



جامعة الجيلالي بونعامية- خميس مليانة-



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

العنوان :

النظام القانوني للديوان الوطني للأموال الوقفية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في قسم الحقوق

تخصص: قانون أسرة

إشراف الأستاذ :

إعداد الطالب :

بونوة عبد القادر

لعقانة امحمد

لجنة المناقشة :

- 1- د. عشير الجيلالي رئيسا
- 2- أ. بونوة عبد القادر مشرفا ومقررا
- 3- أ.د جبار جميلة عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و تقدير

بادئ ذي بدء، نحمد الله عز وجل الذي وفقنا لإنجاز هذه المذكرة.

نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف على تفضله الإشراف على هذا البحث و على التوجيهات و

النصائح المقدمة في تسييره وتيسيره و على التشجيعات من أجل إتمامه وتمامه.

الأستاذ بونوة عبد القادر

كما نشكر الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الذين سألنا شرف مناقشتهم لبحثي هذا، فلمن مني كل

الشكر على مجمل نصائحهم و توجيهاتهم و انتقاداتهم التي تنير مسارنا العلمي.

كما أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من أمدني بيد العون والمساعدة في طبع وإخراج

هذه المذكرة.

كما لا أنسى كل من شجّعني بالكلمة الطيبة و الابدانة و بالدعاء.

إلى كل هؤلاء أقول

شكراً

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح والدي الطاهرة

إلى أمي حفظها الله

إلى عائلتي الصغيرة و أخص بالذكر عبد الله ، إدريس و خلا

إلى كل عائلة لعقاقة كبيرا و صغيرا

إلى كل من تتسع لهم ذاكرتي و لم أذكرهم في مذكرتي

المقدمة

المقدمة

المقدمة

1. توطئة :

تُعدُّ كلُّ من مؤسسة الوقف ومؤسسة الزكاة أحد أبرز وأهم مؤسسات القطاع الثالث التي من شأنها أن تشكل بديلا ناجعا لسد مختلف الاحتياجات المجتمعية التي يعجز القطاع العام وحتى الخاص في بعض الأحيان عن سدّها، وهو ما تسعى إلى تحصيله العديد من البلدان العربية والإسلامية من خلال تطوير أداء هاتين المؤسستين على كل المستويات الإدارية والتنموية والاستثمارية وغيرها.

ولهذا زاد الاهتمام بالأوقاف بالجزائر منذ 1991 مقارنة بما كان عليه مسبقا ، فأصبح الإنشغال بها أكثر شعبيا ورسميا وانعكس ذلك على الحضور الرسمي من الناحية القانونية ، حيث انتقلت من مجرد شعيرة تضبطها مجموعة من النصوص التشريعية لقانون الأسرة 11/84 إلى كيان إداري تضمه وصاية الشؤون الدينية والأوقاف و تسييره جملة من النصوص التشريعية لقانون خاص هو قانون الأوقاف 10/91 ، إلا إن مسألة الاستقلالية الإدارية للأوقاف عن الإدارة الحكومية شغلت بال المهتمين بشؤون الأوقاف و أكدوا على ضرورتها، إلى أن جاء تاريخ 30 رمضان 1442 هـ الموافق ل 12 ماي 2021 م حيث صدر في الجريدة الرسمية مرسوم تنفيذي برقم 179/21 الذي ينص على إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة.

سوف نتناول في دراستنا موضوع و فكرة " الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة " بالدراسة والتحليل، التي جسدها المشرع الجزائري من خلال المرسوم رقم 21-179 ، المتضمن لأول مرة إنشاء ديوان وطني للأوقاف و الزكاة، هذه الفكرة التي تُعد اليوم من ضمن أبعديات حوكمة كلِّ من نظام الوقف الإسلامي وشعيرة الزكاة.

2. إشكالية الدراسة :

الأشكال المحوري الذي تتطلع إليه دراستنا يتمثل في تبيان الإطار القانوني للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة أو بصيغة أخرى ماهي الصلاحيات التي كرسها المرسوم التنفيذي 179/21 للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة من أجل تمكينه من تامين أموال الأوقاف و الزكاة في الجزائر؟

3. أهمية الموضوع :

تتجلى أهمية البحث في حداثة الموضوع بحد ذاته و التي تتوافق مع حداثة انشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة من جهة ، وإبراز أهم نقاط القوة و الضعف في هذا الكيان الإداري الجديد الذي يعنى بإدارة و تسيير و تنمية قطاعي الزكاة و الأوقاف لما لهما تأثير على السياسة العامة للدولة و ميزانيتها العامة كما تهتم الدراسة بالنقاط التالية:

- تحديد الإطار القانوني و التنظيمي للديوان .
- معرفة مدى استقلاليتها الإدارية و المالية.
- إبراز أهمية دور الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة في انعاش القطاع الخيري و حماية الأملاك الوقفية و حمايتها و تنميتها و إحصائها .
- التعرف على أسلوب الحوكمة الذي يعد أهم ركائز نجاعة الأداء الوظيفي للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة.

4. مبررات اختيار الموضوع:

يرجع سبب اختيارنا لموضوع " النظام القانوني للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة في التشريع الجزائري" لأهمية الموضوع بحد ذاته و رغبة منا في إثراء البحث العلمي بمرجع و إن كان بسيط يفتح للطلبة و الباحثين طريق البحث و المعرفة في هذا المجال هذا من جهة و من جهة أخرى تحفيز الأجيال

القادمة في المساهمة و الحفاظ و انقاذ الأوقاف المهملة و المغتصبة سواء من طرف الأشخاص أو الدولة .

5. منهج الدراسة :

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي و التحليلي ، حيث يتم التنقيب في محتوى النص القانوني و محاولة تقييم عمل المشرع للتنبيه على ما قد يعاب عليه من ناحية الصياغة أو من الناحية التطبيقية له في واقع المجتمع الجزائري.

6. تقسيمات الدراسة :

من أجل الوصول إلى أجابة على الإشكالية المطروحة سابقا و من أجل الإلمام بكل جوانب الموضوع ، لقد تم تقسيم الدراسة لفصلين ، الفصل الأول بعنوان الإطار التنظيمي للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و يتم من خلاله التعرف على الإطار القانوني للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة من خلال المرور بمفهوم الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و التنظيم الإداري للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة، و كذلك معرفة حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة الإدارية و المالية .

أما الفصل الثاني و الموسوم بعنوان الإطار الوظيفي للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة فيتم التطرق فيه لمميزات الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و ذلك بتبيان مهام الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة وأهميته ، لنخصص آخر مبحث لدراسة أنجع الأساليب لإدارة الديوان و المتمثلة في حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة بإلقاء الضوء على مفهوم حوكمة المؤسسات الوقفية و إبراز أهداف حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة .

الفصل الأول

الفصل الأول

الفصل الأول

الإطار التنظيمي

للدیوان الوطني للأوقاف و الزكاة

تمهيد:

لقد كانت الوصاية الكاملة على الأوقاف من قبل الحكومة أمرا مستساغا و طبيعيا بل و مطلوبا بعدة فترة الاستعمار التي شهدتها الدول الإسلامية ، فالأوقاف كانت بحاجة إلى فترة لاسترداد الأنفاس بعد التغيب الذي عاشته مع المستعمر ، ولكن وبعد أن مرت فترة طويلة عن انقضاء الأمر ، وبعد أن جربت البيروقراطية الحكومية تسيير و إدارة الملف الوقفي و لم تصل معه إلى مرحلة تعبير الأوقاف عن نفسها ، أصبح من اللازم التفكير في صيغ إدارية جديدة لتحقيق ذلك تسمح للأوقاف الانطلاق من جديد بحلة متجددة وفق ما تقتضيه المتطلبات الإدارية العصرية و تحقيقا لهذا الأمر دأب الكثير من المهتمين بشؤون الأوقاف إلى التنبيه على مسألة الاستقلالية الإدارية للأوقاف عن الوصاية الحكومية.

تعول الحكومة كثيرا على الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة لإضفاء حركية جديدة في المجال الاجتماعي والاقتصادي، وذلك عبر إدارة المجال الخيري في المجتمع (الوقف و الزكاة) ضمن برنامج مخطط الحكومة، والذي يهدف أساسا إلى ترقية الأوقاف و الزكاة وتطويرها في المجتمع.. ولمعرفة طبيعة عمل هذا الكيان الجديدة، والأهداف التنموية المرجوة منه، لابد لنا من التعرّيج أولا على الإطار القانوني والتنظيمي الذي رسمه المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي 179-21 ، والذي من خلاله يمكن استخلاص مميزات هذه المؤسسة التنموية الجديدة سواء الإيجابية منها والسلبية.

ولهذا قسمنا هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: الإطار القانوني للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

المبحث الأول : الإطار القانوني للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

استجابة للمطالب الملحة بضرورة استقلالية مؤسستي الوقف و الزكاة عن الإدارة المركزية و بأهمية الانتقال إلى بناء مؤسساتي مستقل و هذا من أجل تطوير قطاع الأوقاف و الانطلاق نحو آفاق استثمارية تضمن خلق روافد استثمارية جديدة لدعم مداخل الاقتصاد الوطني و تحقيق التنمية ، تم استحداث الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة . و سوف نحاول من خلال هذا المبحث التعريف بالديوان من حيث طبيعته القانونية ، و من ثم تحديد الهياكل الإدارية المكونة له .

المطلب الأول: مفهوم الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

يعد الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة هيكل حكومي جديد تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي 179-21 المؤرخ في 03 ماي 2021¹، بغية تنظيم الأملاك الوقفية و أموال الزكاة و قد أسندت الوصاية الإدارية للديوان إلى وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف باعتبارها كانت المسؤولة عن تسيير كل من الوقف و الزكاة .

1. التسمية :

لقد حددت تسميته من خلال المادة 2 من المرسوم ب " الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة" فهو بذلك من جهة يأخذ الطابع الوطني كما نصت المادة 04 من المرسوم أن مقر الديوان هي مدينة الجزائر ، و يمكن للديوان إنشاء فروع جهوية أو ولائية بموجب اقتراح من المدير العام للديوان إذا احتاج الأمر ذلك ، وعلى اعتبار أنه كانت الأوقاف يشرف عليها على مستوى المديرية التابعة لوزارة الشؤون الدينية و الأوقاف الموجودة بكل ولايات الوطن يستوجب على الديوان أن يتواجد في الحد الأدنى للولايات حتى يضمن متابعة و تسيير الأوقاف الملقاة على عاتقه و تجدر الإشارة أنه على الهيئات الإدارية المحلية التي كانت تشرف على إدارة الوقف الانتقال إلى مبنى جديد و مستقل كما يمكن للمدير العام للديوان من إنشاء ملحقات بالخارج بالتنسيق مع وزارة الخارجية بعد مداولة مجلس إدارة الديوان و موافقة الوزير الوصي.

و من خلال التسمية أيضا فقد أسس الديوان للاهتمام بملفي الوقف و الزكاة معا بعد أن كان تسيير الوقف منوطا بهيئات مركزية و محلية على مستوى وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف ، و ملف

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

الزكاة كان تحت إشراف صندوق الزكاة و هو هيئة خاصة كانت تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف، الأمر الذي أثار حفيظة المختصين في المجال فقد نوهوا أن الإدارة المشتركة للملي الأوقاف و الزكاة هو خطأ تنظيمي باعتبار أنه يوجد اختلاف واسع بين المعالجة الإدارية في الوقف و الزكاة .

2. الطبيعة القانونية :

تنص المادة 2 من المرسوم: " ينشأ الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و يدعى في صلب النص 'الديوان'. الديوان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي . يخضع الديوان إلى القواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة ، و يعتبر تاجرا في علاقاته مع الغير.

1.2 الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري :

رغم أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للمؤسسة العمومية الصناعية و التجارية إلا أنه و من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية يمكن أن نعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أكثر أسلوب نجاعة لتجسيد اللامركزية المرفقية في الدولة، و قد جاء في نص المادة 44 من القانون 01-88¹ أن: " المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري يحقق طبق التعريف ، معدة مسبقا و لدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء و التقييدات و كذا عند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين "، أي أنه و حتى تصنف المؤسسة على أنها مؤسسة أو هيئة عمومية صناعية و تجارية يتوجب أن تتوفر فيها ثلاث معايير وهي الإنتاج التجاري ، التسعير المسبق، دفتر الشروط العامة.

وكون خولت لها مهمة تسيير المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري من جهة و كذلك ممارسة نشاط من طبيعة صناعية و تجارية مماثلة لنشاط الشركات الخاصة ، و هذا ما جعلها خاضعة لنظام قانوني مزدوج حيث يطبق عليها القانون الخاص عند إبرام العقود مع أشخاص القانون الخاص في حين تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة العامة في علاقاتها مع الدولة.²

● إن خضوع الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة للقانون العام يفرض خضوعه للمبادئ العامة الموجودة في القانون الإداري وهي المرافق العامة وهي:

- من من حيث الإنشاء و التنظيم و السير : يخضع الديوان إلى المرسوم المنشئ له.

¹ قانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، مرجع سبق ذكره.

² المادة 45 ، قانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية ، العدد 02 ، الصادرة في 13 جانفي 1988.

- من حيث علاقة الديوان مع السلّطة الوصيّة: فهو يخضع لأحكام المرسوم المنثني له.

وهناك بعض التّصرفات تخضع للقانون الإداري:

- من حيث الإعتمادات الممنوحة من طرف الدّولة: فهي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

- خضوع الديوان لدفتر الشروط العامّة: حيث يلتزم الديوان بما ينصّ عليه في دفتر الشروط العامّة

الملحق بالمرسوم التّنفيذي رقم 87-96 معدل و متمم بالمرسوم التّنفيذي رقم 09-339.

- يخضع بعض العاملين في الديوان لنظام الوظيف العمومي، والذي تنطبق عليه هذه الصفة: المدير العام.

- من حيث المنازعات: يختص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات الناتجة عن علاقة الديوان بالدّولة، بحيث تخضع للقانون الإداري وللإجراءات الإدارية.

• من حيث علاقة الديوان مع الغير، وتطبيقا لنص المادة الأولى المشار إليها سابقا فهو يخضع لقواعد القانون التجاري.

وهذه التّصرفات تتمثّل في:

- الإعتماد على المحاسبة التجاريّة، طبقا للمادة 20 من المرسوم التّنفيذي رقم 96-339، تمسك المحاسبة حسب الشّكل التجاري وفقا للمخطّط الوطني للمحاسبة ومن خلال هذه المحاسبة يتمّ تحديد الوضعيّة الماليّة للديوان.

- العاملون بالديوان من غير الإداريين يخضعون لقانون علاقات العمل رقم 90-11.

- من حيث المنازعات: بعض منازعات الديوان التي تخضع للقانون الخاص في الشّق المتعلّق بالمسائل الاجتماعيّة، وأيضا المسائل المتعلّقة بالنّشاط التجاري، الذي يمارسه الديوان فيفصل فيها القضاء التجاري.

2.2 الشخصية المعنوية :

الهدف من منح الشخصية المعنوية للديوان هو اعطاؤه أكثر قدر من الاستقلالية الإدارية و المالية التي تجعل له هامشا من الحرية تمكنه من تحقيق أهدافه بأكثر فعالية .

تعد الشخصية المعنوية أساسا قانونيا يمكن الاعتماد عليه لتنظيم و توزيع الوظائف و الاختصاصات الإدارية بين مختلف هيئات و أجهزة الإدارة العامة للدولة¹.

¹ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2002، ص 25.

فالشخص المعنوي هو مجموعة من الأشخاص أو مجموعة أموال تتكاثف و لتحقيق غرض و هدف مشروع بموجب مكتسبات الشخصية القانونية التي تمكنه من اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات.¹ فالشخصية المعنوية تثبت لأشخاص القانون العام و الخاص بموجب المادة 79 من التقنين المدني و التي بدورها اقترتها للوقف كشخص معنوي منفصل عن مسيرته أو مشيئته ، و هذه الأموال تبقى متمتعة بهذه الشخصية بصفة مشتركة و أبدية رغم فناء أصحابها الواقفين عليها و يجب أن تخصص هذه الأموال لغرض من أغراض البر أو المنفعة حيث نصت المادة 05 من القانون 10/91 على أن الوقف ليس ملكا للأشخاص الطبيعيين و لا الاعتباريين و يتمتع بالشخصية المعنوية و تسهر الدولة على احترام إرادة الوقف و تنفيذها.²

3. الذمة المالية:

يتمتع الديوان بذمة مالية مستقلة ، و يتم التسيير المحاسبي للديوان في شكلها التجاري للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، و تشمل ميزانية الديوان على ما يلي³:

- الرصيد الأولي ، حيث تقوم الدولة بتخصيص مالي أولي يحدد مبلغه بموجب قرار مشترك بين وزير الشؤون الدينية و الأوقاف و الوزير المكلف بالمالية.⁴
- جميع الأموال المودعة في الحساب المركزي و الحسابات الولائية للأوقاف.⁵
- مساهمات الدولة بعنوان تبعات الخدمة العمومية .
- إيرادات الأملاك الوقفية .
- مداخيل زكاة الأموال المحصلة لتوزيعها على مستحقيها.⁶
- عائدات الأنشطة التجارية للديوان.
- المساهمات المحتملة من الجماعات المحلية و الهيئات الوطنية.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، ط6 جسر للنشر و التوزيع ، المحمدية ، الجزائر، 2021 ، ص 141.

² علاق عبد القادر ، الاعتراف بالشخصية المعنوية للوقف ، مؤسسة الوقف التنموي ، مجلة معارف قيم العلوم القانونية ، العدد 24، جوان 2018، ص 54.

³ المادة 37 المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق ل03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

⁴ المادة 34 ، المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق ل03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

⁵ المادة 46 ، المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق ل03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

⁶ المادة 47 ، المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق ل03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

- الهبات و الوصايا.

- الصدقات.

4. صلاحيات الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة:

باعتبار الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة مؤسسة عمومية، فإنه يتمتع بمجموعة من الصلاحيات التي تسمح له بتحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها والتي تتمثل في ضمان تقديم الخدمة العمومية، وكذلك تنفيذ كل المهام المسندة له في إطار المرسوم التنفيذي رقم 179/21 ، وتتمثل هذه الصلاحيات حسب المادة 10 من نفس المرسوم ما يلي:

- إبرام كل عقد أو اتفاق أو اتفاقية ذات صلة بمهامه مع المؤسسات الوطنية والدولية.
 - القيام بكل عملية مالية أو تجارية أو عقارية أو ذات طابع منقول لتوسيع نشاطه.
 - اللجوء إلى الخبرة الوطنية أو الدولية أو الاستعانة بكل شخصية أو مؤسسة أو هيئة يمكن الاستفادة منها لتحقيق أهدافه.
 - أخذ أسهم في المؤسسات وإبرام كل عقد شراكة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به.
 - إقامة علاقة تعاون وتبادل خبرات مع المؤسسات والهيئات الأجنبية المماثلة بعد موافقة الوصية.
 - المشاركة في الملتقيات الوطنية والدولية التي تتناول الموضوعات ذات الصلة بنشاطه.
- ما يلاحظ على الصلاحيات المذكورة في المادة 10 أعلاه هو العلاقات الخارجية مع الهيئات الوطنية والأجنبية سواء تعلق الأمر بمهام تشاركية أو تجارية أو تبادلية بالإضافة الى توسيع دائرة استغلال أملاك الوقفية بشكل أفضل، وهو ما يضمن الاستفادة منها.
- وفي الأخير ينتهي المرسوم بأحكام متزنة تتعلق بذكر مجموعة من الأحكام المنظمة لعمل الديوان، لأن إنشاء هيكل جديد يتطلب مرحلة انتقالية من أجل تسيير الأملاك الوقفية في إطار الآليات القديمة إلى غاية إنشاء الهيكل الجديد (الديوان) وتنصيبه من أجل مباشرة مهامه المنصوص عليها في المرسوم 179/21 .

حيث عالج هذا الأخير في الباب الخامس منه أحكام خاصة وانتقالية تبين كيفية التحويل أو الانتداب بالنسبة للموظفين الذين يريدون العمل على مستوى الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة، وهو ما نصت المادة 42 منه "يمكن الموظفين المنتمين إلى أسلاك وكلاء الأوقاف ومفتشي إدارة الأملاك الوقفية وكذا الموظفين الذين يقومون بمهام مطابقة لمهام منصب الشغل ذي صلة بتسيير وإدارة الأملاك

الوقفية التحويل أو الانتداب إلى الديوان بناء على طلبهم لضمان تأطير نشاطاته على المستوى الجهوي أو الولائي".

كما نصت المادة 43 من نفس المرسوم على تحويل جميع الأملاك الوقفية العقارية والمنقولة إلى الديوان بموجب محضر جرد مصادق عليه من قبل السلطة المكلفة بالأوقاف في أجل لا يتجاوز 6 أشهر من تاريخ نشر هذا المرسوم¹، ويشمل محضر الجرد كل المحلات ذات الطابع السكني أو التجاري أو المهني أو الحرفي أو العقارات الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية².

كما تحول كل الأموال المودعة في الحساب المركزي والحسابات الولائية للأوقاف إلى الديوان بعد استيفاء الاجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها³، وبالإضافة إلى ذلك نصت المادة 47 من المرسوم 179/21 على تحويل كل الأموال المودعة في الحسابات المركزية والولائية الخاصة بالزكاة إلى الديوان، كما تحول جميع المنقولات التي تم اقتناؤها في إطار تسيير نشاطات صندوق الزكاة على مستوى المصالح الخارجية التابعة لإدارة الشؤون الدينية والأوقاف بعد استيفاء عملية الجرد⁴.

من خلال استقراء مواد المرسوم التنفيذي رقم 179/21 يمكن استخلاص الملاحظات التالية:

- ان الديوان الوطني للأوقاف والزكاة وهو أداة تهتم بالأوقاف العامة من حيث التسيير والاستغلال وكذلك جمع وتحصيل الزكاة وتوزيعها وفق أحكام الشريعة الإسلامية.

- تم ذكر مهام الديوان بنوع من التفصيل في المرسوم السالف الذكر، وزيادة عليها أضاف بعض المهام المتعلقة بإحياء الوقف النقدي وتنميته، وإنشاء المؤسسات الوقفية الخيرية كالمستشفيات الوقفية.

- من حيث الاستقلالية نلاحظ أن الديوان يعمل تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية وبالتالي فهو لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية لأنه يخضع للرقابة التي تمارس عليه من طرف الجهة الوصية.

- من حيث تركيبة مجلس الإدارة فإن أغلب أعضائه ينتمون إلى وزارات مختلفة، وهو ما يجعله شبه مجلس وزراء مصغر من حيث العدد الكبير، كما ان هناك ممثلين لا علاقة لهم في كثير من الأحيان بالأوقاف والزكاة، ومع ذلك تم إعطاؤهم العضوية في المجلس وأخذ القرارات في مجال تسيير الأملاك الوقفية والزكاة.

¹. أنظر المادة 8 من المرسوم.

². أنظر المادة 45 من المرسوم.

³. أنظر المادة 43 من المرسوم.

⁴. أنظر المادة 47 من المرسوم السابق.

- من حيث سلطة الديوان في تنظيم هياكله وتسييرها أوجب المشرع الرجوع إلى الجهة الوصية في كثير من الحالات، فإذا ما أراد الديوان إنشاء فروع جهوية أو محلية أو ملحقات بالخارج يرفع اقتراحه إلى الوزير الوصي طبقا للمادة 5 من المرسوم 179/21، وهذا ما يؤثر على استقلالية الديوان، بالإضافة إلى ذلك نصت المادة 11 من نفس المرسوم على أن النظام الداخلي للديوان يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف على الرغم من أن مشروع النظام الداخلي له يتم إعداده من طرف الديوان والتصويت عليه من طرف أعضائه، ثم يرسل إلى الوصاية (الوزير) لإبداء رأيه وملاحظاته حول المشروع ثم يصدر قرار اعتماده، وهو ما يؤكد تبعية الديوان لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

- من حيث إعداد البرامج المتعلقة باستغلال الأملاك الوقفية وتنميتها واستثمارها اشترطت المادة 7 من المرسوم السابق الذكر أن يتم ذلك بالتنسيق مع الوزارة الوصية، بالرغم من أن إعداد مثل هذه البرامج يعتبر في الأصل عملية فنية وتقنية وعلمية في كثير من الأحيان، ولا تحتاج إلى وصاية الوزارة حتى تمنح الأجهزة المكلفة بذلك نوع من الاستقلالية بعيدا عن الرقابة وهو يوفر لهم أريحية في العمل.

- من حيث نفاذ أعمال الديوان فإنها بعد المصادقة عليها لا تكون نافذة إلا بعد موافقة وزير الشؤون الدينية والأوقاف.

- بالنسبة للهيئة الشرعية وبالرغم من أن دورها استشاري يتعلق بدراسته مطابقة قرارات وأنشطة وأعمال مجلس إدارة الديوان مع أحكام الشريعة الإسلامية إلا أن المشرع لم يمنحها العضوية في مجلس الإدارة حتى تتمكن من إبداء رأيها (حق التصويت)، بالإضافة إلى تقديم التوصيات اللازمة وإعداد الدراسات العلمية المطلوبة، حيث كان على المشرع ان يمنح هذه الهيئة حق التمثيل في المجلس مادام أنه منح جهات أخرى حق العضوية دون أن تكون لها صلة بالوقف أو الزكاة، هذا من جهة ومن جهة أخرى ترتبط هذه الهيئة بالمدير العام للديوان الذي ترسل إليه تقاريرها وتوصياتها، دون أن تكون لها آلية قانونية تلزم الديوان بإتباع توصياتها أو اقتراحاتها.

وفي الأخير أن منح الديوان سلطة الإشراف وتسيير الأملاك الوقفية غير المتنازع عليها فقط أمر غريب، حيث كان الأولى بالمشرع منح هذه الهيئة الجديدة حق الإشراف وتسيير كل الأملاك الوقفية المتنازع عليها

وغير المتنازع عليها مادام أنها تتمتع بالشخصية المعنوية وحق التقاضي، ومن ثمة تسعى بكل الطرق القانونية إلى حل الإشكالات القائمة والمتعلقة بالأملاك الوقفية.

المطلب الثاني: التنظيم الإداري للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

تعتبر العملية الإدارية المحور الأساسي في عملية تطوير الأداء العملي لمؤسسة الوقف، حيث يتوقف ذلك على إيجاد هيكل اداري كفاء بشقيه النظامي والبشري بشكل أجهزة مرتبطة ببعضها البعض وتكون خاضعة لرقابة الدولة، وعلى اعتبار أن إدارة الوقف في فترة انتقالية، ولاتزال تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية لابد علينا بالتعريخ على الأجهزة المسيرة للأموال الوقفية و الزكاة قبل صدور المرسوم.

1. التنظيم الإداري لتسيير الأوقاف قبل المرسوم التنفيذي 21-179:

تعتبر وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف الهيئة الرسمية الأولى لتسيير الأوقاف على المستوى الوطني بالتنسيق مع الأجهزة المعنية الأخرى، وعلى اعتبار أن الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف يمثل السلطة العليا على مستوى هذه الوزارة فقد خوله القانون العديد من الصلاحيات فيما يخص الأملاك الوقفية فطبقا لنص المادة 62 من قانون 91-10 المتعلق بالأوقاف والتي جاء في مضمونها أن السلطة المكلفة بالأوقاف والتي يقصد بها الوزير هي الجهة المؤهلة لقبول الأوقاف وتسهر على تسييرها وحمايتها وعليه، فإن وزير الشؤون الدينية والأوقاف هو الجهة الإدارية العليا التي أوكل لها المشرع مسألة تسيير الأوقاف فهو يتمتع في ذلك باختصاص¹.

كما أن للوزير حق إبرام العقود فيما يخص الأملاك الوقفية. بالإضافة أن عملية جرد الأملاك الوقفية يجب أن يخطر بها الوزير. كما أكدت المادة 26 من نفس القانون بعض صلاحيات وزير الشؤون الدينية في مسائل الأوقاف. تؤكد على أن وزير الشؤون الدينية يملك سلطة تعيين واستخلاف أو اعتماد ناظر الملك الوقفي.

إلا أن الوزير المكلف بالشؤون الدينية والأوقاف يمارس مهام تسيير الأملاك الوقفية بمساعدة أجهزة إدارية مركزية موجودة على مستوى الوزارة. نتطرق لها فيما يلي²:

1.1 المفتشية العامة:

تعد إحدى أجهزة الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف نصت عليها المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 2000-146³ المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الشؤون الدينية والأوقاف المعدل

¹ زكريا بن تونس ، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه، تخصص الشريعة والقانون ، جامعة

الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، 2014 .

² صالح ملوك، رقابة الدولة على الوقف من خلال تنظيم الإدارة المسيرة للأملاك الوقفية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، المجلد 8 ، العدد 01، السنة 2019، ص 111.

³ المادة 1، المرسوم التنفيذي رقم 200-146 المؤرخ في 28 يونيو 2000

والمتمم (6). وتطبيقا لنص المادة الأولى المذكورة أعلاه صدر المرسوم التنفيذي المتعلق بإحداث هذه الهيئة، والتي تختص بالإضافة لعملها التفتيشي لمختلف قطاعات الشؤون الدينية بمراقبة الأملاك الوقفية حسب نص المادة الثانية منه التي جاء في مضمونها أن المفتشية عداد تقارير دورية بذلك . تختص بمتابعة مشاريع استغلال الأملاك الوقفية وتفقدتها .

2.1 مديرية الأوقاف والزكاة والحج والعمرة:

كانت تسمى في ظل المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 2000-146 المذكور أعلاه بمديرية الأوقاف والحج وبعد تعديله بموجب المرسوم رقم 05-427 ، يتضح لنا بأن هذه المديرية لها اختصاصات متعددة حسب تسميتها منها ما يتعلق بمسائل الوقف، وفي هذا الشأن تختص على سبيل المثال :

- البحث عن الأملاك الوقفية وتسجيلها وضمان إظهارها.
- متابعة تحصيل موارد الأملاك الوقفية وتحديد طرق صرفها .
- تحسين التسيير المالي والتشجيع على الوقف.
- ضمان أمانة لجنة الأملاك.

3.1 لجنة الأوقاف :

مع زيادة الاهتمام بمسائل الوقف من طرف المشرع عمد إلى إحداث هذه اللجنة وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-381 في مادته التاسعة التي نصت على أنه تحدث لدى الوزير المكلف بالشؤون الدينية لجنة الأوقاف التي تقضي بان هذه اللجنة تنشأ بموجب قرار من الوزير المكلف بالشؤون الدينية يحدد تشكيلتها ومهامها وصلاحياتها، تعد هذه اللجنة المسؤول الأول على الأملاك الوقفية على المستوى المركزي، وهي عبارة عن هيئة تداولية لها دور شبه تشريعي في مجال إدارة الأوقاف كما أنها هيئة استشارية في هذا المجال وهي معنية بتسيير الأوقاف بطريقة غير مباشرة . تتشكل من إدارات الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية كمدير الأوقاف رئيسا وغيره من الإطارات بالإضافة لممثلين لقطاعات أخرى كممثل عن وزارة الفلاحة والصيد البحري، ممثل عن مصالح أمالك الدولة ممثل عن وزارة العدل، ممثل عن المجلس الإسلامي الأعلى، ممثل عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ممثل عن وزارة الأشغال العمومية، وممثل عن وزارة السكن والعمارة. وهذا من أجل دعم عملية البحث الميداني عن الأوقاف مكانيات إدارية تمكنها من مساعدة اللجنة في عملها، كما لما لهذه القطاعات من وثائق و إمكانيات إدارية تمكنها من مساعدة اللجنة في عملها بأي شخص يمكنه تقديم المساعدة في مجال أعمالها.

تتولى هذه اللجنة القيام بالمهام التالية :

- دراسة حالات تسوية وضعية الأملاك الوقفية العامة و الخاصة عند الاقتضاء .
- تدرس أو تعتمد الوثائق النمطية لعمل وكلاء الأوقاف في ضوء أحكام المادة .
- تدرس حالات تعيين نظارة الأملاك الوقفية أو اعتمادهم و استخلافهم عند الاقتضاء و حقوق كل واحدة على حدة.
- تدرس حالات انتهاء مهام ناظر الأملاك الوقفية
- دراسة واعتماد الوثائق النمطية المتعلقة بإيجار الأملاك الوقفية عن طريق المزاد العلني التراضي بأقل ايجار.
- الإشراف على إعداد دفتر شروط نموذجي لإيجار الأملاك الوقفية أو اعتماده تطبيقا.
- دراسة حالات تجديد عقود الإيجار غير العادية .
- دراسة أي اقتراح يتعلق بإنفاق ربح الوقف.

4.1 مديرية الشؤون الدينية :

تعتبر مديرية الشؤون الدينية و الأوقاف الهيئة العليا على مستوى إقليم كل ولاية المكلفة بتسيير و إدارة الأملاك الوقفية تحت إشراف ووصاية وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف حيث أنشأها المشرع بموجب المرسوم التنفيذي 91-83¹.

و تضم المديرية ثلاث مصالح من بينها مصلحة الإرشاد و الشعائر و الأوقاف التي تعنى بالأوقاف و هي مقسمة على مكاتبين ، مكتب الإرشاد و التوجيه الديني و مكتب الشعائر و الأوقاف و هذا الأخير هو المعني بشؤون الأوقاف إلا انه يملك قدرة محدودة في مسائل الوقف على اعتبار أنه ليس مخصصا فقط لمسائل الوقف وإنما يجمع كذلك الشعائر الدينية².

5.1 وكيل الأوقاف:

ان وكيل الأوقاف يمارس مهامه في مقاطعته تحت إشراف ناظر الشؤون الدينية موقع الملك الوقفي ويتابع أعمال نظارة الأملاك الوقفية ويراقبها ، ومع إصدار قانون جديد خاص بالأسلاك الخاصة

¹ المرسوم التنفيذي 91-83 المؤرخ في 23/02/1991 المتضمن إنشاء نظارة الشؤون الدينية ، الملغى بموجب المرسوم 2000-200 المؤرخ في 24 فيفري 2000 الذي جمع بين مصالح الشؤون الدينية و الأوقاف في الولاية تحت مسمى مديرية الشؤون الدينية و الأوقاف.

² زكريا بن تونس ، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري ، مرجع سبق ذكره ص 163.

المنتمية لقطاع الشؤون الدينية والأوقاف الذي قسم هذا السلك إلى رتبتين وهما وكيل الأوقاف ووكيل الأوقاف رئيسي وحدد مهام كل منهما ، حيث يتولى وكيل الأوقاف مراقبة ومتابعة تسيير وإدارة الأملاك الوقفية والسهر على صيانة الأملاك الوقفية واقتراح كل التدابير لترميمها وكذا ترقية الحركة الوقفية واستثمار الأوقاف واحصائها و البحث عن الأملاك الوقفية غير المصنفة كما يهتم بمتابعة المنازعات المتعلقة بالأوقاف.

أما وكيل الأوقاف الرئيسي فقد حددت مهامه في اقتراح مشاريع الاستثمار المتعلقة بالأوقاف إعداد مختلف الحصائل السنوية الإيرادات ونفقات الأملاك الوقفية والمساهمة في نشاط مجلسي البناء والتجهيز وسبل الخيارات لمؤسسة المسجد.

ما يمكن قوله في هذا الإطار أن المشرع ومن خلال تدعيم وظيفة وكيل الأوقاف من خلال تقسيمها إلى رتبتين الأمر الذي سيدعم التخصص في أداء المهام، وكذا ضمان مردود أفضل من خلال التعاون بينهما، إلا أنه من جهة أخرى نجد المشرع لم يحصر.

ثانيا : التنظيم الإداري لتسيير الأوقاف بعد مرسوم 197/21

تنص الفقرة 1 من المادة 11 من المرسوم التنفيذي 179/21: "يسير الديوان من قبل مجلس الإدارة ، و يديره مدير عام و يزود بهيئة شرعية " ، و على هذا يكون الديوان مسير من طرف مجلس الإدارة يرأسه وزير الشؤون الدينية والأوقاف أو ممثله ، كما يعين له الوزير مديرا عاما لإدارته و يستعان فيه بهيئة شرعية لإبداء الرأي في توجيهات الديوان و قراراته، إذا فالديوان يتشكل من ثلاث أعمدة رئيسية ، مجلس الإدارة لأخذ القرارات و مدير عام لأجل التنسيق و التسيير و التنفيذ و هيئة شرعية لإسداء الاستشارات و الرأي و التوجيه، و سوف نوضحها بالتفصيل كما يلي:

1. مجلس الإدارة:

يعد مجلس الإدارة اللبنة الأساسية في بناء الديوان بالنظر إلى المهام الكبيرة الملقاة على عاتقه، إذ تعود له مسؤولية التداول في كل المسائل المتعلقة بتنظيم الديوان و سيره و أيضا بالمسائل المرتبطة بتحقيق أهدافه.¹

¹ سفيان شبيبة ، حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة – قراءة تحليلية نقدية للمرسوم -، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، المجلد 07 ، العدد 02 ، ديسمبر 2021 ، ص 673.

1.1 حسب المادة 12¹ :

من المرسوم 179/21 يتأسس مجلس إدارة الديوان وزير الشؤون الدينية و الأوقاف أو ممثل عنه، مرفوقا بالمدير العام الذي تعود له أمانة المجلس ، و يتكون المجلس من واحد و عشرون عضو من مختلف القطاعات مزعين على النحو التالي :

- ممثل عن وزير الدفاع الوطني.
- ممثل عن وزير الشؤون الخارجية.
- ممثل عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية و الهيئة العمرانية .
- ممثل عن وزير العدل حافظ الأختام .
- ممثل عن وزير المالية.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتعليم العالي و البحث العلمي .
- ممثل عن الوزير المكلف بالثقافة و الفنون.
- ممثل عن الوزير المكلف عن الرقمنة و الإحصائيات .
- ممثل عن الوزير المكلف بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية .
- ممثل عن الوزير المكلف بالتضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة.
- ممثل عن الوزير المكلف بالصناعة .
- ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة و التنمية الريفية .
- ممثل عن الوزير المكلف بالسكن و العمران و المدينة .
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.
- ممثل عن الوزير المكلف بالسياحة و الصناعة التقليدية و العمل العائلي.
- ممثل عن الوزير المنتدب المكلف بالمؤسسات الصغيرة .
- ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي.
- المدير المكلف بالأوقاف و الزكاة بوزارة الشؤون الدينية و الأوقاف.
- ثلاثة خبراء متخصصين في مجال تسيير و إدارة الأوقاف و الزكاة ، يعينهم وزير الشؤون الدينية و الأوقاف .

¹ المادة 12 ، المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق ل03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

2.1 حسب المادة 13¹: يمكن للمجلس الإستعانة بكل شخص يمكن أن يعود بالنفع على أعمال المجلس .

3.1 حسب المادة 14²: المدير العام الديوان ليس عضوا في المجلس بل حضوره في جلسات المجلس بصوت استشاري ويتولى أمانته .

4.1 حسب المواد 16 ، 17 ، 19 : تدوم عضوية المجلس ثلاث سنوات قابلة للتجديد و يتم تعيين الأعضاء من قبل وزير الشؤون الدينية و الأوقاف باقتراح من السلطات التي ينتمون إليها ، و يجتمع المجلس أربع مرات في السنة في دورة عادية لكن يمكن الاجتماع في دورات غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه الذي يحدد جدول أعمال الاجتماع، أما كيفية اجتماع المجلس و مداولاته و كيفية اتخاذ القرارات فيه و تجسيدها فتصلها المواد من 19 إلى 24 من المرسوم التنفيذي 179/21.

5.1 صلاحيات مجلس الإدارة: يتداول مجلس الإدارة فيما يأتي:

- كل المسائل المتعلقة بتنظيم الديوان و سيره .
- مشروع التنظيم الداخلي للديوان .
- مشروع النظام الداخلي للديوان .
- مشروع برنامج نشاطات الديوان و التقرير السنوي.
- مشروع الميزانية و الحسابات المالية السنوية .
- مشاريع الصفقات و الاتفاقات و الاتفاقيات و العقود .
- مشاريع استبدال الأملاك الوقفية.
- اقتناء المباني و استئجارها.
- صيغ التمويل.
- إنشاء الفروع و الملحقات .
- قبول الهبات و الوصايا، الوطنية و الدولية.
- الاتفاقيات الجماعية للعمل بالديوان.
- تعيين محافظ الحسابات .
- دراسة المسائل التي لها أثر على أصول الديوان و ماله .

¹ المادة 13 ، المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442 هـ الموافق ل 03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

² المادة 14، المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442 هـ الموافق ل 03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

-دراسة واقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين سير الديوان وأدائه.

كما يتداول المجلس حول أي مسألة أخرى لها أثر على أصول الديوان ومالها بالإضافة إلى دراسة واقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين سير عمل الديوان وأدائه¹، ولا تختلف طريقة عمل مجلس إدارة الديوان عن باقي مجالس والإدارة في الحركات أو الزيارات العمومية الاقتصادية إذ يتم اعتماد القرارات بالأغلبية البسيطة لأصوات يرجع صوت الرئيس².

كما تحرر مداوالت مجلس الإدارة في محاضر وتدون في سجل مرقم ومؤشر عليه، وفي الأخير يقوم كل من الرئيس و كاتب الجلسة بالتوقيع على هذه المحاضر³، وحتى تكون مداوالت المجلس نافذة يشترط أن ترسل المحاضر المتعلقة بها إلى السلطة الوصية (وزارة الشؤون الدينية والأوقاف) في أجل 15 يوم من تاريخ الإرسال تصبح نافذة⁴.

و تجدر الإشارة إلى بعض الملاحظات حول مجلس الإدارة، فتركيبية الديوان شملت كل وزارات الحكومة و التي في أغلبها لا صلة لها بأمور الأوقاف بل و تثير التساؤل كوزارة الدفاع ووزارة الخارجية و الداخلية حتى و إن كان التواصل معها يسهل مهام الديوان لكن ليس إلى درجة العضوية و اتخاذ القرارات فيما يخص ملفي الأوقاف و الزكاة⁵.

ذلك أن عضو المجلس لا بد أن يكون مؤهلا من ناحية توفر المهارات الأساسية و الخبرة الكافية، لفهم عمليات الديوان و نشاطاته، و الإمام بالأحكام الشرعية و الغرض من ذلك ضمان الموضوعية و المساءلة في عملية اتخاذ القرارات الاستراتيجية و عملية الإدارة التشغيلية و نظم رقابية كافية لحماية مصالح الديوان⁶.

كما نلاحظ أن تشكيلة مجلس إدارة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة جاءت خالية من ممثلي السلطات المحلية (الولاية، البلدية) و ممثلي المجتمع المدني، وهو ما يعتبر دليلا على تبعية الديوان للجهة الوصية (وزارة الشؤون الدينية) و تشديدا على مركزية القرار بخصوص الأوقاف و الزكاة، وهو أمر غريب

¹ أنظر المدة 21 من المرسوم.

² أنظر المادة 18 من المرسوم 179/21.

³ أنظر المادة 22 من المرسوم 179/21.

⁴ أنظر المادة 23 من المرسوم 179/21.

⁵ زكرياء بن يونس، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد 11، العدد 01، 2022، ص 36.

⁶ فؤاد بن عبد الله، باسمه بنت عبد العزيز، قواعد حوكمة الوقف - نظارة مؤسسة الوقف نموذجاً -، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، د س ن، ص 285.

خاصة في مجال العمل الخيري والاجتماعي، الذي تتميز به مؤسستي الوقف والزكاة، يضاف إلى ذلك تجاهل دور الجماعات المحلية وممثلي المجتمع المدني (الجمعيات...الخ) في هذا المجال.

2. المدير العام :

يقع على المدير العام مسؤولية التسيير الأمثل للديوان وفقا للتنظيم المعمول به ، وقد اشترط المشرع الجزائري في الشخص المتولي لمنصب المدير العام أن يتمتع بالمستوى الجامعي والخبرة والكفاءة المهنية ، على أن يتم تعيينه بموجب مرسوم بعد اقتراح من وزير الشؤون الدينية والأوقاف¹ . بحسب المادة 25 من المرسوم التنفيذي 179/21 يتم تعيين مدير الديوان بموجب مرسوم بناء على اقتراح من وزير الشؤون الدينية والأوقاف ويشترط فيه الكفاءة والمستوى الجامعي ، ويعتبر كاتب مجلس إدارة الديوان وصوته ، وتحدد المادة 28 من المرسوم السالف الذكر مهامه ، والتي يغلب عليها الطابع الإداري التسييري لشؤون الديوان ، وينتهي دوره بتنفيذ قرارات مجلس إدارة الديوان ، بمساعدة مدراء فرعيين مكلفين بمتابعة نشاطي الأوقاف والزكاة² .

ما يثير التساؤل هو كيف يتمتع المدير العام بالمهام التنفيذية المباشرة على الأوقاف من غير أن يكون له دور في أخذ القرار على مستوى مجلس إدارة الديوان، وكيف يكون رأيه استشاريا في المجلس رغم أنه يتولى إدارة شؤون الأوقاف بشكل مباشر ومستمر بينما تعطى سلطة أخذ القرار لأعضاء آخرين ليس لهم صلة ولا دراية بالشأن الوقفي .

بالرغم من ان الهيكلية الإدارية القاعدية للديوان لم تظهر وتكتمل بعد، الا أن منصب المدير العام والملحقات الإدارية التي سيشرف عليها لاحقا على المستوى المحلي وبخاصة فيما تعلق بإدارة الأوقاف تجعل مكانته مهمة ، فهو وملحقاته الإدارية يشكلون الهيكل الذي يركز عليه جسم الديوان بكل الوظائف الملحقة به ، فيفترض أن تكون مهام وصلاحيات المدير العام أوسع مما هي عليه من خلال ما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي 179/21³ .

يقوم المدير العام بالمهام الآتية :

-ينفذ قرارات مجلس الإدارة الموافق عليها قانونا.

-يعد مشروع ميزانية الديوان، ويلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها.

- يبرم كل الصفقات والاتفاقيات والعقود.

¹سفيان شبيرة ، حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة – قراءة تحليلية نقدية للمرسوم -، مرجع سبق ذكره ، ص 673.

² المادة 26 ، المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442 هـ الموافق ل03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي، مرجع سبق ذكره .

³زكرياء بن يونس ، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر ، مرجع سبق ذكره ، ص 38.

- يتصرف باسم الديوان ويمثله إمام العدالة وفي جميع أعمال الحياة المدنية.
- يعين في مناصب العمل التي لم تقرر بطريقة أخرى التعيين فيها .
- يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان .
- يعد برنامج نشاط الديوان، ويسهر على تنفيذه، بعد موافقة مجلس الإدارة.
- يعرض حسابات الديوان في نهاية السنة على مجلس الإدارة .
- يعد مشروع النظام الداخلي للديوان، ويعرضه على مجلس الإدارة للموافقة، ويسهر على وضعه حيز التنفيذ.
- يقترح إنشاء فروع وملحقات الديوان.
- يمكن أن يفوض إمضاءه، تحت مسؤوليته لمعاونيه.
- يعد مشروع التقرير السنوي، ويرسله إلى السلطة الوصية بعد الموافقة عليه من طرف مجلس الإدارة.

3. الهيئة الشرعية :

- تشكل الهيئة الشرعية التي يرأسها ممثل وزير الشؤون الدينية والأوقاف من مجموعة أعضاء تنوع كفاءاتهم و خبراتهم بين أن تكون علمية وإدارية نذكرهم فيما يلي:
- ممثل واحد عن المجلس الإسلامي الأعلى .
 - خمسة أعضاء من الكفاءات العلمية ، يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف .
 - ثلاثة أعضاء من أمناء المجالس العلمية التابعة لمؤسسة المسجد ، يعينهم وزير الشؤون الدينية والأوقاف .
- من خلال المادة 29 من المرسوم التنفيذي 179/21 يظهر دور الهيئة الشرعية في تقديم الاستشارة و المساعدة الفقهية للديوان ، و خصوصا في مدى مطابقة أنشطة و أعمال الديوان مع أحكام الشريعة الإسلامية وقواعدها ، وبهذه الصفة تكلف على الخصوص بما يلي :
- إبداء الرأي الشرعي فيما يخص المشاريع والبرامج والأنشطة المرسله لها من قبل المدير العام للديوان.
 - تقديم توصيات بخصوص برنامج نشاط الديوان وإعداد التقارير وإرسالها إلى المدير العام .
 - المساهمة في إعداد الدراسات العلمية التي من شأنها تطويع نشاطي الأوقاف و الزكاة وترقيتهما .
- إن المحير في الأمر أن هيئة بهذه الأهمية غير ممثلة في مجلس إدارة الديوان المتخذ للقرار ، كما أن ارتباطهما يكون بالمدير العام الذي له دور استشاري فقط في المجلس إذ تنتهي إليه تقاريرها وتوصياتها

، فإذا كان قرار هيئة شرعية يمر من خلال صوت استشاري ، ويفترض ان تكون ذات مساهمة أوسع في اتخاذ القرار من مجرد الاستشارة ، لان قرارها بالاصل هو منطلق التصرف ، فلا يمكن اعتماد أي فعل مناقض لأحكام الشريعة فيما يتعلق بإدارة الزكاة والأوقاف ، وعلى هذا يكون تواجدها في مجلس الإدارة أمراً طبيعياً، كما هي الحال في تواجدها المدير العام ، وبعضوية كاملة ربها للوقت وتحقيقاً لدور الديوان اتجاه الأوقاف والزكاة .

المبحث الثاني: حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

لظالما كان الشغل الشاغل لدى المهتمين بالشأن الوقفي في الجزائر مسألة استقلال الأوقاف بإدارة خاصة بها ، بعيدا عن التبعية الإدارية لوصاية وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف و ذلك لما تكتسبه هذه الاستقلالية من أهمية في تطوير أداء الأوقاف و تنمية قدراتها الكامنة فيها ، و كانت فكرة انشاء الديوان أكثر الاقتراحات تداولها و التي تجسدت بالفعل من خلال المرسوم التنفيذي 179/21 ، إلا أنه و جب التساؤل إلى أي مدى جسد إنشاء الديوان استقلالية تسيير الأوقاف إداريا و ماليا ، و هذا ما سنحاول تحليله من خلال هذا المبحث .

المطلب الأول: الاستقلالية الإدارية للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

بين أهم ما يثبت أو ينفي استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة هو بحث طرق سير هياكله و تنظيمها، وهو ما ستحاول الوقوف عليه من خلال الفروع المشكلة لهذا المطلب.

1. حدود سلطة الديوان في إنشاء فروع و ملحقاته :

إن النص على إنشاء فروع جهوية أو ولائية للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة، و حتى ملحقات له خارج الوطن ، وإن كان الأمر ليس على سبيل الإلزام (لأمر في غاية الأهمية، بالنظر للمهام الكبرى المنوط بالديوان تأديتها، على الرغم مما يثار في مقابل ذلك من إشكالية تنازع الاختصاص بينها (الفروع الجهوية و الولائية) و بين مديريات الشؤون الدينية و الأوقاف المتواجدة على مستوى الولايات .

لكن اللافت في النص التشريعي هو أن إنشاء هذه الفروع و هذه الملحقات لا يتم إلا بموجب قرار من وزير الشؤون الدينية و الأوقاف؛ أي أن سلطة القائم على شؤون الديوان (المدير العام) تتوقف عند مجرد الاقتراح، في حين يعود الإنشاء و الاعتماد الفعلي للوزير الوصي، وهو ما يمكن اعتباره سلب لاستقلالية الديوان تمثلا في مديرة العام، هذا الأخير كانت تتطلب فكرة الاستقلالية إيكال مهمة إنشاء هذه الفروع و الملحقات له دون غيره، و هذا ما يؤكد نص المادة الخامسة (05) من المرسوم 179-21 الذي جاء فيه: (يمكن الديوان أن ينشئ فروعاً جهوية و/أو ولائية بموجب قرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح من المدير العام للديوان. و يمكن عند الاقتضاء إنشاء ملحقات في الخارج بالتنسيق مع وزارة الشؤون الخارجية، بعد مداولة مجلس الإدارة و موافقة الوزير الوصي.

ولعل ما يزيد من حدة تغييب استقلالية الديوان هو غياب المبرر المقنع لجعل صلاحية إنشاء فروع وملحقاته تحت وصاية وسلطة الوزارة الوصية بدلا من الديوان نفسه، إذ كان بالإمكان خروج الوزارة من العملية بكل سلاسة دون أن يترتب ذلك أي اختلال يذكر في إنشاء وتسيير فروع الديوان وملحقاته.

2. حدود سلطة الديوان في تنظيم هيكله وتسييرها:

أوجب المشرع الجزائري تمرير النظام الداخلي الذي ينظم سير الديوان الوطني للأوقاف والزكاة على الوزير الوصي حتى يبدي رأيه وملاحظاته بخصوصه قبل أن يصدر قرار اعتماده ولم يكتف المشرع الجزائري بذلك، بل ذهب إلى أن النظام الداخلي الخاص بالهيئة الشرعية التابعة للديوان لا يمكن اعتماده هو الآخر إلا بعد موافقة الوزير، وهو ما يؤكد تبعية الديوان للوزارة الوصية، ويصور حجم السلطة التي تمتلكها هذه الأخيرة على الديوان الوطني للأوقاف والزكاة. فعلى الرغم من كون مسألة إعداد النظام الداخلي للديوان مسألة لا غاية البساطة لا تستدعي الرجوع إلى شخص الوزير لاستصدار قرار بخصوصه إلا أن المشرع ألزم القائم على شؤون الديوان (المدير العام) الرجوع إليه، ما يؤكد مرة أخرى غياب أي استقلالية كان بالإمكان أن يتمتع بها الديوان.

كما يظهر من ناحية أخرى غياب استقلالية الديوان من خلال مجلس إدارته، هذا الأخير الذي يرأسه وزير الشؤون الدينية والأوقاف أو ممثل له 2 بدلاً عن المدير العام للديوان الذي لم تمنح له إلا أمانة المجلس والصفة الاستشارية داخل اجتماعاته رغم كونه إداريا، يعد أعلى سلطة في هرم إدارة الديوان، ولم يكلف المشرع الجزائري نفسه حتى عناء إدراج اسمه ضمن القائمة المشكلة لمجلس إدارة الديوان"، هذه القائمة التي تصادف ضمنها قطاعات يصعب الربط بينها وبين قطاع الأوقاف والزكاة، كوزارة الدفاع، أو وزارة السكن، أو حتى وزارة التجارة مثلا، وهو الإشكال الذي استطاعت بعض العربية تجنبه كالتجربة المغربية مثلا، حيث المادة الخامسة (05) من القانون الخاص بتنظيم سير المجلس الأعلى العراقية مالية الأوقاف العامة المغربي، وهو مجلس يشبه الديوان الوطني للأوقاف والزكاة عندنا في الجزائر مع بعض الفوارق، على صلاحية رئيس المجلس في تولي الإشراف العام على سائر أجهزة المجلس وإدارته، واحتمالا لجميع التدابير اللازمة التعليم أشغاله، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة (5/2) على أنه: يتوفر الرئيس من أجل ذلك، على جميع السلطات والصلاحيات اللازمة لإدارة شؤون المجلس، وضمان حسن سيره.

المرسوم 21-179 حسب الظاهر امكانية تعيين وزير الشؤون الدينية والأوقاف لمدير الديوان كممثل له لتراب اشغال مجلس الديوان في حال غيابه وحينها يمكن لمدير الديوان ان يحوز صفة رئيس مجلس ادارته.

3. حدود سلطة الديوان في إعداد البرامج وتنفيذها :

نص المشرع الجزائري من خلال المرسوم المتضمن انشاء الديوان الوطن للأوقاف والزكاة على أن من أبرز المهام الموكلة لهذا الأخير إعداد البرامج المتعلقة بتسيير وتنمية واستثمار الأملاك الوقفية، غير أن عملية إعداد مثل هذه البرامج التي هي في الأصل عملية تقنية وعلمية في كثير من الأحيان، كان يفترض أن تكون بعيدة عن وصاية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، إلا أن المشرع نص بصريح العبارة على وجوب إعدادها بالتنسيق مع الوزارة الوصية، وهو ما يمكن الوقوف عليه من خلال نص الفقرة الأولى من المادة السابعة (07) من المرسوم التي جاء فيها: (إعداد البرامج المتعلقة باستغلال الأملاك الوقفية وتنميتها واستثمارها بالتنسيق مع الوزارة الوصية).

هذا واشترطت السلطة التنظيمية أيضا لتنشيط الديوان للحملات الإعلامية المتعلقة بالأوقاف والزكاة المرور على الوزارة الوصية، والتنسيق معها على الرغم من بساطة ويسر مثل هذه النشاطات التي كان بإمكان الديوان تأديتها والقيام بها بكل كفاءة، ودون عناء يذكر.

ولم تتوقف تبعية الديوان الوطني للأوقاف والزكاة للوزارة الوصية عند مجرد إعداد البرامج وتنشيط الحملات الإعلامية والتوعوية، وإنما امتد إلى التنفيذ والإنجاز، إذ لا تعد أعمال الديوان نافذة إلا بعد وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، فمداوات المجلس مثلا لم يكتف الوزير الوصي بتراسها وتعيين المجلس القائم عليها، وإنما اشترط ضرورة موافقة السلطة الوصية على حد تعبير المشرع الجزائري وهنا نتساءل إن كان المقصود بالسلطة الوصية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف .

إذ كيف الوزارة أن تعرض على مداوات مجلس برأسه العالم على ذات الوزارة (وزير الشؤون الدينية والأوقاف)، وإن كان المقصود بالسلطة الوصية جهة أخرى غير المشار إليها فمن هي هذه السلطة التي تملك الصلاحية والأحقية في تسيير أموال الأوقاف والزكاة . كل هذا يطرح بشدة إشكالية استقلالية الديوان عن الوزارة الوصية، استقلالية تمكنه من أداء دوره بكل مرونة وسرعة في التنفيذ. وفي المقابل من ذلك بحسب المشرع الجزائري فيما نرى ، إخضاع إتمام عمليات تبادل الأملاك الوقفية التي يسيرها الديوان الوطني للأوقاف والزكاة لموافقة الوزير الوصي مباشرة ، وهو أمر من الأهمية بمكان التنصيص عليه الحساسية وخطورة مسألة إبدال واستبدال الأملاك الوقفية عموما، وما

يمكن أن يشوبها من أخطاء ومخالفات شرعية وقانونية من شأنها أن تؤثر على البنية العامة للحظيرة الوقفية في الجزائر. كما يحسب للسلطة التنظيمية أيضا إلزام الديوان بأخذ الموافقة من الوزارة الوصية في حال إقامة علاقات تعاون وتبادل مع المؤسسات والهيئات الأجنبية المهتمة بموضوع الوقف والزكاة، وذلك لارتباط هذا التعاون بالسياسية العامة للدولة التي تحدد الإطار العام لعلاقتها مع الدول والهيئات الأجنبية.

4. حدود سلطة مدير الديوان في تعيين إطاراته

يقتضي سير الديوان الوطني للأوقاف والزكاة إجراء العديد من التمرينات على مستوى مختلف الهياكل المشكلة له، تعيينات يمكن للباحث عن النصوص المرسوم 21-179 الواردة بخصوصها أن يقف بكل سهولة على الصلاحية الواسعة في التعيين التي منحت للوزير القائم على قطاع الشؤون الدينية والأوقاف داخل الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، سعة تغيب معها استقلالية الديوان غيابا لافتا ولعل من جملة تلك التعيينات غير المبررة التي منحت للوزير على حساب مدير الديوان:

- تعيين أعضاء مجلس إدارة الديوان، إذ يعود لوزير الشؤون الدينية والأوقاف صلاحية تعيين ممثلي مختلف القطاعات المنصوص عليها في المرسوم في مجلس إدارة الديوان، بالإضافة إلى تعيينه للخبراء المتخصصين في تسيير وإدارة الأوقاف والزكاة، كما سبقت الإشارة، وفق ما نصت عليه المادة 12 من نفس المرسوم. ومنه يمكن التساؤل إن كان مبررا تعيين وزير الشؤون الدينية والأوقاف لأعضاء من أمناء المجالس العلمية التابعة لمؤسسة المسجد وممثلي القطاعات الأخرى المشاركة في مجلس إدارة الديوان فما جدوى منح صلاحية تعيين الخبراء الشرعيين (الكفاءات العلمية) وكذا الخبراء المتخصصين في تسيير وإدارة الأوقاف والزكاة داخل مجلس إدارة الديوان للوزير بدل مدير الديوان، على الرغم من كون المسألة تقنية بحتة بإمكان مدير الديوان تأديتها بكل كفاءة انطلاقا من مستواه العلمي وخبرته المهنية التي اشتراطها المشرع فيه من خلال نص المادة 25 من المرسوم .

- تعيين المدراء المساعدين داخل الديوان، حيث نصت المادة الخامسة والعشرون (25) من المرسوم أن المدير العام للديوان الوطني للأوقاف والزكاة يستعين في أداء مهامه بمجموعة من المدراء، يكلفون هم كذلك بمتابعة نشاط الأوقاف والزكاة، إلا أن سلطة تعيينهم وإنهاء مهامهم تعود لقرار وزير على الشؤون الدينية والأوقاف بعد موافقة مجلس إدارة الديوان، ومنه يمكن القول إنه ليس لمدير الديوان أي سلطة لاقتراح أسماء المدراء الذين يمكن اختيارهم للعمل معه، فضلا عن أن يملك سلطة تعيينهم .

- تعيين الخبراء المتخصصين في مجال الأوقاف والزكاة الذين يحوزون صفة عضوية مجلس إدارة الديوان، حيث نص المشرع وهو يعدد الأطراف والهيئات ذات العضوية في مجلس إدارة الديوان من خلال البند الأخير من المادة 12 من نفس المرسوم على ضرورة وجود ثلاث خبراء في مجال تصير وإدارة الأوقاف والزكاة، على أن تعود صلاحية تعيينهم إلى وزير الشؤون الدينية والأوقاف.

- تعيين حل الأعضاء المشكلين للهيئة الشرعية التابعة للديوان، إذ تشكل هذه الهيئة من تسعة أعضاء يعود للوزير الوصي تعيين ثمانية منهم، وهم - خمسة (05) أعضاء من الكفاءات العلمية . ثلاثة (03) أعضاء من أمناء المجالس العلمية التابعة لمؤسسة المسجد . هذا وقد نصت التجربة المغربية في مجال التعيين من خلال مجلسها الأعلى لمراقبة مالية الأوقاف العامة من خلال نص المادة 84 على أنه لا يجوز الجمع بين العمل بأسلاك وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية والعمل بإدارة المجلس، وهو منع ينطبق على جميع العاملين بالوزارة المذكورة والمجلس، مهما كانت صفتهم ووضعيتهم الإدارية (نظامية أو تعاقدية)، الأمر الذي تؤكد المادة 85، كما أنه ووفقاً للمادة 83 من الظهير فإن الوزارة ملزمة بتسهيل عمل المجلس وتمكينه من جميع حاجياته، وتوفير كل الوسائل المادية لتمام أعماله، وهو ما يؤكد بأنهما مؤسستان مستقلتان عن بعضهما البعض من الناحية الإدارية

المطلب الثاني: الاستقلالية المالية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة

حتى يؤدي الديوان الوطني للأوقاف والزكاة المهام الموكلة له يحتاج إلى جملة من الإطارات العاملة، والمصادر المالية المتنوعة، لكن تأدية تلك المهام على أكمل وجه يتوقف بدرجة كبيرة جدا على حجم سلطة الديوان في تعيين الإطارات العاملة لديه، وكذا صفاء المصادر المالية المشكلة لميزانية الديوان، والتي ينبغي أن تكون ذات صلة مباشرة بكل من الأموال الوقفية وأموال الزكاة دون غيرها من المصادر الأخرى، مع ضرورة الفصل بين هذه الأخيرة؛ أي الفصل بين أموال الوقف وأموال الزكاة.

1. التنظيم المالي للديوان:

يقصد بالتنظيم المالي للديوان تسيير موارده والتي غالبا ما تكون مستقلة من أموال الجهة الوصية فله ذمة مالية خاصة به وهو ما نصت عليه المادة 34 من المرسوم 179/21 حيث يخصص للديوان رصيد مالي أولي من طرف الدولة وتمسك العمليات المحاسبية لديوان في شكلها التجاري طبقا لقواعد القانون وحسب المادة 3 من الدفتر الأعباء الذي يحدد تبعات الخدمة العمومية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة يتلقى الديوان المساهمات المالية من طرف الدولة آلية تعود للديوان مقابل التكفل بتبعات الخدمة العمومية.

كما يجب على الديوان حسب المادة 5 من دفتر الشروط السابق الذكر أن يرسل إلى السلطة الوصية قبل تاريخ 30 أفريل من كل سنة تقييما للمبالغ الواجب تخصيصها لفائدته قصد تغطية الأعباء الحقيقية المترتبة عن تبعات الخدمة العمومية التي يفرضها دفتر الأعباء الملحق بالمرسوم التجاري 179/21.

كما تشتمل ميزانية الديوان على إيرادات ونفقات ، تفتح السنة المالية في أول جانفي وتقفل في 31 ديسمبر من كل سنة حسب المادة 36 من المرسوم 179/21.

- تشمل الإيرادات الرصيد الأولي ومساهمات الدولة بعنوان تبعات الخدمة العمومية بالإضافة إلى إيرادات الأملاك الوقفية ، مداخيل زكاة الاموال المحصلة لتوزيعها على مستحقيها، عائدات الأنشطة التجارية للديوان ، المساهمات المحتملة من الجماعات المحلية والهيئات الوطنية، الهبات والوصايا، الصدقات.

وحسب المادة 03 من دفتر الاعباء الذي يحدد تبعات الخدمة العمومية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة يتلقى الديوان المساهمات المالية من طرف الدولة مقابل التكفل بتبعات الخدمة العمومية ، وحسب المادة 05 من نفس الدفتر يجب على الديوان ان يرسل الى السلطة الوصية قبل تاريخ 30 افريل من كل سنة تقييما للمبالغ الواجب تخصيصها لفائدته ، قصد تغطية الاعباء الحقيقية المترتبة عن تبعات الخدمة العمومية التي يفرضها دفتر الاعباء الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 179/21.

- أما بخصوص النفقات وحسب المادة 37 من نفس المرسوم فإنها تشمل نفقات التسيير ونفقات التجهيز بالإضافة إلى كل النفقات الأخرى الضرورية لتحقيق أهداف الديوان.

2. كيفية ضبط مالية الديوان:

يتولى ضمان مراقبة حسابات الديوان والمصادقة عليها من محافظ حسابات أو أكثر يتم تعيينهم طبقا للتنظيم المعمول به¹ وحسب المادة 39 من المرسوم السالف الذكر يتم ضبط حسابات الأملاك الوقفية بشكل مستقل عن الحسابات الخاصة بالزكاة.

أما فيما يخص إعداد مشروع الميزانية والحسابات المالية السنوية فيتم عرضه على مجلس للإدارة للمصادقة عليه حيث تعرض الميزانية التقديرية للديوان على المجلس الإدارة ثم ترسل المداولة الخاصة بها إلى وزارة الشؤون الدينية والأوقاف للمصادقة عليها².

¹. المادة 38 من المرسوم 179/21.

². أنظر المادة 40 من نفس المرسوم.

وبما أن الوزارة الوصية على الديوان هي وزارة الشؤون الدينية والأوقاف فإنه يقع على عاتق الديوان كل سنة مالية، أن يرسل إلى الوزير الوصي تقييما للمبالغ التي يجب أن تخصص له من أجل تغطية الأعباء الحقيقية الناجمة عن تبعات الخدمة العمومية التي يقوم بها طبقا للمرسوم 179/21. كما يقوم المدير العام للديوان بإرسال الحصائل السنوية وحسابات النتائج ، والتقرير السنوي عن النشاطات، مرفقة بتقرير محافظ او محافظي الحسابات الى الجهة الوصية ، وكذا الوزير المكلف بالمالية بعد الموافقة عليها من طرف مجلس الادارة.

يبرز ضعف استقلالية الديوان الوطني للأوقاف والزكاة أكثر من خلال استقراء الإيرادات المشكلة لوعائه المالي، حيث أورد المشرع الجزائري إلى جانب كل من الرصيد الأولي ، وإيرادات الأملاك الوقفية والهبات والوصايا والصدقات ما أسماه بـ "مساهمات الدولة بعنوان تبعات الخدمة العمومية"، وكذا "المساهمات المحتملة من الجماعات المحلية والهيئات الوطنية" وهو ما يمكن اعتباره خروج عن اختصاصات هيكل التسيير الوافي على ضوء المرسوم التنفيذي 1921 خصوصية أموال الأوقاف، والزكاة بالخصوص، الأمر الذي قد ينجر عنه مطالبات مستقبلية للديوان بالمشاركة والإنفاق على نشاطات لا تدخل ضمن اختصاصاته. هذا وقد نص المشرع من الناحية الأخرى على وجوب عرض الميزانية التقديرية للديوان على الوزارة الوصية بعد مداولة مجلس ادارة الديوان وهو ما يطعن كذلك في الاستغلالية المالية للديوان عموما .

خلاصة :

رغم التجربة الفتية للإدارة الوقفية في الجزائر إلا أن التفكير في إطار إداري مستقل ولو بشكل نسبي كان محط اهتمام كثير من الأطر الرسمية و غير الرسمية ، ففكرة إنشاء ديوان خاص يهتم بالأوقاف قديمة ترجع إلى بدايات القرن الحالي إلا أنها لم تجسد إلا في ماي 2021 ، حيث شرع لإنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة الذي ألحق له مسؤولية تسيير و إدارة ملفي الزكاة و الأوقاف مع بقائه تحت وصاية وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف.

كما استخلصنا من خلال دراستنا لهذا الفصل أن المرسوم التنفيذي 179/21 المتضمن إنشاء الديوان قد أحدث تغييرا جوهريا في الطبيعة القانونية للجهة القائمة على إدارة و تسيير الأوقاف فبعدما كانت إدارة الأوقاف عبارة عن مرفق عام متكون من وزير الشؤون الدينية و اللجنة الوطنية للأوقاف ، مديرية الأوقاف و الزكاة اللجنة الوطنية للأوقاف، ديرية الأوقاف و الزكاة و الحج و العمرة ، مدير الشؤون الدينية و الأوقاف ، وكيل الأوقاف ، أسندت المهمة للديوان الوطني و الأوقاف الذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تحكمه ازدواجية في القانون فمن جهة يخضع للقانون العام في تعامله مع الدولة و يعد تاجرا في علاقته مع الغير و يكون فيها خاضعا للقانون الخاص ، هذا التغيير الذي جاء مع تغيير التوجه الاقتصادي للجزائر دعما لدور الوقف في التنمية الاقتصادية .

الفصل الثاني

الفصل الثاني

الفصل الثاني

الإطار الوظيفي

للدیوان الوطني للأوقاف والزكاة

تمهيد :

يكتسي الوقف أهمية بالغة تنبع من كونه يعتبر من أهم ميادين البر و أغزر روافد الخير ، وتعد الأوقاف الكثيرة و المتعددة في المجتمعات الإسلامية مفخرة للنظام الإسلامي ، فالوقف مصدر تمويل دائم يحقق مصالح خاصة و منافع عامة و يوسع أبواب الترابط و التكافل الاجتماعي حيث يساهم في مختلف عمليات التنمية الاجتماعية و التعليمية و الثقافية و حتى الاقتصادية مما يخفف العبء على الحكومات .

ومما لاشك فيه أن حوكمة مؤسسات الأوقاف أصبحت تحتل مكانة كبيرة الآن في ظل ما تشهده الأنظمة الوقفية من تحول و تغيير ، يستوجب ضرورة توظيف مبادئ و أسس الحوكمة في سبيل تحسين أداء المشاريع الوقفية لتحقيق الأهداف المنوطة بها ، وترتيب العلاقات فيما بينها و تفعيل المسائل المتعلقة بالرقابة و التحكم في المشروع الوقفي وفق أسس و مبادئ واضحة للارتقاء بالأداء إن خصائص الحوكمة ليست هدفا بحد ذاتها، وإنما وسيلة أصبحت في قمة اهتمامات المؤسسات والمنظمات والحكومات المختلفة المهتمة بمحاربة الفساد الإداري والمالي، أو تلك المهتمة بالإصلاح السياسي والديمقراطي، أو الإصلاح الهيكلي والمؤسسي في الإدارة، أو تحسين الوضع الاقتصادي.

وبغية الإلمام بأهمية الديوان وماهية حوكمة الديوان، ارتأينا تقسيم هذا الفصل كما يلي:

المبحث الأول: مميزات الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

المبحث الثاني: حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة لأداء وظيفي أمثل

المبحث الأول :مميزات الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

سوف نحاول من خلال هذا المبحث معرفة الجديد الذي سيأتي به هذا الديوان اذا ما قورن بما كان عليه موجودا ، فمعرفة المهام الموكلة للديوان هي التي ستبين مدى مساهمته في تطوير التعامل مع الأوقاف في الجزائر و الذي سوف ينعكس على عدة مجالات .

المطلب الأول: مهام الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

يعد الديوان أداة لتسيير الأملاك الوقفية العامة واستغلالها وتنميتها واستثمارها طبقا لإدارة الواقفين وأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها وفي هذا الإطار يقوم بتسيير واستغلال الأملاك الوقفية العامة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 381/98 وكذا المرسومين التنفيذيين المتعلقين باستثمار العقار الفلاحي الوقفي (المرسوم 70/14) العقار الوقفي غير الفلاحي والرسوم 213/18¹ .

1. في مجال تسيير الأملاك الوقفية :

يقوم الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة بمجموعة من المهام في مجال إدارة واستثمار الأملاك الوقفية تنوع بحسب الخدمة المقدمة كما يلي:

• المهام المتعلقة بالخدمة العمومية :

حسب المادة 7 من المرسوم 179/21 يقوم الديوان بمجموعة من المهام في باب تقديم الخدمة العمومية باعتباره مرفق إداري مكلف بإدارة وتسيير الأملاك الوقفية العامة. تتمثل في ما يلي:

- إعداد البرامج المتعلقة باستغلال الأملاك الوقفية وتنميتها واستثمارها بالتنسيق مع الوزارة الوصية.

- البحث عن الأملاك الوقفية بالتنسيق مع مصالح المؤسسات المعنية والأعوان العموميين المخولين واللجوء إلى جميع الطرق المتاحة قانونا من أجل استرجاع الأملاك الوقفية المكتشفة.

- السعي لدى ضابط عمومي مختص لتوثيق الأملاك الوقفية العقارية وشهر سنداتهما بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا.

- حفظ الوثائق الخاصة بالأملاك الوقفية.

¹. أنظر المادة 41 من المرسوم.

- تعيين ورقمنة البطاقية الوطنية للأموال الوقفية العامة.
- إنشاء بنك معطيات للأموال الوقفية القابلة للاستثمار والتنمية¹.
- المهام المتعلقة بالنشاط التجاري:
 - يقوم الديوان بمجموعة من الأعمال ذات الطابع التجاري وهذا من أجل الاستغلال الأمثل للأموال العقارية الوقفية والاستفادة من عائداتها في مجالات الخير والبر ولتحقيق ذلك يقوم بما يلي:
 - تأجير المحلات الوقفية ذات الاستعمال السكني باستثناء السكنات الوظيفية الالزامية.
 - تأجير المحلات الوقفية ذات الاستعمال التجاري والمهني والحرفي.
 - تأجير الأراضي الوقفية الفلاحية واستغلالها.
 - متابعة تحصيل مبالغ الإيجار والأعباء المرتبطة بها وأي إجراء آخر ناتج عن استغلالها الأملاك الوقفية.
 - جمع كل المعطيات المتعلقة بتحسين قيمة للإيجار والأموال الوقفية على العموم من بنوك المعطيات والمؤسسات المتخصصة وذلك وفقا لمقتضيات السوق العقارية.
 - القيام بأنشطة التهيئة والترقية العقارية للأوعية والعقارات الوقفية في حدود قواعد الإدارة والتسيير.
 - تنمية الأصول الوقفية (عقارية ومنقولة) مالم تكن موقوفة للانتفاع بها مباشرة.
 - صيانة وترميم الأملاك الوقفية التابعة للديوان وهذا حتى تبقى صالحة للاستغلال والاستفادة من عائداتها.
 - الاستثمار في المجالات التي تقل فيها نسبة المخاطرة بعد القيام بدراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع المستهدفة كما هو الحال بالنسبة لاستثمار العقارية الوقفية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 213/18.
 - متابعة عمليات تبادل الأملاك الوقفية التي يسيرها الديوان والتكفل بها.
 - متابعة المنازعات المتعلقة بالأوقاف المسيرة من قبل الديوان والتكفل بها.
 - إحياء الوقف النقدي والتكفل به.

¹. أنظر المادة 7 من نفس المرسوم.

- ممارسة كل النشاطات تجاري وخدمة تجارية في إطار مهامه¹
- المهام المتعلقة بالمساهمة في بعث الحركة الوقفية وتشجيعها:
 - من أجل تشجيع الناس على وقف أموالهم وتوسيع مجالات الوقف ليشمل مختلف القطاعات
 - أضاف الشرع بعض المهام للديوان والتي تتناسب مع إطاره الهيكلي الجديد وهي:
 - إنشاء المبرات والمؤسسات الخيرية الوقفية كإنشاء المستشفيات الوقفية مثلا.
 - الإسهام في بناء المساجد والمدارس القرآنية والزوايا وتجهيزها وصيانتها في حدود الإمكانيات المتاحة.
- المهام المتعلقة بالنشاط الإعلامي:
 - من أجل إبراز أهمية الأوقاف في مختلف المجالات يقوم الديوان بمجموعة الأعمال التي تهدف إلى ذلك من خلال:
 - اتخاذ كل التدابير التي تهدف إلى تحسين المواطنين بأهمية ترقية الأعمال الخيرية في الأمة وزيادتها ودفعهم إلى وقف أموالهم.
 - إصدار مجلات ووثائق اعلامية على جميع الدعائم تبرز أهمية الأوقاف ودورها في المجتمع.
 - تنظيم الملتقيات والمؤتمرات والأيام الدراسية والدورات التدريبية ذات الصلة بالأوقاف.
 - المساهمة في تنشيط الحملات الإعلامية المتعلقة بالأوقاف وذلك بالتنسيق مع الوزارة الوصية.
- المهام المتعلقة بتشجيع نشاط البحث العلمي:
 - لأجل المساهمة في تشجيع البحث العلمي يقوم الديوان بما يلي:
 - تشجيع وتدعيم الدراسات العلمية والأنشطة العلمية لاسيما تلك التي تندرج في إطار مهامه.
 - المساهمة في إحداث فرق البحث والبرامج العلمية ذات الصلة بالأوقاف طبقا لتنظيم المعمول به.
 - المشاركة في حفظ التراث الثقافي الديني والمخطوطات والوثائق الأرشيفية ذات الصلة بنشاطه¹.

¹. أنظر المادة 7 من المرسوم.

2. في مجال تسيير أموال الزكاة:

حسب المادة 8 من المرسوم السابق الذكر يعد الديوان آلية لجمع الزكاة و صرفها وتنميتها طبقا لأحكام الشريعة الإسلامية وبهذه الصفة يكلف الديوان في مجال الزكاة بما يلي:

• في مجال الخدمة العمومية:

- يقوم الديوان بتحصيل الزكاة وجمعها عبر مساجد الوطن عن طريق صندوق الزكاة ومن خلال الحسابات المخصصة لهذا الغرض.

- توزيع الزكاة وفق مصارفها الشرعية، بما يساهم في التضامن الاجتماعي.

- تعيين ورقمنة البطاقية الوطنية، لمستحقي الزكاة².

• في مجال المساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية:

يقوم الديوان في مجال اجماع الزكاة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يلي:

- وضع آليات ناجحة لتنمية موارد الزكاة.

- دعم ومرافقة الشباب في مشاريعهم ومؤسساتهم المصغرة ومتابعة ذلك بالتنسيق مع الهيئات والمؤسسات المعنية.

- إبرام اتفاقيات مع المؤسسات المالية والاقتصادية التي تندرج في اطار نشاطه.

- الإسهام في الحملات الخيرية والتضامنية ذات البعد الوطني.

• في مجال النشاط العلمي والإعلامي:

للتحسين بأهمية الزكاة في المجتمع وأثرها على الأمة ومن أجل حث الناس على إخراج زكاة أموالهم يقوم الديوان بما يلي:³

- المساهمة في تنشيط الحملات الإعلامية التوعوية حول الزكاة بالتنسيق مع الجهات المعنية التابعة لوصية وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

- تنظيم الملتقيات والمؤتمرات والأيام الدراسية والدورات التدريبية التي تخدم شعيرة الزكاة.

- توعية المواطنين وكسب ثقتهم بخصوص أهمية الزكاة.

¹ أنظر المادة 7 من نفس المرسوم.

² أنظر المادة 7 من نفس المرسوم السابق.

³ أنظر المادة 8 من المرسوم.

- إصدار مجلات ووثائق إعلامية تخص الزكاة وتخدم أهداف الديوان.

المطلب الثاني: أهمية الديوان الوطني للأوقاف والزكاة

تختلف العملية الإدارية بحسب مجال التطبيق، فوجد نظام إدارة الأعمال الذي يطبق في المؤسسات الاقتصادية الربحية، بينما يطبق نظام الإدارة العامة في المؤسسات الحكومية والتي لا تهدف إلى الربح، وبما أن الوقف مؤسسة كما سبق توضيحه تهدف إلى المحافظة على مال الوقف واستثماره لتحقيق عائد، ثم إنفاق بدون مقابل، لذلك فإن طبيعة الإدارة فيها مزيج من إدارة الأعمال هذا العائد على الموقوف عليهم مجاناً والإدارة العامة، ومن وجه آخر فإن الأصل في الوقف أن تكون النظارة - الإدارة - للواقف والذي قد يوكل غيره فيها، وبما أن الوقف فيه حق عام والحكومة مسؤولة عن رعاية الحقوق العامة، لذلك ظهر تدخل الدولة في إدارة الأوقاف سواء من خلال القضاء أو إنشاء ديوان للأوقاف ضمن دواوين الحكومة وتطور الأمر حتى العصر الحاضر إلى إنشاء وزارة للأوقاف، وسرعان ما انتشرت في جميع البلاد الإسلامية، وبالتالي غلب على إدارة الوقف جانب الإدارة العامة بما فيه من سلبيات عديدة مثل انخفاض فعالية إدارة الوقف، وقلة المحاسبة والرقابة واستيلاء الحكومات على بعض الأوقاف وضمها للموارد العامة، وضآلة العائد على أموال الأوقاف وقصور صيغ الاستثمار والفصل بين إدارة الأوقاف وتوزيع العائد على الموقوف عليهم .

برزت أهمية إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة لعدة اعتبارات اقتصادية واجتماعية وسياسية و إدارية، نبرز منها ما يأتي¹ :

- انخراط وازرة الشؤون الدينية والأوقاف ضمن استراتيجية التنمية التي انتهجتها وازرة الشؤون الدينية والأوقاف، في إطار مشروع التنمية الوطني، من خلال مخطط عمل الحكومة وذلك بوضعها قيد التنفيذ لمشروع الديوان الوطني للأوقاف والزكاة، وذلك بهدف إخراج الإدارة من العملية التجارية والعملية الاستثمارية ألها عائق من العوائق، لأنه لا يمكن من خلال الإدارة ومن خلال الوتيرة البيروقراطية أن نمضي بعيداً، فالإدارة مرافقة والإدارة مراقبة، ولا يمكنها أن تمضي عقود شراكة مع جهات مختلفة، أو أن تسعى لتنمية الأموال، لهذا تم التفكير في إخراج هذا الجهاز وهذا الكيان من

¹ عمرو عبد السلام ، الديوان الوطني للأوقاف كآلية لتثمين القطاع الثالث في الجزائر ، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد

الإدارة للسماح له بممارسة عمله بكل حرية، اقتداء بتجربة الديوان الوطني للحج والعمرة، والذي استطاع تطوير الخدمات بعدما تحول نظامه القانوني (رقمنة، إحصاء، تقديم خدمات أفضل..)، ويبقى دور الإدارة في المحاسبة والمراقبة، بينما يطلق يد الديوان لكي يعمل ويتطور أدائه من خلال القواعد البيانية التي يتم إحصاؤها (العقارات، الأراضي البيضاء، مستثمرات فلاحية، دور..)، وكذلك رقمنة الأوقاف حتى يسهل التعامل معها، تأسيا بالتزام الحكومة برقمنة كل القطاعات .

- تحقيق الكفاءة العملية الاستثمارية، للموارد الزكوية والوقفية، بما يضمن استمراريته وتنمية عوائدها، في إطار الالتزام بالضوابط الشرعية، من خلال الالتزام بالمتطلبات الأساسية للإدارة الاقتصادية، كالمتطلبات المتعلقة بتسويق المشاريع، معايير المحاسبة، معايير الحوكمة، برامج الجودة، استغلال ابتكارات الهندسة المالية الإسلامية في مشاريع الديوان، وانتقاء الصيغ التمويلية والاستثمارية التي تتناسب مع الأملاك الوقفية والزكوية، والتي تعمل على المحافظة على هذه الأصول وزيادة عوائدها، وبالتالي التقليل من المخاطر الاستثمارية.

- في ظل سيطرت الدولة على إدارة الوقف وتوجيهها كجزء من جهازها الإداري الحكومي، عرف صالح المؤسسة الوقفية الإطار المؤسسي للأوقاف تطورات خاضعة لعاملين أساسيين هما: إعادة تنظيم وإصلاح المؤسسة الوقفية من ناحية، وعلاقتها بالدولة من ناحية ثانية، وفي ضوء هذين المعيارين نجد أن المؤسسة الوقفية قبل وصولها إلى الاندماج النهائي في الجهاز الحكومي البيروقراطي، وفقدانها لهويتها وانحرافها عن مسارها الطبيعي، كمؤسسة أهلية اجتماعية ذات رسالة تنموية، وهو ما أدى إلى ركود الاستثمارات الوقفية التي تكفلت الدولة بتسييرها. أصبح إنشاء هيكل جديد لتسيير الأوقاف والزكاة بعيدا عن مشاكل التسيير التي تتميز بها الإدارات الحكومية، أكثر من ضرورة، فالتدخل المباشر للدولة في إدارة الزكاة والأوقاف، وتوجيههما لم يكن الإطار الأمثل لتطويرهما وتفعيل الاستثمار، حيث تعاني الإدارة الحكومية غالبا من:¹

- ضعف الكفاءة في الأداء وتسيير الأوقاف.

- تأخر نظم المعلوماتية والتوثيق.

- تدني مستويات المردود الاجتماعي والاقتصادي للقطاع الثالث.

- تضائل الجانب التنموي للقطاع الخيري وبالمقابل ارتفاع تكاليف إدارة قطاعي الأوقاف والزكاة.

¹ عمرو عبد السلام، الديوان الوطني للأوقاف كآلية لتمكين القطاع الثالث في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 889.

- السلبيات المرتبطة بالجانب الإداري والرقابي والمحاسبي: جمع الوزير بين الصفة السياسية للمنصب ومنصب الناظر الأول للأوقاف - عدم وضوح التكييف القانوني للناظر- البيروقراطية السلبية التي تميز التنظيم الإداري للدولة - عدم كفاية آليات الرقابة والمحاسبة - مع الوزير بين الصفة السياسية للمنصب ومنصب الناظر الأول للأوقاف - إدخال الأوقاف ضمن الخطط التنموية للدولة مما قد يؤدي إلى عدم احترام إرادة الواقف.

المبحث الثاني: حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة لأداء وظيفي أمثل

أحدث مفهوم الحوكمة ثورة كبيرة في الميدان الأكاديمي، من خلال التطور المستمر في نظرياته وتطبيقاته إلى درجة تبنيه من طرف أكبر الهيئات العالمية من جهة ومن جهة أخرى ربط المصطلح بالعديد من المجالات.

أصبح موضوع الحوكمة ميدانا واسعا للبحث باعتباره مفهوما سياسيا واجتماعيا وإداريا يتجسد من خلاله منهجية وآليات ممارسة السلطة في الوقت الحاضر، فهو حصيلة التفاعل الرسمي وغير الرسمي بين كل من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في رسم السياسات العامة وتطويرها.

المطلب الأول: مفهوم حوكمة المؤسسات الوقفية

لقد ساهمت الدراسات السياسية والاقتصادية الغربية في العصر الحديث في إخراج مصطلح الحوكمة بمفهومها الحالي فارتبط ظهوره بالأزمات والانهيئات المالية الناجمة عن شيوع الإهمال والفساد، والتلاعب في الحسابات، وعدم الامتثال لقواعد الحوكمة الرشيدة. إلا أن أصول هذا المفهوم لم يكن اختراعا علميا فجائيا وإنما تطور شيئا فشيئا عبر علم المحاسبة، القانون، الإدارة وعلوم أخرى بالإضافة إلى مجموعة القيم والأخلاق التي تسود العالم الإسلامي،

وقد عرف المسلمون الأوائل كل مبادئ «الحوكمة» التي تتحدث عنها النصوص الأدبية والسياسية الحديثة ومارسوها حكاماً ومحكومين في الحقبة التي حكم فيها الرسول ﷺ في مجتمع المدينة المنورة واتبعه على سنته في ذلك الخلفاء الراشدون من بعده.

1. تعريف حوكمة المؤسسات الوقفية:

إن المصطلح هو الترجمة للأصل الإنجليزي لكلمة " GOVERNANCE" وقد تعددت التعريفات المقدمة له، فالبعض ينظر إليه من الناحية القانونية على أنه يشير إلى طبيعة العلاقات التعاقدية من حيث كونها كاملة أو غير كاملة، والتي تحدد حقوق وواجبات المساهمين وأصحاب المصالح من جهة والمسيرين، وآخرون يعرفونه من الناحية الاقتصادية على أنه الآلية التي تساعد المؤسسة على الحصول على التمويل وتعظيم الثروة للملاك واستمرارها في الأجل الطويل، وفريق ثالث ينظر إليه من الناحية الاجتماعية والأخلاقية مركزين على المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة في حماية الأقلية وصغار

المساهمين وتحقيق التنمية الاقتصادية العادلة وحماية البيئة¹، و حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD (2004): بأنها " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين، وتقدم حوكمة الشركات أيضا الهيكل الذي من خلاله توضع أهداف الشركة، وتحدد وسائل إنجاز تلك الأهداف والرقابة على الأداء"².

لقد فتح مصطلح الحوكمة مجالا فكريا جديدا سمح بمناقشة دور الحكومة في تفاصيله مع القضايا العامة فهو يعبر على ذلك التغيير الذي طرأ على دور الدولة وكيف أنها فاعل رئيسي وهام وإن لم تعد الفاعل الوحيد، فالتنمية- في ظل الحوكمة- في حاجة لفرص العمل التي يوفرها القطاع الخاص كما أنها في حاجة إلى مؤسسات تنظم الأفراد في شكل جماعات لها تأثيرها على السياسات العامة وهو الدور الذي يقوم به المجتمع المدني³.

من خلال إسقاط مفهوم الحوكمة ومبادئها على المؤسسة الوقفية، يظهر مدى حاجة هذه المؤسسة لتطبيق الحوكمة والإدارة الرشيدة في عملياتها، و يزداد الأمر أهمية إذا عرفنا أن هناك ثوبا أخرويا متحققا في رسالة الأوقاف، فالإشراف على شؤون الوقف يتطلب تحقيق أكبر قدر ممكن من الأمانة و النزاهة و الشفافية في المعاملات، خصوصا بتطبيق شرط الواقف، و هذا ما يقصد به حوكمة الوقف⁴.

كما تعرف حوكمة مؤسسة الوقف بأنها مجموعة من القواعد و المبادئ و الإجراءات التي تحكم العلاقات بين الأطراف المؤثرة في أداء مؤسسة الوقف و يمكن من خلالها متابعة و مراقبة أداء مجلس الإدارة و المدير العام و الهيئة الشرعية، وكفاءة استخدامها الأمثل لمواردها بما يساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في إطار الشفافية و العدالة و المساءلة و المسؤولية⁵ من جهة، يحقق شروط الواقفين و منفعة جميع الأطراف ذوي المصلحة من جهة أخرى.

¹ بن ثابت علال، بن جاب الله محمد، الحوكمة المؤسساتية ومتطلبات الإصلاح لتطبيقها في الدول النامية، الملتقى الدولي حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية، جامعة بومرداس، يومي 4،5 ديسمبر 2006، ص 6.

² Freeland. C, **Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks**, paper presented to Corporate Governance and Reform, Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8/ 2007.

³ Wyman mirian, **thinking about governance** : a drift discussion paper prepered for the commonwealth foundation citizens et governance , 2001 .

⁴ العمري عمرو، علام عثمان، دور الحوكمة وأهميتها في تطوير المؤسسة الوقفية، مجلة دراسات و أبحاث، المجلد 12، العدد 04، 2020، ص 213.

⁵ فؤاد عبد الله، باسم بنت عبد العزيز، الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة الوقفية العامة، مجلة الأوقاف، المجلد 16، العدد 31، 2016، ص 20.

- ويقصد بأصحاب المصلحة الأطراف المعنية بتطبيق الحوكمة في قطاع الأوقاف وهم¹:
- الواقفون أو الموقوف لهم: يجب أن يمتاز كل طرف منها بأشد معايير العطاء أو الصرف، بحيث يسلم الواقف وقفه مع ما به من متعلقات مالية وقانونية واستثمارية، و إن يتم الصرف على الموقوف لهم ضمن شروط الواقف و بمعايير الصرف التي تحفظ الوقف و استدامته.
 - مجلس الإدارة: وهو المجلس القائم على مراقبة العمليات والإجراءات ووضع السياسات التي تسهل أداء المؤسسة الوقفية و تعزز من الشفافية و السياسات الرشيدة في أزقة المؤسسة الوقفية مطالبة من خلال الإدارة التنفيذية أو الإدارات المساعدة بتنفيذ كلي و ممارسة مهنية ضمن أطر معايير الحوكمة التي يقرها المجلس.
 - أصحاب المصالح المحصلة: وهم كل من لهم صلة بهذا الوقف، كالحكومة، المحاكم، الموردين، المستثمرين وغيرهم، كل هاته الجهات يجب أن تسعى لتعزيز الحوكمة في المؤسسة الوقفية.

2. مبادئ حوكمة مؤسسة الوقف:

إذا قارنا المبادئ التي تنادي بها المنظمات الدولية سوف نجد أثرا لبعضها أو تأصيلا للبعض الآخر في معاني الشريعة الإسلامية السمحاء. وفيما يلي سنعرض معالم ومبادئ نظام الحوكمة في الحضارة العربية الإسلامية على ضوء المرجعية الشرعية وتطبيقات الدولة المدنية في بداية عهد دولة الإسلام:

1. حكم القانون:

بمعنى مصدر التشريع لا يكون إلا الله، أي في الكتب المنزلة (القرآن الكريم) والأنبياء (الرسول محمد ص) والعلم الذي ينقسم إلى الاجتهاد والمعرفة. كما أن الأمة هي مصدر السلطات، فالشعب هو صاحب الحق في اختيار السلطة التي تحكمه وحتى اختيار شكل وطبيعة هذه السلطة، وهذا يتم في إطار مبدأ الشورى الملزمة أو الديمقراطية والمشاركة.

يقول الله سبحانه وتعالى ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴾ (سورة النساء، آية 59)، بمعنى أطيعوا الله، فهو مصدر للتشريع، وأطيعوا الرسول، فهو مصدر للتشريع يوحي إليه وأولى الأمر منكم وهذا أمر لا يختلف عليه أحد للحفاظ على سيادة الدولة فضلا عن أن

¹ سامي محمد الصلاحات، حوكمة الأوقاف وإدارة عملياتها الرئيسية، الطبعة الأولى، مؤسسة ساعي لتطوير الأوقاف، 2018، ص

هناك مبدأ لا يختلف عليه أحد في الإدارة وهو لا سلطة بدون مسئولية ولا مسئولية بدون سلطة وقد يُبرز القائمون على الخطاب السياسي الرسمي قديما وحديثا في حديثهم للعامة ما في صالح أصحاب السلطة وهو الشق الأول من الآية الكريمة ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ﴾ ويتناسون الشق الثاني ﴿فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا﴾ حيث ينص على شرعية الاختلاف بين الحكام والمحكومين في الدولة الإسلامية، وأن المرجعية في هذا الشأن ما جاء من ضوابط للعلاقة في القرآن الكريم والسنة النبوية المشرفة، ولا حق لأحد طرفي العلاقة (الحكام أو المحكومين في الخروج على ضوابطها)، وأيضا يبرزون «لا مسئولية بدون سلطة» ويتجاهلون وجوب المحاسبة على هذه السلطة المفوضة إليهم بما يُخل بتوازن الحقوق والواجبات في العقد الاجتماعي.

بناء على ما سبق سوف يكون أساس دستورية القرآن الكريم مبني على بيان المبادئ قطعية الثبوت قطعية الدلالة في الدين الإسلامي.

أما من الثابت عن السنة النبوية الشريفة، فإن المنقول عن رسول الله ﷺ ، من حيث الموضوع ينقسم إلى قسمين رئيسيين، الأول يخص الموضوعات الإسلامية في العقيدة والشريعة والعبادات، وهذه قد بين الله سبحانه وتعالى أنها وحي يوحى من عند الله ، والقسم الثاني يخص الجانب البشري من شخصية الرسول الكريم مثل الملبس والمأكل والمظهر وغيره مما قد يسجل عن الرسول ﷺ والرسول معصوم من الخطأ فيه، ولكنها من الأمور المسكوت عنها في الشأن الإسلامي لأنها ليست من موضوعات الرسالة السماوية وإلا تطرقت لذكرها القرآن الكريم الذي لم يفرض في شيء لقوله تعالى ﴿وَمَا مِنْ دَابَّةٍ فِي الْأَرْضِ وَلَا طَائِرٍ يَطِيرُ بِجَنَاحَيْهِ إِلَّا أُمَمٌ أَمْثَلُكُمْ مَا فَرَّطْنَا فِي الْكِتَابِ مِنْ شَيْءٍ ثُمَّ إِلَى رَبِّهِمْ يُحْشَرُونَ﴾ (سورة الأنعام، آية 38)، من أراد أن يأخذ بها فهذا شأنه ومن لم يرد فلا غبار عليه وبالتالي ونحن نبحت عما هو قطعي النص قطعي الدلالة ليؤخذ وجوبيا عن رسول الله ﷺ فنأخذ ما ثبت من وقائع السنة النبوية الشريفة ويقع في موضوعات العقيدة والشريعة والعبادات الإسلامية، حيث تقوم السنة بدورها المكمل لما جاء في القرآن الكريم في تفصيل مجمله وتقييد مطلقه، وتخصيص عامه.

2. الشورى والمشاركة:

الشورى¹ هي الطريقة التي شرعها الله تعالى لعملية صنع القرار على كل المستويات، فهي تمثل في الحقيقة منظومة من القيم من احترام الرأي والرأي الآخر وفق ضوابط شرعية، قال تعالى: ﴿وَأْمُرْهُمْ

¹ انظر في: محمد عمارة ، الشورى الإسلامية و الديمقراطية الغربية ، مؤتمر الاسلام و الغرب في عالم متغير ، الخرطوم ، 2003 ، بدون صفحة .

شُورَى بَيْنَهُمْ ﴿ الآية 38 سورة الشورى ، وأيضا في قوله تعالى : ﴿ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ﴾ الآية 159 آل عمران، والشورى تستوجب المشاركة من قبل جميع فئات الشعب ويمكن أن تكون هذه المشاركة مباشرة أو من خلال مؤسسات شرعية أو ممثلين منتخبين فلا يمكن تصور نظام حكم راشد ودولة مستقرة دون أن يكون هناك عدل من الحكام وطاعة من الرعية للحكام، " وتأكيذا لهذا المبدأ سميت سورة قرآنية كاملة بسورة الشورى لأهميته وضرورته في حياة المسلمين، قال تعالى: ﴿وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ﴾ (الشورى:38).

فالشورى الإسلامية هي صورة من صور المشاركة في الحكم تستمد جذورها من أصول الدين وجذوره وهي من أهم المبادئ الشرعية التي يقوم عليها النظام السياسي في الإسلام، بل إن بعض الباحثين يرى أن الشورى هي النظام السياسي ذاته، وليس واحدا من مبادئه، أو قاعدة من قواعده نظرا لما يترتب عنها من بيان العلاقة بين الحاكم وأهل الشورى، والتزام الدولة بالقواعد المشروعة حيث في العلاقة بين الدولة وبين جمهور "الأمة" فإن القرآن يجعل الشورى والمشاركة في صنع القرار "فريضة إلهية" حتى ولو كانت "الدولة" يقودها رسول الله ﷺ لقوله تعالى ﴿ فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴾ الآية 159 سورة آل عمران.

فهي ليست امتيازاً للأحرار وهي ليست مجرد حق من حقوق الانسان حتي يجوز له التنازل عنه بالرضا والاختيار وإنما هي فريضة إلهية وتكليف سماوي على كافة الناس وضرورة من ضروريات الاجتماع الإنساني، بل لقد بلغ الاسلام في تزكيه الشورى إلى الحد الذي جعل "العصمة" للأمة ومن ثم للرأي والقرار المؤسس على الشورى فقال رسول الله ﷺ "إن أمتي لا تجتمع على ضلالة". رواه ابن ماجه. لقد جاءت السنة النبوية بالبيان القوي و العملي للبلاغ القرآني في الشورى وكانت السابقة الدستورية التي تمثل النموذج والأسوة للنظام الاسلامي في المشاركة بصنع القرار، فحتى المعصوم ﷺ كان التزامه بالشورى على النحو الذي روى أبو هريرة: "ما رأيت أحدا أكثر مشورة لأصحابه من رسول الله" _ رواه الترمذي_. وكان صحابته رضوان الله عليهم حريصين في زمن البعثة على التمييز بين منطقة "السيادة الإلهية" وفيها السمع والطاعة وإسلام الوجه لله، وبين منطقة "السلطة البشرية" ليمارسوا

بن عبد العزيز خيرة، الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي _دراسة مقارنة_، أطروحة دكتوراه في تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014، ص ص 118، 126.

محمد عباينة، الحوكمة الرشيدة في النظام السياسي الإسلامي لدولة المدينة الأولى، مجلة الحجاز العالمية المحكمة للدراسات الإسلامية والعربية، العدد العاشر، فيفري، 2015، صص 35،

فهما الشورى المؤسسة والمثمرة لصنع القرار فكانوا يسألون رسول الله ﷺ في المواطن التي لا تتميز فيها هاتان المنطقتان بذاتهما فيقولون: يا رسول الله أهو الوحي؟ أم الرأي والمشورة.
و حدث ذلك في مواطن كثيرة من أشهرها تحديد المكان الذي ينزل به جيش المسلمين في غزوة بدر والموقف من مصالحة بعض المشركين في غزوة "الخنديق".

على هذه السنة النبوية سارت الخلافة الراشدة، ففي عهد أبي بكر الصديق، كانت كل الأمور تيرم بالشورى، وجميع القرارات تتأسس على المشاركة الشورية حتى القوانين التي يقضي بها بين الناس، إذا لم يرد بها نص في الكتاب أو السنة " فعن ميمون بن مهران، قال: " كان أبو بكر إذا ورد عليه الخصم نظر في كتاب الله، فإن وجد فيه ما يقضي بينهم قضى، وإن لم يكن في الكتاب، وعلم من رسول الله ﷺ، في ذلك الأمر سنة قضى به، فإن أعياه خرج فسأل المسلمين، وقال: أتاني كذا وكذا، فهل علمتم أن رسول الله ﷺ، قضى في ذلك بقضاء؟ فربما اجتمع إليه نفر كلهم يذكر من رسول الله فيه قضاء، فيقول أبو بكر: الحمد لله الذي جعل فينا من يحفظ على نبينا. فإن أعياه أن يجد فيه سنة من رسول الله ﷺ، جمع رؤوس الناس وخيارهم فاستشارهم، فإذا اجتمع رأيهم على أمر قضى به".

أما عمر بن الخطاب، فهو القائل: " الخلافة شورى... ومن بايع عن غير مشورة المسلمين فلا بيعة له ولا بيعة للذي بايعه"، ولقد شهد عهد سيدنا عمر بن الخطاب الذي اتسعت فيه الدولة الإسلامية واكتملت الصورة المتعددة للشورى المؤسسة فكان هنالك مجلس للشورى مكون من سبعين عضواً، يجتمع في مكان محدد بأوقات محددة في مسجد المدينة.

3. العدل والمساواة:

إن إقامة العدل بين الناس أفراداً وجماعات أمر مقدس في الإسلام، ومتطلب أساسي من متطلبات الحكم فهو يعني إيصال الحقوق لأصحابها وأن ترعى الدولة مصالح الناس دون ظلم وأن لا يجعل من الحكم مغنماً ومجالاً للفساد والرشوة والاستغلال والهوى والانحياز بمعنى أن يتساوى الجميع أمام القانون تطبيقاً لقوله ﴿ وَإِنْ حَكَمْتَ فَأَحْكُم بَيْنَهُم بِالْقِسْطِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ ﴾ الآية 42 سورة المائدة، حيث أقر الإسلام العدل كأساس في الحكم والقضاء والمعاملة. ينظر الإسلام إلى الناس جميعاً نظرة واحدة فهم "سواسية كأسنان المشط" لأن خالقهم واحد وأصلهم واحد، حيث يعد مبدأ المساواة من المبادئ الأساسية الأساسية وكان لها الفضل في أعمالها فقد جاء بمحكم كتابه العزيز ﴿ يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ﴾ الآية 13 سورة الحجرات، والعدل والمساواة مفهوم مترابط لا انفصال فيه وإن كانت أعمال المساواة

والعدل قد وردت بنصوص قاطعة في القرآن والسنة فقد أكدها الخلفاء الراشدين من خلال رسائلهم وخطابات الثقة التي تساوى فيها الحاكم والمحكوم، وبالفعل والموقف ومنهم عمر بن الخطاب رضي الله عنه الذي نشر العدل بين العباد وأقر نظام الحسبة لأول وزارة مالية ونظم المرتبات والأرزاق وعين الولاية والقضاة.¹

4. المسؤولية والمساءلة:

المسؤولية هي فطرة موجودة في أي شخص حي يمارس حياته. وقد قررت الشريعة الإسلامية مبدأ المسؤولية الشاملة في المجتمع الإسلامي وحملت كل فرد فيه مجموعة من المسؤوليات التي تتفق وموقعه وقدراته، وذلك في الدنيا والآخرة. والمسؤولية هي تحمل تبعه أمر ما.²

فعن عبد الله بن عمر بن الخطاب رضي الله عنهما قال : سمعت الرسول صلى الله عليه وسلم يقول : " كلكم راعٍ وكلكم مسؤولٌ عن رعيته، الإمام راعٍ ومسؤولٌ عن رعيته، والرجل راعٍ في أهله وهو مسؤولٌ عن رعيته، والمرأة راعية في بيت زوجها ومسؤولة عن رعيته، والخادم راعٍ في مال سيده ومسؤولٌ عن رعيته، وكلكم راعٍ ومسؤولٌ عن رعيته".

فالحاكم هو صاحب الولاية العامة على شؤون الناس عامة، المكلف منهم بتطبيق شرع الله وتنفيذ أحكامه والالتزام بها، والحرص على تحقيق مصالحهم جميعا بحفظ حقوقهم، وتأمين حاجاتهم، والعمل على حفظ أمن الدولة واستقرارها، سواء على الصعيد الداخلي أو الصعيد الخارجي. وقد حذر الإسلام الحاكم من أي تقصير في القيام بمسؤولياته هذه، وبين لنا الرسول صلى الله عليه وسلم في هذا الحديث أن كل عامل مؤتمن على العمل الذي يقوم به، ومطالب بحسن إدارته والسعي في تحقيق صلاحه فقال الرسول صلى الله عليه وسلم: "إنَّ الله يُحب إذا عمِل أحدكم عملاً أن يتقنه" بالإضافة إلى تقديم النصح والتوجيه لكل ما من شأنه أن يمس مصلحة العمل، وأي إهمال أو تقصير للعامل في أمانته وإخلاصه في العمل يستوجب المساءلة والمحاسبة في الدنيا والآخرة.

إن العمل بأية مسؤولية والقيام بمهامها على أكمل وجه سيؤدي إلى واحدة أو أكثر من النتائج التالية:
- إن الأخذ بمبدأ المسؤولية يفتح باب الحرية بطريقة منظمة لا تعدي فيها ولا ظلم، وبالتالي فإن من شأن المسؤوليات أن تغلق الباب بوجه الفوضى والانحراف والانظام.

¹ محمد عبابنة ، الحوكمة الرشيدة في النظام السياسي الاسلامي لدولة المدينة الأولى ، مرجع سبق ذكره ، ص 78 .

² محمد صالح علي عياش ، المسؤولية الاجتماعية للمصارف الإسلامية طبيعتها وأهميتها ، مجموعة البنك الإسلامي للتنمية ، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب ، جدة ، 2010 ، ص 51 .

- كما أن من طبيعة المسؤولية الإسلامية أنها تفتح الآفاق واسعة على مجالات الخير كله، فليس هناك حد محدود للاستزادة من الخير في المسؤوليات كلها.
- المسؤولية توجه نشاط الإنسان وتجعله ذا موقف وإرادة وتقرير للمصير، أي أن الإنسان المسئول يتحول بتحملة لأعباء المسؤولية إلى إنسان هادف لا ينطلق ولا يتحرك إلا نحو هدف محدد.
- كما تهدف المسؤولية إلى إحداث حالة من التطابق بين الأفكار وبين السلوك.
- المسؤولية الإسلامية لا هوية جغرافية لها، فمساحتها العالم كله، صحيح أن الأقربين أولى بالمعروف لكننا مسئولون عن الإصلاح في الأرض كلها، ولو اقتصرنا المسؤولية على حدود الوطن والأمة لما شهدنا انتشار الإسلام في بقاع الأرض وأرجاء الدنيا.
- إن المسؤولية، بما تفرض من روح الالتزام، تقلص وتحجم دوائر الانحراف والجريمة والتهاون والخيانة والذلة وكل أشكال السقوط والتواكل والكسل والتبعية، فالإنسان المسئول يراعي متطلبات دوره في حركته في الحياة فينضبط وينتظم من خلالها.
- إن منظومة المسؤوليات الإسلامية. تتكفل بإصلاح الحياة وتغيير ما فسد منها من أفكار وعواطف وعلاقات ومواقف وأخلاق ولا يكون ذلك إلا من خلال الفرد المسئول والمجتمع المسئول.
- وبقدر تحمل أعباء المسؤولية في الدنيا تتحدد مستويات الثواب والعقاب في الآخرة، فهي أشبه شيء بالسعي السنوي للتلميذ في المدرسة، الأمر الذي يجعل إمكانية الحصول على مزيد من الثواب مفتوحة لكل راغب في ازدياد.
- مما سبق، نرى أن المسؤولية في القطاع الوظيفي هي قيام الموظف بعمل ما خطط له من قبل المشرفين عليه، وإنشاء البيانات المالية الكافية والتي يجب أن يتوافر فيها الصفات التالية حتى تكون صادقة ومعبرة ويمكن الاعتماد عليها، وأي استثناء للقيام بالواجب يخلق على المسئول المساءلة . لأن الهدف النهائي هو المساعدة في اتخاذ القرارات المناسبة لكل المستفيدين من البيانات المالية.
- يعتبر مبدأ مساءلة الحاكم سنة نبوية وطفرة متقدمة على ما كان يسود من قبل لدى الأمم والقبائل وجاء في قول رسول الله "إنما هلك من كان من قبلكم بأنه إذا سرق منهم الشريف تركوه وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد والذي نفسي بيده لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها " كما جاء في خطبة الثقة يوم البيعة لعمر بن الخطاب : " أيها الناس من رأى منكم فيّ اعوجاجا فليقومه، فقام له رجل وقال: والله لو رأينا فيك اعوجاجا لقومناه بسيوفنا، فقال عمر: الحمد لله الذي جعل في هذه الأمة من يقوم اعوجاج عمر بسيفه، فهو يرى أن من حق أي فرد في الأمة أن يراقبه ويقوم اعوجاجه ولو بحد السيف إن هو حاد عن الطريق وهو بذلك يؤكد على حرية التعبير، وقد جاء

في خطبة عمر لما تولى الخلافة: أعينوني على نفسي بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وإحضاري النصيحة، بحيث يشترط في المساءلة أن لا تؤدي إلى فتنة أو مشاحنة وأن تقوم على الدليل كما يجب أن يسبقها النصح والارشاد كما اعتبر الفاروق ممارسة الحرية السياسية البناءة (النصيحة) تعد واجبا على الرعية ومن حق الحاكم أن يطالب بها من جهة ومن جهة أخرى تعد حق المعارضة بالإفصاح عن رأيها تجسيدا لمبدأ الشفافية في إدارة الدولة.

5. الشفافية:¹

مصطلح رقابي ظهر إلى السطح أخيرا كأحد الضمانات ضد الممارسات غير السليمة في شركات القطاع الخاص وفي الدوائر الحكومية. اعتمدته الدول المتقدمة كمعيار للنزاهة وضمانة ضد الفساد وتقوم الشفافية على مبدأ التدفق الحر للمعلومات وتقاسمها والتصرف بها بطريقة واضحة ومكشوفة. وهي تتيح لمن له صلاحية المراقبة، أو من لهم مصلحة في شأن ما، أو أولئك الذين يتأثرون بهذه القرارات الوصول إلى المعلومات الضرورية، وأن يكون لهم دورا أساسيا في الكشف عن المساوئ ومظاهر الخلل في عملية اتخاذ القرارات أو تنفيذها.

إلا أن هذا المصطلح عرف في العهد الاسلامي فالقرآن الكريم يكشف حتى عن الممارسات الخاطئة بين النبي وزوجاته وأصحابه وينزل بها آيات ومنها بعض الأمثلة: "عَبَسَ وَتَوَلَّى أَنْ جَاءَهُ الْأَعْمَى" الآية سورة عبس ، "يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ لِمَ تُحَرِّمُ مَا أَحَلَّ اللَّهُ لَكَ تَبْتَغِي مَرْضَاتَ أَزْوَاجِكَ وَاللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ" الآية سورة التحريم ، "لَوْلَا أَنْ تَبَتَّنَاكَ لَقَدْ كِدْتَ تَرْكُنُ إِلَيْهِمْ شَيْئًا قَلِيلًا" الآية سورة الإسراء.

كان عليه الصلاة والسلام يطبق الشفافية في كل شؤونه الإدارية ومثله فعل الخلفاء الراشدين من بعده وبالذات الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه الذي طبق مبدأ الشفافية بكل جوانبه ، "كمبدأ من أين لك هذا" وهو قانون لازالت إلى حد اليوم تطالب الشعوب بإقراره والعمل به فكان يطالب الولاة بكشف ممتلكاتهم ويحصيها قبل تكليفهم ثم يرسل العيون من غير العرب لرصد وتقييم أداء ولاته وكان يشترط على ولاته شروطا بشهود جماعة من الناس، ومن هذه الشروط:

- عدم الاعتداء والظلم على أفراد المجتمع من الناحية الجسدية والمالية وغيرها.

- عدم استغلال منصبه لجمع الثروات له ولأقربائه وحاشيته.

¹ أنظر في:

محمد ناهض القويز، الشفافية مبدأ إسلامي، جريدة الرياض ، العدد 14567، ماي 2008.

المشرف العام ، القرآن يوضح أركان الحكم الرشيد ، من الموقع <http://www.albadronline.com/?p=3353> أطلع عليه يوم 2016/04/30.

محمد عباينة ، الحوكمة الرشيدة في النظام السياسي الاسلامي لدولة المدينة الأولى ، مرجع سبق ذكره ، ص91، ص 94.

لم يكتف عمر بسن مبدأ الشفافية بل طبقه إذ صادر عمر أموال والي البحرين، حينما علم وتوثق لديه أنه بعد فترة من ولايته على البحرين، قد بلغ حدا كبيرا من الثراء، لذلك إستدعاه فقال له: (ألا تعلم أنني استعملتك على البحرين وأنت حاف لا نعل في رجلك... قال: قد حسبت لك رزقك ومؤونتك...).

وضع القرآن الكريم إطارا عاما للعلاقة بين البشر يقوم على المساواة في الحقوق والواجبات وضمن العدل بينهم، مع وضع حدود من العقوبات على من يعتدى، وأدابا للسلوك عند التقاضي يتضمن تحريم قول الزور أو كتم الشهادة، وتخصيصا في موضوع العلاقة بين الحكام والمحكومين، أمر الحكام باحترام مبدأ الشورى، وهو في أبسط مفاهيمه يضمن عدم الإضرار بأي فرد لاختلافه في الرأي مع الحاكم وإعلانه عن هذا الاختلاف، طالما يلتزم بحدود حقوقه ويؤدي واجباته في الدولة ولا يمارس ضررا ولا ضرارا.

وجاءت سنة الرسول الكريم في الحكم والإدارة اتباعا دقيقا وبيان عمليا وتفصيل، لكل هذه المبادئ القرآنية.

ثم جاء من بعده الخلفاء الراشدون ، فكان حكمهم اتباعا دقيقا لسنة الرسول الكريم في الحكم والإدارة وزادوا عليه ببيان أنهم ليسوا معصومين من الخطأ مثله.

علمنا رسول الله ﷺ وخلفاؤه الراشدون أن السلطة ليست مغنما، على الرغم من أنها أقصر الطرق إلى المغنم والمنافع الشخصية بغير تجارة ولا صناعة ولا زراعة، فحساب الله عليها عسير، فلا بد من العدل والإحسان في ممارسة السلطة، وموقع المال العام من الحاكم في شرع الله كمال اليتيم، وعلى الحاكم أن يحرص على رد المظالم فمن جلد له ظهرا فمن أخذ منه مالا فعليه أن يرده إليه، فضلا عن ذلك أمر الله بالشورى وطبق الرسول الكريم وخلفاؤه الراشدون مبدأ الشورى، بل وزاد عليه الخلفاء الراشدون بإيضاح حق المحكومين عليهم في النصح والأمر بالمعروف والتقويم، وليس ذلك عن أدب وتواضع بقدر ما هو عن وعى عميق بالفرق بينهم وبين الرسول المعصوم، وهذا ما جاء من أبي بكر وعمر في خطاب كل منهما في بداية الحكم، وفي مقابل كل ذلك من حق الحاكم أن تُطاع أوامره في شؤون إدارة الدولة، حفاظا على استقامة الإدارة. هذه المبادئ التي تقوم عليها العلاقة بين الحكام والمحكومين في دولة الخلفاء الراشدين، هي نفسها المبادئ التي تبنى عليها العلاقة بين الحكام والمحكومين في أفضل الدول الحديثة.

كل ما ذكرناه عن حقوق الإنسان الطبيعية المنصوص عليها في الآيات المحكمات والموضحة في بند «دستورية القرآن الكريم» وكل ما جاء من سنن حاكمة في «سنة الرسول الكريم وخلفائه الراشدين في

الحكم والإدارة» يجعل من الحكم الإسلامي الشرعي أمرا شديدا الصعوبة على النفس البشرية أن تلتزم به وبآدابه ما لم تُجبر على ذلك، ولذلك لا بد من إقامة نظام الدولة الإسلامية على أساس توازنات القوى في الدولة وبناء على أطرقانونية ومؤسسية وآليات تحفظ حقوق المحكومين الشرعية، بحيث لا يستطيع الحاكم هو وأعوانه إلا أن يسلم بما هو مكتوب في الأطرقانونية طوعا أو كرها وإلا تعرض للمساءلة القانونية.

المطلب الثاني: أهمية حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

هناك عدة أسباب باعثة لإرساء قواعد الحوكمة في المؤسسات الوقفية نذكر منها :

- استكمال الإطار الداعم للحوكمة بإصدار التشريعات المناسبة و انشاء المؤسسات و استحداث المناصب التي تتماشى مع واقع الأعمال الوقفية و التي تضمن أعلى قدر من فاعلية المؤسسة الوقفية .
- زيادة كفاءة استخدام الموارد و تعظيم قيمة مؤسسة الوقف و تدعيم قدرتها التنافسية من خلال تأسيس الأوقاف الكبيرة ذات القيمة السوقية و فق نموذج شركات المساهمة التي تدار على أسس تجارية من جهة، و تأسيس صناديق وقفية كبيرة بالنظر إلى القيمة السوقية لأصولها و التي يتم عادة تأسيسها عن طريق الحصص و الأسهم الوقفية و هي منتشرة خاصة في دول الخليج ، من جهة أخرى.¹
- حل مشكلات التمويل باستبدال بعض الأوقاف و إنشاء أوقاف نقدية عن طريق الإكتتاب العام و الذي يتطلب أطرافا و علاقات متعددة يصعب استيعابها إلا من خلال الاهتمام بمبادئ الحوكمة.
- ضمان النزاهة و الحيادية و الاستقامة لكافة المشاريع الوقفية بمحاربة الفساد المالي و الإداري و القضاء على سلبيات التموضع تحت مظلة الحكومة ، حيث صار يتبع نمط الأداء الحكومي الذي يمتاز بما يعرف بالبيروقراطية التي تعقد الإجراءات و التضخم الوظيفي و عدم الاستقرار التنظيمي ، غياب معايير قياس و تقييم الأداء المؤسسي ، تفشي الوساطة و المحسوبية و يكون هذا عن طريق تعزيز مسؤولية إدارة المشاريع الوقفية في تنفيذ المعاملات بكفاءة .
- تفادي وجود أخطاء متعمدة أو انحراف باستخدام النظم الرقابية الداخلية و الخارجية المتطورة و التي تسمح بتحديد مدى تطبيق المبادئ المحاسبية المتعارف عليها المتعلقة بالأصول الوقفية المالية و إيرادات و نفقات التي يهتم بها المستفيدين الخارجيين

¹ بثينة عبد الله عبد الغني ، ركائز حوكمة الوقف و أثرها على جودة الاستثمارات الوقفية ، المجلة العربية للإدارة ، المجلد 42، العدد

تحقيق قدر كافي من الإفصاح و الشفافية في الكشوفات المالية ، إن الهدف الأساسي من الحوكمة هو الحفاظ على مصالح الأفراد وكذا الأطراف الأخرى، فكل مؤسسة ملزمة قانونا بإعطاء معلومات ضرورية، صادقة وكافية لكل المتعاملين، فوجود نظام جيد للحوكمة يتسم بالشفافية، وتحديد المسؤولية والمساءلة يعد إطارا مانعا لمحاولات التضليل في التقارير وخاصة إمكانية التواطؤ مع مراجعي الحسابات الخارجيين، فالحوكمة تساوي الأخلاق وهي تدعو لتحسين الصورة الذهنية للمؤسسات، وكذلك مصداقيتها وتدعو لإدخال الاعتبارات الأخلاقية وتحسين درجة الوضوح والشفافية.¹

- تعزز الحوكمة البيئة الملائمة للإستثمار و النمو و بالتالي فهي تدعم عمل مؤسسات الوقف و تدفعهم إلى تبني الحوكمة من أجل تحقيق التنافسية و الكفاءة الاقتصادية خصوصا مع تنامي دور القطاع الخاص في الاقتصاد ، ففي ذلك تعمق الشراكة بين القطاعين العام و الخاص.²

- تعزيز الاستقلالية و الموضوعية في إبداء الرأي الشرعي من جهات التدقيق الشرعي .

- ضمان أعلى قدر من الفاعلية لمراقبي الحسابات الخارجية و التأكد من تمتعهم بالاستقلالية و عدم خضوعهم لأية ضغوط من مجلس الإدارة أو المدير التنفيذي .

- تساهم إجراءات الحوكمة في ظهور جيل جديد من قادة و صناع سياسات أكثر مهارة متمثلين في المديرين و مجالس الإدارة و الفنيين و رواد المشروعات في أعلى مستويات الهيئات الحكومية و منظمات المجتمع المدني و مؤسسات الأعمال الخاصة يتمتعون بكثير من التدريب و الخبرة و القدرات على وضع إستراتيجية سليمة في اتخاذ القرارات على أسس سليمة و ضمان اتخاذ قرارات الدمج أو الاستحواذ بناء على أسس سليمة، كما يتم تحديد المكافآت على أساس الأداء مما يساعد على تحسين كفاءة أداء المؤسسة. ونجاح برامج الخصوصية يرتبط بمدى تطبيق مبادئ الحوكمة³، والذي يقوى ثقة الجمهور في صحة عملياتها التي تتطلب قواعد إدارية جيدة، كما يساعد على ضمان تحقيق الدولة أفضل عائد على استثماراتها إلا لأسباب موجبة تدعو إليها الحاجة و التأكد من أن نظم المرتبات و المكافآت تعكس الأداء. بما يؤدي إلى تنمية الاستثمار و تشجيع تدفقه و تنمية المدخرات و تعظيم الربحية و إتاحة فرص عمل جديدة و تعظيم القيمة السهمية للمؤسسة⁴.

¹ جون سوليفان ، كاترين كوشتا هلبلينج ، تأسيس حوكمة الشركات في الاقتصاديات النامية و الصاعدة و الانتقالية، مركز المشروعات الدولية الخاصة مارس 2002.

² بوزيد سايج ، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر ، مرجع سبق ذكره ص 160.

³ أخضر عزي ، فعاليات الحكم الرشيد في تفعيل خصوصية الشركات ، المؤتمر العلمي الأول حول الشركات و دورها في الإصلاح الاقتصادي ، جامعة دمشق ، سوريا ، 2008.

⁴ مركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE): تأسيس حوكمة الشركات في الأسواق الصاعدة (الترجمة العربية)، القاهرة، بدون تاريخ.

خلاصة :

لقد لعب الوقف الإسلامي دور كبير في التاريخ الإسلامي ومساندة الحضارة الإسلامية. ولكن واقعه في التطبيق المعاصري يعاني من نقاط ضعف عديدة بسبب التدخل الحكومي المركزي في إدارته ، ونقص لدى المواطنين والخروج به أحيانا لما للوقف من آثار تنموية الوعي عن الأحكام الفقهية وحسن الإدارة، ونظرا كبيرة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية . كما أن تاريخ الأوقاف الجزائرية يظهر أن الجزائريين اهتموا كثيرا بها، وهذا يدل على تمسكهم بعقيدتهم ودينهم الإسلامي الحنيف، ومن جهة أخرى اقتناعهم بضرورة التضامن والتكافل فيما بينهم، ففكرة الوقف في الجزائر لم تعرف فقط خلال التواجد العثماني في الجزائر وإنما قبله بكثير ، حيث تأثر الوقف الجزائري كثيرا بيد المحتل الفرنسي ، كما تأثر بعدم الاهتمام بعد الاستقلال بما فترة نهاية الثمانينات وبداية التسعينات ، وهي التي عززت من المكانة القانونية الأوقاف ، فإن الحاجة تبدو ماسة لحوكمة مؤسسات الوقف الجزائرية ، لتحقيق الأهداف المرجوة منها، وأهم الاجراءات اللازمة للرقابة علي نشاط مؤسسات الوقف الجزائرية . من خلال زيادة الثقة فيها وتعميق دور العمل الوقفي، وتشجيع الواقفون المرتقبون على الثقة في هذا القطاع في الحصول على التمويل وتوليد الأرباح، وكذا خلق فرص عمل.

الخاتمة

الخاتمة

الخاتمة

حاولنا من خلال دراستنا تسليط الضوء على الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة هذه المؤسسة المستحدثة بالمرسوم التنفيذي 179/21 ، المرسوم الذي أحدث تغيير جوهري في إدارة وتسيير الأوقاف إلا أنه أبقى على ناظر الوقف بالتنظيم الذي كان عليه باستثناء ريكه بالديوان عن طريق اشراف مصالح هذا الأخير عليه فرياح التغيير مست نظام التسيير الخاص بالديوان حيث اعتبرته تاجرا و هو ما يفرض عليه التزامات كالقيد في السجل التجاري و مسك العمليات المحاسبية في شكلها التجاري طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به إضافة إلى وجوب تعيين محافظ حسابات أو أكثر لمراقبة حسابات الديوان و المصادقة عليها .

كما أن المرسوم كرس نوع من الاستقلالية المالية بتخصيص ميزانية خاصة و اعتماد مالي سنوي خاص به و اعتبر المدير العام الأمر بالصرف ، و يمكن القول أن المرسوم التنفيذي جاء لتغيير الطبيعة القانونية لتسيير الأوقاف و إخراجها من محدودية الغدارة العمومية إلى اعتماد الأسلوب التجاري في التسيير تكريسا لتوجه سياسة الدولة الجزائرية في اعتماد الاقتصاد الحر .

إن الدور المهم الذي يعول على الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة من تقديم خدمات جلية لمختلف فئات المجتمع و مساهمته في تنفيذ مشاريع تنموية ، أضحي لزاما على الدولة حفظه و تطويره و الارتقاء به في شتى المجالات و تطبيق أفضل الممارسات الإدارية و لعل أهم هاته الممارسات هو ترشيد طرق إدارتها و اتخاذ القرار فيها من خلال تطبيق الحوكمة و وضع الإجراءات الكفيلة بإرساء قواعدها في المؤسسات الوقفية .

و تعتبر الحوكمة إحدى المتطلبات الحديثة لتطوير المؤسسات الوقفية و لهذا الأسلوب معاييره و مقوماته و أسسه القائمة خاصة على الإفصاح و الشفافية ، وهي عناصر نكاد نقول غائبة عن واقعنا.

نتائج الدراسة:

- يعد إنشاء الديوان الوطني للأوقاف والزكاة تجربة مهمة جدا في مسار أداء المنظومة الوقفية وتحصيل أموال الزكاة في الجزائر ، تتطلب من المتخصصين و القائمين عليها مرافقتها عن طريق تصحيح جملة الاختلالات و العوائق التي تعترضها.

- الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة هيكل حكومي جديد تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي 179/21 من أجل تنظيم الأوقاف و الزكاة ، و قد أسندت الوصاية الإدارية على الديوان إلى وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف باعتبارها كانت المشرفة على الملفين من قبل.

- يتحدد الإطار العام لمجال عمل الديوان بالأوقاف العامة من حيث تسييرها و استغلالها ة تنميتها وفق إرادة الواقف و بما يتوافق مع أحكام الشريعة الإسلامية و مقاصدها آخذا بعين الاعتبار التنظيم و التشريع المعمول بهما في الواقع.

- ضعف و غياب استقلالية الديوان و المتمثلة في نقطتين ، أولهما اشتراط التنسيق مع الوزارة الوصية في عملية إعداد البرامج و تنشيط الحملات الإعلامية المتعلقة بالأوقاف و الزكاة ، حيث هناك إغفال واضح لسلطة المدير العام في إنشاء الفروع و التعيين .

توصيات الدراسة : من خلال ما سبق فإنه يمكن لنا تقديم جملة من التوصيات، والتي يمكن إيجازها فيما يأتي:

- الإسراع في التجسيد على أرض الواقع للهيئة التنظيمية للديوان الوطني للأوقاف والزكاة.

- الإسراع في الإلغاء الصريح لجميع القوانين المتعارضة مع مهام الديوان مع مراجعة وتحسين القوانين المتعلقة به .- إيضاح عمل ناظر الأوقاف ضمن الديوان، وكذا جميع الهيئات المتداخلة مع عمل الديوان - عقد مؤتمرات وندوات تعريفية وتحسيسية بأهمية الديوان -تكثيف عمليات المتابعة والإحصاء لجميع الأملاك الوقفية وأموال الزكاة

- .التنسيق بين مختلف القطاعات لتسهيل عمل الديوان، لا سيما وزارتي المالية والسكن والعمران والمدينة.

-استقرار الإطار القانوني حتى يتسنى للديوان أداء الدور المنوط به .

- تشجيع تحويل الإطارات العاملة بالوزارة إلى الديوان، مع توفير بيئة مهنية مريحة مما يسمح بتوقع مردودية أحسن في المجال التنموي للأوقاف والزكاة.

- إنشاء أقطاب وقفية والعمل على إعادة إحياء المجمعات الوقفية والزكوية .

-ضرورة الفصل بين قطاعي الزكاة والأوقاف لإختلاف أهدافهما، حتى يتسنى لهما تحقيق الأهداف الشرعية والتنموية المرجوة من كل واحد منهما .

- إعطاء الهيئة الشرعية دورا أكثر أهمية وتأثيرا في المنظومة الوظيفية وذلك بإشراك ممثل منها ضمن مجلس إدارة الديوان.

آفاق البحث : من خلال دراستنا استوقفنا بعض المواضيع التي تستدعي الدراسة والتحليل نذكر منها :

- صلاحيات الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة .
- استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة .
- إجراءات الاستثمار في الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة.
- حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة بين النظرية و التطبيق.

المراجع

المراجع

المراجع

1. الكتب :

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، ط6 جسور للنشر و التوزيع ، المحمدية ، الجزائر، 2021.

2- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دارالعلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2002.

3- محمد صالح علي عياش ، المسؤولية الاجتماعية للمصارف الإسلامية طبيعتها وأهميتها ، مجموعة البنك الإسلامي للتنمية ، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب ، جدة ، 2010.

4- الرسائل الجامعية :

1- بن عبد العزيز خيرة ، الحكم الراشد بين الفكر الغربي و الإسلامي _دراسة مقارنة_ ، أطروحة دكتوراه في تنظيمات سياسية و إدارية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2014.

2- زكريا بن تونس ، الإصلاح الإداري لنظام الأوقاف في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه ، تخصص الشريعة و القانون ، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ، 2014 .

5- المقالات و الملتقيات العلمية:

3- بن ثابت علال، بن جاب الله محمد، الحوكمة المؤسسية و متطلبات الإصلاح لتطبيقها في الدول النامية، الملتقى الدولي حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية، جامعة بومرداس، يومي 4،5 ديسمبر 2006.

4- زكرياء بن تونس ، استقلالية الإدارة الوقفية في الجزائر ، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المجلد 11 ، العدد 01 ، 2022.

5- سفيان شبيرة ، حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة – قراءة تحليلية نقدية للمرسوم -، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ، المجلد 07 ، العدد 02 ، ديسمبر 2021.

6- صالح ملوك، رقابة الدولة على الوقف من خلال تنظيم الإدارة المسيرة للأموال الوقفية، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية و الاقتصادية ، المجلد 8 ، العدد 01، السنة

- 7- علاق عبد القادر ، الاعتراف بالشخصية المعنوية للوقف ، مؤسسة الوقف التنموي ، مجلة معارف قيم العلوم القانونية ، العدد24، جوان 2018.
- 8- العمري عمرو ، علام عثمان ، دور الحوكمة و أهميتها في تطوير المؤسسة الوقفية ، مجلة دراسات وأبحاث ، المجلد 12، العدد 04 ، 2020 .
- 9- فؤاد بن عبد الله ، باسمة بنت عبد العزيز ، قواعد حوكمة الوقف -نظارة مؤسسة الوقف نموذجاً- ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، مشروع بحث ، د س ن.
- 10-محمد عبابنة ، الحوكمة الرشيدة في النظام السياسي الاسلامي لدولة المدينة الأولى ، مجلة الحجاز العالمية المحكمة للدراسات الاسلامية والعربية ، العدد العاشر، فيفري ، 2015 .
- 12- فؤاد عبد الله ، باسمة بنت عبد العزيز، الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة الوقفية العامة ، مجلة الأوقاف ، المجلد 16، العدد 31 ، 2016..
- 13 - سامي محمد الصلاحيات ، حوكمة الأوقاف و إدارة عملياتها الرئيسية ، الطبعة الأولى ، مؤسسة ساعي لتطوير الأوقاف ، 2018..
- 13- محمد عمارة ، الشورى الاسلامية و الديمقراطية الغربية ، مؤتمر الاسلام و الغرب في عالم متغير، الخرطوم ، 2003
- 14- جون سوليفان ،كاترين كوشتا هلبلينج ، تأسيس حوكمة الشركات في الاقتصاديات النامية والصاعدة والانتقالية، مركز المشروعات الدولية الخاصة مارس 2002.
- 15- بوزيد سايح ، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر،
- 16- أخضر عزي ، فعاليات الحكم الرشيد في تفعيل خصوصية الشركات ، المؤتمر العلمي الأول حول الشركات و دورها في الاصلاح الاقتصادي ، جامعة دمشق ، سوريا ، 2008.

- 17- مركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE): تأسيس حوكمة الشركات في الأسواق الصاعدة (الترجمة العربية)، القاهرة، بدون تاريخ.
- 18- بثينة عبد الله عبد الغني ، ركائز حوكمة الوقف وأثرها على جودة الاستثمارات الوقفية ، المجلة العربية للإدارة ، المجلد 42، العدد 3، 2022.
- 19- صالح صالحي ، نوال بن عمارة ، الحوكمة ودورها في تفعيل مؤسسات الأوقاف الجزائرية لتحقيق التنمية المستدامة ، ملتقى القطاع الثالث و المؤسسات الوقفية في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المستدامة في التجارب الحديثة ، جامعة سطيف ، 2021.
- 11- محمد ناهض القويز، الشفافية مبدأ إسلامي، جريدة الرياض ، العدد 14567، ماي 2008.

6- القوانين و المراسيم:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 21-179 المؤرخ في 21 رمضان 1442هـ الموافق ل03 ماي 2021 م المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة و تحديد قانونه الأساسي ، الصادر بالجريدة الرسمية ل ج ج د ش ، العدد : 35 السنة : 58 ، بتاريخ 30 رمضان 1442 هـ الموافق 12 ماي 2021 م.
- 2- قانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ،
- 3- القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف المؤرخ في 12 شوال 1411 الموافق ل 27 أفريل 1991 ، الجريدة الرسمية ، العدد 21 ، الصادرة بتاريخ 8 ماي 1991.
- 4- المرسوم التنفيذي 91-83 المؤرخ في 23/02/1991 المتضمن إنشاء نظارة الشؤون الدينية ، الملغي بموجب المرسوم 2000-200 المؤرخ في 24 فيفري 2000 الذي جمع بين مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية تحت مسمى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف.

1- Freeland. C, **Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks**, paper presented to Corporate Governance and Reform, Paving the Way to Financial Stability and

2-Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8/ 2007.

3-Wyman mirian, **thinking about governance** : a drift discussion paper prepered for the commonwealth foundation citizens et governance , 2001 .

الفهرس

الفهرس

الفهرس

شكر وتقدير

إهداء

أ..... مقدمة

الفصل الأول: الإطار التنظيمي للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

05..... تمهيد

06..... المبحث الأول: الإطار القانوني للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

06..... المطلب الأول: مفهوم الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

13..... المطلب الثاني: التنظيم الإداري للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

23..... المبحث الثاني: حدود استقلالية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

23..... المطلب الأول: الاستقلال الإداري للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

27..... المطلب الثاني: الاستقلال المالي للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

32..... تمهيد

33..... المبحث الأول: مميزات الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

33..... المطلب الأول: مهام الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

37..... المطلب الثاني: أهمية الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

40..... المبحث الثاني: حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة لأداء وظيفي أمثل

40..... المطلب الأول: مفهوم حوكمة المؤسسات الوقفية

50..... المطلب الثاني: أهمية حوكمة الديوان الوطني للأوقاف و الزكاة

54..... الخاتمة

59.....المراجع