلال مهام الديوان.

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي 21-179 يمكننا رصد كيفية تعاطي الديوان مع مسألة الاستثمار الوقفي، فالمادة 06 وفي معرض التقديم للمهام والصلاحيات تشير إلى ما يلي: [الديوان أداة في مجال تسيير الأملاك الوقفية العامة واستغلالها وتنميتها واستثمارها...]، بما يعني أنّ من أبرز مهامه مسألة الاستثمار وتنمية الأوقاف، وبالتالي يكون هذا الملف ذا أولوية بالنسبة له، إلى جانب أنّ تنمّة المادة تبرز ذلك بشكل أوضح عندما تلحق أهمّ المراسيم التنفيذية السابقة المعروفة والتي لها صلة مباشر بالاستثمار الوقفي (98-381)،

14-70، 18-213) إلى مجال مهامه، بما يؤكد استمرار وانتقال متابعة تحقيق متطلبات تلك التشريعات إلى مسؤوليته، والتي منها ملف الاستثمار الوقفي، وبالرجوع إلى ثانيا المادة 07 من نفس المرسوم وتحت مسمى التكاليف الملحق بالديوان نجد الإشارات التي تتحدث عن الأوقاف على النحو التالي:

بعنوان الخدمة العمومية:

- يكلف الديوان بإعداد البرامج المتعلقة بالاستغلال الأملاك الوقفية وتنميتها واستثمارها بالتنسيق مع الوزارة الوصية.
- إنشاء بنك معطيات للأملاك الوقفية القابلة للاستثمار والتنمية.

بعنوان النشاط التجاري:

- الاستمرار في اعتماد طرق وكيفيات إيجار الأملاك الوقفية التي ذكرتها المراسيم التنفيذية الثلاثة المذكورة سابقا.
- تنمية الأصول الوقفية، عقارية أو منقولة، ما لم تكن موقوفة للانتفاع بها مباشرة.
- الاستثمار في المجالات التي تقل فيها نسبة المخاطرة، بعد القيام بدراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع المستهدفة.
- إحياء الوقف النقدي وتنميته.

كل ما ذكر يشير إلى المهمة الأساسية المنوطة بالديوان فيما تعلق بملف استثمار الأوقاف، وعلى أنه خط سير للديوان من أجل تحقيق الهدف الذي وُجد من أجله.

الفرع الثاني: المستجد في طرق الاستثمار المعتمدة من قبل الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

من اللازم أن تكون نشأة الديوان جالبة لمقترحات وكيفيات جديدة في مجال الاستثمار الوقفي، تنقله من الحال التي كان عليها من قبل وتفتح أفقا جديدة في معالجة هذا الملف الحساس في الوضعية التي تعيشها الأملاك الوقفية في الجزائر، المستجد الوحيد الذي جاء به المرسوم التنفيذي 21-179 من خلال المهام الموكلة إلى الديوان الوطني للأوقاف والزكاة هي مسألة إحياء الوقف النقدي التي لم تكن موجودة من قبل كوسيلة وطريقة

للاستثمار الوقفي، بسبب غياب هذه الثقافة وآلياتها في الجزائر وبخاصة في ضوء غياب البنية القاعدية لنجاح مثل هذا المسعى الذي يتطلب استحقاقات ما يسمى بالحكومة الالكترونية وبخاصة في مجال التبادلات والمعاملات المالية، بالإضافة إلى التقانة واستحقاقات تدفق الأنترنت وتوفره بالشكل المطلوب والمتاح للجميع.

لقد سار الوقف النقدي أشواطاً متقدمة في العديد من البلدان الإسلامية وبخاصة الخليجية منها، ومكّنوا له عبر اعتماد العديد من البرامج والآليات البسيطة التي تسمح للكثير من الأفراد الولوج إليه لسهولة التعاطي معه، غير أنّ الجزائر وإلى الآن لم تسلك هذا المسار ولم تفتح له طريقاً في مجال الاستثمار الوقفي، رغم أنّ الإشارة إليه من خلال المرسوم التنفيذي 21-179 قاربت على الأربع سنوات من دون جديد، ولذلك يمكن القول بأنّ هذا المستجد ما زال في مرحلة التنظير ولم ينتقل إلى التفعيل والتطبيق وبالتالي لا يمكن الحديث عن تقييمه أو إبداء الرأي فيه.

أولاً - الوقف النقدي وأهميته.

تعدّدت التعريفات المتعلقة بالوقف النقدي ولكنها تجتمع على أنّه رصد قيمة معيّنة من النقود من طرف الأعوان الاقتصاديين طبيعيين أو معنويين، من أجل التبرع بعوائده⁽¹⁾، وبشكل أبسط هو وقف لنقود والتبرع بالعائد منها بعد دخول هذه النقود تعاملات مالية شرعية، وتظهر أهميته في وقتنا الحالي في كونه يفتح مجالاً للوقف هو متاح لجميع الناس ولا يتطلب فئة معيّنة، كما أنّه لا يفرض قيمة محدّدة من المال ليتم، وإتّما بأي قسط أمكن ذلك، وبالتالي فهو يمسّ شريحة أوسع من الناس ويوفر لهم فرصة الوقف في سبيل الله تعالى، ذلك أنّ الغالب والسائد في أذهان الناس أنّ الوقف لا يكون إلّا بالعقار والمبالغ المالية الكبيرة، فينكفئ الكثير عن الإقدام عليه، أضف إلى ما سبق عمل الوقف النقدي ومساهمته في جميع مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والمالية والخدمية وإلى ما وراء ذلك، ومن هنا كان وجوده قيمة مضافة في مجال تحقيقها واستدامتها، وتحقيق هذا الأمر هو الذي جعل العلماء المعاصرين يفتون بجوازه لتجاوز الاستهلاكية التي اعتدّ بها الفقهاء

(1) بنين بغدادي - إبراهيم قعيد - عبد الباسط هويدي، الوقف النقدي آلية لتحديث أداء المؤسسات الخيرية تجربة الأسر البيّمة (المحرومة) في الجزائر، مجلة إسرا الدولية للمالية الإسلامية، جامعة أنسييف (INCEIF)، ماليزيا، المجلد: 13، العدد: 01، 2020، ص: 78.

القدامي ومثلوها بما يجري على الطعام والشراب في كون عدم إمكانية وقفه لأنه يستهلك ولا يبقى ويدوم، ولكن النقود في عصرنا هذا لم تعد بهذه الصفة بل أصبحت ترصد وينتفع من إيرادها وبالتالي تحقق مقصد بقائها ودوامها فأصبح بالإمكان وقفها، إلى جانب أنها تحقق المقاصد التي من أجلها شرع الوقف وهي تحقيق التكافل بين المجتمع الإسلامي وإيجاد التوازن فيه، وهي أيضا حلًا للكثير من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والصحية التي تصيب المجتمع المعاصر⁽¹⁾، وقد أجازها مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي في دورته الخامسة عشر بمسقط (سلطنة عمان) في دورته 6 - 11 مارس 2016، حيث جاء فيه ما نصّه "وقف النقود جائز شرعا، لأنّ المقصد الشرعي من الوقف وهو حبس الأصل وتسبيل المنفعة لتحقيق فيها"⁽²⁾.

ثانيا - مجالات المساهمة الاستثمارية للوقف النقدي.

المرونة المعهودة في الوقف ابتداء تسمح له بالولوج إلى مجال الاستثمار بشكل يسير وسهل، فمهما تنوعت أصناف الاستثمار وأشكاله فإنّك تجد الوقف حاضرا ومستعدا للتلبس بها واحتوائها، والوقف النقدي واستنادا إلى خاصية المرونة تلك استطاع اليوم أن يتواجد في الكثير من المشاريع الاستثمارية ذات المستوى والمردودية الكبيرة ذلك منها ما يلي:

- الاستثمار العقاري.
- إنشاء المشاريع الإنتاجية (معامل، مصانع ورشات حرفية،... إلخ).
- الاستثمار في المشاريع الخدمية (التعليم، الصحة البنى التحتية،... إلخ).
- المساهمة في رؤوس أموال بهدف تحقيق عائد (شراء الأسهم، المساهمة في رؤوس أموال المصارف الإسلامية،... إلخ).
- المساهمة في الحسابات الاستثمارية لدى المؤسسات المالية الإسلامية (الودائع الاستثمارية، الصكوك الاستثمارية،... إلخ).

(1) محمد معصوم بالله شبير أحمد، الوقف النقدي ونماذج من تطبيقاته المعاصرة، المجلة الدولية لنشر البحوث والدراسات، الأردن، المجلد: 04، الإصدار: 46، 2023، ص: 431.

(2) سمير دهيليس - امير سعيد شعبان، الوقف النقدي كآلية للنهوض بالدور التنموي للوقف في الجزائر بناء على التجربة الماليزية، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2020، ص: 157.

● الاستثمار في الأوراق المالية الجائزة شرع (الأسهم العادية، الصكوك البنكية، سندات المشاركة،... إلخ).

● الاستثمار في الأنشطة الزراعية (المساقاة، المغارسة،... إلخ)⁽¹⁾.

ويمكن بشكل عام ذكر الصور التي يتمثل بها وقف النقود على الشكل التالي:

1. الوقف النقدي الاستثماري؛ الذي يوقف فيه مبلغ من المال من أجل المضاربة فيه.
2. الوقف النقدي الإيرادي؛ الذي يوقف فيه إيراد نقدي دون وقف الأصل الذي نتج منه الإيراد.
3. الوقف النقدي القرضي؛ توقف فيه النقود لإقراضها لمن يحتاج إليها، وعند استعادتها تقرض مرة أخرى وهكذا⁽²⁾.

المطلب الثاني: متطلبات الاستثمار الوقفي بوجود الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

من المفروض والمتوقع أنّ ملف الاستثمار بوجود الديوان سيكون أكثر تفاعلية ومردودية، فوجود الديوان بالشكل الحالي وإن لم يحقق الاستقلالية الإدارية المرجوة عن الوصاية، وما زال تابعا لها وتحت إشراف الوزير بشكل مباشر، إلا أنّ الاستقلال النسبي والشكلي على مستوى الهيكلية على الأقل سيمثل سببا في تخفيف عبء البيروقراطية التي كانت تصاحب عمل الأوقاف في الفترة السابقة وبخاصة في مجال الاستثمار، ولكن ما يمكن استقراؤه من النصوص المنظمة لعمل الديوان في مجال استثمار الأوقاف لا ينذر بإمكانية حدوث تغيير كبير في الوضعية الحالية، فالديوان لا يملك حتى هيئة خاصة تهتم بهذا الملف وتختص به وهو ما يثير التساؤل؟؟!!، وعليه فإنّ بلوغ الديوان؛ المستوى المطلوب في إدارة ملف الاستثمار بشكل فعال وبناء يحتاج إلى متطلبات نظرية تأصيلية، وإلى متطلبات عملية وظيفية تمكّنه من الانتقال بواقع الاستثمار الوقفي في الجزائر إلى مستويات متقدمة ممّا هي عليه اليوم.

(1) بنين بغدادي - إبراهيم قعيد - عبد الباسط هويدي، مرجع سابق، ص: 84 - 85 بتصرف.

(2) وسيلة هنية - محمد بوزيان، الوقف النقدي كآلية لتفعيل الدور التنموي للوقف - تجربة وقف أضاحي نيوزيلندا، دفاتر MECAS، المجلد: 18، العدد: 02، 2022، ص: 471.

الفرع الأول: المتطلبات النظرية التأصيلية.

يقصد بالمتطلبات النظرية؛ تلك المستحقات التأصيلية التي لا يمكن بدونها تأسيس استثمار وقفي بالشكل الصحيح والسليم، ويمكن ذكر أهم عناصرها على النحو التالي:

1. المستند القانوني الدقيق؛ فلا يمكن لأيّ تصرف أن يكون صحيحاً إلاّ إذا اتّسم بالشرعية، والتي تعني أن يكون التصرف مباحاً وجائزاً ومؤيداً بالقانون وقائم عليه.
2. الآليات الاستثمارية الوقفية الواضحة؛ بما يعني تجاوز العبارات الفضفاضة والعامة فيما يخص الاستثمار وآلياته التي لا بد أن تكون واضحة ومتاحة وبعيدة عن الغموض والالتباس.

3. الإرادة السياسية المسهّلة لتواجد الاستثمار الوقفي في الحاضنة الاقتصادية والمالية للدولة، بما يعني أن تكون للأوقاف المكانة المطلوبة التي تعترف من خلالها جميع القطاعات الاقتصادية العامة والخاصة وكذا المؤسسات المالية المختلفة، بكونها قطاعاً ثالثاً له خصوصيته الذاتية، والتي على أساسها يتعامل معها.

الفرع الثاني: المتطلبات العملية الوظيفية.

ويقصد بالمتطلبات العملية الوظيفية؛ تلك المستحقات ذات الطبيعية المادية المطلوبة من أجل نجاح العملية الاستثمارية ويمكن تعداد ذلك على النحو التالي:

1. الهيئة الإدارية المتخصصة في الاستثمار على مستوى الديوان؛ بما يعني أن توجد على مستوى الديوان هيئة خاصة تتكفل بجانب الاستثمار الوقفي وبخاصة من الناحية الفنية، ولا يترك الأمر فقط لمجلس إدارة الديوان الذي لا يملك أعضاؤه بالأساس هذه الصفة.

2. الكادر المحترف وذو الكفاءة العالية في مجال إدارة الاستثمار، فهذا الملف لا يمكن أن يقوم عليه منتسبون إداريون، وإمّا يرجع فيه إلى أهل الاختصاص والمعرفة الدقيقة بمجال الاستثمار.

3. البنية التحتية الوقفية المهيأة لمشاريع الاستثمار؛ إذ لا معنى لتطوير استثمار لا يقوم بالأساس على بنية وقاعدة استثمارية حاضرة ومهيأة من جميع النواحي التشريعية والهيكلية والمالية، وقادرة على تحمّل الأعباء اللازمة لذلك.

الخاتمة.

إنّ إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة كان خطوة إضافية في الاتجاه الصحيح نحو تفعيل الأوقاف والانتقال بها إلى المستوى الفعلي المفترض والمتنظر منها وبخاصة في مجال الاستثمار الوقفي، غير أنّ المتتبع للجديد الذي جاءت به هيكلية الأوقاف من خلال الديوان؛ يلاحظ غياب هيئة خاصة ومسؤولة بشكل مباشر وتخصّصي عن ملف الاستثمار، بل ألحق الاهتمام بهذا الملف بصلاحيات مجلس الإدارة من دون تحديد جهة بعينها، ممّا يطرح التساؤل عن المستجدّ الذي أتى به الديوان في هذا المجال، أضف إليه أنّ المستجدّ الوحيد على مستوى الطرق والأشكال الجديدة للاستثمار هو الوقف النقدي، والذي بدوره لم يُلحَق إلى يومنا هذا بنصوص تشريعية وتنظيمية تبرز كيفية تفعيله وآليات عمله.

انطلاقاً ممّا سبق يمكن إيراد النتائج التالية:

1. إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة خطوة مهمّة في سياق تطوير وتفعيل الأوقاف في الجزائر، والذي ينتظر منه تجاوز جميع المعوّقات التي كانت ملحقة بالنمط الإداري السابق.
2. مساهمة الديوان في ملف الاستثمار الوقفي بارزة وحاضرة من خلال النصوص التي جاء بها المرسوم التنفيذي 21-179، بل وتفتح له مجالا أوسع في تفعيله وتطوير أدائه.
3. المستجدّ الوحيد في مجال الاستثمار الذي جاء به المرسوم التنفيذي 21-179 من خلال نشاط الديوان الوطني للأوقاف والزكاة هو الوقف النقدي.
4. يعتبر الوقف النقدي من بين أهم الطرق الاستثمارية للأوقاف في أيامنا هذه بسبب سهولة الإقبال عليه وبروز آثاره الميدانية، إلى جانب نجاح تجاربه في العديد من البلدان الإسلامية.
5. إلى الآن؛ لم يتم تفعيل الوقف النقدي في الجزائر بالشكل المطلوب والمرغوب بسبب غياب النصوص التشريعية المنظمة لكيفية تجسيده في الواقع العملي التطبيقي.

وعلى هذا تكون التوصيات على النحو التالي:

1. إنشاء هيئة خاصة على مستوى الديوان، ذات كادر متخصص ومحترف في مجال الاستثمار الوقفي.
2. وضع الآليات التطبيقية المناسبة لتفعيل الوقف النقدي في الجزائر، بدءا بالجانب التشريعي ثم الجانب التفعيلي الوظيفي والمالي.

قائمة المصادر والمراجع.

المقالات العلمية.

1. عبد القادر لحذاري – عبد النور خطاب، دور الديوان الوطني للأوقاف والزكاة في حماية وتسيير الأملاك الوقفية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور – الجلفة، الجزائر، المجلد: 17، العدد: 02، 2024.
2. محمد معصوم بالله شبير أحمد، الوقف النقدي ونماذج من تطبيقاته المعاصرة، المجلة الدولية لنشر البحوث والدراسات، الأردن، المجلد: 04، الإصدار: 46، 2023.
3. عمور عبد السلام – بابا أوسماعيل يوسف، الديوان الوطني للأوقاف والزكاة كآلية جديدة لتثمين القطاع الثالث في الجزائر – تعليق على المرسوم التنفيذي 21 – 179، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الأغواط، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2022.
4. زكرياء بن تونس، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر من خلال المرسوم التنفيذي 21-179، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنغست – الجزائر، المجلد: 11، العدد: 01، 2022.
5. عقيلة خلوف، الديوان الوطني للأوقاف والزكاة آفاق تنمية – قراءة في المرسوم التنفيذي 21 – 179، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، جامعة زيان عاشور – الجلفة، المجلد: 06، العدد: 02، 2022.
6. وسيلة هنية – محمد بوزيان، الوقف النقدي كآلية لتفعيل الدور التنموي للوقف – تجربة وقف أصحابي نيوزيلندا، دفاتر MECAS، المجلد: 18، العدد: 02، 2022.

7. سفيان شبيرة، حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - قراءة تحليلية نقدية للمرسوم التنفيذي 21-179، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 02، 2021.

8. بنين بغدادي - ابراهيم قعيد - عبد الباسط هويدي، الوقف النقدي آلية لتحديث أداء المؤسسات الخيرية تجربة الأسر اليتيمة (المحرمة) في الجزائر، مجلة إسرا الدولية للمالية الإسلامية، جامعة أنسيف (INCEIF)، ماليزيا، المجلد: 13، العدد: 01، 2020.

9. سمير دهيليس - امير سعيد شعبان، الوقف النقدي كآلية للنهوض بالدور التنموي للوقف في الجزائر بناء على التجربة الماليزية، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 06، العدد: 01، 2020.

النصوص التشريعية.

• القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتعلق بالأوقاف الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م، العدد: 21، السنة: 28.

• المرسوم التنفيذي 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق 03 ماي 2021م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وتحديد قانونه الأساسي الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 30 رمضان 1442هـ الموافق 12 ماي 2021م، العدد: 35، السنة: 58.

• المرسوم التنفيذي 21-361 المؤرخ في 14 صفر 1443هـ الموافق 21 سبتمبر 2021م المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 19 صفر 1443هـ الموافق 26 سبتمبر 2021م، العدد: 73، السنة: 58.

• المرسوم التنفيذي 23-214 المؤرخ في 18 ذي القعدة 1444هـ الموافق 07 يونيو 2023م المتضمن تنظيم مديرية الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 23 ذي القعدة 1444هـ الموافق 12 يونيو 2023م، العدد: 40، السنة: 60.

الملتقيات الدولية

الأحكام التشريعية

• المتعلقة بالعقار الوقفي في الجزائر

مقدمة:

يكتسي العقار أهمية بالغة في حياة الناس، فغالب أنشطتهم تدور على مداره، فهو مأوى حياتهم ومقر تجارتهم، ومصدر رزقهم، ودليل حَسَبِهِمْ ومكانتهم بين غيرهم إلى غير ذلك من الاعتبارات التي تظهر مدى الارتباط الطردي الذي يربط الإنسان بالعقار، ولأنَّه يكتسي هذه الأهمية فقد كان محل اعتبار في جميع عصور الحياة منذ أن وُجِدَ الإنسان على وجه هذه البسيطة، وبسبب هذا الترابط اضطر الناس إلى ضبط العلاقة التي تربطهم بالعقار وتنظيمها حتى تُصان الحقوق ولا تهضم الاستحقاقات، وقد تمَّ هذا الأمر بالتدرج الزمني الذي تستدعيه الحاجة التي هي أم الاختراع كما يقولون.

ولأنَّ الوقف مدلول عبادي شرعي تقربي إلى الله تعالى، جاء الإسلام إلى تشريعه من أجل مصلحة الخلق وفائدتهم بما يعود بالنفع على تسيير شؤونهم الحياتية بالطرق المثلى، ولما كان العقار ملازما لحياة ومعيشة النَّاس كما قلنا؛ فقد أمكن الحديث عن إمكانية وقف العقار، ومن هنا تولد لدينا ما يسمى بالعقار الوقفي، الذي يكتسي أهميته من أهمية العقار وأهمية الشعيرة التي ألحقت به وهي الوقف، ومن هنا تأتي الحاجة إلى بسط الحديث عنه والبحث عن خصوصيته إذا ما قورن مع غيره من العقارات، وسيكون ترتيب الحديث منهجيا وفق محورين أساسيين يعتمد الأول منهما على تأصيل مدلول العقار الوقفي من خلال ذكر تعريفه وغرضه وخصائصه بالإضافة إلى أنواعه، بينما يأتي الثاني منهما على ذكر مجمل التشريعات والأحكام المنظمة للعقار الوقفي في الجزائر.

● - الملتقى الدولي الثاني حول " النظام القانوني للعقار ودوره في تنمية وترقية الاستثمار " من تنظيم مخبر نظام الحالة المدنية جامعة الجيلاي بونعامة - خميس مليانة، " يومي 27 - 28 أبريل 2016م.

المحور الأول: العقار الوقفي:

من الضروري الوقوف على المدلول الذي يعنيه العقار الوقفي حتى يمكننا بشكل دقيق تقييم الوضع الواقعي والتشريعي الذي هو عليه اليوم في الجزائر من حيث الملائمة، كما أننا من خلال تحديد المدلول نستطيع الوصول إلى خصوصية العقار الوقفي إذا ما قورن مع غيره من العقارات من عدمها، بمعنى هل العقار الوقفي عقار من طبيعة خاصة، بحيث أنّ ضابط الوقفية يصير قيّدا على جملة التصرفات التي ترد على العقار في الحالة العادية؟ أم أنّه مثل غيره من العقارات وبالتالي فإنّ ضابط الوقفية لا يؤثر عليه، وهذا الشيء لا يتسنى إلى من خلال تعريفه وذكر أنواعه وخصائصه.

أولا: تعريف العقار الوقفي.

باعتبار أنّ العبارة مركبة من كلمتين فإنّنا سنحاول بسط تعريف لكل كلمة ثمّ محاولة تعريف العبارة كاملة (مركبة) وذلك من خلال المقاربات اللغوية والاصطلاحية وكذا القانونية التشريعية.

1 - لغة:

في تعريف الوقف ذكر الإمام الرازي في مختار الصحاح: [و ق ف - (الوقف) سوار من عاج، و(وقفت) الدابة تقف وقوفا ووقفها غيرها من باب وعد و(وقف) الدار للمساكين وبأبهما وعد أيضا]⁽¹⁾، وقال ابن فارس: [(وقف) الواو والقاف والفاء، أصل واحد يدل على تمكث في شيء ثم يقاس عليه. منه وقفت أقف وقوفا، ووقفت وقفي، ولا يقال في شيء أوقفت]⁽²⁾، وفي القاموس المحيط: [الحبس: المنع ... وكل شيء وقفه صاحبه من نخل أو كرم أو غيرها يحبس أصله وتُسَبَّلُ غَلَّتُهُ ... تحبِس الشيء: أن يبقى أصله ويجعل ثمره في سبيل الله تعالى]⁽³⁾، وأكثر الألفاظ مرادفة لِلْفُظَّةِ الوقف التي هي

(1) الإمام محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، ط[1]، بيروت - لبنان، دار الكتب العلمية، 1410هـ / 1990م، ص 304.

(2) أبي الحسن أحمد بن فارس، معجم مقاييس اللغة، ط[1]، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، بيروت - لبنان، دار الجيل، 1411هـ / 1991م، ج 6، ص 135.

(3) الفيروزآبادي، الإمام مجد الدين محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، ط[6]، تحقيق: محمد نعيم العرقوسي، بيروت - لبنان، مؤسّسة الرسالة، 1419هـ / 1999م، ص 537.

اصطلاح المشاركة؛ لفظة الحبس التي هي أكثر استعمالا عند المغاربة.

وينتهي سرد التعريفات اللغوية للفظ الوقف أو الحبس إلى أن معانيها محصورة ومضبوطة؛ فمن خلال ما سبق يمكننا أن نعتبر أن الوقف لغة قد يعني الوعد بالشيء أو التمسك عن الشيء أو السكون أو المنع ضد التخلية، و"الأصل فيهما أن يردا للمنع والامتناع، وما في معناه عموما، ثم خصَّهما الشرع بمعنا مُعَيَّن، وهو منَع التصرف بالبيع والهبة، ومنَع التداول بالميراث في مال مُعَيَّن، وصرف منفعه لجهة معيَّنة، ثم أخذت اللغة هذا المعنى من الشرع، وأضافت إلى معانيها، فورد المعنى في معاجم اللغة، وإنما كانت اللغة آخذة لهذا المعنى من الشرع، لأنَّه لم يُعرف هذا المعنى قبل الإسلام كما ذكر ذلك الإمام الشافعي رحمه الله عليه" (1)

أما العقار في اللغة فقد جاء في مختار الصحاح [وَ (العَقَارُ) بِالْفَتْحِ مُحَقَّقًا الْأَرْضُ وَالضِّيَاعُ وَالنَّخْلُ. وَيُقَالُ: فِي الْبَيْتِ عَقَارٌ حَسَنٌ أَيْ مَتَاعٌ وَأَدَاةٌ] (2)، واسم الجمع : عَقَارَاتُ الْعَقَارِ : كُلُّ مِلْكٍ ثَابِتٍ لَهُ أَصْلٌ، كَالْأَرْضِ وَالْدَّارِ وَالْعَقَارُ الْحَرُّ : مَا كَانَ خَالِصَ الْمِلْكِيَّةِ يَأْتِي بِدخْلٍ دَائِمٍ سَمَّى رَيْعًا، وَالْعَقَارُ مِنْ كُلِّ شَيْءٍ : خِيَارُهُ، وعليه تكون العقارات تلكم الأشياء التي تتسم بالاستقرار في الحيز والتي لا يمكن تفادي زوال الفائدة منها عند نقلها من محلها.

أما الكلمة مركبة فيتجاذبها المدلول اللغوي للفظ العقار ذو الطابع المادي والمدلول اللغوي للوقف ذو الطابع المعنوي وتأثير هذا الأخير أقوى في إفادة المعنى الأخير، فيكون معنى العقار الوقفي هو الشيء الذي هو من طبيعة عقارية (أرض، بناء، ...) ووقف في سبيل الله تعالى.

2- اصطلاحاً:

لا يختلف تعريف العقار عند الفقهاء عن التعريف اللغوي، فليس هو مصطلح شرعي حادث في زمن الوحي، بل هو أمر متعارف عليه بين الأمم، تعلق به بعد ذلك أحكام

(1) بلبالي إبراهيم، قانون الأوقاف الجزائري دراسة تحليلية نقدية مقارنة بالفقه الإسلامي، مذكرة ماجستير، تخصص شريعة وقانون، جامعة الجزائر - كلية العلوم الإسلامية (الخروبة) 2003/ 2004، ص 26.

(2) الإمام محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مرجع سابق، ص 214.

شرعية⁽¹⁾، وعلى هذا فهو بهذه التسمية مستحدث، أمّا من حيث التعبير عنه فقد استعمل الفقهاء العديد من المصطلحات للتعبير عن مدلوله ومن ذلك قولهم المال غير المنقول أو الأصول⁽²⁾ أو الأرض وكذا المباني أو الأعيان غير المنقولة إلى غير ذلك من التسميات، وقد انتهج الفقهاء في تعريف العقار منهجين، يتفقان في جزء ويختلفان في آخر؛ فقد اتفق عامة الفقهاء من أصحاب المذاهب الأربعة على دخول الأرض في مسمى العقار، وحصل الاختلاف فيما عدا الأرض من دور وغراس وغيرها؛ هل تدخل في مسمى العقار أم لا؟

الاتجاه الأول: أنّ العقار لا يشمل سوى الأرض فقط، وأنّ الغراس والبناء لا يدخلان في مسمى العقار بل هي عقار بالتبع فإذا انفصلتا عن الأرض فليسا بعقار وهو مذهب الحنفية والحنابلة.

الاتجاه الثاني: فيرى بأنّ العقار يطلق على البناء والشجر، كما يطلق على الأراضي؛ لأنّهم يجعلون العقار ما لا يمكن نقله وتحويله مع بقاء هيئته وصورته، وهذا يشمل البناء والأشجار إذ بنقلهما تتغيّر حالتها وهيئتهما، وهذا مذهب المالكية والشافعية⁽³⁾.

وعند استقراء جميع التعريفات الذي وضعوها للعقار يمكن الوصول إل أنّ مدلوله عندهم هو: كل ما لا يمكن نقله من محل إلى آخر (تقريباً للمعنى اللغوي الذي يراد به الثبات والدوام وإبراز للصفة المميّز للعقار عن سائر الأعيان) دون تلف، فيراد به ما يملكه الإنسان من الأراضي والمنشآت عليها من البيوت والقصور والعمائر والشقق، والدكاكين، ومحطات الوقود والبساتين وغيرها⁽⁴⁾.

وعلى هذا يكون العقار الوقفي هو العقار الحامل للمدلول السابق مع وجود ضابط إضافي له وهو كونه وقفاً، وهذه الإضافة لها تأثيرها فيما قد يترتب على هذا العقار من

(1) عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، رسالة ماجستير، تخصص فقه مقارنة، قسم الشريعة والقانون - كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1، 2012-2013، ص 6.

(2) إلّا أنّه هناك من الفقهاء من يفرق بين العقار والأصول؛ فيجعل الأصول أعمّ من العقار، فالعقار هو الأرض بينما الأصول فتشمل الأرض والشجر والأبنية، وأصحاب هذا الرأي هم الحنفية والحنابلة.

(3) أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار - دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة، ط 1، دار الميمان للنشر والتوزيع، الرياض - المملكة العربية السعودية، 2011، ص 37-38 بتصرف.

(4) عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، مرجع سابق، ص 8.

تصرفات، التي قد تسري على جنس العقار بصفة عامة ولكنها لا تسري على العقار الموقوف بالضرورة.

3- قانونا:

ما يلاحظ على تعريف العقار في التشريعات الحديثة توسعها في تعريف العقار، فمجملا العقار عندها هو: [الأملك المبنية والأرض المشجرة، والعرصات (البقع الواسعة التي ليس عليها بناء) والمياه وكل ما يتفرع عن ذلك من حقوق]، ويلاحظ التوسع في التعريف حيث أدخل في العقار حقوق الارتفاق كالمياه والعرصات، بل وقد تدخل بعض التعريفات النظامية للعقار؛ المنقولات المرصودة على خدمة عقار أو استغلاله، ويطلق عليها مصطلح العقارات بالتخصيص (الآلات والحيوانات المرصودة على خدمة المزرعة)، ووجه عدّها عقارا؛ أنّه لو كان أمكن فصل المنقول عن العقار الذي خصّص لخدمته لأدى ذلك إلى تعطيل منفعة العقار وامتناع استغلاله، كما أدخل في التعريف الحقوق العينية المترتبة على العقار⁽¹⁾.

لقد وضع القانون المدني الجزائري تعريفا للعقار وذلك في المادة 1/683 [كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول.] فالتعريف إذن أتى على ذكر محدّدات مدلول العقار وهي الحيز والمكان المحقق للمعنى المادي والثبات الذي ينافي التنقل المفضي للتلف، أضف إلى ذلك ما جعل تابعا لخدمة العقار ألحق به تخصيصا.

فالعقار إذن هو الشيء الثابت غير القابل للنقل من مكان لآخر دون تلف، وهذا خلافا للمنقول الذي يعد بحكم طبيعته قابلا للنقل والحركة، لذا نجد بأنّ المشرع الجزائري ميّز في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بين المنقول والعقار في الباب الخاص بالاختصاص القضائي⁽²⁾.

(1) أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار - دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة، مرجع سابق، ص 38-39 بتصرف.

(2) محمد علي حسون، مفهوم الملكية العقارية الخاصة بين التشريع الجزائري والمقارن، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013، ص 10.

وإذا ما جئنا إلى العقار الوقفي فإنه ينضبط لزوما بمدلول الوقف، وبالتالي فإن تعريف العقار الوقفي هو تعريف الوقف ابتداء والذي أوضحته المادة 03 من قانون الأوقاف 10/91 بقولها [الوقف حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير] والعقار ينطبق عليه وصف العين، وقد بينّ المشرع الجزائري طبيعة محل الوقف من خلال ما ورد في المادة 11 من القانون 10/91 حيث صرح بأن العين الموقوفة قد تكون عقارا أو منقولا أو منفعة، علما بأن أغلب الأوقاف تكون ذات طبيعة عقارية وبصورة أقل وقف المنفعة، وأما وقف المنقول فهو نادر نوعا ما إلا إذا كان تابعا لعقار محبس فهو يتبعه في الوقف، ولذلك فإنّ المشرع يُسوّي في أحكام الوقف بين ما إذا كان الموقوف عقارا أو منقولا أو منفعة، ويستوي أيضا ما دخل في الوقف أصلا أو ما دخل فيه تبعا⁽¹⁾

ثانيا: أنواعه.

كغيرها من المصطلحات فإنّ العقارات قد تتعدّد طرق تصنيفها بحسب الاعتبار والزوايا التي ينظر إليها منها، فمن وجهة نظر نظيرية فإنّها عند البعض على ثلاثة أنواع:

1- عقارات بطبيعتها، وهي كل الأشياء المادية التي لها وضعية ثابتة غير متقلبة كالمباني والأراضي والأشجار... إلخ.

2- عقارات تبعا لموضوعها، وهي ليست عقارات بالتوصيف السابق وإنما لكونها موضوعا للعقار ألحقت به كحق الملكية وحق الارتفاق والانتفاع (الحقوق العينية الأصلية) أو الرهن الرسمي أو الحيازي أو حق الامتياز (الحقوق العينية التبعية)، وهذا الشيء تذكره المادة 684 من القانون المدني الجزائري⁽²⁾.

3- عقارات بالتخصيص، وهو في الأصل منقول بطبيعته منح له صفة العقار (مجازا) نظرا لاستغلاله وتخصيصه من قبل مالكه لخدمة عقاره، وقد ورد ذكره في الفقرة الثانية من

(1) خير الدين فنطازي، الوقف كقيد على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013، ص 103.

(2) نص المادة 684 : يعتبر مالا عقاريا كل حق عيني على عقار بما في ذلك حق الملكية، وكذلك كل دعوى تتعلق بحق هبني على عقار.

المادة 2/683 من القانون المدني الجزائري⁽¹⁻²⁾.

أمّا من جهة نظر واقعية فيمكن تصنيف العقارات إلى: عقارات سكنية كالشقق والمنازل؛ عقارات تجارية كمحلات البيع، المراكز التجارية، العقارات الزراعية والفلاحية، عقارات الإدارات العمومية والحكومية، إضافة إلى العقارات الصناعية⁽³⁾، ومهما تنوعت التصنيفات فإنّها بالجملة تنتهي كلّها إلى مدلول واحد يبيّن المقصد من العقار وهذا هو المهم فلا مشاحة في الاصطلاح.

أمّا العقار الوقفي فبالإضافة إلى أنّ التصنيفات السابقة تعتريه من جهة كونه عقارا فإنّ ضابط الوقفية يضيف له تصنيفا آخر يتأسّس من بداية نشأته، ومن هذا المنطلق يكون العقار الوقفي إمّا عامّا أو خاصّا، ولفظ العموم والخصوص هنا تحدّد تعريفات الوقف العام والوقف الخاص التي يعتمدها الفقه والقانون، واعتمادا على النصوص المحدّدة لتعريف الوقف العام والوقف الخاص من خلال قانون الأوقاف 10/91 متمثلة في المادة 06⁽⁴⁾ يتبيّن بأنّ العقار الوقفي العام هو العقار الذي [حس على جهات خيرية من وقت إنشائه ويخصّص ريعه للمساهمة في سبل الخيرات وهو قسمان ...]، وأمّا العقار الوقفي الخاص فهو [ما يحبسه الواقف على عقبه من الذكور والإناث أو على أشخاص معينين...]، وقد جاءت المادة 08 من نفس القانون على تعديد الأملاك الوقفية العامة بذكرها [...الأموال والعقارات والمنقولات الموقوفة على الجمعيات والمؤسسات والمشاريع الدينية، الأملاك العقارية المعلومة وقفا والمسجلة لدى المحاكم...]، والملاحظ على هذه التعاريف بأنّها لا تتحدث عن طبيعة العقار وإنّما عن من يؤوّل إليهم الاستفادة من ثمره (الموقوف عليهم)، وبالتالي فإنّ لفظ العقار الذي تقصده هو العقار المتعارف عليه اصطلاحا بأنّه عقار.

(1) نص المادة 683 : غير أنّ المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقارا بالتخصيص.

(2) بن زكري راضية، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية - كلية الحقوق - جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010، ص 16-17 بتصرف.

(3) بن حمودة محبوب - بنقانة اسماعيل، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، العدد 07، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة - الجزائر، 2007، ص 61.

(4) هذه المادة تمّ تعديلها بموجب القانون 10/02 المعدّل والمتّم للقانون 10/91 في مادته 03 ولكن دون تغيير في تعريف الوقف العام.

ثالثاً: غرضه.

يستوي العقار الوقفي في مسألة الأغراض التي يشغلها مع جنس العقار بصفة عامة، فمن حيث الاستغلال فإنّ العقار الوقفي قد تنسحب عليه جميع الأغراض التي تنسحب على العقار بصفة عامة، فقد يكون للاقتناء والانتفاع الشخصي وهو ما يعرف عند الفقهاء بعقار القنية (من الاقتناء) وهو ما يملكه الشخص من عقارات بنية الانتفاع بها بعينها لا بأثمنها وغلتها⁽¹⁾، فالغرض من الاقتناء هو الاستفادة الشخصية من العقار تجارياً أو استغلالياً أو صناعياً أو فلاحياً إلى غير ذلك من الأغراض المعتبرة في هذا المجال، وقد يكون العقار معداً للاستغلال؛ وهي الأراضي والبنيات والحدائق وغيرها التي لا تتخذ للانتفاع الشخصي، وإنما تقتنى لتدرّ دخلاً مادياً مقابل بذل منافعها وذلك بإيجارها وكرائها أو بيع ما يحصل من إنتاجها كالمصانع مع بقاء أصولها، ويطلق عليها اليوم مصطلح الأصول الثابتة الاستثمارية⁽²⁾، فهذا النوع من العقار يُستثمر للحصول على عوائد وفوائد مادية، كما يوجد العقار الموضوع لغرض التجارة؛ والذي يستصحب فيه فعل التجارة مع نية التجارة، وقد يكون هذا النوع من العقارات ذا صبغة صناعية أو فلاحية

رابعاً: خصائصه.

معظم الخصائص المعتبرة في هذا المجال هي في حقيقة الأمر خصائص يفرضها ضابط الوقفية التي أسبغ بها العقار، وبالتالي فإنّ العقار شيء والعقار الوقفي شيء آخر انطلاقاً من هذه الخصائص، بمعنى أننا نريد معرفة التأثير الذي يلحق بخصائص العقار بصفة عامة عند وجود ضابط الوقفية عليه، وهذا الأمر يحتاج منا إلى ذكر خصائص العقار وإسقاط الوقفية عليه للتأكد من مواءمة ذلك معه أم لا، فمن الخصائص المعتبرة على العقار ترتب بعض الحقوق عليه كحق الارتفاق وحق الرهن الرسمي وحق التخصيص وغيرها وكل هذه الحقوق متعلقة بمسألة تملك صاحب العقار لعقاره (الملكية - الحق العيني الأصلي)، فإذا انتفت الملكية انتفت معها تلك الحقوق العينية التبعية كما هو وصفها في القانون المدني، ومن المعلوم أنّ مسألة الملكية في الوقف مختلف فيها بين الفقهاء فمنهم من

(1) عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، مرجع سابق، ص 53.

(2) عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، نفس المرجع، ص 63.

جعلها على حكم ملك الله تعالى، ومنهم من جعل الوقف على حكم ملك الواقف، وقول ثالث بأنّها في حكم ملك الموقوف عليهم، وحتى على قول الرأيين الأخيرين فإنّ الملكية تمنع حق التصرف في العين الموقوفة بالبيع أو الهبة أو التنازل أو غيرها (الرهن، الشفعة...) كما تشير إلى ذلك المادة 23 من قانون الأوقاف الجزائري 10/91 وإنّما هي ملكية للمنفعة الحاصلة من العين (الوقف)، على أنّه من حيث الابتداء؛ فقد وُجِدَ من فقهاء القانون من يجعله من الحقوق العينية، باعتبار أنّ من شأنه أن يغيّر ملكية العقار، فيجعله غير مملوك لأحد، وينشئ حقوقا عينية للمستحقين، بينما يرى آخرون بأنّه من قبيل الحق الشخصي اعتمادا على أنّه ينقل حق الانتفاع للموقوف عليهم لا ملكية الرقبة (العين)⁽¹⁾، رغم أنّنا نعتقد بأنّه حق من نوع خاص يحتاج إلى توصيف خاص حتى يتم التعامل معه بوجه خاص من جميع النواحي الإجرائية والتشريعية وغيرها.

انطلاقاً ممّا سبق فإنّ تلك الحقوق سالفه الذكر تسري على العقار ولكن لا تسري على العقار الوقفي، وكذا يقال على جميع التصرفات التي تمسّ بعين الوقف من حيث التملك أو الانتقال أو غير ذلك ممّا يعود على العقار الموقوف بالانتقال بأيّ صفة من صفات الانتقال، أمّا منفعة العقار الوقفي فيمكن أن تسري عليها باقي التصرفات الناقلة للتملك وغيرها وهو الأمر الذي أشارت إليه المادة 21 من القانون 10/91 بقولها [يجوز جعل حصة المنتفع (الموقوف عليه) ضمّانا للدائنين في المنفعة فقط أو في الثمن الذي يعود إليه]، كما أنّه إعمال للقاعدة القانونية التي تقول بأنّ الشيء الذي لا يجوز التصرف فيه لا يجوز كسبه لا بالحجز ولا بالتقادم ولا بأيّ تصرف آخر ناقل للملكية للغير.

المحور الثاني: تشريعات العقار الوقفي.

بعدما تمّ الحديث عن مدلول العقار الوقفي ومدى تميّزه عن غيره من العقارات في المنشأ والآثار؛ فإنّ من الضروري عند محاولة استقراء أحكامه الحديث عن التشريعات المنظمة لوضعه القانوني، الشيء الذي سنحاول بسطه من خلال مطلبين رئيسين يرتكزان على نقطة تحول في تاريخ الأوقاف بين مرحلتين متعاقبتين تمثّل صدور قانون الأوقاف 10/91، وبالتالي فإنّ المطلبين يمثلان المرحلتين اللتان نحن بصدد الحديث عنهما؛ مرحلة

(1) خير الدين فنتازي، الوقف كقيد على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة، مرجع سابق، ص 105.

ما قبل القانون 10/91 ومرحلة ما بعده.

أولاً: تشريعات العقار الوقفي قبل قانون الأوقاف 10/91.

1 - المرسوم التنفيذي 283/64

لم تكن الدولة الجزائرية الفَتِيَّة في أول أيامها قادرة على تسيير الدولة انطلاقاً من تشريعات خاصة وجديدة، وبهذا الاعتبار تَقَرَّر مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية ما عدا تلك التي تتعارض مع مبدأ السيادة، إلى حين سَنَّ تشريعات جديدة تتلاءم مع الوضع الجديد للجزائر، وقد صدر بذلك قانون بتاريخ 31 ديسمبر 1962 يؤكد ذلك.

ولأنَّ الأوقاف لم تكن آنذاك تُمثِّل مسألة سيادية (بحسب التوصيف السياسي آنذاك)؛ فقد استمرَّ العمل بالتشريعات سارية المفعول إِبَّانَ عهد الاحتلال، وبالتالي "لم تكتسب الأوقاف الشرعية الإدارية اللازمة للقيام بدورها الحضاري التنموية على الساحة الاقتصادية والاجتماعية، بل إنَّ القوانين المتعلقة بالأُملاك الوقفية آنذاك حصرت دور الوقف في ميادين محدودة ومجالات ضيّقة، مثل رعاية دور العبادة والكتاتيب وما إلى ذلك"⁽¹⁾.

كانت أول خطوة في ردِّ الاعتبار للأوقاف من باب الاعتراف به كواقع؛ صدور المرسوم 283/64⁽²⁾ المؤرخ في 1964/09/17 والذي من خلال 11 مادة عمل على تنظيم الأملاك الوقفية، "حيث عمَّد المشرع أولاً في المادة الأولى من المرسوم إلى بيان أنواع الوقف، وعدَّد الأوقاف العامة في المادة الثالثة وهي (الأملاك التي تُؤدَّى فيها شعائر الدين، الأملاك التابعة لهذه الأماكن، الأملاك المحبوسة على الأملاك المذكورة، الأوقاف الخاصة التي لا يُعرفُ من حُبِسَتْ عليهم، الأوقاف العمومية التي ضُمَّتْ إلى أملاك الدولة والتي لم يَجْرِ تنفيذها ولا تخصيصها، الأملاك التي اشتراها أشخاص طبيعيون أو معنويون باسمهم الشخصي في وسط هذه الجماعة أو خُصِّصَتْ تلك الأموال للمشاريع

(1) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، التجربة الوقفية في الجزائر، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر، ط1، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع لبنك الإسلامي للتنمية (جدة) - الأمانة العامة للأوقاف (الكويت)، 1423هـ/2003م، ص 34.

(2) المرسوم التنفيذي 283/64 الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 35، السنة: 01، بتاريخ 18 جمادى الأولى 1324هـ الموافق 25 سبتمبر 1964م.

الدينية)، "كما أُوكِلَ جانب التسيير إلى وزير الأوقاف شخصياً، مع إعطائه الحق في تفويض من يَقَع تحت سُلْطَتِهِ، بشرط الاحتفاظ في كل الأحوال بالرقابة والوصاية والتدخل لضمان السير الحسن للأُملاك الوقفية العامة، إلى جانب ذلك مَنَحَت المادة 07 من المرسوم الحق للإدارة المكلفة بالأوقاف في مَنَح الاستشارة لتحديد قيمة الإيجار الخاص بالأُملاك الوقفية إذا ما عَادَلَتْ أو تجاوزت قيمته 5000 دج"⁽¹⁾، هذا وقد اشترط المشرع في المادة 04 من المرسوم ضرورة أن يكون الوقف موافقاً للنظام العام ويخدم الصالح الوطني، مع التأكيد على عدم الخروج من الإطار الشرعي للوقف، كما تَطَرَّقَ المرسوم إلى بعض المسائل المتعلقة بالوقف كمسألة الاستبدال وحدد شروطها، كما أُسِنِدَت إدارة الوقف العمومي إلى وزير الشؤون الدينية بصلاحيات في هذا الاتجاه، إلى جانب بعض الآليات الخاصة بمسألة الإيجار، مع التأكيد على ضرورة تقديم حساب إيرادات الأوقاف وكل ما يتعلَّقُ بها من وثائق في مُدَّةٍ أقصاها شهر، غير أنَّ المرسوم لم يُحدِّد بدقة تسمية هذه الهيئة أو الشخص المكلف بتسيير تلك الأوقاف، كما لم يَتِمَّ تحديد حقوقه وواجباته.

ورغم أنَّ هذه الخطوة كانت محتشمة ولكنها على العموم كانت مقبولة كبداية؛ إلاَّ أنَّه "في واقع الأمر؛ تمَّ تجميد العمل بهذا المرسوم رغم خُلُوِ الساحة القانونية من أي تقنين يُنظِّمُ الأوقاف (بسبب عدم الاستقرار السياسي وبخاصة بعد أحداث ما يُسمَّى بالتصحيح الثوري سنة 1965م)، وما زاد في تدهور أوضاع الأوقاف هو صدور قانون الثورة الزراعية بموجب الأمر 73/71 المؤرخ بتاريخ 1971/11/08 (الأمر رقم 71 - 73 المؤرخ في 20 رمضان 1391هـ الموافق 08 نوفمبر 1971م المتضمَّن ميثاق الثورة الزراعية، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 97، السنة: 08، بتاريخ 12 شوال 1391هـ الموافق 30 نوفمبر 1971م) والذي قَضَى بتأميم الكثير من الأوقاف بإدخالها في صندوق الثورة الزراعية، رغم أنَّه استثنى من ذلك الأوقاف غير المستغلَّة، واستمر تدهور وضعية الأوقاف بإلحاق العديد منها إلى محيط البلديات بموجب الأمر رقم 26/74 المتضمَّن الاحتياطات العقارية للبلديات واستغلالها في إنجاز العديد من

(1) رمول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لأُملاك الوقف في الجزائر، دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية مدعومة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص19.

المؤسسات والمرافق العمومية، كما يبيع البعض منها للخوادم وأنجزت عليها بنايات فوضوية، بالإضافة إلى قانون التنازل عن أملاك الدولة الذي لم يستثن الأملاك الوقفية من عملية البيع، خاصة منها السكنات والمحلات التجارية التابعة لها⁽¹⁾.

وما دام أنّ هذا المرسوم لم يكتب له أن يكون تنفيذا للسبب المذكور سالفا، فإنّ هذه الانتكاسة التشريعية قد عادت على العقار الوقفي بالوبال وساهمت في زيادة تعرضه للتهالك والاستغلال والتعدي حتى بالوجهة الرسمية وبخاصة قانون الثورة الزراعية وقانون التنازل عن أملاك الدولة بعد تأميمها، فهذه الوضعية قد ساهمت بشكل كبير في تدهور العقار الوقفي وزواله، ناهيك من التحدث عن فعاليته ودوره في المجتمع، أضف إلى ذلك أنّ النظام القانوني المعتمد من قبل السلطة السياسية القائم على الرؤية الاشتراكية في سياسة شؤون الناس؛ لم تكن تتواءم مع التصور الذي كان يقوم عليه النظام الوقفي، وبالتالي فإنّ هذا الأمر انتهى إلى تجاهل وجود الوقف ومحاولة القفز عليه كواقع اجتماعي، وبالتالي عدم التفكير في تنظيمه أو سنّ أحكام خاصة به.

2 – القانون 11/84 قانون الأسرة.

بتاريخ 1984/06/09م صدر القانون 11/84 المتعلّق بقانون الأسرة، والذي باعتبار الخلفية الشرعية التي يتأسّس عليها؛ فإنّه أشار إلى الوقف كأحد الشعائر المهمّة في الإسلام، ولكن الإشارة اقتصرّت على مفاهيم وتعريف عامّة (المواد من 213 إلى 220) من غير الخوض في كيفية تنظيمه وتسييره والأمور التفصيلية المتعلّقة به، وهذا أمر متوقع؛ إذ من الطبيعي أن لا يكون من شأن قانون الأسرة أن يفصل أو يدقّق في الحديث عن العقار الوقفي لأنّه قانون وُجد لمعالجة جميع القضايا التي تنظم العلاقة الأسرية بصفة شمولية، وبالتالي فإنّ الإشارة للوقف كان من باب الشعيرة التي عرفها الإسلام كنظام اجتماعي جاء لتحقيق مصلحة الأفراد ولذلك كانت العبارة المستعملة على الدوام في جميع المواد هي عبارة "الوقف" ولم تستعمل بأي شكل لفظة العقار بشكل مباشر صريح بل كانت من باب ذكر بعض لوازمه (الحديث عن البناء والغرس في المادة 219)،

(1) صورة زردوم بن عمار، النظام القانوني للأملاك الوقفية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر – باتنة – الجزائر، 2010/2009، ص 54.

بالإضافة إلى أنه استطاع في نفس السياق تنظيم نفس المدلول (الوقف كشعيرة) ضمن إطار الأسرة فوجد ما يُسمّى بالوقف الذري أو الأهلي أو العقب.

3 - قانون التوجيه العقاري 25/90⁽¹⁾.

وبصدور دستور 1989م المتزامن مع ما يُسمّى بالانفتاح السياسي بدأت تظهر بوادر الانطلاقة الجديدة للأوقاف؛ حيث نصّت المادة 49 على أن [الأملاك الوقفية وأملاك الجمعيات الخيرية مُعترفٌ بها، ويحمي القانون تخصيصها]⁽²⁾، وبالتالي تأصّل في الأوقاف دستوريا مبدأ الحماية القانونية لها، كما "تُعزّزت وضعية الأوقاف بصدور القانون رقم 25/90 المتضمّن التوجيه العقاري، والذي أعاد الاعتبار للملكية العقارية بما فيها الوقفية، وفتح المجال لاسترجاع المستحقين الأصليين لأراضيهم المؤمّمة في إطار الثورة الزراعية، كما أنّه حدّد القوام التقني والنظام القانوني للأملاك العقارية بمختلف أنواعها وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية، إذ جاء في مادته الثانية أنّ الأملاك العقارية هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية⁽³⁾ وهو توصيف لمدلول العقار في هذا القانون بغية تجنب تنظيم أحوال ما ليس بعقار، فهو بمثابة مجموعة التعريف التي يتحدّد من خلالها مجال العمل، وانطلاقاً من هذا التوصيف فإنّ العقار الوقفي يندرج ضمن المذكور، فالوقف قد يكون أراضٍ وقد تكون ثروات غير مبنية. لقد اعتُبر القانون 25/90 مُحاولَةً جادة لوضع الإطار القانوني لهذا الصنف من الأملاك (الوقفية)، رغم أنّ هذا القانون خصّ الأملاك الوقفية بثلاث مواد فقط (23، 31، 32)، حيث اعتبرت المادة 23 الأملاك الوقفية صنفًا خاصًا من الأملاك العقارية المعترف بها قانونًا إلى جانب الأملاك الوطنية (العامة) والأملاك الخاصة (الفردية)، وهذا التصنيف هو إقرار بخصوصية الملك الوقفي عقارًا كان أو غيره، إلى جانب الحماية القانونية التي يصبغها على العقار الوقفي من كل اعتداء أو عدم اعتبار، كما أنّ التصنيف قد أخرج الأملاك الوقفية من أن تكون من ضمن الأملاك الوطنية وميزها عنها وعن

(1) هذا القانون عدّل بموجب الأمر 26/95 الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 02 جمادى الأولى 1416هـ الموافق 27 سبتمبر 1995م، العدد: 55، السنة: 32.

(2) وهو مؤكّد في الدستور 1996 وتعديلاته اللاحقة (2002، 2008) في المادة 52.

(3) بن زكري راضية، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة، مرجع سابق، ص 30.

أَمْلاك الخواص⁽¹⁾، بينما عَمَدَت المادة 31 إلى تعريف الأملاك الوقفية على أنّها أَمْلاك عقارية بخاصية معينة حدّدها نص المادة، أما المادة 32 فقد أحالت تكوين هذه الأملاك وتسييرها إلى قانون خاص⁽²⁾ سيأتي لاحقاً، وهو الذي وقع بالفعل من خلال القانون 10/91 الذي كما قلنا سابقاً يمثل نقلة نوعية في تاريخ الأوقاف في الجزائر، ومرحلة جديدة بالنسبة لوضعية العقار الوقفي فيها.

لقد مثّل القانون 25/90 أول تفاعل تقني مع العقار الوقفي تجانسا مع طبيعته الذي شُرّع من أجلها وهي التوجيه العقاري، وقد كان ذلك التوجيه متأثراً إلى حدّ كبير بخصوصية الملك الوقفي وهو الشي الذي أكدته المادة 32 سالفه الذكر بإحالة ذلك إلى قانون خاص.

ثانياً: تشريعات العقار الوقفي بعد صدور قانون الأوقاف 10/91.

بصدور قانون الأوقاف 10/91 بدأت مسيرة جديدة للعقار الوقفي من خلال جملة من التشريعات والأحكام المنظمة له، فكانت بحق خطوة مهمة نحو إعادة الاعتبار لمستقبل التعامل الخاص مع العقار الوقفي في الجزائر، ويمكننا الحديث في هذا الإطار عن أهم التشريعات التي عرفتها هذه المرحلة والتي أبرزت جملة الأحكام المنظمة والمتفاعلة مع العقار الوقفي.

1 - قانون الأوقاف 10/91.

يُعتَبَرُ تاريخ 1991/04/27 مُنْعَظاً تاريخياً في مسيرة الأوقاف في الجزائر؛ فقد تمّ في هذا التاريخ صدور أول قانون خاص يُنظِّمُ شؤون الأوقاف ويعالج الكثير من المسائل التفصيلية المتعلقة بها (قانون 10/91)، فقد تَضَمَّنَ سبعة فصول مُقَسِّمَةٍ على النحو التالي (أحكام عامة، أركان الوقف وشروطه، اشتراطات الواقف، التصرف في الوقف، مبطلات الوقف، ناظر الوقف، أحكام مختلفة)، وبمقتضى هذا القانون أصبح الوقف يَتِمَّتْ عَلى الشَّخْصِية المَعْنُويَة التي تَسْمَحُ له بِهَامِشٍ كَبِيرٍ مِنَ الحَرَكَةِ وَالْحَرِيَةِ فِي المَبَادِرَةِ والتَّعْبِيرِ

(1) معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 05، 2001، ص 29.

(2) صورية زردوم بن عمار، مرجع سابق، ص 55.

عن الذات، وانطلاقاً من تشريع هذا القانون بدأت حركية التشريع تتطوّر نسبياً مقارنة بما كانت عليه قبل 1991م، كما تطوّر الاهتمام بالأوقاف على المستوى الرسمي والشعبي، فقد " ازدادت نشاطات الأوقاف بعد صدور قانون أبريل 1992م من خلال ملف استرجاع الأملاك الوقفية والأراضي المؤمّمة في إطار الثورة الزراعية، وكذا المنشور الوزاري المشترك الصادر في يناير 1992م عن وزارتي الشؤون الدينية والفلاحة الذي حدّد كيفية تطبيق مواد القانون المذكور المتعلقة باسترجاع الأوقاف المؤمّمة، بعدها استقلّت الأوقاف بمديرية قائمة بذاتها هي [مديرية الأوقاف]، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي الصادر في ديسمبر 1994م، والذي يتضمّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية"⁽¹⁾.

لقد تضمّن هذا القانون العديد من الإشارات التي تشير إلى مدلول العقار صراحة أو ضمناً، ومن جملة هذه المواد؛ المادة 08 التي عدّدت الأوقاف العامّة المصنّعة فكان تعداد (2، 3، 4، 9) مصرحاً بلفظ العقار بشكل واضح من مثل العقارات الموقوفة أو العقارات والمنقولات أو الأملاك العقارية، فكل هذه العبارات تشكل اعترافاً قانونياً بمدلول العقار الوقفي، إلى جانب المادة 11 التي اعتبرت إمكانية أن يكون محل الوقف الذي هو ركن من أركان الوقف؛ عقاراً إلى جانب المنقول والمنفعة.

المادة 23 نّهت إلى خصوصية العقار الوقفي مقارنة بباقي العقارات العادية؛ وهي خصوصية عدم إمكانية التصرف فيه بأي نوع من أنواع التصرفات المزیلة لوجوده من مثل البيع أو الهبة وغير ذلك، تلتها المادة 24 التي تجسّد مبدأ الاستثناء من القاعدة وذلك من خلال وجود إمكانية الاستبدال (استبدال عقار وقفي بعقار آخر يأخذ حكمه)، تبتعتها المادة 25 التي أشارت إلى أحد مواصفات العقار وهو البناء والشجر اللذين ذكرنا سالفاً بأنهما من قبيل العقار عند بعض الفقهاء، بينما تنظم المادتان 38 و 39 كيفية استرجاع العقار الوقفي ذو الطابع الفلاحي.

من هنا نلاحظ النقلة النوعية التي فرضها وجود قانون خاص بالأوقاف ينظم شؤونها ويظهر وجودها الواقعي، كما أنّه يمثل اعترافاً رسمياً بخصوصية الوقفي وبالتالي خصوصية العقار الوقفي.

(1) وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، مرجع سابق، ص 36.

2 - المرسوم التنفيذي 381/98.

أهمُّ تشريعٍ ظهر بعد قانون الأوقاف 10/91 هو المرسوم التنفيذي 381/98 الذي كان تفصيلاً لعمل إدارة الوقف وبخاصة منها ناظر الملك الوقفي، حيث أتى على تفصيل شروط اعتماده ووظيفته وما هي واجباته وحقوقه، ولكنَّ المؤسف حقاً هو أن لا يكون لهذا المنصب المهم والأساسي في تطوير الأوقاف وتنميتها؛ وجود في الواقع، فإلى يوم الناس هذا لم يُعَيَّن بشكل رسمي و نهائي نظار الأملاك الوقفية، فبقيت مسؤولية المتابعة المباشر للأملاك الوقفية على عاتق وكيل الأوقاف، ثم تلى ذلك المرسوم تعديلات مسّت القانون الأساس 10/91 أولها كان سنة 2001 من خلال إصدار القانون 07/01 المعدّل والمتمّم للقانون 10/91 والذي احتوى على صيغ جديدة في استثمار الأوقاف.

إنَّ أهم ما يمكن قوله عن المرسوم التنفيذي 381/98 هو أنّه ورغم تأخره في الظهور⁽¹⁾ إلى أنّه استطاع أن ينتقل إلى مستوا جديد في تفعيل العقار الوقفي وذلك من خلال الحديث عن كيفية استثماره بطريقة الإيجار الأكثر استعمالاً في الواقع، ولكن بشكل مغاير للكيفية التي أشارت إليه المادة 42⁽²⁾ من القانون 10/91 التي كانت تسوّي من حيث إجراءات تمام عملية الإيجار؛ العقار الوقفي مع غيره من العقارات.

تردُّ لفظة العقار الوقفي في ثنايا المواد التي تنظم تحت هذا المرسوم، فالمادة 05 تتحدث عن استرجاع العقارات الوقفية التي ائمت من قبل الدولة، كما ذكرت المادة 13 أنّ من مهام ناظر الملك الوقفي ... المحافظة على الملك الوقفي وملحقاته وتوابعه من عقارات ومنقولات...

إنَّ أهم ميزة لهذا المرسوم كما قلنا؛ هو الانتقال بالعقار الوقفي إلى مستوى التفعيل من خلال عملية الاستثمار بشكل يراعي خصوصية العقار الوقفي التي تجاوزتها المادة 42 من القانون 10/91، حيث مثّل الفصل الثالث من هذا المرسوم كيفية إيجار الملك الوقفي

(1) حيث أشارت إليه العديد من مواد القانون 10/91.

(2) تنص المادة 42 من القانون 10/91 على ما يلي: [تؤجر الأملاك الوقفية وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية]، وهذا يعني خضوع العقار الوقفي إلى نفس إجراءات الإيجار التي يخضع لها العقار العادي، ولكن استدراك المشرع الجزائري بعد ذلك بقوله مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية يوضح الخصوصية التي يفرضها العقار الوقفي عند الحديث عن إيجاره، الشيء الذي فصله المرسوم التنفيذي 381/98.

والذي يقصد به العقار الوقفي، والتي نظمها من خلال المواد من 22 إلى 30، ولكن هذا الانتقال الذي جسّده المرسوم التنفيذي على العقار الوقفي لم يكن كافيا لإبراز المستوى الذي يجب أن يصل إليه مردود العقار الوقفي في الواقع، فعملية الإيجار لم تكن إلا استثمارا محدودا لا يتجاوز مستوى المحافظة على العقار الوقفي على أبعد حد، ولذلك بقي العطاء المتوقع من العقار الوقفي محدودا، لم يصل بحال إلى مستوى التعبير عن الذات المأمول، فكان الاحتياج إلى نقلة نوعية أخرى وخطوة إضافية في اتجاه التفعيل الأحسن للعقار الوقفي وذلك من خلال إيجاد طرق أخرى لاستثماره، الشيء الذي بدأ يظهر ابتداء من التعديل الأول للقانون 10/91 المتمثل في القانون 07./01

3 – القانون 07/01⁽¹⁾ المتعلق باستثمار الأملاك الوقفية.

أثبت قانون الأوقاف 91 – 10 من خلال المادة الخامسة والأربعين (45)⁽²⁾ أحقية الأملاك الوقفية في أن تنمى وتستثمر ولكن وفق إرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف، وأشارت نفس المادة إلى أن الكيفية ستحدد عن طريق التنظيم لاحقا، وهو الشيء الذي أوضحه من بعد القانون 2001 – 07 المؤرخ في 28 صفر 1422هـ الموافق 22 ماي 2001 المعدل والمتمم لقانون الأوقاف 91 – 10؛ في مادته الرابعة (04) التي نصت على [تتم أحكام الفصل الرابع من القانون رقم 91 – 10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م والمذكور أعلاه بالمواد من 26 مكرر إلى 26 مكرر 11⁽³⁾

جسّد هذا القانون المقاربة التنفيذية للعقار الوقفي من خلال إيجاد الطرق العملية التي تجعل العقار الوقفي قابلا للتفعيل في الواقع ولا يوجد من هو أفضل من طرق الاستثمار للتعبير عن ذلك، فقد مثّل القانون 07/01 بداية الحديث عن خصوصية العقار الوقفي

(1) القانون 07/01 الصادر في الجريدة الرسمية ل ج ج د ش، بتاريخ 29 صفر 1422هـ الموافق 23 مايو 2001 م، العدد: 29، السنة: 38.

(2) المعدلة بنص المادة الخامسة (05) من القانون 2001 – 07 بما نصها [تستغل وتستثمر وتنمى الأملاك الوقفية، وفقا لإرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف، حسب الكيفيات التي حددها هذا القانون، والأحكام القانونية غير المخالفة له] .

(3) بن تونس زكرياء، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية – قسنطينة، الجزائر، 2015، ص 194.

حتى من الجانب الشكلي الإجرائي، حيث نصت المادة 08 مكرر على إحداث مصالح أملاك الدولة سجل عقاري خاص بالأملاك الوقفية تسجل فيه العقارات الوقفية، وهذه التفاتة مهمة بالنسبة للعقار الوقفي وتميّز مهم سيجعل التعامل معه مخالف للتعامل مع باقي العقارات العادية.

المادة 26 ومكرراتها تنظم أهم الطرق الجديدة مقارنة بما سبق والتي يتم من خلالها استثمار وتنمية العقار الوقفي بكل أنواعه، وذلك من خلال العديد من العقود التي احتواها الموروث الفقهي الإسلامي، فمجموع الطرق المعتمدة لتنمية الوقف تكون من خلال العقود التالية (عقد المزارعة، عقد المساقاة، عقد الحكر، عقد المرصد، عقد المقاول، عقد المقايضة، عقد الترميم أو التعمير، القرض الحسن، الودائع ذات المنافع الوقفية، المضاربة الوقفية) وكما هو ملاحظ، فإن جملة هذه العقود متداخلة بين الاستغلال والاستثمار والتنمية، وبالتالي فإن "تنمية الأوقاف عند المشرع الجزائري هي: عملية تحويل الأموال الوقفية المجمعة إلى استثمارات منتجة ذ"⁽¹⁾ فالعديد من المواد تتحدث عن الملك الوقفي وكيفية تنميته وهذا بعينه الحديث عن العقار الوقفي، كما أنّ المادة 26 مكرر 07 تشير بشكل صريح إلى ذلك وذلك بقولها [يمكن أن تستغل وتستثمر وتنمى العقارات الوقفية المبنية المعرضة للخراب....].

وبالجملة فإنّ هذا القانون ساهم بشكل بيّن في رفع مستوى المردودية المرجوة من العقار الوقفي وانتقل به إلى مستوى التعبير عن الذات من خلال العديد من المشاريع الاستثمارية المقترحة، هذا مع العلم بأنّ هذه الخطوة بقيت ناقصة، لأنّ المقترح من الأشكال الاستثمارية يبقى دون المستوى المطلوب وعليه الكثير من التعقيبات.

محمل المواد المنصوص عليها في هذا القانون أشارت إلى الأنماط الاستثمارية الجديدة التي يمكن اعتمادها مع العقار الوقفي، فقامت بتعديدها وتعريفها وإلحاقها بنوعية العقار الوقفي المراد استثماره، فإذا كنّا بصدد أرض زراعية أو شجر فقد اعتمد المشرع عقود

(1) ميمون جمال الدين، ناظر الوقف في الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري - دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير، فرع: قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب - البليدة - الجزائر، 2004 - 2005م، ص 78.

المزارعة والمساقاة، وأمّا إذا كانت الأرض الموقوفة عاطلة أمكن اعتماد عقد الحكر⁽¹⁾، كما يمكن استغلال الأرض بعقد المرصد⁽²⁾، وإذا كانت العقارات الوقفية عبارة عن بنايات معرضة للخراب فقد يعتمد عقد الترميم والتعمير، وبالنسبة لباقي الأملاك الوقفية فإنّه يمكن استغلالها وتنميتها بعقد المقايضة والمقاوله إلى جانب الإيجار الذي تمّ الحديث عنه في المرسوم التنفيذي 381/98، كما تحدث المشرّع عن أنماط يراها بأنّها من قبيل الاستثمار والتنمية وقد يخالف فيها وهي القرض الحسن والودائع ذات المنافع الوقفية وكذا المضاربة الوقفية.

4 - المرسوم التنفيذي 70/14 ايجار الأراضي الفلاحية الوقفية.

أصلّت لهذا المرسوم المادة 26 مكرر 09 من القانون 07/01 سالف الذكر وقد عيّرت عن ذلك المادة الأولى من المرسوم، وقد جاء هذا المرسوم ليضيف تخصيصا آخر للعقار الوقفي تعلق بالعقار ذو الطابع الفلاحي، وهذا الأمر له فائدة كبيرة عليه، إذ أنّه يفرض التعامل مع العقار الوقفي الفلاحي بشكل مختلف عن باقي العقارات الفلاحية العادية، على العكس ممّا كان عليه الأمر في المعمول به من قبل، فقد كانت العقارات الوقفية ذات الطابع الفلاحي تخضع لنفس إجراءات إيجار العقارات الفلاحية العادية.

على الرغم من أنّنا لم نجد في ثانيا النصوص المعروضة عبار صريحة للعقار الفلاحي، إلّا أنّه قد تمّ التعبير عنه بلوازمه، فاللفظة المتداولة في النصوص هي لفظة "الملك الوقفي" وهي بمعنى العقار الوقفي، فكل ما اندرج عليه لفظ الملك الوقفي من خلال نصوص المرسوم التنفيذي 07/14 ينطبق على مدلول العقار الوقفي الفلاحي.

قسّم المرسوم التنفيذي إلى أربعة فصول بالإضافة إلى فصل تمهيدي، تضمّن هذا الأخير مجال تطبيق هذا المرسوم والذي شمل الأملاك الوقفية المعلومة التي تمّ حصرها من قبل الوصاية إلى جانب الأملاك الوقفية المسترجعة من أملاك الدولة، واستثنى من ذلك

(1) عرفه المشرع الجزائري في المادة السادسة والعشرين (26) مكرر 2 بأنه : عقد يخصص بموجبه جزء من الأرض العاطلة للبناء أو للغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغرس وتوريثه خلال مدة العقد .

(2) تنص المادة على أنه [يسمح بموجب عقد المرصد لمستأجر الأرض بالبناء فوقها مقابل استغلال إيرادات البناء، وله حق التنازل باتفاق مسبق طويلة مدة استهلاك قيمة الاستثمار] .

الأُملاك الوقفية الخاصة الخاضعة للتنظيم المعمول به، تأكيداً لما أقدمت عليه الوصاية سابقاً من خلال القانون 10/02 المتّم والمُعَلّق لقانون الأوقاف 10/91 والذي يقضي بانتفاء مسؤولية الوصاية عن إدارة الأوقاف الخاصة ومتابعتها.

يتضمّن الفصل الأول أحكاماً عامّة تتعلق بالمقصود من إيجار الأُملاك الوقفية الفلاحية وكيفية إيجارها وشروط الواجب توفرها في المستأجر إلى جانب الإجراءات العملية لتمام عقد الإيجار، لينقل المرسوم من خلال الفصلين الثاني والثالث إلى الحديث عن الطريقتين المعتمدتين في ذلك وهما طريقة التراضي وطريقة المزاد العلني.

الفصل الرابع من المرسوم يخص بالذكر كما هو واضح من عنوانه النظام الخاص بإيجار الأُملاك الوقفية الفلاحية المسترجعة من الدولة، باعتبار أنّها أرض ذات طبيعة خاصة ربّبت بعض الحقوق للغير لما كانت تحت وصاية الدولة واستغلالها، وهذا الأمر يستدعي المعالجة الخاصة، أمّا الفصل الخامس والأخير فقد احتوى أحكاماً ختامية من مثل اعتماد نظام البطاقة في تقييد الأراضي الفلاحية الوقفية لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بكتابة عبارة "أرض فلاحية وقفية" ويندرج هذا الأمر في سياق الخصوصية المعطاة للملك الوقفي من خلال التشريعات والإجراءات والتي تحدثنا عنها سابقاً، إلى جانب ذلك تحدثت المادة 32 من المرسوم عن السلطة الرقابية الممنوحة لكل من السلطة المكلفة بالأوقاف وكذا الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على المستثمرة الفلاحية الوقفية.

هذه جملة النصوص المنظمة لعملية إيجار الأُملاك الوقفية ذات الطابع الفلاحي، والتي تظهر التعاطي الخاص الذي أصبحت تعتمده الدولة عند تعاملها مع الأُملاك الوقفية مقارنة مع غيرها من الأُملاك، وهي مسألة إيجابية لا بد من تثمينها واعتمادها في السياسة التشريعية للدولة لجميع الهيئات الحكومية التي قد يكون لها تواصل بشكل أو بآخر مع الأُملاك الوقفية.

للإشارة فقط فإنّ المرسوم التنفيذي 07/14 قد أُتبِعَ بجملة من الملاحق؛ أولها الملحق المخصص لدفتر الشروط المعتمد في إتمام عقد الإيجار المتضمن البنود والشروط المطبقة على الإيجار عن طريق المزاد العلني للأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، بينما تضمّن الملحق الثاني الوثيقة النموذجية للاستمارة عقد الإيجار بكل تفاصيلها، إلى جانب ذكر

التكاليف والشروط الخاصة بذلك، أمّا الملحق الثالث فقد تناول نموذج استثمارة تتعلق بتحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإيجار، لتنتهي جملة الملاحق بملحق رابع لاستثمارة عقد إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة والتي استرجعت من الدولة.

خاتمة:

جسّدت المرحلة السابقة لسن قانون الأوقاف 10/91؛ مرحلة الاعتراف بالأوقاف كواقع اجتماعي من غير أنّ تعطى لها فرصة التعبير عن ذاتها كمؤسسة اجتماعية متميّزة في حياة المجتمع، فكان التعامل معها بصفتها واقع اجتماعي لا أكثر، ولذلك لم تنل الاهتمام اللازم بها الشيء الذي انعكس ضمناً عن الأحكام والتشريعات المنظمة لذلك، فإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للوقف كشعيرة فإنّه من باب أولى أن لا يتحدث بما يلزم عن العقار الوقفي تأصيلاً وتنظيماً، من حيث ما يحتاجه من تشريعات لتوضيح مدلوله وكيفية تنظيم شؤونه وما إلى ذلك من الاستحقاقات التي يستلزمها الموقع اللازم للعقار الوقفي ضمن حركية المجتمع، بينما مثّلت المرحلة التالية لذلك مرحلة إعادة الاعتبار للأوقاف، فأصبحت واقعا لا يمكن تجاوزه بحال على جميع الأصعدة (الحضور الاجتماعي من حيث المشاريع، تنظيم وجودها من حيث التشريعات المختلفة...)، كما أنّها جسّدت بداية مرحلة التعبير عن الذات، وبسبب هذه النقلة النوعية التي عرفتتها مسيرة الأوقاف في الجزائر انطلاقا من سنّ قانون الأوقاف 10/91؛ بدأ العقار الوقفي يأخذ مكانه في حياة الناس اليومية من حيث الاهتمام الرسمي والشعبي به فأصبح أكثر تواجدا في حياتهم ومعاشرهم وذلك من خلال الإقبال عليه ومحاولة الانتقال به إلى مستوى العطاء من خلال تجسيد مشاريع وقفية كان أساسها العقار الوقفي ابتداء، ويمكن الحديث في هذا الإطار عن المرسوم التنفيذي 381/98 وكذا القانون 07/01 الذي بدأ يتجسّد من خلاله بعض أنماط الاستثمار للعقار الوقفي بكل أصنافه، ثم جاء في نفس السياق (الاستثمار) المرسوم التنفيذي 70/14 الذي خصّص مسائل إيجار العقار الوقفي الفلاحي مقارنة بإيجار العقارات الأخرى التي حدّدها المرسوم التنفيذي 381/98 سالف الذكر.

ويمكننا أن نورد في خاتمة حديثنا بعض النتائج التي تبين المدى الذي تطورت من خلاله المنظومة التشريعية وكذا الأحكام المنظمة للعقار الوقفي في الجزائر:

- الإرادة السياسية من خلال السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف والسلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان هي التي سمحت للأوقاف بصفة عامة والعقار الوقفي بصفة خاصة بالوصول إلى هذا المستوى من التواجد الواقعي، وإن كان المطلوب هو مضاعفة الدعم وتقوية تلك الإرادة وضمان استمرارها.
- مثل قانون الأوقاف 10/91 نقطة التحول المهمة في مسيرة الوقف والعقار الوقفي في الجزائر، إذ كانت البداية الحقيقية في رد الاعتبار الواقعي للعقار الوقفي من خلال جملة التشريعات التي تلت صدوره وكذا الأحكام التي أصبحت تنتظم بها الأملاك الوقفية على اختلاف أنواعها، فأصبحت لدينا أحكام خاصة بالبناء الوقفي وأخرى بالعقار الفلاحي جسدت كلّها التعامل الخاص التي تستوجبه الخصوصية التي يمتاز بها الوقف.
- المدلول الشرعي للوقف وخصوصيته كان له الأثر البالغ في تحديد وتوجيه مدلول العقار الوقفي، كما ساهم في أن تأخذ جميع الهيئات الرسمية من وزارات و مؤسسات حكومية ودواوين موقف متميّزاً عند تعاملها مع العقار الوقفي ويظهر ذلك جلياً في مختلف التشريعات التي شرّعت (التوجيه العقاري، وزارة الفلاحة، مصالح أملاك الدولة، ... إلخ).
- من الملاحظ كذلك بأنّ الحماية اللازم توفرها للعقار الوقفي وبخاصة من الاعتداء بمختلف أشكاله لا بد وأن لا يتوقف عند مستوى الإحالة على قانون العقوبات (المادة 36 من القانون 10/91) بل لا بد أن يوظف مبدأ الخصوصية التي يمتاز بها الوقف لكي تُسنّ قوانين رادعة لكل معتدٍ على الأملاك الوقفية، ولما لا؛ أن تصير القضايا المتعلقة بالأوقاف من النظام العام زيادة في الحماية والتطوير.

قائمة المراجع:

المعاجم

- الإمام محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، **مختار الصحاح**، ط[1]، بيروت - لبنان، دار الكتب العلمية، 1410هـ / 1990م.
- أبي الحسن أحمد بن فارس، **معجم مقاييس اللغة**، ط[1]، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، بيروت - لبنان، دار الجليل، 1411هـ / 1991م، ج 6.

- الفيروزآبادي، الإمام مجد الدين محمد بن يعقوب، القاموس المحيط، ط[6]، تحقيق: محمد نعيم العرقوسي، بيروت - لبنان، مؤسّسة الرسالة، 1419هـ / 1999م.

الكتب:

- أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار - دراسة فقهية تأصيلية لأهم قضايا العقار المعاصرة، ط1، دار الميمان للنشر والتوزيع، الرياض - المملكة العربية السعودية، 2011.

- رمول خالد، الإطار القانوني والتنظيمي لأحكام الوقف في الجزائر، دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

الرسائل الجامعية:

- بن تونس زكرياء، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015.

- بلبالي ابراهيم، قانون الأوقاف الجزائري دراسة تحليلية نقدية مقارنة بالفقه الإسلامي، مذكرة ماجستير، تخصص شريعة وقانون، جامعة الجزائر - كلية العلوم الإسلامية (الخروبة) 2003 / 2004.

- بن زكري راضية، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة، رسالة ماجستير، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية - كلية الحقوق - جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010.

- صورية زردوم بن عمار، النظام القانوني للأحكام الوقفية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، 2009/2010.

- عبد الحميد بالي، أحكام زكاة العقار - دراسة فقهية مقارنة، رسالة ماجستير، تخصص فقه مقارن، قسم الشريعة والقانون - كلية العلوم الإسلامية - جامعة الجزائر 1، 2012-2013.

ميمون جمال الدين، ناظر الوقف في الشريعة الإسلامية و التشريع الجزائري - دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع: قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب - البليدة - الجزائر، 2004 - 2005م.

المجلات والملتقيات العلمية:

• محمد علي حسون، مفهوم الملكية العقارية الخاصة بين التشريع الجزائري والمقارن، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013.

• خير الدين فنطازي، الوقف كقيد على سلطة التصرف في الملكية العقارية الخاصة، الملتقى الوطني حول الملكية العقارية الخاصة والقيود الواردة عليها في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة - الجزائر، 25 و 26 سبتمبر 2013، ص 103.

• بن حمودة محبوب - بن قانة اسماعيل، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، العدد 07، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة - الجزائر، 2007.

• وزارة الشؤون الدينية والأوقاف الجزائرية، التجربة الوقفية في الجزائر، ندوة: نظام الوقف في التطبيق المعاصر، ط1، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع لبنك الإسلامي للتنمية (جدة) - الأمانة العامة للأوقاف (الكويت)، 1423هـ/2003م.

• معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 05، 2001.

الاستثمار الوقفي في الجزائري

قراءة تحليلية لأحدث التشريعات (المرسوم التنفيذي 213/18)*

مقدمة:

لقد انتقلت الأوقاف اليوم من مستوى الشعيرة إلى مستوى المؤسسة الاجتماعية الفاعلة، فأثبتت نفسها محليا وعالميا باعتبار الإضافة النوعية المقدمة للمجتمع وعلى جميع أصعدته الحياتية، ولم يعد يُنكر دورها التنموي ولا حضورها الاجتماعي البارز من خلال المساهمة في تطوير الفرد والمجتمع على حدّ سواء، وليس هذا جديد عليها وإنما هو مؤصل فيها منذ وجودها، وإنما الحادث اليوم هو تحديد هذا الأصل ومسح الغبار عنه.

إنّ الميزة التي تمتاز بها الأوقاف من خلال المرونة المكتسبة من القوة الكامنة فيها جعلتها تتفاعل مع جميع الكيفيات الممكنة لاستثمارها وتنميتها، فغدت بذلك محط استثمارات كبيرة وصلت فيها في بعض البلدان إلى مستوى الشركات القابضة والمؤسسات المالية ذات المشاركة الواسعة في المشاريع التنموية الكبيرة.

إن الاستثمار الوقفي في الجزائر وإن لم يكن بتلك القوة والتواجد الذي وجد في بعض الدول الإسلامية كتركيا والكويت والسودان وغيرها، إلّا أنّه شهد اهتماما ظاهرا ابتداء من سنّ أول قانون خاص في الجزائر وهو القانون 10/91، ثم بدأ يأخذ شكلا تصاعديا من حيث الانتشار والتوزيع والأشكال الاستثمارية انطلاقا من القانون 07/01 المعدّل للقانون 10/91، مروراً بالمرسومين التنفيذيين 381/98 المتعلق بإدارة الأوقاف وكيفية تسييرها و 70/14 المتعلق باستغلال الأراضي الفلاحية الوقفية بشكل مختلف عمّا كانت عليه من قبل، وصولاً إلى أحدث نص تشريعي متمثلا في المرسوم التنفيذي 213/18 الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 29 أوت 2018 المحدّد لشروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

● - الملتقى الدولي حول "الوقف الإسلامي أداة تمويل وتنمية" من تنظيم كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، يومي 10 - 11 شعبان 1440هـ الموافق 15 - 16 أبريل 2019م.

إنّ الوتيرة التي يسير عليها الاستثمار الوقفي في الجزائر وإن كانت ضعيفة كما يدل على ذلك تاريخ القوانين والمراسيم المنظمة له؛ إلا أنّ وجوده في حدّ ذاته يعدّ شكلا إيجابيا يحتاج إلى الدعم والتشجيع والمؤازرة إلى أن يصير في يوم من الأيام واقعا حقيقيا تتجسد من خلاله التنمية المرجوة للمجتمع والوطن.

المبحث الأول: الاستثمار الوقفي في الجزائر.

موضوع الاستثمار الوقفي أصبح اليوم يشغل العديد من المهتمين بالأوقاف في الجزائر سواء على المستوى الرسمي ممثلا في الوصاية أو من قبل الباحثين في هذا المجال، ورغم أنّ التجربة الوقفية المؤسسية (من خلال الوصاية الحكومية طبعا ممثلة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف) إن صحّ التعبير ليست بالكبيرة حيث أنّ الانطلاقة كانت من سنّ قانون الأوقاف 10/91⁽¹⁾؛ إلا أنّ الحراك المتعلق بضرورة تفعيل الأوقاف من خلال تنميتها ودخول مجال الاستثمار كان محطّ اهتمام الجميع، غير أنّ المشكلة في الجزائر أنّ تفعيل النوايا يحتاج دائما إلى إرادة سياسية حاضرة وداعمة لهذا المسار، وبخاصة في مجال التشريع والتنفيذ.

بالرجوع إلى الاستثمار الوقفي في الجزائر فإنّ التعديل الذي وقع على القانون 10/91 في 2001م ممثلا في القانون 07/01⁽²⁾ كان البداية الأولى في مجال الاهتمام، فصبّ التعديل كان جوهره متعلقا بتفعيل طرق استثمار جديدة للأوقاف، والمتصفح لنصوص هذا القانون يلاحظ ذلك، غير أنّ الانتقال إلى الصيغ التنفيذية والتطبيقية لم يحصل إلاّ لاحقا وبزمن بعيد، أولها كان من خلال المرسوم التنفيذي 70/14⁽³⁾ (13 سنة من بعد) المتعلق بالعقار الوقفي ذو الطبيعة الفلاحية، وثانيها وهو موضوع حديثنا في هذا

(1) القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتضمن قانون الأوقاف الجزائري المتمم والمعدل، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 21، السنة: 28، بتاريخ 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م.

(2) القانون 01 - 07 المؤرخ في 28 صفر 1422هـ الموافق 22 ماي 2001م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم لقانون الأوقاف 91 - 10، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 29، السنة: 38، بتاريخ 29 صفر 1422هـ الموافق 23 ماي 2001م.

(3) المرسوم التنفيذي 70/14 المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1435هـ الموافق 10 فبراير 2014م الذي يحدّد شروط وكيفيات إيجار الراضي الوقفية المخصّصة للفلاحة، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 09، السنة: 51، بتاريخ 20 ربيع الثاني 1435هـ الموافق 20 فبراير 2014م.

المقال؛ هو المرسوم التنفيذي 213/18⁽¹⁾ (17 سنة من بعد) المتعلق بالعقار الوقفي غير الفلاحي (مبني أو غي مبني)، سنحاول إبراز الجديد الذي جاء به المرسوم التنفيذي 213/18 مقارنة بما كان من خلال تحليل نصوصه، ثم معرفة الفرص التي يمنحها، وهل هي نقلة نوعية في مجال الاستثمار الوقفي في الجزائر، وإضافة نوعية له؟

المطلب الأول: مدلول الاستثمار الوقفي.

من المهم الوقوف على مدلول الاستثمار الوقفي ابتداء، ومحاولة معرفة هل يمتلك خصوصية باعتبار الخصوصية التي تمتاز بها الأوقاف، أم أنه يسري عليه ما يسري على مفهوم الاستثمار بصفة عامة، ويتم ذلك من خلال تعريفه وذكر أهميته بالإضافة إلى الحديث عن دليل مشروعيته ومعايره.

الفرع الأول: تعريف الاستثمار الوقفي وأهميته.

أولاً: تعريف الاستثمار الوقفي.

سنركز في التعريف على الجانب الاصطلاحي باعتباره المقصود والذي يبدأ بتعريف الاستثمار الوقفي من خلال تعريف الاستثمار أولاً ثم الانتقال إلى التعريف المركب المحدد من خلال الإضافة المتمثلة في عبارة الوقف، لمعرفة هل الإضافة لها تأثيرها على المفهوم أم لا.

والتعريف الاصطلاحي يعتمد على رأي الفقهاء لأن الوقف مصطلح شرعي بالأصالة، ثم التعرّيج على تعريفات أهل الاختصاص في هذا المجال وهم الاقتصاديون.

الاستثمار اصطلاحاً: لفظ الاستثمار لفظ حديث فلم يرد في أقوال الفقهاء، إلا أن بعض الفقهاء ذكر ألفاظ متقاربة مثل لفظ "التمير" فقالوا: الرشيد هو القادر على تمييز أمواله وإصلاحه، والسفيه هو غير ذلك، وقال الإمام مالك: "الرشد: تمييز المال، وإصلاحه فقط"، وأرادوا بالتمير الاستثمار، وبالتالي لم يفرّدوا لزيادة رأس مال الوقف بحثاً مستقلاً.

(1) المرسوم التنفيذي 213/18 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1439 هـ الموافق 20 غشت 2018م الذي يحدّد شروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 52، السنة: 55، بتاريخ 18 ذو الحجة 1439 هـ الموافق 29 غشت 2018م.

وعرف الاقتصاديون الاستثمار بأنه: «الجهد الذي يقصد منه الإضافة إلى الأصول الرأسمالية».

وعرفه البعض بأنه: "مجموعة الأموال المادية ذات الصلة الاقتصادية التي تستخدم في العملية الإنتاجية والتي تؤدي إلى زيادة إنتاج العمل"، ومن وجه آخر يطلق الاستثمار على عملية استخدام هذه الأصول للحصول على المنفعة المقصودة منه⁽¹⁾.

وأما الاستثمار الوقفي فهو بهذا المفهوم العام، إلا أنه استثمار يقع على مال يمتلك خصوصية ذاتية أحقها به مدلول الوقف وخصوصيته، فالاستثمار الوقفي هو الاستثمار الذي يقوم على تنمية الوقف وتحسين مداخله دون التوقف على المحافظة عليه فقط وإنما إدخاله إلى الحركة الاقتصادية للمال التي تعتمد زيادة موارده والمساهمة في العملية التنموية التي تعود بالنفع عليه ابتداءً ثم على الجهة الموقوف عليها بشكل عام، والاستثمار بهذا المفهوم هو بالأصالة حماية للمال الموقوف وسعيًا إلى مستوى التداولية الاقتصادية التي تنشط الحركة التنموية في المجتمع، وعلى هذا يكون الاستثمار بهذا المفهوم هو العمل على زيادة رأس المال الموقوف.

وقد قام بعض المشتغلين بالبحث في مسائل الوقف بوضع تعاريف مختصرة للاستثمار الوقفي نذكر منها تعريف الأستاذ الدكتور عبد الحليم عمر استثمار الوقف بأنه: [استخدام مال الوقف للحصول على المنافع أو الغلة التي تصرف في أوجه البر الموقوف عليها].

وبذلك يكون الاستثمار الوقفي هو: ما يبذله ناظر الوقف من جهد فكري ومالي من أجل الحفاظ على الممتلكات الوقفية وتنميتها بالطرق المشروعة وفق مقاصد الشريعة ورغبة الواقفين بشرط ألا تعارض نصًا شرعيًا، فالاستثمار الحقيقي والواقعي للوقف، هو الإنفاق على أصول ثابتة من ممتلكات الوقف بغية تحقيق عائد مالي على مدى فترات مختلفة من الوقت⁽²⁾.

(1) حسن السيد حامد الخطاب، ضوابط استثمار الوقف في الفقه الإسلامي، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان "نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434 هـ - 2013 م، المجلد الأول ص: 350-351.

(2) حسن السيد حامد الخطاب، المرجع السابق، ص: 5.

ثانياً: أهمية الاستثمار الوقفي.

تكمن أهمية الاستثمار الوقفي في أنّه عامل مهم في بقاء الوقف أصلاً، فعملية نمائه تضمن تلقائياً بقاء أصل المال الوقفي وهذا من أكبر المقاصد المعتبرة شرعاً بالنسبة للوقف بما يعني حمايته والمحافظة عليه، وهذه هي الصورة المجمع على اعتبارها عند جميع الفقهاء ولذلك أوجبوا دفع ريع الوقف للموقوف عليهم بعد اقتطاع ما يلزم للوقف من مال لصيانته والمحافظة عليه، فلا معنى لاستثمار الوقف وأصل ماله معرّض للزوال، فباستثمار الوقف وإحداث النماء فيه يحقق الغرض من الوقف الذي هو حبس المال والانتفاع من ثمرته، وأنّ المال النامي هو الذي تلحقه الزيادة، وبالتالي فإنّه إن لم يتم استثمار الوقف لتعطلت منافع هذا الوقف⁽¹⁾، ويمكن تعديد النقاط التي تبرز أهمية الاستثمار الوقفي على النحو التالي:

- تحقيقه لمقصد المحافظة على أصل الوقف.
- تنميته لموارد الوقف وتنويعها بحسب النشاط الاستثماري المعتمد.
- زيادته في قيمة الاستفادة التي تحصل للموقوف عليهم، وتنويع أشكالها.
- مساهمته في تطوير العجلة التنموية للبلد والحركة الاقتصادية للموارد المالية.

الفرع الثاني: مشروعية الاستثمار الوقفي ومعايير.

من المهم الوقوف على مشروعية الاستثمار الوقفي، لأنّها المؤسّلة لجميع التصرفات التي تحقق هذا القصد من تطوير وتنمية الأوقاف، كما أنّها تسمح بوضع ما يقترح من تصرفات جديدة في ميزان العمل الشرعي الذي هو أصل قبولها، بالإضافة إلى إتباع هذا التأصيل الشرعي بذكر المعايير التي تعتمد فيها طرق الاستثمار الوقفي.

أولاً: مشروعية الاستثمار الوقفي.

مشروعية الاستثمار الوقفي تتأسّس ابتداءً على مشروعية الوقف بحد ذاته، وقد وقع

(1) مصطفى محمود محمد عبد العال عبد السلام، استثمار الوقف عن طريق عقد الاستصناع المصرفي ودوره في تمويل المشروعات الحرفية الصغيرة والمتوسطة، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434هـ - 2013م، المجلد الرابع، ص: 234.

الاتفاق بين العلماء على ذلك بما لا يحتاج معه في عصرنا هذا إلى إعادة الحديث عنه، وتترتب على هذا الاتفاق مشروعية المال الوقفي، ثم يأتي الحديث في الدرجة الثانية على مشروعية تنمية المال الوقفي، وهي مسألة مشروعة في المال الحلال بالأصل وتنسحب بالتالي على المال الموقوف.

ويمكن تعديد الأدلة الدالة على مشروعية الاستثمار فيما يلي:

- دوام استفادة الموقوف عليهم وبالتالي استمرار الوقف في تحقيق الغرض الذي وُقفَ من أجله، يتحقق بدوام الغلة والمنفعة، وهذا لا يمكن الحصول عليه إلا باستثمار الوقف بوسيلة من وسائل الاستثمار المناسبة.
- صيانة الوقف وحمايته من أوكد التصرفات الواجبة على الأوقاف باتفاق العلماء، حتى أنه مقدّم على توزيع غلة الوقف على المستحقين، فعندما تستوف حقوق الوقف التي تضمن صيانتها جاز توزيع الغلة بعد ذلك على الموقوف عليهم.
- تحقيق إرادة الواقف من حيث استمرار الوقف ودوامه تتحقق من خلال استثماره وتنميته، وبالتالي فهي بالتبع من قصد الواقف، وعلى هذا تأخذ حكم إرادة الواقف التي هي من إرادة الشرع التي وجب تنفيذها.
- استثمار الوقف استمرار لاستفادة الواقف من أجر القربى التي قصدها الواقف من وقفه (الصدقة الجارية).
- على قول من أجاز استثمار أموال الزكاة وهي أخص من الأوقاف وأضيق نطاقاً، فإنّه يجوز استثمار أموال الوقف على جهات البر المختلفة.
- ما رواه الإمام مالك في موطّئه (كتاب القراض) من اتجار عبد الله وعبيد الله ابني عمر رضي الله عنهم بما هو من أموال الله تعالى، وإقرار عمر ومن حضر معه من الصحابة بذلك، دلّ على جواز استثمار أموال الله والتي منها الأوقاف كما هو رأي بعض الفقهاء (في حكم ملك الله تعالى).
- قياس استثمار أموال الوقف من قبل الناظر على أموال اليتامى من قبل الولي، وحيثما اتفق الفقهاء على جواز استثمار أموال اليتامى فيما يعود عليهم بالمصلحة وهي مملوكة لهم، فإنّه يجوز استثمار أموال الوقف فيما يعود عليه بالمصلحة، بل إنّ الرسول صلى الله عليه وسلّم قد أمر الولي بالتجار في مال اليتيم خشية أن تأكله الصدقة (الزكاة)،

وبالمثل يقال على أموال الأوقاف⁽¹⁾.

إلى غير ذلك من الأدلة التي تبين مشروعية الاستثمار في أموال الوقف، والتي تدخل بمجملها في إعمال قاعدة [ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب]، وباعتبار أن دوام الوقف واستمراره بصيانتة وتنميته يعدّ واجبا باتفاق الفقهاء فإن العمل على تحقيق هذا الواجب بوسائل شرعية تأخذ حكم الواجب، ولا شك بأن الاستثمار يحقق هذا المقصد بشكل مباشر.

ثانيا: معايير الاستثمار الوقفي.

لا شك بأن الحرمة التي يمتاز بها المال الوقفي باعتبار كونه كما هو رأي بعض الفقهاء في حكم ملك الله تعالى؛ تجعل التعامل به خاضعا لجملة من المعايير التي هي في مستوى الشروط الواجب توفرها حتى تكون الإمكانية متاحة للإقدام على الاستثمار فيه بما هو مزيد على المعايير المعتبرة في الاستثمار في المال العادي، ويمكن حصر أهم هذه المعايير على النحو التالي:

1. المشروعية وتعني الالتزام بالأحكام الشرعية في إنشاء واستثمار الوقف.
2. تحقيق الهدف من الوقف بصفته مشروعا استثماريا، وذلك بالمحافظة على أصل الوقف وتحقيق أقصى غلة ممكنة.
3. تنوع أوجه الاستثمار بما يناسب كل مال موقوف، والتنوع في محفظة الاستثمار لكل مال.
4. العمل على تقليل المخاطر إلى أدنى حد ممكن، والاحتياط لها سلفا⁽²⁾.

أضف إلى ذلك المعايير المطلوب اعتبارها في استثمار المال العادي من مثل توظيف الكفاءة العلمية المتخصصة في الاستثمار وعدم الاعتداد بالطاقت الإدارية القائم على شؤون الأوقاف وبخاصة عندما تكون الأوقاف تحت الوصاية الإدارية الحكومية المعروف

(1) أسامة عبد المجيد العاني، صناديق الوقف الاستثماري - دراسة فقهية اقتصادية، ط1، دار البشائر الإسلامية، بيروت - لبنان، 1431هـ/2010م، ص 220-222 بتصرف.

(2) عادل عبد الحميد الفجّال - سعيد يسين أنور رزق، الأسس الشرعية لاستثمار الوقف وتنميته، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434هـ - 2013م، المجلد الرابع، ص: 451.

عنها قلة الكفاءة التقنية لأطرها في المسائل الدقيقة من مثل الاستثمار.

المطلب الثاني: طرق الاستثمار الوقفي المتاحة في الجزائر.

لم يكن الاستثمار الوقفي في الجزائر بداية التسعينات محلّ اهتمام الوصاية به من حيث الأولوية، وكان هذا المسلك طبيعيا آنذاك، فالأولوية كانت حينها لإعادة الاعتبار للأوقاف على المستوى الرسمي والشعبي وقد تمّ ذلك من خلال سنّ قانون الأوقاف 10/91 الذي يعدّ إنجازا وإضافة مهمة لواقع الأوقاف الجزائرية، وانطلاقة فعلية لإعادة بعثها من جديد بعد أن طمسها الاستعمار الفرنسي وتناساها القرار الرسمي بعد الاستقلال. لقد أشار القانون سالف الذكر إلى مسألة العمل على استثمار الوقف وتنميته وأحال من خلال نص المادة 45 منه إلى ذلك وإلى تحقيق ذلك من خلال التنظيم لاحقا [تنمى الأملاك الوقفية وتستثمر وفقا لإرادة الواقف وطبقا لمقاصد الشريعة الإسلامية في مجال الأوقاف حسب كفاءات تحدّد عن طريق التنظيم]، وهو الأمر الذي تمّ ولكن بعد عشر سنوات من خلال القانون 07/01 المحدّد لصيغ الاستثمار الوقفي.

الفرع الأول: قبل قانون الأوقاف 07/01.

يمكننا تحديد الفترة المقصودة بالحديث؛ بالفاصل الزمني الذي يفصل تشريع قانون الأوقاف 10/91 والتعديل الأول له سنة 2001م متمثلا في القانون 07/01.

أولا: من خلال القانون 10/91.

الطريقة الوحيدة التي يمكن إدراجها ضمن مفهوم الاستثمار الوقفي في تلك الفترة هي ما عبّرت عنه المادة 42 من القانون 10/91 بقولها [تؤجر الأملاك الوقفية وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية]، وهو ما يعني أنّ إيجار (والأدق قولنا كراء) الأملاك الوقفية يسري عليها ما يسري على الأملاك الأخرى، فلا اعتبار لخصوصيتها وبالتالي فإنّ النصوص السارية المفعول من خلال القانون المدني والقانون التجاري هي التي تحكم الكيفية التي تؤجر بها الأملاك الوقفية مع مراعاة أحكام الشريعة في هذه الكيفية بما يعني تنبيها إلى خصوصيتها الشرعية

وهو ما يناقض الحملة التي تسبقها والتي تحيل على التشريعات السارية المفعول، كما أنّها تؤكد أنّ بعض التشريعات السارية المفعول في الإجارة قد لا تكون شرعية وبالتالي لا يمكن تطبيقها على الوقف الذي يملك حرمة شرعية، بالإضافة إلى تحديد المادة للسبيل الوحيد المعتمد آنذاك في تنمية الأوقاف وهي الإجارة.

ثانياً: من خلال المرسوم التنفيذي 381/98.

لم يأت المرسوم التنفيذي 381/98 الذي أصّلت له المادة 26 من القانون 10/91 التي تنص على [**تحدّد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وكيفيات ذلك عن طريق التنظيم**] بجديد فيما يخص صيغ استثمار جديدة وإنّما أكّد بقاء الإجارة كسبيل للاستثمار الوقفي، غير أنّ هذا المرسوم فصلّ في الكيفية التي تتم بها عملية الإيجار من خلال الفصل الثالث من المرسوم بعنوان إيجار الأملاك الوقفية، ابتداءً من المادة 22 إلى المادة 30 (بداية الإشارة إلى الخصوصية مقارنة بما كان عليه الإيجار من خلال القانون 10/91 الذي جعله خاضعاً للقوانين سارية المفعول المنظمة لعملية الإيجار بصفة عامّة)، هذه المواد تحدّثت عن كيفية إيجار الأملاك الوقفية ومن يشرف على العملية وبعض التفاصيل المتعلقة بقيمة الإيجار ومدته وغير ذلك، كما تجدر الإشارة إلى أنّ بعض نصوص المرسوم الأخرى أشارت إلى بعض المسائل المتعلقة بالإيجار من مثل من يقوم بتحصيلها وهو ناظر الملك الوقفي بموجب المهام الموكلة إليه (المادة 13 من المرسوم التنفيذي 381/98) ومن يقوم بدفعها إلى صندوق الأوقاف وهو مدير الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية [مديرية الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية] إذ هي من اختصاصاته (المادة 36 من المرسوم التنفيذي 381/98).

الفرع الثاني: بعد قانون الأوقاف 07/01.

مثّل التعديل الذي تعرض له القانون 10/91 سنة 2001م أول محاولة لتطوي الاستثمار الوقفي في الجزائر من خلال ما تضمنته نصوص القانون 07/01 من تعديد لصيغ استثمارية جديدة تحاول أن تتجاوز الصيغة الوحيدة التي كانت موجودة وهي صيغة الإيجار بالكيفية التقليدية المعروفة، أضف إلى ذلك بعض المراسيم التنفيذية المكملة.

أولاً: القانون 07/01.

تعديل المادة الأولى من القانون 10/91 والتي أشارت إليها المادة الثانية من القانون 07/01 هي التي تبرز ماهية القانون وموضوعه الأساس حيث جاء نصها على النحو التالي [تتمّ المادة الأولى من القانون 10/91 ... في آخرها كما يأتي والشروط والكيفيات المتعلقة باستغلالها واستثمارها وتنميتها] وعليه يكون فحوى التعديل مرتكزا على مسألة الاستثمار الوقفي، والتي ركزت مواد هذا القانون على عرض الصيغ الجديدة التي يمكن استعمالها مع الأوقاف وإن كانت في جوهرها ينتهي أغلبها إلى مسألة الإيجار وإن بكيفيات أخرى.

إنّ أهمّ الصيغ التي استحدثها هذا القانون يمكن تقسيمها إلى صنفين أو شكلين من الاستثمار؛ أولها الاستثمار الداخلي والذي يعني قيام الأوقاف بهذا الاستثمار من ذاتها وثانيها الاستثمار الخارجي من خلال مشاركة الأوقاف لغيرها في الاستثمار، وهذه الصيغ تتحدث عنها المادة 04 من القانون 07/01 التي تتمّ المادة 26 من القانون 10/91 بمكررات تصل إلى 11 مكرر وعلى هذا يكون التقسم على النحو التالي:

1 – الاستثمار الداخلي:

ويقصد بالاستثمار الداخلي؛ مجموع العقود والمعاملات والتصرفات المالية التي ينشؤها الناظر أو المسؤول عن إدارة الوقف بالإمكانات الذاتية المتوفرة داخل مؤسسته الوقفية، دونما اشتراك من جهة أخرى ... والهدف من هذا العمل هو زيادة غلات وعوائد الأوقاف لتتمكن هذه المؤسسة من رعاية الجهة الموقوف عليها وصيانة الممتلكات الوقفية، وتكوين رصيد مالي للاستعانة به في حالة الظروف الطارئة والأزمات التي ربما تتعرض لها الأوقاف⁽¹⁾ ويذكر في هذا السياق العقود التالية؛ المساقاة⁽²⁾، المزارعة⁽³⁾، عقد

(1) دلالي الجيلالي، الوظيفة الاقتصادية للوقف ودوره في التنمية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، فرع العقود والمسؤولية، 2003م – 2004م، ص 34.

(2) المساقاة: وهي دفعُ الشجر أو النخل إلى من يعمل فيهما وتكون الثمرة بينهما (الحصول) بحسب الاتفاق.

(3) المزارعة: وهي دفعُ الأرض لمن يزرعها أو يعمل عليها والزرع بينهما (المتعاقدين).

الحكر⁽¹⁾، عقد المرصد⁽²⁾، عقد الترميم والتعمير.

وما يمكن ملاحظته على مجموع هذه العقود التي تنضوي تحت مسمى وسائل الاستغلال الداخلي؛ أنها تتشابه إلى حد كبير " فهي في مضمونها مستمدة من عقد الإيجار الوقفي، إذ أن المستأجر في جميع الصور يكتسب حق التصرف نظير ما يقدمه من أجر مقدم يقارب قيمة الأجرة، وأجرة زهيدة سنوية"⁽³⁾.

2 - الاستثمار الخارجي :

ونعني بالاستثمار الخارجي " مجموع العقود والمعاملات المالية التي يقوم بها المسؤول الإداري (المخول له قانونا فعل ذلك) عن طريق المشاركة مع جهة استثمارية أخرى، أو بإمكانات خارجية كلياً عن أموال وممتلكات الوقف "⁽⁴⁾، ويعتمد على مثل هذه العقود التي اقتبس الكثير منها من النظريات الاقتصادية الحديثة، وتملك أوجه توظيفها في

الفقه الإسلامي؛ بهدف توسيع الأموال الوقفية وتنميتها لما يخدم مصلحتها وفق الأسس الشرعية المعتمدة في مثل هذه الحالات (تمرير العقود المحدثّة على ميزان الشرع).

في هذا السياق يمكن ذكر العقود التي نصت عليها المادة 04 سالف الذكر وهي كالتالي؛ عقد المقاولة (الاستصناع)⁽⁵⁾، عقد المقايسة⁽⁶⁾، ومن بين الطرق التي اعتمدها المشرع الجزائري لتوظيف الأموال المجمعة لديه من مداخيل وعائدات الأوقاف، بغية

(1) عرفه المشرع الجزائري في المادة السادسة والعشرين (26) مكرر 2 بأنه: عقد يخصص بموجبه جزء من الأرض العاطلة للبناء أو للغرس لمدة معينة مقابل دفع مبلغ يقارب قيمة الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد، مع التزام المستثمر بدفع إيجار سنوي يحدد في العقد مقابل حقه في الانتفاع بالبناء أو الغرس وتوريثه خلال مدة العقد.

(2) تنص المادة على أنه [يسمح بموجب عقد المرصد لمستأجر الأرض بالبناء فوقها مقابل استغلال إيرادات البناء، وله حق التنازل باتفاق مسبق طيلة مدة استهلاك قيمة الاستثمار]

(3) دلالي الجيلالي، المرجع نفسه، ص 46.

(4) دلالي الجيلالي، مرجع سابق، ص 47 .

(5) لم يبين المشرع مدلوله ولا تعريفه، بل " أحاله إلى المعنى العام للمقاولة الذي عرفته المادة 549 من القانون المدني الجزائري بقولها: [عقد تعهد بمقتضاه أحد العاقلين أن يصنع شيئاً أو أن يؤدي عملاً، مقابل أجر يتعهد به المتعاقد الآخر] ... فتتعاقّد مؤسسة الوقف مع من يعمل لها عملاً أو يصنع لها شيئاً مقابل أجر إما حاضراً كلية أو على أقساط. أنظر: ابراهيم بلالي، مذكرة ماجستير بعنوان: قانون الأوقاف الجزائري دراسة تحليلية نقدية مقارنة بالفقه الإسلامي، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية - الخروبة - 2003 / 2004، ص 435.

(6) الذي يتم بمقتضاه استبدال جزء من البناء بجزء من الأرض ...، ولا ندري أين يكمن الاستثمار والتنمية في مثل هذا التصرف !!، الذي هوداخل في حقيقة الأمر في تصرف البيع أو الاستبدال.

تنميتها وتكثيرها؛ طرق ثلاث، جاءت على ذكرها المادة السادسة والعشرين (26) مكرر 10 وهي الودائع ذات المنافع الوقفية⁽¹⁾، القرض الحسن⁽²⁾، المضاربة الوقفية⁽³⁾.

هذه مجمل العقود التي تطرق إليها المشرع الجزائري من خلال القانون 07/01 في مسألة الاستثمار وتنمية الأموال الوقفية، والتي منها ما لا ينطبق عليها لفظ الاستثمار ولا التنمية، بل هي إلى الاستغلال أقرب.

ثانياً: المرسوم التنفيذي 70/14.

ما من مرسوم تنفيذي إلا ويعبر عن الصيغة التنفيذية التي يشير إليها نص ذكر في قانون سابق عن صدور المرسوم، والرسوم 70/14 لا يخرج عن هذا الإطار فإنّ أصل وجوده هو القانون 07/01 سالف الذكر وبشكل أدق المادة 26 مكرر 09 التي تنص على [للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة. تحدّد شروط تطبيق هذه المادة وكيفياتها عن طريق التنظيم]، فالمقصود بالتنظيم هنا هو المرسوم 70/14، وكما هو ظاهر في نص المادة فإنّ الأمر يتعلق بكيفية استثمار الأراضي الوقفية ذات الطبيعة الفلاحية من خلال الإيجار.

يجوز المرسوم على مجموعة من الفصول التي تحوي بدورها على مجموعة من النصوص المنظمة لعملية إيجار الأراضي الوقفية ذات الطبيعة الفلاحية سواء منها التي كانت أوقافاً عامة محصاة من قبل الوصاية أو أوقافاً عامة كانت في حيازة الدولة وتمّ استرجاعها؛ من حيث كيفية استئجارها ومدة الإيجار إلى جانب ذكر من له الحق في الإيجار وغير ذلك من الجوانب التفصيلية، كما يشير المرسوم من خلال فصلين إلى الطريقتين العامتين اللتين يتم من خلالهما تمام هذه العملية، وهما طريق المزداد العلني وطريق التراضي، بالإضافة إلى تخصيص نظام الإيجار المتعلق بالأوقاف الفلاحية المسترجعة من الدولة والتي كانت فيما

(1) الأوقاف تستقرض أموالاً توظف لحسابها على أن يستردها أصحابها عند الطلب. أنظر: إبراهيم بلالي، مرجع سابق، ص 438.

(2) كيف يكون إخراج مال من ذمة، وعودته بنفس القيمة تنمية له !!!، إلا إذا كان يقصد به؛ تنمية وضعية المستفيد من هذا القرض (التنمية بمفهومها الاجتماعي)، وكيف يمكن أن يكون من طرق الاستثمار المنتجة على حد تعبير المشرع الجزائري !!! وهولا يعود بزيادة عليه.

(3) تسمى في اصطلاح الفقهاء كذلك بالقرض، وهي نوع من أنواع الشركة التي يتم فيها دخول أحد الأطراف بماله ودخول الآخر بجهد (صناعة أو غير ذلك).

سبق تحت مسؤولية تعاونيات فلاحية فردية أو جماعية، ويتبع المرسوم بأربعة ملاحق تحدد دفتر الشروط المتعلق بكيفية الايجار وكذا صيغة العقد الذي يبرم.

ثالثا: المرسوم التنفيذي 213/18.

ينطبق على هذا المرسوم نفس الملاحظة التي أوردناها عن المرسوم 70/14، فالمرسوم 213/18 يجد تأصيله في القانون 07/01 وبالضبط المادة 26 مكرر 11 والتي تنص [للسلطة المكلفة بالأوقاف حق إبرام عقود في إطار أحكام المادة 08. تحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم]، فالتنظيم هنا هو المرسوم التنفيذي 213/18 الذي يتحدث عن تفعيل العقود المذكورة في القانون 07/01 من خلال آليات الاستثمار من أجل إنجاز مشاريع استثمارية على العقارات الوقفية غير الفلاحية، وبهذه الكيفية يكون بمثابة استكمال للمرسوم التنفيذي 70/14، لتصبح العملية الاستثمارية وظيفية على العقار الوقفي بصفة عامة فلاحيا كان أم غير فلاحيا، وهو ما سنسبسط الحديث عنه في المبحث الثاني من هذا المقال.

المبحث الثاني: الاستثمار الوقفي من خلال المرسوم التنفيذي 213/18.

لا شك بأنّ الاستثمار مهم جدا بالنسبة للأوقاف، لأنّه يحقق بقاءها واستمرارها وبالتالي دوام قيامها بالدور الذي وُجدت من أجله، وقد أصبحت هذه الأهمية اليوم تتجاوز مستوى الحاجة إلى الضرورة، فالمال اليوم بصفة عامّة إن لم ينمّ ويستثمر فإنّه يفقد قيمته وقوته، والأمر ينطبق على المال الوقفي وإن كانت طبيعته خاصة.

إنّ أهمّ تحدّي يقابل الاستثمار الوقفي اليوم هو الآليات المعتمد لتحقيق ذلك وكيفية وصولها إلى الهدف منها وهو تنمية الأوقاف، وبخاصة إذا ما علمنا بأنّ الأوقاف في وقتنا الحالي وفي الغالب الأعم تتبع الوصايات الحكومية للدول الإسلامية ومنها الجزائر، ولا شك بأنّ هذا أهم عامل في انحصار هذا الاستثمار وتوسع آفاقه، لأنّ النظرة البيروقراطية التي تسير بها الهيئات الحكومية لا تستطيع أن تواكب استحقاقات الاستثمار الوقفي بشكل جيد، فإذا ما أخذنا على سبيل المثال في الجزائر، لوجدنا بأنّ الهيئة المكلفة بهذا الملف تمثل مكتبا من مديرية فرعية لمديرية مركزية في وزارة تشتغل بالأوقاف والشؤون

الدينية، مع العلم بأنّ الاهتمام بالشؤون الدينية لهذه الوزارة يأخذ أكبر حيزا إذا ما قورن بالاهتمام الموجه للأوقاف.

لقد مرّ ملف الاستثمار الوقفي في الجزائر بالمراحل التي تمّ سردها في المبحث السابق، وهي المراحل التي لم تصل به إلى الوضع المرغوب فيه، وكان آخر المحطات هو المرسوم التنفيذي 213/18 الذي سنقوم بتحليل نصوصه للوصول إلى ما جدّ منه مقارنة بما كان عليه الحال من قبل، من خلال المقاربة التشريعية التي توضح القيمة المضافة للتشريع الجديد التي تعدّ المنطلق القانوني لكل تصرف، ثم المقاربة العملية التي توضح الآليات المقترحة لتنفيذ المقاربة التشريعية المقترحة.

المطلب الأول: المقاربة التشريعية.

إن المقاربة التشريعية هي التي توضّح القاعدة القانونية التي تتأسس عليها التصرفات الشرعية الواردة على الاستثمار الوقفي، ومن هنا تظهر أهميتها التي لا بد من الإشارة إليها من خلال الحديث على تأثير المقاربة التشريعية على النشاط الاستثماري الوقفي، وهل هي بحاجة إلى إصلاح؟

الفرع الأول: الماكنة التشريعية وتأثيرها على النشاط الاستثماري الوقفي في الجزائر.

إن النشاط الاستثماري الوقفي لا بد وأن يتركز على قاعدة تشريعية تأصل لوجوده القانوني وتوضح الصيغة التنفيذية التي يتم بها هذا الاستثمار، فالاهتمام بالاستثمار الوقفي وتطويره يستدعي الاهتمام أولا بالماكنة التشريعية التي تضمن وتأطر ذلك.

لقد بدأت الأوقاف وهي تدخل مجال المؤسساتية؛ الاهتمام بمجال الاستثمار كأحد السبل التي تضمن لها البقاء والاستمرار في القيام بدورها، وهذا الاهتمام كان يلزمه تغطية تشريعية وقانونية قوية وداعمة تضمن الحماية الكافية، وهو الشيء الغائب اليوم بسبب غياب الخريطة التشريعية التي تُظهر ومن خلال التأصيل الشرعي (المرجعية الشرعية)؛ المجالات والكيفيات التي لا بد وأن تُحترم في مجال استثمار المال الوقفي بما يُحقّق الحماية لهذه الأموال، ويُشجّع الأفراد والمؤسسات على الاستثمار في الأوقاف بكل اطمئنان، فَبُجُود مثل هذه الخريطة التشريعية الواضحة المعالم؛ يمكن أن يُرسم المستقبل

الواعد للأوقاف، والذي سيكون بلا شك دَعْمًا إضافيًا للمجتمع في تحقيق تطلّعاته وآماله⁽¹⁾، وفي حقيقة الأمر فإنّ الخارطة التشريعية تبني بالأساس على رؤية استراتيجية للمؤسسة الوقفية ابتداءً ثم لقضية الاستثمار الوقفي بعد ذلك، وهو الأمر الغائب للأسف.

الفرع الثاني: الواقع التشريعي المتعلق بالاستثمار الوقفي في الجزائر.

إنّ الماكنة التشريعية التي يستند عليها أي نشاط استثماري وقفي مهمة للغاية لأنّها تمثل الأساس الشرعي الذي تبني عليه جميع التصرفات الاستثمارية، ولا شك بأنّ الماكنة هذه هي التي أعطت الصورة الجديدة للأوقاف في الجزائر منذ تشريع أول قانون خاص بالأوقاف سنة 1991م متمثلاً في القانون 10/91، ويمكننا الحديث في سياق الاستثمار الوقفي بالتعديل الذي وقع على القانون 10/91 متمثلاً في القانون 07/01، غير أنّ هذه النصوص لم يكن لها صدا واضحاً على نمو الأوقاف وتطور الاستثمار فيها، ممّا يعبر عن قُصُور في النظرة التنموية والاستثمارية للأمولاك الوقفية؛ فرغم أنّ القانون 07/01 المتّم للقانون 10/91 أضاف صِيغاً استثمارية جديدة للأوقاف، وبالتالي فَتَحَ أُفقاً مُهمّاً إذا ما قُورِنَ بالحال التي كانت قبله؛ إلّا أنّ الإضافة لم تكن ضمن استراتيجية تنموية واستثمارية تملكها الإدارة الوصيّة، بل كانت مُجرّد إضافة من غير تابع، والدليل على ذلك أنّ هذه الصيغ لم تشهد مُحمَلَهَا تواجداً واقعياً وعملياً من خلال مشاريع ملموسة، فالكثير منها بقي حبراً على ورق لم يَنَجَسِدْ في أرض الميدان، فغياب هذه النظرة الاستثمارية الحقيقية ابتداءً هو الذي جعل الصيغ المنصوص عليها غير عملية، كما أنّه ساهم في الانكفاء عليها وعدم التفكير في صيغ أخرى أكثر تطوُّراً وفاعلية، تتماشى مع التطوُّر الاستثماري الكبير الذي يَعْرِفُهُ الاقتصاد العالمي اليوم، والذي جَسَدَتْهُ بحق بعض التجارب المؤسّساتيّة الوقفية في العالم الإسلامي والعربي كما هي الحال مع التجربة الكويتية، فَمِنَ الضروري إذن أن تتوافق النظرة التشريعية في مجال الاستثمار مع الاستحقاقات التي يَطْلُبُهَا واقع الأوقاف اليوم والذي أصبح في مَصَافِّ المؤسّسات الاقتصادية الكبرى من غير أن يَفْقِدَ هُويَّتَهُ كمؤسّسة لجلب النفع والخير للناس، فَمِثْلُ

(1) زكرياء بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015، ص 340.

ذلك التوافق هو الذي سَيَسْمَحُ بقيام الوقف على أصوله التي نشأ من أجلها، ويُتِيحُ له الفرصة لبناء مستقبله بشكل جيّد يضمن له أداء رسالته ودوره الاجتماعي كمؤسسة خيرية واقتصادية فعّالة ومُنتِجة للخدمات⁽¹⁾.

المطلب الثاني: المقاربة العملية.

لن يكون للمقاربة التشريعية معنا مع أهميتها؛ إذا لم تتبع بمقاربة عملية تطبيقية لما ورد فيها، فالنصوص القانونية تحتاج إلى صفة تنفيذية تجسدها وتبرز واقعيتها، بالإضافة إلى إظهار الكيفية العملية في الميدان، وهذا الذي نحاول الحديث عنه من خلال هذا المطلب وذلك بإبراز الهيكلة المكلفة بملف الاستثمار الوقفي في الجزائر ومدى قدرتها على استيعاب متطلباته انطلاقاً ممّ يوفره المرسوم التنفيذي 213/18 من آليات تطبيقية مروّرة بالواقع الاستثماري الوقفي للوقوف على نجاعة الآليات المعتمدة من قبل تشريع هذا المرسوم.

الفرع الأول: الهيكلية الإدارية المخوّلة لها العملية الاستثمارية للأوقاف في الجزائر.

الحديث عن الجهة المشرفة عن الاستثمار الوقفي في الجزائر يأخذنا بالضرورة إلى الحديث عن المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية على مستوى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف من ضمن هيكلية مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة، وهي تنقسم إلى مكاتب على النحو التالي:

1. مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.

2. مكتب تسيير موارد ونفقات الأملاك الوقفية.

3. مكتب صيانة الأملاك الوقفية.

هذا التقسيم الهيكلي يعطي لنا صورة وحجم الاهتمام بالاستثمار الوقفي، فهو إذن مكتب من مديرية فرعية على مستوى الوزارة (جهاز مركزي)، ممّا يحتم التساؤل عن مدى

(1) زكرياء بن تونس، مرجع سابق، ص 344.

إمكانية تحكم هذا المكتب في الاستثمار الوقفي الذي قد يكون على مستوى 48 ولاية مترامية الأطراف؟؟ طبعاً من دون الحديث عن مستوى الكفاءة العلمية والعملية التي يمتلكها القائمون على هذا المكتب في مجال الاستثمار وهم موظفون عامون على مستوى الوصاية؟؟

إن القرار المتعلق بالاستثمار الوقفي في الجزائر قرار مركزي بالأساس، ولا نقصد بالاستثمار الوقفي مسألة الأيجار التي أوكلت بالأساس إلى الإدارة المحلية إشرافاً ومتابعة، وإنما نقصد بذلك الصيغ التي جاء بها القانون 07/01 والتي لم يتم تفعيل آليات تطبيقها إلى الآن عملياً رغم تجاوزنا لإشكال التنفيذ نظرياً من خلال المرسوم التنفيذي 213/18 محلّ الحديث، وهذا الأمر سنوضحه من خلال تحليل نصوص هذا المرسوم لاحقاً.

الفرع الثاني: واقع الاستثمار الوقفي في الجزائر.

الحديث عن واقع الاستثمار الوقفي في الجزائر هو حديث هن المشاريع الاستثمارية المنجزة خلال الفترة السابقة ومدى أهميتها في مجال التنمية الاجتماعية، وبالتالي فإنّ الحديث سيأخذ المقاربة الإحصائية لمعاً تمّ إنجازه في الميدان، بالإضافة إلى التأكيد من أن تلك المشاريع مثّلت إضافة نوعية مهمة في الواقع الاجتماعي باعتباره المقصد الأساسي للأوقاف.

إنّ مهمّة الاستثمار الوقفي كما ذكرنا سابقاً تقوم بها وبشكل أدقّ المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية التي أُعيدَ تنظيمها من خلال مكاتب وفقّ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 رجب 1433هـ الموافق 03 يونيو 2012م المتضمّن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف من خلال مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها، الذي أُوكِلَ إليه مَهَام:

- إعداد الدراسات المتعلّقة باستثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.
- إعداد الصفقات والاتفاقيات المتعلّقة باستثمار الأملاك الوقفية ومتابعة تنفيذها.
- وضع آليات إعلامية وإشهارية لمشاريع استثمار الملك الوقفي.

فَتَقْيِيمُ الاستثمار الوقفي في الجزائر يَتِمُّ حتمًا من خلال تقييم عمل مكتب استثمار الأملاك الوقفية وتنميتها، وهذا يحتاج إلى بَسْطِ حصيلة العمل خلال السنوات الأخيرة.

وفقا لبعض الاحصائيات التي تحصلنا عليها⁽¹⁾ من مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة والتي تعبر عن هذا الواقع إلى تاريخ 30 نوفمبر 2016 من خلال جداول خاصة بكل وضعية (مشاريع مستلمة، مشاريع في طور الإنجاز، مشاريع قيد الدراسة التقنية والجدوى، ...) تبين لنا نوعية المشاريع وحجم التمويل الذي رُصِدَ لها، وماهي الأشكال التي أخذتها الموارد المتحصل عليها؟

يمكننا الملاحظة بأنّ أغلب المشاريع تتمثل في إنجاز محلات تجارية أو تأهيلها، مجامع سكنية أو تجارية، مركبات استثمارية، روضات أطفال، استثمارات في أراضي فلاحية... إلخ كلها من أجل كرائها وإيجارها، كما كانت بعض المشاريع عبارة عن استثمارات مالية من خلال إيداع مبالغ مالية وقفية في البنك (بنك البركة) كودائع ذات منافع وقفية، أو من أجل مضاربة وقفية بالمشاركة بـ 10% من رأس المال شركة التأمينات السلامة المتخصصة في التأمين على الأشخاص، إلى جانب إنشاء مؤسسات نقلات الوقف، هذه المشاريع الاستثمارية رصدت لها مبالغ كبيرة وصلت إلى مليارات (دج) وهو ما يعبر على الرصيد المالي للأوقاف من حيث السيولة، دون الحديث عن الرصيد الحقيقي الذي يمكن أن تمثله الثروة الوقفية في الجزائر والتي هي أكبر بكثير من ذلك كما يؤكد ذلك العديد من الخبراء الماليين المهتمين بالأوقاف.

إنّ الوضع الاستثماري للأوقاف الذي ليس بذاك من الناحية الفعلية والواقعية المَتمَثِّلَة في المشاريع الميدانية التي نَجِدُ مفعولها في المجتمع، والتي كما قلنا لا يُسَمَعُ عنها شيء لأنّها قليلة ومحدودة إلى درجة كبيرة، فَنَظَرَةٌ موضوعية إلى هذا الواقع تُظهِرُ المدى الذي وصل إليه، فَبَاسْتِثْنَاء بعض المشاريع الكبيرة نوعا ما [مشروع حي الكرام ببلدية السحولة بالعاصمة⁽²⁾، مشروع المركب الوقفي -البشير الإبراهيمي- ببلدية بوفاريك ولاية

(1) من خلال الإشراف على مذكرة ماستر بعنوان الإدارة المختصة باستثمار الأملاك الوقفية العامة في الجزائر للطلبة شلوش وردة، تخصص ماستر قانون الأسرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، 2015-2016، يمكن الرجوع إلى هذه الجداول من خلال المذكرة.

(2) الذي يُعْتَبَرُ الأول من نوعه في العالم العربي والإسلامي، وهذا من حيث تركيبته، فهو يحتوي على شُقُق سكنية، محلات تجارية، مركز أعمال، بنك، مسجد ومبرة لرعاية الأيتام.

البليدة⁽¹⁾، مشروع المسجد الأعظم (مسجد الجزائر العاصمة)⁽²⁾ والتي هي في طور الإنجاز، فإننا لا نسمع عن مشاريع أخرى جديدة، ولو من باب الاستراتيجية المستقبلية للاستثمار إذا ما كانت موجودة بالأصل، وبالتالي فإن ما هو موجود يُعتبر ضئيلاً إذا ما قُورنَ بما هو مُتاح من الفرص والكيفيات الاستثمارية على مستوى التشريع؛ وهذا الأمر يجعلنا نتساءل عن سبب الفتور الذي يُميّز الاستثمار الوقفي في الجزائر، ولماذا لم تتمكن المؤسسة الوقفية من البروز عبر هذا المدخل (الاستثمار الوقفي)؟⁽³⁾

الفرع الثالث: محتويات المرسوم التنفيذي 213/18.

قبل الخوض في تفاصيل المرسوم التنفيذي لابد من وضعه في سياقه العام حتى يكون التحليل أدق وأتمّ، فالمرسوم وكما يدل عليه اسمه (تنفيذي) بمعنى أنه مسبق بقانون أشار إليه، والمقصود هنا هو القانون 07/01 المعدّل لقانون الأوقاف 10/91، وموضوعه يتمثل في تقديم الصبغة التنفيذية لإنجاز المشاريع الاستثمارية التي يكون محلّها العقار الوقفي.

ينتظم المرسوم من خلال ديباجته بجملة من القوانين والمراسيم التنفيذية ذات الصلة، فمن جهة القوانين يمكن ذكر القانون الأصلي 10/91 المتعلق بالأوقاف والقانون 08/04 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية (البعد التجاري) والقانون 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار (البعد الاستثماري)، ومن المراسيم التنفيذية نجد المرسوم 381/98 المتعلق بشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها، والمرسوم 70/14 المتعلق بشروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصّصة للفلاحة، وبالجملة فإن المرسوم يأتي في سياق اقتراح صيغ تنفيذية للصيغ الاستثمارية الوقفية التي وردت في القانون 07/01، وهنا يمكن ملاحظة الفارق الزمني بين إقرار القانون لتلك الصيغ (2001)

(1) الذي يحتوي على مكاتب دراسات، مكتبة تقليدية وإلكترونية وقاعة محاضرات، مدرسة قرآنية متخصصة في القراءات، ومدرسة متخصصة (في العلوم المختلفة)، ودرا الضيافة...

(2) هو عبارة عن مركب وقفي يحتوي على ثالث أكبر مسجد في العالم العربي والإسلامي بعد الحرمين الشريفين، فندق، مركز صحي متخصص، منارة عامرة الأولى من نوعها في العالم، معهد عالي للدراسات الإسلامية، مركز تجاري، مطاعم، ورشات الحرف التقليدية، موقف سيارات، مساحات خضراء واسعة (70% من مساحة المشروع)، مركز ثقافي إسلامي.

(3) زكرياء بن تونس، مرجع سابق، ص 400-401.

وبين تنفيذها (2018) بمعنى حوالي 17 سنة؟؟؟؟ وهذا شيء ليس بالجديد على الوتيرة التشريعية المنظمة للأوقاف في الجزائر.

أولاً: الفصل الأول – أحكام عامة.

تظهر المادة الأولى من المرسوم الغرض من المرسوم التنفيذي 213/18 وهو إنجاز مشاريع استثمارية على العقارات الوقفية (المبنية وغير المبنية – المادة 02 من المرسوم) محيلة على المادة 26 مكرر من القانون 07/01 التي تبرز الصيغ الاستثمارية التي اقترحت من قبل كما ذكرنا سالفاً، فالمرسوم التنفيذي بهذا الوصف يفترض أن يمثل الشكل التطبيقي للعقد الاستثماري الوقفي في صورة الصيغ المقترحة في القانون 07/01.

المادة 03 تستثني العقارات الوقفية ذات الطابع الفلاحي التي ينظمها المرسوم التنفيذي 70/14 وبالتالي فهي لا تدخل في نطاق هذا المرسوم، أما المادة 04 فتشير إلى الهدف من الاستثمار وهو تتمين الأملاك الوقفية وتنميتها، وهذا يعني تجاوز الصفة التقليدية التي يتعامل فيها مع الأوقاف وهي السعي فقط إلى حمايتها وصيانتها، أضف إلى ذلك أن المادة تشير إلى أن هذا التتمين يكون وفق إرادة الواقف ووفق مقاصد الشريعة الإسلامية مع الأخذ بعين الاعتبار التشريع والتنظيم المعمول به، إشارة إلى القوانين التي لها صلة بالموضوع من مثل التوجيه العقاري، قواعد الاستثمار، ... إلخ.

ثانياً: الفصل الثاني – الشروط.

الفصل الثاني من المرسوم يتحدث عن الشروط، وتبدأ المادة 05 منه بذكر أطراف العقد الاستثماري وهما السلطة المكلفة (التي سيتم تحديدها بشكل أدق في المادة 11 من هذا المرسوم) من جهة، والمستثمر (الذي قد يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً – المادة 06 من المرسوم)، ثم تأتي المادة 07 لتبين المقصود بالعقار الوقفي وحالاته (مبني جاهز للاستثمار، غير مبني، مبني بحاجة إلى تأهيل).

المادة 08 تشير إلى مدة عقد الاستثمار (من 15 إلى 30 سنة قابلة للتجديد)، من غير أن تحدّد مدلول ذوي حقوق المستثمر الذي تنتقل إليهم أحقية الاستغلال من بعده أهم الخلف العام أم الخلف الخاص؟؟، لتضبط المادة 09 كيفية الاستغلال على

مرحلتين؛ مرحلة الإنجاز (إنجاز المشروع) التي يتم فيها دفع بدل الإيجار بحسب مقتضيات السوق العقاري، ثم مرحلة الاستغلال والتي يتم فيها دفع من 01 إلى 08% من رقم الأعمال، الدفع كما تشير إليه المادة 10 يكون لخزينة الأوقاف من غير أن يحدّد المقصود بخزينة الأوقاف؛ هل هو الصندوق الوطني للأوقاف أم حساب خاص بالاستثمار؟

ثالثاً: الفصل الثالث – الكيفيات.

المادة 11 من المرسوم التنفيذي تحدّد ممثل الوصاية في إبرام هذه العقود وهو وزير الشؤون الدينية والأوقاف، الذي يقرر استحداث لجنة ولائية لدراسة العروض وتقييمها على مرحلتين [انتقاء أولي ثم انتقاء نهائي] (المادة 13 من المرسوم) باعتماد المعايير والقواعد المعمول بها في مجال الاستثمار لاختيار أحسن عرض مالي وتقني لفائدة الأوقاف، كما يمكن اختيار المشروع الأنسب للأوقاف عن طريق التراضي (المادة 12 من المرسوم) من غير ضبط لمدلول هذا التراضي ومعناه!!! بعد استيفاء عمليتين متتاليتين لتقديم العروض أثبتنا عدم الجدوى (المادة 20 من المرسوم التنفيذي).

تبرز المادة 14 من المرسوم التنفيذي تركيبة اللجنة التي يرأسها والي الولاية أو مثله، ويشرف على أمانتها مدير الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية (المادة 15 من المرسوم)، مع عضوية كل من مدراء الصناعة والمناجم، أملاك الدولة، التعمير والهندسة المعمارية والبناء، الثقافة، البيئة على مستوى الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي محل المشروع الاستثماري، كما سمحت المادة بعضوية أي خبرة وكفاءة يحتاجها المشروع وعمل اللجنة، على أن يرفع الوالي أحسن مقترح اختارته اللجنة إلى الوزير (المادة 17 من المرسوم) الذي يقوم بترخيص الاستثمار الوقفي لفائدة المستثمر (المادة 18 من المرسوم)، كيفية تسيير اللجنة وعملها يحدّد بموجب قرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير الشؤون الدينية والأوقاف (المادة 16 من المرسوم).

تقديم العروض يكون وفق دفتر للشروط ملحق بالمرسوم أشارت إليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي، أما المادة 21 من المرسوم التنفيذي فحدّدت الحالة الاستثنائية التي يلجئ فيها إلى التراضي دون المرور على مرحلة تقديم العروض، وهي حالة المردودية العالية للأملاك الوقفية أو البعد الوطني للمشروع، أو تحقيق قيمة مضافة عالية في الجانب

الاجتماعي، من غير تحديد وكالعادة لمدلول المردودية العالية والبُعد الوطني والقيمة المضافة العالية!!! إلى جانب مدلول الاستثناء ومن له الصفة في تحديده؟؟!!!

التعاقد من خلال حالة التراضي يضبطها دفتر للشروط ملحق بالمرسوم التنفيذي (المادة 22 من المرسوم) ويرخص لها وزير الشؤون الدينية والأوقاف (المادة 23 من المرسوم).

العقد الإداري المبرم والمحدّد للاستثمار الوقفي يخضع لإجراءات التسجيل والشهر العقاري كما تدل على ذلك المادة 24 من المرسوم التنفيذي، كما أنّ العقد تحرّره وتُعده السلطة المكلفة بالأوقاف من غير تحديد هل هي اللجنة أم الوزير ؟؟ (المادة 25 من المرسوم التنفيذي 213/18).

ملاحظة:

لقد ألحق بالمرسوم التنفيذي 213/18 ملحقان يمثل كل منهما أنموذجا لدفتر شروط من أجل استغلال عقارات وقفية عامة بغرض إنجاز مشاريع استثمارية من خلال سبيلين ذكرهما المرسوم التنفيذي سالف الذكر؛ وهما طريق تقديم عروض أو طريق التراضي، تمثل هذه الدفاتر البنود والشروط الواجب توفرها من أجل هذا الاستثمار سواء على المستثمر أو على نوع المشروع المقترح لينتهي الدفتر بتعهد من المستثمر على احترام الشروط الواردة في الدفتر والتي تبين كيفية استغلال العقار الوقفي، والعلاقة التي تربط أطراف العقد والالتزامات الواجبة على كل طرف تجاه الآخر حفاظا لحقوق الطرفين وحماية للعقار الوقفي من التجاوز أو التلاعب به.

المطلب الثالث: رؤية استراتيجية للاستثمار الوقفي.

تهدف هذه الرؤية إلى وضع الخُطة الاستثمارية الوقفية الناجعة من حيث النماذج وطُرُق تنفيذها، والمستَمرة من حيث آليات المتابعة والتطوير الدائم، وهي على هذا الأساس تَحْتَاجُ إلى مُتَطَلَّبات قَبْلِيَّة (تسبق عملية الاستثمار) ومتَطَلَّبات مرافقة (تساير العملية الاستثمارية) ومتَطَلَّبات بَعْدِيَّة لاحقة (تَبَعُ بداية العملية الاستثمار)

الفرع الأول: المتطلّبات القبلية (السابقة لأي استثمار).

وهذه المتطلّبات سابقة للعملية الاستثمارية، وهي ضرورية لأنّه يتأصّل ويقوم هيكلُ الاستثمار على أساسها وهي:

أولاً- دراسة الواقع الوقفي.

ويتمُّ عن طريق المعلومات الدقيقة التي ستُجمع من خلال الإحصاء الدقيق والحصَر الشامل للممتلكات الوقفية من أصول وغيرها، قصد معرفة الخريطة الوقفية التي تكون بمثابة بنك المعلومات الذي على أساسه ستُحدّد الرؤية والكيفية المناسبة التي ستُتَّهَج في العملية الاستثمارية.

ثانياً- دراسة الإمكانيات المتاحة.

من المهمّ بمكان معرفة المتاح من الفرص التي تُمكن من دخول الساحة الاستثمارية على بَيِّنَة ووضوح، ولا يتمُّ ذلك ابتداءً إلّا من خلال معرفة الوضع الاستثماري الموجود في البلد، والتسهيلات القانونية والعملية التي تُحيطُ به من إكراهات ومخاطر، لأنّ الوقوف على ذلك مُساعدٌ على أخذ القرار الصائب في نوع الاستثمار المختار، وكذا التوقيت المناسب للولوج فيه.

ثالثاً- دراسة التجارب الاستثمارية الوقفية الناجحة.

الاستفادة من التجارب الاستثمارية الناجحة عاملٌ مساعدٌ في بلورة النموذج الاستثماري الذي نصّبُو إليه، وذلك من خلال تحليله واختيار النافع والملائم منه للمحيط الاجتماعي الذي تُريدُ الاستثمار فيه بعيداً عن فكرة الاستنساخ، لأنّ التجربة تُفيدُ بأنّ استنساخ التجارب الناجحة لا يعني تحقيق تجربة ناجحة بالضرورة، بل على العكس من ذلك في الكثير من الأحيان، فعامل الزمان والمكان والمحيط (اجتماعيا وثقافيا) له تأثيره المباشر في المسألة⁽¹⁾.

رابعاً- صياغة النماذج الاستثمارية الموافقة والملائمة.

بعد أن تَتِمَّ الخطوات السابقة؛ يُسارُ إلى وضع النماذج المثلى والمناسبة للاستثمار، في صياغة دقيقة لكلِّ مراحله (الانطلاقة، آليات المتابعة، آليات التقويم السريع، النتائج

(1) زكرياء بن تونس، مرجع سابق، ص 393.

المرجوة) مع ما تتطلبه هذه الماكنة الاستثمارية من هيكلية وموارد بشرية ووسائل تقنية.

الفرع الثاني: المتطلبات المرافقة (أثناء عملية الاستثمار الوقفي).

لا يكفي وجود النموذج الاستثماري الجيد؛ فهناك مُتطلبات أخرى لابد من الاهتمام بها، وهي متطلبات تُؤاكب العملية الاستثمارية وتكون في غالبيتها من المحفزات الداعمة لها وهي:

أولاً- التحفيز الإعلامي لمشاريع الاستثمار الوقفي.

فالمؤسسة الوقفية المعاصرة بحاجة إلى دعم إعلامي مُهم لإعادة نشر الثقافة الوقفية من جديد، والعمل على تسويق المنتجات الاستثمارية التي ترغب فيها، ولسنا اليوم بحاجة إلى البرهان على أهمية الإعلام في الحياة الإنسانية.

ثانياً- تشجيع ثقافة الاستثمار في الأوقاف لدى الأفراد والمؤسسات.

وذلك من خلال التسويق لنماذج واقعية وسهلة، تسمَح للأفراد كما للمؤسسات من الاطمئنان على سلامة الاستثمار الوقفي ونجاعته، بما يدفعهم إلى الإقدام عليه بكل قوّة، وهذا طبعاً مُرتبطٌ كما أشارنا إليه؛ بالطريقة والكيفية التي تُعرضُ بها المشاريع الوقفية، وكذا السهولة المتوفرة في التعاطي معها والإقدام عليها، فكلّما كانت الإجراءات سهلةاً ومُتيسّرة كلّما كان التفاعل مع الاستثمار أقوى.

الفرع الثالث: المتطلبات البعدية. (اللاحقة للعملية الاستثمارية).

وهذه المتطلبات تتبّع عملية الاستثمار، وهي ضرورية لأنها تضمّن استمراره وتطوير أدائه وهي:

أولاً- تشجيع الدراسات العلمية المهيّمة بالاستثمار الوقفي.

وذلك من خلال دعم البحوث التي تَهْدِفُ إلى تطوير وسائل الاستثمار وطُرُقِهِ، وبخاصّة البحوث التطبيقية منها، لأنّ جانب المعاملات المالية يتطوّر بسرعة وبخاصّة في المجتمعات الغربية، وهذا يحتاج إلى تحيين المعارف بشكل مُستمر من خلال البحوث العلمية المستمرة

العاملة على إيجاد الطُّرُق والأساليب الكفيلة بالرفع من مردودية الأوقاف وضمان استمرار عطائها.

ثانيا- التحسين المُستَمَرّ للكفاءة القائمة على عملية الاستثمار.

من خلال الدورات التكوينية والتدريبية؛ التي تعمل على رفع مستوى الأداء لدى العاملين في مجال الخبرة المالية والاقتصادية التي تَتَطَلَّبُهَا الاستثمارات الناجحة، فقد بَجِدُ إداريا يُحَسِّنُ تسيير المرافق الإدارية الوقفية، ولكن هذا لا يعني حتماً أَنَّهُ قَادِرٌ على تسيير المسائل الاستثمارية بنفس الكفاءة، ومن هنا تَظْهَرُ أهمية توظيف الكفاءات العلمية الميدانية التي لها خبرة في المجالات المالية والاقتصادية والعمل على تكوينهم وتدريبهم بشكل مُستَمَرٍّ ومتواصل.

ثالثا- المواكبة والمتابعة المُستَمَرَّة للوضع الاستثماري المحلي.

وهذه المسألة وإن كانت تَقْنِيَّةً تَدْخُلُ في مهام الكادر الميسِّر للاستثمار، إلا أَنَّهُ لا بد من التنبيه عنها كَمُتَطَلَّبٍ ضروري للعملية الاستثمارية الوقفية، بغرض المحافظة على الحيوية المستمرة للنشاط الاستثماري الوقفي المَتَعَلِّق بِشَكْلِ مباشرٍ بالأوضاع الاستثمارية المحليَّة من حيث التأثير والتأثر⁽¹⁾.

الخاتمة:

يعتبر الاستثمار الوقفي في الجزائر من الملفات التي ستبقى مفتوحة ولمدة طويلة، بسبب الأهمية التي تميّزه، وكذا الواقع الذي يعرفه، فالاستثمار الوقفي ما زال دون المستوى المطلوب رغم تطور درجة الاهتمام به عند الوصاية من خلال المشاريع القائمة والمقترحة، وذلك منذ صدور أول قانون ينظم الوقف ونقصد به القانون 10/91، وقد تأكد ذلك من خلال المرسوم التنفيذي 213/18 والذي جاء بعد حوالي 17 سنة من تاريخ تحديد بعض الصيغ الاستثمارية الوقفية في القانون 07/01، حيث أَنَّ الفارق الزمني الذي فارق التأسيس النظري للاستثمار الوقفي والانتقال إلى التطبيق العملي يعطي نظرة على الواقع الذي يشهده الاستثمار الوقفي في الجزائر.

(1) زكرياء بن تونس، مرجع سابق، ص 394.

إن الاهتمام بالاستثمار الوقفي كإجراء ضروري لتنمية الأوقاف؛ لم يعد مجال مناقشة أو اختلاف بين الوصاية أو المهتمين بهذا الميدان، فالاتفاق اليوم قائم على حيويته بالنسبة لمستقبل الأوقاف في الجزائر، وهذا الذي يستوجب العمل أكثر وتسريع وتيرة تطوير الأداء الاستثماري وبالطرق الحديثة التي تعيد للأوقاف المكانة الاجتماعية التي تستحقها، وهذا الأمر لا يتأتى إلا من خلال:

- الاهتمام بالمقاربة التشريعية المؤصلة للتصرف القانوني تجاه هذه الأوقاف، مع مراعاة التجانس مع الماكنة التشريعية التي تنظم باقي القطاعات والمصالح حتى لا تقع في التناقض والتضارب بين التشريعات المنظمة للحياة الاجتماعية.
- ضرورة الانتقال من المقاربة التشريعية إلى المقاربة العملية من خلال التسريع بتنفيذ النصوص التشريعية المعتمدة في القوانين وعدم الفصل بينها بفروق زمنية طويلة.
- ضرورة التفكير واستحداث صيغ استثمارية حديثة تتجاوز الانطلاق من قاعدة الإيجار الغالب على الصيغ الاستثمارية الوقفية اليوم.
- الإسراع بالإجراءات المطلوبة في تنفيذ المرسوم التنفيذي 213 / 18 من مثل تكوين اللجان الخاص باستقبال العروض على مستوى الولاية لأنها مفتاح الانطلاق الفعلي لاستثمار الوقفي من الزاوية التي يعرضها المرسوم التنفيذي.
- فتح ورشات عمل متخصصة مع المهتمين بالشأن الوقفي في الجزائر على مستوى الجامعات، وفي مختلف الاختصاصات ذات الصلة بالاستثمار (الشرعية، القانون، الاقتصاد، المالية، الإدارة) من أجل إنجاز مشروع قانون خاص بالاستثمار الوقفي.

قائمة المراجع:

لمؤلفات:

- ابراهيم بلبالي، مذكرة ماجستير بعنوان: **قانون الأوقاف الجزائري دراسة تحليلية نقدية مقارنة بالفقه الإسلامي**، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإسلامية - الخروبة - 2003 / 2004.
- أسامة عبد المجيد العاني، **صناديق الوقف الاستثماري - دراسة فقهية اقتصادية**، ط1، دار البشائر الإسلامية، بيروت - لبنان، 1431هـ/2010م، ص 220-222 بتصرف.

- حسن السيد حامد الخطاب، ضوابط استثمار الوقف في الفقه الإسلامي، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434هـ - 2013م، المجلد الأول
- دلالى الجيلالى، الوظيفة الاقتصادية للوقف ودوره في التنمية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، فرع العقود والمسؤولية، 2003م - 2004م.
- كريات بن تونس، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية - قسنطينة، الجزائر، 2015.
- عادل عبد الحميد الفجّال - سعيد يسين أنور رزق، الأسس الشرعية لاستثمار الوقف وتنميته، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434هـ - 2013م، المجلد الرابع.
- مصطفى محمود محمد عبد العال عبد السلام، استثمار الوقف عن طريق عقد الاستصناع المصرفي ودوره في تمويل المشروعات الحرفية الصغيرة والمتوسطة، المؤتمر الرابع للأوقاف تحت عنوان " نحو استراتيجية تكاملية للنهوض بالوقف الإسلامي"، الجامعة الإسلامية بالتعاون مع وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، المدينة المنورة، 1434هـ - 2013م، المجلد الرابع.

القوانين:

- القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتضمن قانون الأوقاف الجزائري المتمم والمعدل، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج د ش، العدد: 21، السنة: 28، بتاريخ 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م.
- القانون 01 - 07 المؤرخ في 28 صفر 1422هـ الموافق 22 ماي 2001م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتمم لقانون الأوقاف 91 - 10، الصادر بالجريدة

الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 29، السنة: 38، بتاريخ 29 صفر 1422 هـ الموافق
23 ماي 2001 م.

● المرسوم التنفيذي 70/14 المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1435 هـ الموافق 10 فبراير
2014 م الذي يحدّد شروط وكيفيات إيجار الراضي الوقفية المخصّصة للفلاحة،
الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 09، السنة: 51، بتاريخ 20 ربيع
الثاني 1435 هـ الموافق 20 فبراير 2014 م.

● المرسوم التنفيذي 213/18 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1439 هـ الموافق 20 غشت
2018 م الذي يحدّد شروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز
مشاريع استثمارية، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 52، السنة: 55،
بتاريخ 18 ذو الحجة 1439 هـ الموافق 29 غشت 2018 م.

المرتكزات التشريعية والإدارية للاستثمار السياحي الوقفي في الجزائر*

الملخص.

تعيش الأوقاف والسياحة في الجزائر واقعا مشابها إلى حد كبير، من حيث مساهمتهما في التنمية ودورهما في تفعيلها بشكل أكبر مما هي عليه الحال اليوم، وللوصول إلى هذا المبتغى كان لزاما أن يحدّد كلا منهما نفسه من حيث قيامه بالدور المنوط به في تحقيق ذلك من خلال القاعدة التشريعية والهيكلية الإدارية التي تسمح لهما بإثبات نفسيهما في الواقع التنموي للبلد، وهذه الخطوة هي منطلق التفكير مستقبلا في الشراكة التبادلية بينهما بهدف إنشاء وتطوير دعامة من دعائم التنمية في الجزائر وهي السياحة الوقفية، التي تمتلك كل فرص النجاح والمساهمة الفعّالة في تطوير القطاعين السياحي والوقفي نحو آفاق استثمارية واعدة.

كلمات مفتاحية: الوقف، السياحة، الاستثمار، التشريع، الإدارة.

Abstract:

In Algeria , El Wakf and tourism are living the same situation . Both have a contribution and an important role in the development of the country and improve its role better than before. In order to arrive to this purpose ; each one is obliged to work and improve itself. To prove that is by the help of constitution and administration which all over them to prove themselves in the actual development of the country. This step is the logical thinking for coordination and material work to build and develop a support for the development of Algeria. El Wakf and tourism possess all the opportunities to succeed and

● - الملتقى الدولي الافتراضي الأول بعنوان "السياحة الوقفية وآفاق الاستثمار قراءة في التجربة الجزائرية والدول الرائدة" من تنظيم مخبر الدراسات القانونية التطبيقية، كلية الحقوق - جامعة الأخوة منتوري قسنطينة 1، قسنطينة - الجزائر، يومي 14 ديسمبر 2022م. -عن بعد-

an effective contribution to be developed into investment prospects.

Keywords: wakf – tourism – investment – legislation - administration

مقدمة.

من حيث التواجد الواقعي والميداني، ومن حيث التجربة العملية وكذا الانتظام الهيكلي؛ فإنّ قطاع السياحة في الجزائر له أسبقية عن قطاع الأوقاف منذ فجر الاستقلال، وهذا الأمر يجعل الفارق في التأثير والمساهمة في التنمية واضحا ومتفهما بطبيعة الحال لصالح السياحة مقارنة بالأوقاف، ولكن المدقق اليوم في الأوضاع الاقتصادية ومساهمة القطاعين في تطويرها يجد أنّه وبالرغم من هذه الأسبقية المتاحة لقطاع السياحة إلا أنّ هذه الأخيرة لا تملك ذلك التأثير المفترض ولا تلکم المساهمة المطلوبة في رفع مداخل الدولة، لسبب بسيط هو أنّ قطاع السياحة ليس مهيمًا ولا يملك القدرة على ذلك، وعطاؤه ضعيف مقارنة بالإمكانات المتاحة والمتوفرة له من أجل أن يقوم بدور مهمّ في تنمية الاقتصاد الوطني.

إنّ النقطة المشتركة بين قطاعي الأوقاف والسياحة في الجزائر ورغم كونهما يملكان قدرات كامنة وكبيرة من أجل المشاركة في دفع العجلة الاقتصادية للبلد؛ إلا أنّهما يعيشان ضعفا في الأداء والتواجد يرجع بالأساس إلى حالهما الداخلي ابتداء بمعنى أنّ كل قطاع له مشاكله الخاصة من ذاته التي لا تسمح له بأن يكون ذا قدرة وعطاء كبير في مجاله ناهيك أن يساهم في تنمية قطاعات أخرى.

إنّ هذه النقطة المشتركة والتي تعبر عن ضعف يمكن تحويلها إلى فرصة من أجل التقوي، وذلك من خلال جهد تشاركي بين القطاعين يسمح برفع مستوى الأداء في كل قطاع، ويعمل على ابتكار وضع اقتصادي وتنموي مشترك ينتج دعامة اقتصادية وتنموية للجزائر تمثل رافدا جديدا للوضع الاقتصادي وبخاصة في مجال الاستثمار الذي يعدّ الأرضية المناسبة التي يمكن أن تنطلق منها التشاركية المأمولة، فهل يمكن للقطاعين أن يضعوا استراتيجية موحدة للعمل المشترك، تنتهي إلى تواجده حقيقي وعملي في الحياة الاقتصادية في الجزائر ومساهمة فعّالة في التنمية الوطنية؟

سنعتمد في الإجابة على هذه الإشكالية المنهج الوصفي والتحليلي في تشخيص وتحليل وضع القطاعين (الأوقاف، السياحة) كل على حدى، لنصل بعد التشخيص إلى وضع تصور عن أهم المرتكزات التي لابد منها في إنشاء الاستثمار السياحي الوقفي في الجزائر.

المبحث الأول: تشخيص واقع الأوقاف والسياحة في الجزائر.

إن البحث عن السبل التي تسمح بوجود تشاركية بين قطاعي الأوقاف والسياحة في مجال المساهمة في التنمية الاقتصادية في الجزائر من خلال إنشاء السياحة الوقفية أو الوقف السياحي؛ يمر حتما على معرفة وضعية وواقع القطاعين بشكل دقيق من خلال تشخيص الإطار التشريعي والإداري الذي يقوم عليه القطاعان بالإضافة إلى مستوى الأداء الاستثماري الذي يساهمان به في تفعيل العجلة التنموية والاقتصادية للجزائر.

المطلب الأول: وضعية الأوقاف في الجزائر.

المرحلة المقصودة من وضعية الأوقاف في الجزائر؛ هي المرحلة التي أُعْتُرفَ فيه للأوقاف بالوجود والشخصية القانونية المتميزة، وأصبحت تنتظم ضمن قانون خاص بها بعدما كانت مدرجة ضمن قانون الأسرة الجزائري 11/84، وبشكل أدق بعد صدور قانون الأوقاف الجزائري 10/91 الذي كان بداية عهد جديد للأوقاف في الجزائر، بعد محاولة الطمس الاستعماري الذي انتهجته دولة الاستعمار الفرنسي (1830 - 1962)، وكذا فترة التغيب التي مرّت بها بعد الاستقلال (1962 - 1991)، وأهم ملمحين يدرك من خلالهما أوضاع أي قطاع؛ هما الملمح التشريعي والملمح الإداري، إذ بهما نستطيع إدراك الوضعية والصورة الحقيقية للأوقاف ومدى حضورها في المشهد التنموي للجزائر، من حيث الأداء والعطاء.

الفرع الأول: الإطار التشريعي والإداري للأوقاف.

لقد عرفت الأوقاف منذ 1991 حركية تشريعية وهيكلية وإن بوتيرة مختلفة بين المجالين، فكانت الوتيرة التشريعية أكثر نشاطا من تلك المتعلقة بالجانب الهيكلي المهيكل للأوقاف.

أولاً: الإطار التشريعي.

عرفت المنظومة التشريعية المتعلقة بالأوقاف في الجزائر منذ سنّ أول قانون ينظمها وهو القانون 10/91 وتيرة غير منتظمة في صدور النصوص، وسنعرض أهمّها تبعا لتاريخ صدورها وكذا مُتعلّقَاتِها من أجل استخلاص بعض الملاحظات.

- المرسوم التنفيذي 381/98 المتعلق بشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك.
- القانون 07/01 المعدّل والمتّم لقانون الأوقاف 10/91 المتعلق بإيجار الأراضي الوقفية الفلاحية.
- القانون 10/02 المعدّل والمتّم لقانون الأوقاف 10/91 المتعلق بوضعية الأوقاف الخاصة (الذرية).
- المرسوم التنفيذي 70/14 المتعلق بكيفية استثمار الأوقاف ذات الطابع الفلاحي.
- المرسوم 213/18 المتعلق بشروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.
- المرسوم التنفيذي 179/21 المتعلق بإنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

يمكن الإشارة بعد هذا السرد إلى جملة من الملاحظات:

1. يتمحور مضمون النصوص التشريعية المذكورة على محورين أساسيين؛ أولهما متعلق بالجانب التسييري والتنظيمي لإدارة الأوقاف، وثانيهما متعلق بمجال استثمار الأوقاف.
2. التباعد الكبير بين النص القانون والمرسوم التنفيذي المنظم [1998/1991)، (2001/2014)، (2001، 2018)].

ثانياً: الإطار الإداري.

جانب إدارة وتسيير الأوقاف في الجزائر كان تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، من خلال إدارة مركزية على مستوى الوزارة، وإدارة محلية على مستوى الولاية، إلى أن صدر المرسوم التنفيذي 179/21 المنشئ للديوان الوطني للأوقاف والزكاة و الذي من المفترض أن ترجع إليه إدارة الأوقاف وتسييرها مع بقائه تحت وصاية وزارة

الشؤون الدينية والأوقاف، غير أنّه وإلى الآن لم ينته إليه التحكم الكامل في ذلك لأنّ هياكله الإدارية وبخاصة على مستوى الولايات لم تستقر بعد، وبالتالي فإنّ إدارة الأوقاف ما زالت على العهد والكيفية القديمة.

ويمكن من خلال ما سبق ذكر الملاحظات التالية:

1. الإدارة الوقفية جزء من إدارة وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وبالتالي فهي ضمن النمط الإداري البيروقراطي الذي يميّز الإدارة في الجزائر.
2. الديوان الوطني للأوقاف والزكاة ورغم ما ألحق به من استقلالية إدارية ومالية إلاّ أنّه ما يزال تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، كما أنّ تحكّمه الكامل في إدارة وتسيير الأوقاف ما زال لم يكتمل بعد.

من خلال سرد هذه الوضعية فإنّ الأوقاف في الجزائر لا زالت بعيدة كل البعد عن الأهداف والغايات التي من أجلها وُجِدَتْ، وإذا بقيت على هذه الحال فإنّها لن تقوم بدور بارز في عملية تحقيق التنمية المستدامة، لأنّها بهذه الوضعية لن تحقق متطلبات النماء الاقتصادي والاجتماعي، وللخروج من هذا الإشكال فعلى الوزارة الوصية (وزارة الشؤون الدينية والأوقاف) العمل على إيجاد وطرح طرق جديدة لاستثمار الأوقاف وتجديدها أو طرح نماذج جديدة من الأوقاف تلبي متطلبات العصر وتتماشى مع أحكام الشريعة وتخدم عملية التنمية المستدامة⁽¹⁾

الفرع الثاني: وضعية الاستثمار في الأوقاف.

كما تمّت الإشارة إليه في الفرع السابق من خلال الإطار التشريعي والإداري، فإنّ بداية التفكير في استثمار الأوقاف بشكل مختلف عن المعهود من حيث الأشكال؛ كان منطلقه القانون 07/01⁽²⁾ المعدل والمتّم لقانون الأوقاف 10/91⁽¹⁾، حيث تم ذكر العديد

(1) محمد بوحجلة - قديد أحمد، دور الوقف في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المؤتمر الدولي الثاني حول دور التمويل الإسلامي غير الربحي (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب - البليدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013، ص: 13.

(2) القانون 01 - 07 المؤرخ في 28 صفر 1422هـ الموافق 22 ماي 2001م، المتعلق بالأوقاف، المعدل والمتّم لقانون الأوقاف 91 - 10، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش، العدد: 29، السنة: 38، بتاريخ 29 صفر 1422هـ الموافق 23 ماي 2001م.

من الأنصاف التي يمكن أن تنمى بها الأوقاف وتستثمر، رغم غلبة صبغة الإيجار عليها وإن بمسميات مختلفة بحسب هيئة المال الموقوف، ثم تتالت المراسيم المنظمة لهذا الاستثمار وإن بمدد طويلة كما كان الأمر مع العقار الفلاحي من خلال المرسوم التنفيذي 70/14⁽²⁾ والعقار غير الفلاحي المرسوم التنفيذي 213/18⁽³⁾.

أولاً: واقع الاستثمار الوقفي في الجزائر.

لم يصل الأمر في الجزائر بعد بالنسبة لاستثمار الأوقاف إلى المستوى الكبير الذي يمكن من خلاله اعتباره رافداً ودعامة مهمة للتنمية والاقتصاد الجزائريين، فمن خلال الصيغ المطروحة والتي ينتهي أغلبها إلى صيغة الكراء أو الإيجار بشكل أو بآخر، لا يمكن الحديث عن استثمار ذو قيمة كبيرة، كما أن تنزيل تلك الصيغ في أرض الواقع غير موجود باعتبار أن أكثرها لا يتسم بمردودية مهمة وكبيرة تعود على الأوقاف، أضف إلى ذلك أن الإقبال على الأساليب الحديثة لتفعيل الاستثمار الوقفي من مثل منتجات المالية الإسلامية ما زالت دون المستوى المقبول، ولم تجد طريقها نحو تفعيل أكبر في الواقع الاقتصادي والمالي الوطني، وذلك لاعتبارات كثيرة ذاتية ترجع إلى استعداد الأوقاف وتملكها لشروط المساهمة، وأخرى موضوعية ترجع لتوفير تلك المؤسسات المالية للأرضية المناسبة للاستثمار الوقفي سواء من حيث القوانين المنظمة أو الآليات العملية المفصلة لذلك.

ثانياً: تحديات الاستثمار الوقفي في الجزائر.

الاستثمار الوقفي في الجزائر تواجهه العديد من التحديات يمكن إجمالها فيما يلي:

(1) القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق 27 أبريل 1991م المتضمن قانون الأوقاف الجزائري المتمم والمعدل، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 21، السنة: 28، بتاريخ 23 شوال 1411هـ الموافق 08 ماي 1991م.

(2) المرسوم التنفيذي 70/14 المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1435هـ الموافق 10 فبراير 2014م الذي يحدد شروط وكيفية إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 09، السنة: 51، بتاريخ 20 ربيع الثاني 1435هـ الموافق 20 فبراير 2014م.

(3) المرسوم التنفيذي 213/18 المؤرخ في 09 ذي الحجة 1439هـ الموافق 20 غشت 2018م الذي يحدد شروط وكيفية استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الصادر بالجريدة الرسمية لـ ج ج د ش، العدد: 52، السنة: 55، بتاريخ 18 ذو الحجة 1439هـ الموافق 29 غشت 2018م.

● القاعدة التشريعية والقانونية اللازمة، والتي تجعل الأوقاف مواكبة لمتطلبات الاستثمار في الجزائر.

● البنية الهيكلية المناسبة والموائمة لواقع الاستثمار في الجزائر.

● الكفاءة الإدارية والتسيرية المؤهلة لتفعيل الاستثمار الوقفي بشكل احترافي وفعال.

وكل هذه التحديات تستلزم الكثير من الاستحقاقات؛ فالقاعد التشريعية تتطلب تحين قانون الأوقاف ابتداء والتي تعمل الوصاية هذه الأيام على استصداره، والبنية الهيكلية تستدعي إعادة النظر في الهيئة المكلفة ملف الاستثمار على مستوى الوصاية بشكل عام والديوان الوطني للأوقاف والزكاة بوجه خاص، والكفاءة التسييرية تتطلب تكون احترافي للقائمين على الاستثمار الوقفي يجعلهم قادرين على تفعيل الاستثمار الوقفي بشكل جيد وفعال.

المطلب الثاني: وضعية السياحة في الجزائر.

تمتلك الجزائر مقدّرات سياحية كبيرة ومتنوعة، فبحكم جغرافيتها القارية (ساحل، هضاب، صحراء) فإنّ جميع أنواع السياحة موجودة فيها وبشكل كبير، ممّا يجعلها وجهة سياحية مرغوبة ومطلوبة، فالمقومات الطبيعية والمادية أحد أهم عناصر الجذب السياحي لأي بلد، والجزائر من البلدان التي تحتوي على هذه المقومات من استراتيجي ومناخ ومعالم تاريخية وحضارية تعبر عن تاريخ هذا البلد وطاقت إيواء، ما يؤهلها لأن تكون قبلة سياحية⁽¹⁾، ولكن الواقع يقول عكس ذلك، ففي مقابل كل هذه المؤهلات القاعدية فإن السياحة في الجزائر ليست في المستوى المطلوب، ففهي تعاني من ضعف الهياكل القاعدية السياحية من حيث الوجود ومن حيث الأداء، كما أنّ مساهمتها في الدخل العام كما تشير إليه الأرقام الرسمية ليس بذاك، ممّا يجعل وضعيتها في الجزائر وضعية تحتاج إلى إعادة النظر والتحين بغرض تمكينها من القيام بالدور الذي يتناسب وقدراتها الواقعية التي تزهر بها الجزائر في هذا المجال.

الفرع الأول: الإطار التشريعي والإداري للسياحة.

(1) حميدة بوعموشة، دور القطاع السياحي في تمويل الاقتصاد الوطني لتحقيق التنمية المستدامة - دراسة حالة الجزائر، ماجستير، تخصص: اقتصاد دولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس - سطيف، الجزائر، 2012/2011، ص: 106.

التشريع السياحي هو مجموعة النظم والقواعد القانونية التي تنظم السياحة، ومن هذه القواعد ما يتعلق بتطوير النشاط السياحي، ومنها ما يخص حماية المستهلك السائح أو مهنة السياحة، ومنها ما يكون هدفه التوفيق بين السياحة والنظام العام⁽¹⁾.

إن إدراك وضعية أي قطاع ومعرفة حاله يمر ابتداء من الوقوف على المنظومة التشريعية التي تنظمه، وكذا على الهيكل الإداري الذي يسيّره، فمن خلال هاذين العنصرين يتحدد وضع السياحة في الجزائر ويظهر وزنها في الواقع الاقتصادي والتنموي للبلاد.

أولاً: الإطار التشريعي.

ونقصد به جملة التشريعات التي ينتظم من خلالها قطاع السياحة في الجزائر، وبطبيعة الحال فإنّ الماكنة التشريعية المعتمد عليها مرّت منذ الاستقلال بمراحل ومحطات مختلفة يفصلها بالأساس الانتقال من الاقتصاد الموجه (النظام الاشتراكي) من تاريخ الاستقلال إلى سنة 1989، إلى الانفتاح الاقتصادي واقتصاد السوق (النظام الرأسمالي) ما بعد دستور 1989 وهذا الانتقال كان له التأثير الكبير على الإطار التشريعي للسياحة في الجزائر.

سنركز بالأساس على التشريعات الحالية التي تنتظم من خلالها السياحة في الجزائر، لأنها الأدعى إلى الوقوف على الوضع الحقيقي للسياحة اليوم، ويمكن أن نحدد أهم التشريعات المنظمة للسياحة في الجزائر على النحو التالي:

- القانون 01/03⁽²⁾ المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، يحدد هذا القانون بحسب ما تشير إليه المادة الأولى منه؛ شروط التنمية المستدامة للأنشطة السياحية وكذا تدابير وأدوات تنفيذها.
- القانون 02/03⁽¹⁾ المتعلقة بالقواعد العامة للاستعمال الاستغلال السياحيين للشواطئ، وهذا القانون ينظم صنفا محدداً من أصناف السياحة وهي السياحة الساحلية وبشكل أدق الشواطئ.

(1) حسن حميدة، مقياس التشريع السياحي، مطبوعة خاصة بطلبة الماستر 2، تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيسي - البليدة 2، الجزائر، 2021/2020، ص: 16.

(2) القانون 03 - 01 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423هـ الموافق 17 فبراير 2003م، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 18 ذي الحجة 1423هـ الموافق 19 فبراير 2003م، العدد: 11، السنة: 40.

• القانون 03/03⁽²⁾ المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الذي يحدّد مبادئ وقواعد حماية وتهيئة وترقية وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية.

كما استتبع القوانين بجملة من المراسيم التنفيذية ومن أهمها:

• المرسوم التنفيذي 70/98 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتنمية السياحية وتحديد قانونها الأساسي.

• المرسوم التنفيذي 81/04 المحدّد لكيفيات وضع بنك معطيات للسياحة.

• المرسوم التنفيذي 86/07 المحدّد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية المعدّل والمتّم بالمرسوم التنفيذي 78/15.

• المرسوم التنفيذي 161/17 المحدّد لشروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات استغلالها.

بعد هذا السرد يمكن ذكر الملاحظات التالية:

1. عدم استقلال السياحة بقانون كامل ومتكامل يضم جميع النواحي المتعلقة بتنظيم هذا القطاع، فما هو موجود مبثّر على قوانين متفرقة.

2. الوتيرة الضعيفة للتشريع بصفة عامة، والتشريع المتعلق بالجانب التنفيذي، فمثل هذا التباعد يجعل تفعيل القطاع غير ممكن، كما أنّه يوفر عدم الاستقرار ووضوح الرؤية فيما يخص تنشيط السياحة في الجزائر.

ثانيا: الإطار الإداري.

عرف قطاع السياحة عدة تحولات ومرّ بعدّة مراحل، فقد كانت السياحة مرتبطة بوزارة الشباب والرياضة حتى سنة 1964 أين تمّ إنشاء وزارة مكلفة بالسياحة، وفي سنة 1992 تمّ توحيد قطاع السياحة و الصناعات التقليدية بإنشاء وزارة السياحة والصناعات التقليدية وترتيب التنظيم الأول للإدارة المركزية للوزارة، وفي سنة 1994 أين

(1) القانون 03 – 02 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 هـ الموافق 17 فبراير 2003م، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 18 ذي الحجة 1423 هـ الموافق 19 فبراير 2003م، العدد: 11، السنة: 40.

(2) القانون 03 – 03 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 هـ الموافق 17 فبراير 2003م، الصادر في الجريدة الرسمية لـ ج ج د ش بتاريخ 18 ذي الحجة 1423 هـ الموافق 19 فبراير 2003م، العدد: 11، السنة: 40.

تمّ تعديل هذا المخطط التنظيمي وإتمامه وقد جاء هذا التعديل كحتمية فرضها البُعد العملي للنشاط إذ كان لابد من وجود هيئة تتكفل بالتعاون والمشاركة في التظاهرات والمنتديات الدولية، ومن أجل تنفيذ سياسة مستديمة ومدعمة من شأنها تعزيز وترقية النشاطات السياحية فقد تمّ إنشاء أجهزة تابعة لهذا القطاع⁽¹⁾.

ويمكن تصنيف الإدارة القائمة على قطاع السياحة على النحو التالي:

1 - المنظمات العمومية.

1. وزارة السياحة (MATET)؛ والتي أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي 474 - 63 في 1963/12/20.
2. الديوان الوطني للسياحة (ONT)؛ والذي أنشئ بموجب المرسوم 88-214 بتاريخ 1988/10/31 المعدّل بموجب المرسوم 92 - 402 بتاريخ 1992/10/31.
3. الوكالة الوطنية للتنمية السياحية (ANDT)، المنشأة بموجب المرسوم 98 - 70 الصادر في 21 فيفري 1998.
4. المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية (ENET) المنشأة بموجب المرسوم 98 - 94 الصادر بتاريخ 10 مارس 1998.
5. اللجنة الوطنية لتسهيل الأنشطة السياحية؛ التي أنشأت بموجب المرسوم 94 - 39 الصادر في 1994/01/25 وهي لجنة تشترك فيها العديد من القطاعات ذات الصلة بالعمل السياحي ويترأسها وزير السياحة أو ممثل عنه.
6. الدواوين المحلية للسياحة؛ وهي عبارة عن جمعية كما ينص على ذلك المرسوم 85 - 15 الصادر بتاريخ 1985/01/26 وهي ذات بُعد محلي.
7. مؤسسات التكوين في مجال السياحة؛ توجد على مستوى ثلاثة ولايات في الوطن (معهد بوسعادة، معهد تيزي وزو، معهد الجزائر العاصمة).
8. الجمعيات السياحية؛ وهي ذات بُعد عمل جهوي أو وطني ومن أهمها (الفيدرالية الوطنية لدواوين السياحة [FNOT]، الفيدرالية الوطنية لجمعيات وكالات السياحة

(1) نسبية سماعيني، دور السياحة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر، ماجستير إدارة الأعمال، تخصص: استراتيجية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2014/2013، ص: 90-91.

والسفر [FNAT]، اتحادية عملاء السياحة [COT]، الجمعية الوطنية لأجل ترقية السياحة [ANPT]، ... إلخ⁽¹⁾.

2 - مقدمو المنتجات السياحية.

1. المنظمات الفندقية؛ والتي تهتم بجانب الفندق والإيواء وتوابعهما، من مثل المؤسسة الوطنية للفندقة الحضرية (SNHV)، الشركة الوطنية للمحطات المعدنية، المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية، ... إلخ.
2. الديوان الوطني للسياحة (ONAT)؛ باعتباره متعامل سياحي جزائري يدخل في عضوية العديد من المنظمات والهيئات السياحية الدولة [المنظمة الدولية لوكالات السفر (WATA)، الفيدرالية العالمية لجمعيات وكالات السفر (FUVAV)، ... إلخ.
3. النادي السياحي الجزائري (TCA).
4. الوكالات السياحية الخاصة⁽²⁾.

ومن خلال ذكر الفاعلين في قطاع السياحة في الجزائر يمكن ملاحظة ما يلي:

1. كثرة الهياكل الإدارية المسيّرة للشأن السياحي من غير وجود انسيابية وتجانس وتكامل بينها، مما ينتج هيكلا إداريا غير متجانس، وتداخلا في المهام والصلاحيات.
2. عدم انعكاس هذه الكثرة على النشاط السياحي وتطويره، بسبب ارتباط هذا النشاط بجهاز بيروقراطي لا ينظر إلى القطاع السياحي بنظرة احترافية.
3. ضعف مساهمة القطاع الخاص بإدارته وهياكله في تنظيم السياحة.

الفرع الثاني: الاستثمار السياحي في الجزائر.

الإطار التشريعي والإداري المنظم للسياحة في الجزائر هي القاعدة الأساسية التي يبنى عليها الاستثمار السياحي، كما أنّ مستقبل هذا القطاع يرتبط ارتباطا وثيقا ومطّردا مع الاستثمار، فلا استمرار ودوام للسياحة بدون الاستثمار منهل وفيها.

(1) نسبة سماعيني، المرجع السابق، ص: 91 - 96 بتصرف.

(2) نسبة سماعيني، المرجع السابق، ص: 96 - 99 بتصرف.

أولاً: مفهوم الاستثمار السياحي.

يمكن تعريف الاستثمار السياحي بأنه ذاك النشاط الاقتصادي المخطط والهادف إلى تفعيل الموارد التي تزخر بها كل منطقة، من أجل تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للمجتمع ومن ثم تحقيق الانفتاح والتواصل بين مختلف الشعوب والمجتمعات⁽¹⁾، ويعني الاستثمار السياحي لاستثمار في أحد المجالات التي يغطيها قطاع السياحة وهي متنوعة ومتعددة وتشمل الاستثمار في المقومات والإمكانيات الرئيسة لصناعة السياحة التي يمكن إجمالها في محورين رئيسين:

قطاعات خدمية وهي:

- خدمات الإقامة والإطعام والمرافق الترفيهية.
- خدمات النقل والمواصلات.
- خدمات الاتصالات.

الاستثمار في مجال الثروة السياحية ويتمركز الاستثمار في هذا المجال بصورة رئيسة في مواقع الجذب السياحي وموارده المتمثلة في:

- مواقع التراث الطبيعي.
- مواقع التراث الثقافي⁽²⁾.

ثانياً: أهمية الاستثمار السياحي.

إن للاستثمار في قطاع السياحة قدرة على توليد فرص عمل جديدة، وعلى الأخص في القطاع الخدمي بشكل يفوق النشاطات الاقتصادية الأخرى، فضلاً عن الآثار غير المباشرة الناتجة من زيادة فرص العمل والحد من البطالة وانخفاض نسبتها، كما يترتب على زيادة فرص العمل ارتفاع مستوى الرفاهية الاجتماعية وغير ذلك من المنافع والفوائد

(1) وليد معافة، الاستثمار السياحي في الجزائر - دراسة في الفرص وتشخيص للمعيقات، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مخبر الأمن في منطقة المتوسط، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، المجلد 07، العدد: 02، جويلية 2018، ص: 364.

(2) عبد الله صيلع - محمد العربي بن لخضر، الاستثمار السياحي وسيلة فعالة لتطوير السياحة في الجزائر دراسة تحليلية 2012 - 2017، مجلة البحوث والدراسات التجارية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 01، مارس 2021، ص: 56.

الأخرى، هذا من الناحية الاقتصادية، أما من الناحية الاجتماعية والثقافية فإن الاستثمار في القطاع السياحي يؤدي إلى إحداث التحولات الاجتماعية في النظرة إلى التعامل مع السائح بطريقة تحافظ على الأنماط الاجتماعية والثقافية وعادات المجتمع المحلية وتقاليد وراثته، كما تعمل على تطوير الإمكانيات المجتمعية للتعامل مع الثقافات الوافدة والمتمثلة بالسياح وتعاملهم، لإيجاد نوع من التجانس بين الثقافة المحلية والثقافة المصاحبة لدخول السياح وإقامتهم واختلاطهم بالسكان المحليين⁽¹⁾.

ثالثا: مزايا الاستثمار السياحي في الجزائر.

في سياق تشجيع الاستثمار السياحي وضعت الجزائر جملة من المزايا التي تهيئ وتسمح بإنشاء جو استثماري ينهض بقطاع السياحة ويرغب المستثمرين في ولوجه والمساهمة فيه ويمكن تعدد ذلك في النقاط التالية:

- يتكفل الصندوق المخصص للمساهمة في تشجيع الاستثمار بالنفقات المرتبطة بالترقية السياحية وكل النفقات الأخرى الخاصة بدعم إنجاز مشاريع استثمارية سياحية.
- تخضع النشاطات السياحية للضريبة على أرباح الشركات بنسبة 19 % مع العلم أن النشاطات الأخرى تخضع لنسبة 25% .
- منح تخفيضات عند التنازل عن الأراضي الضرورية وذلك بنسبة 50 % بالنسبة للأراضي الواقعة في الهضاب العليا، ونسبة 80 % بالنسبة للأراضي الواقعة في جنوب البلاد.
- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات لمدة 10 سنوات بالنسبة للمؤسسات السياحية التي ينشئها المقاولون الوطنيون أو الأجانب، باستثناء وكالات السياحة والأسفار، وكذا شركات الاقتصاد المختلط التي تنشط في قطاع السياحة.
- الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي لمدة 10 سنوات لشركات السياحة التي تم إنشاؤها من طرف المستثمرين الوطنيين باستثناء وكالات السياحة والأسفار، وكذا

(1) بشيري عفاف، دور الاستثمار السياحي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنوع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، مارس 2022، ص: 5 - 6.

- شركات الاقتصاد المختلط التي تنشط في قطاع السياحة.
- الإعفاء الدائم من الرسم على النشاط المهني، بالنسبة للنشاطات السياحية، الفندقية والحموية.
- تطبيق النسبة المخفضة بـ 7٪ من الرسم على القيمة المضافة، إلى غاية 31 ديسمبر 2019، فيما يخص الخدمات المرتبطة بالنشاطات السياحية والفندقية والحموية، وكذا نشاطات المطاعم السياحية المصنفة، والأسفار وتأجير سيارات النقل السياحي.
- منح تخفيض على نسبة الفائدة المطبقة على القروض البنكية في إطار إنجاز المشاريع الاستثمارية
- تحديث المؤسسات السياحية والفندقية⁽¹⁾.

ثالثا: وضعية الاستثمار السياحي في الجزائر.

الاستثمار السياحي في الجزائر ليس وليد اليوم، بل يمتد إلى سنوات بعد الاستقلال، وقد ظهر هذا النشاط من خلال المخططات الوطنية بتخصيص مبالغ مالية وهذا خلال الفترة 1967-1989، وفي نهاية هذه الفترة قامت الجزائر بتشجيع الاستثمار في هذا المجال بالإضافة إلى خصخصته، ورغبة في جعل الجزائر بلدا سياحيا وفقا لشروط التنمية المستدامة فقد وضعت استراتيجية تمثلت في المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية لآفاق 2025 (SDAT) من أجل تطبيق تنمية سياحية مستدامة⁽²⁾، هذا المخطط الذي تمّ تمديده إلى 2030 والذي يقوم على 08 مراحل هي على النحو التالي:

1. وضع هيكل القيادة: حيث يحدد إطار التنفيذ. الترتيبات التنظيمية. النشاطات التي يتعين القيام بها.
2. تنظيم ورشات عمل لكل مشروع: هي مرحلة التنظيم، العمل على تحديد الطريقة العملية المناسبة، المعالجة ضمن ورشات مختلف الإشكاليات.
3. تعريف الاستراتيجية وفقا لكل قطب سياحي: تحديد مراحل تنفيذ المخطط. إعداد رزنامة تقديرية. تحديد الدراسات الضرورية لإنجاز الأقطاب

(1) عبد الله صيلع - محمد العربي بن لخضر، مرجع سابق، ص: 57 - 58.

(2) حميدة بوعموشة، المرجع السابق، ص: 106.

4. انطلاق المرحلة قبل العملية للمخطط: الشروع في الدراسات ومتابعتها عن طريق عقد اجتماع اتصالي.

5. انطلاق أول الورشات والمفاوضات: تكون عن طريق تنظيم مسابقات التحكم في الأعمال. اختيار مقدمي الخدمات. انطلاق الورشات. دراسات التنفيذ.

6. وضع استراتيجية للترقية والاتصال: الصورة الذهنية للمقصد السياحي هي الصورة التي يشكلها الإعلام، بحيث يستوجب محور الإعلام السياحي توفر المعلومات حول المقاصد بصورة جذابة وحقيقية ومحدثة، مع ضرورة تقديم صورة شاملة للمجتمع المحلي من حيث قيمته وعاداته وتقاليده وثقافته، وإن ارتباط الحملات الإعلامية ذات الكفاءة مع جهود الترويج السياحي يكون له تأثير إيجابي بالغ في نجاح تلك الجهود.

7. إطلاق مخطط نوعية السياحة: يكون بمعرفة المؤسسات الفندقية، أصحاب المطاعم، الدواوين السياحية، وكالات السفر.

8. تنفيذ المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية 2030: يكون بالارتكاز على مخططات العمل المحدد في المرحلتين 2 و3، وتقييم سير العمل من خلال عقد اجتماع كل 6 أشهر للتعرف على درجة تقدم المشاريع⁽¹⁾.

رغم الأهمية الاستراتيجية الذي أصبح يقوم به القطاع السياحي في العالم في اقتصاديات الدول، ورغم الإمكانيات والقدرات السياحية الكبيرة المتوفرة في الجزائر؛ إلا أنّ وضعية هذا القطاع ما زالت متخلفة كثيرا عن المطلوب وهذا بإجماع الدراسات والبحوث العلمية، وبشهادة الأرقام والإحصاءات التي توردها الوزارة الوصية، ويمكن تعداد أهم الملاحظات على هذا الوضع كالتالي:

1. رغم الدور الاقتصادي والاجتماعي الكبير لقطاع السياحة إلا أنّ تنافسية هذا القطاع ما زالت دون المستوى المطلوب حيث حصلت الجزائر على الترتيب 118 / 136 سنة 2017 في مجال تنافسية القطاع السياحي على المستوى العالمي.

2. توزع الاستثمارات السياحية بشكل غير متوازن على المناطق السياحية، وبشكل لا يتناسب مع تنوع المنتجات السياحية وهذا يعكس قصورا في التخطيط الإقليمي للاستثمار السياحي ويسهم في نفس الوقت في اتساع الفجوة بين معدل تطور

(1) حسن حميدة، مرجع سابق، ص: 22.

- الاستثمارات السياحية ومعد لزيادة التدفق السياحي.
3. تعتبر مشكلة العقار السياحي والتعقيدات الإدارية وإشكالية التمويل من أكبر التحديات التي تعرقل الاستثمارات السياحية وهو ما يفوت الفرصة للنهوض بالقطاع السياحي والرفع من مساهمته في الناتج الوطني.
4. ضعف جهود التسويق والترويج السياحي وانخفاض في كفاءة الأساليب المستخدمة في هذا المجال.
5. ضعف دور الإعلام في نشر الوعي السياحي والثقافة السياحية.
6. تأخر كبير في انجاز المشاريع الموجهة للقطاع السياحي وتجاوز الآجال المحددة وبالتالي نقص في الهياكل والمنشآت السياحية التي تلبي الطلب السياحي المحلي والدولي (ضعف البنية التحتية).
7. ضعف الإقبال على الاستثمارات السياحية الخاصة والأجنبية بالرغم من القوانين والتشريعات المحفزة لاستقطابها⁽¹⁾.
8. ضعف تكوين وتأهيل المستخدمين المحترفين في إدارة وتسيير القطاع السياحي.
9. عدم استقرار الإطار التشريعي والتنظيمي للنشاط السياحي.
10. ضعف مصادر التمويل بسبب عدم فاعلية السوق المالية الجزائرية وبخاصة في ملف دعم السياحة.
11. الفساد الإداري وغياب الشفافية.
12. إهمال دور قطاع الصناعات التقليدية في تنمية السياحة⁽²⁾.

المبحث الثاني: المراكز التشريعية والإدارية للاستثمار السياحي الوقفي.

ما يعيشه قطاعي الأوقاف والسياحة اليوم في الجزائر من ضعف في إثبات الذات من حيث كونهما قطاعين يملكان القدرة على المساهمة في التنمية، ومن ضعف في التعبير عن الذات من حيث كونهما مجالين هامين يملكان مقدرات كبيرة للاستثمار وتفعيل الماكنة الاقتصادية والمالية في البلد؛ هو وضع لا يمكن لذي رأي أو غيرة على الوطن أن يقبله،

(1) عبد الله صيلع - محمد العربي بن لخضر، مرجع سابق، ص: 70 - 71.

(2) شرفاوي عائشة، السياحة الجزائرية بين متطلبات الاقتصاد الوطني والمتغيرات الاقتصادية الدولية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص: تسيير، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير - جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2015/2014، ص: 176 - 181 بتصرف.

وبالتالي فإنّه من الواجب اليوم أن يتّحد القطاعين في شراكة عملية ببناء قاعدة اقتصادية جديدة تدعى السياحة الوقفية، والتي يكون مجال الاستثمار فيها عاملا من عوامل رفع قيمة المداخل على القطاعين وعلى الخزانة العمومية.

يقصد بالاستثمار السياحي الوقفي؛ ذلكم الاستثمار الذي يقع على عقار وقفي ذو طابع سياحي، أو ذلكم العقار السياحي الذي يقوم المال الوقفي بالاستثمار فيه بالطرق الاستثمارية التي ترد على العقار، فالكثير من العقارات الوقفية غير المستثمرة بسبب وجودها في أماكن بعيدة (أعالي الجبال أو صحاري مهجورة...) أو وعرة لا يمكن استثمارها بالأشكال التقليدية المعروفة في استثمار الوقف، وباعتبار أنّ هذه العقارات ذات طبيعة سياحية (طبيعة خضراء، حمامات معدنية، شلالات، ... إلخ) فإنّها قد تكون فرصة استثمارية سياحية بإنشاء منتزهات أو منتجعات سياحية شتوية أو صيفية تشكل مشروعا سياحيا ممتازا، وفي مقابل ذلك قد يساهم المال الوقفي في تفعيل مشاريع سياحية موجودة بالأساس، فهي إذن عملية تبادلية بين السياحة والأوقاف، تُفَعِّلُ من خلالها السياحة العين الوقفية ذات الطبيعة السياحية، ويُفَعِّلُ من جهته المال الوقفي بكل أصنافه السياحة من خلال المساهمة في تطويرها، فيدخل القطاعين في شراكة استثمارية تبادلية من خلال مشاريع سياحية وقفية.

إن قطاعي السياحة والأوقاف بالتوصيف الذي ذكرناه سابقا يعانيان ضعفا في الأداء وتأثيرا في الواقع الاقتصادي والإنمائي بما يعادل حجمهما وأهميتهما الحقيقية، وهذا الأمر انعكس بشكل واضح على مساهمتهما في جانب الاستثمار رغم ما يملكانه من قدرات وطاقات كبيرة في هذا المجال، مما يدفع إلى التفكير الجاد في شراكة بينهما تبعث القطاعين من جديد وتدفع عجلة الاستثمار المشترك بينهما، هذه الشراكة تكتسي أهمية بالغة يمكن تعداد عناصرها على النحو التالي:

1. تطوير الأداء الخاص بكل قطاع في مجاله.
2. اكتساب قوة ودافعية أكبر في تنشيط القطاعين وجانب الاستثمار فيهما.
3. المساهمة في تفعيل وتطوير الاستثمار الوطني.
4. المساهمة في متطلبات التنمية من خلال إنشاء فرص عمل جديدة وكذا مشاريع تنمية تعود على المجتمع بالخير والفائدة.

إنّ المقصود بالمرتكزات التشريعية والإدارية؛ تلكم الأسس التي ينبغي أن يبنى عليها الاستثمار السياحي الوقفي من جهة التأصيل القانوني للنصوص المنظمة لذلك، إلى الجانب الهيكلة التسييرية التي تقوم على تنفيذ والانتقال بالمشاريع السياحية إلى أرض الواقع، وهذا يعني أنّه لا إمكانية لبث السياحة الوقفية وبالتالي الاستثمار فيها إلّا إذا توفرت شروط الانطلاقة الصحيحة (التشريع المنظم) والاستمرار السليم (الإدارة الأكفأ)، وهذا الأمر يتطلب استحقاقات من القطاعين في المجالين المذكورين (التشريع - الإدارة).

المطلب الأول: المرتكزات التشريعية للاستثمار السياحي الوقفي.

المرتكز التشريعي يكتسي أهمية بالغة في مشروع بحث وتطوير السياحة الوقفية، إذ أنّه يعبر عن الماكنة والأرضية التي تنطلق منها تلك المشاريع، فالشرعية التي تعني موافقة القانون في جميع التصرفات تستدعي أن تنظم العملية بشكل قانوني من خلال نصوص تشريعية تراعي وضعية القطاعين على حدى، ثم مستلزمات التشريع المشترك الذي يحقق الشراكة بينهما، مما يلزم النظر فيما هو مطلوب من كل قطاع في جانب التشريع حتى يكون جاهزا لتحقيق تلك الشراكة المرجوة.

الفرع الأول: من جهة قطاع الأوقاف.

قطاع الأوقاف وهو يصبو إلى هذه الشراكة مع القطاع السياحي يحتاج إلى تهيئة النصوص التشريعية التي تنظمه مع متطلبات هذه الشراكة، ويمكن اختصار المطلوب في النقاط التالية:

أولاً- الإرادة السياسية الداعمة للاستثمار الوقفي.

الإرادة السياسية الداعمة هي التي ستكفل للاستثمار الوقفي الحماية والغطاء، وتوفر له الظروف التي تسمح له بإثبات نفسه كأداة تنمية فعّالة في المجتمع، وكذا التعبير عن نفسه من خلال المشاريع الاستثمارية التي سيوجدها في الواقع، والتي منها الشراكة مع القطاع السياحي الذي هو قطاع حيوي ومهم في الماكنة التنموية للجزائر، ومن هنا تظهر حاجة التشريع المتعلق بالاستثمار الوقفي إلى الإرادة السياسية الداعمة والمشجعة للأوقاف ودورها المجتمعي والتنموي.

ثانيا - التكاملية مع المنظومة التشريعية العامة.

من المتطلبات الضرورية للتشريع المتعلق بالاستثمار الوقفي بصفة خاصة والتشريع الوقفي بصفة عامة؛ هو أن يوضع في سياق المنظومة التشريعية الكاملة للدولة، بمعنى ألا يُشرَّع للأوقاف في معزل عن باق التشريعات المنظمة لشؤون الأفراد والمؤسسات المجتمعية، بل لابد أن تكون الماكنة التشريعية ذات نظرة تكاملية في تنظيم العلاقات البينية وبين جميع مجالات الحياة (الاقتصادية، المالية، الاجتماعية، ... إلخ)، فهذه التكاملية هي التي تجنب تعارض النصوص القانونية فيما بينها، وتضمن التوافق بين المؤسسات الرسمية والمدنية التي تتعامل فيما بينها بشكل يومي، كما أنها تسمح بوجود التراكمية في الجهود وفي النتائج الجيدة وتبتعد عن الصفرية والعودة من جديد إلى نقطة البداية، باعتبار أن كل قطاع من قطاعات الدولة أو المجتمع يسير في اتجاه فردي من دون التنسيق مع باق القطاعات التي تشترك معه في تحقيق السياسة التنموية للوطن، فمن المفروض أن الدولة عندما تضع برنامجا تنمويا شاملا في المجتمع، فإنّ جميع القطاعات تسير وفق هذا المشروع وتلتزم بتحقيقه كل من جهته وحسب الدور المناط به، ومن هذه القطاعات المهمة قطاع السياحة.

ثالثا - التحيين المستمر للمنظومة التشريعية الوقفية.

إنّ آلية تحيين النصوص القانونية مطلوبة على الدوام، لأنّ جمود هذه النصوص وعدم تفاعلها مع الواقع الذي تنظمه يشكل عبئا إضافيا على الإشكال الموجود بالأساس والذي جاء التشريع أصالة لتنظيمه وإيجاد الحلول له، وإذا ما لاحظنا التسارع الذي تعرفه العلاقات الاستثمارية من خلال المنظومة الاقتصادية والمالية؛ وجدنا بأنّ التشريع المتعلق بالاستثمار هو أدعى التشريعات طلبا للتحيين والموافقة المستمرة مع المستجدات والنوازل، وهو ما يفرض سرعة التدخل والمعالجة وعرض الحلول ووضعها في قالبها القانوني (التشريع)، حتى تؤت تلك التشريعات أكلها ومفعولها المرتجى، ولهذا فإنّ التحيين المستمر للمنظومة التشريعية المتعلقة بالاستثمار الوقفي مطلوبة على الدوام، لأنّ الحيوية التي يطلبها الوقف من خلال تفعيله وتنميته تستدعي ذلك بل وتتطلبه بشكل مستمر، وهو الأمر الذي سينعكس إيجابا في أي مشروع مستقبلي بين الوقف والاستثمار في مجال السياحة.

رابعا - مرونة التشريع والقابلية للتنفيذ.

من المهم أن تكون وتيرة التشريع متجانسة مع تطوير الاستثمار الوقفي وتفعيله، ولكن من دون تجاوز الواقع والإمكانيات المتعلقة بالقابلية للتنفيذ والتطبيق، فالمرونة في سن التشريعات والقوانين المنظمة للاستثمار الوقفي لا بد وأن تتسم بالمرونة والقابلية للتنفيذ انطلاقا من دراسة دقيقة للواقع من خلال حصر الإمكانيات الموائمة وتحديد الشروط اللازمة لنجاح التشريع في الوصول إلى المبتغى وهو تفعيل النشاط الاستثماري للعقار الوقفي، وإذا ما لاحظنا واقع التشريع الوقفي في مجال الاستثمار وجدناه ضعيفا ولا يسمح بفتح شراكات مهمة وبخاصة في مجال العقار مثلا الذي هو أحد أهم الاستحقاقات العملية في ميدان الشراكة بين الأوقاف والسياحة، فما هو متاح من تشريعات لتنظيم الاستثمار الوقفي لا تف بالغرض المطلوب في الاستثمار الداخلي للأوقاف ناهيك أن تكون ذا تأثير على شراكات مع قطاع السياحة اليوم.

خامسا - وضوح التشريعات المنظمة لعملية الاستثمار الوقفي.

وضوح التشريع هو نصف نجاحه إن لم نقل أغلبه، فكلما كان التشريع دقيقا وواضحا ومستغرقا لجميع التفاصيل التي تعالج موضوعه كان تطبيقه متيسرا وتحقيقه لآثاره موفقا، فالتضارب الذي يحصل في بعض الأحيان بين النصوص مرده عدم وضوحها ابتداء، ويزيد الأمر تعقيدا عند يكون النص التشريعي يعالج مسألة تطبيقية وآلية عملية، كما هي الحال بالنسبة للمسائل المتعلقة بالاستثمار الوقفي، فالنصوص المنظمة لعملية الاستثمار الوقفي إن كانت غير واضحة أنتجت إشكالات في الواقع العملي قد يترتب عنها خلاف المقصود منها، وهكذا يمكن الملاحظة بأنّ وضوح التشريعات المنظمة للوقف وللاستثمار الوقفي أحد أكبر المتطلبات اليوم من أجل ترشيده وتفعيله على الوجه المطلوب، فكلما كان التشريع واضحا كانت الشراكة أسهل وأنفع، فقطاع السياحة إذا وجد تشريعا وقفيا واضحا، فإن التفاعل معه وبخاصة في مجال الاستثمار سيكون ذا فائدة على القطاعين⁽¹⁾.

(1) زكرياء بن تونس، متطلبات التشريع المتعلق باستثمار العقار الوقفي في الجزائر، الملتقى الوطني الأول " استثمار العقار الوقفي بين المستجدات التشريعية والأصول التشريعية في ظل الأبعاد الاقتصادية، وحدة البحث: الأملاك الوقفية في الجزائر - الحماية القانونية - الصيغ التنموية - الرؤى المستقبلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، 09 جوان 2022، بتصرف.

الفرع الثاني: من جهة قطاع السياحة.

يحتاج قطاع السياحة بدوره إلى جملة من المتطلبات المتعلقة بالتشريع حتى يكون مواكبا لأي جهد تشاركي مع قطاع الأوقاف، ويمكن سرد هذه المتطلبات على النحو التالي:

أولا - توحيد المنظومة القانونية وانسجامها؛ حيث يواجه القطاع السياحي بصفة عامة والاستثمار السياحي

بصفة خاصة في الجزائر جملة من العوائق القانونية تتعلق أساسا بتعدد القوانين والأنظمة والتعديلات المستمرة لها هذا ما ينتج وضعية عدم الاستقرار في المنظومة السياحية، وهذا بدوره يولد مشكلة تنفيذ النصوص القانونية نظرا لتداخلها وتشعبها، وبالتالي عدم الاطلاع عليها كلها من طرف موظفي وعمال السياحة نظرا لضعف التكوين والتأهيل السياحيين، هذا ما يفتح باب التلاعبات وانتشار مظاهر الفساد الإداري.

ثانيا- وضع إطار قانوني سياحي متميز ومستدام؛ فمن أجل تطوير النشاط السياحي لا بد من وضعه في إطار قانوني وتنظيمي يرقى لاحتواء وتسيير الموارد السياحية من كافة الجوانب من حيث الإحصاء، الاستغلال والتسيير، الحماية، الاستثمار، بل تحتاج إلى قوانين ونصوص تنظيمية تسعى لتطوير وتنمية هذه الموارد، فعلى السلطة الجزائرية رعاية السياحة وإفرادها بمنظومة قانونية تسهل عملية استغلال وممارسة النشاط السياحي، لأنها تعاني أولا من عدم استقرار التشريع السياحي، وتبعثها بين القوانين العامة الأخرى ثانيا، خاصة الاستثمار فضرورة وضع تشريع سياحي خاص به سيقضي حتما على الثغرات الموجودة والبيروقراطية وأشكال الفساد، فالسياحة الجزائرية تحتاج إلى نظام قانوني سياحي واضح ومستدام يرقى لمستوى نظيراتها من الدول الكبرى⁽¹⁾.

ثالثا - التقليل من الإجراءات الإدارية والحد من البيروقراطية؛ إذ يعاني الاستثمار السياحي في الجزائر من مشكل كثرة الإجراءات الإدارية التي تنص عليها القوانين، بحيث يضطر المستثمر إلى المرور بحوالي 14 مرحلة كاملة قبل إنشاء مؤسسته، في المقابل فإن

(1) منصورية دواودي - عقبة حضراوي، واقع قطاع السياحة في الجزائر وآفاق تنميتها (دراسة تحليلية)، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنوع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، مارس 2022، ص: 122 - 127 بتصرف.

عدد المراحل التي يمر عليها المستثمر في تونس والمغرب مثلا تبلغ من 05 إلى 09 مراحل، بالإضافة لمشكل بطء العمل الإداري، الفساد الإداري، صعوبة فهم الموظف لإجراءات الاستثمار السياحي، تعدد القوانين والتنظيمات المتعلقة بالاستثمار والتعديلات المستمرة فيها، لذلك نجد أن المستثمر الإماراتي الذي كان يريد الاستثمار في الجزائر سنة 2000 واجه العديد من العراقيل البيروقراطية لذلك غيّر وجهته للاستثمار في المغرب نظرا للتسهيلات التي منحت له، بحيث قدرت هذه الاستثمارات بحوالي 18 مليار دولار⁽¹⁾.

الفرع الثالث: من جهة الاستثمار السياحي الوقفي.

الاستثمار السياحي الوقفي كما يستوجب استحقاقات على كل طرف من جانب التشريع، فإنّه وفي مقابل ذلك يستلزم جملة من الإجراءات التي تتطلبها تلك الشراكة بين القطاع الوقفي والقطاع السياحي ويمكن ذكر أهمّها على النحو التالي:

أولاً: التنسيق المشترك في سن التشريعات؛ من خلال تبادل الآراء حول مشاريع نصوص القوانين المنظمة لكل قطاع، فيكون كل طرف مطّلع على تلك المشاريع قبل عرضها على البرلمان من أجل الصادقة عليها، وهذا التنسيق سيسمح بمراعاة كل قطاع للقطاع الآخر بما يضمن التوافق وعدم التعارض عند تنزيل تلك القوانين.

ثانياً: تقديم الأفضلية للشراكة عند الدخول في المجال الاستثماري؛ بما يعني أن كلا القطاعين عند الإقدام على مشاريع استثمارية فإنّه يقدم القطاع الآخر ويعطيه الأسبقية في التشاور والاتفاق، ويكون ذلك بنص تشريعي.

ثالثاً: تحقيق المرونة اللازمة في النصوص التشريعية المنظمة للقطاعين؛ بما يسمح بوجود انسيابية وتفاعلية متبادلة بين تلك النصوص تسهيلا لوضع أي نص تشريعي يجسد الشراكة في الاستثمار.

(1) عثمان بقنيش، دور التشريعات الوطنية في ترقية ودمج الاقتصاد السياحي في الاقتصاد العالمي، دكتوراه ل م د، قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، الجزائر، 2016/2017، ص: 324.

المطلب الثاني: المرتكزات الإدارية للاستثمار السياحي الوقفي.

لا تكفي المرتكزات التشريعية للقيام بالاستثمار السياحي الوقفي بالشكل المرغوب إلا إذا كانت الإدارة القائمة والهيكلية المنفذة لهذه التشريعات في المستوى المطلوب من حيث الجاهزية والكفاءة في الأداء، وهو ما يستدعي استحقاقات على القطاعين كل على حدى، حتى يكونا على استعداد للدخول في المشاريع الاستثمارية المشتركة.

الفرع الأول: من جهة قطاع الأوقاف.

يحتاج قطاع الأوقاف لكي يستطيع المساهمة في الاستثمار السياحي الوقفي بالشكل المطلوب إلى تجاوز المشاكل المتعلقة بالعقار التي تعد أرضية الاستثمار السياحي، ثم إلى تحيين الهيكلية الإدارية القائمة على ملف الاستثمار حتى تكون ذا احترافية عالية في التعااطي مع ملف الاستثمار السياحي، الأمر الذي يحتاج إلى إتمام الخطوات التالية:

أولا - تجاوز المعوقات الإدارية المتعلقة بعملية الحصر والجرد من جهة، وذلك بمضاعفة الجهد وبذل الوسع من خلال توفير الإمكانيات المادية المطلوبة لذلك، فكلما كان العقار الوقفي منتشر ومتنوع كلما كانت صلاحية إقامة مشاريع سياحية عليه أكبر، وفي واقعنا اليوم العديد من المشاريع السياحية موجودة على أراضي وقفية ولكنها لا تمتلك الوثيقة (حجة الوقف) التي تثبت وقفيتها بسبب طمس المستعمر لتلك الوثائق ابتداء ثم تجاهل السلطة السياسية لهذا الملف بعد الاستقلال، ومن جهة أخرى تجاوز المعوقات التشريعية المتعلقة باسترجاع العقارات الوقفية المؤتممة، فقانون التوجيه العقاري 25/90 الذي عدل بموجب الأمر 26/95 به الكثير من الثغرات المتعلقة بالعقار الوقفي، فما هو موجود من نصوص لا يفي بالغرض المطلوب من أجل التعامل مع خصوصية العقار الوقفي في مقابل العقار العادي⁽¹⁾.

ثانيا - توفير المعلومات وحل النزاعات المتعلقة بالعقار الوقفي؛ فغياب المعلومات المتعلقة بالحجج الوقفية (وثيقة إثبات الوقف) وأهدافها وصعوبة الحصول عليها ويظهر

(1) عبد المالك رقاني - زكرياء برباح، معوقات الاستثمار السياحي للعقار الوقفي في الجزائر - منطقة الهقار أمودجا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تامنغست، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 05، 2018، ص: 11 بتصرف.

ذلك جليا من الموقع الإلكتروني لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، حيث لم يتم استحداث الإحصاءات منذ 2014، إلى جانب أنّ النزاعات القائمة بين إدارة الوقف وجهات أخرى (اعتداءات على أملاك وقفية من قبل أشخاص عمومية أو خواص) يحول دون إمكانية استغلالها والاستثمار فيها.

ثالثا - تجاوز مركزية القرار في المسائل المتعلقة بالاستثمار الوقفي؛ حيث أنّ الصعوبة الموجودة اليوم بيم مستويات الإدارة الوقفية (مركزية ومحلية) يظهر بشكل جليّ العوائق القائمة في تسيير الشأن الوظيفي الوقفي ناهيك أن يقوم بالدور اللازم في عملية الاستثمار التي تحتاج إلى سرعة القرار وسرعة التنفيذ والأداء وهو الأمر غير المتاح بالهيكلية الإدارية الحالية⁽¹⁾.

رابعا - تكوين الكادر الإداري المحترف؛ فغياب الكفاءات الإدارية المؤهلة لعملية الاستثمار وتطويره من أبرز الأسباب المؤدية إلى ضعف الاستثمار الوقفي حتى وإن وجدت الموارد المالية المطلوبة، فالمال المستثمر يحتاج إلى من يحسن توظيفه لا إلى من يملكه ويكنزه، فأغلب القائمين على ملف الاستثمار الوقفي هم بالأساس موظفون عموميون لم يوظف بالأصل من أجل هذا الملف.

خامسا - دعم الرقابة وتوسيع دائرتها؛ وذلك بامتلاك جهاز رقابي فعال على التصرفات التي ترد على الأوقاف وبخاصة في مجال الاستثمار وعلى جميع المستويات، لأنّ استثناء الفساد من خلال استغلال الأملاك الوقفية في أغراض شخصية ومشبوهة هو من أكبر عوامل النفور من الاستثمار وبالتالي غيابه عن المساهمة في تنمية المال الوقفي المطلوبة شرعا وعرفا.

الفرع الثاني: من جهة قطاع السياحة.

إن التوجه العام لصناعة السياحة في إطار الاستراتيجية الجديدة من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية فرضت على الوزارة الوصية إعادة النظر في الإدارة القائمة على

(1) سعاد فقيحي، تطوير صناديق الأوقاف ودورها في تنمية الاقتصاد الاجتماعي - دراسة مقارنة بين الكويت، ماليزيا والجزائر، دكتوراه ل م د، شعبة العلوم الاقتصادية - تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد دراية - أدرار، الجزائر، 2020/2019، ص: 294 - 295 بتصرف.

تسيير النشاط السياحي في جميع المستويات وإعادة تنظيمها مع ما يتماشى والرؤية الجديدة لهذا القطاع بإشراك جميع الفاعلين حيث تتولى الدولة رسم السياسة العامة لهذا القطاع ومؤسساته على المستوى الوطني والمحلي والمتابعة والتنفيذ للمشاريع الاستثمارية ويكون القطاع الخاص هو الشريك الأساسي والممول عليه لدعم عملية التنمية السياحية دون أن نهمل دور المجتمع المدني في إنجاح هذا المسار بتقبله للسياحة كظاهرة اقتصادية واجتماعية لا بد من وجودها في المجتمع الجزائري وبناء مجتمع سياحي واعي يتحلى بروح الضيافة والكرم.

أولا - تعزيز الإطار المؤسسي على المستوى الوطني والمحلي: إن السياسة السياحية الجديدة تتطلب من المؤسسات العمومية أن تتبوأ مسؤوليات جديدة وتلعب أدوارا أساسية في عملية التنمية السياحية ولا تكون مهامها كلاسيكية تقتصر على عمليات المتابعة، ومن أجل ذلك تم إعادة النظر في مراجعة المهام الموكلة لكل المؤسسات التابعة للوزارة مع ضرورة التعامل بمبدأ اللامركزية في التسيير بإشراك الجماعات المحلية في عملية التنمية وتوليها تسيير المشاريع السياحية الموجودة على مستوى البلديات التي تزخر بمناطق التوسع السياحي.

ثانيا - إدارة المخطط التوجيهي للهيئة السياحية 2025 (SDAT): إن أهمية المخطط التوجيهي للهيئة السياحية في جعل الجزائر بلدا سياحيا تنافسيا وبلدا يستقطب السياح الأجانب يتطلب قيادة فعالة، تضمن متابعة المخطط بشكل دوري ومستمر من أجل مراقبة المشاريع ومرافقتها وإحداث الانسجام بينها وفق رؤية المخطط، إلى جانب إحداث التفاعل المطلوب بين القطاع السياحي والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية ذات الصلة بالقطاع حتى يساهم كل من جهته في تفعيل المشترك للمشاريع السياحية التشاركية⁽¹⁾، إلى جانب تبني أساسيات التخطيط السياحي التي تنبني على ما يلي:

1. أن تكون الخطة السياحية جزءا لا يتجزأ من الخطة القومية الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2. أن يتم تحقيق التوازن بين القطاعات الاقتصادية المختلفة.

(1) شرفاوي عائشة، مرجع سابق، ص: 206 - 209 بتصرف.

3. أن يتم اعتبار تنمية القطاع السياحي كأحد الخيارات الاستراتيجية للتنمية الاقتصادية.
4. أن تكون هذه الصناعة جزءاً من قطاعات الإنتاج في الهيكل الاقتصادي للدولة.
5. قيام الدولة بتحديد مستوى النمو المطلوب وحجم التدفق السياحي.
6. أن يتم تحديد دور كل من القطاعين الخاص والعام في عملية التنمية.
7. التركيز على علاقة التنمية السياحية بالنشاط الاقتصادي العام وتحديد علاقة ذلك بالمحافظة على البيئة⁽¹⁾.

ثالثاً - تجاوز العراقيل الإدارية للاستثمار السياحي والمتمثلة في النقاط التالية:

1. كثرة الإجراءات الإدارية وانتشار البيروقراطية... فالواقع يكشف بأنّ الإجراءات التي تنص عليها القوانين الجزائرية يضطر المستثمر من خلالها إلى أداء العديد من المراحل قبل الوصول إلى إنشاء مؤسسته.
2. الغموض الذي يكتنف بعض النصوص القانونية.
3. التداخل في المهام والصلاحيات والاختصاصات، وعدم القدرة على تحديد المسؤوليات بدقة.
4. الفساد الإداري وطول الإجراءات الجمركية، وعدم قدرة الجهاز المالي والضريبي على التكيف مع التغيرات التي يعرفها الاقتصاد الدولي⁽²⁾.

رابعاً - دعم التكوين وتأهيل الكادر الإداري القائم على السياحة؛ باعتبار العنصر البشري هو المحور

الأساسي في تقديم الخدمات السياحية فلا بد أن يستفيد من عمليات التكوين والتدريب ليرقى بمستوى الخدمات إلى تطلعات السياح، وهو ما يحقق النوعية المطلوبة؛ فتدهور الخدمات السياحية في الجزائر يعتبر من أهم العراقيل التي تقف أمام توافد السياح إلى الجزائر لهذا وجب الاهتمام بهذا الجانب ومنحه العناية اللازمة للقضاء على هذا

(1) بولقرون رندة - برجم حنان، التوجه نحو التنمية السياحية كخيار استراتيجي بالاقتصاد الوطني في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، مجلة الحدث للدراسات المالية والاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق أهراس، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 02، 2019، ص: 47.

(2) وليد معافة، مرجع سابق، ص: 368 بتصرف.

الضعف الكبير في صناعة السياحة الجزائرية⁽¹⁾، وحسب دراسة أعدتها المنظمة العالمية للسياحة فإن نسبة العمالة غير المؤهلة تقدر بـ 66 % من مجموع المشتغلين في هذا القطاع في الجزائر، في حين أن المقاييس الدولية المطبقة في قطاع السياحة تتيح فقط ما نسبته 20 % لهذا الصنف من العمالة، نظرا لما لهذا النشاط من حساسية الارتباط خدماته بالعنصر البشري أكثر من غيرها من العناصر الأخرى⁽²⁾.

خامسا - دعم التكامل المؤسسي بين جميع الشركاء الإداريين في قطاع السياحة، فبالرغم من أنه قد أنشأت تنظيمات كلفت بتسيير وتنظيم وتنسيق عمل القطاع السياحي، ورغم إعادة هيكلة بعد تعديل 1986 من أجل زيادة فعاليتها، إلا أنها بقيت مجرد هياكل شكلية لم تحقق أهدافها المسطرة بسبب تداخل مهامها وعدم وجود اتصال فعال بينها⁽³⁾، مع العلم أن قطاع السياحة لم يتمتع بوزارة مستقلة لوحده بل ألحق بقطاعات عديدة مثل البيئة، الرياضة، الصناعات التقليدية وتهيئة الإقليم، وهذا ما يبرر عدم وضوح السياسة السياحية للدولة من جهة وعدم إعطاء المكانة الحقيقية لهذا القطاع الحساس من جهة أخرى⁽⁴⁾، وعليه يكون هذا التكامل المأمول عاملا مهما في الاستحقاقات الإدارية المطلوبة من قطاع السياحة من أجل الشراكة مستقبلا مع الأوقاف.

الفرع الثالث: من جهة الاستثمار السياحي الوقفي.

لا يمكن تصور تنمية دائمة لسياحة دون تعاون فعال بين القطاع العمومي والخاص، ويمكن الحديث عن الشراكة العمومية-الخاصة عندما يتحرك المتعاملون العموميون

(1) شرفاوي عائشة، مرجع سابق، ص: 168 - 169 بتصرف.

(2) عبد الحليم زيان - مبخوت قطاف - عبد القادر فطم، القطاع السياحي ورهانات التنوع الاقتصادي في الجزائر، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنوع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، مارس 2022، ص: 77 - 78.

(3) عز الدين بن تركي - منصف شرقي، الاستثمار السياحي كخيار استراتيجي للنهوض بقطاع السياحة في الجزائر، مجلة AMEAlternatives Managériales Economique ، المدرسة الوطنية للتجارة والتسيير، المغرب، المجلد: 01، العدد: 01، 2019، ص: 115.

(4) عثمان بقينش، مرجع سابق، ص: 151.

والخواص سوية للاستجابة لطلب الجماعي للمنتجات السياحية⁽¹⁾، وفي سياق هذه الشراكة يمكن للأوقاف أن تجد لها مكانا ضمن هذه الشراكة وذلك من خلال تفعيل الشراكة بين القطاع العمومي أو الخاص مع الأوقاف، من خلال إنشاء هيئات مشتركة مختصة في المشاريع السياحية الوقفية تعنى بمتابعة هذه المشاريع ومرافقتها، تتكون من الكفاءات المهمة بالجانب الاستثماري لكل قطاع (عمومي أو خاص - الأوقاف)، وهذا الأمر يستوجب جملة من الخطوات العملية بين القطاعين أهمها:

أولا: إنشاء هيئة مشتركة بين القطاعين (السياحة - الأوقاف)؛ تعنى بدراسة ومتابعة المشاريع الاستثمارية المشتركة، بالإضافة إلى اقتراح خطة استراتيجية للتعاون المشترك على المدى القصير المتوسط والبعيد.

ثانيا: القيام بدورات تدريبية للكادر الإداري؛ لكلا القطاعين من أجل رفع مستوى الأداء في تسيير وإدارة المشاريع الاستثمارية المشتركة في مجالات الإدارة والتسويق والمحاسبة... إلخ.

الخاتمة.

يعتبر الاستثمار السياحي الوقفي من المجالات الواعدة للاستثمار في الجزائر بفضل ما يملكه من قدرات وطاقات وإمكانات مشتركة للقطاعين، كما أنه بعدّ فرصة جيدة لتعافي وتطور القطاعين اللذان يشهدان ركودا كبيرا وبخاصة في مجال الاستثمار، ولهذا فمن المهم اليوم التفكير في تأسيس هذه الشراكة ودعمها بكل ما تحتاجه وسائل على أسس متينة ومرتكزات قوية تأتي في مقدمتها المرتكزات التشريعية والإدارية اللتان يعتبران الحجر الأساس لهذه الشراكة الاستراتيجية المستقبلية بين السياحة والأوقاف في الجزائر، هذه المرتكزات التي كانت موضوع بحثنا الذي انتهى إلى جملة من النتائج والتوصيات التي نوردها تبعا.

(1) يحي بن سليمان - جمال العسالي، دراسة وتحليل القطاع السياحي في الجزائر، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنويع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، مارس 2022، ص: 286.

النتائج:

1. يمتلك قطاعي الأوقاف والسياحة في الجزائر إمكانات كبيرة ولكنها غير مستغلة بالشكل اللازم والكافي، الأمر الذي جعل عطاؤهما ومساهمتهما في التنمية الوطنية ضعيفا إلى حد كبير.
2. يشكو القطاعين (السياحة - الأوقاف) من جملة من المشاكل المشتركة تعيق مساهمتهما التنموي من مثل مشكل العقار والنزاعات المرتبطة به، وكذا ضعف المنظومة القانونية التي تسيّرهما بما فيها من ثغرات وعدم وضوح، إلخ، الأمر الذي يترك ظلاله على الشراكة بينهما في مجال الاستثمار.
3. يحتاج القطاعين معا إلى تحيين منظومتهم التشريعية والإدارية من أجل القيام والمساهمة بشكل فعال في تطوير أدائهما في الواقع، إلى جانب أنّ هذا التحيين من المستحقات اللازمة لأي شراكة مستقبلية بينهما.
4. الاستثمار السياحي الوقفي هو أحد الخيارات الاستراتيجية المستقبلية في مجال تنمية وتطوير الاستثمار في الجزائر، ولذا لا بد من توفير الإرادة السياسية اللازمة التي تدفع نحو بعث هذه الشراكة والسعي إلى تعزيزها وتمتينها أكثر.

التوصيات:

1. تحرير الإرادة السياسية الداعمة لمشروع الشراكة بين قطاعي السياحة والأوقاف من أجل بعث الاستثمار السياحي الوقفي.
2. التنسيق المستمر والدائم في مجال تشريع النصوص القانونية الخادمة للاستثمار السياحي الوقفي.
3. إنشاء هيئة إدارية على أعلى مستوى (وزاري) تعنى بمتابعة ومرافقة مشاريع الاستثمار السياحي الوقفي

قائمة المراجع.

الكتب.

1. حسن حميدة، مقياس التشريع السياحي، مطبوعة خاصة بطلبة الماستر 2، تخصص: قانون البيئة والتنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيبي -

البلدة 2، الجزائر، 2021/2020.

2. يحيى بن سليمان – جمال العسالي، دراسة وتحليل القطاع السياحي في الجزائر، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنويع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور – الجلفة، الجزائر، مارس 2022.

3. بشيري عفاف، دور الاستثمار السياحي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنويع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور – الجلفة، الجزائر، مارس 2022.

4. عبد الحليم زيان – مبخوت قطاف – عبد القادر فطم، القطاع السياحي ورهانات التنويع الاقتصادي في الجزائر، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنويع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور – الجلفة، الجزائر، مارس 2022.

5. منصورية دواودي – عقبة خضراوي، واقع قطاع السياحة في الجزائر وآفاق تنميتها (دراسة تحليلية)، الكتاب الجماعي: القطاع السياحي ورهانات التنويع الاقتصادي في الجزائر، مخبر الطرق الكمية في العلوم الاقتصادية وعلوم إدارة الأعمال وتطبيقاتها من أجل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور – الجلفة، الجزائر، مارس 2022.

البحوث العلمية.

1. شرفاوي عائشة، السياحة الجزائرية بين متطلبات الاقتصاد الوطني والمتغيرات الاقتصادية الدولية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص: تسيير، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير – جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2015/2014.

2. عثمان بقنيش، دور التشريعات الوطنية في ترقية ودمج الاقتصاد السياحي في الاقتصاد العالمي، دكتوراه ل م د، قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم، الجزائر، 2017/2016.
3. سعاد فقيقي، تطوير صناديق الأوقاف ودورها في تنمية الاقتصاد الاجتماعي - دراية مقارنة بين الكويت، ماليزيا والجزائر، دكتوراه ل م د، شعبة العلوم الاقتصادية - تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد دراية - أدرار، الجزائر، 2020/2019.
4. حميدة بوعموشة، دور القطاع السياحي في تمويل الاقتصاد الوطني لتحقيق التنمية المستدامة - دراسة حالة الجزائر، ماجستير، تخصص: اقتصاد دولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس - سطيف، الجزائر، 2012/2011.
5. نسبية سماعيني، دور السياحة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر، ماجستير إدارة الأعمال، تخصص: استراتيجية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2014/2013.

المقالات.

1. عبد الله صيلع - محمد العربي بن خضر، الاستثمار السياحي وسيلة فعالة لتطوير السياحة في الجزائر دراسة تحليلية 2012 - 2017، مجلة البحوث والدراسات التجارية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، المجلد: 05، العدد: 01، مارس 2021.
2. وليد معافة، الاستثمار السياحي في الجزائر - دراسة في الفرص وتشخيص للمعيقات، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مخبر الأمن في منطقة المتوسط، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، المجلد 07، العدد: 02، جويلية 2018.
3. بولقرون رنده - برجم حنان، التوجه نحو التنمية السياحية كخيار استراتيجي بالاقتصاد الوطني في ظل الأزمة الاقتصادية الراهنة، مجلة الحدث للدراسات المالية والاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق أهراس، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 02، 2019.

4. عبد المالك رقاني - زكرياء بريح، معوقات الاستثمار السياحي للعقار الوقفي في الجزائر - منطقة الهقار أنموذجا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تامنغست، الجزائر، المجلد: 07، العدد: 05، 2018.
5. عز الدين بن تركي - منصف شرفي، الاستثمار السياحي كخيار استراتيجي للنهوض بقطاع السياحة في الجزائر، مجلة (AME) Alternatives Managériales Economique، المدرسة الوطنية للتجارة والتسيير، المغرب، المجلد: 01، العدد: 01، 2019.

المداخلات.

1. محمد بوحجلة - قديد أحمد، دور الوقف في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، المؤتمر الدولي الثاني حول دور التمويل الإسلامي غير الربحي (الزكاة والوقف) في تحقيق التنمية المستدامة، مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر، جامعة سعد دحلب - البليدة، الجزائر، 20-21 ماي 2013.
2. زكرياء بن تونس، متطلبات التشريع المتعلق باستثمار العقار الوقفي في الجزائر، الملتقى الوطني الأول " استثمار العقار الوقفي بين المستجدات التشريعية والأصول التشريعية في ظل الأبعاد الاقتصادية، وحدة البحث: الأملاك الوقفية في الجزائر - الحماية القانونية - الصيغ التنموية - الرؤى المستقبلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، 09 جوان 2022.

الاستراتيجية التنموية للأوقاف

• في الجزائر

مقدمة.

لقد اقتضت إرادة الله تعالى أن تنتج عن رغبة الصدقة التي حثّ الإسلام عليها؛ شعيرة الوقف التي إضافة إلى كونها صدقة فإنّها تمتاز بميزة الاستمرار والدوام التي عبّر عنها النص النبوي بعبارة " صدقة جارية " في الحديث المعروف [إذا مات ابن آدم انقطع عمله إلا من ثلاث... صدقة جارية...]⁽¹⁾، هذه الميزة التي جعلت منها العمر الثاني للمسلم يضمن من خلالها دوام اشتغال صحيفة عمله حتى بعد وفاته وهي من أكبر النعم عليه إذ يبقى عدّاد الحسنات مشغولا فيثقل الميزان في يوم الحساب.

إنّ من أهمّ الخصائص التي تميّز شعيرة الوقف بالأصل هو تجاوزها الفائدة المعنوية والشخصية التي يحصل عليها الواقف من خلال الأجر؛ إلى الفائدة المادية والعامة التي تعود على المسلمين بالخير الكبير من خلال السبل التي وُقِّعت من أجله (فقراء، يتامى، تعليم، صحة، خدمات اجتماعية، ... إلخ)، ممّا جعل الوقف ينتقل من شعيرة إلى مؤسسة اجتماعية وصل بها الأمر في بعض التجارب الرائدة إلى مستوى المؤسسة المالية الداعمة بشكل قوي لمسار التنمية في تلك البلدان.

إن هذه الطاقة الكامنة التي يمتلكها الوقف هي التي تدعون إلى ضرورة الاهتمام به وجعله رافدا من روافد البرامج التنموية التي تضعها الدولة من أجل تحقيق الرفاهية إلى مواطنيها، وهذا الأمر يعني أن تُعتمد الأوقاف خيارا في التنمية، وأن تعطى المكانة التي تليق بها والتي شُرِّعت بالأصل من أجلها، وهو المسلك الذي نريده للجزائر حتى تحقق النهضة المنشودة التي تجعل منها رائدا ومثالا يحتذى به وأنموذجا يُقتَفَى أثره في تجسيد الدور التنموي الذي تمكّنا منه الأوقاف.

● - الملتقى الدولي السادس عشر للمذهب المالكي بعنوان "منظومة الأوقاف في المذهب المالكي وأدوارها الحضارية والتنمية" من تنظيم وزارة الشؤون الدينية والأوقاف بالتعاون مع ولاية عين الدفلة، المركز الثقافي - عين الدفلة، الجزائر، أيام 22/21/20 فيفري 2024.
(1) رواه مسلم.

إنّه لمن المهم بمكان بالنسبة للجزائر وهي في هذا المحيط الدولي الشرس الذي لا يسمح للضعفاء بالتواجد إلّا ليكونوا تبعاً وخداماً للقوى العظمى؛ أن تعتمد الأوقاف كخيار استراتيجي في مسعاها التنموي الذي تنشده، لأنّ الأوقاف بالأصل تمتلك هذه الميزة ابتداءً، كما أنّها تتوافق وتمتلك القدرة على التكيف مع أي وضع اجتماعي أو اقتصادي، بل أكثر من ذلك إذ أنّها تستطيع التأثير فيه وجعله في صالحها، كما أن البرامج المستهدفة من أي نشاط تنموي؛ ستعامل مع مؤسسة هي بالأصل موجودة ومتجذّرة في المجتمع مما يُجنّبها عناء إنشائها من جديد، وهذه أحد أبرز العناصر التي تجعل الأوقاف مُقدّمةً على غيرها في الاعتماد عليها في مسار أي مخطط تنموي تنشده الجزائر في قابل أيامها، ودون هذا المسعى جملة من المتطلبات السابقة واللاحقة تجعل من تحقيق الاستراتيجية التنموية المقصودة ذات أثر فعّال ونتائج جيّدة ومحقّقة لشروط الحكامة المطلوبة اليوم في أيّ مسعا تنموي تخطط له الدول.

المبحث الأول: الملامح الأساسية لاعتبار الوقف مؤسسة تنموية.

هناك العديد من الملامح التي تبرز بشكل جليّ بأنّ الوقف في حقيقته مؤسسة تنموية بكل ما تحمله الكلمة من معنى، فهي بالأساس ذات طبيعة تنموية ابتداءً، بالإضافة إلى قدرتها على إحداث آثار في محيطها والواقع الذي تتفاعل معه انتهاءً، بل أكثر من ذلك فإنّ النظرة الفاحصة في المضامين التي ينطوي عليها النظام الوقفي سواء من حيث مصدر العملية الوقفية ومنشؤها، والأوعية المالية التي تتكون منها المحفظة الوقفية، والجهات المستهدفة من وراء ذلك، وما ينبثق عن كل ذلك من مؤسسات وأنشطة وبرامج تطل مختلف أطراف العملية الوقفية وأهدافها، يجعل من العلاقة بين النظام الوقفي والتنمية المستدامة أمراً لازماً⁽¹⁾.

المطلب الأول: البعد التنموي للوقف.

إنّ المتبصر إلى كيفية تشريع الوقف من خلال حديث عمر ابن الخطاب رضي الله عنه، وكذا حديث طلحة رضي الله عنه يدرك بالأساس أنّ الوقف ما أُسس إلّا على هذا البعد

(1) صالح صالحي - نوال بن عمارة، الوقف الإسلامي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة - عرض للتجربة الجزائرية في تسيير الأوقاف، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارة والتسيير، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، العدد: 01، السنة: 2014، ص: 158.

(التموي) بِشَقِّهِ المعنوي مُتَمَثِّلًا في الأجر الذي يحصل عليه الواقف من وقفه جزء من ماله في سبيل الله تعالى وهو ما عبّر عنه حديث أبي هريرة المذكور سالفًا ".... صدقة جارية ...". وأشرنا إليه بالعمر الثاني للإنسان، وشَقِّهِ المادي متمثلاً في الغرض الموقوف عليه والذي يكون دائماً ذا صلة بتفعيل حاجة اجتماعية أو اقتصادية وغيرها ممّا له علاقة بالتنمية، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الكثير من الخصائص التي تميّز الوقف عن غيره من التبرعات.

الفرع الأول: الوقف قوة نامية ذاتية – صفة المرونة.

يملك الوقف قوة كامنة ذاتية تنطلق من طبيعة تأسيسه والأصل الذي قامت عليه، وتكمن مظاهر تلك القوة الذاتية في العناصر التالية:

- يتأسس الوقف ويصبح ملزماً بمجرد التلفظ به، وهي ميزة تميّزه عن باقي الشخصيات الاعتبارية التي هي بحاجة إلى إجراءات شكلية حتى تتأسس.
- تكمن قوته كذلك في أنّه وبمجرد نشأته يكتسب الاستقلالية عن مُنشئِهِ (الواقف)، وكذا عن المستفيد منه (الموقوف عليه)، أو عن مديره ومسيّره (الناظر)، فليس لأحد من هؤلاء ولا غيرهم سلطة تحكمية عليه.
- يمكن أن يتمثّل في أي صيغة من صيغ المال المعروفة فيكون عقاراً أو منقولاً أو منفعة كما تنص على ذلك العديد من قوانين الأوقاف العربية والإسلامية ومنها الجزائرية⁽¹⁾.
- هو رأسمال منتج لخدمات أو سلع مستقبلية، وهو في نفس الوقت حبس عن الاستهلاك والإتلاف والبيع وسائر التصرفات⁽²⁾.
- الخصوصية التي يفرضها الوقف على أي صنف من المال يتلبّسُهُ، فالوقف يُضفي على المال الذي أُحِقَّ به إضافة إلى الحرمة الشرعية؛ نوعاً من الاعتبار يجعله مخالفاً للمال العادي.
- ديمومته واستمراره حتى وإن انتقل من شكل لآخر (وفق ضوابط شرعية متعلّقة

(1) المادة 1/11 من قانون الأوقاف الجزائري 10/91 [يكون محل الوقف عقاراً أو منقولاً أو منفعة ...]
(2) أمينة عبيشات، البُعد التنموي للوقف – دراسة فقهية قانونية مقارنة، أطروحة دكتوراه (ل م د)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق قسم القانون الخاص، تخصص: قانون الأسرة المقارن، جامعة حسيبة بن بوعلي – الشلف، الجزائر، 2020، ص: 41.

بالحاجة ووجود المصلحة)، وهو ما عبّر عنه الجمهور بالأبدية (شرط التأيد في الوقف) وخالفهم المالكية في إمكانية التأييد (الوقف المؤقت).

- يتضمن معنى تكرار الانتفاع واستمراره لوقت قد يطول أو يقصر بتأبّد، فهو بذلك التكرار أو الاستمرار يعبر عن معنى الجريان، ويكون الجريان بحسب نوع المال الموقوف وطبيعته أو بما تحدده إدارة الواقف ورغبته، ويتميز عن الصدقة البسيطة أو العادية التي تستهلك عينها مرة واحدة؛ فالصدقة تكون جارية ما جرت طالما أن انتفاع الموقوف عليه هو انتفاع متكرر، ولو لعدد صغير من المرات فهو جريان⁽¹⁾.
- لا يتأثر بالنظام السياسي السائد ولا بالحالة التي تكون عليها الدولة من ضعف أو قوة، فهو حاضر في كل الأحوال تحت أي ظرف أو شرط، فالأوقاف الإسلامية لم تكن تتأثر بحالات الضعف السياسي الذي تمر عليه الأمة الإسلامية، فحتى في أشدّ عصور الانحطاط والاضمحلال والتراجع؛ كانت الأوقاف إنشاء وإدارة تتجاوز إخفاقات السياسة والدولة، فتحقق إنجازات على مستوى المجتمعات، لاعتبارات تتعلق بسمو القيم الدينية التي تعتنقها مفردات وكيانات الأمة على الصعيد المجتمعي، فالأوقاف الموقوف وفقاً لمقاصد الشريعة التي تنص على أنّه مؤبد؛ يتم صيانة أصله من مداخيل إيراداته حتى في حال عدم نصّ شخص الواقف على ذلك، وهذا هو جوهر التنمية المستدامة⁽²⁾.

الفرع الثاني: لا محدودية مجالات المساهمة التنموية – صفة التكيّف.

يستطيع الوقف أن يساهم في العديد من المجالات التنموية، ويتكيّف حتى مع المستجّد منها من غير كبير عناء، ويمكن أن يُستشَف ذلك من خلال ما يلي:

- السُّبُل (المجالات) التي يساهم فيها الوقف كثيرة ومتعدّدة ولا يمكن حصرها، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال مقارنتها مثلاً بشعيرة الزكاة التي كما هو معروف فإنّ مصارفها محدودة (ثمانية مصارف كما هو وارد في الآية الكريمة)⁽³⁾، فمهما تعدّدت وتنوعت هذه

(1) أمينة عبيشات، المرجع نفسه، ص: 42.

(2) علي عبد الفتاح، الوقف كمورد اقتصادي وحضاري في التاريخ الإسلامي، مجلة أوراسيا للبحوث الاجتماعية والاقتصادية (ASEAD)، تركيا، المجلد: 08، العدد: 01، 2021، ص: 232.

(3) سورة التوبة الآية: 60.

المجالات (اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، تعليمية، صحية، خدمية، ... إلخ) فإنّ الوقف حاضر للمشاركة في تنميتها.

● سهولة التكيّف مع المجالات التنموية المستجدة والحادثة (النازلة بالتعبير الفقهي) والتي لم تكن معروفة من قبل من مثل التكيّف الذي حدث مع المنتجات المالية الحديثة (الأسهم، الصكوك البنكية، ... إلخ)، فقد تلبّست العديد من هذه المنتجات مع قالب الوقف فأصبحت تذكر بلفظها وباللفظ الملحق بها (أسهم وقفية، سندات وقفية، ... إلخ)، وحتى في التقنيات الإلكترونية الحديثة فقد واكبتها الأوقاف فأصبح عندنا شيء يسمى الوقف الإلكتروني.

المطلب الثاني: الآثار التنموية للوقف.

إضافة إلى الطبيعة التنموية للوقف، فإنّ الذي يُظهرُ ويثبتُ بأنّها مؤسسة ذات أبعاد تنموية؛ الآثار التي تتركها في الواقع والتي يمكن ذكر أبرزها وهي الآثار الاجتماعية والاقتصادية، ويمكن القول بشكل واضح تثبته الدلائل التاريخية بأنّ الوقف في الحقيقة هو مؤسسة للبناء الحضاري بكل ما تحمله الكلمة من استحقاقات، حيث ركّزت على الأركان الأساسية للبناء الحضاري الإسلامي ودعمها والمحافظة على استمرارها، ومن ذلك الأوقاف التي سخّرت في بناء مؤسسات التعليم وفي دعم العلماء والبحث العلمي، وتلك التي ينفق من ريعها لبناء مؤسسات العدل والقضاء، فالعلم والعدل هما أساسا الحضارة، والحفاظ على استقلاليتها والنزاهة فيهما هو الذي يضمن تأثيرهما الإيجابي في التأسيس الحضاري لأي أمة⁽¹⁾.

الفرع الأول: الآثار الاجتماعية.

لقد نشأ الوقف لبنة في صلب البناء المؤسسي للنظام الاجتماعي الإسلامي نفسه، ولم ينشأ متأخراً عنه أو لاحقاً له، وقد وُقرت الاجتهادات الفقهية لنظام الوقف مجموعة من القواعد والإجراءات والمعايير التي كفلت له الانتظام الإداري والانضباط الوظيفي،

(1) هنادي عز الدين سراج مكي، الوقف ودوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مجلة آراء للدراسات الاقتصادية والإدارية، المركز الجامعي أفلو - الأغواط، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 02، السنة: 2019، ص: 15.

والفاعلية في الأداء، وجنّبت العشوائية⁽¹⁾، وبسبب التلاسق الحاصل بين الوقف والمجتمع، ابتداء من المنشأ وانتهاء بالمجالات التي يؤثر فيها الوقف؛ فإن الآثار الاجتماعية لا يمكنها أن تنعدم بل هي ثابتة وبيّنة للعيان، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

أولاً: الاستثمار في تكوين الإنسان.

إنّ من أهم الآثار التي تحسب للوقف هو ارتباطه ومساهمته من حيث أصالة وجوده في تكوين هذا الإنسان وبخاصة في الجانب الروحي والفكري، وهذه الفكرة هي قوام التحضر والشهود الحضاري المرتبط برسالة الإنسان فوق الأرض وبحقيقة وجوده وفق الثلاثية المعروفة (الخلافة، العبادة، العمارة) والتي نلاحظ عبر التاريخ مدى خدمة الوقف لها من خلال الوقفيات المختلفة، فالوقف الإسلامي يركز بصورة أساسية على تنمية الإنسان نفسه بكل أبعاده الروحية والنفسية والعقلية والبدنية باعتبارها التنمية الحقيقية، وهو ما توصلت إليه إحدى الدراسات؛ من أن أكثر من نصف الأموال الوقفية قد تم رصدتها لتنمية الإنسان روحياً وعلمياً وسلوكياً والباقي لتلبية الاحتياجات المادية له⁽²⁾.

فالإنسان وفقاً للمنهج الإسلامي؛ هو أهم وأسمى من وما في هذا الوجود، ومن ثمّ هو بحق الوسيلة الرئيسة لعملية التنمية، وهو في الوقت ذاته غايتها؛ لكي يستطيع القيام بتبعية العبادة، التي تشمل جميع أعمال الإنسان وعلى رأسها "إعمار" الأرض وفقاً لشرع الله، وعليه تتّصف عملية التنمية وفقاً لهذا المنهج بالاستمرارية أو الاستدامة المستمدة من استمرارية الإنسان في عبادة الخالق تبارك وتعالى⁽³⁾.

ثانياً: تجفيف منابع الفقر والتضييق من دائرته.

من أكبر الملمّات التي تصيب المجتمعات في استقرارها ونمائها؛ معضلة الفقر التي تعتبر من أكبر المشاكل التي تواجه العالم المتحضّر اليوم، وهي بالأساس من نتاج الأنظمة

(1) عصام بن يحي الفيلالي، دور الوقف في خدمة التنمية البشرية عبر العصور، نحو مجتمع المعرفة - سلسلة دراسات يصدرها مركز الإنتاج الإعلامي، جامعة الملك عبد العزيز، الإصدار 19، السعودية، 1429هـ / 2007م، ص: 41.

(2) عز الدين شرون، الدور التنموي لوقف أدوات الإنتاج - دراسة تحليلية، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أدرار - الجزائر، المجلد: 07، العدد: 04، 2019، ص: 94.

(3) أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، ماجستير في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص: 81.

الاقتصادية الفاشلة التي نهجتها الإنسانية في العصور المتأخرة وأثبتت فشلها بدءاً بالليبرالية ومروراً بالشيوعية التي كانت بديلاً لها وصولاً إلى الليبرالية المتوحشة التي تسود العالم اليوم وتغرقه أكثر فأكثر.

إنّ نظام الوقف يتميّز في تعامله مع الفقر بآلية واقعية وعملية تتعامل مع الفقر ولا تتجاهله باعتباره حقيقة اجتماعية يعمل على التقليل منها قدر الإمكان، لأنّه يرى أنّه لا يمكن القضاء عليها نهائياً كما كانت تظن النظرية الشيوعية ولا إلى عدم الاكتراث إليها كما سعت إلى ذلك الليبرالية من خلال الدهس عليها، ومن هنا تأت النظرية المتوازنة للوقف فيما يخص الفقر، فالوقف ليس مجرد معونة استهلاكية لسدّ حاجة عاجلة للفقراء، بل هدفه هو القضاء⁽¹⁾ على الفقر من خلال تحويل الفقراء إلى طبقة عاملة تنمو بالاقتصاد من خلال العمل المتلاحق على تدوير الأموال واستثمارها في إنشاء المصانع وزراعة الأراضي⁽²⁾.

ثالثاً: توفير الدعامة الصحية وتنويعها.

إنّ بين التنمية البشرية المستدامة والصحة علاقة طردية مركبة، فبينما الصحة تُعدّ من أهم القطاعات التي تستهدفها التنمية، فهي من جانب آخر تُعدّ من أهم ركائز التنمية ودعائمها؛ لأن الصحة - بالدرجة الأولى - مرتبطة بالحاجات الشخصية للإنسان الذي هو منطلق التنمية وغايتها، ولذلك فلا تنمية في ظل غياب مقومات صحة الإنسان، وإذا كان التعليم هو رافد التنمية الذي يشجّد المجتمع بالقوى البشرية المحدّدة، فالصحة - بما توفره من حماية للإنسان - هي سياق التنمية... وقد أبرزت العديد من الدراسات - التي لا يسع المجال لذكرها - العلاقة الإيجابية المتبادلة بين الرعاية الصحية والتنمية، وبصورة أخصّ النمو الاقتصادي، إذ أثبتت بأن كلا منهما بالنسبة للآخر يُعدّ وسيلة ومحضلة، وأظهرت بأنّ الإنفاق على الرعاية الصحية له أثر كبير، منه ما هو مباشر ومنه ما هو

(1) التعبير الأدق في رأي هو " التقليل " وليس " القضاء " المتعذر حصوله، فالتوازن الاجتماعي قائم على وجود الأغنياء والفقراء في ثنائية سنّيه قائمة عليها الحياة كما أرادها الخالق سبحانه وتعالى، كما أنّ الكثير من الأحكام الشرعية المتعلقة بالفقراء هي ربّانية بالأساس فتشريع الله لها وفق حكمته دليل على أنّها (وضعية الفقر) كائنة ومستمرة، فالتفاوت في الأرزاق سنة إلهية سعى الإسلام إلى تنظيمها قصد تحقيق العدل بين الخلق في التوزيع.

(2) شعبان رأفت محمد، أثر الوقف في تحقيق التنمية المالية والاقتصادية والاجتماعية المستدامة، المجلة القانونية (مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية)، المجلد: 07، العدد: 07، مصر، 2020، ص: 325.

غير مباشر على النمو الاقتصادي⁽¹⁾.

لقد بلغ من عناية المسلمين بالرعاية الصحية وتطوير خدماتها؛ أن خصّصت أوقافا لبناء أحياء طبية متكاملة، وكانت الخدمات الصحية التي تقدمها هذه المراكز الطبية من علاج وعمليات وأدوية وطعام مجانا بفضل الأوقاف التي كان المسلمون يرصدونها لهذه الأغراض الإنسانية، إذ كانت الرعاية الصحية في سائر البلاد الإسلامية إلى وقت قريب من أعمال البر والخير، ولم تكن هناك وزارات للصحة العمومية كما في العصر الحاضر⁽²⁾.

رابعا: تحقيق التكافل والتضامن الاجتماعي.

لقد ساهم الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي من خلال تخفيض الفوارق بين الطبقات، عبر استراتيجية القيام بتوزيع الثروة على طبقات اجتماعية معينة، فتُعِينُهُمْ على حاجاتهم وتُحوِّلُهُمْ إلى طاقات إنتاجية؛ فالفقراء والمساكين من خلال رعايتهم وتأمين الكثير من متطلباتهم من خلال الوقفيات المختلفة ترفع مستوى معيشتهم تدريجيا، وتتقارب الفجوة بين الطبقات... فمن أهداف التنمية في الإسلام أن تكون زيادة الإنتاج مقترنة بعدالة التوزيع وأن تتقارب مستويات المعيشة بينا لناس، فالأوقاف من خلال نقل وحدات من الثروة أو الدخل من الأغنياء إلى الفقراء ومعدومي الدخل، تحقق شيئا من التوازن في توزيع الدخل والثروة وتذويب الفروق بين الفئات والطبقات الاجتماعية، ونجاح الوقف الخيري في ذلك من شأنه أن يخلق جوا من الأمن والطمأنينة يسود المجتمع ويزيل ما يكون قد ترتب في النفوس من حقد أو حسد بين طبقاته...، كما قامت بدور كبير في مجال الضمان الاجتماعي لسائر الطبقات المحرومة من أسباب الحياة من المديونين، والمأسورين والأرامل، والمطلقات، والمرضى، وأرباب العاهات...، والتوسعة على هذه الأصناف وخصوصا في المناسبات الدينية مثل شهر رمضان والأعياد ويوم عاشوراء وغير ذلك من المناسبات⁽³⁾.

(1) أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص: 100 - 101.

(2) حسين عبد المطلب الأسرج، دور مؤسسة الوقف في تحقيق الأمن الاقتصادي، Munich Personal MPRA Paper No. 22447, posted 03 May 2010, RePEc Archive (MPRA) 05:03 UTC، ص: 10.

(3) أمينة عبيشات، المرجع السابق، ص: 133 - 134.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية.

لا تعد الآثار الاقتصادية للوقف كما هي الآثار الاجتماعية، فالوقف حاضر بسبب المرونة التي تحدثنا عنها سابقا في جميع المجالات والتي منها الاقتصاد، وقد اكتسب الوقف بسبب هذه المساهمة المباشرة صفة القطاع الاقتصادي الثالث إلى جانب القطاع العام والقطاع الخاص، فالوقف إخراج لجزء من الثروة الإنتاجية في المجتمع من دائرة المنفعة الشخصية ودائرة القرار الحكومي معا وتخصيصه لأنشطة الخدمة الاجتماعية العامة⁽¹⁾ ويمكن تعديد مجالات المساهمة على النحو التالي:

أولاً: تعزيز الموازنة العامة للدولة.

يتكفل الوقف بالكثير من النفقات التي تثقل كاهل الدولة، ويُعَدُّ في الوقت نفسه من أهم العوامل التي ترقب الأمة إلى ركب الحضارة والتطور.

ثانياً: المساهمة في العملية الإنتاجية.

يساهم الوقف في تمويل التنمية وتوفير فرص العمل والتخفيف من عجز الموازنة وتنشيط التجارة الداخلية والاقتصادية والبنية التحتية في الكثير من المناطق، وكذلك دوره في تخطيط المدن وإنشائها.

ثالثاً: توفير مداخيل للطبقات الضعيفة في المجتمع.

يعمل الوقف على إيجاد مصادر دخل للفقراء والمساكين والعاجزين عن العمل والأرامل والأيتام وغيرهم من المحتاجين، مما يغطي حاجاتهم الأساسية، بما يؤدي إلى تحسين مستوى المعيشة لهذه الفئات من المجتمع، وبالتالي يزيد من إنتاجيتهم الاقتصادية⁽²⁾.

رابعاً: المساهمة في إعادة توزيع الدخل.

تعد إعادة توزيع الدخل في المجتمع من أكبر المشاكل التي تواجه معظم الاقتصاديات حيث أنّها قد تفضي إلى التفاوت بين أفراد المجتمع في الدخل وفي المدخرات، وبالتالي

(1) المرسي سيد حجازي، دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي في البيئة الإسلامية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز : الاقتصاد الإسلامي، المجلد: 19، العدد: 02، السعودية، 2006م، ص: 60.

(2) صالح صالح - نوال بن عمارة، مرجع سابق، ص: 157 - 158.

تراكم الثروات لدى فئة معينة من أفراد المجتمع، الأمر الذي يؤدي مع مرور الزمن إلى أن يتزايد التفاوت بين طبقات المجتمع وظهور التفاوت الطبقي بين أفراد المجتمع، وبالتالي تتم عملية إعادة توزيع الدخل من خلال سياسات مالية واجتماعية منها ما يكون إلزامية كالزكاة والمواريث والكفارات، أو اختيارية كالوقف والهبات والصدقات، وبذلك يكون أحد الجهات التي تعمل على النهوض بعملية إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة.

إن النظام الإسلامي لم يكتف ببيان أهمية تفتيت الثروات والدخول وتقسيمها بين أفراد المجتمع فحسب، بل شرع وسائل وموارد مالية عدّة لمعالجة سوء توزيعها والتفاوت الفاحش فيها، وهذه الوسائل تسعى لتحقيق التوازن في المجتمع الإسلامي من خلال القواعد الإلزامية والتطوعية التي تقوم عليه، وهي التي يطلق عليها في الاقتصاد الإسلامي وسائل التوزيع التوازني أو وسائل التوزيع الكفائي، أو وسائل التوزيع التضامني، أو التي يمكن أن يطلق عليها مصطلح وسائل إعادة التوزيع، باعتبار أن هذا اللفظ (إعادة التوزيع) هو الأكثر تداولاً في النظم الاقتصادية⁽¹⁾، والذي تُعدُّ الأوقاف إحداها.

خامساً: التقليل من مشكلة البطالة.

يتم ذلك عن طريق ما توفرها لأوقاف من فرص تعليم المهن والمهارات مما يرفع من الكفاءة المهنية والقدرة الإنتاجية للأيدي العاملة، وتقوم الأوقاف بهذا الدور من خلال قيامها بإنشاء مراكز التدريب المهني والفني والإداري لتأهيل الكثير ممن يرغبون في العمل، بالإضافة إلى ما يتم إنفاقه من ريع الأوقاف لإنشاء المدارس والمعاهد والجامعات الوقفية، وكذلك إنشاء المراكز البحثية⁽²⁾، ومن جهة أخرى فإن ارتباط الجانب الاقتصادي للمشاريع الاستثمارية الصغيرة بالجانب الاجتماعي يجعل فرص العمل أكثر توفراً على مستوى الأفراد، فكثيراً ما ترتبط مثل هذه المشاريع بالعائلة وتوفر فرص عمل لأفرادها، دون الحاجة منهم للعمل بشهاداتهم ومؤهلاتهم ضمن الوظائف المتاحة في القطاع العامل

(1) أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص: 84.

(2) رفعت فتحي متولي يوسف، الدور الاقتصادي للوقف وإمكانية تحقيق التنمية المستدامة في المملكة العربية السعودية وفق رؤية 2030، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العراق، العدد: 128، السنة: 2021، ص: 126 بتصرف.

لدولة⁽¹⁾، كما يمكن للوقف المساهمة في الحدّ من انتشار البطالة من خلال:

- المساعدة في النظم التي تقدم إعانات مالية للعاطلين عن العمل لحين حصولهم عليه.
- استثمار الموارد الوقفية بصيغة تجمع بين تحقيق الربح الاقتصادي وتعظيم الفائدة المجتمعية، من خلال تبني بعض المشاريع المستقطبة للعمالة الكثيفة، كقطاع البناء وصيانة العقارات والمباني، وهي صناعات عالية الإدراج للدخل، تنشئ طلبا واسعا على العمالة يعين في مواجهة البطالة⁽²⁾.

المبحث الثاني: الاستراتيجية التنموية للوقف في الجزائر.

لقد أبصرنا من خلال المبحث الأول مدى حضور الوقف كمؤسسة تنموية في المجتمع تهتم بحاجات الإنسان المادية والمعنوية، وتعمل على تحسين وتطوير أدائه في المجتمع بما يوفر بحق متطلبات التنمية المستدامة التي أصبحت حديث الدول اليوم.

إنّ نظام الوقف بمرجعياته الشرعية يحمل بداخله بذور ومقومات بقاءه وإمكانيات تجديده وتطوّره، ويتضح هذا الأمر من خلال الدور الرئيس لنظام الوقف على مستوى العلاقة بين المجتمع والدولة، والذي تمثّل تاريخيا في بناء ودعم المجال التعاوني المشترك بينهما، فكان مصدر قوة لهما معا، الأمر الذي يطرح وجود حاجة مالية واقتصادية واجتماعية ملحة لاستعادة دور الوقف الفعّال في مجتمعنا الحالي والمستقبلي، وذلك للإسهام في تحقيق التنمية الاجتماعية والمالية والاقتصادية المستدامة⁽³⁾.

المطلب الأول: المكتسبات الناتجة عن اعتماد الوقف كخيار استراتيجي للتنمية في الجزائر.

إنّ اعتماد الوقف كخيار استراتيجي يكسب الدولة العديد من المكتسبات التي تعود عليها بالنفع بما يجعلها قوية داخليا وحاضرة في المشهد العالمي خارجيا، وهذا الأمر هو

(1) أحمد فرّاف - عبد الرحمن السنوسي، فعالية الوقف الإسلامي الحضاري في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإسهاماته في تمويل المشاريع والمؤسسات ودعم أهدافها، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أحمد دراية - أدرار، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 04، 2023، ص: 112.

(2) أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص: 124.

(3) شعبان رأفت محمد، مرجع سابق، ص: 303.

المأمول في دولة كالجنازير التي تحتل مكانا جيوستراتيجيا هاما في العالم، ولها من المقدّرات التي حباها الله بها والتي لا توجد عند الكثير من الدول.

إنّ المؤسسة الوقفية ينبغي أن يرتبط دورها المحوري والحيوي في المجتمع بمختلف قطاعاته، وأن تكون نطاقات نشاطها وجهودها مربوطة بتحقيق التنمية التي تكفل التطوير لمختلف قطاعات المجتمع، وذلك ضمن بُعد استراتيجي يقع ضمن إطار اهتمام الدولة فيما تبتغيه، من خلال سياستها العامة من تطوير للمجتمع وتنميته⁽¹⁾.

الفرع الأول: تفعيل جميع قطاعات التنمية.

إنّ توظيف الوقف في البرامج التنموية للدولة الجزائرية يساعد بشكل مباشر في تفعيل جميع قطاعات التنمية المعروفة في المجتمع، بما يحقق الرخاء والازدهار الفردي والمجتمعي، ويعود على الوضع المعيشي للبلد بالأثر الإيجابي.

أولا: توفير فرص العمل.

إنّ الانتشار الواسع للأوقاف وفي جميع المجالات الحياتية (زراعية، صناعية، تجارية، سياحية،... إلخ) وتفعيلها بالوجه السليم سيوفر العديد من مناصب الشغل الدائمة والموسمية، وبالتالي تكون وسيلة إلى التقليل من البطالة التي تخرم نسيج المجتمعات وتساهم في توسيع الآفات الاجتماعية الضارة، فما من مجال أسهم الوقف فيه إلا ويوفر مناصب شغل تلائمه، ولا سيما أن مجالات الأوقاف تشمل قطاعات العمل المختلفة، ... وقد تبين من مراجعة بعض الباحثين لمختلف الحجج الوقفية (الوثائق) أن استيعاب مؤسسات الأوقاف لذلك الطلب كان يشمل معظم فئات العمل من حاكم الدولة وحتى أقل عامل فيها، وذلك في مختلف التخصصات والمجالات من أعمال الإشراف والرقابة والإدارة، فضلا عن الخدمات الإنتاجية والتوزيعية، فالوقف يحتاج إلى جهاز متكامل من الخبراء وأهل الاختصاص ومن يعاونهم⁽²⁾.

(1) أحمد مبارك سالم، الوقف ودوره في حفظ الاستثمارات للأجيال القادمة، سلسلة الأبحاث الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (28)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2021، ص: 34.

(2) أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص: 122 - 123.

ثانيا: تحقيق الاكتفاء الذاتي الداخلي.

من المساعي التي تعمل الكثير من الدول على توفيرها؛ تحقيق الاكتفاء الذاتي في جميع المجالات الحيوية للمجتمع، إذ به تتكسّر قيود وأغلال التبعية للآخر والتي تكون مُكَلِّفَةً من الناحية المادية فيها يثقل كاهل المجتمع بالديون، ومُهِينَةً من الناحية المعنوية لأنها تُعَلِّقُ استقلال الدولة وخياراتها بإرادة الغير الذي يكون في أغلب الأحيان من المنتهزين ومصاصي الدماء الذين لا يرقبون في الإنسان إلّا ولا ذمّة.

يسعى الوقف من خلال عطاءاته والسُّبُل التي تُرصدُ له إلى المساهمة مع قطاعات أخرى في المجتمع إلى تجسيد الاكتفاء الذاتي لأفراد المجتمع وللدولة في متطلباتها وحاجاتها، بما يجعله قيمة مضافة في أي مسعا أو خطة تنموية تسعى لتحقيق هذا الهدف المنشود، الذي ما يزيد الدولة وشعبها إلّا قوة واستقرارا ونماء، بل وحماية لمستقبل الأجيال القادمة وبخاصة في عصر العولمة الظالمة.

ثالثا: تقوية النسيج الاجتماعي.

ومن الأهداف الخاصة للوقف جعل أفراد المجتمع الإسلامي يُقَدَّرُ بعضهم بعضاً ويُحْسُنُ المسلم بأخيه المسلم، ويتحقق في المجتمع قول الرسول صلى الله عليه وسلم: [المؤمن للمؤمن كالبنيان يشدُّ بعضه بعضاً]⁽¹⁾، فهو يحقق مبدأ التكافل بين أفراد المجتمع ليعين غنيهم فقيرهم وعالمهم مُتعلّمهم؛ فتسود المحبة والاحترام بين أفراد المجتمع، وتنغرس في نفوسهم صفات التعاون والإيثار⁽²⁾، ولذلك كان مسعى تقوية النسيج الاجتماعي هو المسعى الذي وَجَّهَ له عمر ابن الخطاب وطلحة بن عبيد الله رضي الله عنهما صدقاتهما عندما قَدِمَا على الرسول صلى الله عليه وسلم وسألاه عن الوجهة التي تصلح وتكون أنفع، فدلّهما النبي عليه السلام إلى الوجهة السليمة، فجعلها في الفقراء والمساكين والمحتاجين وهاته هي الطبقة الأضعف في المجتمع والأخطر إذا ما افتتنت في وضعها وتمردت، فدَلَّ ذلك على أنّ الوجهة التي سلكتها الصدقة هي وجهة المحافظة على النسيج الاجتماعي فأصبح بذلك الوقف عنصرا مهما في تقوية الروابط الاجتماعية وسدّا منيعا

(1) رواه مسلم.

(2) عصام بن يحيى الفيلاي، مرجع سابق، ص: 29.

أمام انحراف المجتمع إلى الوجهات التي لا تُحمدُ عقباه.

رابعاً: المساهمة في الحدّ من الإنفاق العام للدولة.

إن الكثير من المرافق الخدمية التي تتولها الدولة في العصر الحديث تُكَلِّفُ الدولة الكثير من النفقات العامة، والتي تزيد من عام لآخر، ... أمّا إذا وُلَّت الدولة وجهها شطر الوقف الخيري؛ لاستطاع أن ينهض بالأعباء المالية لهذه المرافق الخدمية، ولن يكون هذا بالأمر العسير عليه، وليس ممّا بعيد ما كان ينهض به الوقف من أعباء الإنفاق على الأزهر الشريف وطلابه وعلى المساجد وصيانتها وغير ذلك من أوجه الإنفاق المختلفة... وفي هذه الحال تستطيع الدولة أن تستفيد من الأموال الموقوفة مباشرة أو من خلال عائدها فتنفقه على المرافق الخدمية ممّا يُقلِّل من حجم النفقات العامة المتزايدة⁽¹⁾، وهذا الأمر كذلك له تأثير بالضرورة على الموازنة العامة للدولة من حيث الإيرادات والنفقات والذي تجد معظم الدول وبخاصة منها المتخلفة؛ مشاكل عدّة في ضبطها بالشكل اللازم ممّا يسبب لها الثغرات الكبيرة التي تزيد من مشاكلها المالية والاقتصادية، وبالتالي الاضطرار إلى الارتقاء في أحضان المؤسسات المالية الكبرى (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي،... إلخ) بغية الاقتراض (الدين) وسدّ العجز، بما يفقد الدولة قرارها السيادي والسياسي في العلاقات الدولية، كما هي الحال التي عليها كل الدول المتخلفة.

خامساً: تمويل ودعم الأنشطة الاقتصادية والمالية.

يمكن للوقف أن يكون عاملاً مهماً في تمويل ودعم الأنشطة الاقتصادية والمالية من خلال:

1- المساهمة في تمويل قطاعات الزراعة والصناعة والتجارة؛ كإنشاء المزارع، واستصلاح الأراضي البور، وحفر الآبار،... وكذا إنشاء الصناعات العديدة وتطويرها، ومن ذلك صناعة السجاد، وصناعة العطور والبخور،... وإقامة الدكاكين للتجار،... وقد كان للوقف دور في تيسير حركة التبادل التجاري ودعم التجارة الخارجية.

(1) شعبان رأفت محمد، مرجع سابق، ص: 349 بتصرف.

2- **مساهمة الوقف في الائتمان ودعم المشروعات الاستثمارية؛** من خلال تقديمه مبالغ مالية إلى التجار والحرفيين وغيرهم يستثمرونها في تجارتهم وحرفهم حسب الشريعة الإسلامية، وعن طريق صيغ التمويل الإسلامي...، كما أنه يمكن له أن يقدم قروضا حسنة بدون فوائد، لتمويل المهنيين والحرفيين وذوي الأفكار وأصحاب الخبرات والتخصصات والأسر المنتجة وأصحاب المشروعات الصغيرة لا سيما الذين تعثروا، كي يستمروا في العطاء للمجتمع.

3- **تأسيس المؤسسات المالية؛** من خلال تأسيس شركات تأمين تعاوني، يكون الربح فيها منصرفا إلى انتفاع محمل المستأمنين وأفراد المجتمع بصفة عامة، وبصفة خاصة العناية بأفراد المجتمع الذين هم أحوج ما يكونون إلى المساعدة عند وقوع مكروه، دون أن يكون لديهم القدرة المالية على الاشتراك في برامج التأمين، وذلك برعايتهم صحيا وتوفير حاجاتهم الأساسية، وتخصيص الرواتب بالمالية لهم عند العجز أو الكبر⁽¹⁾.

سادسا: التوسيع من دائرة الطبقة الوسطى.

استطاع الوقف عبر التاريخ أن يحقق "الحركة الاجتماعية" في بنية المجتمع، والتي يقصد بها؛ انتقال الأفراد من مركز إلى آخر في الطبقة نفسها، أو انتقال الأفراد من طبقة اجتماعية إلى طبقة أعلى، ولقد مكّن التعليم الوقفي، والرعاية الاجتماعية الوقفية، من تحقيق تلك الحركة الاجتماعية، فساعدت على تحسين المستويات الاقتصادية، والعلمية والثقافية لكثير من أبناء المجتمع⁽²⁾، ويُعدّ الوقف من أهم المؤسسات الاجتماعية والمالية الواسطة بين الطبقة الفقيرة والطبقة الغنية وهي واسطة تفعيلية؛ توظف مال الغني من أجل تفعيل أداء الفقير، فينتقل هذا الأخير إلى الطبقة الوسطى التي هي محور التوازن الاجتماعي في المجتمعات وهي صمّام الأمان من الاضطرابات الاجتماعية المهلكة، ولذلك عمل الوقف دائما على توسيع دائرة الطبقة الوسطى المحافظة على التوازن.

إيجاد الطبقة الوسطى والتوسيع منها من أكبر النتائج التي تنتج عن تفعيل الأوقاف في المجالات المختلفة، فالأوقاف كما أشرنا من قبل ومن خلال الآثار الاقتصادية

(1) أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص: 124 - 126 بتصرف.

(2) المرسي سيد حجازي، مرجع سابق، ص: 70.

والاجتماعية تساهم بشكل كبير في قيام الطبقة الوسطى التي تبعد المجتمع عن مخالب الفقر ومفاسد الترف، ولعلّها تشترك في هذه الوظيفة مع فريضة الزكاة غير أنّ المرونة التي تكسبها (وقد وضّحنا ذلك سابقاً) من خلال تعدّد المصارف وشمول المجالات التي تساهم بها، إلى جانب انعدام الشروط اللازمة لقيامها (النصاب، حولان الحول) تجعلها أكثر تأثيراً وحضوراً في الوساطة بين الفقراء والأغنياء، وبالتالي توسيع دائرة الطبقة المتوسطة التي تحافظ على الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وكذا السياسي ممّا يجعل فرص نجاح الخطط والبرامج التنموية أكثر فعالية ومردودية في الواقع.

الفرع الثاني: تحقيق الأمن القومي والانعقاد من هيمنة المؤسسات المالية العالمية.

من المسائل التي أصبحت تشغل بال العديد من الدول وبخاصة تلك التي تريد أن يكون لها حضور وكلمة مسموعة في العلاقات الدولية؛ مسألة الأمن القومي التي تعتبر من أهم المسائل التي تؤثر على وجود الدول وزوالها أو خضوعها لقوى الاستكبار العالمي التي تسعى جاهدة من أجل ثني الدول النامية من أن تحقق هذا الأمن لأنّه يفقدها تبعيتها وخضوعها لها، ويتحقق الأمن القومي لأيّ دولة من خلال تحقيق الأمن في مستويات عدّة (الغذائي، الاجتماعي، الاقتصادي، ... إلخ).

إنّ المفهوم الشامل للأمن يعني تهيئة الظروف المناسبة والمناخ الملائم للانطلاق بالاستراتيجية المخطّطة للتنمية الشاملة، بهدف تأمين الدولة من الداخل والخارج، بما يدفع التهديدات باختلاف أبعادها، بالقدر الذي يكفل لشعبها حياة مستقرة توفر له أقصى طاقة للنهوض والتقدم، وبالتالي شمولية الأمن تعني أنّ له أبعاداً متعدّدة (سياسية، بيئية، اجتماعية، فكرية، اقتصادية، ... إلخ)⁽¹⁾، فهل للوقوف دور في تحقيق هذا الأمن؟

أولاً: تحقيق الأمن الغذائي.

أغلب الأوقاف في عصرنا الحالي هي بالأساس من العقارات والتي منها الأراضي الفلاحية، ومن هنا تظهر جلياً مدى إمكانية مساهمة الأوقاف من خلال الأراضي الزراعية في تحقيق الأمن الغذائي إذا تمّ استغلالها بالطريقة الحكيمة والفعّالة، وقد تدخل في نفس السياق الأوقاف الذرية (التي سمّوها المشرع الجزائري الأوقاف الخاصة وهو

(1) حسين عبد المطلب الأسرج، مرجع سابق، ص: 07.

بالمناسبة تعبير غير دقيق) التي كما هو معروف جلّها أراض زراعية، وبالتالي فإنّه بالإمكان توظيفها في أي مخطط أو برنامج لتطوير الزراعة وتحقيق الاكتفاء الذاتي من الغذاء.

ثانيا: تحقيق الأمن الاجتماعي (الصحي، الثقافي، ... إلخ).

الأمن الاجتماعي أساس الاستقرار الداخلي، وله الأولوية في الاعتبار والعمل على تحقيقه من قبل الدولة، وله أذرع عديدة تقوي بعضها بعضا وتجعل من المجتمع بنيانا واحدا يشدّ بعضه بعضا، ففي مجال الاستحقاقات المعيشية اليومية للفرد فإنّ الوقف حاضر من خلال الاهتمام بالطبقات الدُني من الفقراء والمساكين واليتامى والمحتاجين من خلال توفير حاجياتهم، وفي المجال الصحي فإن المستشفيات الوقفية والمستوصفات الطبية العامة والخاصة المنتشرة في كل مكان ستساهم بشكل كبير في تحقيق الاكتفاء الصحي لدى شريحة كبيرة من المجتمع بما يوفر التغطية الصحية اللازمة التي تحفظ الفرد والمجتمع، وفي نفس السياق يأتي الوقف الثقافي والعلمي الذي يضمن المعرفة ويحفظ الأمة من براثن الجهل والتخلف المسقط لها في متاهات التبعية والغزو الثقافي وكذا الانحرافات الفكرية المهدّدة للنسيج الاجتماعي وأمنه، وبنفس الكيفية يساهم الوقف في مجال البنى التحتية (الطرق، الجسور، السدود، الآبار، ... إلخ) من أجل تنشيط الاقتصاد وحركيته وبالتالي استفادة المجتمع منه، فقيام الوقف بالرسالة المنوطة به تجاه المجتمع والتي ما وُجدَ إلا من أجلها؛ كفيل بتحقيق الأمن الاجتماعي المطلوب.

ثالثا: تحقيق الأمن الاقتصادي.

يمكن أن يقال بأنّ الأمن الاقتصادي يشمل تدابير الحماية والضمان التي تؤهل الإنسان للحصول على احتياجاته الأساسية من المأكل والمسكن والملبس والعلاج وضمان الحد الأدنى لمستوى المعيشة، وهذه التدابير الاقتصادية هي التي تَصُبُّ في النهاية في خلق " الأمان الاقتصادي للناس " ...ومن المنظور الاقتصادي لا يمكن أن يتصف أي اقتصاد بالفعالية وبالبإنسانية ما لم تتوفر فيه تدابير وإجراءات كافية للأمن الاقتصادي ونظم جيّدة للضمان الاجتماعي، حيث يكون بمقدور الناس أن يستجيبوا لتحديات الحياة ويتكيّفوا مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تحيط بهم، ويدروّوا عن أنفسهم خطر

الكوارث والآفات، ويتمكنوا من تنمية إمكاناتهم البشرية لتوفير حياة أفضل وسُبُل معيشة أكثر أماناً واستقراراً⁽¹⁾.

رابعاً: تحقيق الأمن العسكري.

إنّ أمن الشعوب والدول اليوم أصبح ضرورة حيوية تسعى من أجلها العديد من الدول، باعتباره الحصن المنيع من الاضطرابات الداخلية أو الاعتداءات الخارجية، والأمن لا يتحقق للدولة إلاّ إذا كانت تملك السلاح الذي تدافع عن نفسها به، والأجدر والأفضل أن تكون هي صانعته، كما أنّ الردع العسكري اليوم لم يعد متعلقاً باستعمال السلاح وإنما بامتلاكه والوصول إلى مستوى تصنيعه، ولننظر اليوم إلى ما وصلت إليه دول مثل تركيا وإيران من حضور في المشهد العالمي وتأثير في الساحة الإقليمية، لا لشيء إلاّ لأنّ هذه البلدان وصلت إلى مستوى تصنيع سلاحها وتحقيق الاكتفاء الذاتي في بعضه، ولا شك بأنّ الوصول إلى هذا المستوى استدعى الكثير من الأموال وبالتالي اقتطاعاً من ميزانية الدولة وتخصيصاً لجزء من المداخيل في تحقيق ذلك بما يعني تأثر باقي القطاعات (التعليم، الصحة، الخدمات الاجتماعية... إلخ) من الاستفادة من زيادة في الأرصدة التي تسمح لها بتطوير نفسها، كل هذا من أجل تحقيق الأمن العسكري للدولة الذي هو مهم وضروري وبخاصة في زمن التكالب والاعتداء على الضعيف.

إنّ تحقيق هذا الأمن العسكري يستوجب ميزانيات كبيرة، كما أنّه مؤثر على استفادة القطاعات الأخرى من تلك الميزانيات، وبالتالي فإنّ الدول التي تسير في اتجاه تحقيق هذا الأمن العسكري يُطلَبُ منها أن تجد بدائل تجعلها تُحقِّق الغرض من غير أن تتأثر باقي القطاعات الحيوية للمجتمع من ذلك، ومن هنا تبرز الأهمية الاستراتيجية للأوقاف، التي يمكنها تحقيق هذا التحدي وذلك من جهتين؛ أولها الوقف على هذا القطاع (العسكري) بشكل مباشر، فقد وُجِدَ في تاريخ الأمة الإسلامية الوقف على تجهيز الجيوش كما فعل عثمان ابن عفّان رضي الله عنه (تجهيز جيش العسرة)، و وقف الأسلحة كما فعل خالد الوليد في فرسه ودرعه وغيرهم كثير، بل إنّ الصادق المصدوق صلوات الله عليه أرشد إلى ذلك، فمن حديث أبي هريرة رضي الله عنه أنّه قال: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ: [مَنْ احْتَبَسَ

(1) حسين عبد المطلب الأسرج، المرجع السابق، ص: 09.

فَرَسًا فِي سَبِيلِ اللَّهِ، إِيْمَانًا بِاللَّهِ، وَتَصَدِيقًا بِوَعْدِهِ، فَإِنَّ شِبْعَهُ وَرِيَّهُ وَرُوْتَهُ وَبَوْلُهُ فِي مِيزَانِهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ⁽¹⁾، ثانيهما؛ أنّ الأوقاف وبوقفها على القطاعات التنموية الأخرى (الصحة، التعليم، ... إلخ) فإنّها توفر على الدولة تلك الميزانيات وهي بالأصل كبيرة، والتي كانت ستدفعها لتلك القطاعات من أجل توفير الخدمات للمجتمع، وبالتالي سيكون باستطاعة الدولة أن توجه تلك الميزانيات الموقّرة؛ نحو الصناعة العسكرية من أجل تطويرها لتصل إلى حدّ الاكتفاء الذاتي وربما مستوى التصدير فيتحقق الأمن العسكري لها.

خامسا: حماية الإرادة السياسية المستقلة للدولة الجزائرية.

إنّ الطبيعة التبرعية للوقف تكسبه حصانة من التأثير أو التوجيه الذي تعتمده المؤسسات المالية الكبرى من مثل البنك العالمي وصندوق النقد الدولي وغيرهما عندما تلتجئ إليها الدول من أجل الاستدانة، فمن المعلوم بأنّ هذه الدول ومن أجل الحصول على تلك القروض تصير مُلْزَمَةً تلقائيا بالتنازل عن سيادتها السياسية، كما أنّها لا تُمكن من تسيير تلك الأموال المقترضة بالطريقة التي تريد وإنّما هي ملزمة بأنّ تسيير وفق الخطة الاقتصادية والمالية التي تجبرها عليها تلك المؤسسات، فالأموال المقترضة في حقيقتها هي رهن للسياسة الداخلية الاقتصادية والاجتماعية بيد تلك المؤسسات، تُوجّهها كيفما تشاء وفي السبيل الذي تريد، وقد عُرف عن هذه المؤسسات إلزامها الدول المقترضة؛ الخفض من الدعم للمنتجات الاستهلاكية الأساسية التي يحتاجها المجتمع، إل جانب تسريح العمال وبالتالي الرفع من نسبة البطالة، كما أنّ تركيزها في هذا الابتزاز يكون على أهم القطاعات الحساسة في المجتمع وهي التعليم والصحة، والغرض من كل هذا هو الضغط على القرار السيادي لهذه الدول حتى تتبنى مشاريع اقتصادية أو ثقافية أو اجتماعية منافية لقيم ومبادئ تلك البلدان. كل هذه الإجراءات المجحفة من قبل المؤسسات المالية المانحة لا يمكن أن تسري على الأموال التي هي من طبيعة تبرعية في إطار القطاع الخيري وفق مقتضيات القانون الدولي، ولهذا كان الوقف الذي هو من طبيعة تبرعية المنفذ والمنجد الوحيد بالنسبة للدول التي تلجئ اضطرارا إلى هذه المؤسسات، إذ أن وجود القطاع الخيري يرفع هذا الإلزام، وبالتالي فإنّ هذه المؤسسات لا يمكن أن تضغط على مشاريع

(1)رواه البخاري.

تعليمية أو صحية أو اجتماعية ذات طابع خيري والتي منها الأوقاف، وإجراءاتها لا تسري عليها لأنها ليست أموال عامة تحت تصرف الدولة بل هي أموال من طبيعة خاصة لا تملك حتى الدولة حق التصرف فيها⁽¹⁾، ومما سبق ذكره يتضح بأن اعتماد الوقف كدعامة تنموية هو خيار استراتيجي للدولة وحام لقرارها السيادي تجاه الدول والمؤسسات العالمية، بما يسمح لها المحافظة على استقلالها المادي والمعنوي، وهو مكسب غاية في الأهمية وبخاصة في ظل الأوضاع الدولية الحالية.

المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الاستراتيجية التنموية للوقف في الجزائر.

إنّ الحصول على المكتسبات سالفة الذكر والتي أوضحنا بشكل من الاختصار أهميتها؛ يقتضي توفير جملة من المتطلبات القبلية والبعدية من أجل أن تكون الأوقاف بحق خيارا استراتيجيا موفقا وذو آثار إيجابية ومثمرة.

الفرع الأول: المتطلبات القبلية للاستراتيجية التنموية للوقف في الجزائر.

المتطلبات القبلية تمثل الشروط الواجب توافرها ابتداء حتى تتمكن الأوقاف من أن تكون رافدا تنمويا على المدى البعيد، وهذه الشروط هي منطلقات لا بد من توافرها حتى تؤتي الاستراتيجية المطلوبة مفعولها ونتائجها المرجوة.

أولا: الإرادة السياسية القوية الداعمة والبناءة.

تعتبر الإرادة السياسية القوية مفتاح هذا المسعى (الوقف كخيار استراتيجي تنموي للدولة)، فبدونها لا يمكن الانطلاق أصلا، ويقصد بالإرادة السياسية تلك الرغبة الأصلية التي تبناها الدولة في اعتبار الأوقاف خيارا استراتيجيا من أجل تحقيق التنمية، والتي تتبع بتوفير الآليات المحققة لهذه الرغبة من خلال العديد من الخطوات العملية والتي من أبرزها:

● الاعتراف بالأوقاف قطاعا ثالثا (لا عامّا ولا خاصّا) ذا إمكانية كبيرة لدعم التنمية.

● إشراك الأوقاف في البرامج والخطط التنموية للدولة كفاعل مهم.

إنّ وجود هذه الإرادة هو الذي سيسمح بنشوء تشاركية بناءة بين المجتمع والدولة، ولن نجد أفضل من مؤسسة الوقف لتحقيق ذلك، فلقد صَبَّ تفاعلية نظام الوقف في بناء

(1) بالنسبة فإنّ هذا الأمر هو أحد الأسباب المحفزة لاستقلالية الإدارة الوقفية عن الوصاية الإدارية للدولة.

مجال مشترك بين المجتمع والدولة معاً ضمن الإطار التعاوني التضامني الحاكم للعلاقة بينهما؛ ذلك لأن هذا النظام لم يكن مستوعباً بكامله في مصلحة طرف على حساب الطرف الآخر؛ فهو لم يؤد إلى تقوية المجتمع وإضعاف الدولة، كما لم يؤد إلى تضخم الدولة على حساب الحريات الاجتماعية، وإنما تركز دوره في تقوية التوازن بينهما عبر الإسهام في بناء مجال مشترك وليس لبناء جبهة مواجهة يحتمي بها المجتمع، على النحو الذي تؤدي إليه فلسفة المجتمع المدني⁽¹⁾ بالمنظور الغربي.

ثانياً: الاستقلالية الإدارية والتسيير الذاتي.

إنّ خصوصية الوقف وطبيعة الأهداف الإنسانية التي يسعى إلى تحقيقها تجعل من الصعب أن يقوم بدوره في ظل قيود صارمة من الدولة، ولكن توجد مساحة للتدخل الرقابي والفحص الدوري من قبل الدولة تقتضيه بعض الحالات، إنّ تجربة بعض وزارات الأوقاف تمثل عملية إحلال غير سليم لمبدأ الاستقلالية الذي تتمتع به الأوقاف في التاريخ الإسلامي، وقام فيه بدوره الحضاري في نهضة الأمة وازدهارها، من هنا تكشف تجربة استقلالية الوقف عن نتائج إيجابية كثيرة⁽²⁾، والتي منها توسع مجال المبادرة واختيار المشاريع الاستثمارية الناجعة، وكذا استقلالية أموال الوقف عن أموال الدولة بما يوفر الحماية لها ولحجج الواقفين وشروطهم.

لابد من تمكين الأوقاف من الاستقلالية الإدارية في تسيير شؤون الأوقاف ومشاريعها مع إبقاء المراقبة المالية بيد الدولة، كما هي الحال بالنسبة للسعودية ففي عام 1437هـ (2015م) تمّ اعتماد نظام الهيئة العامة للأوقاف الذي يعتبر جهازاً مستقلاً له صفة اعتبارية ذات مهام محدّدة، وقد تمّ فصله عن وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد التي كان يتبع لها في السابق⁽³⁾.

إنّ مما لا شك فيه أنّ المؤسسة الوقفية كانت ولا تزال قادرة على تحمّل أعباء الكثير من الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية والدينية وغيرها، إلّا أنّ ذلك يستلزم تبني الدولة

(1) عصام بن يحيى الفيلاي، مرجع سابق، ص: 44.

(2) ياسر عبد الكريم الكوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف - آفاق العمل والفرص المفادة، المؤتمر الثاني للأوقاف - الصبغ التنموية والرؤى المستقبلية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2006، ص: 27.

(3) رفعت فتحي متولي يوسف، مرجع سابق، ص: 133.

لنظام وقفي محمي بالأنظمة والقوانين، مع التشجيع على التوسّع في الممتلكات الوقفية بتشجيع المحسنين من خلال خطط إعلامية وإرشادية، وذلك من أجل تنظيم عملية الوقف وتنميتها من خلال جهاز للرقابة الإدارية والمالية والاستثمارية، مع الاستفادة في ذلك من تجارب والخبرات السابقة؛ وذلك بما من شأنه كفالة التنمية الشاملة في المجتمع في مختلف القطاعات النفعية⁽¹⁾.

ثالثا: اعتراف المنظومة القانونية الوطنية بوجود الأوقاف عند تشريع النصوص القانونية.

من المتطلبات القبلية لجعل الأوقاف خيارا استراتيجيا في الجزائر؛ اعتراف المنظومة القانونية الوطنية بوجود الأوقاف وأهميتها في تحصيل التنمية المرادة، وذلك من خلال النصوص التشريعية التي تضعها مختلف القطاعات وبخاصة تلك التي تتعامل مع الأوقاف بشكل مباشر من مثل المالية والفلاحة والسكن والعمران... إلخ، بحيث تملك الأوقاف مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية كما أنّ الخارطة العقارية تحوي الكثير من العقارات الوقفية وبالمثل يقال عن قطاع السياحة فالعديد من المواقع الوقفية هي مواقع تصلح بأن تكون وجهات سياحية من الدرجة الأولى، وهكذا فإنّ وجود الأوقاف وارتباطها بقطاعات تنموية كبيرة في الجزائر يفرض على هذه القطاعات أن لا تتجاهل الخصوصية التي تملكها الأوقاف، وكذا المساهمة التي تقدمها وتضيفها إلى هذه القطاعات مما يوجب عند تشريع النصوص القانونية أخذها بعين الاعتبار، وبهذا الشكل نكون قد ساهمنا في تكوين شراكات بين هذه القطاعات والأوقاف من أجل تطوير وتفعيل البرامج والخطط التنموية في الجزائر.

إنّ تجاهل وجود الأوقاف في سنّ التشريعات المختلفة للقطاعات التنموية في الجزائر يُضَيِّعُ فرصا كبيرة وكثيرة، بما يكون سببا في كبح جماح التطور والاقلاع الاقتصادي المنشود، الذي سيكون أثره سلبيا على الأفراد والمجتمع، كما أنّه يزيد الوضعية التنموية للجزائر تعقيدا وابتعادا عن الخروج من الأزمة التي تمرّ بها.

(1) أحمد مبارك سالم، مرجع سابق، ص: 32.

رابعاً: الإدارة التوظيفية والاستثمارية المقتردة.

لا بد من التأكيد على ضرورة الاهتمام بتفعيل العنصر البشري، وهو العنصر الحي والأكثر أهمية في تسيير هذا الجهاز التنظيمي وفي إحياء وتفعيل النشاط الوقفي ودوره التنموي، وذلك من خلال اختيار الموظفين ذوي الكفاءة والمؤهلات العلمية، مثلاً في علوم الشريعة وفي العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية وعلم المكتبات والتوثيق والأرشيف والتسيير العقاري والإعلام الآلي، مع التركيز على أهمية إعادة تأهيلهم وتدريبهم باستمرار، كأن تقام لهم دورات تكوينية باستمرار، لتعريفهم بمستجدات موضوع الأوقاف في جوانبه القانونية والإدارية والتسيرية، وذلك بالاستعانة بالأساتذة المتخصصين في مثل هذه المواضيع، وبخبرات الإدارات والمؤسسات الوقفية، ومؤسسات العمل التطوعي والجمعيات المتواجدة في العالم العربي والإسلامي والغربي⁽¹⁾.

خامساً: القاعدة القانونية المشجعة (المرونة).

لا يمكن في عصرنا الحالي أن تنجح أي استراتيجية تنموية إن لم تكن مبنية على قاعدة قانونية صلبة، تحقق لها الشرعية التي تحدّد لها مجال الحركة والنشاط وتحميها من أي اعتداء أو محاولة تجاوز من الغير، كما أنّ الطريق الوظيفي لتجسيد أي خطة تنموية في أرض الواقع هي التشريعات المنظمة لهذا النشاط، فمن خلالها تتحدّد الطرق والوسائل المشروعة التي تنجح وتوصل إلى تحقيق الأهداف المرجوة، وهذا الأمر ينطبق كذلك على قطاع الأوقاف الذي يرتجى منه أن يكون خياراً استراتيجياً تنموياً للدولة الجزائرية، بما يستلزم أن تكون القاعدة القانونية الخاصة به أو التي يسري في فلكها (المنظومة القانونية الوطنية) مشجعة وتكتسي المرونة اللازمة التي تسمح لها التعبير عن نفسها وإبراز قدرتها على المساهمة في تحقيق التنمية الشاملة.

يعتمد الدور التنموي للأوقاف في الغرب بشكل أساسي على طبيعة القوانين التي تحكم المؤسسات، حيث تمنح هذه القوانين جميع مؤسسات العمل الأهلي الاستقلالية الكاملة في مزاولتها لأعمالها المختصة بها دون اتخاذ إجراءات أو أية قيود تعيق حرية وحركة هذه

(1) أحمد قاسمي، مرجع سابق، ص: 181.

الأعمال، بل إنّ هناك تدابير كثيرة تتخذها الحكومة تتمثل بصورة الدعم السخي لقطاع العمل الأهلي (الإعفاء من الضرائب، المنح المالية السنوية، إلخ⁽¹⁾).

الفرع الثاني: المتطلبات البعيدة للاستراتيجية التنموية للوقف في الجزائر.

كما أنّ لتحقيق هذا الخيار استحقاقات قبلية وسابقة، فإنّه يستدعي كذلك متطلبات بعيدة ولاحقة تكون بمثابة الأطر التطبيقية والتوظيفية للمتطلبات القبلية السابقة.

أولاً: المشاريع التنموية الفعّالة.

الصيغة التنفيذية لأي استراتيجية تنموية هي المقصد، ويتم ذلك من خلال المشاريع التي تتجسّدُها والتي تمثل ثمرة ذلك المسعى، وبالتالي حتى تكون الأوقاف خياراً استراتيجياً بالمعنى الصحيح؛ لا بد لها أن تُعبّر عن نفسها من خلال مشاريع تنموية فعّالة تبرز آثارها على التنمية في المجتمع بكل محاورها، فلا جدوى من توفر المتطلبات القبلية لهذا الهدف من دون الأثر الفعلي والواقعي لها متمثلاً في المشاريع التنموية، وهذا الأمر يُلزم الأوقاف أن تكون مستعدّة لذلك من الناحية الذاتية (القدرة والكفاءة والحضور)، ويلزم الدولة أن تفتح المجال وتسهل لها المسار من أجل تحقيق ذلك، من خلال الدعم الذي تحدثنا عنه في المتطلبات القبلية، وبهذه الكيفية تبين الأوقاف حضورها وتطوّر مع الوقت أدائها.

ثانياً: التفاعل مع المنظومة المالية الوطنية.

من المهم بمكان أن تسمح المنظومة المالية الوطنية بكل مؤسساتها؛ للأوقاف التعبير عن نفسها والمساهمة فيها كعنصر داعم وإضافي، ونقصد بذلك أن تُحتَرَم الخصوصية التي تميّز الأوقاف فيما يخص مالياتها والتصرفات المالية الواردة عليها من قبل هذه المنظومة التي يغلب عليها التعاملات التقليدية (الربوية) وبخاصة البنوك والمصارف التي تنتهج المسعى التقليدي (لا الإسلامي) في التعاملات المالية.

إنّ المنظومة المالية الوطنية لم تصل بعد إلى مستوى قبول الأوقاف كقطاع مالي بصبغة خاصة، له كل المقومات العملية للمساهمة بشكل جيد في تطوير هذه المنظومة، مما جعل الأوقاف تغيب عند تخطيط البرامج المالية والخطط الإصلاحية لها، ويعود هذا الأمر

(1) ياسر عبد الكريم الكوراني، مرجع سابق، ص: 25.

بالأساس إلى نظرة قاصرة عند القائمين على هذه المنظومة تتحدّد بكون الأوقاف شعيرة دينية تنتهي عند مستوى مصحف يوقف في مسجد، وعليه فإنّ على المنظومة المالية الوطنية أن تأخذ بعين الاعتبار وجود الأوقاف كرافد مالي مهم فيها، كما يجب على الأوقاف من جهتها أن تكون في مستوى هذا الحضور إداريا وتسييرا ومواكبة لمتطلبات المساهمة في هذه المنظومة، وبالتالي سيكون التفاعل المتبادل بين الأوقاف والمالية الوطنية ثنائي الفائدة للطرفين.

ثالثا: المساهمة كعنصر فعّال في البرامج والخطط التنموية المستقبلية للدولة الجزائرية.

إنّ من واجب الأوقاف كمؤسسة تنموية وهي تسيّر في اتجاه تحقيق هذا الهدف المنشود والمتمثل في أن تكون خيارا استراتيجيا للدولة الجزائرية؛ أن ترفع التحدي وأن تكون جاهزة له بكل متطلباته، وهذا الأمر يستدعي منها إصلاحا لواقعها، ينطلق لزما من تحيين نفسها على كل المستويات؛ التشريعية القانونية والهيكلية الإدارية والمالية التسييرية، بما يجعلها مواكبة لأي خطة تنموية تعتمد عليها الدولة الجزائرية، وفي مقابل ذلك لابد وأن يُسَمَح للأوقاف التعبير عن ذاتها وأن يُجَعَلَ لها مكان في تلك الخطط وأن لا تُسَبَّعَد وتُهَمَّش من المشهد التنموي للبلد.

إنّ الأوقاف بسبب الرصيد الكبير الذي تملكه ماديا ومعنويا، هي دعامة مهمة في أي برامج تنموية تهدف الصالح العام، وهي حاضرة للمساهمة في ذلك بكل قوة.

رابعا: فتح المجال أمام الخواص لإنشاء مشاريع وقفية (مستشفيات، جامعات، مدارس، ... إلخ).

من أهم الأسباب التي أدّت إلى ركود الاستثمار الوقفي في الجزائر غياب المبادرة الخاصة في مجال الاستثمار الوقفي بسبب احتكار الوصاية لهذا الأمر، فكل الأوقاف ما عدى الذرية منها هي أوقاف عامّة تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وبالتالي لا وجود لمشاريع وقفية خاصة تكون تحت إشراف وتوجيه أصحابها، والأمر راجع بالأساس لغياب تشريع ينظم هذا الأمر، ويسمح بالمبادرة الخاصة في مجال الاستثمار الوقفي مع بقاء الرقابة المالية للهيئات الوطنية المخوّلة لذلك من مثل مجلس المحاسبة.

إنّ إعطاء الدفعة المطلوبة لتنمية الأوقاف في الجزائر والاستفادة من عطائها يستوجب فتح المجال أمام الخواص لإنشاء أوقاف خاصة⁽¹⁾ تشمل جميع قطاعات التنمية المعروفة الاقتصادية والاجتماعية وغير ذلك، فتشترك الأوقاف بكل فروعها العامة والذرية والخاصة في دفع العجلة التنموية للبلد بما يعود بالخير على الناس وعلى الدولة بحدّ ذاتها.

الخاتمة.

لم يعد من المقبول تهميش الأوقاف وعدم الاكتراث بوجودها في مختلف الخطط التنموية التي تسعى الدولة الجزائرية إلى اعتمادها، فقد برهنت الأوقاف في العديد من الدول مكانتها ومساهمتها كرافد مهم من روافد التنمية بكل أبعادها، فقد أثبتت الأوقاف حضورها في كل المجالات الحيوية التي تهم الأفراد والمجتمعات، وبرهنت على أنّها تملك القدرة على توفير العديد من الخدمات والحاجات وحتى الضروريات التي تعجز الكثير من ميزانيات الدول على تحمّلها، ولذلك فقد أصبح من الضروري أن تعطى الأوقاف في الجزائر المكانة التي تليق بها، وأن تخرج في أذهان القائمين عليها من مستوى الشعيرة إلى مستوى المؤسسة التنموية الفعلية، بل وأن تُعتمد خيارا استراتيجيا تنمويا للدولة الجزائرية، ودون هذا المقصد وتحقيقه متطلبات قبلية وبعدية حاولنا الإشارة إلى بعضها وبسط الحديث عن أهمها، وقد وصلنا من خلال هذا العرض إلى جملة من النتائج هي على النحو التالي:

- للوقف طبيعة تنموية بالأساس لكونه مؤثرا ومساهما في العديد من المجالات التنموية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها.
- البُعد التنموي للأوقاف تبرزه الكثير من الآثار الواقعية التي شملت جميع نواحي التنمية الفردية والجماعية بما يجعله رافدا من روافد الإقلاع الحضاري المرتجى للجزائر.

(1) لا نقصد بذلك الأوقاف الذرية (الأهلية، المعقبة) كما هو مُسمّاها في ثنايا النصوص التشريعية المعبرة عنها في قانون الأوقاف 10/91 وغيرها، وإنما نقصد الأوقاف التي يوقفها الخواص وقفا خيريا لا يكون تحت الوصاية الإدارية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف من مثل وقف المستشفيات أو الجامعات... إلخ

- اعتماد الأوقاف كخيار استراتيجي تنموي للجزائر يوفر لها الكثير من المكتسبات الحيوية في مسيرة التنمية المستدامة المنشودة وعلى جميع الأصعدة، كما أنه عامل مهم في تحقيق الأمن القومي بكل أبعاده.

كما أنّ جملة النتائج المذكورة تفضي إلى اقتراح **التوصيات** التالية:

- تأسيس الأوقاف واستقلالها الإداري وتحيين واقعها الهيكلي والتشريعي والمالي لتكون في مستوى الخيار الاستراتيجي التنموي المأمول.
- إشراك الأوقاف في جميع الخطط والبرامج التنموية التي تعتمد عليها الدولة الجزائرية.

قائمة المراجع.

الكتب.

- أحمد مبارك سالم، الوقف ودوره في حفظ الاستثمارات للأجيال القادمة، سلسلة الأبحاث الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (28)، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت، 2021.
- عصام بن يحيى الفيلاي، دور الوقف في خدمة التنمية البشرية عبر العصور، نحو مجتمع المعرفة - سلسلة دراسات يصدرها مركز الإنتاج الإعلامي، جامعة الملك عبد العزيز، الإصدار 19، السعودية، 1429هـ / 2007م.

الأطاريح العلمية.

- أمينة عبيشات، البعد التنموي للوقف - دراسة فقهية قانونية مقارنة، دكتوراه (ل م د)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق - قسم القانون الخاص، تخصص: قانون الأسرة المقارن، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف، الجزائر، 2020.

- أحمد قاسمي، الوقف ودوره في التنمية البشرية مع دراسة حالة الجزائر، ماجستير في علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007-2008.

المقالات العلمية.

- شعبان رأفت محمد، أثر الوقف في تحقيق التنمية المالية والاقتصادية والاجتماعية المستدامة، المجلة القانونية (مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية)، المجلد: 07، العدد: 07، مصر، 2020.
- صالح صالحى - نوال بن عمارة، الوقف الإسلامي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة - عرض للتجربة الجزائرية في تسيير الأوقاف، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارة والتسيير، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، العدد: 01، السنة: 2014.
- رفعت فتحي متولي يوسف، الدور الاقتصادي للوقف وإمكانية تحقيق التنمية المستدامة في المملكة العربية السعودية وفق رؤية 2030، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العراق، العدد: 128، السنة: 2021.
- عز الدين شرون، الدور التنموي لوقف أدوات الإنتاج - دراسة تحليلية، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أدرار - الجزائر، المجلد: 07، العدد: 04، 2019.
- علي عبد الفتاح، الوقف كمورد اقتصادي وحضاري في التاريخ الإسلامي، مجلة أوراسيا للبحوث الاجتماعية والاقتصادية (ASEAD)، تركيا، المجلد: 08، العدد: 01، 2021.
- حسين عبد المطلب الأسرج، دور مؤسسة الوقف في تحقيق الأمن الاقتصادي، (MPRA)، Munich Personal RePEc Archive (MPRA)، Paper No. 22447, posted 03 May 2010 05:03 UTC

- هنادي عز الدين سراج مكّي، الوقف ودوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مجلة آراء للدراسات الاقتصادية والإدارية، المركز الجامعي أفلو – الأغواط، الجزائر، المجلد: 01، العدد: 02، السنة: 2019.
- المرسي سيد حجازي، دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي في البيئة الإسلامية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز : الاقتصاد الإسلامي، المجلد: 19، العدد: 02، السعودية، 2006م.
- أحمد فرفا – عبد الرجمان السنوسي، فعالية الوقف الإسلامي الحضاري في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإسهاماته في تمويل المشاريع والمؤسسات ودعم أهدافها، مجلة التكامل الاقتصادي، جامعة أحمد دراية – أدرار، الجزائر، المجلد: 11، العدد: 04، 2023.

المداخلات العلمية.

- ياسر عبد الكريم الكوراني، الغرب والتجربة التنموية للوقف – آفاق العمل والفرص المفادة، المؤتمر الثاني للأوقاف – الصبغ التنموية والرؤى المستقبلية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2006.

فهرس الموضوعات

مقدمة.....5

الرقابة المالية على الأوقاف من خلال تجربة المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة المغربي.....9 - 36

المحور الأول: الرقابة المالية على الأوقاف - مفهوم الرقابة المالية - أ - تعريف الرقابة المالية - ب - أهداف الرقابة المالية - 2 - الرقابة المالية على الأوقاف - أ - مالية الأوقاف - أولا: الواقع المالي للأوقاف - ثانيا: المشكلات والمعوقات المتعلقة بمالية الأوقاف - 1 - مشكلة التمويل - 2 - مشكلة الاستثمار - 3 - مشكلة التضييق على الموارد - 4 - مشكلة الإحصاء الدقيق للثروة الوقفية - ثالثا: آليات إصلاحية لمالية الأوقاف - ب - الرقابة المالية على الأوقاف - أولا: السبلات المتعلقة بالرقابة والمحاسبة - ثانيا: ضعف أنظمة الرقابة على الأجهزة التابعة لوزارات الأوقاف - المحور الثاني: المجلس الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة في المغرب - الهيئة الرقابية المالية المستقلة - 1 - نشأة المجلس - 2 - هيكله المجلس وتنظيمه المالي - أ - الهيكل الإداري - ب - التنظيم المالي للمجلس

علاقة المجلس بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية ووضعية أعضائه والتزاماتهم - 3 - تنظيم المجلس وكيفية تسييره - 4 - أ - أجهزة المجلس - رئاسة المجلس - لجان المجلس - الجمع العام للمجلس - الكتابة العامة - كتابة الضبط - 4 - مهام المجلس واختصاصاته - أ - المهام - ب - الاختصاصات - دراسة مشروع الميزانية السنوية الخاصة بالأوقاف العامة و المصادق عليه - افتتاح وتنسيق مالية الأوقاف العامة - أولا: دراسة تقارير

المراقبين الماليين والبت فيها - ثانيا: دراسة حساب التسيير المتعلق بتنفيذ الميزانية السنوية والمصادقة عليه الافتتاح السنوي لوضعية التدبير المالي للأوقاف العامة - 5 - التقرير السنوي للمجلس - التجربة في الميزان - أولا: المزايا - ثانيا: السلبيات - المحور الثالث: واقع الرقابة المالية على الأوقاف في الجزائر - 1 - التسيير الإداري والمالي - 2 - القائمون على الرقابة المالية للأوقاف في الجزائر - أ - على المستوى المركزي - ب - على المستوى المحلي - 3 - الآفاق - المرحلة الأولى - المرحلة الثانية.

الخاتمة..... 35

قائمة المصادر والمراجع..... 36

رؤية مستقبلية للوقف في الجزائر..... 39 - 68

مقدمة - المحور الأول: واقع الأوقاف الجزائرية اليوم - الجانب التشريعي
التشريع الوقفي في الجزائر - 1: الإيجابيات - 2: السلبيات - الجانب الإداري
التنظيمي - الواقع المؤسسي لإدارة الأوقاف في الجزائر أولا: إدارة الأوقاف
- من مسؤولية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف - ثانيا: القرارات مركزية
والمتابعة والتسيير المباشر محلية (ولائية) - ثالثا: البنية المزدوجة للإدارة
(وزارة، ولاية) - الجانب المالي - المشكلات والمعوقات المتعلقة بمالية
الأوقاف - 1 - مشكلة التمويل - 2 - مشكلة الاستثمار - 3 - مشكلة
التضييق على الموارد 4 - مشكلة الإحصاء الدقيق للثروة الوقفية - الرقابة
المالية على الأوقاف - السلبيات المتعلقة بالرقابة والمحاسبة - ضعف أنظمة
الرقابة على الأجهزة التابعة لوزارات الأوقاف - المحور الثاني: الآفاق
المستقبلية للوقف في الجزائر - القضية الأولى: المؤسساتية - أفضلية العمل

المؤسساتي - القضية الثانية: الاستقلالية - ولاية الدولة على الأوقاف في الميزان - أولا: إيجابيات ولاية الدولة على الأوقاف - ثانيا: سلبيات ولاية الدولة على الأوقاف - استقلالية الأوقاف في الميزان - أولا : إيجابيات الاستقلالية - ثانيا: سلبيات الاستقلالية - الأنموذج واقع الاستثمار الوقفي - رؤية استراتيجية للاستثمار الوقفي - 1 - المتطلبات القبلية (السابقة لأي استثمار) - أ - دراسة الواقع الوقفي - ب - دراسة الإمكانيات المتاحة - ج - دراسة التجارب الاستثمارية الوقفية الناجحة - د - صياغة النماذج الاستثمارية الموافقة والملائمة - 2 - المتطلبات المرافقة (أثناء عملية الاستثمار الوقفي) - أ - التحفيز الإعلامي لمشاريع الاستثمار الوقفي - ب - تشجيع ثقافة الاستثمار في الأوقاف لدى الأفراد والمؤسسات - 3 - المتطلبات البعدية. (اللاحقة للعملية الاستثمارية) - أ - تشجيع الدراسات العلمية المهمة بالاستثمار الوقفي - ب - التحسين المستمر للكفاءة القائمة على عملية الاستثمار ج - المواكبة والمتابعة المستمرة للوضع الاستثماري المحلي

خاتمة.....65

قائمة المراجع.....66

تثمين العقار الوقفي الفلاحي العام المتاح والمأمول.....69 - 88
المقدمة - المبحث الأول: العقار الوقفي ذو الطبيعة الفلاحية. - المطلب الأول: مفهوم العقار الوقفي الفلاحي - الفرع الأول: تعريف العقار الوقفي الفلاحي - أولا- فقها ثانيا - قانونا - الفرع الثاني: خصائص العقار الوقفي الفلاحي - المطلب الثاني: استغلال العقار الوقفي الفلاحي - الفرع الأول: التأصيل الشرعي لعملية الاستغلال - الفرع الثاني: التأسيس القانوني لعملية

الاستغلال - المبحث الثاني: العقود الواردة على العقار الوقفي الفلاحي في الجزائر - المطلب الأول: التشريعات المنظمة لاستغلال العقار الوقفي الفلاحي في الجزائر - الفرع الأول: ما قبل القانون 07 / 01 - الفرع الثاني: ما بعد القانون 07 / 01 - المطلب الثاني: آليات استغلال العقار الوقفي الفلاحي من خلال المرسوم التنفيذي 70 / 14 - الفرع الأول: النصوص المنظمة - الفرع الثاني: تقييم المرسوم التنفيذي 70 / 14

الخاتمة..... 86

قائمة المراجع..... 88

مساهمة المؤسسة الوقفية في تفعيل المالية الإسلامية في الجزائر..... 89- 120
مقدمة - المبحث الأول: الدور التنموي للمؤسسة الوقفية - المطلب الأول: الدور الاقتصادية للوقف - الفرع الأول: الأهمية الاقتصادية للوقف - أولا: الأسهم الوقفية - ثانيا: الصكوك الوقفية - ثالثا: الصناديق الوقفية - الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية للوقف - أولا: عدم تفتيت الثروة - ثانيا: إعادة توزيع الدخل القومي - ثالثا: حجم الإنتاج القومي - رابعا: تشجيع الاستثمار المطلب الثاني: الدور المالي للوقف - الفرع الأول: الأهمية المالية للوقف - أولا: إيرادات ونفقات الوقف - ثانيا: الاستثمار الوقفي - الفرع الثاني: الآثار المالية للوقف - أولا: مساهمة الأفراد في تحمّل جزء من الأعباء المالية للدولة. - ثانيا: الحدّ من ظاهرة تزايد الإنفاق العام - ثالثا: الانعكاسات الإيجابية للوقف على أدوات المالية العامة للدولة. - المبحث الثاني: مكانة الأوقاف في المالية الإسلامية - المطلب الأول: المالية الإسلامية - الفرع الأول: تعريف المالية الإسلامية - الفرع الثاني: المقاصد الخاصة للمالية الإسلامية - أولا:

الرواج - ثانيا: الوضوح - ثالثا: حفظ المال - رابعا: الإثبات - خامسا: العدل في المال - الفرع الثالث: خصائص المالية الإسلامية - الفرع الرابع: أهمية منتجات المالية الإسلامية - الفرع الخامس: أدوات المالية الإسلامية - أولا: الأدوات القائمة على المديونية - 1 - المربحة - 2 - الإجارة - 3 - السلم - 4 - الاستصناع - 5 - القرض الحسن - ثانيا: الأدوات القائمة على الملكية - 1 - المشاركة - 2 - المضاربة - ثالثا: الوساطة المالية - رابعا: الصكوك (شهادات الاستثمار) - المطلب الثاني: أبعاد مساهمة الوقف في المالية الإسلامية - الفرع الأول: الوقف والمالية العامة للدولة - أولا: الوقف والنفقات العامة - ثانيا: الوقف والإيرادات العامة - ثالثا: الوقف والميزانية العامة - الفرع الثاني: الوقف وعلاقته بالنشاط المالي أولا: الوقف والأسواق المالية - ثانيا: الوقف والمؤسسات الاقتصادية - ثالثا: الوقف والمؤسسات المالية - الفرع الثالث: آفاق مساهمة الوقف في تفعيل المالية الإسلامية في الجزائر - أولا: الإصلاح الإداري للمؤسسة الوقفية بكل مقتضياته ثانيا: - إصلاح المنظومة المالية وتوسيع عمل المصارف الإسلامية - 1 - واقع الصيرفة الإسلامية في الجزائر - 2 - تطوير الأوقاف من خلال تفعيل البنوك الإسلامية - ثالثا: آليات تفعيل الصيرفة الإسلامية من خلال الاستثمار الوقفي.

الخاتمة..... 116

قائمة المراجع..... 118

متطلبات التشريع المتعلق باستثمار العقار الوقفي في الجزائر... 121 - 152

مقدمة - المبحث الأول: استثمار العقار الوقفي في الجزائر المطلب الأول: -
مدلول استثمار العقار الوقفي - الفرع الأول: مدلول العقار الوقفي. - أولا:
التعريف الاصطلاحي للعقار الوقفي - ثانيا: خصائص العقار الوقفي الفرع
- الثاني: مدلول استثمار العقار الوقفي ومشروعيته - أولا: التعريف - ثانيا:
أهميته - ثالثا: أدلة المشروعية - الفرع الثالث: الحاجة إلى التشريع لاستثمار
الوقفي - المطلب الثاني: الهيئات القائمة على استثمار العقار الوقفي في الجزائر -
الفرع الأول: الهيئات على المستوى المركزي - الفرع الثاني: الهيئات على
المستوى المحلي - الفرع الثالث: الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - المبحث
الثاني: واقع التشريع في مسائل استثمار العقار الوقفي بالجزائر - المطلب
الأول: التشريعات المنظمة لاستثمار العقار الوقفي في الجزائر - الفرع الأول:
القانون 10 / 91 - الفرع الثاني: المرسوم التنفيذي 38 / 98 - الفرع الثالث:
القانون 07 / 01 - الفرع الرابع: المرسوم التنفيذي 70 / 14 - الفرع
الخامس: المرسوم التنفيذي 213 / 18 - المطلب الثاني: مميزات التشريع في
استثمار الأوقاف الجزائرية - الفرع الأول: الفترات المتباعدة بين القانون
والتنظيم - الفرع الثاني: غياب النظرة التنموية الاستثمارية الواضحة.
الفرع الثالث: تعدد الجهات القائمة على الاستثمار الوقفي - المطلب الثالث:
متطلبات التشريع لاستثمار الأوقاف في الجزائر - الفرع الأول: الإرادة
السياسية الداعمة للاستثمار الوقفي - الفرع الثاني: التكاملية مع المنظومة
التشريعية العامة - الفرع الثالث: التحيين المستمر للمنظومة التشريعية الوقفية
الفرع الرابع: مرونة التشريع والقابلية للتنفيذ. - الفرع الخامس: وضوح
التشريعات المنظمة لعملية الاستثمار الوقفي.

الخاتمة.....147

قائمة المراجع. 149

الإشكالات التشريعية الحائلة دون التفاعلية الإيجابية بين الأوقاف والمالية

الإسلامية في الجزائر.....153 - 176

مقدمة - المبحث الأول: التشريعات المنظمة لقطاعي الأوقاف والمالية

الإسلامية في الجزائر - المطلب الأول: التشريعات المنظمة لمالية الأوقاف في

الجزائر - الفرع الأول: التشريعات المتعلقة بالجانب الهيكلي - أولا: المديرية

الفرعية لاستثمار الأوقاف على مستوى الوزارة - ثانيا: الديوان الوطني

للأوقاف والزكاة - الفرع الثاني: التشريعات المتعلقة بالاستثمار الوقفي

أولا: القانون 07/01 - ثانيا: المرسوم التنفيذي 70/14 - ثالثا: المرسوم

التنفيذي 213/18 - المطلب الثاني: التشريعات المنظمة لقطاع المالية

الإسلامية في الجزائر - الفرع الأول: المالية الإسلامية في الجزائر - الفرع

الثاني: التطور التشريعي للمالية الإسلامية في الجزائر - المبحث الثاني: تشريع

التبادلية بين الأوقاف والمالية الإسلامية في الجزائر - المطلب الأول: الثغرات

التشريعية - الفرع الأول: الثغرات الموجودة على مستوى المنظومة التشريعية

الوقفية - الفرع الثاني: الثغرات الموجودة على مستوى المنظومة التشريعية المالية

- المطلب الثاني: المتطلبات التشريعية للتبادلية - الفرع الأول: المتطلبات

التشريعية من جهة الأوقاف - أولا: المنظومة التشريعية المواكبة للتشريعات

المالية - ثانيا: الكادر الإداري المؤهل - ثالثا: تحقيق مبدأ الأسبقية في التعامل

مع هيئات المالية الإسلامية - الفرع الثاني: المتطلبات التشريعية من جهة المالية

الإسلامية - أولا: الإطار التشريعي الخاص - ثانيا: تأهيل الكادر القانوني -

ثالثا: تقديم مبدأ الأفضلية للأموال الوقفية

الخاتمة..... 172

قائمة المراجع..... 174

موقع العقار الوقفي من آليات تطهير الملكية العقارية المعتمدة في التشريع

الجزائري..... 177 - 200

المقدمة - المبحث الأول: العقار الوقفي في الجزائر - المطلب الأول:
التشريعات المنظمة للعقار الوقفي في الجزائر - الفرع الأول: التشريعات
المتعلقة بالعقار الوقفي الفلاحي - الفرع الثاني: التشريعات المتعلقة بالعقار
الوقفي غير الفلاحي - المطلب الثاني: خصوصيات العقار الوقفي - الفرع
الأول: مدلول الملكية بالنسبة للعقار الوقفي - الفرع الثاني: مدلول التصرف
الوارد على العقار الوقفي - المبحث الثاني: آليات تطهير الملكية العقارية
وتوظيفها على العقار الوقفي - المطلب الأول: الآليات المعتمدة لتطهير الملكية
العقارية في التشريع الجزائري - الفرع الأول: الحيابة والتقدم المكسب -
أولا: الحيابة - ثانيا: التقدم المكسب - الفرع الثاني: عقد الشهرة والتحقيق
العقاري - أولا: عقد الشهرة - ثانيا: التحقيق العقاري - المطلب الثاني: مدى
انسجام آليات التطهير العقاري مع خصوصية العقار الوقفي - الفرع الأول:
العقار الوقفي وآليات الحيابة والتقدم المكسب - ثانيا: العقار الوقفي والتقدم
المكسب - الفرع الثاني: العقار الوقفي وآليات عقد الشهرة والتحقيق العقاري
أولا: العقار الوقفي وعقد الشهرة - ثانيا: العقار الوقفي والتحقيق العقاري.

الخاتمة..... 198

النتائج..... 198

التوصيات..... 199

قائمة المراجع..... 199

متطلبات البيئة القانونية الضامنة لحماية الأوقاف في الجزائر..... 201 - 224

مقدمة - المبحث الأول: مفهوم الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر - المطلب

- الأول: مدلول الحماية القانونية للأوقاف الفرع الأول: توصيف الحماية

القانونية للأوقاف - أولا: التعريف الاصطلاحي - ثانيا: مظاهر الحماية

القانونية للأوقاف - الفرع الثاني: أهمية الحماية القانونية للأوقاف - أولا:

الأهمية المتعلقة بحماية المال الموقوف - ثانيا: الأهمية المتعلقة باستمرار ودوام

الوقف - الفرع الثالث: أصناف الحماية القانونية للأوقاف - أولا: المقاربة

المدنية والإدارية - ثانيا: المقاربة الجزائية - ثالثا: المقاربة القضائية - المطلب

الثاني: خصائص الحماية القانونية للأوقاف - الفرع الأول: الخصائص النظرية

- أولا: الاعتراف بالشخصية الاعتبارية - الفرع الثاني: الخصائص التطبيقية -

أولا: المحافظة على المال الموقوف - ثانيا: الحماية عند الاعتداء - المطلب

الثالث: آثار الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر - الفرع الأول: الآثار المادية

للهماية القانونية للأوقاف في الجزائر - أولا: تحقيق الوقف لدوره التنموي -

ثانيا: تطوير الوقف والرفع من مستوى أدائه - الفرع الثاني: الآثار المعنوية

للهماية القانونية للأوقاف في الجزائر - أولا: تحقيق البعد الأخروي للواقف -

ثانيا: تحديد المسؤولية القانونية للتصرفات الواردة على الوقف - المبحث

الثاني: البيئة القانونية ومتطلباتها لتحقيق الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر -

المطلب الأول: مدلول البيئة القانونية المحققة للحماية القانونية المتعلقة

بالأوقاف في الجزائر - الفرع الأول: تعريف البيئة القانونية وعناصرها - أولا:

التعريف الاصطلاحي للبيئة القانونية - ثانيا: عناصر البيئة القانونية - 1 -
التجانس مع السياق الذي تنتظم فيه. (الانسيابية والمرونة) - 2 - السهولة
والتيسير في الفهم وإمكانية التنفيذ في الواقع. (الواقعية) - 3 - الظروف
المناسبة والمشجعة للتطبيق. (التحفيزية) - الفرع الثاني: أهمية وجود البيئة
القانونية المناسبة وآثارها - أولا: أهمية وجود البيئة القانونية - ثانيا: الآثار
المرتبة عن وجود البيئة القانونية - المطلب الثاني: متطلبات البيئة القانونية
المحققة للحماية القانونية المتعلقة بالأوقاف في الجزائر - الفرع الأول: البعد
التشريعي للحماية القانونية - أولا: النصوص التشريعية المتعلقة بالحماية
القانونية للأوقاف في الجزائر - ثانيا: مدى توفر الحماية من خلال التشريعات
المختلفة - الفرع الثاني: البعد الإجرائي للحماية القانونية - أولا: النتائج
العملية لوجود الحماية القانونية للأوقاف في الجزائر - ثانيا: مدى نجاعة الحماية
القانونية من الناحية العملية - ثالثا: الاختصاص القضائي لقضايا الأوقاف -
رابعا: خصوصية التوثيق الوقفي

الخاتمة..... 221

قائمة المراجع. 222

المستجد في استثمار الأملاك الوقفية من خلال المرسوم التنفيذي 21 -

179..... 225 - 246

المقدمة - المبحث الأول: الديوان الوطني للأوقاف والزكاة المطلب الأول: -
تداعيات نشأة الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - الفرع الأول: إدارة
الأوقاف في الجزائر قبل صدور المرسوم التنفيذي 21 - 179 - أولا: المستوى
المركزي - ثانيا: على المستوى المحلي (الولائي) - الفرع الثاني: التركيبة

الإدارية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة - أولا: مجلس الإدارة - ثانيا: المدير العام - ثالثا: الهيئة الشرعية - المطلب الثاني: استحقاقات وجود الديوان الوطني للأوقاف في عملية إدارة الأوقاف في الجزائر - الفرع الأول: الجديد من حيث المهام - الفرع الثاني: الجديد من حيث الهيكلية - المبحث الثاني: الاستثمار الوقفي من منظور الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - المطلب الأول: مدلول الاستثمار المعتمد من قبل الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - الفرع الأول: المهام المتعلقة بجانب استثمار الأوقاف الموكلة للديوان - أولا: الاستثمار الوقفي من قبل نشأة الديوان - ثانيا: مجال الاستثمار المعتمد من خلال مهام الديوان - بعنوان الخدمة العمومية: - بعنوان النشاط التجاري - الفرع الثاني: المستجد في طرق الاستثمار المعتمدة من قبل الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - أولا - الوقف النقدي وأهميته - ثانيا - مجالات المساهمة الاستثمارية للوقف النقدي - المطلب الثاني: متطلبات الاستثمار الوقفي بوجود الديوان الوطني للأوقاف والزكاة - الفرع الأول: المتطلبات النظرية التأصيلية - الفرع الثاني: المتطلبات العملية الوظيفية

الخاتمة..... 243

قائمة المصادر والمراجع..... 244

الأحكام التشريعية المتعلقة بالعقار الوقفي في الجزائر..... 249 - 272

مقدمة - المحور الأول: العقار الوقفي - أولا: تعريف العقار الوقفي - 1 - لغة - 2 - اصطلاحا - ثانيا: أنواعه - ثالثا: غرضه - رابعا: خصائصه - المحور الثاني: تشريعات العقار الوقفي - أولا: تشريعات العقار الوقفي قبل قانون الأوقاف 91 / 10 - 1 - المرسوم التنفيذي 64 / 283 - 2 - القانون

11/84 قانون الأسرة - 3 - قانون التوجيه العقاري 25/90 - ثانيا:
تشريعات العقار الوقفي بعد صدور قانون الأوقاف 10/91. 1 - قانون
الأوقاف 10/91 - 2 - المرسوم التنفيذي 381/98 - 3 - القانون 07/01
المتعلق باستثمار الأملاك الوقفية - 4 - المرسوم التنفيذي 70/14 إيجار
الأراضي الفلاحية الوقفية.

خاتمة..... 269

قائمة المراجع..... 270

الاستثمار الوقفي في الجزائري قراءة تحليلية لأحدث التشريعات (المرسوم

التنفيذي 213/18)..... 273- 300

مقدمة - المبحث الأول: الاستثمار الوقفي في الجزائر - المطلب الأول: مدلول
الاستثمار الوقفي - الفرع الأول: تعريف الاستثمار الوقفي وأهميته - أولا:
تعريف الاستثمار الوقفي - الاستثمار اصطلاحاً - ثانيا: أهمية الاستثمار
الوقفي - الفرع الثاني: مشروعية الاستثمار الوقفي ومعايره - أولا: مشروعية
الاستثمار الوقفي - ثانيا: معايير الاستثمار الوقفي - المطلب الثاني: طرق
الاستثمار الوقفي المتاحة في الجزائر - الفرع الأول: قبل قانون الأوقاف
07/01 - أولا: من خلال القانون 10/91 - ثانيا: من خلال المرسوم
التنفيذي 381/98 - الفرع الثاني: بعد قانون الأوقاف 07/01 - أولا:

القانون 07/01 - 1 - الاستثمار الداخلي - 2 - الاستثمار الخارجي

ثانيا: المرسوم التنفيذي 70/14 - ثالثا: المرسوم التنفيذي 213/18 -
المبحث الثاني: الاستثمار الوقفي من خلال المرسوم التنفيذي 213/18 -
المطلب الأول: المقاربة التشريعية - الفرع الأول: الماكنة التشريعية وتأثيرها

على النشاط الاستثماري الوقفي في الجزائر - الفرع الثاني: الواقع التشريعي
 المتعلق بالاستثمار الوقفي في الجزائر - المطلب الثاني: المقاربة العملية - الفرع
 الأول: الهيكلية الإدارية المخوّلة لها العملية الاستثمارية للأوقاف في الجزائر -
 الفرع الثاني: واقع الاستثمار الوقفي في الجزائر - الفرع الثالث: محتويات
 المرسوم التنفيذي 213/18 - أولا: الفصل الأول - أحكام عامة - ثانيا:
 الفصل الثاني - الشروط - ثالثا: الفصل الثالث - الكيفيات - ملاحظة:
 المطلب الثالث: رؤية استراتيجية للاستثمار الوقفي - الفرع الأول: المتطلّبات
 القبلية (السابقة لأيّ استثمار) - أولا- دراسة الواقع الوقفي - ثانيا- دراسة
 الإمكانيات المتاحة - ثالثا- دراسة التجارب الاستثمارية الوقفية الناجحة.
 رابعا- صياغة النماذج الاستثمارية الموافقة والملائمة - الفرع الثاني: المتطلّبات
 المرافقة (أثناء عملية الاستثمار الوقفي) - أولا- التحفيز الإعلامي لمشاريع
 الاستثمار الوقفي - ثانيا- تشجيع ثقافة الاستثمار في الأوقاف لدى الأفراد
 والمؤسسات - الفرع الثالث: المتطلّبات البعدية. (اللاحقة للعملية
 الاستثمارية) - أولا- تشجيع الدراسات العلمية المهنّمة بالاستثمار الوقفي -
 ثانيا- التحسين المُستمرّ للكفاءة القائمة على عملية الاستثمار - ثالثا- المواكبة
 والمتابعة المُستمرّة للوضع الاستثماري المحلي.

الخاتمة..... 297

قائمة المراجع..... 298

المرتكزات التشريعية والإدارية للاستثمار السياحي الوقفي في الجزائر

..... 301 - 332

مقدمة - المبحث الأول: تشخيص واقع الأوقاف والسياحة في الجزائر
المطلب - الأول: وضعية الأوقاف في الجزائر - الفرع الأول: الإطار التشريعي والإداري للأوقاف. أولا: الإطار التشريعي - ثانيا: الإطار الإداري - الفرع الثاني: وضعية الاستثمار في الأوقاف - أولا: واقع الاستثمار الوقفي في الجزائر - ثانيا: تحديات الاستثمار الوقفي في الجزائر - المطلب الثاني: وضعية السياحة في الجزائر - الفرع الأول: الإطار التشريعي والإداري للسياحة - أولا: الإطار التشريعي - ثانيا: الإطار الإداري - 1 - المنظمات العمومية - 2 - مقدمو المنتجات السياحية - الفرع الثاني: الاستثمار السياحي في الجزائر - أولا: مفهوم الاستثمار السياحي - ثانيا: أهمية الاستثمار السياحي - ثالثا: مزايا الاستثمار السياحي في الجزائر - ثالثا: وضعية الاستثمار السياحي في الجزائر - المبحث الثاني: المرتكزات التشريعية والإدارية للاستثمار السياحي الوقفي - المطلب الأول: المرتكزات التشريعية للاستثمار السياحي الوقفي الفرع الأول: من جهة قطاع الأوقاف - أولا- الإرادة السياسية الداعمة للاستثمار الوقفي - ثانيا - التكاملية مع المنظومة التشريعية العامة - ثالثا - التحيين المستمر للمنظومة التشريعية الوقفية. - رابعا - مرونة التشريع والقابلية للتنفيذ - خامسا - وضوح التشريعات المنظمة لعملية الاستثمار الوقفي - الفرع الثاني: من جهة قطاع السياحة - الفرع الثالث: من جهة الاستثمار السياحي الوقفي - المطلب الثاني: المرتكزات الإدارية للاستثمار السياحي الوقفي - الفرع الأول: من جهة قطاع الأوقاف - الفرع الثاني: من جهة قطاع السياحة. الفرع الثالث: من جهة الاستثمار السياحي الوقفي.

الخاتمة.....322

التائج.....	328
التوصيات.....	329
قائمة المراجع.....	329
الاستراتيجية التنموية للأوقاف في الجزائر.....	333 - 362
مقدمة - المبحث الأول: الملامح الأساسية لاعتبار الوقف مؤسسة تنموية -	
المطلب الأول: البعد التنموي للوقف - الفرع الأول: الوقف قوة نامية ذاتية -	
صفة المرونة - الفرع الثاني: لا محدودية مجالات المساهمة التنموية - صفة	
التكيف - المطلب الثاني: الآثار التنموية للوقف - الفرع الأول: الآثار	
الاجتماعية - أولا: الاستثمار في تكوين الإنسان - ثانيا: تخفيف منابع الفقر	
والتضييق من دائرته - ثالثا: توفير الدعامة الصحية وتنويعها - رابعا: تحقيق	
التكافل والتضامن الاجتماعي - الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية - أولا: تعزيز	
الموازنة العامة للدولة - ثانيا: المساهمة في العملية الإنتاجية. - ثالثا: توفير	
مداخل للطبقات الضعيفة في المجتمع - رابعا: المساهمة في إعادة توزيع	
الدخل - خامسا: التقليل من مشكلة البطالة - المبحث الثاني: الاستراتيجية	
التنموية للوقف في الجزائر - المطلب الأول: المكتسبات الناتجة عن اعتماد	
الوقف كخيار استراتيجي للتنمية في الجزائر - الفرع الأول: تفعيل جميع	
قطاعات التنمية - أولا: توفير فرص العمل - ثانيا: تحقيق الاكتفاء الذاتي	
الداخلي - ثالثا: تقوية النسيج الاجتماعي - رابعا: المساهمة في الحد من الإنفاق	
العام للدولة - خامسا: تمويل ودعم الأنشطة الاقتصادية والمالية - سادسا:	
التوسيع من دائرة الطبقة الوسطى - الفرع الثاني: تحقيق الأمن القومي	
والانعتاق من هيمنة المؤسسات المالية العالمية - ولا: تحقيق الأمن الغذائي.	

ثانيا: تحقيق الأمن الاجتماعي (الصحي، الثقافي، ...إلخ) - ثالثا: تحقيق الأمن الاقتصادي - رابعا: تحقيق الأمن العسكري - خامسا: حماية الإرادة السياسية المستقلة للدولة الجزائرية - المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الاستراتيجية التنموية للوقف في الجزائر - الفرع الأول: المتطلبات القبلية للاستراتيجية التنموية للوقف في الجزائر - أولا: الإرادة السياسية القوية الداعمة والبناءة - ثان يا: الاستقلالية الإدارية والتسيير الذاتي - ثالثا: اعتراف المنظومة القانونية الوطنية بوجود الأوقاف عند تشريع النصوص القانونية - رابعا: الإدارة التوظيفية والاستثمارية المقتدرة - خامسا: القاعدة القانونية المشجعة (المرنة) الف ر ع الثاني: المتطلبات البعدية للاستراتيجية التنموية للوقف في الجزائر - أولا: المشاريع التنموية الفعّالة - ثانيا: التفاعل مع المنظومة المالية الوطنية - ثالثا: المساهمة كعنصر فعّال في البرامج والخطط التنموية المستقبلية للدولة الجزائرية - رابعا: فتح المجال أمام الخواص لإنشاء مشاريع وقفية (مستشفيات، جامعات، مدارس، ...إلخ).

الخاتمة..... 358

قائمة المراجع..... 359

الفهارس..... 363

هذا الكتاب

في سياق الجهد العلمي والمساهمة الشخصية انطلاقاً من الاهتمام الذي أوليه للدراسات المتعلقة بالأوقاف منذ أكثر من عقدين من الزمن؛ تأتي فكرة الكتاب والتي ما هي إلاّ تجميع لعدد من المداخلات العلمية التي شاركت فيها عبر العديد من الملتقيات العلمية الوطنية والدولية المتعلقة بالأوقاف، ولأنّ أغلبها لم يتم نشره فقد ارتأيت تعميماً للفائدة وجمعاً للمادة العلمية التي احتوتها هذه المداخلات؛ أن أصقّها في كتاب سمّيته "مدخلات في الأوقاف"، راجياً من الله تعالى أن تجد القبول عنده أولاً كعلم ينتفع به، ثم عند الباحثين في هذا المجال والمهتمين به ثانياً، وربما عند عامّة الناس من باب الاستفادة وأخذ فكرة عن أهمية الأوقاف ودورها في الأمة