دراسات تاريخية المجلد العاشر العدد الثاني السنة 1444هـ/2022م ص ص448-460

مجلة دراسات تاريخية

ISSN: 9741-2352 EISSN :6723-2600

نظرة على التاريخ التشريعي لنظام الوقف في الجزائر

About the legislative history of Algeria's waqf system

الأخضري فتيحة

Lakhdari fatiha

جامعة غرداية

lfatiha360@gmail.com

الارسال: 22/09/22 القبول : النشر:2022/10/03 المرسل: الأخضري فتيحة

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى عرض التجربة التشريعية في مجال الوقف، للجزائر باعتبارها من الدول المعترفة بالوقف، كنظام مالي قائم بذاته بنوعيه: الوقف العام والوقف الخاص، أو ما يعرف بالوقف الخيري والوقف الذري، وذلك عبر المراحل الثلاثة الشهيرة التي شهدها هذا الاقليم عبر التاريخ وهي: مرحلة ما قبل الاستقلال والتي سيطر فيها نظام الحكم العثماني الإسلامي وبعده جاء الاستعمار الفرنسي ثم المرحلة الانتقالية بعد استقلال البلاد حيث عرف التشريع اضطراب بسبب مخلفات الاستعمار الفكرية ، لنختم بالمرحلة الراهنة للأوقاف وما انتهت اليه من تشريع.

الكلمات الدالة :التشريع ، التاريخ ، الوقف ، الأملاك ، الاستثمار.

Abstract

This research aims to present the legislative experience in the field of endowment, to Algeria as one of the countries recognizing the cessation, as a stand-alone financial system of both types: the general endowment and the special cessation, or the so-called charitable endowment and atomic cessation, through the three famous stages witnessed in this region throughout history: the pre-independence period in which the Ottoman-Islamic regime took control and then came French colonialism and then the transitional phase after the independence of the country throughout the country: the pre-independence period in which the Ottoman-Islamic regime took control and then french colonialism and then the transitional phase after the independence of the country. The legislation was disturbed by the remnants of intellectual colonialism, to conclude with the current phase of endowments and the legislation that came to them.

Key words : legislation, history, endowment, property, investment

مقدمة:

تعد مظاهر التكافل الاجتماعي والتضامن بين أفراد المجتمع من أهم سمات المجتمعات الإسلامية، ولعل من أهم تلك المظاهر انتشار الوقف في الدول الإسلامية الذي لعب دورا مهما عبر التاريخ باعتباره أداة فعالة في الحياة الاجتماعية من خلال تقوية لحمة المجتمع وتضامنه، كما يلعب دورا مهما في الحياة الاقتصادية للدول باعتباره موردا اقتصاديا يمكن الاعتماد عليه في دعم السياسات الاقتصادية، فضلا على أنه باب من أبواب الخير التي يتقرب بها إلى الله سبحانه وتعالى فهو عمل يبتغى منه ثواب الآخرة.و نظام الوقف والعقار الوقفي ، عرف تطورات وتغيرات هامة وصولا إلى الوضع الحالي.كما أثار جدالا واسع النطاق، سواء على المستوى الشرعي، أو على المستوى القانوني والذي يعرف في نفس الوقت جمودا، انعكس سلبا على حالة العقارات الوقفية، حيث جعلها تكتسي الغموض فيما يجري عليها من ممارسات، ومن تذبذب في التشريع.ونظام الأملاك كانت تحكمه مبادئ الشريعة الإسلامية في العهد العثماني، إذ تبنت فكرة الملكية الجماعية للمسلمين ،والتي كان يقوم عليها الخليفة وبدوره يعين الباي في الجزائر لكي يمثله في قيادة المجتمع الجزائري ،فالملكية آنذاك كانت مقسمة إلى عدة فئات : أراضي البايلك ، أراضي المخزن ، أراضي العرش ، أراضي الجنوب ، وأراضي الحبس ،وأراضي الملك.أما خلال المرحلة الاستعمارية فقد عكفت الإدارة الفرنسية منذ دخولها للجزائر سنة 1830 على طمس معالم الإدارة العثمانية ،والاستيلاء على ملكية الدولة بغية تكوين رأسمال من الأراضي الواسعة بأكبر مساحة ممكنة.وعند استقلال الجزائر حاولت أن تعيد بناء نظام تشريعي جديد للملكية الوقفية حيث أنشأت هياكل إدارية لتسيير الوقف وتعاقبت القوانين في هذا المجال بهدف تحسين الوضعية القانونية للأملاك الوقفية .

وتتمحور هذه الدراسة حول الحصر التاريخي لكل مرحلة من التشريع الوقفي ، ورصد أهم القوانين التي ميزته وأثرت فيه، وبالتالي فإن الإشكالية المطروحة هي هل استطاعت الجزائر من خلال التشريعات المتعاقبة على نظام الوقف أن تضع نظاما متكاملا لحماية الأملاك الوقفية؟

وسنتناول الاجابة عن الاشكالية حسب الخطة الآتية:

المبحث الأول: نظام الوقف في الجزائر قبل استقلالها.

المبحث الثاني: نظام الوقف خلال المرحلة الانتقالية بعد الاستقلال.

المبحث الثالث: الانتقال من التسيير التقليدي إلى الاستثمار في الأملاك العقارية

1. نظام الوقف في الجزائر قبل استقلالها .

لقد شهد المغرب الأوسط أعمالا خيرية من شأنها خلق جوا من التكافل الاجتماعي بين الرعية، لينتقل بعد ذلك دوره الاقتصادي. وقد تمثلت هذه الأعمال الخيرية في التسابق نحو بناء المساجد وتحبيس العقارات لها لتأمين خدمتها، فضلاً عن إعانة الفقراء والمساكين وأبناء السبيل، ثم توسع الوقف ليشمل

الأراضي والبساتين والمحلات وشتى الأملاك التي ستنعكس ايجابا على النشاط الاجتماعي والثقافي والعلمي. إضافة إلى دورها البارز في تمتين شبكة التضامن والتكافل الاجتماعي.

1.1الوقف في العهد العثماني :

عرفت منطقة المغرب الاسلامي منذ دخول الاسلام ظاهرة الوقف اذ تسابق السكان بربر و عرب على حبس جزء من ممتلكاتهم على المساجد و دور العبادة و المؤسسات التعليمية و صيانة المساجد ، و قدتوسع الوقف فكانت الاراضي و البساتين و المحلات من بين ما تم حبسه في طرق المنفعة ، وبالتطرق الى العهد العثماني يظهر لنا أن الاوقاف كانت جد كثيرة و منتشرة في انحاء البلاد ، ولعل هذا التزايد للأملاك الموقوفة يمثل احدى دورات المد الوقفي في تاريخ الجزائر[1] .

ففي 19 جمادى الثانية عام 1287 هجري صدر عن الدولة العثمانية نظام يبين أنواع الأراضي في الدولة العثمانية ومعاملات المستغلات الوقفية ، و من بين ما جاء به هذا النظام أحكام و تقسيمات لا زال البعض منها موجودا في تشريعات الدول العربية، ومن هذه الأنظمة نظام توجيه الجهادة الصادرة في 02 رمضان 1331 هـ والذي نظم بموجبه ،الوظائف في الأوقاف الخيرية [2] والجزائر كغيرها من أجزاء الدولة العثمانية يومها، اهتمت بنظام الوقف وخضوعه لأحكام الشريعة الإسلامية، ومن أهم الأوقاف التي شهدهتا تلك الفترة أوقاف المساجد والأراضي.

لقد كان لتعايش المذهب المالكي والحنفي، دور في توطيد دعائم الدولة العثمانية بالجزائر، وكان للوقف نصيب في خلق نوع من التلاحم والانسجام بين مختلف أطياف المجتمع الجزائري خلال العهد العثماني، الأمر الذي دفع بكثير من ذوي الجاه والسلطان، إلى جانب بعض الأولياء والأعيان والأشراف إلى التنافس في تحبيس أراضيهم وممتلكاتهم في سبيل الله، حتى ينتفع بها من له حاجة بها. " ويؤكد هذا التعايش المذهبي حسب الدراسات الوثائقية لوثائق الأوقاف في أرشيف ما وراء البحار إكس بروفانس[3] أن الكثير من سكان الجزائر المالكيين وضعوا اوقافهم حسب المذهب الحنفي وراي أبي يوسفن نظرا لما يتيحه المذهب الحنفي من مرونة وديناميكية".

ويشير الباحث فارس مسدور أنه " في إطار حالة التعايش بين المذهبين الفقهيين فقد أسندت مهمة الأحباس قضائياً إلى المجلس العلمي والذي كان يجتمع كل يوم خميس لدراسة أحوال الأوقاف ومسائلها، كما كان يضم علماء من المذهبين وتتمثل مهمة هذه الهيئة الإدارية في الصلاحيات الآتية:

- جمع إيرادات الأملاك الوقفية وتوزيعها على مستحقيها تنفيذ الشروط الواقفين .

-إصدار الحكم الشرعي في المعاملات المختلفة التي تخص الأملاك الوقفية.

أ- الهيئة الإدارية للأحباس: يدير العقار المحبس موظفون يدعون الوكلاء أو النظار تعينهم السلطات العمومية ممثلة في (الباشا) أو السلطة القضائية ممثلة في (المفتي)، ويتم اختيار هؤلاء الموظفين حسب سمعة الشخص اجتماعياً من جهة تقواه أو نسبه، وهذا التعيين غير مؤبد حيث يمكن نقضه حين ظهور ما يخل بهذه الوظيفة من سوء إدارة أو إهمال.[4]

ويختلف الوكلاء في مسئولياتهم حسب أهمية المؤسسة الوقفية المسندة إليهم من حيث عدد العقارات المحبسة، فمؤسسة أوقاف الحرمين هي أكبر المؤسسات [5] فإن ناظرها كان يعتبر من أكابر الموظفين الإداريين في مدينة الجزائر.أما وظيفة هؤلاء الوكلاء فقد كانت تشمل إصلاح وصيانة المرفق المحبس ودفع أجور العمال وجمع مداخيل هذه المرافق من إيجار واستغلال.[6]

ب- البناء المؤسسي للمؤسسات الوقفية في الجزائر أواخر العهد العثماني.تميز العهد العثماني بالجزائر بكثرة الأوقاف وانتشارها في مختلف أنحاء البلاد منذ أواخر القرن15م وحتى مستهل القرن19م، وأصبحت هذه الأوقاف في تزايد مستمر حتى أصبحت الأوقاف تشكل نسبة كبيرة من الممتلكات الزراعية الحضرية منذ أواخر القرن 18م. ففي سنة 1750م فقد تضاعفت العقود الأوقاف اثني عشر مرة مقارنة بسنة 1600م، وهذا التزايد المستمر للأملاك الموقوفة خلال هذه الفترة يمثل إحدى دورات المد الوقفي في تاريخ الجزائر[7]. وفي هذه الفترة اتسع الوعاء الاقتصادي للأوقاف حيث أصبح يشتمل على الأملاك العقارية والأراضي الزراعية، إضافة إلى العديد من الدكاكين والفنادق وأفران الخبز والعيون والسواقي والحنايا .و تعتبر مؤسسة بيت المال من التقاليد العريقة للإدارة الإسلامية بالجزائر التي تدعمت في العهد العثماني[8] وأصبحت تتولى إعانة أبناء السبيل واليتامى والفقراء والأسرى.

و اشتهرت أموال الوقف في الفترة التي تطرقنا إليها بالزيادة والنمو المتواصل بفضل ما يقدم عليه الأفراد يومها من وقف لأموالهم لأغراض فردية وجماعية. وأبرز المؤسسات التي لها صيغة دينية وشخصية قانونية ووضع إداري خاص بها الحرمان الشريفان مكة والمدينة المنورة وسبل الخيرات، والجامع الكبير، وأهل الأندلس، وجماعة المرابطين، وطائفة الشرفاء[9]. هذه المؤسسات لها إدارة خاصة تتشكل في أغلب الأحيان من بعض القضاة وجماعة الشيوخ النظار الذين يعتبرون وكلاء عامين للأوقاف بعد أن يتم تعيينهم مباشرة من الداي وبتزكية وقرار من أعضاء الديوان، ويلحق بهم بعض الموظفين الآخرين مثل الخوجة المكلف بضبط حسابات المؤسسة وجماعة العدول الذين يختارهم القضاة[10]. فوكيل المؤسسة لا يملك الصلاحيات المطلقة في التصرف في الأوقاف التي تعود إلى مؤسسته إذ هو ملزم بتقديم حساب عن عمله كل ستة أشهر وضبط حسابات كل سنة بعد طرح مصاريف الخدمات والصيانة وغيرها في حضور وكيل بيت المال وشيخ البلد وتحت إشراف المجلس العلمي الذي كان ينعقد عادة يوم الخميس من كل أسبوع بالجامع الكبير بحضور كل من المفتي الحنفي والمفتي المالكي وكذلك القاضي الملكي والقاضي الحنفي[11]

2.1 واقع نظام الوقف عشية الاستعمار الفرنسي

بعد توقيع معاهدة الاستسلام من الاتراك ، رضخت هذه السلطة للاستعمار الفرنسي و بذلك أصبح كل شيء تحت سيطرت الاحتلال بما فيها الاملاك الوقفية ، حيث بدأت معالم الجريمة تظهر في سبتمبر 1830م حين أصدر الجنرال كلوزيل قرارا[12] تم تنفيذه في ديسمبر 1830 يقضي بفسخ أحباس مؤسسة الحرمين بدعوى أن مداخليها تذهب للأجانب كما تضمن القرار انتزاع أوقاف الجامع الكبير ، حيث جاء في تقرير وزير الحربية الفرنسي في 23 مارس 1843 ان مصاريف و مداخيل المؤسسات الدينية تضم الى ميزانية الحكومة الفرنسية "فقد كان موقف الادارة الفرنسية كان واضحا اتجاه الاملاك الوقفية ،حيث يرى Blanqui ان الاوقاف تعد عقبة امام السياسة الاستيطانية التوسعية الفرنسية في الجزائر [13]، و استطاعت القوة الاستعمارية الفرنسية ان تتحصل على رصيد مالي ضخم في ظرف قصير ورغم بند الاتفاقية الموقعة بين الداي و دي بور مون القاضية باحترام الاملاك الوقفية الا ان سلطات الاحتلال الغت هذ الاتفاق بشن حرب منظمة على الوقف عن طريق مراسيم قانونية كان أولها:

– 1 : مرسوم "دي بورمون"08سبتمبر 1830 :و كان هذا المرسوم ينص على مصادرة الاوقاف الاسلامية و الاستيلاء عليها ، و قد منح دي بورمون نفسه حق التسيير لهذه الاملاك بالتأجير و توزيع بعضها على مقربيه.

- 2 . مرسوم 07 ديسمبر 1830 او مرسوم "كلوزيل :"يخول هذا المرسوم للأوربيين امتلاك الاوقاف عملا بتوصية " فوجرو "و " فاندان" اللذين يشرفان على مصلحة الاملاك الوقفية [14]، و الرامية الى وضع الاوقاف تحت مراقبة المدير العام لمصلحة الاملاك الوقفية ، و قد تمكنت السلطات الاستعمارية من تطبيق القرار بصفة كلية على مدينتي وهران و عنابة و من بين تلك الاوقاف - : اوقاف العيون التي سلمت المهندسين فرنسيين -اوقاف الطرق لمصلحة الجسور و الطرق -أوقاف المساجد و قد تم تسليم العقود الى مدير املاك الدولة.[15]

-3 مرسوم 30 اكتوبر 1858م و قانون 1873" م مشروع وورنيي :كان هذا المرسوم يتيح الفرصة لتوسيع صلاحيات المراسيم السابقة و سمح لأول مرة بتوريث الاملاك الوقفية و استهدف ايضا تصفية اوقاف المؤسسات الدينية لصالح التوسع الاستيطاني الأوربي في الجزائر.[16]

بعد الاعتداءات على الاملاك الوقفية ، أوجد الاستعمار الفرنسي بدائل تحل مكان المؤسسات الوقفية داخل المجتمع الجزائري منها:

أ-المكتب الخيري الاسلامي : كانت مهمة هذا لمكتب هي توزيع الصدقات على الفقراء الذي كانت الوزارة تسلمه سنويا الى الميزانية المحلية بالجزائر و كان اختصاص محدد في- : توزيع الاغاثات و تلقي التبرعات و الهبات و تنظيم استغلال اعانة الوالي على تنفيذ الاجراءات الخاصة بالمساعدات الخيرية للأهالي و مكافحة الفقر و تدهور الاوضاع الاقتصادية نتيجة حرمان الجزائريين من املاكهم الوقفية [17]، و بعد صدور مرسوم 1857م حدث تعديل في هيكل الادارة الفرنسية و صدر مرسوم ديسمبر 1858م

الذي فرض على الولايات تخصيص مصاريف المساعدات العامة و خدمة الاهالي على ان تقدم مصلحة املاك الدولة لصالح الولايات مداخيل الوقف القديم من بيع و شراء و ايجار باعتبار الولايات هي الموكلة على الاوقاف و لا تعتبر المداخيل في هذه الحالة مساعدة ، كان تسيير المكتب الخيري من طرف رئيس البلدية و جعل تمويل المكتب يأتي من الهبات و الاعانات [18]، وبعد صدور قرار اكتوبر 1848م اصبحت الاوقاف تابعة لأملاك الدولة وهي من تدفع الاجور .[19]

ب- جمعيات الاغاثة الاحتياطية : اثناء عهد جول كامبون 1893م اصبح انشاء الجمعيات مقننا و تم وضع قواعد الجمعيات الاحتياطية في الارياف ، و هي تقوم مقام الاوقاف و كانت هذه الجمعيات تقدم قروضا و مساعدات الى الفلاحين لتطوير زراعتهم و تنميتها و تحسين الانتاج و كل المردود يذهب للإدارة [20].

2. نظام الوقف خلال المرحلة الانتقالية بعد الاستقلال.

بعد استقلال الجزائر ونتيجة للفراغ القانوني الكبير الذي واجهته الدولة آنذاك صدر أمر في ديسمبر 1962م[21] يمدد سريان القوانين الفرنسية، واستثنى تلك التي تمس بالسيادة الوطنية، وبالتالي لم يكن ضمن اهتمامات الدولة موضوع الأوقاف المتبقية أو التي ضاعت مما أثّر سلبا على وضعيتها (خاصة من حيث الرعاية والصيانة بالنسبة للتي بقيت)، بل استمر العمل بالقانون الفرنسي في التعامل مع الأملاك الوقفية، وإذا لم تكتسب الأوقاف الشرعية الإدارية اللازمة للقيام بدورها..، بل حصر دورها في ميادين جد محدودة ومجالات ضيقة مثل المساجد والكتاتيب والزوايا.[22]

1.2 مرحلة قبل استقلالية قوانين الأوقاف.

و بالرغم من التأثيرات السلبية التي تركها النظام العقاري على أصناف الملكية قبل الاستقلال بصفة عامة، أو على الأوقاف بصفة خاصة إلا أن الأملاك الوقفية بقيت متواجدة، وكانت تتوزع على أوقاف حبست على المدارس والزوايا والمساجد والكتاتيب بالإضافة إلى الأوقاف الأهلية، وقد دفع وجود هذه الأملاك غداة الاستقلال المشرع الجزائري إلى التفكير في تنظيمها وضبط التشريعات اللازمة لتسييرها وفق نظام قانوني وإداري يستجيب لطبيعة هذه الممتكات ويتجاوب مع الأهاداف التي أنشأت من أجلها . فوضعت مجموعة من القوانين بغية ضمان السير الحسن لعمل إدارة الأوقاف في الجزائر.

لقد كانت الأوقاف تحمل عنوان وزارة قائمة بذاتها سنة1963 ،غير أن الإهمال والتهميش وغياب سياسة وطنية للتكفل بالأوقاف أدى إلى اندثار نظام الوقف و تغييب ثقافته في المجتمع الجزائري، واقتصار إدارة الأوقاف على المستوى الوطني في شكل مديرية فرعية لدى وزارة الشؤون الدينية والتي حذفت منها عبارة " الأوقاف"،اي أصبحت منذ عام 1965 تحت إشراف مفتشية رئيسية للأوقاف المرتبطة مباشرة بالكتابة العامة بالوزارة،[23]وأما تسييرها فتكفلت به المديرية الفرعية للأموال الوقفية التابعة لمديرية الشؤون الدينية.وازداد وضع إدارة سوء في عام 1968 اين تقلصت هيكلة الأوقاف لتصبح مسيرة من قبل مديرية فرعية تابعة لمديرية الشؤون الدينية .وفي اطار إعادة هيكلة وزارة الشؤون الدينية

،أنشئت مديرية بمسمى"مديرية الشعائر الدينية والأملاك الوقفية"، و مما أبرز ضعف القوانين الخاصة بإدارة الأوقاف في الجزائر خاصة في فترة الستينات و السبعينات أن الأمر رقم 73/71 [24] والمتضمن قانون الثورة الزراعية أكد في المادة 34 منه أن الأملاك الوقفية مستثناة من عملية التأميم التي كانت سارية آنذاك، لكن ما حدث هو أن أراضي وقفية تم تأميمها في إطار المرحلة الأولى من الثورة الزراعية، ما يؤكد ضعفًا كبيرا وقصورا واضحا في إدارة الوقف آنذاك.

يضاف إلى كل هذا ما حدث في بداية الثمانينات خاصة ما تعلق بالقانون رقم 01/81 المؤرخ في 1981/02/07 والمتضمن التنازل عن أملاك الدولة[25]، ولم يستثني الأملاك الوقفية من عملية البيع، وكان هذا ضربة من الضربات القوية التي تعرضت لها الأملاك الوقفية في الجزائر قبل وبعد الاستقلال مما عقد من إمكانيات استردادها.

بعدها جاء قانون الأسرة رقم 11/84 [26] ليخصص فصلاً كاملاً يحدد فيه مفهوم الوقف، لكن ذلك لم يكن كافيا لضمان إدارة قانونية قوية وفعالة لحماية الوقف وادارته.

و منذ صدور دستور 1989 تم إقرار حماية الأملاك الوقفية، وهذا من خلال نص المادة 49 ، وأيضًا أحال تنظيم وتسيير الأوقاف إلى قانون خاص.

وبعدها تجسد الوجود القانوني للأوقاف بصدور القانون رقم 25/90 [27] الذي رتب الأوقاف كصنف من الأصناف العقارية القانونية الثلاثة في الجزائر، بنص المادة 23، وأبرز هذا القانون أهمية الوقف واستقلالية تسييره الإداري والمالي، وخضوعه لقانون خاص في مادتيه31و32.

2.2 تجسيد استقلالية القوانين الخاصة بالأوقاف

أكد قانون الأوقاف 10/91 [28] المؤرخ في 1991/04/27 على تمتع الوقف بالشخصية المعنوية المستقلة وتم تنظيم هذه الأحكام في 50 مادة موزعة على سبعة فصول تناول فيها أحكام الوقف العام و أركانه وشروطه واشتراطات الواقف والناظر ومبطلات الوقف وكيفية و أحكام استرجاعه غير أن هذا القانون جاء ناقصا ولم يبن كيفية استثمار وتنمية هذه الأملاك الوقفية .

وأقر هذا القانون الحماية والتسيير والإدارة إلى السلطة المكلفة بالأوقاف، فمن هنا بدأ تجسيد استقلالية القوانين الخاصة بالأوقاف في الجزائر .

فبموجب المرسوم التنفيذي رقم 470/94 [29] أُنشأت مديرية الأوقاف ولقد تضمن المرسوم تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية، وأصبحت الأوقاف في الجزائر مُسيَّرةً من طرف مديرية فرعية وهذا ما كان ساريًا منذ 1965 وذلك بناءً على عدة مراسيم كالمرسوم رقم 207/65 [30] ، ثم بدأت البرامج الحكومية تعطي أهمية كبيرة للأملاك الوقفية ولإدارتها حيث أكد برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني في 1998/0/17 على ضرورة النهوض بها حتى تكون أداة فعالة تساهم في

التنمية الاجتماعية والتضامن الوطني، وأكد أيضا على أهمية إعادة تثمينها لفائدة المجتمع. لكن إلى غاية 97 لم يكن قد صدر المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات إدارة وتسيير الأملاك الوقفية وطرق استثمارها رغم مضي 6 سنوات على صدور قانون الأوقاف 10/91 أما فيما يتعلق بالتنظيم الإداري للأوقاف فإن المديرية الفرعية للأوقاف حاولت أن تغطي النقص في النصوص القانونية التنظيمية باستعانتها بالمناشير والمذكرات المحددة لكيفيات تنظيم وتسيير الأملاك الوقفية وضبط مداخيلها ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 381/98 [31]المؤرخ في 1998/12/01 ليحدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، وقد احتوى على خمسة فصول وهي : الفصل الأول: أحكام عامة الفصل الثاني: تسوية وضعية الأملاك الوقفية وادارتها وتسييرها الفصل الثالث: إيجار الأملاك الوقفية الفصل الرابع: أحكام مالية الفصل الخامس: أحكام ختامية. وأعطى هذا المرسوم دفعة إدارية وتنظيمية وتسييرية لإدارة الأوقاف في الجزائر، مما فعل العملية إلى حد معين .

3. الانتقال من التسيير التقليدي إلى الاستثمار في الأملاك الوقفية ..

تدارك المشرع الجزائري القصور الذي اعترى قانون الأوقاف في مجال سبل إدارة وتسيير وتنمية الأملاك الوقفية إلى حد ما؛ وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 12 شعبان 1419هـ الموافق لـ:01 ديسمبر 1998 الذي حدد شروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، لكنه بقي وفيا لعادته في ضيق الأفق ومحدودية التفكير كلما تعلق الأمر بالاستفادة من الثروات الوطنية في تعزيز النمو الاقتصادي خارج نطاق المحروقات.

1.3 تنظيم الأملاك الوقفية المخصصة للفلاحة .

إن المرحلة التي عرفتها الجزائر سياسيا وأمنيا و اقتصاديا لم يكن فيها الوقت الكافي لتفكير في تطوير القطاع وتفعيل سبل إدارته و استثماره على أسس اقتصادية بقدر ما كان الجهد منصبا حول التخلص من تراكمات الأزمة الأمنية والخروج من مرحلة التراجع الاقتصادي الذي تسبب فيها تدني أسعار البترول آنذاك، غير أن المرسوم 381/98 السابق الذكر تعرض لصيغة الإيجار كأنها صيغة وحيدة لاستغلال وتنمية الأملاك الوقفية مع أنه لم يكن ممكنا إثبات جدواها الاقتصادية ويبدو أنه بقي مصرا على هذه الصيغة إلى غاية 2014من خلال المرسوم التنفيذي70/14 [32]المتعلق بتأجير الأراضي الفلاحية الوقفية، مع أنه بإمكاننا القول بأن وجود هذا المرسوم في حد ذاته يعتبر شيئا إجابي، يبين حسن نوايا السلطات الرسمية في الاهتمام بقطاع الأوقاف وتطويره وتنمية موارده .وقد تضمن هذا المرسوم خمسة فصول و40 مادة في مختلف الأحكام، وقد بين هذا المرسوم على الخصوص ما يلي - :أجهزة التسيير - .طرق إيجار الأملاك الوقفية - .مجالات صرف ريوع الأوقاف - .التسوية القانونية للأملاك الوقفية - .إنشاء صندوق مركزي للأملاك الوقفية.

وأمام غياب النصوص التنظيمية المدرجة جديدا بموجب القانون رقم 07/01 المؤرخ في 2001/05/22 المعدل والمتمم لقانون الأوقاف لاسيما المواد 08 مكرر و من 26مكرر إلى 26 مكرر11 كان استغلال واستثمار الملك الوقفي يخضع للمبادئ العامة في تطبيق قانون الأوقاف و أول نص تنظيمي صدر كان بعد 13 سنة من صدور هذه الأحكام والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 70/14 المذكور أعلاه ، ومجال تطبيقه على الأملاك الوقفية العامة دون سواها المخصصة للفلاحة لاسيما الأملاك الوقفية المعلومة التي تم حصرها . الأملاك الوقفية المسترجعة من الدولة والأملاك الوقفية الأخرى التي في حوزتها والتي يتبين لاحقا أنها أوقاف عامة بناء على وثائق رسمية أو شهادة اشخاص[33] .

2.3 استغلال العقارات الوقفية لإنجاز مشاريع استثمارية.

تطبيقا لسياسة الانفتاح الاقتصادي المنتهجة من قبل الدولة الجزائرية ، وفي اطار تنمية الملك الوقفي لما يحققه من بعد اجتماعي واقتصادي، تمّ تعديل قانون الأوقاف بقواعد قانونية تحمل في طيّاتها بوادر الاهتمام بتطوير وتنمية العقار الوقفي، وذلك باستحداث آليات لتمويل الملك الوقفي، وخلق نوع من السيولة النقدية تستعمل في عملية الاستثمار، وفضلا عن ذلك تمّ اعداد صيغ قانونية لتنمية العقار الوقفي واستغلاله، وهاته الصيغ تختلف باختلاف الأملاك الوقفية ذاتها .

*-آليات إستثمار الأراضي الوقفية المبنية أو القابلة للبناء: يدخل في إطار الأراضي الموقوفة المبنية أو القابلة للبناء والتعمير على أرض موقوفة يشغلها تجمع بنايات حتى ولو كانت هذه الأرض غير مزودة بكل المرافق أو المساحات الخضراء وكذلك كل قطعة أرضية مخصصة للتعمير في آجال معينة، بواسطة أدوات التهيئة والتعمير، وتطبيقا لنص المادة 26 مكرر من القانون رقم 07/01 السالف الذكر، وعليه يمكن استغلال واستثمار الأراضي الوقفية المبنية أو القابلة للبناء بالطرق الآتية :

1-عقد المرصد: "ويعتبر عقد المرصد ايجار للوقف العام ذو طبيعة خاصة ومتميزة يقع على الأراضي المبنية أو القابلة للبناء وذلك طبقا للمادة 26 مكرر 5 .

2-عقد المقايضة: وهي نوع من أنواع عقود المعاوضة، قد عرفه قانون الأوقاف من خلال نص المادة 26 مكرر 6 من القانون 01-07 " : حيث يتم استبدال جزء من البناء بجزء من الأرض مع مراعاة مصلحة كل من الواقف والمووقف عليه، كل ذلك في إطار أحكام الشريعة االإسلامية بل حتى المشرع الجزائري قد حدد على سبيل الحصر حالات استبدال أو تعويض العين الموقوفة بموجب المادة 24 من قانون 10/91 .

3- عقد المقاولة: أقره المشرع بموجب المادة 26 مكرر 6 التي تنص على: " يمكن أن تستغل وتستثمر وتنمى الأملاك الوقفية حسب ما يأتي: -1 بعقد المقاولة: سواء كان الثمن حاضر كليا أو مجزأ في إطار المادة 549 وما بعدها من الأمر 75-58 ...المتضمن القانون المدني ."[34]

4-عقد التعمير والترميم: اهتم المشرع بتنمية المباني الوقفية المهدمة والمخربة من خلال- :أ عقد الترميم: يقصد به إعادة إصلاح البنايات القديمة المتهدمة أو التي في طريقها الى الخراب والاندثار وفق

عمليات بناء فنية يقوم بها أهل الاختصاص، يحتاج ترميم هذا النوع من الأوقاف إلى تكاليف قد تفوق في بعض الأحيان إيرادات ذلك الوقف.

5-عقد التعمير: لم يحدد المشرع الجزائري المقصود بعقد التعمير في المادة 26 مكرر 07 من القانون 07/01 واكتفى بإطلاقه[35].

*-الآليات المستحدثة لاستثمار الأموال الوقفية :استحدث المشرع الجزائري آليات وطرق جديدة لتنمية الأموال الوقفية وتحويلها إلى استثمارات منتجة من خلال المرسوم التنفيذي 213/18 [36] ونوجز هذه الآليات كما يأتي:

1-القرض الحسن: عرفه المشرع الجزائري في المادة 26 مكرر 10 من القانون 01-07 السالف الذكر والتي نصت:" القرض الحسن هو إقراض المحتاجين قدر حاجياتهم على أن يعيدوه في أجل متفق عليه".

2-المضاربة الوقفية: يقصد بالمضاربة عموما دفع المال إلى من يتاجر بجزء من ربحه، فيقوم رجال السوق برفع السعر وتخفيضها لتحقيق سبل المغامرة.

3- الودائع ذات المنافع الوقفية: وهي التي تمكن صاحب مبلغ من المال ليس في حاجة اليه لفترة معينة من تسليمه للسلطة المكلفة بالأوقاف في شكل وديعة يسترجعها متى شاء وتقوم السلطة المكلفة بالأوقاف بتوظيف هذه الوديعة مع ما لديها من أوقاف وهذ ا طبقا للمادة 26 مكرر15 من القانون 01-07 السالف الذكر.

.خاتمة

نخلص في نهاية هذه الورقة البحثية إلى بعض النتائج أهمها:

-أن نظام الأوقاف بالجزائر مر بمراحل مختلفة تباينت حسب الحكم الذي خضعت له البلاد ، وكان العهد العثماني أحد أهم المحطات التاريخية للتشريع الوقفي حيث بلغت الأملاك الوقفية آنذاك درجة كبيرة من التنوع ، فقد كان الواقفون من جميع الطبقات والمذاهب بل حتى المسيحيون ، لذلك وجد تشريع وقفي منظم ودقيق مبني على أسس شرعية مدعما بأهداف اقتصادية واجتماعية .

- مع دخول الاستعمار الفرنسي أدرك خطورة نظام الوقف على وجوده الاستعماري فسعى إلى هدم هذا النظام من خلال استحداث قوانين همجية غايتها تبديد الثروة الوقفية والاستيلاء عليها مما أدى إلى ضياع العديد من الأملاك الوقفية .

- في مرحلة بعد الاستقلال تعرضت الإدارة الوقفية في الجزائر إلى مجموعة من التغيرات من خلال مختلف القوانين والمراسيم التي استهدفت تطويرها بما يتوافق مع تحسين أدائها في كل وضع جديد كان يطرأ عليها، لكن كل هذه القوانين لم تستطع أن تجعل منها إدارة عصرية وفعالة في القيام بمهامها،نظرا لأن الوقف لم يكن من أولويات الدولة ولا من إهتمامات الطبقة السياسية الحاكمة في الجزائر. فقد

صدرت عدة نصوص قانونية لإعادة تكوين الأملاك الوطنية إلا أن المشرع الجزائري أهمل الأملاك الوقفية و اعتبرها أملاك تابعة للدولة مما عطل الأملاك الوقفية ودورها الحقيقي لخدمة الأمة الاسلامية الجزائرية .

- مع بداية التسعينات وبصدور القانون 10/91 ظهر الاهتمام الجدي بالأملاك الوقفية ، ثم توالت المحاولات لإعادة هيكلة النظام الوقفي فصدرت قوانين عديدة لكنها كانت غير موفقة في مجملها لأنها لم تخدم الهدف الحقيقي للوقف ، ولكن مع نهاية التسعينات انتعش التشريع الوقفي بصدور نصوص تعطي أهمية كبيرة للأملاك الوقفية ولإدارتها وهذا وفقا للبرامج الحكومية التي ركزت على ضرورة استعادة الأملاك الوقفية و حسن استغلالها خاصة مسألة الاستثمار في القطاع الفلاحي والاقتصادي وذلك ما جسده المرسوم التنفيذي 213/18 المتعلق بكيفيات استغلال العقار ذات الطابع الوقفي والذي يعكس إرادة المشرع الجزائري وإدراكه لمدى أمهية الاستثمار الوقفي في النهوض بالغاية التنموية التي من أجلها شرع هذا النظام من جهة، ومواكبة المشرع الجزائري للتطور التشريعي الحاصل فيما خيص علاقة الوقف بالاستثمار والتنمية المستدامة من جهة أخرى.

وفي ختام هذه الورقة البحثية نقترح بعض التوصيات

1-العمل على إتمام عملية إسترجاع الأملاك الوقفية ومعالجة ملف الأراضي الوقفية المؤممة بموجب الأمر رقم 73/71 المتعلق بالثورة الزراعية.

2-الاهتمام بالاستثمار في رأس المال البشري، وذلك من خلال تنظيم دورات تكوينية للمعنيين بإدارة واستثمار الوقف، لتنمية قدراتهم ومهاراتهم في ذلك، وذلك بالاستعانة بأهل الخبرة والاختصاص.

3- تخصيص المشرع الجزائري لنصوص جزائية مستقلة خاصة بحماية الأوقاف من أي مساس أو تعدي بدلا من إدراجها ضمن قانون العقوبات.

4- تشجيع أصحاب رؤوس الأموال على لاهتمام بإقامة مشاريع وقفية عديدة...

.المراجع

1 فارس مسدور و كمال منصوري ،الأوقاف الجزائرية نظرة في الماضي و الحاضر ،مجلة أوقاف ،عدد 15 نوفمبر 2008 ، ص 72.

2-ياسين بودريعة ،أوقاف الاضرحة و الزوايا بمدينة الجزائر و ضواحيها خلال العهد العثماني من خلال المحاكم الشرعية و سجلات بيت المال و البايلك ، ماجستير ، جامعة الجزائر 2007 ، ص 16.

3- نمير عقيل ، اوقاف مدينة الجزائر في القرن الثامن عشر اوقاف مؤسسة سبل الخيرات من خلال المساجد الحنفية، أبحاث الندوة العلمية حول الوقف في الجزائر أثناء القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، 2000 ، ص122 .

4- فارس مسدور ، المرجع السابق ، ص 125.

5- أشرف صالح محمد السيد، المراكز الثقافية في دار السلطان اواخر العصر التركي ،مجلة أماريك ، الاكاديمية الامريكية العربية للعلوم و التكنولوجيا، عدد7 ،2013 ، ص 71.

6- محمد البشير الهاشمي ، التكوين الاقتصادي لنظام الوقف الجزائري ودوره المقاوم للاحتلال الفرنسي، مجلة المصادر، المركز الوطني للدراسات والبحث ، الجزائر ، العدد 6 ، مارس 2002 ، ص126.

7- ناصر الدين سعيدوني ، النظام المالي للجزائر في أواخر العهد العثماني ،ط2 ، الجزائر ، 1985 ، 141 .

8- محجوبي ميسوم، نظام الأملاك الوقفية في الجزائر، دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، مذكرة الدراسات العليا في المالية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، 1998 ، ص136.

9- زكية زهرة، الأهمية التاريخية لأوقاف الأحناف بمدينة الجزائر من خلال ثلاث نماذج من الوثائق ،مجلة دراسات انسانية ،جامعة الجزائر، 2001 ، ص 156.

10- مصطفى أحمد بن حموش، الوقف وتنمية المدن من التراث إلى التحديث، ندوة الوقف الإسلامي، 6

7 .ديسمبر 1997 ، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العين، ص 2.

11- محفوظ نجيب الصغير،"نظام الوقف في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائر ، مجلة .الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 07 ، سبتمبر 2014 ، ص 134.

12- الجنرال كلوزيل عينه الملك فيلب بعد الكونت دي بورمون من 12 اوت 1830 م الى 21 فيفري 1831 ، و اعيد تعيينه حاكم عام سنة 1835 م الى غاية 1837 م تلقى هزيمة كبيرة في الاجتياح الاول لقسنطينة 1836 م، توفي سنة 1842 م بسكوريو، أنظر الموقع الالكتروني وكيبيديا .

13-طارق طراد ، عبلة مراد، مبررات الاهتمام بالاملاك الوقفية في الجزائر، من الاحتلال الى الاستقلال، مجلة .العلوم الانسانية و الاجتماعية ، العدد 27 ، ديسمبر 2016 ، ص 16.

14-Cloude Collet les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (1830-1962) ed .cnrs .paris et o.p.u.Alger . 1987.p296

15-عدي الهواري ، الاستعمار الفرنسي للجزائر سياسة التفكيك الاقتصادي الاجتماعي ، ترجمة عبد الله جوزف، دار الحداثة للطباعة و النشر، 1983 ،ص 62.

16-موسى عاشور ،أساليب الاستعمار الفرنسي للاستيلاء على الاوقاف ،الملتقى الوطني الأول "العقار في الجزائر ابان الاحتلال الفرنسي ،منشورات وزارة المجاهدين ، الجزائر، 2007 م، ص76.

17- عدي الهواري ، المرجع السابق ، ص 71.

18-طارق طراد ، المرجع السابق ، ص 17.

19- أبو القاسم سعد الله ،تاريخ الجزائر الثقافي، دار الغرب الاسلامي ، بيروت لبنان، 1998 م، ط 01 ،ج 05 ص 168.

20- -يقضي هذا المشروع بتصفية الاملاك الوقفية و فرنستها و تم بموجبه الغاء كل القوانين و الاعراف الجزائرية وبطلان كل الحقوق الناتجة عنها أنظر :

Randi .De Guilhem on the nature.of waqf .awqaf .issued by kuwait.awqaf public fondations

.n 4 may 2003.p 11.12

21-la Loi 62/157 du 31/12/1962 J.O.R.A n2 du 11/01/1963 , 18 page ,tendant a reconduction jusqu'a nouvel ordre de la législation en vigueur au 31/12/1962.

22- صورية زردوم ، النظام القانوني للأملاك الوقفية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير في القانون العقارية ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، الجزائر ، 2010 ، ص 24.

23- محمد إبراهيمي، محاضرة بعنوان تجربة حصر الأوقاف في الجزائر، الدورة الوطنية التكوينية لوكلاء الأوقاف غليزان ، الجزائر من 05 إلى 08 نوفمبر 2001 ، ص 38.

24- المرسوم 71. 73 في 8 نوفمبر 1971 المتعلق بـ"الثورة الزراعية"، وهو الذي لا يكتفي بتأميم الأرض بل ينوي خلق شروط استصلاحها وتثمينها لفائدة الجماهير الريفية، رافعاً مبدأ "الأرض لمن يخدمها."

25- قانون رقم: 81-01 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام 1401 الموافق ل 07 فبراير سنة 1981، الذي يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الإستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة و الجماعات المحلية و مكاتب الترقية و التسيير العقاري و المؤسسات و الهيئات و الأجهزة العمومية.

26- قانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 رمضان عام 1404 الموافق 9 يونيو سنة 1984 والمتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05-02 المؤرخ في 27 فبراير 2005.

27- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري ، ج ر ر 49 .
28-القانون رقم 10/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بالاوقاف، الجريدة الرسمية، العدد 21 ، الصادرة في 2 ماي 1991.
29- المرسوم التنفيذي 470/94 المؤرخ في 1994/12/25 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ج ر العدد 01 ، 1995 .
30- المرسوم التنفيذي 207/65 الصادر في سنة 1965 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لإدارة الأوقاف .
31- المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 1998/12/01 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها .
32-المرسوم التنفيذي رقم 70/14 المؤرخ في 2014/02/10 المحدد لكيفيات وشروط إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة .ج ر العدد 09 الصادرسة سنة 2014.
33- ميساوي حنان ، آليات حماية الأملاك الوطنية ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2015 ، ص 21.
34- القانون 07/01 الصادر في 2001/05/22 المعدل والمتمم للقانون 10/91 المتعلق بتنظيم الأوقاف .
35-يعتبر كل من عقد الترميم والتعمير من عقود الإيجار الخاصة التي يتم بموجبها إصلاح العين الموقوفة المعرضة للخراب والاندثار والتي ليس لها غلة تعمر بها، فينعقدان بنفس كيفيات انعقاد الإيجار العادي، وذلك بطلب من ناظر الأوقاف بما يملكه من مهام تتعلق بالسهر على صيانة الملك الوقفي في إطار الإدارة العادية، ذلك بعد إثبات حالة الملك الوقفي بالخبرة والمعاينة أنظر : محمد بن بوزيان، إبراهيم زروقي،الاستثمار الوقفي في الجزائر-واقع و آفاق-، مجلة الاقتصاد الإسلامي العالمية 2018 .http//giem-Rantkj.com
36- المرسوم التنفيذي رقم 213/18 الصادر في 2018/08/20 يحدد شروط وكيفيات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية ج ر العدد 52 سنة 2018.