الدورة 3
المؤتمر الإسلامي للأوقاف
Islamic Conference for Awqaf
أوقف .. لأجر لا يتوقف

رؤية VISION 2030
المملكة العربية السعودية
KINGDOM OF SAUDI ARABIA

القضاء والأوقاف

عنوان الورقة

صلاحيات الإدارة الوقفية بين السلطتين القضائية والتنفيذية

اسم المتحدث

د.خالد بن عبد الرحمن بن سليمان الراجحي

مكة المكرمة
16 - 17 June 2021
٦ - ٧ ذو القعدة ١٤٤٢

تنمية مستدامة .. أجر لا يتوقف

بسم الله الرحمن الرحيم

الفهرس

- تاريخ السلطة القضائية على الأوقاف
- تاريخ السلطة التنفيذية على الأوقاف
- ولاية السلطة القضائية على الأوقاف في المملكة العربية السعودية
- ولاية السلطة التنفيذية على الأوقاف في المملكة العربية السعودية.
- أثر الإشراف الإداري على السلطة القضائية على الأوقاف
- المبادئ العامة للعلاقة بين السلطتين القضائية والتنفيذية في الولاية العامة على الأوقاف

تاريخ السلطة القضائية على الأوقاف

تاريخ السلطة القضائية على الأوقاف

لما كثرت الأوقاف في بلاد المسلمين دعت الحاجة إلى من يقوم على هذه الأوقاف لحفظها، ورعاية مصالحها، وكان أول ما نقل في ذلك اجتهاد القاضي توبة بن نمر بن حومل الحضرمي، الذي تولى القضاء بمصر سنة ١١٥هـ، وهو أول من وضع يده على الأوقاف الخيرية، وقد نقل عنه في تعليل ذلك قوله: (ما أرى مرجع هذه الصدقات إلا إلى الفقراء والمساكين، فأرى أن أضع يدي عليها حفظا لها من التوارث).

ومنذ ذلك التاريخ كان القضاة يمثلون الدولة الإسلامية في الولاية العامة على الأوقاف، وأصبح تقلد القاضي لولاية القضاء يقتضي النظر في الأوقاف، لإجرائها على شروطها كما يقرر الفقهاء.

وهذا ما استمر العمل عليه في أوقاف المسلمين التي كان الأصل في الولاية العامة عليها للقضاة، مع استمرار ولاية النظار الخاصة عليها، ولذلك قرر الفقهاء أنه لا نظر للحاكم أي القاضي مع وجود الناظر الخاص، وأن للحاكم النظر العام فقط، وذلك بناء على أن الولاية الخاصة عند الفقهاء أقوى من الولاية العامة.

تاريخ السلطة التنفيذية على الأوقاف

تاريخ السلطة التنفيذية على الأوقاف

يمكن رصد ذلك بالإجراءات التي تمت في الدولة العثمانية أثناء العقود الأخيرة لها، بهدف إدخالها في منظومة الدولة الحديثة، فقد تتابع صدور الأنظمة والقوانين التي كان يراد منها محاكاة الدولة العثمانية للدول الحديثة في ذلك العصر ابتداء من عام ١٢٥٥هـ، ومن ذلك:

١ نظام إدارة الأوقاف في الولايات	الذي تحدث عن حماية أموال الوقف، ومحاسبة النظار والمتولين، وتعمير الأوقاف، ومبايعتها، وإيجارها، واستبدالها، وإنشاء الأوقاف الجديدة، وغيرها من الأحكام.
٢ نظام توجيه الجهات	الذي بين أحكام الأشخاص الذين يحق لهم الإشراف على الأوقاف.
٣ نظام معاملات أوقاف المستغلات والمسقفات	الذي قسمت فيها الأوقاف إلى أوقاف تدار من قبل ديوان الأوقاف، وأوقاف تدار من قبل متوليها، كما تضمن أحكاما تتصل بجهاز محاسبة الأوقاف، وأحكاما تتصل بالرسوم التي تؤخذ من الأوقاف التي يديرها ديوان الأوقاف، وآلية تعيين المتصرفين في كتابة الأوقاف وجبايتها.

وكانت مهام الإدارات الخاصة بالأوقاف في تلك الفترة من تاريخ الدولة العثمانية تتصل بالإشراف على المرافق الوقفية كالمساجد والمدارس، وتعيين العاملين فيها من أئمة ومؤذنين ومعلمين وقيمين وغيرهم.

وكان دور القضاة في تلك الفترة يتعلق بإثبات الأوقاف، وتعيين المتولين عليها وعزلهم، والإذن بالترميم أو التصرف أو الاستبدال لعين الوقف.

ولاية السلطة القضائية على الأوقاف في المملكة العربية السعودية

ولاية السلطة القضائية على الأوقاف في المملكة العربية السعودية

وقد مرت الولاية القضائية فيها بمرحلتين:

المرحلة الأولى — قبل إنشاء سلطة تنفيذية خاصة بالإشراف على الأوقاف

كانت المملكة العربية السعودية في هذه المرحلة لم تكتمل تشكيل بنيتها الإدارية، بما فيها الإدارات المناط بها الإشراف على الأوقاف، ولذلك كان القضاة هم المسؤولون فقط عن الأوقاف في كافة أرجاء المملكة، عدا الحجاز، التي استمر العمل فيها لفترة مؤقتة بالتنظيم المعمول به في الدولة العثمانية، إلى أن أنشأت بعد ذلك إدارات منفردة خاصة بالأوقاف في كل من مكة والمدينة وجدة، ثم ربطت هذه الإدارات في عام ١٣٥٤هـ بمديرية عامة في مكة يتبعها مجلس إدارة للحرم المكي، كما يتبع مدير أوقاف المدينة مدير للحرم النبوي، ومأمور في ينبع، كما كان يتبع لهذه المديرية العامة لجنة مركزية لتوزيع الصدقات، تعمل وفق نظام خاص بها.

المرحلة الثانية

بعد إنشاء سلطة تنفيذية خاصة بالإشراف على الأوقاف

استمرت السلطة القضائية في الولاية العامة على الأوقاف، منذ إنشاء أول سلطة تنفيذية في عام ١٣٨١هـ، وإلى يومنا هذا، وهذه السلطة هي أقوى الولايات، لما لها من صلاحيات واسعة مترتبة عليها، كما أنها أوسع الولايات على الأوقاف نطاقا، ووجه ذلك يعود إلى تناولها لجميع الأوقاف مهما اختلف مصرفها، وقد نص نظام المرافعات الشرعية على اختصاص القضاء بكثير من الأمور المتعلقة بالأوقاف والتي لا يشاركه فيها غيره، ومن ذلك:

١. الإثباتات: لأعيان الأوقاف وتسجيلها، وشروط الواقفين، وإقامة النظار.

٢. الأذونات: في بيع الأوقاف، أو نقلها، أو استبدالها.

٣. المحاسبة والعزل: للناظر في حال ثبوت إساءته التصرف في مال الوقف.

ولاية السلطة التنفيذية على الأوقاف في المملكة العربية السعودية

ولاية السلطة التنفيذية على الأوقاف في المملكة العربية السعودية.

وقد مرت الولاية التنفيذية بخمسة مراحل:

المرحلة الأولى

بدأت عام ١٣٨١هـ، من خلال إنشاء وزارة الحج والأوقاف، وإسناد الإشراف على الأوقاف لها.

المرحلة الثانية

بدأت في ١٧/ ٠٧/ ١٣٨٦هـ، بالمرسوم الملكي رقم م/٣٥ الذي بموجبه تم إنشاء مجلس الأوقاف الأعلى، والذي نصت المادة الثانية من نظامه على أنه هو الجهة المختصة بالإشراف على جميع الأوقاف الخيرية بالمملكة، ووضع القواعد المتعلقة بإدارتها واستغلالها، وتحصيل غلاتها وصرفها، وذلك كله مع عدم الإخلال بشروط الواقفين وأحكام الشرع، وبذلك أصبحت جميع الأوقاف الخيرية داخلة تحت إشرافه العام

المرحلة الثالثة

بدأت في ١٤١٤/٠١/٢٠هـ، بالمرسوم الملكي رقم أ/٣، الذي بموجبه تم إنشاء وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، ونقل اختصاص الإشراف على الأوقاف الخيرية من وزارة الحج والأوقاف إليها، وإسناد رئاسة مجلس الأوقاف الأعلى إلى وزيرها.

المرحلة الرابعة

بدأت في ١٤٣١/٠٥/١٣هـ، بقرار مجلس الوزراء رقم ١٦٠، الذي بموجبه تم إنشاء الهيئة العامة للأوقاف، وألغيت وكالة وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد لشؤون الأوقاف، ونقلت المهمات المتعلقة بالأوقاف من الوزارة ومن مجلس الأوقاف الأعلى إلى الهيئة العامة للأوقاف، كما أسند إلى الهيئة العامة للأوقاف حق الإشراف الرقابي على جميع الأوقاف العامة والخاصة والمشتركة، والإشراف على أعمال النظار في حدود ما تقضي به الأنظمة، وبما لا يتعارض مع شروط الواقفين، أو يدخل في أعمال النظارة.

المرحلة الخامسة

بدأت في ١٤٤٢/٠٥/٢١هـ، بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٦، الذي بموجبه تم منح الهيئة العامة للأوقاف عدد من الصلاحيات الجديدة، تمثلت فيما يلي:

١. الرقابة والتفتيش (المكتبي والميداني)، على الوقف ونظارته، وفحص سجلاته وحساباته بواسطة موظفيها، أو بواسطة مراجعين تعينهم الهيئة.
٢. تحديد موظفين مؤهلين –يكون لهم صفة الضبط-، للقيام بأعمال الرقابة والتفتيش، وضبط ما يقع من مخالفات لأحكام نظامها.
٣. الاستعانة بالجهات المختصة –إذا لزم الأمر ذلك-، لتمكينها من القيام بواجباتها الموكلة إليها وفق نظامها.
٤. النظر في الشكاوى التي تقام على الوقف أو الناظر، أو من يعهد إليه بإدارة الوقف، واستكمال الإجراءات النظامية في شأنها.

أثر الإشراف الإداري على السلطة القضائية على الأوقاف

أثر الإشراف الإداري على السلطة القضائية على الأوقاف

من خلال ما سبق يتضح أن السلطة التنفيذية على الأوقاف كانت ولا زالت تقوم بعملية الإشراف، وتطور هذا الإشراف على النحو الآتي:

الإشراف العام

وذلك في المراحل الثلاثة الأولى، حيث يكون دور السلطة التنفيذية لا يتجاوز الإشراف العام المتمثل في تسجيل الأوقاف وحصرها، خاصة العامة منها، وإدارة الأوقاف التي لا يكون لها ناظر، ونحو ذلك.

ومن أبرز معالم هذا الإشراف ما يلي:

- أنه لا يشرف على الأوقاف الخاصة.
- أنه لا يتدخل في عمل الأوقاف التي يكون لها نظارا.
- أنه مكمل للسلطة القضائية في الجوانب الإدارية.

وبالتالي فإن الأوقاف الخاصة أو التي يكون لها نظارا عادة في هذه المرحلة تعيش بعيدة عن الرقابة، إلا في حال قيام دعوى لدى السلطة القضائية، متمثلة في طلب محاسبة الناظر أو عزله، فيجري اتخاذ الإجراءات النظامية الرقابية حيال هذه الطلبات.

الإشراف الرقابي المقيد

وذلك في المرحلة الرابعة، حيث يكون للسلطة التنفيذية دور في الرقابة على كافة الأوقاف العامة والخاصة والمشتركة، متمثل فيما يلي:

- الاطلاع على التقارير المحاسبية السنوية التي تعد عن الأوقاف.
- تقديم الدعم الفني والمعلوماتي للنظار، وتقديم المشورة المالية والإدارية للنظار بما لا يخالف شرط الواقف.
- التحرك الإيجابي إذا لزم الأمر، إما من خلال طلب تغيير المراجع الخارجي، أو تحريك الدعوى أمام القضاء لعزل الناظر الذي يخفق في تحقيق أهداف الوقف، أو يفقد شرطا من شروطا النظارة.

ومن أبرز معالم هذا الإشراف ما يلي:

- أنه يشرف على كافة الأوقاف، العامة والخاصة والمشتركة.
- أنه يساهم في تقديم الدعم الفني والمعرفي والإداري، لنظار الأوقاف كافة.
- أنه مكمل للسلطة القضائية في جوانب المساندة الشرعية والفنية، لمعالجة الأوقاف وإصلاحها، وسد الفجوات فيها.

وبالتالي فإن كافة الأوقاف في هذه المرحلة تتاح لها الاستفادة من الخبرات المتاحة، وتعطى الفرصة للمعالجة، نظرا لوجود جهة رقابية يتاح لها الاطلاع على تقاريرها ومستنداتها، كما أن السلطة القضائية سيرفع إليها غالبا ما كانت شبهة الفساد فيه كبيرة أو متوجهة، مما سيساهم في التحسين والتطوير وسرعت البت في قضايا الأوقاف.

الإشراف الرقابي المطلق

وذلك في المرحلة الخامسة، حيث يكون للسلطة التنفيذية دور في الرقابة على كافة الأوقاف العامة والخاصة والمشتركة، متمثل فيما سبق ذكره، إضافة إلى ما يلي:

- ❖ حق التفتيش، والضبط، والاستعانة بالجهات المختصة لتمكينها من القيام بواجباتها متى لزم الأمر ذلك.
- ❖ استقبال الشكاوى التي تقام على الوقف أو الناظر، والنظر فيها، واستكمال الإجراءات النظامية بشأنها.

ومن أبرز معالم هذا الإشراف ما يلي:

- التمكين من ممارسة الدور الرقابي، ومنح أدواته في متناول الجهة لاستعمالها متى لزم الأمر ذلك.
- أنه مكمل للسلطة القضائية في الجوانب الإجرائية.

وبالتالي فإن الجهة الرقابية في هذه المرحلة ستكون أشبه بهيئة تحقيق أو نيابة عامة في شأن الأوقاف، تتلقى الشكاوى، وتقوم بالتفتيش والضبط، والتحقيق في حدود اختصاصها، ثم تحرك الدعوى بعد تحريرها ورصد أدلتها، وهذا بلا شك سيختصر جملة من الإجراءات القضائية، ومن أبرزها:

١. أن دعوى المحاسبة أو العزل ستأتي للقضاة محررة، وموضح فيها التهمة، ومرصود فيها الأدلة، مما سيتيح للقضاة سرعة البت، وإصدار الأحكام.
٢. أن المتضرر من إدارة الوقف سواء أكان واقفا أم ناظرا أم مستفيدا سيتوجه إلى جهة لها كافة الصلاحيات في التفتيش وإثبات وقوع الضرر مباشرة، وتقوم الجهة الرقابية بتقدير حاجة رفع الدعوى من عدمه، وذلك بلا شك له الأثر الإيجابي على السلطة القضائية.
٣. سهولة إثبات التعدي أو التفريط الواقع في إدارة الوقف، من خلال إتاحة المجال للضبط والتفتيش، الأمر الذي كان يطول إجراؤه في المحاكم لاعتبارات مختلفة.

والملاحظ في كافة المراحل الإشرافية أن أدوار السلطة القضائية الرئيسية هي على حالها في كل الأحوال، مع اختلاف الأحوال المكملة أو المساندة في السلطة التنفيذية، وهي :

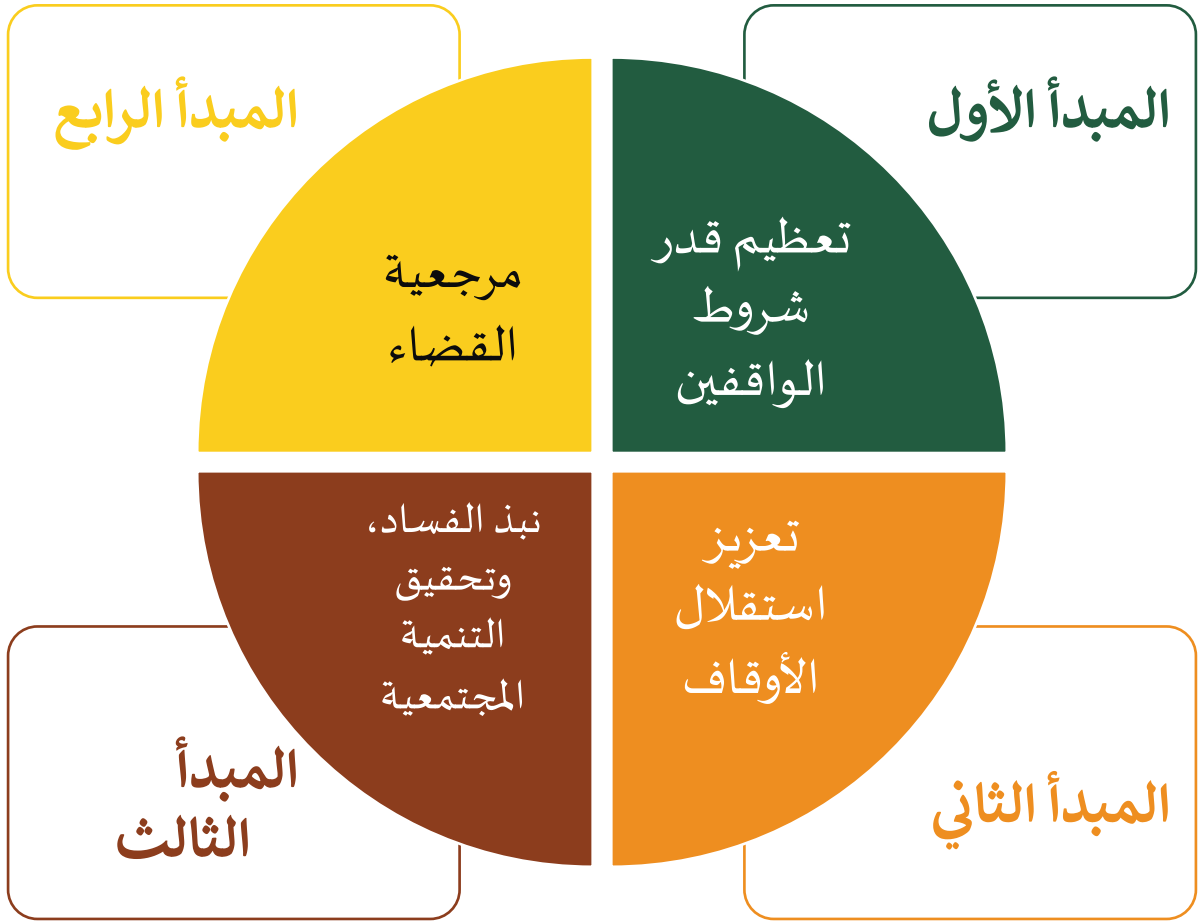
١- **الإثباتات:** لأعيان الأوقاف وتسجيلها، وشروط الواقفين، وإقامة النظار.

٢- **الأذونات:** في بيع الأوقاف، أو نقلها، أو استبدالها.

٣- **المحاسبة والعزل:** للناظر في حال ثبوت إساءته التصرف في مال الوقف.

المبادئ العامة للعلاقة بين السلطتين القضائية والتنفيذية في الولاية العامة على الأوقاف

المبادئ العامة للعلاقة بين السلطتين القضائية والتنفيذية في الولاية العامة على الأوقاف



الدورة 3

المؤتمر الإسلامي للأوقاف
Islamic Conference for Awqaf

شكراً لإستماعكم

icamakkah.com
icamakkahco

الراعي الرئيسي والدعم العلمي
أوقاف علي عبدالعزيز الضويان
Awqaf Ali Abdulaziz Al-Dowayan

شريك التنظيم
غرفة مكة المكرمة
Makkah Chamber

المالك والمنظم
شركة ثلاث الدولية
THALATH International Co.