أعمال نِظـــارة الوقف ونفقاتها لدى الهيئة العامة للأوقـــاف والشؤون الإسلامية الليبية

د. مصطفى الصادق طابلة ــ قسم الدّراسات الإسـلامية ــ الجامعة المفتوحة

مُقـــدّمة:

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، سيدنا ونبينا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين، وبعد،،،

فقد سبق لي إعداد بحث حول أعمال نظارة الوقف ونفقاتها وجهة تمويلها، وكان دراسة نظرية فقهية مقارنة، وأردت استكماله بهذا البحث التطبيقي، الذي يتناول أعمال الهيئة العامة للأوقاف والشؤون الإسلامية وتصرفاتها ونفقاتها وجهة تمويلها وفق التشريعات واللوائح المنظمة لها، وهو محاولة لسدّ فراغٍ في موضوعه التطبيقي، ذلك أني لمست اختناقات حول اختصاصات نظارة الهيئة ونفقاتها والجهة التي تتحملها، وقد تجلى ذلك في عدد من المراسلات المتبادلة بينها وبين دار الإفتاء، تدور حول استظهار الحكم الشرعي حول بعض وجوه أعمال النظارة والجهة التي تتولى صرف نفقاتها.

أهمية البحث :

تأتي من أهميته في جود توصيف وظيفي لأعمال النظارة ، ونظام محاسبي لنفقاتها تقوم به نظارة راشدة تتولى إدارة أموال الأوقاف ، وتصريف شؤونها، وتعمل على إحياء سنة الوقف في المجتمع ، وتعيد له تاريخه المشرق، وتقوم به مؤسسة مالية لها القدرة على المشاركة الفاعلة في التكامل مع غيرها من المؤسسات المالية الإسلامية في تمويل أوجه البرّ المختلفة في المجتمع ، وتكون شريكا مهما في رؤوس أموال البنوك وشركات التأمين التعاوني وكافة المؤسسات الاستثمارية والمالية الإسلامية، لتحل محل المؤسسات الربوية والضرائب والرسوم الجمركية.

إشكالية البحث :

تقوم على عدد من التساؤلات منها : ما طبيعة نظارة الهيئة؟ وما سلطات هذه النظارة وقيوداتها؟ وهل تكون بمقابل؟ وما نفقات إدارة الأوقاف وتصريف شؤونها؟ ومن الملزم بتغطيتها؟ وإذا عجز الممول فمن يلتزم به؟ وهل يجوز للدولة أن تساهم فيه؟ وهل لمساهمتها آثار سلبية أم إيجابية؟ وما المطبق من ذلك لدى الهيئة

العامة للأوقاف؟

والموضوع يحتاج إلى فريق عمل متعدد التخصصات، يعكف على وضع تصور عام للموضوع بكل جوانبه (الشرعية والقانونية والإدارية والمالية والمحاسبية والوظيفية)، ثم يرفع واقع الهيئة العامة للأوقاف، ويُجري المقارنات بين التّصور والواقع ، ويُظهر الفروقات والملاحظات ليخرج بالنتائج والتوصيات ، غير أنني رأيت خوض غماره من جهة نظر فقهية قانونية تطبيقية، لعله يسهم مؤقتا في معالجة إشكاليات عالقة أدّت إلى اضطراب في تصريف بعض شؤون الأوقاف ، ويكون منطلقا لعمل أوسع وأعمق.

المنهج المتبع :

والمنهج المستعمل في إنجازه هو المنهج الاستقرائي التحليلي بتتبع ما عليه العمل بالهيئة العامة للأوقاف وفق التشريعات والنظم الخاضعة لها، ثم إجراء المقارنات مع ما عليه الفقه المالكي، باعتباره المرجع في كل ما لم تنص عليه تشريعات الوقف، ثم التقييم والحكم، وصولا إلى استخراج النتائج والتوصيات.

خطة البحث :

وقد قسمت البحث إلى مقدمة ، وتمهيد، ومبحثين، بينتُ في المقدمة أسباب اختيار الموضوع، وأهميته، ومنهج بحثه، وعناصر خطته، وأما التمهيد فتناولت فيه تعريف النظارة، وتطور نظم النظارة على الأوقاف في الفقه وفي التشريعات الليبية، وأما المبحث الأول فتناولت فيه سلطات نظارة الهيئة وقيوداتها، والمبحث الثاني تناولت فيه أحكام أجرة الهيئة على النظارة ونفقاتها والجهة المسؤولة عن تمويلها، وقسمت كل مبحث إلى مطلبين، وكل مطلب إلى فرعين ، وكل فرع إلى عدد من الفقرات ، وقد تتفرع الفقرة إلى بنود، وذلك بحسب ما تقتضيه المسألة محل البحث من تفصيل ، والخاتمة تضمنت النتائج التي انتهى إليها البحث وتوصياته

تمهيد

يتناول هذا التمهيد عددا من المسائل التي تتعلق بتعريف النظارة على الوقف، وتطور نظمها في الفقه الإسلامي والنظم والتشريعات الليبية، وذلك في النقاط التالية:

أولاـ ـ تعريف النظارة :

النِّظارة في اللغة قيل أصلها (نِطارة) بطاء مكسورة، وهي لغة الأنباط، والناطِر هو حافظ الزرع والتمر والكرم، ثم قلبت الطاء ظاءً معجمة، فصارت نِظارة، وقيل بل هي من سماع العرب، وأن الظاء لا توجد في كلام النّبْط، فإذا وقعت فيه قلبوها طاء،

وهي اسم من الحفظ والرعاية، وهي مهنة الناظر، والناظر هو الحافظ، قال في معجم المصطلحات المالية والاقتصادية: " النَّظارة-بفتح النون كلمة يستعملها العجم بمعنى التّنزّه في الرياض والبساتين، وهي لحن يستعمله بعض الفقهاء، وهي بكسر النون بوزن كِتابة وفِراسة من النّظر في حال الشيء ، ولا يصحّ فيه فتـح النون؛ لأنه بمعنى التنزه" (1).

والنِّظارة في الاصطلاح: سلطة تخول وضْع اليد على المال الموقوف لحفظ عينه وإدارة شؤونه وتنفيذ شروطه، ويطلق على صاحبها: المتولي، والناظر، والقيم، والمشرف، والمقدم، وصاحب الأحباس، ومن ذلك يسمّى مدير المدرسة بالناظر ، وهي بمعنى واحد إذا افترقت، وهي كذلك إذا اجتمعت إلا إذا أفادت عبارة الواقف معنى لكل لفظ(2).

ثانيا- التطور الفقهي للنظارة:

تطورت نظارة الوقف باعتبارات مختلفة ، فباعتبار من يمارسها تطورت من نظارة فردية يباشرها الواقف على وقفه أو من يسميه الواقف أو من له ولاية على الأوقاف، ثم إلى نظارة جماعية يتولاها أكثر من واحد، كما تطورت بحسب صفة القائم بها من نظارة أهلية إلىٰ نظارة رسمية، ومن صور النظارة الفردية ما جاء في وقفية عمر- رضي الله عنه- : " .. **تلِيهِ حَفْصَةُ مَا عَاشَتْ، ثُمَّ يَلِيهِ ذُو الرَّأْيِ مِنْ أَهْلِهَا أَنْ لَا يُبَاعَ وَلَا يُشْتَرَى يُنْفِقُهُ حَيْثُ رَأَى مِنَ السَّائِلِ ، وَالْمَحْـــرُومِ ، وَذَوِي الْقُرْبَى، وَلَا حَرَجَ عَلَى مَنْ وَلِيَهُ إِنْ أَكَلَ أَوْ آكَلَ أَوِ اشْتَرَى...**" (3)، ومن صـور النظارة الجماعية ما جاء في نــوازل الوزاني: " النظر في مصالح المساجد.. مسند إلى جماعة المسجد إذا كان نظرهم جاريا على مقتضى القواعد الفقهية»(4)، وأما النظارة الرسمية فبدأت بولاية القضاء على الأوقاف ، ومن صورها ما جاء في ترجمة القاضي تَوْبة بنُ نَمِر بنِ حَرْمَل الحَضْرمي (توفي 120هـ) أنه أول من قبض الأحباس من أيدي أهلها، وأدخلها ديوان الحكم، خشية عليها من أن يتجاحدوها ويتوارثوها(5).

كما تطورت النظارة باعتبار سلطاتها، حيث بدأت بجمع غلة الأوقاف وتفريقها، ثم إلىٰ عمارة عينها والادخار لها لمواجهة نفقاتها، ثم إلىٰ استثمار الغلة

الزائدة باقتناء الأصول المغلة ، ثم إلىٰ الاستدانة على الوقف، ثم إلىٰ تغيير مصارفها والتصرف في رقبتها بالمخالفة لشرط الواقف بالبيع والاستبدال(6).

كما تطورت باعتبار طرق اكتسابها وحقيقتها، فبدأت بالولاية الذاتية وهي التي يتولاها الواقف ، ثم بمقتضى عقد الوصية في حالة تسمية الواقف ناظرا لوقفه، ثم بمقتضى الولاية العامة ، وتتصور في حالة عدم تسمية الواقف ناظرا أو تسميته ثم تبين عدم صلاحيته ، فيتولى الإمام تسمية الناظر، قال الدسوقي: (فإن شرط الواقف أن فلاناً ناظرُ وقفِه فيجب اتباع شرطه ولا يجوز العدولُ عنه لغيره، فإن مات الناظر والواقف حـــي جعل النظر لمن شاء، وإن كان ميتاً فوصيُّه إن وُجد، وإلا فالحاكم يولي عليه من شاء، وأجرته من ريعه) (7).

كما تطورت بحسب طبيعتها وحقيقتها، وهي تختلف بحسب طريقة اكتسابها وبحسب التصرف الذي يتولاه القائم بها، فيكون وليا في إدارته للوقف يتصرف بمقتضى المصلحة الخالصة والراجحة ويكون معزولا في غيرهما، ويكون وكيلا فيتصرف في حدود وكالته، ويكون أجيرا في استحقاقه لأجر المثل، ويكون أمينا على مال الوقف فلا يضمن إلا بتفريطه وإهماله، وليس تعدد هذه الصفات جمعاً بين المتعارضات؛ بل هو أمر تقتضيه طبيعةُ عقد الوقف وخصوصية أمواله وتصريف شؤونه ومراعاة الاحتياط له ، وإن اجتمعت نظارتان أو أكثر على وقف واحد بالاعتبارات المذكورة، فتختص كل نظارة باختصاصات وتصرفات، فلا تعارض بينها، فتقدم الجماعية على الفردية والخاصة على العامة والمقيدة على المطلقة، قال ابن عابدين في حاشيته: « ولاية القاضي متأخرة عن المشروط له»(8).

ونأمل أن تتطور النظارة إلىٰ نظارة مؤسسية تقوم على الإدارة الجماعية في اتخاذ القرار وتنفيذه ، ومتابعته ، والتخطيط المسبق لاتخاذه ، وصرامة الرقابة ، وتحديد المسؤولية عند أي انحراف ، مع القدرة على معالجته ، وتجمع أطقما من ذوي الكفاءات والتخصصات المختلفة، وبها تدار المؤسسات الكبرى في عصرنا، ومع وجاهتها فإنها تفتقر إلى الآلية العملية لتطبيقها في مجال النظارة على الأوقاف، وجدير بالدراسات الوقفية أن تجد الصيغ المناسبة لهذه النظارة ، ولعل قيام الوقف الجماعي عن طريق إنشاء وقفيات جديدة عن طريق ما يعرف بالاكتتاب العام ، وكذلك عن طريق توحيد الأوقاف القائمة ذات الغرض الواحد توسلا بأحكام

الاستبدال، واستئناسا بالنظم المتبعة بالمؤسسات القائمة كالهيئات الخيرية والمصارف والمؤسسات الإسلامية خير دليل لتلك الدراسات(9).

ثالثاــ التطور التنظيمي للنظارة في ليبيا:

اعتمدت النظارةُ في بلادنا على نظامها الفقهي منذ الفتح الإسلامـــي لبلادنا عام 22هـــ في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب ، واستمرت بين النظارة الأهلية والنظارة الرسمية حتى نهاية العهد الثاني للعهد العثماني وبداية الاحتلال الإيطالي (1911م) ، مع صدور بعض التشريعات خلال فترة الاحتلال الإيطالي بتنظيم بعض أحكام الأوقاف وإدارتها، منها : قانون بيت المال الصادر في 31 أكتوبر سنة 1919م، والقانون رقـــم : [1295] لسنة 1939م بالترتيب النظامي لإدارة أملاك الوقف(10)، لذلك كان التطور المهم الذي لحق النظارة هو الحاصل خلال الفترة من تاريخ الاستقلال فـــي 1951/12/24م حتـــى ثورة 17 فبراير 2011م ، وهذا التطور أخذ أشكالا متعددة ، يمكن تقسيمها بحسب المراحل التي حكمت البلاد ، وبيانها في النقاط الآتية(11).

1. **مرحلة الاستقلال : (1951م/1969م) :** وفيها ظهرت بوادر إصلاح الأوقاف وتقنين أحكامها وحماية أصولها ودعم رصيدها التراكمي وإشراكها في العملية التنموية وبخاصة في المجالات العلمية والثقافية ، ومن ذلك:

أـ الاعتراف للوقف بالشخصية الاعتبارية بموجب المادة (52) من القانون المدني، وبمقتضى هذه الشخصية يستقل الوقف عن الواقف وعن الموقوف عليه وعن الناظر، وتكون له ذمة تستقر فيها حقوقه والتزاماته.

ب ـ ما نصت عليه المواد من (627) حتى (633) من ذات القانون بشأن الأحكام المنظمة لإجارة أعيان الوقف والاحتياط لها من ادعاء الملك وتفويت الوقف، وضمان تأجيرها بأجرة المثل.

ج - تقرير الحماية للأعيان الموقوفة، حيث تضمنت القوانين الجنائية عددا من الجرائم التي تقع على أعيان الوقف، ومن ذلك ما نصت عليه المادتان (289)

و (291) من قانون العقوبات من عقوبات تنال المسؤول عن تخريب أعيان المباني المعدة للعبادة وانتهاك حرمة القبور والمقابر.

د ـ تنظيم إدارة الوقف بعدد من القوانين، منها: القانون رقم 2 لسنة 1957م بشأن تنظيم مصلحة الأوقاف في بنغازي، والمرسوم الصادر بتاريخ 1963/1/23م بشأن تنظيم الزوايا السنوسية ودعمها من ميزانية الدولة، ولعل مرجع ذلك كثرة الزوايا السنوسية وكثرة نفقاتها باعتبارها تتبني مناهج العائلة الحاكمة التربوية والفكرية والسياسية (12).

2. **مرحلة ثورة الأول من سبتمبر: (1969م/2011م) :** بدأت هذه المرحلة بمحاولة لَـمِّ شَتات نظم الأوقاف وتشريعاته والتأسيس لمؤسسة قادرة على إدارة الأموال الموقوفة واستثمارها وتوسيع دائرة خدماتها ، غير أن هذه البداية لم تكتمل بعد أن تبنّى نظامها الشمولي احتكار الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومن أظهر أنظمة الوقف التي تميزت بها هذه المرحلة :

أ ـ إصدار القانون رقم : 10 لسنة 1971م الذي تكرست أحكامه لإنشاء مؤسسة عامة هي الهيئة العامة للأوقاف ، تتولى إدارة الأوقاف والإشراف على الزوايا والمساجد وإقامة الشعائر بها، وتعيين موظفي ومستخدمي المساجد والزوايا والأضرحة وتحديد درجاتهم ومكافآتهم ، والإشراف على النظار ومحاسبتهم، غير أنه تم تعطيل عمل الهيئة العامة للأوقاف خلال فترة الثمانينات من القـرن الماضي (1980م/1990م)، ووزعت اختصاصاتها على عدد من مؤسسات الدولة، ومن بينها مصلحة الأملاك العامة التي عُهد إليها إدارة أملاك الوقف العقارية ، وقد تعرضت أملاك الوقف خلال هذه الفترة إلى الإهمال والضياع والتفويت والبيع بأبخس الأثمان، والله المستعان(13).

ب ـ إصدار القانون رقم : 1972/124م بشأن أحكام الوقف، الذي احتوى (48) مادة تضمنت الأسس العامة لإنشاء الوقف وأركانه وآثار انعقاده وأحكام النظارة عليه والتصرفات التي ترد على أعيانه، غير أن جلّ أحكامه لم تر النور للتطبيق من ذلك الإشهاد على الوقف أمام المحاكم، ومتابعة النظار ومحاسبتهم وأحكام الاستبدال ومال البدل(14).

ج ـ إصدار القانــون 1973/16م بإلغاء الوقف على غير الخيرات، وبموجبه تم حلُّ جميع الأوقاف الذرية وأيلولة ملكية أعيانها ومنافعها إلى الواقف إن كان حيا، فإن لم يكن حيا آلت الملكية للمستحقين الموجودين وقت نفاذه بقدر حصته في الاستحقاق، وهو وإن جاء في ظاهره لمعالجة حرمان البنات، لكنه قضى على مورد مهم للرصيد التراكمي للأوقاف(15).

د ـ كما أُصدر خلال هذه الفترة القانون رقم : 2010/21م بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقــم : 1972/124م الذي تضمن امتيازا للأموال المستحقة للوقف مقابل تأجير أملاكه ، ولجهة الوقف الحق في استيفائها بطريق الحجز الإداري ولو كان المدين جهة عامة، ويلاحظ على هذا القانون أنه عالج مشكلة تراكم ديون الأوقاف المستحقة لها بسبب تأخير المنتفعين بها للأجرة المستحقة عليهم، غير أنه بقي حبرا على ورق فلم تستوف ديون الأوقاف بالطرق الإدارية نظرا للهيمنة المطلقة للدولة وأجهزتها.

هـــ ـ إعادة تنظيم الهيئة العامة للأوقاف بعدد من القرارات من إنشاء هيئة جديدة بقرار اللجنة الشعبية العامة سابقا رقم: 1128 لسنة 1990م، لمعالجة تداعيات تعطيل عمل الهيئة العامة للأوقاف وتوزيع اختصاصاتها على أكثر من جهة ،كما أُصدر قرار اللجنة الشعبية العامة سابقا رقم: 1992/362م بشأن اعتماد اللائحة المالية للهيئة ، ويلاحظ أن النظام المحاسبي للأوقاف لم يتضمن أحكاما تتناسب وخصوصية الأوقاف، مما جعل أموال الأوقاف تســري عليها النظم المنصوص عليها في القانون المالي للدولة ولائحة الميزانية والحسابات والمخازن.

3. **مرحلة ثــورة 17 فبراير من 2011م :** وتظهر ملامح أنظمة الوقف الصادرة

بداية هذه المرحلة في محاولة إحياء سنته وإعادة أدواره التي شرع من أجلها، لكن لم يصدر أي تشريع خلال هذه المرحلة نظرا للظروف والتداعيات التي أعقبت الثورة خصوصا في اضطراب النظام السياسي وتعثر الجهات التشريعية والتنفيذية عن ممارسة اختصاصاتها، غير أنه يمكن تلمُّس عددٍ من المظاهر الإيجابية التي تؤكد رغبة المرحلة في الاهتمام بالوقف والنهوض بمؤسسته، منها:

أ ـ تضمين مشروع الدستور مادة جرى نصّها كالآتي: (للأوقاف حرمتها ولا تخلط بأموال الدولة ويمنع التصرف فيها إلا بإذن من المحكمة المختصة، وبما يحقق مصلحة الوقف، وفي حدود ما تسمح به الشريعة الإسلامية. تنشأ بقانون هيئة خاصة بإدارة الأوقاف وتصريف شؤونها والرقابة عليها بما يكفل تنميتها وتحقيق أهدافها ومقاصدها الشرعية في حدود القانون)[16]، وهذا النص مع ما يحمل من دلالات نبيلة لحماية الوقف وتدبير شؤونه، إلا أنه يثير إشكالات في التطبيق بسبب ما يكتنفه من غموض وما تفتقر صياغته من دقة، ويرجع بمؤسسة الوقف إلى مفهومها الضيق، ويكبلها بقيود تعجز معها على تحقيق أهدافها، لذلك ينبغي أن تعاد صياغتها لتضمن البناء المؤسسي للنظارة على الوقف وإخراجه من التنظير الفقهي إلى الاجتهاد المقاصدي ، وإبعاد رقابة القضاء باعتبارها موروثا تاريخيا ينبغي استبداله برقابة المؤسسات المتخصصة.

ب ـ ومن سمات هذا العهد اعتماد وزارة للأوقاف والشؤون الإسلامية في أول حكومة بعد الثورة ، وهي أول جهاز يتولـــى الإشراف على الأوقاف في البلاد على مستوى وزارة ، ومن أعمالها تشكيل لجنة بقرار وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم: 2012/57م تتولـــى دراسة القانون رقم: 124 لسنة 1973م، وكذلك فصل الأوقاف عن الشؤون الإسلامية واعتماد هيئة مستقلة لإدارتها، لكن لم يصدر مشروع القانون ولم تباشر هيئة الأوقاف اختصاصها، بسبب أوضاع البلاد وتعاقب الحكومات وانتشار السلاح واشتعال الحروب ....الخ

المبحث الأول ـــ أعمال النظارة لـــدى الهيئة العامة للأوقـــاف والشؤون الإسلامية:

تمارس الهيئة العامة للأوقاف والشؤون الإسلامية نظارتها على الأوقاف بمقتضى القوانين والقرارات المنظمة لها [17]، ويتطلب بيان أعمال هذه النظارة ومسؤولياتها وصلاحياتها وقيودها تقسيم هذا المبحث إلىٰ مطلبين، الأول في تعريف الهيئة وطبيعة نظارتها ، والثاني في سلطاتها على الأوقاف وقيوداتها.

المطلب الأول ـ تعريف الهيئة وطبيعة نظارتها:

يستلزم بيان مسائل هذا المطلب تقسيمه إلىٰ فرعين، الأول في التعريف بالهيئة،

والثاني في طبيعة نظارتها.

الفرع الأول ــ تعريف الهيئة وشخصيتها:

يقتضي بيان مسائل هذا الفرع تقسيمه إلىٰ فقرتين، الأولى في التعريف بالهيئة، والثانية في شخصيتها ونظامها الداخلي.

الفقرة الأولى ــ التعريف بالهيئة وتاريخ إنشائها :

الهيئة في اللغة اســم يجمع على هيْئات وهيَئات، ويراد بها شكلُ الشيءِ وصورتُه والحالة التي يكون عليها محسوسة كانت أو معقولة ، ومنه قوله- تعالى- : **(وَإِذْ تَخْلُقُ مِنَ الطِّينِ كَهَيْئَةِ الطَّيْرِ بِإِذْنِــي)** [سورة المائدة ، الآية : 110][18] ، وأما في الاصطلاح فالهيئة شخص من الأشخاص العامة تنشئها الدولة للقيام بأغراض عامة تتمتع بقوة القانون بشخصية اعتبارية وبذمة مالية مستقلة ، ولها أهلية التقاضي وتحمل الحقوق والالتزامات ويكون لها نائب يعبّــر عن إرادتها وموطن يوجد فيه مركز إدارتها ويجوز أن تكون لها فروع ومكاتب [19] ، وأول هيئة للأوقاف تأسست في البلاد هي الهيئة العامة للأوقاف ، نشأت بموجب القانون رقم 1971/10م[20]، ثم طرأت عليها تعديلات ، أولها بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 1990/1128م، وآخرها قرار مجلس الوزراء رقم: 2016/10م بإنشاء هيئات عامة منها الهيئة العامة للأوقاف والشؤون الإسلامية، وأعلى تمثيل للأوقاف ضمن هيكلية مؤسسات الدولة كان على مستوى وزارة خلال الفترة من عام 2012م حتى عام 2016م.

الفقرة الثانية ــ شخصية الهيئة ونظامها الداخلي :

الأشخاص بحسب القانون المدني الليبي تنقسم إلى أشخاص طبيعيين وأشخاص اعتباريين، والشخص الطبيعي هو الإنسان منذ ولادته إلى وفاته ، وله تقسيمات من حيث الرشد وعدمه والمواطنة....الــخ، أما الشخص الاعتباري فهو المؤسسة التي يعترف لها القانون بشخصية اعتبارية وذمة مالية ، وقد يكون عاما كالدولة ومؤسساتها وهيئاتها وإدارتها، وقد يكون خاصا كالجمعيات الخيرية والشركات التجارية ، وعليه فالهيئة العامة للأوقاف شخص اعتباري عام ، أنشأتها الدولة من أجل تنفيذ سياستها في قطاع الأوقاف والشؤون الإسلامية، وبها تبسط سلطانها على هذا القطاع في المجتمع ، وتتعامل مع العالم الخارجي من خلالــها[21].

وتمارس الهيئة أعمالها من خلال نظامها الدّاخلي المتضمن بيان التقسيمات الرئيسية

وهي الإدارات والمكاتب والأقسام والوحدات والفروع بالبلديات ، وكذلك التوصيف الوظيفي لكل تقسيم وصلاحياته ومسؤولياته والأعمال المناطة به ، وكذلك الملاك الوظيفي الذي يحدد الوظائف التي يحتاجها كل تقسيم للقيام بالأعمال المناطة به ، ومسمياتها ودرجاتها المالية، ويحكم تلك التقسيمات وينظم العلاقة بينها اللوائح والنظم المالية والإدارية والفنية الداخلية للهيئة ، التي تكون محكومة بالتشريعات والقوانين المعمول بها بالدولة(22).

ويلاحظ على شخصية الهيئة ونظامها الداخلي أنها تدور في فلك نظم الدولة المالية والإدارية والفنية ، ويغلب عليها الطابع الديني، مع أنها مؤسسة مالية بامتياز، ومعنية بجوانب اجتماعية واقتصادية وثقافية ؛ بل وحتى أمنية وسياسية في المجتمع، مما يتعيّـن معه أن يكون نظامها يخدم تلك القطاعات

الفرع الثاني ــ طبيعة نظارة الهيئة ، وأقسامها :

أتناول مسائل هذا الفــرع في فقرتين ، الأولى : في طبيعة نظارة الهيئة واكتسابها، والثانية : في أقسامها.

الفقرة الأولى ــ طبيعة نظارة الهيئة واكتسابها :

من خــلال تتبع أحكام التشريعات والقرارات واللوائح المبينة لأغراض الهيئة ونظامها ، تبين أن طبيعة نظارتها على الأوقاف تجمع بين عدد من العقود بحسب تصرفاتها على الأوقاف التي تخضع لنظارتها أو إشرافها ، فالقانون المذكور رقم: 1972/142م بشأن الوقف نص في مادته السادسة والثلاثين على عدم جواز إقرار الناظر لغيره بالنظر على الوقف ، وهذا تقرير منه على أن النظارة ولاية لا تتعدى الناظر المسمى ؛ لأنه اكتسبها بأوصاف وشروط اعتبرت فيه ، فشخصه محل اعتبار في الشرع ، فلا تتعداه إلى غيره ، ونص في المادة السابعة والثلاثين على أن الناظر أمينٌ على مال الوقف ووكيلٌ عن المستحقين ، ويكون مسؤولا عما ينشأ عن تقصيره...الخ ، وبمقتضى هذه الطبيعة تكون الهيئة متمثلة في ممثلها وموظفيها أمينة على مال الوقف وريعه فلا تضمن هلاكه إلا إذا ثبت أن ذلك راجع إلىٰ إهمالها وتفريطها ، ومن التفريط ألا تتوخى في تصرفاتها ما تقتضيه الولاية على الآخرين، وهو النظر والغبطة ومراعاة الأحسن للوقف ، قال ابن تيمية: « ولا يجوز أن يبدل الوقف بمثله ، لفوات التعيين ، بلا حاجة»(23)، ونقل ابن قاضي الجبل الإجماع على عدم جواز بيع درهم بدرهم خالص إذا كان ذلك من مال اليتيم، لعدم ثبوت المصلحة

في هذا التصرف وانتفاء الرجحان في العقد، ومال الوقف كمال اليتيم، كما نقل ابن عابدين، بل نقل الونشريسي أن النظر في أموال الوقف أشد من النظر في أموال اليتامى لعدم من يتحلل منه ولو بعد حين(24)، وقد تكون المسؤولية كبيرة تتجاوز ذمة التابع كما في بعض التصرفات التي طرأت على الأصول الوقفية بالبيع والاستبدال والتخصيص...الخ ومقابل الانتفاع بالأعيان الريعية بأجر زهيد أو بدون عقود تثبت أحقية الأوقاف حتى تراكمت الديون المعدومة أو ضعيفة التحصيل ، فهنا تكون المسؤولية على الدولة طبقا لمسؤولية المتبوع عن أفعال التابع(25).

وهل عقد الإجارة من ضمن العقود التي تنفذ بها أعمال النظارة؟ بمعنى هل الهيئة في بعض تصرفاتها المتعلقة بإدارة الأوقاف لها حكم الأجير، ومن ثم تأخذ أجرة على نظارتها؟ هذا ما سيتم الاجابة عنه ضمن المطلب الأول من المبحث الثاني من هذا البحث.

وتكتسب الهيئة النظارة بشرط الواقف أو بنص القانون أو بحكم قضائي، وهذه الطرق على الترتيب المذكور، فإذا شرط الواقف أن تكون الهيئة ناظرة على وقفه آلت إليها نظارته، وإن شرطها لغيرها اعتُبر شرطه، ذلك أن شرط الواقف في تسمية الناظر واجب الاعتبار شرعا، ويدخل قانونا ضمن الشروط الواجبة الإتباع والتنفيذ(26)، وذلك بمقتضى نص المادة الرابعة والثلاثين من القانون رقم : 1972/124م بشأن الوقف التي نصت علىٰ أن تكون النظارة لمن شرط له الناظر، ثم لمن يصلح له من ذريته وأقاربه، ثم للهيئة العامة للأوقاف، وهذا من محاسن تشريعات الوقف، غير أن القانون المذكور وقبله القانون رقم: 1971/10م عطلا لزوم العمل بشرط الواقف في تسمية الناظر في حالات ، وجعلا النظارة فيها للهيئة بنص القانون ولو شرط الواقف النظارة لغيرها، ومنها الزوايا الإسلامية وأوقافها، وسيأتي بيانها تفصيلا بالمطلب الثاني من هذا المبحث

ومقصد المشرع بمخالفة شرط الواقف في مسألة النظارة على الأوقاف المذكورة ، وإسنادها للهيئة كما يظهر في مذكرة القانون التوضيحية هو توحيد جهة إدارتها وتيسير ضبطها، غير أنه يظهر للباحث هدف آخـــر مخفي ، وهو سيطرة الدولة على تلك الأوقاف لما لها من نشاط وتأثير في المجتمع ، فتكون تحت رقابتها وتستعملها وفق ما يخدم نظامها وسياستها.

وأما اكتساب الهيئة للنظارة بسلطة القضاء، فيكون في حالة إصدار حكم قضائي يقيم هيئة الأوقاف ناظرة علي وقف من الأوقاف لاعتبارات يؤسس عليها قضاؤه، وفي دعوى ترفعها الهيئة أو محتسب أو من له صفة أو مصلحة فيها يختصم فيها الناظر المعزول[27].

الفقرة الثانيةـ أقسام النظارة لدى الهيئة:

المتتبع للتشريعات الليبية المنظمة للأوقاف يتبين له أنها أقسام متعددة ، وتمارس الهيئة ولايتها على هذه الأقسام أحيانا بصفة الناظر، وأحيانا بصفة المشرف، وذلك بحسب التفصيل التالي:

أولاـ النظارة الفردية : وهي التي يمارسها أفراد، وقد يكون الواقف، أو من شرطها له ، أو وصيه، أو من يصلح لها من ذريته وأقاربه، وتتولى الهيئة الإشراف عليهم ، والذي جرى عليه العمل في اكتساب من يصلح من ذرية الواقف النظارة على وقفه يكون بأمر يصدره القاضي على عريضة[28] طبقا لأحكام المادة : 293 من قانون المرافعات[29]، والأولى أن يكون بدعوى يرفعها مدعي النظارة وتُختصم فيها الهيئة ويصدر فيها حكم يقضي بقبول الدعوى وتقرير النظارة أو رفضها، وذلك لعدد من الأسباب يأتي في مقدمتها : ضمان أحقية المدعي بالنظارة وصلاحيته للقيام بمسؤولياتها ، وتمكين الهيئة العامة للأوقاف باعتبارها الناظر وقت إصدار الأمر من الحضور ، وتقديم ما تراه من دفوع وطلبات، وأن دعوى تنصيب ناظر تتضمن عزل الهيئة عن النظارة، وكذلك إعمالا لحكم المادة الخامسة والستين من قانون المرافعات التي قضت بأن إثبات النظر على الأوقاف ترفع بشأنه دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة.

ثانياـ النظارة الجماعية : وهي التي يباشرها عدد من الأفراد مجتمعين ، ولا يملك أحدهم التصرف بدون موافقة الآخرين، وتتصور إذا شرط الواقف جماعة تتولى النظر على وقفه ، وهو أمر غير شائع ولا معروف في الأوقاف الليبية، إذ الغالب أن يكون الناظر فردا لا جماعة[30]، وأقرب ما يكون منها اللجان الإدارية المشكلة بقرارات صادرة عن الهيئة العامة للأوقاف بشأن تكليف مجموعة من الأفراد تسند إليهم إدارة بعض أوقاف الزوايا، كاللجنة المشكلة لإدارة أوقاف زاوية الشيخ المحجوب بمصراتة ، واللجنة المشكلة لإدارة أوقاف زاوية الشيخ عبد السلام الأسمر

بزليتن، واللجنة المشكلة لإدارة أوقاف زاوية السبعة بزليتن، وقد تشكلت هذه اللجان بمقتضى اتفاق بين الهيئة العامة للأوقاف وعدد من الأفراد الذين ينتسبون إلى مؤسس الزاوية [31]، وتضمنت عددا من الأحكام والضوابط منها : أن تكون اللجان مؤقتة يتم تجديدها دوريا، وأن تتولي إدارة أوقاف الزاوية وجباية إيراداتها وصرفها في الأوجه المقررة بشرط الواقف ، وعليها تقديم ميزانياتها العمومية وحساباتها الختامية عند نهاية كل سنة ميلادية للهيئة العامة للأوقاف لفحصها واعتمادها، وأن تقتصر أعمالها على إدارة منافع الأعيان دون التصرف في رقبتها، والملاحظ على هذا النوع من النظارة أنها جاءت مخالفة للمادة الثالثة والثلاثين من قانون الوقف رقم 1972/124م التي قصرت نظارة الزوايا الإسلامية وأوقافها على الهيئة العامة للأوقاف [32]، كما أنها لم تلتزم بتلك الأحكام خصوصا في عدم تقديم ميزانياتها التي تبين حجم إيراداتها ونفقاتها، وجالت تصرفاتها في أصول الأوقاف بيعا واستبدالا ومغارسة، مما يجعلها مخالفة لأحكام المادتين (40 و41) من قانون أحكام الوقف رقم 1972/124م، ويتعين على الهيئة مراجعة أعمال اللجان وإعادة النظر في تلك الاتفاقيات[33].

ثالثا ــ النظارة الرسمية : وهي التي تتولاها وتباشرها الهيئة العامة للأوقاف التي تأسست بموجب القانون رقم: 10لسنة 1971م، وما طرأت عليه من تعديلات كما سبق بيانه، وتتولى النظارة على الأوقاف التي لا ناظر لها بشرط الواقف، وكذلك على الأوقاف الأخرى التي سبق بيانها، ويأتي تفصيلها بالمطلب الثاني من هذا المبحث، ويقابل النظارة الرسمية النظارة الأهلية بنوعيها الفردية والجماعية.

المطلب الثاني ــ سلطات الهيئة على الأوقاف وقيوداتها :

للهيئة اختصاصات واسعة تباشرها بمقتضى التشريعات والنظم المنظمة لها، والذي يدخل ضمن حدود هذا البحث هو الاختصاصات المتعلقة بالنظارة على الأوقاف وما يتعلق بها من مصارف ، وبيان هذه الاختصاصات يستلزم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الأول في بيان الأوقاف الخاضعة لنظارتها، والثاني في سلطاتها على الأوقاف وقيوداتها.

الفرع الأول ـ نظارة الهيئة على الأوقاف وعلى الشؤون الإسلامية :

للهيئة بمقتضى التشريعات واللوائح المنظمة لعملها نظارتان، نظارة على أعيان الأوقاف ونظارة على مصارفها المتمثلة في الشؤون الإسلامية التي تدخل ضمن

أعمالها واختصاصاتها، ولبيان ذلك نقسم هذا الفرع إلىٰ فقرتين :

الفقرة الأولى ـ نظارة الهيئة على الأوقاف :

تتولى الهيئة النظارة على جميع الأوقاف التي ليس لها ناظر لها بمقتضى شرط، كما تتولى النظارة على الأوقاف التالية بنص القانون ، ولو كان هناك شرط للواقف على خلافها :

1. الزوايا الإسلامية والأموال الموقوفة عليها والأموال المعهودة إلى مؤسسة الزوايا الإسلامية بالنظر عليها، كما تؤول إليها جميع أموال وممتلكات هذه المؤسسة.
2. الأوقاف التي شُرط النظر عليها لأية جهة حكومية أو لشاغل منصب أو وظيفة عامة بصفته المذكورة.
3. الأوقاف التي تقرر المحاكم إقامة هيئة الأوقاف ناظرة عليها منفردة أو منضمة إلى غيرها.
4. الأوقاف التي تعين الحكومة حارسا عليها.
5. الأوقاف التي يتفق ناظرها وجميع المستحقين فيها علىٰ إسناد نظارتها وإدارتها للهيئة.
6. الأضرحة بالتعاون مع البلدية المختصة وذلك عدا الأضرحة ذات الطابع الوطني أو الأثري.
7. الأوقاف التي يكون كل المستحقين فيها أو بعضهم قاصرين أو محجورا عليهم.
8. صناديق النذور والصدقات الموجودة بالمساجد والأضرحة وتحصيل إيراداتها للصرف منها على وجوه البر.
9. أشجار النخيل التابعة لجميع الأوقاف الخيرية وكذلك أشجار النخيل المملوكة للأشخاص الذين غادروا البلاد دون وكيل عنهم.
10. تركات المتوفين الذين ليس لهم وارث وأموال الغائبين غيبة منقطعة إذا لم يكن لهم وكلاء أو لم يسبق للمحكمة أن عينت مسؤولا عن تلك الأموال.
11. الأوقاف التي كانت تديرها أو تتولى النظر عليها كل من إدارة الأوقاف بطرابلس ومصلحة الأوقاف ببنغازي.

الفقرة الثانية ـ نظارة الهيئة على الشؤون الإسلامية:

للهيئة بمقتضى التشريعات المنظمة لإنشائها اختصاصات أخرى تتعلق بالشؤون الإسلامية، وهي مرتبطة بالأوقاف باعتبار أن هذه الاختصاصات والأعمال ترتبط بمصارف الأوقاف التي تتولى الهيئة النظارة عليها، منها: وقف الجوامع والزوايا،

ووقف الربعة الشريفة، ووقف الفقراء، وإفطار الصائم، وتزويج اليتيمات، ووقف السبيل، وغير ذلك من المصارف التي تزخر بها سجلات الأوقاف الليبية، وتؤكد أن المحسنين كانوا يتلمسون مواضع الخلل بالمجتمع، ويعملون على سدّها بصرف ريع أوقافهم إليها(34)، وعليه فإن أعمال الهيئة التي تمارسها بمقتضى أغراضها ولها ارتباط بالنظارة على مصارف الأوقاف، ما يلي(35):

1. دعم المساجد والزوايا والكتاتيب خصوصا في مجال مرتبات وظائفها كالقيم والإمام والخطيب والمدرس والواعظ...الخ.
2. العمل على نشر تعاليم الدين الإسلامي السمحة وقيمه الراسخة، والمحافظة على الهُوية الدينية في ليبيا القائمة على مرتكزاتها العقدية والتشريعية والسلوكية.
3. إحياء التراث الإسلامي وبعث الثقافة الإسلامية من خلال عقد الندوات والمؤتمرات وطباعة ونشر الكتب والمجلات.
4. المشاركة مع الجهات ذات العلاقة في وضع وتطوير المناهج والمقررات الدراسية، وإحياء التعليم العتيق، والعمل على جعله رافدا للتعليم العام.
5. القيام بالأنشطة الدعوية وأعمال الوعظ والإرشاد من خلال إنشاء الكراسي العلمية بالمساجد والزوايا والقنوات المرئية والمسموعة، وإحياء المناسبات الدينية.
6. إدارة تركات المتوفين الذين لا وارث لهم، وحفظ وإدارة أموال الغائبين غيبة منقطعة.

ويلاحظ من خلال الاختصاصات المسندة للهيئة فيما يتعلق بالشؤون الإسلامية عدم إسناد إليها الإشراف على الشؤون الدينية في البلاد مثل الكنائس والمعابد، ونشر الإسلام بين الأجانب المقيمين بالبلاد، وما يلزم من أنشطة دعوية وخيرية لتثبيت المؤلفة قلوبهم علىٰ الإسلام، كما يلاحظ أن دمج إدارة الأوقاف مع الشؤون الإسلامية يضعف أداء الهيئة ويشتت جهودها، والأولى فصل النشاطين، والعمل علىٰ استقلالية كل نشاط بهيئة تتولى إدارته.

الفرع الثاني ــ سلطات نظارة الهيئة على الأوقاف وقيوداتها:

تتولى الهيئة بناء على التشريعات المنظمة للأوقاف السلطات والصلاحيات كافة المقررة للنظار، وهي سلطات مقيدة وليست مطلقة، وبيان هذه السلطات والقيودات في فقرتين:

الفقرة الأولى ــ سلطات الهيئة علىٰ الأوقاف:

وسّع القانون رقم 1972/124م بشأن أحكام الوقف دائرة سلطات الهيئة العامة للأوقاف بالمقارنة مع سلطات النظارة الفردية والجماعية، وأطلق يدها في عدد من التصرفات دون الرجوع إلى الجهة المختصة قانونا باعتماد التصرفات التي ترد علىٰ الأوقاف، ومن التصرفات التي تباشرها الهيئة علىٰ الأوقاف وغيرها من الشؤون الإسلامية المرتبطة بالأوقاف من حيث مصارفها وإنفاق ريعها(36):

1. حفظ الأصول الموقوفة ورد الأيدي العاتية عنها، وإدارتها بما يكفل تنفيذ شروطها، وجمع ريعها وصرفه في الوجوه الموقوفة من أجلها(37).
2. عمارة الأعيان الموقوفة بإبرام عقود الصيانة ، وتدبير مستلزماتها بما يحفظ عينها واستمرارها منتفعا بها.
3. تمثيل الأوقاف أمام القضاء وغيرها الجهات الأخرى العامة والخاصة، وتقديم مذكرات الدفاع والطعن في الأحكام الصادرة ضدها إذا تبين وجاهة الطعن.
4. استبدال عين الوقف بالنقد أو بالمعاوضة، وإيداع أموال البدل ومخصصات العمارة بحسابها وليس بخزائن المحكمة.
5. استثمار أموال البدل والتصرف فيها بشراء البدل، أو استثمارها في أي وجه من وجوه الاستثمار الجائزة شرعا.
6. الإشراف على النظار المعينين بشرط الواقف أو بأمر القضاء، ومتابعة أعمالهم، وطلب تأديبهم وعزلهم.
7. الإشراف على المساجد والكتاتيب والزوايا، وتعيين الخطباء والأئمة والقيمين والمدرسين والمتابعين.
8. وضع السياسة العامة والنظم الكفيلة لإدارة أعيان الوقف وأمواله، واستثمارها، وتطويرها وتنمية إيراداتها علىٰ أسس اقتصادية.
9. تنفيذ السياسة المعتمدة لإدارة شؤون الأوقاف والإشراف عليها واتخاذ ما يلزم لحفظ أعيانها وتحقيق مقاصد تشريعها.
10. تنفيذ النظم المعتمدة لصرف عائدات الوقف علىٰ أوجه البر المختلفة وفق شروط الواقفين، وما يستحدث من مصارف جديدة وفق ما تقتضيه المصلحة الشرعية الراجحة.

11. إنشاء المشاريع الوقفية بالتنسيق والمشاركة مع الجهات ذات العلاقة، وتدبير مصادر تمويل إنشائها من أموال البدل أو مصادر أخرى مشروعة.
12. حصر أعيان الوقف وحقوقه، وتنظيم وحفظ وثائق إثباته، وتسجيلها بالسجل العقاري ومصلحة الأملاك العامة.
13. استثمار أعيان الوقف الريعية بالتأجير وغيره من صيغ الاستثمار المشروعة، ومتابعة تحصيل ريعها، وصرفها في الأوجه الموقوفة لها.
14. تقييم الأصول الوقفية، وإبداء الرأي في الأصول الصالحة للاستثمار ذاتيا أو بطريق المشاركة مع الغير، ووضع العقود والشروط التي تحقق الغبطة والاحتياط لها.
15. إعداد اللوائح والنظم والسجلات اللازمة لتسجيل الأصول الوقفية وشروطها وضبط حركة مصروفاتها وإيراداتها.
16. إدارة أموال الغائبين والمتوفين بدون وارث، والعمل علىٰ استثمارها وصرف ريعها في وجوه البر المختلفة، أو إلحاقها بالأصول الوقفية بإذن من الجهات ذات العلاقة.
17. الإشراف على نظار الوقف، ومتابعة أعمالهم، ومراجعة ميزانياتهم السنوية، وإعداد التقارير بشأن المخالفات المسجلة عليهم، واتخاذ ما يلزم حيالها من إجراءات.
18. إعداد الميزانيات التقديرية والحسابات الختامية وإرفاقها بالتقارير والمستندات المؤيدة وتقديمها للجهات ذات العلاقة.

الفقرة الثانية ـ القيود التي ترد على سلطات الهيئة:

سلطات الهيئة على الأوقاف غير مطلقة، بل مقيدة، وتتمثل في نوعين من القيود ، قيود تحد من أعمال نظارة الهيئة وتقيد سلطاتها، ومصدرها التشريعات والنظم المنظمة لأعمالها، وقيود تراقب أعمال الهيئة وتكشف انحرافاتها ومصدرها الأجهزة القضائية والضبطية والرقابية، ويمكن إجمال هذه القيود في نظام الحوكمة الذي تخضع له الهيئة، المتمثلة في أحكام الشريعة الإسلامية والأحكام الفقهية التي تضبط نظارة الوقف، واللوائح والنظم الداخلية المنظمة لعملها، القاضية بإلزامها بمراعاة الغبطة والمصلحة الراجحة للأعيان الموقوفة، وتظهر مجمل نظام تلك الحوكمة في النقاط التالية (38).

1. عدم إنشاء أوقاف جديدة إلا إذا حصل بها إشهاد أمام المحكمة الابتدائية التي يقع في دائرة اختصاصها المال المراد وقفه، وهذا شرط صحة لكل وقف ينشأ بعد العمل بالقانون رقم 1972/124م.
2. عدم جواز التغيير في مصارف الوقف أو الاستدانة عليه، أو بيع أعيانه أو قسمتها، أو التصرف في فضل الريع أو في تعديل احتياطي العمارة إلا بعد الحصول على إذن من القضاء.
3. عدم جواز تعديل شروط الأوقاف ولا الحرمان من الاستحقاق فيه إلا بإشهاد علىٰ ذلك أمام المحكمة الابتدائية.
4. عدم إقرار الغير بالنظر علىٰ الوقف، وعدم قبول الادعاء بالصرف علىٰ المستحقين إلا بسند يصلح لتبرير الصرف وإثباته.
5. خضوع مديريها وموظفيها للمسؤولية الجنائية والمدنية والتأديبية حيال كل تقصير أو إهمال يسبب ضررا للأوقاف، ومن باب أولى تعمد الضرر، مع جبر الأضرار التي تلحق بها.
6. إلزامها بإعداد ميزانية تقديرية سنوية قبل بداية السنة المالية بثلاثة أشهر، وإعداد حساب ختامي خلال ثلاثة أشهر من انتهاء السنة المالية.
7. إلزامها بإدراج حسابات الأوقاف التي تديرها ضمن حسابات الميزانية التقديرية والختامية.
8. عمل حساب سنوي لكل وقف من الأوقاف التي لها ناظر بشرط الواقف، وتتولى الهيئة الإشراف عليه ومتابعته.
9. تقديم ميزانيتها العمومية وحساباتها الختامية وإحالتها إلىٰ ديوان المحاسبة للفحص والمراجعة.
10. إعداد الميزانية التقديرية وحساب الإيرادات المتوقعة والمصروفات إلىٰ وزارة المالية لاعتماد مخصصات الانفاق ومنح الإذن للصرف في حدود بنود الميزانية.

ويلاحظ أن أغلب تلك القيود ليس لها تطبيق فاعل، فالهيئة تقبل وقفيات دون إشهاد عليها من المحكمة، ومن ذلك اشتراطها لمنح موافقة بناء مسجد تقديم تنازل عن الأرض من المالك للهيئة العامة للأوقاف بدلا من إشهاد علىٰ وقفيتها أمام المحكمة المختصة، وأنها تتولى تغيير مصارف الأوقاف مجهولة المصرف أو المعطلة دون الرجوع للمحكمة، كذلك إبرام عقود استبدال أعيان الوقف بالبيع بثمن بخس دون مراعاة مصلحة الوقف ودون شراء أصول جديدة بمال البدل، وكذلك إقرارها بعض

اللجان لإدارة الزوايا وأملاكها، كزاوية الشيخ عبد السلام بزليتن وزاوية المحجوب بمصراته، وعدم اتخاذ سياسة واضحة وصارمة تجاه حصر الأصول الوقفية وتوثيقها وتقييمها وحسن استثمارها، والإهمال في تحصيل ديونها ومقابل الانتفاع بها، وكذلك عدم اتخاذ إجراءات تنفيذية حيال الملاحظات التي أسفرت عنها أعمال الأجهزة الرقابية أثناء فحصها ومراجعتها حسابات الهيئة، والإخلال بالانتظام في إعداد الميزانيات التقديرية السنوية وقفل الحسابات الختامية في مواعيدها، واعتمادها أداة للرقابة وتقييم الأداء(39).

ولعل عدم قدرة الهيئة خلال مدة عملها التي تقارب النصف قرن من تكوين نظام متكامل لإدارة الأوقاف يضاهي أنظمة الدول الإسلامية(40)، يرجع إلىٰ عدد من الأسباب، تجمل في الآتي:

1. ضعف نظام الحوكمة لدى الهيئة بسبب خضوعها لأنظمة الدولة ، واستعمالها كأداة لتنفيذ سياستها ولو على حساب مقاصد الوقف.
2. تقلص دور الأوقاف في المجتمع بسبب التزام الدولة بإدراج نفقات الهيئة بما فيها نفقات الأوقاف والمرتبات ضمن الميزانية العامة.
3. عدم استفادة الهيئة من إعادة تنظيمها أكثر من مرة ، في تغيير أوضاعها الإدارية والمالية وكادرها الوظيفي.
4. دمـــج الأوقاف مع الشؤون الإسلامية في مؤسسة واحدة، مع الاختلاف البيّن في الأنظمة التي تحكم النشاطين.
5. عدم الاهتمام بتطوير الموارد البشرية عن طريق الدورات واستقدام الخبراء، وعدم الاستفادة كذلك من تجارب المؤسسات المالية الناجحة.
6. عدم متابعة معدلات أداء العاملين وتقييمها وفق تقارير تعكس أداء الموظف الفعلي، وترصد النجاحات والاخفاقات ، والتعامل معها بالتأهيل والتحفيز والتأديب.

المبحث الثاني ــ نفقات الهيئة وجهات تمويلها :

تمارس الهيئة العامة للأوقاف والشؤون الإسلامية أعمال النظارة على الأوقاف بحسب التفصيل الوارد بالمبحث السابق ، وهذه النظارة تحتاج إلىٰ نفقات ، و يتطلب بيانُ هذه المسائل تقسيمَ هذا المبحث إلى مطلبين ، الأول في بيان نفقات الهيئة ، والثاني في جهة تمويلها.

المطلب الأول ــ نفقات الهيئة:

الهيئة العامة للأوقاف مؤسسة عامة من مؤسسات الدولة ، تتولى تنفيذ جانب من سياستها في مجال الأوقاف والشؤون الإسلامية، وتسري على موظفيها تشريعات الخدمة العامة، وأعمالها وتصرفاتها تحتاج إلىٰ نفقات ، فما هي نفقات الأوقاف؟ وهل يجوز أن تتقاضى الهيئة أجرة مقابل تلك الأعمال؟ والإجابة عن هذه الأسئلة تتطلب تقسيمَ هذا المطلب إلى فرعين، الأول في حكم أجرة الهيئة على النظارة ، والثاني في بيان نفقات الأوقاف.

الفرع الأول ــ أجرة الهيئة على النظارة:

الناظر يستحق أجرا مقابل نظارته باتفاق العلماء ، مع اختلافهم في طبيعته هل هو من قبيل الرزق أو من قبيل الأجـــر، والراجح أنه من قبيل الأجـــر لا الرزق، وأنه يدفع من ريع الوقف[41] ، لكن هل هذا الحكم ينطبق علي نظارة الهيئة العامة للأوقاف؟ والإجابة عن هذا السؤال يكون من خلال بيان طبيعة أعمال الهيئة وهل هي من قبيل الولاية أم من قبيل الإجارة ، والمعلوم أن الوظائف التي يمارسها الناس في بداية العهود الأولى والمؤسسات في عهدنا المعاصر تنقسم عند علمائنا إلى قسمين ، وتنقسم تبعا لها أعمال النظارة كذلك إلىٰ قسمين ، وبيانها في الفقرتين التاليتين[42]:

الفقرة الأولى ــ وظائف ليست من القربات:

وهي الوظائف التي لا تتصل بالقربات ولا يشترط لأدائها نية ، كالكتابة في الدواوين، وجباية الأموال، وتنفيذ الحدود والعقوبات ، وحفظ أمن الدولة ومواطنيها والأموال ، فمثل هذه الوظائف تصح فيها الإجارة ، وتنطبق عليها أحكامها، والموظف فيها أجير لدى الدولة ، وعند التأمل في طبيعة الأعمال التي تباشرها الهيئة العامة للأوقاف على الأوقاف بمقتضى تشريعات إنشائها وأنظمتها الداخلية ، ينبغي التمييز بين مباشرة الهيئة كمؤسسة عامة نشاط الاشراف على الأشخاص الطبيعيين من موظفين وعمال ونظار، فهذه المباشرة تدخل ضمن القسم الثاني بما لها من ولاية عامة على هذا الإشراف، من القسم الأول، وبين مباشرة أولئك الموظفين والعمال والنظار للوظائف المخولين بها وفق توصيف وظائفهم فهذه تدخل ضمن وظائف الإجارة لأنها تدخل في أعمال الإدارة والتصرف[43]، ومن أظهرها: إجراء التصرفات على الأوقاف بما يضمن حفظ عين الوقف واستغلاله واستثماره، وإبرام

العقود المتعلقة بعمارة الأوقاف وصيانها ، وتأجير أعيانها، وجمع ريعها ، وصرفه في مصارفه، والوفاء بالتزاماتها وديونها، والمخاصمة عليها، ومسك سجلاتها وحساباتها، والإشراف على الوظائف الدينية كالإمامة والخطابة والنظارة والأذان(44)، وغير ذلك من الأعمال التي تدخل في اختصاصات الوظائف الإدارية، وجميعها لا تدخل ضمن الوظائف الدينية، وبالتالي فالأصل جواز الإجارة لأدائها واستحقاق المستأجر أجر عمله وخدمته، وتكون الأجرة مبلغا مقطوعا أو نسبة من غلته، ومواعيد سدادها بحسب العرف أو الاتفاق(45).

أما الهيئة العامة للأوقاف باعتبارها من أشخاص الدولة ومؤسساتها لا يتصور أن تتقاضى أجرا عن مهامها واختصاصاتها، لأنها تمثل الدولة، والدولة لا تؤاجر نفسها؛ لأنه يلزم تحصيل الحاصل وهو محال، ولا يجوز أن تأخذ رسما أو أتاوة؛ لأن أعمالها من الولايات لا من الخدمات، ولا ربحا معلوما من فائض ريع الأوقاف؛ لأن غرضها خدمي غير ربحي، فلا تستحق على خدماتها مقابلا تحت أي مسمى، لأنها تمارسها بمقتضى ولايتها، ولم يرد مورد مقابل النظارة ضمن إيرادات الدولة في القديم والحديث(46)، وما ورد بتشريعات إنشاء الهيئة وبيان مواردها يحمل علىٰ نفقاتها لتسيير أعمالها وليس من قبيل الأجرة الذي يدخل لخزينة الدولة كإيراد لها، ومما يؤكد هذا أن الضرائب التي تفرضها الدولة ليست مقابل خدماتها، بل من أجل تدبير موارد لتغطية نفقاتها التي تشمل جميع أفراد المجتمع علىٰ السواء، ولا تقتصر علىٰ الملزمين بدفع الضرائب دون سواهم، وأما الرسوم فهي الأخرى وإن كانت تجبى من طالبي المصلحة والخدمة، غير أنها مقابل تلك الخدمة وليس أجرة عنها، نخلص من هذا أن الهيئة العامة للأوقاف عندما تباشر سلطات النظارة تباشرها علىٰ سبيل الولاية العامة، وليست علىٰ سبيل الإجارة، وأما نفقاتها المترتبة علىٰ أعمالها فسيتم بيانها والجهة المختصة بتحملها ضمن مسائل الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفقرة الثانية ــ وظائف القربات:

وهي الوظائف التي تتصل بالقربات ويشترط لها النية، وهي الوظائف الدينية كالأذان والإمامة والإفتاء والقضاء، فهذه الوظائف لا يصح المؤاجرة عليها، بل يتولاها القادر عليها احتسابا لله وقربة له سبحانه، ويُعطى الذي يتولاها ما يدفع حاجته، ويجعله متفرغا لأداء واجباتها ومسؤولياتها، ويكون على سبيل الرزق لا الأجرة، لما جاء في

وقف عمر، رضي الله عنه أنه شرط في وقفه: « **لاَ جُنَــاحَ عَلَى مَنْ وَلِيَهَا أَنْ يَأْكُلَ مِنْهَا بِالْمَعْرُوفِ، وَيُطْعِمَ غَيْرَ مُتَمَوِّلٍ**»[47] ، ويجتمع الرزق مع الأجر في كونهما بذل مال مقابل منفعة وبقدرها، غير أن الرزق يختلف عن الأجر في كون الأول أدخل في باب الإحسان وأبعد عن باب المعاوضة، لذلك يكون بقدر الحاجة والكفاية، أما الأجر فيفرض على صاحب المنفعة، وهو أبعد من باب المسامحة وأدخل في باب المكايسة، ومن الآثار التي يترتب علىٰ هذا الخلاف أن الأجر يستقر في الذمة المنتفع ويكون دينا عليه، أما الرزق فيسقط بمضي مدة استحقاقه[48]، والغالب أن تكون هذه الوظائف ضمن مصارف الأوقاف، فتمول وتُغطى من ريعها، فإن قصرت ولم يكن هناك محتسب فتدفع من بيت المال، لكن يلاحظ أن بملاك الهيئة الوظيفي وظائف معتمدة تدخل ضمن وظائف القربات، كمدرس القرآن الكريم والخطباء والأئمة والوعاظ والمشرفين والقيمين والمتابعين للمساجد ، والكتاتيب ، والزوايا، والأولى اعتماد ملاكين للوظائف، أحداها للوظائف الإدارية التي يجوز الإجارة عليها، والثاني للوظائف الدينية التي يتم شغلها ضمن مصارف الوقف ووظائفه، وتغطى كل منهما من ريع الوقف، ولكن الأولى تقيد نفقات علىٰ الوقف، والثانية تقيد ضمن مصارفه، وسيأتي بيان ذلك ضمن مسائل الفرع الثاني.

الفرع الثاني ــ نفقات الأوقاف :

تبين من خلال الفرع السابق أن الأصل في تغطية وظائف الهيئة الدينية والإدارية يكون من ريع الأوقاف، باعتبار أن جلّ الأعمال التي تدخل ضمن اختصاصات تلك الوظائف مسخرة لصالح الأوقاف، وأن الإدارية منها تدخل ضمن أعمال الإدارة والتصرف التي يجوز الإجارة عليها، وأخذ مقابل القيام بها، وأما الدينية فتدخل ضمن مصارف الوقف فيؤخذ من يباشرها رزقا لا أجرا، وأن الهيئة لا تخذ مقابلا عن نظارتها، وأما هذا الفرع فمعقود لبيان نفقات الأوقاف الأخرى حتى يتسنى للهيئة استقطاعها من ريع الأوقاف وصرفها في وجوهها، وما لا يعتبر نفقة فعليها تدبير موارده إما بصرفه في مصارفه التي حددتها شروط الواقفين، أو استثماره في وجوه الاستثمار المشروعة لتكثير ريع الأوقاف وتوسيع دائرة خدماتها وتحسينها، ويصعب من الناحية الواقعية تحديد نفقات الأوقاف علىٰ سبيل الحصر، لأنها ترتبط بالأعمال التي تمارسها بمقتضى ولايتها على الأوقاف الخاضعة لنظارتها، وهي تختلف بحسب طبيعة كل وقف وحالته، والظروف المحيطة به، لكن يمكن إجمالها في

النفقات التالية(49):

1. نفقات العمارة، وتشمل تكاليف صيانة الأملاك الموقوفة وإصلاحها، كترميم مباني الوقف وموجوداته وتجديد ما استهلك منها وإجراء كل ما يضمن حفظ عينها وبقائها على حالتها يوم وقفت فيها بحسب طبيعتها.
2. نفقات الإدارة، ويدخل فيها كل ما تنفقه الهيئة من أجل رعاية مصالح الوقف وتصريف شؤونه كمصاريف توثيقه وتحصيل ريعه ومتابعة وتدقيق حساباته والخصومة من أجله، ونفقات اقتناء الأدوات والمؤن والمعدات اللازمة لإدارته وتصريف شؤونه.
3. نفقات التسيير، وفي مقدمتها نفقات الإدارة وما تدفعه للقائمين بالوظائف الإدارية، من أجور ومرتبات ونفقات لتسيير شؤون الأوقاف، كمرتبات الموظفين والعمال والمهنيين من ذوي التخصصات كالمستشارين والخبراء والمحاسبين والقانونيين وأجرة مقرات إدارته ومخازنه.
4. نفقات التشغيل، ويدخل فيها المصاريف التي تنفق لضمان استمرار غلة الوقف وتنميتها واستثمارها، كثمن المواد الأولية للآلات والمصانع الموقوفة وتكاليف نقلها وتخزينها، ومصاريف وسائل الطاقة والاتصالات والنقل والتسويق وما يخصم من الغلة لتطوير أصل الوقف واستثماره.
5. نفقات استهلاك الأصول بسبب استعمالها وتقادمها، وتحدد بنسبة من قيمتها الدفترية بحسب طبيعة الأصل وطرق استخدامه، وهذا المخصص يخضع له جميع الأصول الثابتة من عقارات ومنقولات، باستثناء الأراضي فليس لها استهلاك، ويترتب على هذه النفقات انخفاض قيمة الأصل سنويا حتى يصير لا قيمة له، وفي هذه الحالة إما أن يتصرف فيه بالإعدام أو البيع، أو يعاد تقييمه، وتضاف قيمته بعد إعادة التقييم كإيرادات للوقف.

ويلاحظ أنه لا يدخل في نفقات النظارة الجرايات والأرزاق التي تدفع بمقتضى شروط الواقفين للقائمين بوظائف الأوقاف الخدمية كالمساجد والمدارس والزوايا، ومنها وظيفة الإمام والمؤذن والقيّم والواعظ والمدرس، وغير ذلك من المستحقين في الوقف، فهذه الجرايات وإن كانت تمثل التزامات يجب علىٰ الناظر الوفاء بها، غير أنها لا تدخل ضمن نفقات النظارة، وتفترق عنها بوجوه منها:

1. إنها تستحق من صافي ريع الأوقاف بعد خصم نفقاتها، ولذلك فهي مؤخرة على

النفقات عند التزاحم، فليس للمستحقين شيء إذا ضاق الريع عن نفقة العين، قال الدردير: «وإذا حصل خلل بدار موقوفة للسكنى، أُمر الساكن الموقوف عليه بإصلاحها، فإن أبى أُخرج لتكرى، ويخصص الكِراء لإصلاحها، ولا يقال: إن في كِرائها تغييرا للحبس؛ لأنها موقوفة للسكنى لا للكراء، جو ابه: أن الواقف يعلم أنها تحتاج للصيانة ، ولم يوقف لها ما تصلح به، فبالضرورة يكون آذنا في كرائها لغير ما حبست عليه عند الحاجة لذلك »(50).

2. ما يوقف من أرزاق المستحقين لصالح نفقات الوقف لا ينقلب دينا على غلة الوقف لمصلحة المستحقين ، فلا يستردونه إذا حصل وفرٌ في غلته، لأن استحقاقها مرتبط بتحقق الريع، بينما نفقات النظارة تستقر في ذمة الوقف لأنها مستحقة بالعمل المبذول من الناظر وأعوانه وما يُقدم للوقف من احتياجات لبقائه منتفعا به، قال ابن عابدين: «إذا حصل تعمير الوقف في سنة، وقطع معلوم المستحقين كله، أو بعضه، فما قطع لا يبقى دينا على الوقف»(51).

المطلب الثاني ــ مصادر تمويل نفقات الأوقاف وطرق معالجة عجزها:

بيان مصادر تمويل نفقات الأوقاف، وطريقة علاج العجز الحاصل في تلك المصادر يستلزم تقسيم هذا الفرع إلى فرعين، الأول في بيان مصادر التمويل، والثاني في معالجة حالات العجز.

الفرع الأول ــ مصادر تمويل نفقات الأوقاف:

نصت التشريعات المنظمة للهيئة العامة للأوقاف علىٰ أن إيرادات الهيئة تتكون من المصادر التالية(52):

1. ريع الأوقاف الخيرية التي تتولى إدارتها.
2. إيرادات تركات المتوفين الذين ليس لهم وارث.
3. مقابل إدارة الأوقاف التي تقوم بإدارتها وفقا لأحكام هذا القانون ويحدد بنسبة من جملة الإيرادات(53).
4. حصيلة صناديق النذور والصدقات التي توجد بالمساجد والأضرحة.
5. التبرعات والإعانات والهبات التي تقبلها الهيئة.
6. الإعانات التي تخصص لها بالميزانية العامة.
7. أية إيرادات أخــرى تؤول إليها قانونا.

ويلاحظ على هذه الإيرادات أنها جاءت متداخلة ، لأن بعضها يدخل ضمن إيرادات

الهيئة وبعضها يدخل ضمن إيرادات الأوقاف ، وكان الأولى فصل إيرادات الهيئة عن إيرادات الأوقاف، وعليه فينبغي عند التصرف في هذه الإيرادات معرفة ما يخص الهيئة وما يخص الأوقاف، كما يلاحظ عليها أيضا ما يدخل الآتـــي:

أولا : لم تتطرق إلىٰ إعادة تقييم الأصول الوقفية، وكان الأولى أن تدخل ضمن إيرادات الأوقاف باعتبارها قيمة إضافية لرأس ملها.

ثانيا : ينبغي ألا يحمل مقابل إدارة الأوقاف المنصوص عليه بالفقرة الثالثة أعلاه علىٰ أنه أجرة الهيئة مقابل نظارتها، لأن عملها كما سبق القول من الولايات، ولكن يحمل علىٰ أنه مقابل تغطية النفقات التي تتحملها الهيئة في تسيير شؤون الأوقاف والقيام بأعمال النظارة عليها، ولعله مما يؤكد ذلك أن تقديره بحسب تلك النفقات.

ثالثا : الهيئة تتولى إدارة تركات المتوفين، ولعل المناسب أن تمكن من أن تشتري بها أصولا، ثم تتولى وقفها باسم صاحبها، واقتراح مصارف لها، وتكون ناظرة عليها، علىٰ أن تعتمد الإجراء من المحكمة المختصة.

رابعا : الذي عليه العمل لدى الهيئة هو تدبيرها للموارد اللازمة لتغطية نفقاتها من مصدرين اثنين، وهما بنود الميزانية العامة وريع الأوقاف وغيرها من الموارد، لذلك يتطلب بيانُ هذه الموارد تقسيمَ هذا الفرع إلىٰ فقرتين.

الفقرة الأولى ــ بنود الميزانية العامة:

وأعني بها ما تخصصه الدولة من أموال ضمن النفقات العامة التي ترصدها الدولة سنويا لتسيير قطاعاتها المختلفة، ومن بينها قطاع الأوقاف، ويدخل من ضمنها ما يعرف بالإيرادات الذاتية وهي المقابل التي تتحصل عليه الهيئة مقابل نظارتها على الأوقاف(54)، والميزانية العمومية لهيئة الأوقاف توزع علىٰ ثلاثة أبواب، باب المرتبات والأجور، وباب المصروفات العمومية، وباب الأعمال الجديدة، وجلّها ينبغي أن تغطى من ريع الوقف لأنها تتعلق بنفقات النظارة ومصارف الأوقاف، ومن ذلك على سبيل المثا(55):

1. المرتبات والمهايا والأجور، ويدخل فيها المستحقات الشهرية لموظفي الهيئة وعمالها وما يلحق بها من العلاوات السنوية، ويدخل فيهم علىٰ وجه الخصوص ممن لهم علاقة مباشرة بإدارة الأموال الموقوفة، كموظفي إدارة الأوقاف وموظفي أقسام عقارات الوقف بالمناطق، وموظفي إدارة المساجد.
2. المصروفات العمومية، ويدخل فيها مصارف الوقف وحصص المستحقين فيه،

ومن ذلك:

أ- مرتبات الأئمة والخطباء والقيمين والوعاظ والمدرسين والمتابعين والمشرفين، وتقدر قيمة مرتباتهم السنوية بمائة وعشرين مليون دينار، مع أن جميعهم يدخلون ضمن المستحقين لريع الوقف بشروط الواقفين.

ب- نفقات إدارة الأعيان الموقوفة والإشراف عليها، من ذلك مصاريف وسائل النقل والانتقال، والأدوات المكتبية والقرطاسية.

ت- نفقات عمارة الأوقاف وصيانتها كالمساجد والمدارس والزوايا والكتاتيب، وإيجار المقرات، واشتراكات الكهرباء والمياه، التي تصل قيمتها سنويا مبلغا قدره خمسة ملايين دينار.

3. الأعمال الجديدة: ويدخل فيها نفقات الإنشاءات الجديدة واقتناء أصول ثابتة، ومن ذلك:

أ. المشاركة في إنشاء مبانٍ للوقف استثمارية أو خدمية، كإنشاء أو استكمال مبانٍ للإيجار أو مساجد.

ب. شراء سيارات وأثاث ومعدات وآلات متنوعة لمصلحة الأعيان الموقوفة.

ج - اشتراكات توصيل الأعيان الموقوفة بالخدمات العامة، وبقدر تحقيق المصلحة، كالكهرباء والمياه والاتصالات.

د- شراء احتياجات الأوقاف ومستلزمات تشغيلها، ومن ذلك: فرش المساجد والكتاتيب والمعدات الكهربائية.

الفقرة الثانية: إيرادات الأوقاف وغيرها:

وتشمل إيرادات الأوقاف الريعية التي يشترط الواقف أن ينتفع بها بمقابل ويصرف على وجه من وجوه البر، وريع هذه الأوقاف التي تتولى الهيئة النظارة عليها ينحصر في أجرة العقارات الريعية، إذ لا يوجد لدى الهيئة صيغ لاستثمار الأعيان الموقوفة سوى صيغة الإجارة، كما يدخل فيها كذلك ثمن استبدال الأصول الوقفية وتعويض ما يقع منها ضمن المخططات العامة، كما ريع الأوقاف الخيرية التي تتولى إدارتها، كما تشمل بقية الإيرادات التي تتحصل عليها الهيئة من غير إيرادات الأوقاف الريعية، ويدخل فيها جميع الإيرادات التي تؤول إليها بوجه مشروع، منها: إيرادات تركات المتوفين الذين ليس لهم وارث، وحصيلة صناديق النذور والصدقات التي توجد بالمساجد والأربطة والزوايا والأضرحة(56)، والتبرعات والإعانات والهبات التي

تقبلها الهيئة[57]، وتتولى الهيئة إنفاق هذه الإيرادات لتغطية النفقات التالية[58]:

1. صيانة أعيان الوقف، ويكاد ينحصر نشاطها في هذا المجال في إعانات للمساجد والزوايا والكتاتيب، من خلال تحويل مبالغ إلى اللجان الإدارية بها.
2. شراء بعض مستلزمات المساجد والزوايا والكتاتيب، من ذلك الفرش والأجهزة ومعدات نقل الصوت وأدوات التنظيف.
3. شراء بعض مستلزمات النظارة، كأجهزة الرفع المساحي، ووسائل النقل والانتقال، والأدوات المكتبية والقرطاسية.
4. مكافآت تشجيعية لموظفي الهيئة ومكافآت للمتعاونين معها بعقود عمل في وظائف مهنية تخصصية.

ويلاحظ أن التداخل الحاصل في إيرادات الهيئة الذي سبق الإشارة إليه نتج عنه تداخل بين المصروفات والنفقات التي تغطى من بنود الميزانية العامة ومن ريع الأوقاف، ويبرر هذا التداخل عدمُ كفاية ريع الأوقاف، والذي ينبغي فصل إيرادات الهيئة عن إيرادات الأوقاف، كما ينبغي تأخير الصرف من مخصصات الميزانية، بحيث لا يلجأ إلىٰ هذه المخصصات إلا في حالة عدم كفاية ريع الأوقاف والتبرعات والصدقات، فتقدم إيرادات الأوقاف علىٰ الصدقات والتبرعات، وتقدم الصدقات والتبرعات علىٰ مخصصات الميزانية العامة، كما سيتم بيانه والاستدلال له ضمن فقرات الفرع التالي.

الفرع الثاني ـــ معالجة العجز في موارد الأوقاف:

تبين من خلال الفرع السابق وفقراته أن مصادر التمويل لدى الهيئة العامة للأوقاف تكمن في مصدرين اثنين هما : إيرادات الميزانية العامة للهيئة وإيرادات الأوقاف التي تتولى النظارة عليها ، وأن الواجب من أجـــل تحقيق مقاصد الوقف هو تغطية نفقات الأوقاف من ريعها ، غير أنه في بعض الأحيان يَقْصر الريع عن تلك النفقات، مما يستلزم تدبير موارد لمعالجة العجز ومواجهة النفقات الضرورية للأوقاف حتى لا تندثر وينحلّ عقدُها، ولبيان طرق مواجهة العجز في موارد الأوقاف- أقسم هذه الفرع إلى ثلاث فقرات، الأولى في تغطية العجز من الميزانية العامة، والثانية في تغطية العجز من موارد أخرى، والثالثة في ضوابط التصرف في أعيان الوقف ومنفعته لتدبير نفقاته.

الفقرة الأولى ــ تغطية العجز من الميزانية العامة:

تجيز تشريعات الدولة رصد مبالغ من المال العام لتمويل ميزانية الأوقاف إذا لم يكن هناك وفـر في ريعها ولا محتسب يتصدق عليها ، كحال الأوقاف الليبية الراهنة الذي تجاوز الفرق بين نفقات الأوقاف وبين إيراداتها مبلغا يقدر بمائة وعشرين مليون دينار(59)، فهل والحال هذه يجوز شرعا تدبير نفقاتها وتغطية العجز من ميزانية الدولة؟ والإجابة على هذا السؤال لا يحتاج لكثير عناء؛ لأن المال العام هو مال المصالح، وأن التصرف فيه مضبوط بضوابط شرعية، تجمل في كون التصرف يجلب مصلحة راجحة عامة، ويحقق العدل في القسمة والاستحقاق، ويكفل القوام في غير إسراف ولا تقتير، ويراعي الأولويات فيقدم الضروري على الحاجي، والحاجي على التحسيني(60)، وتقاضي موظفي الهيئة وعمالها مرتباتهم من ميزانية الدولة سواء أكانوا يتقاضونها على سبيل الأجرة أو على سبيل الارتزاق(61) لا تثير إشكالا شرعيا طالما أنها مقابل أعمال التزموا بأدائها وفق معدلات موصوفة بمقتضى نظم ولوائح معتمدة، ذلك أن دعم الدولة لأية مؤسسة من مؤسساتها أو أي قطاع من قطاعات المجتمع جائز شرعا طالما أنه مضبوط بتلك الضوابط.

لكن الذي يثير عدم شرعية تغطية العجز الحاصل في الأوقاف من ميزانية الدولة هو الدافع لذلك الدعم، والغالب من ورائه هو محاربة قطاع الأوقاف باعتباره مصدرا من مصادر تمويل مساحة واسعة من الخدمات التي تنهض بالمجتمع وتكفيه سيطرة الدولة وتعزز حريته وكرامته وتبعث فيه قوة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وهذا يظهر جليا عند تقاضي النظار ومعاونيهم والخطباء والأئمة والوعاظ مرتباتهم من الأوقاف علىٰ أنها استحقاق لهم بشرط الواقف وليست بمقتضى تشريعات الدولة(62)، وعليه فالواجب علىٰ القائمين بشؤون الدولة عامة وعلى شؤون الأوقاف خاصة أن يعملوا علىٰ تغطية نفقات نظارة الأوقاف من إيراداتها، ويخلِّصوا قطاع الأوقاف من القيود والأغلال التي تقف حجرة عثر أمام تحقيق مقاصده، وأنه لا يلجأ إلىٰ ميزانية الدولة إلا عند عدم كفاية إيرادات الأوقاف وبضوابط محددة تحفز هيئة الأوقاف علىٰ ضرورة استغلال الأصول الريعية بأسلوب استثماري يحقق موارد تكفي لتغطية نفقات الأوقاف وتفيض علىٰ مصارفها، ولو باعتبار ما يرصد لها من ميزانية الدولة دينا علىٰ الأوقاف، ويستدل لهذا الحكم بعدد من الأدلة تُجمل في النقاط التالية:

1. المقاصد الشرعية الكبرى لتشريع الوقف تكمن في إنشاء مؤسسة تتولى تمويل وجوه البر المختلفة داخل المجتمع من خلال نقل المال من خانة الاستهلاك إلى خانة الاستثمار، نلمح ذلك من قوله : {**إن شئت حبَّسْتَ أصلها، وتصدقت بها**}(63)، ونشر ثقافة الشعور بالمسؤولية والمشاركة في نفقات احتياجات الدين والوطن والأمة، وتنمية معاني الحرية والانعتاق من تبعية القطاعين العام والخاص، وتقوية جانب المجتمع علىٰ الدولة، وتعويد الأفراد على ممارسة حقوقهم وتدبير حاجاتهم دون الاتكال على الدولة وبيت مالها، وتخفيف الأعباء التي تثقل كاهل الدولة وتشغلها عن مهامها الأساسية المتمثلة في حفظ الأمن والقيام بواجب الدفاع، وتبعد عن المجتمع سياسات الاستبداد وقمع الحريات التي انتهجتها الأنظمة الشمولية وكان من وسائلها تأميم الأوقاف والتضييق علىٰ القطاع الخاص.
2. اتفق جمهور العلماء علىٰ أن نفقات الوقف تكون من ريعه، وهي سنة الوقف الجارية منذ تشريعه، قال القرافي: « تُرم - أي : أعيان الوقف - من غلتها، لأنها سنّة الوقف»(64)، وقال الجويني : « يصرف المستفاد من الوقف إلى ما به قوامُ الوقف وبقاؤه، هذا هو العادة المعتادة في شرائط الواقفين»(65).
3. التشريعات المنظمة للأوقاف أجمعت علىٰ أن نفقات النظارة بكل أشكالها ومسمياتها تغطى من ريع الأوقاف، وفي حالة عدم كفايتها يلجأ إلى الاستدانة علىٰ الوقف أو استبدال عينه أو بيع جزء منه لعمارة الباقي، ومن تلك التشريعات القانون رقم 1972/124م الذي تضمن عددا من النصوص يؤخذ من منطوقها ومفهومها أن مصادر تمويل نفقات الوقف وتدبيرها تنحصر في خمسة مصادر هي: ما يخصص للنظارة من ريع الأوقاف، ثم الخصم من حصة المستحقين، ثم الاستدانة على الوقف، ثم استبدال العين، ثم بيع جزء من العين، وسيأتي التنصيص على أمثلة لهذه المصادر ضمن مسائل الفقرة التالية.

الفقرة الثانية ــ تغطية العجز من موارد أخرى غير ميزانية الدولة :

إذا لم يكن وفر في غلة الأوقاف، وتعذر إيجاد جهة تتولى النفقة على الوقف قضاء أو احتسابا، فالإجماع يكاد يكون منعقدا على ضرورة تدبير نفقة تحفظ بها عين الوقف، غير أنهم اختلفوا في مصدر التمويل وطرقه على أقوال، والجمهور علىٰ

مراعاة الترتيب التالي:

1. تقديم الاستدانة، ومعناها الاقتراض لأجل نفقة الوقف، وهو قول جمهور الفقهاء خلافا للأحناف، من أجل واجب المحافظة على تأبيد الوقف في عينه، قال الدسوقي: «وله-أي الناظر- أن يقترض لمصلحة الوقف، من غير إذن الحاكم، ويُصدَّق في ذلك»(66)، وتكون الاستدانة بضوابط، منها: أن تكون لضرورة حفظ العين، وأن يتعذر تدبير نفقته ولو بإلغاء شرط الواقف، وأن تكون بضمانة محتسب أو منفعة الوقف لا عينه.
2. فإن تعذرت الاستدانة على الوقف فيتم تمويل نفقاته باستبدال عينه، لأنه ذريعة لتأبيد الوقف في عين أخرى بدلا من تفويت العين التي انعقد عليها عقد الوقف، وفي شرح التحفة: «إن الجنان إذا كان لا تفي غلتُه بخدمته فإنه يباع ويشترى بثمنه مثله، وبه العمل»(67)، وهو قول جمهور العلماء، ففي حاشية ابن عابدين: «إذا صار الوقف بحيث لا ينتفع به بالكلية، بأن لا يحصل منه شيء أصلا، أو لا يفي بمؤنته، فهو-أي الاستبدال- جائز على الأصح»(68).
3. فإذا تعذرت الاستدانة وتعذر استبدال العين، يُصار إلى بيع الجزء لعمارة الباقي، قال في الشرح الكبير: « ولا يباع إلا بقدر ما يعمر به»(69)، وفي نهاية المطلب: «من وقف دارا، فأشرفت على الخراب، وعرفنا أنها لو انهدمت، عسُر ردُّها وإقامتُها، فهل نحكم والحالة هذه بجواز بيعها؟ اختلف الأئمة فيه، فذهب الأكثرون إلى منع البيع، وجوَّز المجوزون البيع »(70)، وقال في المغني: «الوقف إذا خرب وتعطلت منافعه فلم تمكن عمارته ولا عمارة بعضه إلا ببيع بعضه، جاز بيع بعضه لتعمَّر به بقيته، وإن لم يمكن الانتفاع بشيء منه بِيع جميعه»(71).

وهذه الطرق في تدبير تمويل نفقة الأوقاف التي قررها علماؤنا نصت عليها تشريعات الأوقاف النافذة، ومنها القانون رقم 1972/124م بشأن أحكام الوقف الذي نص علىٰ طرق تدبير نفقات الأوقاف، بعضها وقائي احترازي وبعضها اضطراري ملجئ، بيانها في النقاط التالية(72):

1. ألزمت المادة الثانية والأربعون الناظر بحجز (4%) أربعة في المائة من صافي ريع مباني الوقف يخصص للعمارة، ويجوز للناظر أن يحجز من نسبة ريع

الأراضي الزراعية بإذن المحكمة للصرف منها علىٰ إصلاحها أو إنشاء أو تجديد المباني والآلات اللازمة لإدارتها، وأجازت المادة الثالثة والأربعون علىٰ أنه إذا احتاجت أعيان الوقف لعمارة تزيد نفقتها علىٰ خمس فاضل الغلة السنوية ولم يرض المستحقون بتقديم العمارة علىٰ الصرف إليهم فيجب عرض الأمر علىٰ المحكمة لتأمر بإنفاق الريع جميعه في العمارة.

2. أجازت المادة الثامنة والثلاثون الاستدانة علىٰ الوقف لضمان استمرار إدارته وتغطية التزاماته بشرط حصول الناظر علىٰ إذن من القضاء، وبشرط عدم وجود غلة للوقف تغطي تلك الالتزامات.
3. أجازت المادة الرابعة عشرة للهيئة العامة للأوقاف فيما هي ناظرة عليه الحق في استبدال الوقف دون توقف علىٰ إذن من المحكمة.
4. أجازت الفقرة الثانية من المادة الثالثة والأربعين بيع بعض أعيان الوقف لعمارة باقِيه إذا لم يكن هناك ما يعمر به.

الفقرة الثالثة ــ ضوابط تدبير نفقات الوقف من عينه بالبيع أو الاستبدال:

الحكم بجواز التصرف في أعيان الوقف بالاستبدال أو البيع بحجة بتدبير نفقات الوقف، يجب أن تقتضيه الضرورة أو الحاجة التي تنزل منزلتها، وهي خوف هلال العين الموقوفة وانفساخ عقده، وعدم وجود محتسب يتولى نفقته، وعدم انتظام بيت المال لتسلط الظلمة عليه، وليس من مقتضيات الضرورة عدم كفاية الريع حصة المستحقين في الوقف أو أصحاب وظائفه، باستثناء من له دور مباشر في صون عينه وحفظها من الهلاك، ولذلك تؤخر حصة المستحقين في الوقف لصيانة عينه، ولا تحسب دينا علىٰ الوقف، بل من العلماء من قال يجبر الأغنياء بتدبير نفقته، ومن تطبيقات هذه الضوابط:

1. وقف حصة المستحقين في الوقف وتقديم حفظ عينه، ولا تنقلب الحصة الموقوفة دينا علىٰ الوقف، قال الدردير: «وإذا حصل خلل بدار موقوفة للسكنى، أُمر الساكن الموقوف عليه بإصلاحها، فإن أبى أُخرج لتكرى، ويخصص الكِراء لإصلاحها»(73)، وقال ابن نجيم: «وتُقطع الجهات الموقوف عليها، للعمارة»(74)وقال ابن عابدين: «إذا حصل تعمير الوقف في سنة، وقطع معلوم المستحقين كله، أو بعضه، فما قطع لا يبقى دينا على الوقف »(75).

2. إلغاء شرط الواقف بشأن تقديم المستحقين، من أجل تدبير نفقة العمارة، قال الدسوقي: «لو شرط الواقف أنه يبدأ من غلته بمنافع أهله، ويترك إصلاح ما تهدم منه، أو يترك الإنفاق عليه، إذا كان حيوانا، بطل شرطه، وتجب البداءة بمرَمَّته، والنفقة عليه من غلته، لبقاء عينه»(76).
3. الرجوع علىٰ الأوقاف المغتنية، فإن لم يكن فيها فضل ولم يكن محتسبا، ففي بيت المال، فإن عُدم فيلجأ إلىٰ تحكير الوقف(77)، فإن تعذر قيل يجبر أغنياء المسلمين علىٰ عمارته، ففي المعيار: «والأنواع التي لا حبس عليها، يجب على الإمام وهو السلطان أن يفعله من بيت المال، فإن عجز توجّه الخطاب على الجماعة من فروض الكفاية" (78).
4. الاقتصار في تدبير نفقات الأوقاف علىٰ اللازم لصيانتها وبقاء عينها، قال السيوطي: " وقف تعطل ريعه، وفيه إمام وغيره، لا يلزم الناظر أن يستدين على الوقف، ويعطيهم»(79).

الخاتمـــة:

بعد استكمال دراسة موضوع أعمال النظارة على الأوقاف لدى الهيئة العامة للأوقاف والشؤون الإسلامية وما يتعلق بها من واجبات ومسؤوليات وما تحتاج إليه من أجرة ونفقات، تخلص هذه الدراسة إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولا ــ النتائج:

1. الهيئة العامة للأوقاف والشؤون الإسلامية مؤسسة من مؤسسات الدولة، أنشئت لتتولى الدولة من خلالها إدارة قطاع الأوقاف والشؤون الإسلامية وفق سياستها ونظامها، وقد أثر هذا النظام سلبا علىٰ دور الأوقاف في المجتمع وتقلصت معه سنة الوقف فيه.
2. نظارة الهيئة في الأصل تكون علىٰ الأوقاف التي لا ناظر لها بمقتضى شرط الواقف، أو في حال تنازل ذريته وأقاربه عليها، لكن التشريعات المنظمة للأوقاف خرجت عن هذا الأصل ونصّبت الهيئة ناظرا علىٰ الأوقاف المهمّة بالبلاد، منها الزوايا وأملاكها، لأغراض مذكورة بصلب البحث.
3. تتولى الهيئة تغطية معظم نفقات الأوقاف من الميزانية العامة للدولة، ولا تتقاضى

هي مقابل عن نظارتها، ولا يتم التصرف في ريع الأوقاف إلا في مصارف محددة، ودون نظام محاسبي يتناسب مع طبيعة الأوقاف وخصوصيتها ويضبط حركة إيراداتها ونفقاتها.

4. مشاركة إيرادات الأوقاف في تغطية نفقات الهيئة لا تتجاوز 10%، والباقي يُغطى من ميزانية الدولة، بسبب النهج الاشتراكي للدولة وسعيها إلى تقوية اتكال المجتمع على خدماتها، وأثر ذلك على نظم الهيئة وعجزها عن قيامها بواجبات النظارة.
5. وظائف الملاك الوظيفي للهيئة العامة للأوقاف بعضها يدخل ضمن الوظائف الدينية وبعضها الآخر يدخل ضمن الوظائف الإدارية، ولكل نوع طبيعته ومصدر تدبير نفقاته، لكن المطبق أن مرتبات جميع الوظائف تُغطى من ميزانية الهيئة المخصصة لها من الدولة، فلا يشارك ريع الأوقاف في شيء منها.
6. لا يجوز تدبير نفقات الوقف بطريق استبدال عينه أو بعض عينه إلا لمقتضيات حفظ عينه من الهلاك وانفساخ عقده، وبشرط عدم وجود ريع له ولو بوقف حصة المستحقين فيه، ولا وجود وفر في ريع الأوقاف الأخرى ولا يوجد محتسب ولا بيت مال منتظم.

ثانيا ـ التوصيات:

1. العمل علىٰ تحويل مؤسسة الأوقاف إلى مؤسسة مالية تمويلية من خلال فك ارتباط تبعيتها من الدولة وتمويلها من الخزانة العامة ووضع مشروع متكامل لإدارتها يساهم في وضع نظمه وتنفيذها-مع التخصصات الفقهية والقانونية- بقية التخصصات المعنية بمقاصد الوقف وأبعاده المصلحية كالاقتصاد والاجتماع والتربية....الخ والاستفادة من النظم المالية والمحاسبية المعمول بها لدى المؤسسات المالية الإسلامية.
2. قصر نظارة الهيئة علىٰ الأوقاف التي لا ناظر لها، أو الأوقاف التي تنشئها الدولة ومؤسساتها، والعمل علىٰ احترام شرط الواقف في تسمية ناظر وقفه، مع إخضاعها للمحاسبة التي تخضع لها النظارة الأهلية، واعتماد منهج صارم لمتابعة أعمال النظارة الرسمية والأهلية وصلاحية عزلهم واستبدالهم، مع رقابة القضاء علىٰ قرارات الجهة التي تتولى المحاسبة، ويقترح هذا البحث إنشاء مجلس أعلى للأوقاف يتكون من شخصيات مستقلة عن الدولة ومؤسساتها.
3. زيادة موارد الأوقاف من خلال تنويع صيغ استثمار أصولها، وتفعيل طرق تمويل نفقات الأوقاف التي اعتمدها علماؤنا قديما وحديثا، وفي مقدمتها الإجارة

والمشاركة والاستدانة والاستبدال والحكر وحتى البيع.

4. ترشيد نفقات نظارة الأوقاف خصوصا فيما يتعلق بالمرتبات والأجور والأرزاق، من خلال اعتماد ملاكين للوظائف، ملاك للوظائف الإدارية، وآخر للوظائف الدينية، ووضع لهما توصيف يضمن تطبيق معايير شغل الوظائف ومعدلات الأداء ونظم التحفيز والتأديب، وجدول للمرتبات والزيادات الدورية.
5. ضبط إسهام الدولة في تغطية جانب من نفقات الأوقاف بضوابط التصرف في المال العام، وأن يكون ذلك في أضيق نطاق، وبعد استنفاد إيرادات الوقف، ولمبررات تقتضيها مصلحة الأوقاف وبشرط ألا يكون ذريعة لتعطيل مقاصد الوقف التي شرع من أجلها.
6. وضع التشريعات والأوامر التي تمنع من التصرف في عين الوقف بالاستبدال أو البيع لتدبير نفقات العمارة إلا بالضوابط التي تسوغ ذلك، وبعد إذن من الجهة المشرفة علىٰ الوقف.

وهذا جهد المقل، فما كان فيه من صواب فبتوفيق الله سبحانه وتعالى، وما كان غير ذلك فمن نفسي والشيطان، ولا حول ولا قوة إلا بالله، وصلى الله وسلم علىٰ سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعه واستن بسنته ودعا بدعوته إلىٰ يوم الدين، {**سُبْحَانَ رَبِّكَ رَبِّ الْعِزَّةِ عَمَّا يَصِفُونَ ، وَسَلَامٌ عَلَى الْمُرْسَلِينَ ، وَالْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ**} [الصافات: 180 - 182].

الهوامش :

1- **حماد :** نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، دار القلم – دمشق، الطبعة: الأولى، تاريخ النشر: 1429هـ /2008م.. ص : 459.

2- **ابن عابدين** : محمد أمين بن عمر بن عبد العزيز عابدين الدمشقي (توفي 1252هـ): رد المحتار على الدر المختار، المعروف بحاشية ابن عابدين، تحقيق محمد صبحي حلاق وعامر حسين، الطبعة الأولى 1998م، دار إحياء التراث العربي، بيروت/ لبنان . 6/ 536. و ينظر: د. **الشعيب** - د. خالد عبد الله الشعيب ، النظارة على الوقف، الطبعة الأولى 2006م، الأمانة العامة للأوقاف، الكويت. ص :106، و**المهدي**- محمد المهدي: المختصر الوجيز في أحكام الولاية على الوقف العمومي ، لا يوجد رقم الطبعة، تاريخ الطبعة 2004م، مطبعة فضالة المحمدية/المغرب. ص: 17.

3- **رواه أبـــو داود** في سننه بسند صحيح ، في كتاب : الوصايا ، باب : ما جاء في الرجل يوقف الوقف. رقــم الحديث : 2879 ، وانظر: ابن حجر : أحمد بن علي بن محمد بن حجر العسقلاني (توفــي 852هـ) ، تلخيص الحبير في تخريج أحاديث الرافعي الكبير، الطبعة الأولى 1998م، دار الكتب العلمية، بيروت/ لبنان.. 162/3.

4- **الوزانـــي** : أبو عيسى سيدي المهدي الوزاني الفاسي، (ت1342هـ):النوازل الجديدة الكبرى، المسماة المعيار الجديد الجامع المعرب عن فتاوى المتأخرين من علماء المغرب، تحقيق وتصحيح عمر بن عياد، طبعة وزارة الأوقاف المغربية، لا يوجد رقم الطبعة، تاريخ الطبع 1998م، المحمدية/ المغرب. 343/8.

5- ينظر: الكندي- الولاة وكتاب القضاة . ص : 248.

6- ينظر : **الدسوقـــي :** محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي (توفي 1230هـ)، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير للدردير، مطبوعة على هامش الشرح المذكور، مطبعة دار إحياء الكتب العربية- مصر، لا توجد رقم الطبعة ولا سنة الطبع.. 88/4، **والقرافـــي** : أبو العباس شهاب الدين أحمد بن إدريس الصنهاجي القرافي (تــوفي 684هـ): الذخيرة ، تحقيق د. محمد حجي وآخرون، دار الغرب الإسلامي، بيروت/لبنان، الطبعة الأولى، 1994م.. 329/6، و د. خالد الشعيب : النظارة على الوقف :106 ، ومحمد المهدي: أحكام الولاية على الوقف . ص : 17.

7- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير : 88/4. بتصرف يسير. وينظر: القرافي- الذخيرة: 329/6، ينظر: د. خالد الشعيب- النظارة على الوقف: 155 وما بعدها، ود. محمد المهدي- المختصر في أحكام الولاية على الوقف: 65.

8- ابن عابدين- رد المحتار: 498/6. ينظر: القرافي- الفروق: 3:/4 و129، 4/ 38، وحاشية الدسوقي علىٰ الشرح الكبير: 88/4، وخالد الشعيب: النظارة على الوقف: 62، و د. مصطفى طابلة، بحث بعنوان : أعمال النظارة ونفقاتها وجهة تمويلها **مجلة القرطاس** ، العدد : السادس ، ديسمبر سنة 2019م .

9- ينظر: محمد ناجي عطية- بحث بعنوان: البناء المؤسسي في المنظمات الخيرية، دراسة ميدانية على المنظمات الخيرية بالعاصمة اليمنية- صنعاء/2006م: 7، وبحث بعنوان: (الحاجة إلى تحديث المؤسسة الوقفية)، إعداد: د. محمد بو جلال، مقدم إلى المؤتمر العالمي الثالث، للاقتصاد الإسلامي- جامعة أم القرى- مكة المكرمة 2003م.

10- تم إلغاء العمل بهذه التنظيمات بموجب المادة الثانية والثلاثين من القانون رقم 1971/10م بشأن إنشاء الهيئة العامة للأوقاف.

11- ينظر بيانها تفصيلا عند د. جمعة الزريقي- بحث بعنوان: (نظام الوقف في ليبيا)، قدم إلى ندوة

تطور الأوقاف بعد مرحلة الاستعمار في دول الشرق الأوسط، برعاية برنامج الدراسات الشرقية بجامعة هارفارد والمعهد الفرنسي للشرق الأدنى بدمشق، دمشق خلال الفترة من 24-26 سبتمبر 2004ف، ود. مصطفى طابلة، بحث بعنوان: (لإشكاليات الفقهية لأنظمة الوقف في ليبيا (القانون رقم 1972/124م نموذجا) مع ملحق مشروع قانون للوقف يتدارك الإشكاليات ويحقق الطموحات، منشور بمجلة السراج المنير التي تصدر عن رابطة علماء ليبيا، في عددها الثاني –أبريل 2016م.

12- يلاحظ أن بقية الزوايا الصوفية الأخرى لم تحظ بهذه العناية وتُركت تقوم بدورها اعتمادا على قدراتها وريع الأوقاف التابعة لها، ومن هذه الزوايا: القادرية التي تنسب للشيخ عبد القادر الجيلاني (ت 561 هـ ودفن ببغداد)، والعيساوية التي تنسب للشيخ محمد بن عيسى (ت 933 هـ ودفن بمكناس) ، والأسمرية أو السلامية التي أسسها الشيخ عبد السلام الأسمر (ت 981 هـ ودفن بزاويته في زليطن)، والمدنية التي أسسها الشيخ محمد بن حسن بن ظافر المدني،(ت 1263 هـ ودفن في مصراته). ينظر: د. جمعة الزريقي- بحث بعنوان: (نظام الوقف في ليبيا).

13- يعتمد هذا البحث القانون رقم: 1971/10م بشأن إنشاء الهيئة العامة للأوقاف لاعتبارين: الأول أنه لم يصدر تشريع في قوته بتعديله ولا بإلغائه، والثاني أنه المصدر التاريخي الأظهر في تنظيم النظارة الرسمية في البلاد وأن القرارات اللاحقة عليه الصادرة بإعادة تنظيم الهيئة اعتمدت أحكامه.

14- ينظر: د. مصطفى طابلة، بحث بعنوان : الإشكاليات الفقهية لأنظمة الوقف في ليبيا [القانون رقم 1972/124م نموذجا] مع ملحق مشروع قانون للوقف يتدارك الإشكاليات ويحقق الطموحات، منشور بمجلة السراج المنير التي تصدر عن رابطة علماء ليبيا، في عددها الثاني: أبريل 2016م.

15- ينظر: د. جمعة الزريقي- الوقف الذري بين الإلغاء والإبقاء. منشور بالعدد الثالث من مجلة أوقاف ، الصادر بتاريخ رمضان 1423 هـ نوفمبر 2002 ف عن الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت.

16- ينظر : المادة : 29 من مسودة مشروع الدستور النهائية.

17- د. مصطفى طابلة بالبحث المنشور بمجلة السراج المنير التي تصدر عن رابطة علماء ليبيا، في عددها الثاني – أبريل 2016م، بعنوان: (لإشكاليات الفقهية لأنظمة الوقف في ليبيا (القانون رقم 1972/124م نموذجا) مع ملحق مشروع قانون للوقف يتدارك الإشكاليات ويحقق الطموحات.

18- ينظر: الفيروز آبادي- القاموس، الزَّبيدي- أبو الفيض محمد بن محمد مرتضي الحسيني الزبيدي، (ت1205هـ)، تاج العروس من جواهر القاموس، تحقيق عبد الستار أحمد فراج وآخرين، الطبعة الثانية 1987م، مطبعة حكومة الكويت : (هيأ).

19- ينظر المادتين: (52 و53) من القانون المدني.

20- سبق إنشاء الهيئة تشكيل تنظيمات لإدارة الأوقاف بالبلاد، لكنها لم تكن على مستوى هيئة عامة تجمع أعمال النظارة والإشراف عليه، ومن تلك التنظيمات: قانون بيت المال الصادر في 31 أكتوبر سنة 1919م، والقانون رقم 1295 لسنة 1939م بالترتيب النظامي لإدارة أملاك الوقف، والقانون رقم 2 لسنة 1957م بتنظيم مصلحة الأوقاف ببنغازي، والمرسوم الصادر في 27 شعبان 1383هـ الموافق 23 يناير 1963م بشأن مؤسسة الزوايا الإسلامية ونظام الزوايا المرافق له، وهذه التنظيمات تم إلغاؤها بالمادة الثانية والثلاثين من القانون رقم 1971/10م. ينظر: د. جمعة الزريقي- بحث بعنوان: (نظام الوقف في ليبيا)، ود. مصطفى طابلة، بحث بعنوان: (لإشكاليات الفقهية لأنظمة الوقف في ليبيا (القانون رقم 1972/124م نموذجا).

21- ينظر المواد : من 29 حتى 80 من القانون المدني الليبي.
22- ينظر : قرار مجلس الوزراء رقم 2012/47م بشأن التنظيم الداخلي لوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ويلاحظ أن الأوقاف تدار الآن بهيئة ، غير أن التنظيم الداخلي في غالبه لم يتغير، بسبب الاهتمام بالمسميات دون المعاني.
23- ابن تيمية- الفتاوى الكبرى: 433/5.
24- ينظر: ابن قاضي الجبل- المناقلة والاستبدال بالأوقاف: 50، وابن عابدين- رد المحتار: 475/6، والونشريسي: المعيار : 97/7.
25- ينظر المادة : 177 من القانون المدني، وطعن مدني رقم 6/26ق، جلسة 1961/12/16م.
26- يلاحظ أن شرط الواقف في النظارة معتبر قانونا ولو شرطها لنفسه على خلاف مشهور المذهب المالكي، لأن نظارته تتعارض مع الحوز، والحوز شرط لصحة الوقف ينظر:
ابن رشد الجد: محمد بن أحمد بن أحمد بن رشد القرطبي ،(توفي 520هـ): البيان والتحصيل والشرح والتوجيه والتعليل في مسائل المستخرجة، تحقيق د. محمد حجي وآخرين، دار الغرب الإسلامي، بيروت/لبنان، الطبعة الثانية 1408هـ/ 1988م. . 268/12، و القرافي- الذخيرة : 318/6، التسولي- أبو الحسن علي بن عبد السلام التسولي، (توفي 1258هـ)، البهجة في شرح التحفة، تحقيق محمد شاهين، الطبعة الأولى 1998م، دار الكتب العلمية، بيروت/ لبنان.: 379/2، الدردير: أحمد بن محمد بن أحمد الدردير أبو البركات، (توفي 1201هـ)، الشرح الكبير على مختصر خليل، ومعه حاشية الدسوقي، مطبعة دار إحياء الكتب العربية- مصر، لا توجد رقم الطبعة ولا سنة الطبع. . 81/4.
27- ينظر: الفقرة السادسة من المادة الثالثة من القانون رقم 1971/10م، والمادة : 41 من القانون رقم 1972/124م.
28- الأمر على عريضة تصرف يتولاه القاضي وفقا لسلطته الولائية ولا يشكل خصومة قائمة، بل يقرر فيها أمرا ثابتا طبقا للقانون ، ولا يحسم نزاعا ولا خصومة بين طرفين ، ولا يمكن حصر موضوعاتها في حالات محددة ، ومن خصائصه أنه يسقط إذا لم يتم تنفيذه خلال شهر من تاريخ صدوره ، ويتظلم فيه خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلانه .
29- صدرت خلال السنوات الأخيرة عدة أوامر بخصوص إقرار النظارة لمن يصلح من ذرية الواقف ، وآخر أمر اطلعت عليه هو الأمر الولائي رقم : 2016/350م الصادر بتاريخ 2016/10/26م عن محكمة جنوب طرابلس الابتدائية بتسمية ناظر على جامع ابن الأمين والأملاك الموقوفة عليه.
30- توجد بعض الوقفيات ينص الواقف فيها بتعدد النظار، وأحيانا يسمي أحدهم ناظرا والآخر مشرفا، ويشترط على الناظر ألا يتصرف إلا بإذن المشرف. ينظر وقفية جامع الشريف وأملاكه الكائن بطرابلس –حي الأندلس. أرشيف إدارة الأوقاف.
31- اللجنة المشكلة لإدارة أملاك أوقاف زاوية السبعة بزليتن اعتمدت بأمر ولائي من محكمة زليتن الجزئية، وهو مخالف لنص المادة الثالثة والثلاثين من القانون رقم 1972/124م بشأن الوقف التي قصرت نظارة أوقاف الزوايا الإسلامية على الهيئة العامة للأوقاف.
32- قد يثار إشكال مفاده أن هذه اللجان هي لجان إدارية ليس لها صفة الناظر ولا اختصاصاته، أقول : تصرفاتها تجاوزت صلاحيات الناظر، ومن ذلك مثلا: التصرف في أعيان الوقف وتغيير مصارفه ، وبيع أصوله ، والمناقلة بها ، وإبرام عقود المغارسة في أراضيه ، ومثل هذه التصرفات شكلت إشكالات شرعية وقانونية، وصدرت بشأن بعضها أحكام قضائية وفتاوى شرعية.
33- ينظر : على سبيل المثال الأحكام والشروط الواردة بالاتفاق المبرم مع اللجنة المشكلة لإدارة

زاوية المحجوب بمصراتة، ومع اللجنة المشكلة لإدارة زاوية الشيخ عبد السلام الأسمر بزليتن، واللجنة المكلفة بأمر قضائي بإدارة أملاك زاوية السبعة بزليتن.

34- هذه المصارف ينبغي أن تجرى حولها الدراسات والمراجعات من أجل حصرها والتأكد من تنفيذ شروطها، وإمكانية النظر في تغيير مصارف الأوقاف التي انقطع مصرفها أو ظهور مصرف آخر أولى بالرعاية، وذلك وفق الضوابط لتغيير مصارف الوقفمنها التشريعات والقرارات المنشئة للهيئة وتنظيم أعمالها.

35- ينظر: التشريعات المنشئة للهيئة والقرارات المنظمة لأعمالها، ومنها علىٰ وجه الخصوص: القانون رقم 1971/10م بشأن إنشاء الهيئة العامة للأوقاف، والقانون رقم 1972/124م بشأن أحكام الوقف، وقرار اللجنة الشعبية رقم 1990/1128م بشأن إنشاء الهيئة العامة للأوقاف وما لحقه من تعديلات، وقرار مجلس الوزراء رقم 2012/151م بإنشاء إدارة الأوقاف، ود. جمعة الزريقي- بحث بعنوان: (دور الوقف في شهر رمضان من خلال حجج الأوقاف بمدينة طرابلس الغرب)، وأصله محاضرة ألقيت بالمعهد الثقافي الفرنسي بطرابلس بتاريخ 2002/11/24م.

36- ينظر : المراجعة السابقة.

37- يقدر عدد أصول الأوقاف (11000) أصلا عقاريا ريعيا (أراضي زراعية ورعوية ومباني خدمية وتجارية...)، وأكثر من (6000) أصلا خدميا (مساجد ومقابر وزوايا وكتاتيب تحفيظ القرآن..)، وبعض الأصول الريعية ذات مساحات هائلة تصلح لتوطين مدن سكنية وسياحية ومجمعات إدارية وتجارية لها قيم سوقية عالية، كما تمتلك الأوقاف الليبية أصولا متداولة ارتفع رصيدها حسب الإحصاءات الأولية لسنة 2014م إلى نصف مليار دينار ليبي جزء منها يمثل أرصدة نقدية بالمصارف والباقي ديون على جهات عامة وخاصة في شكل إيجارات وتعويضات وغيرها.

38- أغلب نظم الحوكمة وردت بالقانون رقم 1972/124م بشأن أحكام الوقف، ينظر مثلا: المادة (47) من القانون 1972/124م التي نصت على الآتي: (يعمل فيما لم يرد به نص في هذا القانون بالمشهور فالراجح من مذهب الإمام مالك)، وينظر أيضا المواد: (2 و14 و15 و27 و37 و38 و42 و43) التي تضمنت شروط صحة الوقف وأحكام استبداله والتصرف في أموال البدل، وتغيير مصارفه، ونظام قسمته، وعمارته، ومرقبة النظار...الخ، كما وردت بعض أنظمة الحوكمة بالتشريعات الرقابية، منها خضوع الهيئة لنظام المراجعة المالية والرقابية، ويلاحظ أن الأموال الموقوفة ليست أموالا عامة، لأنها تدخل بمصطلح القانون المدني والقوانين المالية ضمن الأموال الخاصة، ولذلك فهي تخرج عن رقابة ديوان المحاسبة الذي يختص طبقا لقانون تأسيسه بمتابعة أموال الجهات العامة أو الشركات التي تملك الدولة 25% من رأس مالها، لكن التشريعات النافذة نصت علىٰ إخضاعها لذات الأحكام التي تخضع لها الأموال العامة فيما يتعلق بفحص ومراجعة الأجهزة الرقابية، ولعل السبب في ذلك يرجع لكونها تحت إدارة مؤسسة من مؤسسات الدولة. ينظر: المادة (87) من القانون المدني، والمواد: (14 و15 و33 و40 و42) من القانون رقم 1972/124م بشأن أحكام الوقف، وبحث بعنوان: (ملكية المال الموقوف وأثره علىٰ تسجيل أعيانه. إعداد د. مصطفى طابلة، منشور بمجلة السراج المنير العدد الأول يوليو 2015م م، تصدر عن رابطة علماء ليبيا.

39- ينظر: (الباب الثاني عشر: القطاعات الاجتماعية/الفصل الرابع: قطاع الأوقاف) من تقارير ديوان المحاسبة للسنوات: 2015م/2016م/2017م، ونماذج من عقود الاستبدال والبيع التي أجرتها الأوقاف-محفوظة بسجلات إدارة الأوقاف، وحركة أرصدة أموال البدل المودعة بالمصارف.

40- من المؤسسات البارزة في عصرنا: مؤسسة الأوقاف المغربية، والكويتية، والسودانية،

والماليزية. ينظر: محمد أحمد مهدي- بحث بعنوان: نظام الوقف في التطبيق المعاصر (نماذج مختارة من تجارب الدول والمجتمعات الإسلامية)، منشورات المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب- جدة 1423هـ.

41- ينظر: **طابلة** د. مصطفى الصادق طابلة ، بحث بعنوان : أعمال النظارة على الوقف، ونفقاتها، وجهة تمويلها.

42- ينظر: الموسوعة الفقهية الكويتية – مجموعة مؤلفين، صادرة عن: وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية – الكويت، الطبعة الثانية، دار السلاسل – الكويت.294/1. وفيها مشار إلى مصادر هذا الموضوع في: الكاساني : علاء الدين أبو بكر بن مسعود الكاساني الحنفي(ت587هـ)، بدائع الصنائع في ترتيبِ الشرائع، تحقيق علي محمد معوض و عادل أحمد عبد الموجود ، دار الكتب العلمية، بيروت- لبنان، الطبعة الأولى، 1418هـ/1997م. :184/4، القرافي- أبو العباس شهاب الدين أحمد بن إدريس الصنهاجي القرافي (684هـ): الفروق، أو أنوار البروق في أنواء الفروق، تحقيق د. محمد أحمد سراج ود. علي جمعة محمد، الطبعة الأولى 1421هـ/2001م، دار السلام، مصر/القاهرة. :115/3، و الحطاب- أبو عبد الله محمد بن محمد بن عبد الرحمن المغربي، المعروف بالحطاب (ت954هـ): مواهب الجليل لشرح مختصر خليل، الطبعة الأولى 2002م، دار الفكر، بيروت- لبنان:455/1، والدردير- الشرح الصغير : 75/4، والشربيني- شمس الدين محمد الخطيب الشربيني، (توفي 977هـ)، مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج، اعتنى به محمد خليل عيتاني، دار المعرفة، بيروت/لبنان، الطبعة الأولى 1418هـ/1997م. :344/7، والماوردي: الأحكام السلطانية للماوردي . ص : 210.

43- أعمال الإدارة هي تلك الاعمال التي يكون المقصود منها إدارة الممتلكات بما يكفل حفظها وتنميتها واستغلال منافعها في الغرض المقصودة منها، وأما أعمال التصرف فهي تلك الأعمال التي تتضمن التصرف في الممتلكات كنقل ملكيتها أو تقرير التزام عليها، وفي مجال النظارة على الوقف فأعمال إدارته تكون بحفظ عينه واستغلالها، وأما أعمال التصرف فيه فيكون ببيع عينه مثلا أو استبدالها أو الاستدانة عليه.

44- يلاحظ أن الإشراف على هذه الوظائف يدخل ضمن أعمال الإدارة، أما ممارستها والقيام بها فيدخل ضمن الأعمال الدينية، ومن يمارسها هم ليسوا موظفين يتبعون الهيئة ولا يخضعون لأنظمة العمل فيها.

45- ليس لأجرة نواب الهيئة من نظار وموظفين وعمال ولا لمشتملاتها حدٌ لا يتجاوزه، وإنما هي أمر اجتهادي يُبنى على مجموعة من المبررات تقتضيها مصلحة الوقف والغبطة له والعرف الجاري، ونوع الوقف وقيمته وأهميته وعدد أعيانه وشروطه، والوقت والجهد المطلوب بذله من الناظر، وطبيعة القائم بها من حيث خبراته ومؤهلاته والوسائل التي تتطلبها الوظيفة والمنافع التي تحققها، والحوافز التي تمنح لتشجيعه وترغيبه في بذل المزيد من الجهد بحسب المقرر بتشريعات الوظائف ونظم الاستخدام ...الخ، قال الطرابلسي: «يجوز أن يجعل الواقف للمتولي على وقفه في كل سنة مالا معلوما لقيامه بأمره، وعليه عمل الناس، وليس له حدٌ معين، وإنما هو ما تعارفه الناس من الجُعل»، وقال الصاوي: « ويجوز للقاضي أن يجعل للناظر أجــرة من ريع الوقف على حسب المصلحة »، وتكون الأجرة مبلغا مقطوعا أو نسبة من غلته ، ومواعيد سدادها بحسب العرف أو الاتفاق. ينظر: الإسعاف في أحكام الأوقاف للطرابلسي بتصرف: 57، والصاوي-أحمد بن محمد الصاوي(ت1241هـ)، بلغة السالك لقرب المسالك، وهي حاشية على الشرح الصغير على أقرب المسالك إلى مذهب الإمام مالك للشيخ أحمد الدردير، ضبط وتقرير ومراجعة د. مصطفى كمال وصفي، دار المعارف، مصر/القاهرة، طبعة لا توجد، 1986م.: 119/4، والنووي- أبو زكرياء يحيى بن شرف النووي الدمشقي،

(ت676هـ): روضة الطالبين تحقيق عادل أحمد عبد الموجود، وعلي محمد معوض، دار عالم الكتب، السعودية/ الرياض، طبعة خاصة 1423هـ/2003هـ.: 414/4، المرداوي- علاء الدين أبو الحسن علي بن سليمان المرداوي السعدي الحنبلي، (ت885هـ)، والإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف، تحقيق وتصحيح محمد حامد الفقي ، الطبعة الأولى 1955م، دار إحياء التراث العربي ومؤسسة التاريخ العربي، بيروت/ لبنان.: 70/7، وبحث بعنوان: مشمولات أجرة الناظر المعاصرة، إعداد الشيخ د. عبد الله بيه، مقدم لمنتدى قضايا الوقف الأول- الكويت: أكتوبر 2013م.

46- موارد بيت مال المسلمين : فهي كثيرة ، ومتنوعة ، في القديم ، والحديث، جاء في الموسوعة الكويتية ما يلي: "مَوَارِدُ بَيْتِ الْمَال: الزكاة بأنواعها، وخُمس الغنائم المنقولة ، والغنيمة، وخُمس الخارج من الأرض من المعادن والركاز، والفيء، وما أُخذ مِن الكفار من خَراج، والجزية، وعشور أهل الذمة، وما صولح عليه الحربيون من مال يؤدونه إلى المسلمين، ومال المرتد إن قُتل أو مات في ردته، ومال الميت الذي لا وارث له، ذمي إن مات ولا وارث له ، وما فضل من ماله عن وارثه، وناتج استثمار املاك الدولة وإيراداتها، والهبات ، والتبرعات والوصايا التي تُقدم للمصالح العامة، والأموال المصادرة بحكم قضائي، والأموال الضائعة، والضرائب والرسوم التي تفرض بالضوابط الشرعية. ينظر: الموسوعة الكويتية: 245/8.

47- متفق عليه، واللفظ للبخاري أخرجه في كتاب الوصايا- باب : الوقف كيف يكتب، البخاري- أبو عبد الله محمد بن إسماعيل البخاري، (ت256هـ)، الجامع الصحيح المسند من حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه، تحقيق محب الدين الخطيب، ترقيم محمد فؤاد عبد الباقي، مراجعة قصي الخطيب، الطبعة الأولى 1400هـ، المطبعة السلفية، القاهرة/ مصر. ومسلم- كتاب الوصية، باب الوقف. مسلم- أبو الحسين مسلم بن الحجاج النيسابوري، (ت261هـ)، الجامع الصحيح المعروف بصحيح مسلم، طبعة بيت الأفكار، لا توجد رقم الطبعة، تاريخ الطبع 1998م، الرياض/ السعودية.

48- ينظر: القرافي- الفروق: 4/3، والموسوعة الفقهية الكويتية: 263/1 و242/17.

49- تسمية هذه النفقات وضبط ما يخصها من نفقات يحكمها النظام المحاسبي المعتمد للهيئة، الذي ينبغي إعداده وفق الرؤية الشرعية للأوقاف ونفقاتها، ومن ثم الالتزام به عند الصرف من ريع الأوقاف وعند إعداد الميزانيات التقديرية وكذلك قفل الحسابات الختامية، وما يرتبط بها من جرد الأصول وتقييمها....الخ، وهو ما تفتقره إدارة الأوقاف في الوقت الراهن.

50- الدردير- الشرح الصغير: 124/4. وينظر: المرداوي- الإنصاف . ص : 106/6.

51- ابن عابدين- رد المحتار: 438/6و556. وينظر: الدردير- الشرح الكبير، ومعه حاشية الدسوقي: 89/4، وابن شاس- جلال الدين عبد الله بن نجم بن شاس، (توفي 616هـ)، عقد الجواهر الثمينة في مذهب عالم المدينة، تحقيق : د. حميد بن محمد لحْمَر، دار الغرب الإسلامي، بيروت/لبنان، الطبعة الأولى 1423هـ/ 2003م.: 973/3، والشربيني- مغني المحتاج: 504/2، وابن قدامة- موفق الدين أبي محمد عبد الله بن أحمد بن قدامة المقدسي (620/541هـ):المغني، تحقيق د. عبد الله بن المحسن التركي و د. عبد الفتاح محمد الحلو، الطبعة الثالثة، 1997م، دار عالم الكتب، الرياض/ السعودية.: 238/8.

52- تراجع المادة الثامنة عشرة من القانون رقم 1971/10م بشأن إنشاء الهيئة العامة للأوقاف، والمادة العاشرة من قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 1990/1128م، والمادة التاسعة من قرار مجلس الوزراء رقم 2012/48م بشأن إعادة تنظيم الهيئة العامة للأوقاف

53- حددت النسبة بداية تأسيس الهيئة بعشرة في المائة ، ثم ترك تحديده للجهة التي تشرف على الهيئة بناء على اقتراح لجنة إدارة الهيئة.

54- سبق القول بأن ذلك المقابل لا يدخل ضمن أجرة الهيئة على نظارتها، وإنما هو لتغطية نفقاتها على تسيير الأوقاف، باعتبار الهيئة من مؤسسات الدولة، وأعمالها من الولايات التي لا مؤاجرة فيه.

55- ينظر: قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 1974/4/21م باعتماد الميزانية الإدارية للهيئة العامة للأوقاف للسنة المالية 1394هـ/1974م، منشور بالجريدة الرسمية، العدد 64 السنة الثانية عشر.

56- بيّن علماؤنا فضل الرباط وأحكامه، قال ابن أبي زيد القيرواني: «والرباط فيه فضل كثير وذلك بقدر خوف أهل ذلك الثغر وكثرة تحرزهم من عدوهم». ينظر: متن الرسالة مع شرح النفراوي - أحمد بن غانم (أو غنيم) بن سالم ابن مهنا، شهاب الدين النفراوي الأزهري المالكي (المتوفى: 1126هـ): الفواكه الدواني على رسالة ابن أبي زيد القيرواني، دار الفكر، الطبعة: بدون طبعة، تاريخ النشر: 1415هـ - 1995م.: 903/2. والمعلوم أن بلادنا اشتهرت بكثرة مساجدها وأربطتها وزواياها، والرِباط هو المكان المخصص لملازمة الثغر من أجل التأهب للعدو، وقد توسع إنشاء الأربطة على تخوم البلاد وبخاصة من جهة البحر باعتبار أن الخطر الأساسي المتربص بالمسلمين هو الخطر المسيحي الذي كان مقدمه من وراء البحر، وقد بينت الاستكشافات الأثرية كثافة عدد الأربطة التي أقيمت على كامل امتداد ساحل البحر الأبيض المتوسط، قال التجاني يصف ساحل طرابلس: «وبخارج البلد محارس قديمة ومساجد كثيرة» وقال البكري: «وفيها رباطات كثيرة يأوي إليها الصالحون»، وأما الزوايا فمفردها زاوية وجعلها البعض بمعنى الانعزال عن خدمة المجتمع، واتخذ ذلك مدخلا للطعن في التصوف والصوفية، مع أن الزوايا في أصل نشأتها امتداد لنظام الأربطة فاستوعبت دورها وتجاوزت تأمين البلاد وأمن العباد من المستعمر إلىٰ رفع الشبهات بالعلم ومقاومة الشهوات بالصبر، فصارت مؤسسة دينية إسلامية لها الاستقلالية الإدارية والمالية، تخدم جوانب الدين بأقسامه الإيمانية والشرعية والسلوكية على نهج الكتاب والسنة، ولم تقتصر على الساحل بل انتشرت في القرى والأرياف شرقا وغربا وجنوبا، وشهرة الزوايا في بلادنا وكثرة أوقافها وتنوع خدماتها للإسلام والمسلمين خير دليل على تاريخها المشرق في خدمة المجتمع، وما شاع فيها من عوارض ينبغي أن تصحح لا أن تستغل وسيلة لنقض مشروعيتها والتنكر لماضيها. ينظر: التجاني: أبو محمد عبد الله بن محمد بن أحمد التجاني (717هـ)، رحلة التجاني ، تقديم حسن حسني عبد الوهاب، الدار العربية للكتاب، ليبيا/ تونس 1981م.: 247، البكري: أبو عبيد عبد الله بن عبد العزيز بن محمد البكري الأندلسي (المتوفى: 487هـ) - المسالك والممالك، الناشر: دار الغرب الإسلامي: 1992 م.: 653/2، وناجي جلول- الرباطات البحرية بأفريقية- مركز الدراسات الاقتصادية والاجتماعية- تونس- 1999م.: 181 وما بعدها.

57- تكاد تكون معدومة الإيرادات التي يكون مصدرها تركات المتوفين بلا وارث، وكذلك التبرعات التي تحصل عليها الهيئة، وأما حصيلة صناديق النذور والصدقات الموجودة بالمساجد والزوايا فليس لها نظام معتمد يضبط حركة إيراداتها ومصروفاتها، والأمر متروك لإدارة المساجد والزوايا والأربطة، ولا تدخل ضمن إيرادات الهيئة ولا تقيد بسجلاتها، والأولى قيدها ضمن إيرادات الهيئة لكثرتها، من خلال تصميم السجلات لضبط حركتها وتشكيل اللجان لجردها ومتابعة صرفها.

58- من لطائف الأمثلة التي تبين التدفقات النقدية الناتجة عن حسن إدارة الأوقاف وقدرتها على تغطية نفقاتها ومصارفها ما ذكره ابن كثير من أن ثمن التبن من غلات ريع أوقاف المدرسة المستنصرية التي بناها الخليفة العباسي المستنصر بالله (توفي 640هـ)، ببغداد عام 631هـ، يكفي المدرسة وأهلها، وهي مدرسة لم يبن قبلها مثلها، وقد وقفت على المذاهب الأربعة، من

كل طائفة اثنان وستون فقيها، وأربعة معيدين، ومدرس لكل مذهب، وشيخ حديث، وقارئان، وعشرة مستمعين، وشيخ طب، وعشرة من المسلمين يشتغلون بعلم الطب، وجعل فيها داراً للحديث، وحماما، ودار طب، ومكتبا للأيتام، ووقف فيها كتبا نفيسة ليس في الدنيا لها نظير، وقَدَر لجميع مستحقيها من الخبز واللحم والفاكهة والحلوى، ما يحتاجون إليه في أوقاته. ينظر: الدهلوي- أحمد بن عبد الحليم العمري الدهلوي، المعروف بشاه الله، (توفي 1176هـ)، حجة الله البالغة، تحقيق: السيد سابق، الطبعة الأولى 2005م، دار الجيل، بيروت/ لبنان.: 180/2، ابن كثير- أبو الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي الدمشقي، (ت774هـ):البداية والنهاية، تحقيق عبد الله عبد المحسن التركي، الطبعة الأولى 1997، دار هجر، الجيزة/ مصر.: 186/13 و186.

59- مرتبات أئمة المساجد وخطبائها ومحفظي القرآن الكريم والوعاظ تجاوز ت خلال عام 2017م مائة وعشرين مليون دينار، وأما مرتبات موظفي الهيئة فقد تجاوزت خمسة وعشرين مليونا، بينما إيرادات الأوقاف لم تتجاوز خمسة وعشرين مليونا. بنظر: تقارير وبيانات إدارات الهيئة: (الأوقاف-المساجد-القرآنية- الدعوية).

60- ينظر: خالد الماجد- التصرف في المال العام، الطبعة الأولى 2013م، الشبكة العربية للأبحاث والنشر- بيروت. ص : 43.

61- المراد بالذين يتقاضون أجرة هم الموظفون والعمال الذين يشغلون وظائف إدارية بمختلف مسمياتها ودرجاتها الواردة بملاك الهيئة، وأما الذين يتقاضون رزقا فهم الموظفون الذين يشغلون وظائف دينهم، كالأئمة والخطباء والقيمين والوعاظ...الخ.

62- الآثار السيئة الناتجة عن سيطرة الدولة على مجالات الأوقاف خصوصا المساجد والمدارس ووجوه البر المختلفة في عصرنا كثيرة، أذكر منها: السيطرة على أملاك الزوايا السنوسية في ليبيا، وأملاك الأزهر في مصر، وأملاك الزيتونة في تونس، وأملاك الوقف في السعودية.

63- متفق عليه، أخرجه البخاري- كتاب الوصايا- باب الوقف كيف يكتب، ومسلم- كتاب الوصية، باب الوقف.

64- القرافي: الذخيرة: 303/6.

65- الجويني: عبد الملك بن عبد الله بن يوسف الجويني (ت478هـ): نهاية المطلب في دراية المذهب، تحقيق عبد العظيم الديب، الطبعة الأولى 2007م، دار المنهاج للنشر والتوزيع، جدة/السعودية.: 393/8. وينظر: ابن عابدين- رد المحتار: 448/6، و422، وابن شاس- عقد الجواهر: 973/3، والنووي- الروضة: 414/4، والمرداوي- الإنصاف: 70/7.

66- الدسوقي- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير: 89/4، وينظر: ابن عابدين- رد المحتار: 514/6، والرملي- شمس الدين محمد بن أبي العباس أحمد بن حمزة الرملي المنوفي (ت 1087هـ)، نهاية المحتاج إلى المنهاج، لا توجد رقم الطبعة، تاريخ الطبع 19339م، مطبعة مصطفى البابي الحلبي- القاهرة/مصر. : 397/5، والبهوتي- شرح منتهى الإرادات: 362/4، وبحث بعنوان: (ديون الوقف)، إعداد د. الصديق الضرير، مقدم لأعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، أكتوبر 2003م- الكويت.

67- ينظر: التسولي- البهجة: 391/2. بتصرف يسير، وابن عابدين- رد المحتار: 457/6.

68- ابن عابدين: رد المحتار: 457/6.

69- الدردير: الشرح الكبير وحاشية الدسوقي عليه: 365/3.

70- الجويني: نهاية المطلب: 395/8 و396.

71- ابن قدامة-: المغني: 220/8.

72- الذي ينبغي ملاحظته هو أن قانون الأوقاف رقم 124 /1972م أجاز استثمار الأوقاف وريعها

في أي وجه من وجوه الاستثمار الجائزة شرعا، بل أجاز استثمار مال البدل واحتياطي العمارة، وعليه فيجب ضرورة العمل على استثمار الأوقاف الريعية، وإشراك القطاع العام والخاص في هذه الاستثمارات، والاستفادة من صيغ الاستثمار الحديثة ومن تجارب المؤسسات المالية الإسلامية، والجدير بالذكر أن للهيئة أرصدة مرحلة منذ سنوات تمثل مال البدل، وهو عبارة عن ثمن عقارات بيعت أو نزعت ملكيتها لوقوعها في مسار تنفيذ مشاريع عامة معتمدة بالمخططات العامة كالطرق والمدارس والمعسكرات، ومثل هذه التصرفات ينبغي بيان الحكم الشرعي حول شرعيتها. وخلال السنوات الأخيرة استغل الهيئة بعض تلك الأرصدة في شراء مستغلات عقارية، وليتها استوعبت الرصيد، حتى لا يبقى وديعة لدى المصارف التجارية تستغله في معاملاتها الربوية. ينظر المواد: 15 و42 من القانون رقم 1972/124م. ينظر: محمد أبو زهرة- محاضرات في الوقف، منشورات معهد الدراسات العربية العالية- مطبعة أحمد علي مخيمر/ القاهرة- 1958م.ص : 17.

73- الدردير- الشرح الصغير: 124/4. وينظر: المرداوي- الإنصاف: 106/6.

74- ابن نجيم- زين الدين بن إبراهيم بن محمد بن نجيم الحنفي (ت970هـ): البحر الرائق شرح كنز الدقائق، الطبعة الثالثة 1993م، دار المعرفة، بيروت/ لبنان. : 226/5.

75- ابن عابدين: رد المحتار: 556/6. وينظر: الدردير- الشرح الكبير، ومعه حاشية الدسوقي: 89/4.

76- الدسوقي- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير: 90/4. وقوله: (مرمَّته)، من رَمّ يرِمه ويرُمه، إذا أصلحه بعد فساده. الجوهري- الصحاح، والزبيدي- تاج العروس: (رمم).

77- تحكير الوقف معناه إعطاء عينه لمن يعمرها مقابل تقرير عليه حق عرفي، به يمتلك المستحكر منفعة العقار، ينظر: بحث بعنوان: (استثمار الوقف، وطرقه القديمة والحديثة)، إعداد د. علي القره داغي، منشور بمجلة مجمع الفقه الإسلامي: 466/13، والمادة 44 من قانون أحكام الوقف الليبي رقم 1972/124م.

78- الونشريسي- المعيار: 135/7.

79- السيوطي- الحاوي للفتاوي: 144/1. وانظر: الرملي- نهاية المحتاج: 397/5.