مجلة الاقتصاد والقانون

Economics and Law Journal

التسيير المركزي للوقف العام في الجزائر ومدى نجاعته

The Central management of the public waqf and its effectiveness in Algeria

د/ كنازة محمد♦، كلية الحقوق جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر.

تاريخ الإرسال: اليوم/الشهر/السنة	تاريخ القبول:اليوم/الشهر/السنة	تاريخ النشر:اليوم/الشهر/السنة

الملخص	الكلمات المفتاحية
تطورت إدارة وتسيير الأوقاف من النموذج العائلي البسيط (التسيير الذاتي) إلى التسيير المؤسسي المستقل، لتتحول نحو التسيير المركزي بعد تدخل الدولة تدريجيا في الأوقاف الخيرية أو العامة؛ حيث فضلت الجزائر الأسلوب المركزي الذي يعتبر الأسلوب المتبع في إدارة و تسيير غالبية مرافق الدولة، كأسلوب لإدارة الوقف العام، الأمر الذي جعلها تضع هذه الأموال و الأملاك في مركز أموال المرافق العامة من خلال إتباعها لهذا الأسلوب، من حيث هياكل التسيير و نظام أجور العاملين في هذا القطاع.	إدارة الأوقاف، الأسلوب المركزي، مرافق الدولة، التسيير الذاتي.

Abstract	Keywords
The wakfs management has evolved from a simple family model (self-management) to an independent institutional management, shifting toward central management after the gradual intervention of the State in charitable or public wakfs; Algeria preferred the centralized mode, which is the way used to manage most of the state's facilities as a way of public waqf management, This has put these funds and property at the center of public utilities funds by following this method, in terms of the management structure and pay system of employees in this sector.	waqfs Administration, centralized mode, State Facilities, Self-management.

♦المؤلف المرسل: د/ كنازة محمد أستاذ محاضر أ كلية الحقوق جامعة تبسة، الإيميل: kenazam@yahoo.fr

مقدمة

لقد فضلت الجزائر كأسلوب لإدارة الوقف العام بجميع أنواعه الأسلوب المركزي و هو الأسلوب المتبع في إدارة و تسيير غالبية مرافق الدولة، و إتباع الجزائر لهذا الأسلوب جعلها تضع هذه الأموال و الأملاك في مركز أموال المرافق العامة، كما أخضعتها لنفس الأسلوب من حيث هياكل التسيير و نظام أجور العاملين في هذا القطاع ، و كذا من حيث تسيير عائدات الأوقاف المالية. و إن كان هذا الأسلوب له مزاياه فيما تعلق بتوجيه إستراتيجية الدولة في التسيير إلا أنه له الكثير من العيوب و التي جعلت البعض ينادي بالتخلي عنه و إتباع أسلوب التسيير المؤسساتي كما هو الحال في كثير من الدول العربية وكما كان عليه الحال قبل الاستقلال في الجزائر. و سنحاول من خلال هذا البحث تسليط الضوء على هذا الأسلوب في التسيير و طرح البدائل المناسبة له ، والإجابة على إشكالية مفادها **ما مدى نجاعة أسلوب التسيير المركزي في الجزائر وإلى أي مدى ساهم في حماية هذه الأملاك وحماية عائداتها؟**

المبحث الأول: مفهوم تسيير الوقف العام

لقد تطورت إدارة وتسيير الأوقاف من النموذج العائلي البسيط أو ما يسمى بالتسيير الذاتي إلى التسيير المؤسسي المستقل لتتحول بعد تدخل الدولة في الأوقاف الخيرية او العامة تدريجيا نحو التسيير المركزي، لذلك سنتعرض في هذا المبحث إلى تحديد مفهوم نظارة الوقف ثم نتعرض إلى تطورها وأخيرا نستعرض مفهوم التسيير المركزي بوصفه النموذج السائد حاليا لتسيير وإدارة الوقف العام وهذا من خلال مطلبين كما يلي

المطلب الأول : تطور تسيير ونظارة الوقف العام.

المطلب الثاني : مفهوم نظارة وتسيير الوقف العام

المطلب الأول:تطور تسيير ونظارة الوقف العام.

على الرغم من ظهور نظام الوقف مع ظهور الدولة الإسلامية على يد الرسول صلى الله عليه وسلم بيثرب إلا أن مسألة تسيير الأوقاف قد أخذت شكلها البسيط ذلك أن مسألة التسيير والنظارة عموما كانت من حق الواقف أو من يعينه من أهل الصلاح في شروط وقفه، واستمر هذا الوضع إلى العهد الأموي على الرغم من توسع دائرة الوقف وإمتداد غايته الاجتماعية وإقبال الناس على الوقف وهو ما أدى إلى ظهور الحاجة إلى تنظيم الوقف من جانب الدولة[1] فأصبح تدخل الدولة عن طريق السلطة القضائية فيها من أجل محاسبة ولاة الوقف ونظاره ومن أجل حماية الموقوف عليهم، ففي العهد الأموي ولي قضاء مصر "توبة بن نمر ابن حومل الحضرمي" في زمن هشام بن عبد الملك فقال: (ما أرى موضع هذه الصدقات إلا الفقراء والمساكين

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

فأرى أن أضع يدي عليها حفظا لها من الثواء والتوارث) ولم يمت توبة حتى صار للأوقاف ديوان مستقل عن بقية الدواوين تحت إشراف القاضي[2]. كبر بعد ذلك ديوان الوقف وإنتشر في معظم حواضر العالم الإسلامي ومنذ ذلك الوقت أصبحت الأوقاف تابعة للقضاء.

أما في عهد العباسيين فكان لإدارة الوقف رئيس يسمى " صدر الوقف" أنيط به الإشراف على إدارتها وتعيين الأعوان لمساعدته على النظر فيها [3]. كما يرجع الفضل في إنشاء ديوان خاص للأوقاف إلى الفاطميين في مصر يشرف عليه قاضي القضاة وإليه أمر الجوامع كما عنوا بتنظيف الأوقاف ومطالبة أصحابها بشرائط الوقف حتى يسير العمل بمقتضاها وفي الدولة الأيوبية والدولتين المملوكيتين فيما بعد كان القاضي يتولى التدريس والنظر على أوقاف المدرسة في وقت واحد إلى جانب قيامه بالقضاء حتى أصبح ذلك تقليدا متبعا[4].

لم تطرأ تغيرات جوهرية على ذلك التكوين التقليدي للإدارة الوقفية في البلدان العربية حتى مشارف العصر الحديث، حيث شهد القرن التاسع عشر، والنصف الأول من القرن العشرين محاولات متفرقة وغير مكتملة لإنشاء إدارة حكومية مركزية للأوقاف ومن ذلك الديوان الذي أنشأه محمد علي في مصر عام 1853 ثم الغي وأعيد في عهد عباس الأول عام 1851 ثم تطور حتى أصبح وزارة بداية من عام 1913 ومن ذلك أيضا جمعية الأوقاف التي أسسها خير الدين في تونس[1] كما عرفت معظم الدول أنظمة مشابهة قد تحولت كلها إلي وزارات للأوقاف في ظل التغيرات الجديدة في مفهوم الدولة الحديثة المتأثرة بنزعة المركزية التي سادت في الدولة القومية الأوروبية[2].

أما بالنسبة للجزائر فالنظام السائد في العهد العثماني كان يعتمد في إدارة الأوقاف علي مجلس علمي متكون من رجال القضاء ويحضره المفتي وشيخ البلد وناظر بيت المال ورئيس الكتاب وكاتبا للتسجيل وضابطا برتبة"باش يايا باشي" ويعتبر المجلس بمثابة هيئة تشريعية وأداة مراقبة لوضعية الأوقاف التي تسهر مؤسسات للوقف علي رعايتها ونظارتها وتخضع هذه المؤسسات لتوجيهات المجلس العلمي ويعين رئيس مؤسسة الوقف وهو "الشيخ الناظر" من طرف الديوان وغالبا يعين من طرف الداي شخصيا، ويساعده مجموعة من الموظفين وهم الأعوان والوكلاء والشواش[3].

لقد تعرضت الأوقاف في الفترة الاستعمارية إلي الإستيلاء وتم شل حملة على النظام السائد بالنسبة لإدارة الوقف حتى اندثر نهائيا أما بعد الإستقلال فقد تولت إدارة وتسيير الأوقاف "وزارة" قائمة بذاتها تسمى "وزارة الأوقاف" وقد أسند لها قانونا دور إدارة وتسيير الأوقاف وهذا بموجب المادة (07) من المرسوم رقم 64-383 المؤرخ في 1964/09/17 المتضمن نظام الأملاك الحبسية العامة حيث نصت على أنه"**يتولى وزير الأوقاف إدارة الأوقاف العمومية مع إمكانة تفويض سلطاته للغير فيها يخص التسيير علي شروط إحتفاظه في جميع الأحوال بسلطته الخاصة بالرقابة والوقاية**".

المطلب الثاني:مفهوم نظارة و تسيير الوقف العام.

إنإدارة الوقف العام ونظارته كان ومازال من المسائل التي كانت محط إهتمام الفقهاء والقضاة والحكام، وقد كانت في بداية أمرها بسيطة يسند أمرها إلى الواقف نفسه أو إلى من يشترطه ممن تتوفر فيهم شروط الولاية[1] ولكن ومع تنامي الأوقاف وتكاثرها وتطور مفهوم الدولة أصبحت مسألة النظارة وإدارة الوقف العام من المسائل التي تتكفل بها الدولة سواء جزئيا أو كليا وهو ما أخذت به غالبية الدول العربية والإسلامية الحديثة بما فيها الجزائر والتي صدر فيها في ما يتعلق بإدارة الأوقاف وتسييرها تقنينا خاصا، والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 98/391 المؤرخ في 01 ديسمبر 1998 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، هذا الأخير الذي حدد مفهوم إدارة المال الوقفي وتسييره ونظارته وقد عبر عن هذه المسائل بمصطلح النظارة والذي هو مصطلح إسلامي مشتق من لفظة "النظر" والتي يقصد بها الإشراف، ويقصد بالنظارة عموما إدارة شؤون الوقف وحفظ أعيانه واستغلال مستغلاته وصرف ريعه في مصارفه، وتنفيذ شروط الواقفين ورعاية مصالح الوقف والموقوف عليهم [1] وقد حدد المقنن الجزائري في المادة(07) من المرسوم المذكور مفهوم النظارة.

حيث نص على أنه" **يقصد بنظارة الوقف في صلب هذا النص ما يأتي:**

- **التسيير المباشر للملك الوقفي.**
- **رعايته.**
- **عمارته.**
- **استغلاله.**
- **حفظه.**
- **حمايته** ".

الفرع الأول: التسيير المباشر للملك الوقفي:

إن التسيير المباشر للملك الوقفي شبيه بنظام الإدارة المحلية ، حيث يقصد به الإشراف المباشر على شؤون الوقف وذلك بالعناية وتحصيل عائداته والمطالبة بمستحقاته والقيام عموما بكل ما يعود بالنفع على العين الموقوفة ويختص بنظارة العين الموقوفة في التقنين الجزائري ناظر الملك الوقفي والذي سنتطرق إليه لاحقا.

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

أولا: رعاية الوقف:

يدخل في مجال الرعاية كل المسائل المتعلقة ببقاء الغرض الذي وقفت العين من أجله وذلك بتوفر الوسائل الكفيلة بذلك فإن كان الوقف أرضا زراعية فيستوجب الحرص على بقائها صالحة للزراعة وإن كان بناءا فيستوجب الحرص على إستمراره وإستغلاله الإستغلال اللائق.

ثانيا: عمارة الوقف:

حددت المادة الثالثة من المرسوم 381/98 المحدد لشروط إدارة الوقف المقصود بالعمارة بما يلـي:

1- صيانة الملك الوقفي وترميمه.

2- إعادة بناء الملك الوقفي، عند الإقتضاء.

3- إستصلاح الأراضي الوقفية وزراعتها بغرس الفسيل وغيره.

ثالثا: استغلال الوقف:

يقصد بالإستغلال التوظيف للأصول في فترات قصيرة تدر خلالها نتيجة الإستغلال [1] والاستغلال قد يأخذ أشكالا عديدة فقد يكون بواسطة الإيجارة وقد يكون بالاستثمار أو غير ذلك من أساليب الإستغلال المتاحة قانونا.

رابعا: حفظ الوقف:

يقصد به على الخصوص القيام بكل ما هو ضروري لتوثيق الوقف وتوفير الوثائق الثبوتية الخاصة به ومن ثم جرده بالطرق القانونية التي سبق التطرق إليها، كما تستلزم عملية الحفظ أيضا السهر على سلامة العين الموقوفة.

خامسا: حماية الوقف :

تكون الحماية بالوسائل القانونية والقضائية الكفيلة بمنع التعدي على الأملاك الوقفية أو على إستمرار دورها أو المساس بريعها والحيلولة دون وصوله إلى مستحقيه الحقيقيين.

المبحث الثاني: التسيير المركزي للوقف العام:

لقد ظلت الأوقاف ولحقبة طويلة من الزمن تسير تسييرا ذاتيا لا مركزيا فرضته طبيعة المعاملات في تلك الحقبة، فكانت إدارة وتسيير الوقف العام توكل إلى شخص معين من طرف الواقف نفسه أو يعينه

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

القضاء وفي أحيان كثيرة يحتفظ الواقف بحق الإدارة والتسيير لنفسه،هذه النظارة أو التسيير كان الناظر أو مسير الوقف مستقلا بها ما خلا رقابة الواقف أو الموقوف عليهم والتي كانت تتخذ من القضاء ملجأ لإفتكاك حقوقها وحماية مصالحها، فكانت الرقابة الوحيدة آنذاك هي الرقابة القضائية، غير أن تطور مفهوم الدولة ومهامها وتنظيماتها قد جعل تدخل الدولة أمرا حتميا في كثير من المسائل والتي كان منها مسألة تسيير وإدارة الأوقاف والتي فرضت له نموذج التسيير المركزي للوقف والذي سنوضحه من خلال المطالب التالية:

- التعريف التسيير المركزي:
- أسباب ومبررات التسيير المركزي للوقف العام.
- عيوب ومزايا التسيير المركزي للوقف العام.

المطلب الأول:التعريف بالتسيير المركزي للوقف العام :

قبل التطرق لتعريف التسيير المركزي للوقف العام يجب التطرق أولا لمفهوم التسيير المركزي عموما أو ما يسمى بالمركزية الإدارية، إذ يمكن إعتبار النظام الإداري مركزيا عندما يتجه لتوحيد كل السلطات بين يدي السلطة المركزية[1]، وتعرف المركزية الإدارية علي أنها جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو الدولة حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري، وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به وفق نظام السلطة الرئاسية[2] وللمركزية الإدارية ثلاثة أركان هي:

1 -تركيز وحصر سلطات إتخاذ القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالوظيفة الإدارية في يد الإدارة المركزية.
2 -وجود السلم الإداري.
3 -وجود سلطة رئاسية تباشرها الهيئات العليا المركزية في السلم الإداري[1].

أما بالنسبة لصور المركزية فتأخذ صورتين وهما صورة التركيز الإداري ويسميها البعض بالتركيز المطلق أو المركزية الوحشية ويقصد بها أن تتركز السلطة الإدارية في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزراء في العاصمة، أما الصورة الثانية فهي عدم التركيز الإداري ويسميه البعض المركزية النسبية وظهر بسبب عيوب الصورة الأولى ويهدف إلى تحويل بعض السلطات للموظفين المحليين لإتخاذ القرار دون الرجوع للوزير المختص[2]،ورجوعا إلى مفهوم التسيير المركزي للوقف العام. سيتضح أن المقصود منه هو وضع نظارة الوقف العام وتسييره وإدارته في يد سلطة مركزية ممثلة في شخص الوزير المكلف بالأوقاف.

الفرع الأول: تطبيقات فكرة التسيير المركزي للوقف العام:

إن فكرة التسيير المركزي للوقف العام بدأت جذورها منذ الدولة الأموية بنشوء دواوين خاصة بالأحباس، وكان هناك ما يسمى "بالأوقاف الحكومية"و"الأوقاف السلطانية" التي كانت تشمل أوقاف الحكام وبعض

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

حواشيهم، واستمر وجود ديوان خاص لها في بعض البلدان العربية مثل مصر إلى ما بعد نهاية الحكم العثماني بعدة عقود [3]، وظهرت فكرة التسيير المركزي للوقف بشكل واضح في عهد الدولة العثمانية وذلك بإحداثها لأول نظام لإدارة الأوقاف و الذي نظم سجلات الأوقاف وسبل توثيقها وكيفية إدارة الأوقاف ووسائل استثمارها[4]. وبظهور وزارة الأوقاف في الدول العربية والإسلامية أصبحت إدارة الوقف خاصة العام منه حقا مقررا للهيئات المركزية فيها، ففي مصر صدر التعديل المؤرخ في سبتمبر 1952 بالقانون رقم 547 والذي أصبح بموجبه النظر على الأوقاف حقا مقررا لوزارة الأوقاف بحكم القانون ما لم يشترطه الواقف لنفسه [5] وبهذا سارت أغلب الدول العربية والإسلامية في مسألة إدارة الأوقاف.

أولا: تطبيق فكرة التسيير المركزي في الجزائر: إن لتسيير وإدارة الوقف بنموذجه الحالي في الجزائر يمكن تكييفه على أساس أنه تسيير إداري مركزي بصورته الرامية إلى عدم التركيز الإداري، وذلك أن نص المادة 06 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 89-99 المؤرخ في 27 جوان 1989 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الدينية[1] ينص على أنه من مهام الوزير المخولة له قانونا: إدارة الأوقاف، حيث يمارس الوزير هذه الإدارة بواسطة الهيئات المركزية في وزارته، أما صورة عدم التركيز فتظهر في وجود هيئات محلية ممثلة خصوصا في مديريات الشؤون الدينية والأوقاف والتي تمثل السلطة المركزية وتمارس بعض السلطات التقريرية في ما يتعلق ببعض الشؤون المحلية للوقف العام.

المطلب الثاني: أسباب ومبررات التسيير المركزي للوقف العام:

إن الدواعي التي تجعل نظام التسيير الذاتي للوقف الخيري أو العام خصوصا ينحسر حتى اندثاره نهائيا في كثير من الدول قد وجد له مبررات ودواعي منها ما هو موجود منذ نشوء نظام الأوقاف ومنه ما فرضته متغيرات ومستحدثات في أنظمة الدولة في مختلف المجالات وسنختصر فيما يلي أهم هذه المبررات بما يلي[2]:

- التوسع في إنشاء الأوقاف، وإمتداد غاياته الاجتماعية وظهور الحاجة إلي تنظيم الوقف من جانب الدولة.
- ضغط السلطات الاستعمارية علي مستعمراتها لتفكيك الوقف بحجة أنه نظام غير منظم مما دفع بعض الدول إلي إنشاء إدارات حكومية للوقف[3].
- قوة النزعة المركزية للدولة الحديثة و رغبتها في السيطرة على كافة المجتمع المدني و ضبط مؤسساته داخل البيروقراطية العامة، و كان كبر حجم قطاع الأوقاف، و كثرة المؤسسات المرتبطة به من العوامل التي غذت رغبة الدولة في السيطرة عليها، على نحو ما حدث في كل من مصر، العراق، الجزائر[4].
- الاعتقاد السائد بأن نظام الأوقاف قد يعرقل تنفيذ التوجهات الاشتراكية للدول وبرامجها الإصلاحية في المجال الإجتماعي والاقتصادي علي الخصوص وهذا منذ تأثر غالبية الدول العربية و الإسلامية بالنزعة الإشتراكية.

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

– الوضعية التي آلت إليها الأوقاف بعد الاستعمار من الإستيلاء الذي مس أغلب الأوقاف يحتاج إلي تدخل سلطة رسمية تسيطر بوسائل القانون العام لاسترجاع الأوقاف الضائعة.

– تفشي الفساد في بعض النظار مما أدى بالبعض منهم إلي إدعاء ملكيته علي الوقف كما تعرضت أوقاف كثيرة للإهمال والضياع، وتعرضت ريوعها للإستلاء ومنع وصولها إلي مستحقيها بسبب ضعف الوازع الديني[1].

– تراجع رقابة القضاء على الأوقاف خاصة بعد إلغاء المحاكم الشرعية وانتشار المحاكم النظامية المتأثرة بالقوانين الوضعية الغربية.

– نشوء الكثير من المرافق التابعة للدولة إجتماعية وتربوية تساهم بنفس الدور الذي تلعبه مؤسسة الوقف.

المطلب الثالث عيوب ومزايا التسيير المركزي للوقف العام:

لا تختلف مزايا وعيوب التسيير المركزي للوقف العام عن مزايا وعيوب نظام المركزية الإدارية عموما ويمكن أن نفصلها كما يلي:

الفرع الأول: مزايا التسيير المركزي للوقف العام:

من أهم مزايا نظام التسيير المركزي للوقف العام ما يلي:

– القدرة والقوة التي لدى الهيئات المركزية يمكنها من حماية الوقف وصيانته واسترجاعه من يد غاصبه.

– إن توحد الوقف العام في مؤسسة واحدة يجعل منه قوة اقتصادية واجتماعية وبالتالي المساهمة في رقي دوره وازدهاره.

– التسيير المركزي يؤدي إلي انسجام أكبر بين الأوقاف المختلفة كما يضمن توحيد القانون المطبق عليها.

– التسيير المركزي هو أبعد عن المحاباة وعن الإسراف وأكثر كفاءة من غيره لأن الموظف يكون مسؤولا تجاه رؤسائه فيخاف عاقبة الخطأ والإهمال[1]).

– أن النظام المركزي لتسيير الوقف يقلل من النفقات ومن تبديد ريوع الأوقاف ويكرس رقابة أوسع وأكبر علي حركة الإنفاق والصرف وكذا العائدات.

الفرع الثاني: عيوب التسيير المركزي للوقف العام:

كما لنظام التسيير المركزي للوقف العام مزايا له كذلك عيوب نوردها في ما يأتي:

– إرجاع الوقف العام إلي تسيير الأجهزة المركزية يدخله في البيروقراطية الإدارية.

– التسيير المركزي للوقف قد أدى إلي إحجام الناس عن الوقف الخيري والذي أصبح يقتصر في الغالب علي المساجد[2].

– نظرة الناس إلى الأوقاف المسيرة مركزيا بنفس النظرة للمال العام وبالتالي ذهاب النزعة الخيرية عن الأوقاف وبالتالي تراجع الوعي الشعبي لدور الأوقاف.

– التسيير المركزي للوقف العام قد أثر في استقلالية الفكر والفقه الشرعي بسب أن الفقهاء كانوا من الجهات الموقوف عليها وتبعيتهم المالية للهيئات المركزية أو عدم استغلالهم المالي أثرفي استقلالهم الفكري[3].

– كثرة الأعباء علي السلطة المركزية تؤدي إلي تعطل في أشغالها كما تؤدي إلي تعقيد الإجراءات مما يسبب حالة من الإختناق والركود الذي يضيع الدور الحقيقي للوقف العام.

– مشكلة تسيير الإدارة العليا للوقف والتي تتجلي في كون الوزير يجمع بحكم منصبه بين صفته النيابية وبين صفته الإدارية وغالبا ما يقوم في بلدان عربية كثيرة بتوظيف نظام الوقف بكامل طاقته الرمزية والمادية في خدمة توجهات السلطة[4].

يمكن القول أن التسيير المركزي لا يتناسب بالرغم من جميع مبرراته مع فكرة الوقف العام لأنه نظام " قائم علي فكرة البر والإحسان مما يجعل ازدهاره ونماؤه يكون بمساهمة المتصدقين أنفسهم وكان الأولى أن تقوم مؤسسات وجمعيات خيرية تنشأ من طرف الواقفين والمتبرعين لإدارة وتسيير الوقف العام بينما يبقى للدولة الإشراف على الوقف عن طريق مؤسساتها وسلطاتها خاصة القضائية، كما عليها في ذات الوقت أن تقدم التدعيم للوقف سواء المادي أو الأدبي بإعفاء الوقف الخيري من الضرائب وهذا ما نادى به الكثير من الذين بحثوا في ميدان أنظمة الوقف في العصر الحاضر الوقف [5] ، كما يمكن تنظيم عمل نظار الأوقاف وأشكال محاسبتهم وطرق مراقبتهم بما يكفل مصلحة الوقف.

المبحث الثالث:أجهزة تسير ونظارة الوقف العام

قد سبق وأن تطرقنا إلى أن الدول الحديثة قد انتهجت أسلوب التسيير المركزي لضمان رقابة أوسع وأكثر دقة من جهة ومن جهة أخرى من أجل توحيد مسألة الإدارة والتسيير في القطر الواحد وإنشاء الوحدة الهيكلية والموضوعية بين خلايا ومرافق القطاع الواحد، ولعل مسألة تسيير وإدارة الأوقاف من المسائل التي رأت فيها معظم الدول ضرورة وجود جهاز مركزي للتسيير وإدارتها بمساعدة أجهزة أخرى على المستوى الإقليمي، وعلى الرغم من إختلاف تنظيم هذه الأجهزة وتسمياتها فإن العنصر المشترك في كل ذلك هو الاستفادة من أسلوبي المركزية الإدارية، مع عدم التركيز الإداري وأسلوب الإدارة المحلية أو ما يقترب منه وقد كانت الجزائر من الدول التي انتهجت أسلوب التسيير المركزي للأوقاف عن طريق الجهاز الحكومي ممثلا في وزارة الشؤون الدينية للأوقاف والتي تشتمل في ما يخص الأجهزة المكلفة بجانب الأوقاف على مديرية الأوقاف والحج، وكذا المفتشية العامة، كما شكلت لدى وزير الشؤون الدينية لجنة للأوقاف، من مهامها إدارة الأملاك الوقفية وهذا على المستوى المركزي، أما على المستوى المحلي فإن الوزارة تباشر مهامها بواسطة مديريات ولائية للوقف، تساعدها في عملها مصالح أخرى كمصالح البلدية والحفظ العقاري ومديرية أملاك الدولة فيما يتعلق بالحفاظ على الأملاك الوقفية وإحصائها، أما بالنسبة للتسيير المباشر فقد أحدث المرسوم

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

381/98 ما يسمى بناظر الملك الوقفي، وعلى هذا الأساس يمكن أن نتناول هذا المبحث من خلال دراسة العناصر التالية:

- الأجهزة المركزية لإدارة الوقف العام.

- الأجهزة المحلية لإدارة الوقف العام.

- جهاز التسيير المباشر للوقف العام(ناظر الملك الوقفي).

المطلب الأول:الأجهزة المركزية لإدارة ونظارة الوقف العام.

الفرع الأول: الوزارة المكلفة بالأوقاف :

لقد عرفت الجزائر ومنذ أول حكومة لها بعد الاستقلال هيئة وزارية مكلفة بالأوقاف وهي وزارة الأوقاف والتي سميت فيما بعد وزارة التعليم الأصلي والشؤون الدينية وهي حاليا تسمى بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف [1] والتي نظم المقنن الجزائري الإدارة المركزية بها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-146 مؤرخ في 28 جوان 2000 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف [2]. وهي تتكون إضافة إلى الأمانة العامة والديوان على مفتشية عامة وخمسة مديريات غير أنه وبالنسبة لما يتعلق بجانب الأوقاف فسنقتصر على المفتشية العامة والتي لها دور رقابي ومديرية الأوقاف والحج وهي الهيئة المركزية في الوزارة والمسئولة مباشرة على كل ما يتعلق بالوقف و الأملاك الوقفية إضافة إلى لجنة الأوقاف المنشأة لدى الوزير المكلف بالشؤون الدينية.

أولا: المفتشية العامة:

وقد نص عليها المرسوم 2000-146 السابق الذكر وأحال تنظيمها وعملها على مرسوم تنفيذي آخر والذي صدر بتاريخ 18 نوفمبر 2000 تحت رقم 371/2000يتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وتنظيمها وسيرها[3]، أما بالنسبة لمجال عملها في ما يتعلق بالوقف فبالإضافة إلى مهامها الداخلية ضمن الاختصاص الوصائي والرقابي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف بصفة عامة فهي تختص في مجال الوقف، بمتابعة مشاريع استغلال الأملاك الوقفية وتفقدها وإعداد تقارير دورية عن ذلك.

ثانيا: مديرية الأوقاف والحـج:

نصت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي2000-146 على مهامها بخصوص الوقف وهي:

- وضع البرامج المتعلقة بالبحث عن الأملاك و الوقفية وتنميتها وتسييرها وإستثمارها.

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

– القيام بأمانة لجنة الأملاك الوقفية،

وتضم هذه المديرية ثلاث مديريات إحدى هذه المديريات هي المديرية الفرعية للحج والعمرة أما الباقيتان فإن مهامها مرتبطتان بالوقف العام وهما:

1– المديرية الفرعية للبحث عن الأملاك الوقفية والمنازعات: وهي مكلفة بما يلي:

– البحث عن الأملاك الوقفية.

– تسيير وثائق الأملاك العقارية والأملاك الوقفية وتسجيلها وإشهارها.

– القيام بمتابعة إجراءات تنفيذ قرارات العدالة.

2– المديرية الفرعية لاستثمار الأملاك الوقفية: وهي مكلفة بما يلي

– إعداد الدراسات المتعلقة باستثمار الأملاك الوقفية وتنميتها.

– متابعة نشاط المكلفين بالأملاك الوقفية على مستوى نظارات الشؤون الدينية بالولايات(*).

– إعداد عمليات التصليحات والترميمات المتعلقة بالأملاك الوقفية ومتابعتها.

– متابعة العمليات المتعلقة بالصفقات وإجراء المناقصات في مجال الأملاك الوقفية.

– القيام بأمانة اللجنة الوطنية للأملاك الوقفية.

ثالثا: لجنة الأوقاف:

هي اللجنة المحدثة بموجب المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 98–381 المؤرخ في 1998/12/01 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك "**تحدث لدى الوزير المكلف بالشؤون الدينية لجنة للأوقاف، تتولى إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها في إطار التقنين و التنظيم المعمول بهما تنشأ اللجنة المذكورة في الفقرة أعلاه، بقرار من الوزير المكلف بالشؤون الدينية الذي يحدد تشكيلها ومهامها وصلاحيتها**".

صدر لإنشاء لجنة الأوقاف وتحديد مهامها وصلاحياتها القرار الوزاري رقم 29المؤرخ في21 فيفري1999(1).

1– تكوين اللجنة: تتشكل اللجنة حسب المادة الثانية من قرار إنشائها من إطارات الإدارة المركزية للوزارة وممثلين لقطاعات أخرى كما يلي:

– مدير الأوقاف رئيسا للجنة.

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

- المدير الفرعي لاستثمار الأملاك الوقفية، كاتبا للجنة.
- المكلف بالدراسات القانونية والتشريع، عضوا.
- مدير الإرشاد والشعائر الدينية، عضوا.
- مدير إدارة الوسائل،عضوا.
- مدير الثقافة الإسلامية، عضوا.
- ممثل عن مصالح أملاك الدولة،عضوا.
- ممثل عن وزارة الفلاحة والصيد البحري،عضوا.
- ممثل عن وزارة العدل،عضوا.
- ممثل عن المجلس الإسلامي الأعلى،عضوا.

كما يمكن إستعانة اللجنة بأي شخص يمكن أن يفيدها في أشغالها.

2- مهام وصلاحيات اللجنة: لجنة الأوقاف المركزية هي جهاز تداولي يمارس ما يشبه الدور التشريعي في مجال إدارة الأملاك الوقفية وقد حددت المادة (04) من قرار إنشائها مهامها وصلاحياتها بعناية وتتمثل في:

- التداول في جميع القضايا المعروضة عليها والمتعلقة بشؤون إدارة الأملاك الوقفية واستثمارها وتسييرها وحمايتها.

-دراسة حالات تسوية وضعية الأملاك الوقفية العامة والخاصة عند الإقتضاء والمنصوص عليها بالمواد 03،04،05،06، من المرسوم التنفيذي 98-381 ، مع إعداد محاضر نمطية لكل حالة على حدة.

- دراسة واعتماد الوثائق النمطية لعمل وكلاء الأوقاف.

- الإشراف على إعداد دليل عمل ناظر الملك الوقفي أو إعتماد اقتراحه والوثائق النمطية اللازمة لذلك.

- دراسة حالات تعيين نظار الأملاك الوقفية أو إعتمادهم واستخلافهم عند الإقتضاء وحقوق كل واحد على حدة في ضوء أحكام المواد من 16 إلى 20 من المرسوم التنفيذي 98-381 وكيفيات أدائها وذلك بموجب وثائق نمطية تعتمدها اللجنة.

- دراسة حالات إنهاء مهام نظار الأملاك الوقفية وإعتماد وثائق نمطية لكل حالة في ضوء أحكام المادة 21 من المرسوم 98-381.

- دراسة و اعتماد الوثائق النمطية المتعلقة بإيجار الأملاك الوقفية سواءا عن طريق المزاد العلني أو عن طريق التراضي أو بأقل من إيجار المثل.

– الإشراف على إعداد دفتر شروط نموذجي لإيجار الأملاك الوقفية أو اعتماده في ضوء فقه الأوقاف والتنظيمات المرعية.

– دراسة حالات تجديد عقود الإيجار غير العادية في أحكام المواد 27، 28، 29، 30 من المرسوم التنفيذي رقم 98-381.

– دراسة اقتراح أولويات الإنفاق العادي لريع الأوقاف المتاح والإنفاق الإستعجالي وإعتماد الوثائق النمطية اللازمة لذلك.

– يمكن اللجنة أن تشكل عند الضرورة لجان مؤقتة تكلف بفحص ودراسة حالات خاصة وتحل هذه اللجان بمجرد إنهاء مهمتها.

هذه المهام في عمومها يمكن أن تتوسع في ضل التعديلات التي مست القانون 10/91 المتعلق بالأوقاف لاسيما التعديل بموجب القانون 07/01 المؤرخ في 22 ماي 2002، لذلك فالمفترض أن يصدر تعديلا لقرار إنشاء اللجنة يأخذ في اعتباره التغيرات القانونية المستحدثة فيوسع في مهام اللجنة وفي تكوينها بإشراك مؤسسات مالية وكذا إشراك ذوي العلم من الفقهاء من أجل توضيح الجانب الحكمي لعمل اللجنة في منظور الشريعة الإسلامية بوصف قانون الأوقاف مستمد من الفقه الإسلامي ونظام الوقف ككل هو في الأًصل نظام إسلامـي.

3- تنظيم وتسيير لجنة الأوقاف: تجتمع لجنة الأوقاف في دورة عادية مرة واحدة كل شهرين على الأقل باستدعاء من رئيسها بناءا على جدول الأعمال الذي يعده رئيس اللجنة ويعرضه على الوزير للموافقة ثم يبلغه للأعضاء قبل إنعقاد الدورة بأسبوع على الأقل، كما يمكن للجنة أن تجتمع في دورة غير عادية كلما دعت الضرورة لذلك.

إن رئاسة اللجنة تكون من طرف مدير الأوقاف كما سبقت الإشارة ويمكن للوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف أن يعين من بين أعضاء لجنة الأوقاف من يخلف رئيسها عند الضرورة، أما كتابة اللجنة فتتولاها المديرية الفرعية لإستثمار الأملاك الوقفية وتكلف بهذه الصفة بتحضير الملفات التي تعرض على اللجنة قصد دراستها كما تتولى إعداد جدول إجتماعات اللجنة وحفظ محاضر ومداولات اللجنة وكل الوثائق المتعلقة بعملـها.

4- مداولات لجنة الأوقاف: لا تصح مداولات اللجنة إلا بحضور أغلبية أعضائها وتدون مداولات اللجنة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه ويوقع عليه أعضاء اللجنة الحاضرون.

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

يصادق وزير الشؤون الدينية والأوقاف على مداولات اللجنة التي ترفع إليه خلال الأسبوع الموالي لتاريخ الاجتماع وبعد المصادقة تصبح مداولات اللجنة ملزمة لجميع القائمين على إدارة وتسيير وحماية الأملاك الوقفية وتنفذ طبقا للكيفيات الإدارية المناسبة.

المطلب الثاني:الأجهزة المحلية لتسيير ونظارة الملك الوقفي

إن التسيير المركزي للأوقاف العامة قد كرس صورة عدم التركيز الإداري أو المركزي النسبي حيث أنه وعلى المستوى المحلي قد تم لهذا الغرض إنشاء نظارات للشؤون الدينية، ثم تحولت هذه الأخيرة إلى مديريات ولائية، كما أشرك القانون الجزائري في عملية جرد الأوقاف وحصرها مصالح أخرى كمصالح مديرية الحفظ العقاري ومصالح أملاك الدولة وكذا البلديات التي تشرف على صيانة المساجد والمدارس القرآنية وتزودها بما يلزم لأداء دورها ونفس الشيء بالنسبة للولاية وهذا في إطار المادة العاشرة من المرسوم التنفيذي رقم 81/91 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن بناءا المساجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته والتي تنص على أنه تتكفل بصيانة المساجد والمدارس القرآنية وكل مرافق الولاية بالنسبة إلى المساجد ذات الطابع الوطني، والبلدية بالنسبة إلى المساجد المحلية.

بالإضافة إلى أن المقنن الجزائري قد أنشأ مؤسسة دينية على مستوى كل ولاية تساهم في مجال رعاية الأوقاف وتفعيل دورها، وسنقتصر فيما يخص الأجهزة المحلية على التعريف بـ:

- مديرية الشؤون الدينية والأوقاف.

- مؤسسة المسجد.

<u>الفرع الأول: مديرية الشؤون الدينية والأوقاف:</u>

أولا: مهام المديرية في مجال الأوقاف:

نصت المادة العاشرة من المرسوم 98-381 المؤرخ في 1998/12/01 والمحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك على ما يلي "**تسهر نظارة الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية على تسيير الأملاك الوقفية وحمايتها والبحث عنها، وجردها وتوثيقها إداريا طبقا للتنظيم المعمول به**" ، وقد إستعمل القانون تسمية النظارة وهذا تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-83 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن إنشاء نظارة الشؤون الدينية في الولاية وتحديد تنظيمها وتعديلها، وهذا قبل أن تصبح مديرية ولائية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-200 المؤرخ في 26 جويلية 2000 المحدد لقواعد تنظيم الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها.

أما بالنسبة لمهام مديرية الشؤون الدينية والأوقاف مجال إدارة الأوقاف وتسييرها فتتمثل فيما يلي:

1- تنفيذ كل تدبير من شأنه ترقية نشاطات الأوقاف ودفعها.

2- مراقبة التسيير والسهر على حماية الأملاك الوقفية وإستثمارها.

3- مراقبة المشاريع المقترحة لبناء المدارس القرآنية ومشاريع الأملاك الوقفية.

4- إبرام عقود إيجار الأملاك الوقفية وإستثمارها في الحدود التي يمنحها التشريع والتنظيم المعمول به.

تتكون مديرية الشؤون الدينية من ثلاثة مصالح ويمكن أن تضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر وهذه مصالح هي:

- مصلحة المستخدمين والوسائل والمحاسبة.

- مصلحة التعليم القرآني و التكوين والثقافة الإسلامية.

- مصلحة الإرشاد والشعائر والأوقاف، وهي المصلحة التي يوكل لها أمر مراقبة تسيير الأملاك الوقفية.وأهم مكاتبها مكتب الأوقاف الذي يشرف عليه موظف برتبة وكيل أوقاف.

ثانيا: وكيل الأوقاف:

أسند له المقنن الجزائري مهمة رقابة الأوقاف على صعيد كل مقاطعة بموجب المادة (11) من المرسوم 98-381 ويمارس عمله تحت إشراف مدير الشؤون الدينية والأوقاف الولائي حيث أنه المكلف بمتابعة أعمال نظارة الملك الوقفي ورقابتها وفقا لأحكام المادة (25) من المرسوم التنفيذي رقم 91-114 المؤرخ في 27 أفريل 1991، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع الشؤون الدينية المعدل والمتمم[1]، والتي حددت مهام وكيل الأوقاف بمايلي:

1- مراقبة الأملاك الوقفية ومتابعتها.

2- السهر على صيانة الأملاك الوقفية.

3- مسك دفاتر الجرد والحسابات.

4- السهر على استثمار الأوقاف.

5- تشجيع المواطنين على تنشيط الحركة الوقفية.

6- مسك حسابات الأملاك الوقفية وضبطها.

الفرع الثاني: مؤسسة المسجد[1]:

أحدثت هذه المؤسسة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-82 المؤرخ في 23 مارس 1991[2] وهي مؤسسة إسلامية محدثة في كل ولاية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي وغايتها النفع العامّ، وليس لهذه المؤسسة نشاط تجاري وتضطلع بعدة مهام في مجال النشاط العلمي والثقافي ومجال التعليم القرآني والمسجدي ومجال بناء وتجهيز المساجد والمدارس القرآنية وفي مجال سبل الخيرات.

تتكون مؤسسة المسجد من أربعة مجالس يرأس كل منها أمين يختاره الأعضاء من بينهم ويوافق عليه الوزير.

1- المجلس العلمي ويتكون من فقهاء وعلماء من ذوي الثقافة الإسلامية العالية وحاملي الشهادات العلمية.

2- مجلس إقرأ والتعليم المسجدي ويضم الأئمة ومعلمي القرآن وأساتذة التربية الإسلامية وغيرهم.

3- مجلس سبل الخيرات ويتكون من الأئمة وأعضاء الجمعيات الخيرية ذات الطابع الإسلامي، والجمعيات الإسلامية.

4- مجلس البناء والتجهيز ويتكون من رؤساء جمعيات المساجد والمدارس القرآنية والمؤسسات الخيرية، والتي هي طريق الإنجاز.

يتكون مكتب المؤسسة من أمناء المجالس الأربعة ويرأس المكتب مدير الشؤون الدينية وينوبه عند وقوع مانع أمين المجلس العلمي.

أما بالنسبة لمهام مؤسسة المسجد في مجال الأوقاف فهيّ:

- العناية ببناء المساجد والمدارس القرآنية والمساهمة في تجهيزها وصيانتها.

- الحفاظ على المساجد وحماية أملاكها.

- تنشيط الحركة الوقفية وترشيد استثمار الأوقاف.

يجتمع مكتب المؤسسة مرة واحدة في الشهر بناءا على إستدعاء رئيسه ويجتمع المكتب الموسع إلى أعضاء المجلس العلمي مرة كل ثلاثة أشهر في غير حالات الضرورة أما مجالس المؤسسة فتجتمع بدعوة من أمين كل مجلس في دورة عادية مرتين في السنة ويمكنها عقد دورات غير عادية بطلب من مدير الشؤون الدينية أو أمين المجلس أو من أغلبية الأعضاء.

المطلب الثالث :جهاز التسيير المباشر (ناظر الملك الوقفي)

إن من المسائل التي عالجها الفقه الإسلامي معالجة دقيقة مسألة نظارة الملك الوقفي أي الإدارة والتسيير المباشر للوقف وهذا بسبب ما تقتضيه هذه المهمة من أمانة وعدالة لذلك فلقد وضع الفقه شروطا للناظر وشروطا لتعيينه كما أنه فصل في توضيح مهامه ولم يخرج المقنن الجزائري في تنظيم الأحكام الخاصة بناظر الملك الوقفي علي الحدود التي رسمها الفقه الإسلامي معتمدا في المسائل الخلافية على أرجح المذاهب متأسيا في ذلك بما نهجته الدول العربية والإسلامية السابقة في ميدان تنفيذ وتقنين أحكام الوقف كالجمهورية المصرية والمملكة الأردنية والمملكة المغربية وغيرها من الدول العربية والإسلامية وسنستعرض فيما يلي إلى ناظر الملك الوقفي في القانون الجزائري من خلال العناصر التالية:

- تعريف ناظر الملك الوقفي.

- تعيين ناظر الملك الوقفي وإنهاء مهامه.

- مهام ناظر الملك الوقفي وصلاحياته.

- حقوق وواجبات ناظر الملك الوقفي.

الفرع الأول: تعريف ناظر الملك الوقفي:

ناظر الملك الوقفي وهو الشخص الذي تستند إليه مهمة الرعاية والتسيير المباشر للملك الوقفي طبقا لنص المادة 12 من المرسوم 98-381 وهو الشخص المكلف مباشرة بإدارة الملك الوقفي كما نصت على ذلك المادة 33 من القانون 10/91 المتعلق بالأوقاف، ويخضع ناظر الملك الوقفي لرقابة الهيئة المكلفة بالأوقاف التي تعينه وفقا لشروط منصوص عليها قانونا وتمارس هذه الرقابة من طرف وكيل الأوقاف المخصص إقليمياّ، وتعتبر تجربة نظارة الأوقاف في الجزائر بواسطة نظارة الأملاك الوقفية مستحدثة و لم تجد لها تطبيقا فعليا إلي غاية هذا اليوم على الرغم من النصوص القانونية المنظمة لهذه العملية ويرجع ذلك إلي أسباب عديدة لعلى أهمها ما يلي:

- حداثة تقنين الأوقاف عموما.

- انصراف اهتمام هيئة الأوقاف إلي حصر الأملاك الوقفية وجردها وإثباتها(1)

- نقص خبرة العاملين في مجال الأوقاف ونقص التأطير وآليات العمل مما جعل التعويل في إدارة الأوقاف علي المستوى الولائي فقط على وكيل الأوقاف.

- العامل البشري والمادي الذي يبقي من العراقيل التي تحتاج لتوفيرها وقتا كافيا ومجهودا إضافيا.

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

, و قد أصبح الوقف بالجزائر بعد إنتشاره و تكاثره في أواخر العهد العثماني مؤشرا على مختلف أوجه الحياة, بحيث أصبحت الأوقاف تشتمل على الأملاك العقارية و الأراضي الزراعية و تضم العديد من الدكاكين و الفنادق و أفران الخبز و العيون و السواقي و الصهاريج و أفران معالجة الجبس بالإضافة إلى الكثير من الضيعات و المزارع و البساتين و الحدائق [1] و قد توزعت الأوقاف عموما على مجموعة من المؤسسات الدينية أهمها:[2]

أولا: مؤسسة أوقاف الحرمين الشريفين : و هي أهم المؤسسات و قد كانت تستحوذ على نصف مجموع الأملاك الموقوفة في الجزائر و قد بلغت أوقافها 1419 وقفا خيريا[3].

ثانيا: مؤسسة أوقاف الجامع الأعظم: و هي تأتي في الدرجة الثانية من حيث الأهمية و هي القائمة على المساجد المالكية و قد بلغ عدد أوقافها عشية الاحتلال الفرنسي 1558 وقفا.

ثالثا: مؤسسة وقف سبل الخيرات: و هي تحتل المكانة الثالثة و تضم مجموع المساجد الحنفية، وقد بلغ عدد أوقافها 331 وقفا.

مؤسسة أوقاف الأولياء المرابطين: و تضم أوقاف الأولياء داخل الجزائر و خارجها و في مقدمتها أوقاف "عبد الرحمان الثعالبي" و قد قدرت أوقافه ب82 وقفا.

مؤسسة أوقاف أهل الأندلس: و قد تضاءلت أهميتها حيث بلغت أوقافها في أواخر العهد العثماني 101 وقفا لفائدة الأسر المنحدرة من أصل أندلسي.

مؤسسة أوقاف الأشراف: و هي تضم أوقاف يعود ريعها على جماعة من الأشراف.

بالإضافة إلى مؤسسات أخرى أقل أهمية ذات أهداف إقتصادية وإجتماعية أو عسكرية.

المبحث الرابع: فكرة التسيير اللا مركزي للأوقاف في الجزائر

المطلب الأول: تسيير الأوقاف الجزائرية في العهد العثماني:[4]

لقد أولى العثمانيين اهتماما واسعا لمسألة تنظيم الأوقاف فشكلوا لذلك جهازا منظما لتسيير و إدارة الأوقاف التابعة للمؤسسات الوقفية السابق ذكرها وهو كما يلي:

الفرع الأول: المجلس العلمي:

كان الإشراف على الوقف و مراقبته في العهد العثماني معهودا إلى هيئة علمية تسمى "المجلس العلمي", يتألف هذا الأخير من المفتي الحنفي و رجال القضاء و الأعيان و مسئول الوقف, و يحضره في غالب

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

الأحيان القاضي الحنفي و المفتي و القاضي المالكي و شيخ البلد و ناظر بيت المال (بيت المالجي) و رئيس الكتاب (الباشا عادل) و كاتبا عادل للتسجيل (عادل) و ضابط برتبة (باشا يايا باشي) ممثلا للديوان.

ينعقد المجلس أسبوعيا كل يوم خميس بأحد محال الجامع الأعظم:

أولا: مهام و صلاحيات المجلس العلمي:

1- الأمر و النهي في كل ما يتعلق بوضعية الوقف و حمايته من كل ضياع أو تلف.

2- إصدار أحكام تتماشى و مصلحة الوقف من كراء و استبدال و صيانة و غير ذلك.

3- التصرف في شؤون الأوقاف و مراقبة الموظفين القائمين عليها كالشيخ الناظر و جماعة الوكلاء و الكتاب (الخواجات) و الأعوان و الشواش و الحزابة (الطلبة الذين يقرؤون القرآن بالمسجد).

4- الإفتاء الديني في مسائل شرعية و إعطاء الرأي و الحكم فيها.

الفرع الثاني: الشيخ الناظر (الوكيل العام):

يسمى الشيخ الناظر أو المتولي أو الوكيل العام و هو أعلى سلطة في "مؤسسة الوقف" ويتم تعيينه على رأسها غالبا من طرف الداي شخصيا بالنسبة للجزائر و من طرف البايات في باقي المقاطعات و يستمد الشيخ الناظر سلطته مباشرة من الديوان و هو ملزم في عمله بتطبيق قرارات "المجلس العلمي" الذي يعد بمثابة الهيئة التشريعية كما يرجع إلى توجيهات المفتي أو القاضي فيما يخص الأحكام التي يساعده الشيخ الناظر في المؤسسة الوقفية التي يشرف عليها مجموعة من الموظفين الذين يتبعونه مباشرة و هم الأعوان و الوكلاء و الشواش.

أولا: مهام الشيخ الناظر:

1- الإشراف على أوجه الإنفاق و حفظ مصادر الأوقاف.
2- جمع المداخيل النقدية و العينية للوقف.
3- مراقبة دفاتر الحسابات الخاصة بالمؤسسة الوقفية التي يشرف عليها.
4- حفظ نسخ من سجلات الحسابات و إرسال نسخ منها إلى المفتي أو القاضي زيادة في الحرص.
5- إرسال تقرير مفصل عن كل ما يقوم به المجلس العلمي.

ثانيا: وكلاء المدن الكبرى و الأحياء:

يعملون تحت سلطة الشيخ الناظر و هم في الدرجة الثانية من حيث السلم الإداري و من مهامهم ما يلي:

-جمع المحاصيل و قبض المداخيل الوقفية.
-صرف المرتبات.
-صيانة الأوقاف.
-تقديم حساب مفصل للشيخ الناظر لمؤسسة الوقف عن الريوع التي يجمعونها كل ستة أشهر.
-ضبط الحسابات السنوية و تسجيلها في الدفاتر الرسمية.

ثالثا: مجموعة الأعوان:

يساعد الناظر و وكلاء الأوقاف مجموعة من الأعوان و ذلك لتسهيل مهامهم المتزايدة بتزايد حجم الأوقاف و هم كما يلي:

-كتاب الوكلاء الرئيسيين: و يعرفون بالخواجات و هم بمثابة المحاسبين المكلفين بمسك محاسبة الشيخ الناظر و مهمتهم ضبط حسابات الأوقاف و حفظ الأوراق.
-العدول: و يعينون من طرف القضاة من أجل مهام مختلفة منها تسجيل عقود الوقف.
-الشواش: و هم القائمين بخدمة الوقف و صيانته و حراسته.

رابعا: الموظفين الملحقين:

يلحق بمؤسسة الوقف أيضا مجموعة من القائمين على الشؤون الدينية مثل الأئمة و الخطباء وكذلك القراء و الحفظة و المؤذنين بالإضافة إلى بعض موظفي الخدمات كالقائمين على أوقاف العيون و الآبار و القنوات.

الخاتمة

باتت المؤسسات الوقفية محصنة بإدارةحديثةتسهرعلىحمايتها وتطويرها، وأضحت علاقتها متميزة مع الدولة، نتيجة مشاركتها في جهود التنمية ، وقد عرفالجهاز الإداريلإدارةالوقفتطورا وتغيرا،وذلكبالنظرإلىالتغيرات والممارسات الواقعية فيمختلفالمجالاتسواءالاجتماعية أوالسياسية أوالاقتصادية التيعرفتها هذه المؤسسة، وبالنظرإلىالإصلاحاتالتيعرفهاقطاعالأوقاف،وهوماأدىإلىوجودنماذجوأساليبإداريةمختلفةعبرمراحل تاريخية مختلفة، يمكنإجمالهافينموذجين أساسين، هما نموذجالإدارةالتقليدية، والتي تكون إدارةمستقلة تقومعلىوجودناظر مستقلعلىالأوقاف، لهالمسؤولية المباشرةعلىإدارةالوقف،وتنفيذ شروطالواقفوكلمايحققمصالحالوقفوالحفاظعلىأصله. ولا يحد سلطته سوى خروجه على ما رتبه له المشرع، كتعديه على مال الوقف بالخيانة أو التقصير. أوإدارةتحتإشرافالقضاء، إذ يعين هذا الأخير ناظر الوقف الذي يقوم بمهامه تحت إشراف القاضيوضمنحدودماأذنلهبهمنإجراءات. وقد تميز نموذجالإدارةالتقليدية بغلبة الشكلالفردي اللامركزي على الشكل المؤسساتي. وغيابالبعد التنظيمي بشكلهالمؤسساتي واعتمادالإدارةعلىفردمستقلهوالناظر واستئثاره بتسيير

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

الأوقاف. ومعمرورالزمنوجدتالأوقافالتيفقدتوثائق إنشائهابفعلالإهمالومحاولات طمسمعالمهذو النظامالإسلاميمنقبلالاستعمار،فلميعرفشكلالإدارةالتياختارهاالواقفون لأوقافهم،منخلالاشتراطاتهم فيحجةأوقافهم.

كما أن تطور مفهوم الدولة ومهامها وتنظيماتها جعل تدخل الدولة أمرا حتميا في كثير من المسائل لعل أبرزها مسألة تسيير وإدارة الأوقاف، والتي فرضت له نموذج التسيير المركزي للوقف. ويجد هذا التوجه في إدارة وتسيير الأوقاف مركزيا أساسه في اعتبارالمالكية أن إدارةالوقف جزء من أعمالالدولةومنواجباتالسلطةالحاكمة،لأنما آل للأوقاف غالباإلىجهاتالبرالعامة، والحفاظعليهامنصلاحيات الدولة.

فمن حيث فاعلية التسيير المركزي للأوقاف، يعتبر هذاالنموذجكنظامإداريأكثرقدرةعلىمعالجةالمسائلالمتعلقةبتنمية الأوقاف وتطويرها برؤية أوسعمنالرؤية الفردية. ويظهر ذلك من خلال ارتباط الإدارة الحكومية للأوقاف بجملة من النصوص التي عرفتها المنظومة القانونية للأوقاف غداة الاستقلال. ويتجلى ذلك من خلال قدرة الهيئات المركزية بما لديها من وسائل مادية وقانونية تمكنها من حماية الأوقاف واسترجاعها من يد المعتدين عليها. كما أن التسيير المركزي يضمن توحيد النصوص القانونية المتعلقة بالأوقاف، ويكون في ذات الوقت في منأى عن المحاباة والإسراف، نتيجة خضوع الموظف لسلطة رؤسائه.

من جهة ثانية يرى جانب من الفقه أن التسيير المركزي للأوقاف يضفي عليه شيئا من البيروقراطية الإدارية، مما يؤدي إلى عزوف البعض عن الوقف الخيري. كما أن نظرة الأفراد إلى الأوقاف المسيرة مركزيا لا تختلف عن نظرتهم إلى المال العام. وهو ما ينجر عنه تراجع الوعي الشعبي لدور الأوقاف. إضافة إلى أن التسيير المركزي للأوقاف يترتب عليه كثرة الأعباء على السلطة المركزية، الشيء الذي يؤدي إلى تعطيل أشغالها مما يسبب حالة من الركود الذي يتسبب في تضييع الدور الحقيقي للوقف العام.

لنخلص إلى أن النموذج المركزي للتسيير لا يتناغم مع فكرة الوقف العام. كون هذا الأخير يقوم على فكرة البر والإحسان، مما يجعل تطوره ونماؤه رهين مساهمة المتصدقين. فكان حري بالمشرع إسناد إدارة وتسيير الأوقاف إلى مؤسسات وجمعيات خيرية تنشأ لهذا الغرض، فيما تستأثر الدولة بالإشراف على الأوقاف عن طريق مؤسساتها الإدارية عموما والقضائية بصفة خاصة.

---

(1) محمد كمال الدين إمام"الوصية والوقف في الإسلام مقاصد وقواعد، منشأة المعارف الإسكندرية،ط1 ، 1999 ، ص207.

(2) أ محمد بن عبد العزيز بنعبدالله، الوقف في الفكر الإسلامي، الجزء الأول،طبع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية المملكة المغربية، 1996 ص.215

(3) أ.د: محمد كمال الدين إمام. المرجع السابق ص 208.

(4) أ محمد بن عبد العزيز بنعبدالله، المرجع السابق ص. 216،217.

(1) إبراهيم البيومي غانم، مجلة المستقبل العربي، العدد274،السنة 24،ديسمبر 2001ص.111،112.

(2) رضوان السيد "فلسفة الوقف في الشريعة الإسلامية" المرجع السابق،ص. 86 .

(3) ناصر الدين سعيدوني،دراسات تاريخية في الملكية و الوقف و الجباية (الفترة الحديثة)، دار الغرب الإسلامي الطبعة الأولى 2001 ص ص.210،211 .

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566

(1) أنظر د/ أحمد محمود الشافعي، الوصية والوقف في الفقه الإسلامي، الدار الجامعية بيروت، 2000، ص 180.

(1) أ محمد بن عبد العزيز بنعبدالله،الجزء الأول،المرجع السابق، ص207.

(1) أ. يحي عيسى "مبادئ إدارة الوقف (التخطيط و الميزانية)". محاضرة ألقيت في دورة الأوقاف الإسلامية بالجزائر 1999، ص17.

(1) أ. د– أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية. ترجمة الدكتور محمد عرب ما صيلا. ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ط 1996 .ص105.

(2)أ د/محمد الصغير بعلي، القانون إداري، طبعة دار العلوم للنشر والتوزيع،2002، ص 35.

(1) قصير مزيان فريدة، "مبادئ القانون الإداري الجزائري" مطبعة عمار قرفي، باتنة طبعة 2001 ص111.

(2) د/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة الجزائر،ص72،73.

(3) إبراهيم البيومي غانم، المرجع السابق ص110.

(4) أ. د/ كمال الدين إمام، المرجع السابق ص209.

(5) د/ بدران أبو العينين، المرجع السابق ص210.

(1) جريدة رقم 26 مؤرخة في:1989/09/28.

(2) راجع في ذلك زايدي حنيفة، المرجع السابق، ص 180 إلى185.

(3) إبراهيم البيومي غانم المرجع السابق ص 113

(4) نفس المرجع ص 113.

(1) نفس المرجع ص 113.

(1) د/ عبد الودود محمد السريتي ،المرجع السابق ص 169.

(2) زهدي يكن "التنظيم الإداري" طبعة دار الثقافة بيروت دون تاريخ ص 27.

(3) عبد العزيز الدوري "مستقبل الوقف في الوطن العربي" مجلة المستقبل العربي عدد 247 ديسمبر 2001 ص 139.

(4) إبراهيم البيومي غانم المرجع السابق ص 117.

(5) عبد العزيز الدوري، نفس المرجع ص137، وانظر أيضا د/ شوقي أحمد دنيا المرجع السابق ص 144، 145.

(1) المادة (06) فقرة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 99/89 المؤرخ في 27 يونيو 1989 المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الدينية و الأوقاف.

(2) جريدة رسمية عدد 38 بتاريخ 02 يوليو 2000.

(3) جريدة رسمية عدد29 بتاريخ 11/21/ 2000.

(*) عند صدور هذا المرسوم كانت مصالح الشؤون الدينية في الولاية لم تهيكل في شكل مديريات بل كانت نظارات للشؤون الدينية يشرف عليها ناظر وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-83 المؤرخ في 1991/03/23 المتضمن إنشاء نظارة الشؤون الدينية في الولاية وتحديد تنظيمها وعملها.

(1) مجموعة النصوص القانونية والتنظيمية المعروضة في الملتقى الجهوي لولايات الشرق قسنطينة ماي 1999.

(1) جريدة رسمية رقم 20 بتاريخ 1991/05/01.

(1) راجع محمد الصالح أمقران "مؤسسة المسجد وأهميتها في الإستعادة العملية للوعي الديني في المجتمع وتحصينه" محاضرة ملقاة في الملتقى الوطني لتكوين رؤساء المصالح ووكلاء الأوقاف بمديريات الشؤون الدينية للولايات، المعهد الإسلامي لتكوين الإطارات الدينية غليزان 2001.

(2) جريدة رسمية عدد 16 بتاريخ 10 أفريل 1991.

(1) محمد لمين بكراوي التسيير الإداري للأوقاف في الجزائرً محاضرة ملقاة في دورة الأوقاف الإسلامية بالجزائر ،1999 ص،07.

(1) ناصر الدين سعيدوني, محاضرة بعنوان "تاريخ الوقف و دوره الإجتماعي و الإقتصادي" ملقاة في دورة إدارة الأوقاف الإسلامية بالجزائر 1999 ص03

(2) راجع في ذلك أ.د ناصر الدين سعيدوني ،نفس المرجعين السابقين.

(3) B, busson de Jenssens, contribution a études des habous Publics algériens, Alger 1950.

(4) راجع أ.د ناصر الدين سعيدوني "دراسات تاريخية في الملكية و الوقف و الجباية"، وكذلك "دراسات في الملكية العقارية" ،المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر الطبعة الأولى، 1986.

Journal Economics and Law
University of Souk Ahras - Université Mohamed Chérif Messaadia de Souk-Ahras
http://www.univ-soukahras.dz/en/publication/article/2566