منتدى قضايا الوقف الفقهية الثامن

تحت شعار

قضايا مستجدة وتأصيل شرعي

الأبحاث العلمية في الموضوع الأول

وقف المال العام

أ. د. محمد نعيم عبد السلام إبراهيم ياسين
أ. د. على محي الدين علي القره داغي
د. محمد محمد إبراهيم رمضان
د. جمعة محمود الزريقي
د. عبد الحق حميش
د. مسعود صبري إبراهيم فضل

منتدى قضايا الوقف الفقهية الثامن

الذي تنظمه الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت
بالتعاون مع مركز أكسفورد للدراسات الإسلامية بالمملكة المتحدة
والمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب بجدة

تحت شعار
قضايا مستجدة وتأصيل شرعي

الأبحاث العلمية في الموضوع الأول للمنتدى

وقفُ المالِ العامِّ

أكسفورد - المملكة المتحدة

١-٣ شعبان ١٤٣٨هـ الموافق ٢٧-٢٩ أبريل ٢٠١٧م

الأمانة العامة للأوقاف

إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية

رسالة الأمانة العامة للأوقاف هي نشر الثقافة الوقفية، لذلك فكل إصداراتها غير مخصصة للبيع

المحتويـــــات

تصدير ٥

أهداف ووسائل عمل منتدى قضايا الوقف الفقهية ٩

العناصر الاسترشادية للموضوع الأول ١١

البحث الأول: وقفُ المالِ العامِّ/ أ. د. محمد نعيم عبد السلام إبراهيم ياسين ١٣

البحث الثاني: وقفُ المالِ العامِّ.. أحكامُه وآثارُه (دراسةٌ فقهيةٌ مقارنةٌ)

أ. د. على محي الدين علي القره داغي ٧١

البحث الثالث: وقف المال العام/د. محمد محمد إبراهيم رمضان ١٢١

البحث الرابع: أحكامُ وقفِ المالِ العامِّ والإرصادِ والإقطاعِ/ د. جمعة محمود الزريقي ١٦١

البحث الخامس: وقفُ المالِ العامِّ: مفهومُه- ضوابطُه- أحكامُه/ د. عبد الحق حميش ١٩٣

البحث السادس: وقفُ المالِ العامِّ.. دراسةٌ فقهيةٌ/ د. مسعود صبري إبراهيم فضل ٢٤٥

أعضاء اللجنة العلمية لمنتدى قضايا الوقف الفقهية ٢٨٦

تصدير

انطلاقا من الدور المنوط بدولة الكويت باعتبارها «الدولة المنسقة لجهود الدول الإسلامية في مجال الوقف» على مستوى العالم الإسلامي بموجب قرار المؤتمر السادس لوزراء أوقاف الدول الإسلامية المنعقد بالعاصمة الاندونيسية «جاكرتا» في أكتوبر سنة ١٩٩٧م، تعمل الأمانة العامة للأوقاف منذ ذلك الحين، وفي هذا السياق، على إنجاز مجموعة من المشاريع، وهي:

١- مشروع «مداد» لنشر وتوزيع وترجمة الكتب والأبحاث والدراسات والرسائل الجامعية في مجال الوقف.
٢- مشروع دعم طلبة الدراسات العليا في مجال الوقف.
٣- مشروع مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف.
٤- مشروع "مجلة أوقاف".
٥- مشروع منتدى قضايا الوقف الفقهية.
٦- مشروع مدونة أحكام الوقف.
٧- مشروع "نماء" لتنمية المؤسسات الوقفية.
٨- مشروع "قطاف" لنقل وتبادل التجارب الوقفية.
٩- مشروع القانون الاسترشادي للوقف.
١٠- مشروع بنك المعلومات الوقفية.
١١- مشروع كشافات أدبيات الأوقاف.
١٢- مشروع مكنز علوم الوقف.
١٣- مشروع قاموس مصطلحات الوقف.
١٤- مشروع معجم تراجم أعلام الوقف.
١٥- مشروع أطلس الأوقاف في العالم الإسلامي.
١٦- مشروع مسابقة الكويت الدولية لتأليف قصص الأطفال.
١٧- مشروع تحقيق مخطوطات الحجج الوقفية.

ويتم التنسيق في تنفيذ هذه المشاريع مع كل من المجلس التنفيذي لمؤتمر وزراء الأوقاف والشؤون الإسلامية بالرياض والمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة والأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت.

وفي هذا السياق، يأتي انعقاد منتدى قضايا الوقف الفقهية الثامن بمدينة أكسفورد بالمملكة المتحدة في الفترة من ١-٣ شعبان ١٤٣٨هـ الموافق ٢٧-٢٩ أبريل ٢٠١٧م، تحت شعار "قضايا مستجدة وتأصيل شرعي". ويعقد المنتدى بشكل دوري كل سنتين، ويهدف إلى:

١- المساهمة في إحياء سنة الوقف، والتعريف بدوره التنموي في المجتمع.
٢- إحياء الاجتهاد والبحث في القضايا والمشكلات المعاصرة للأوقاف وإيجاد الحلول لها.
٣- تأصيل النظريات العامة لفقه الوقف.
٤- التعاون مع مؤسسات البحث العلمي والمجامع الفقهية في كافة أنحاء العالم.
٥- إعداد مدونة فقهية شاملة لأحكام الوقف وقواعده وقضاياه المعاصرة، لتكون مرجعا علميا محكما معتمدا للمعنيين بشؤون الأوقاف.

وتم من خلال منتدى قضايا الوقف الفقهية الثامن تقديم أحد عشر بحثا علميا في موضوعين اثنين على النحو الآتي:

الموضوع الأول: بعنوان "وقف المال العام"، والبحوث المقدمة فيه هي لكل من: أ.د.محمد نعيم عبد السلام إبراهيم ياسين، وأ.د.علي محي الدين علي القره داغي، ود.محمد محمد إبراهيم رمضان، ود.جمعة محمود الزريقي، ود.عبد الحق حميش، ود.مسعود صبري إبراهيم فضل.

وكانت عناصر البحث في هذا الموضوع على النحو الآتي:

١- تعريف المال العام (بتركيز واختصار).
٢- الصفة الشرعية للدولة في حيازة المال العام:

- تملك الدولة المال العام بصفتها شخصية اعتبارية.
- حيازة الدولة للمال العام حيازة إدارة وحماية.
- الدولة وكيلة عن الشعب في التصرف بالمال العام.

١- المسوغات الشرعية للوقف من المال العام.
٢- الموانع الشرعية للوقف من المال العام.
٣- حق الدولة في تغيير شروط أوقافها.
٤- حق الدولة في تأقيت أوقافها.
٥- سلطة الدولة في الرقابة المالية على أوقافها.
٦- شروط الدولة في أوقافها وتوافقها مع أوجه الانفاق من المال العام.
٧- تحميل المصروفات الخاصة بإدارة وإعمار الوقف على الموازنة العامة للدولة.
٨- النظارة على أوقاف الدولة.
٩- علاقة الوقف بالإرصاد والإقطاع.

١٠- التعارض بين صفة المال الموقوف وبين اعتباره مالا عاما.
١١- أوجه مشاركة الأفراد والقطاع الخاص في وقفيات الدولة من المال العام.
١٢- الوقف بديلا عن الاقتراض المحلي لتمويل مشاريع الدولة.
١٣- أنواع الأموال الموقوفة من المال العام.

أما الموضوع الثاني فعنوانه "تمويل الأوقاف عن طريق الاكتتاب العام (الشركة الوقفية)"، والبحوث المقدمة فيه هي لكل من: أ.د.عبد القادر بن عزوز، ود.محمد عود علي خميس الفزيع، ود.سامي محمد حسن الصلاحات، ود.هيثم عبد الحميد علي خزنة، ود.محمد سعيد محمد حسن البغدادي.

وكانت عناصر البحث في هذا الموضوع على النحو الآتي:

١- تحقيق أركان الوقف في الشركة الوقفية: الصيغة، الواقف، الموقوف، الموقوف عليه.
٢- استفادة المساهمين وغير المساهمين من ريع الوقف النقدي.
٣- استفادة المساهمين وغير المساهمين من الخدمات التي توفرها الشركة الوقفية.
٤- تطبيق الأصول المحاسبية على موجودات ومطلوبات الشركة الوقفية.
٥- معالجة الخسارة في أصول الشركة الوقفية.
٦- تصفية الشركة الوقفية وأثره على صفة الأصول الموقوفة.
٧- النظارة على أصول الشركة الوقفية بين الجمعية العمومية للشركة وبين مجلس إدارتها.
٨- مسوغات إنهاء وقفية الشركة.
٩- مسوغات إبدال أو استبدال الأصول الموقوفة.
١٠- علاقة الشركة الوقفية بقانون الشركات العام وبقانون الشركات غير الربحية.

وإتماما للفائدة من أبحاث المنتدى الثامن فقد تم تحريرها علميا ولغويا لإخراجها على خير صورة.

ولا يسعنا ختاما، إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من أسهم في إنجاح أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الثامن، من باحثين وعاملين ومسؤولين، ونخص بالذكر مركز أكسفورد للدراسات الإسلامية بالمملكة المتحدة، والبنك الإسلامي للتنمية ممثلا بالمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب بجدة، واللجنة العلمية لمنتدى قضايا الوقف الفقهية، واللجنة التحضيرية للمنتدى، وإدارة الدراسات والعلاقات الخارجية بالأمانة العامة للأوقاف، امتثالا لقول النبي عليه أفضل الصلاة والسلام: «لا يشكر الله من لا يشكر الناس». والله نسأل أن يجعل هذا العمل في ميزان حسناتهم. هو ولي ذلك والقادر عليه.

وآخر دعوانا أن الحمد الله رب العالمين.

الأمانة العامة للأوقاف

أهداف ووسائل عمل
منتدى قضايا الوقف الفقهية

أولا: الأهداف:

١- المساهمة في إحياء سنة الوقف، والتعريف بدوره التنموي في المجتمع.

١- إحياء الاجتهاد والبحث في القضايا والمشكلات المعاصرة للأوقاف وإيجاد الحلول لها.

١- تأصيل النظريات العامة لفقه الوقف.

١- التعاون مع مؤسسات البحث العلمي والمجامع الفقهية في كافة أنحاء العالم.

١- إعداد مدونة فقهية شاملة لأحكام الوقف وقواعده وقضاياه المعاصرة، لتكون مرجعا علميا محكما معتمدا للمعنيين بشؤون الأوقاف.

ثانيا: وسائل العمل:

تعمل الأمانة العامة للأوقاف في سبيل تحقيق أهداف المنتدى في اتجاهين اثنين هما:

الاتجاه الأول: دراسة القضايا والمستجدات المعاصرة في مجال الوقف:

وذلك من خلال مناقشة القضايا المستجدة والمشاكل العملية التي تواجه القائمين على شؤون الأوقاف، من خلال بحوث علمية يقدمها علماء وفقهاء في أعمال المنتدى الذي يعقد كل سنتين، وتتضمن حلولا عملية ملائمة للواقع، وقابلة للتطبيق، ومتوافقة مع أحكام الفقه الإسلامي، ليخرج المنتدى بقرارات وتوصيات يتم نشرها ضمن أعمال المنتدى لتستفيد منها المؤسسات الوقفية والمعنيون بشؤون الوقف وقضاياه. وقد أوكل إلى اللجنة العلمية للمنتدى مهمة تتبع القضايا المستجدة والمشاكل العملية في مجال الوقف في كافة دول العالم، وإدراجها في أعمال المنتديات القادمة.

الاتجاه الثاني: إعداد موسوعة «مدونة أحكام الوقف» الفقهية:

وهي مدونة شاملة في أحكام الوقف، يراعى فيها صياغة أحكام الوقف الفقهية صياغة معاصرة تحيط بالاتجاهات الفقهية، بحيث تصبح مرجعا شاملا ومعتمدا لجميع موضوعات الوقف. وستتناول المدونة كل ما كتبه فقهاء المذاهب الإسلامية حول الأحكام الشرعية الخاصة بالوقف. وعلى ذلك ستشتمل المدونة على الآتي:

١- آراء المذاهب الإسلامية المعتبرة.

٢- آراء فقهاء السلف من الصحابة والتابعين وتابعيهم.

٣- آراء فقهاء الأمصار الذين اندرست مذاهبهم ونقلت آراؤهم في كتب الفقه.

٤- الأدلة الشرعية التي استدل بها كل مذهب مع بيان وجه استنباط الحكم من الدليل.

٥- القضايا المستحدثة في الوقف التي بحثت في المؤتمرات والندوات والمجامع الفقهية والقرارات الصادرة بشأنها.

٦- القرارات الصادرة عن المؤتمرات والندوات العلمية والمجامع الفقهية في مسائل الوقف الفقهية.

العناصر الاسترشادية للموضوع الأول
وقف المال العام

إشكالية البحث:

يأتي بحث هذا الموضوع في سياق التعرف على أوجه استفادة الدولة من صيغة الوقف في إدارة أو تمويل المال العام، ومنها أن الوقف يساعد في الحفاظ على الأصول الموقوفة؛ وذلك لأن من خصائص الوقف الدوام والتأبيد، مما يستلزم الحفاظ عليه وإعماره وإبداله أو استبداله، فتكون النتيجة بقاء الأصل الموقوف مدرًّا للريع، ففي حال كانت هذه الأصول الموقوفة من المال العام فإنها سيتحقق لها هذا الدوام، ومن أوجه الاستفادة كذلك أن الوقف صيغة مستمدة من الدين، وهو ما يعطي الأصول الموقوفة نوعًا من الحصانة والحماية الدينية.

العناصر الاسترشادية:

١- تعريف المال العام (بتركيز واختصار).

٢- الصفة الشرعية للدولة في حيازة المال العام:

- تملك الدولة المال العام بصفتها شخصية اعتبارية.
- حيازة الدولة للمال العام حيازة إدارة وحماية.
- الدولة وكيلة عن الشعب في التصرف بالمال العام.

٣-المسوغات الشرعية للوقف من المال العام.

٤-الموانع الشرعية للوقف من المال العام.

٥-حق الدولة في تغيير شروط أوقافها.

٦-حق الدولة في تأقيت أوقافها.

٧-سلطة الدولة في الرقابة المالية على أوقافها.

٨-شروط الدولة في أوقافها وتوافقها مع أوجه الإنفاق من المال العام.

٩-تحميل المصروفات الخاصة بإدارة وإعمار الوقف على الموازنة العامة للدولة.

١٠-النظارة على أوقاف الدولة.

١١-علاقة الوقف بالإرصاد والإقطاع.

١٢-التعارض بين صفة المال الموقوف وبين اعتباره مالاً عامًّا.

١٣-أوجه مشاركة الأفراد والقطاع الخاص في وقفيات الدولة من المال العام.

١٤-الوقف بديلاً عن الاقتراض المحلي لتمويل مشاريع الدولة.

١٥-أنواع الأموال الموقوفة من المال العام.

(وللباحث أن يضيف ما يراه مناسبًا من العناصر ذات الصلة بالموضوع).

البحث الأول

وقفُ المالِ العامِّ

أ. د. محمد نعيم عبد السلام إبراهيم ياسين[1]

(١) أستاذ جامعي غير متفرغ- الأردن.

محتوى البحث

مقدمة

المبحث الأول: تعريف المال العام ومشتملاته.

المبحث الثاني: الصفة الشرعية للدولة في حيازة المال العام.

المبحث الثالث: المسوغات الشرعية للوقف من المال العام.

المبحث الرابع: موانع وقف المال العام.

المبحث الخامس: وقف المال العام بين المسوغات والموانع.

المبحث السادس: حق الدولة في تغيير شروط أوقافها.

المبحث السابع: حق الدولة في تأقيت أوقافها.

المبحث الثامن: النظارة على أوقاف الدولة.

المبحث التاسع: علاقة وقف المال العام بالإرصاد والإقطاع.

المبحث العاشر: علاقة وقف المال العام بالإنفاق العام، والأموال العامة التي يجوز وقفها.

المبحث الحادي عشر: سلطة الدولة في الرقابة على أوقافها.

المبحث الثاني عشر: قضايا تمويلية ذات علاقة بوقف الدولة.

النتائج والتوصيات.

المصادر والمراجع.

مقدِّمة:

قضية هذا البحث تدور حول نوعٍ مخصوص من الأوقاف، من حيث الواقف والموقوف؛ وهو الوقف الذي يكون فيه الواقف هو الدولة، ويكون الموقوف من المال العام، وهي قضية تثير أسئلة كثيرة من الناحية الفقهية؛ أهمها ما يأتي:

- ما مفهوم المال العام الذي يدور البحث حوله وقفه؟ وما مشتملاته؟
- ما الوصف الشرعي للدولة في حيازتها للمال العام وتصرفها فيه؟
- هل الوقف من المال العام تصرف مشروع؟ وما موقف الفقهاء في مشروعيته؟
- ما المسوغات الشرعية لوقف المال العام؟
- هل يوجد موانع شرعية لوقف المال العام؟ وإذا وُجدت فكيف يمكن التوفيق بينها وبين المسوغات الشرعية؟ وما الصيغة التي يمكن أن يتحقق بها ذلك التوفيق؟
- ما الذي يجوز وقفه والذي لا يجوز وقفه من الأموال العامة؟
- ما مدى حق الدولة في الاشتراط لأوقافها وحقها في تغيير شروطها؟
- هل الأصلح في وقف الدولة التأبيد أم التوقيت؟
- ما علاقة وقف المال العام بالإنفاق العام؟
- لمن تكون النظارة على وقف الدولة؟ وما الواجبات والحقوق التي تقتضيها؟
- كيف تكون الرقابة على أوقاف الدولة؟
- ما علاقة الوقف من المال العام بتصرفات الدولة المشابهة له في بعض الأحكام؛ كالإرصاد والإقطاع؟
- من يتحمل نفقات الصيانة للوقف من المال العام؟
- هل يجوز للأفراد أن يشاركوا في وقف الدولة؟ وما أوجه مشاركتهم؟

أهمية البحث وغايته:

قضية البحث كما هو ظاهر تتعلق بالسياسة المالية للدولة، وهي على التحديد تتعلق ببعض الأموال العامَّة المتجددة في منافعها أو ثمراتها، وجعلها وقفًا على مصلحة عامَّة ترى الدولة أنها عالية الأهميّة والخطورة، والحاجة إليها دائمة لا يُتصور انقطاعها إلا بانهيار الدولة وانتهاء مسؤوليتها عن أي شيء؛ كالتعليم والبحث العلمي والقضاء، وعناصر البنية التحتيَّة، وصناعة بعض أسباب القوة والعزة، كصناعة السلاح بأنواعه، ومرفق الدعوة إلى سبيل الله عز وجل، ونحو ذلك، وهو تصرف مالي شديد الأهميّة

وبالغ الحساسية، ويحتاج إلى وضع تصورٍ نظري شرعي، يمكن تطبيقه في الواقع، ويشتمل على تشريعات ونظم وقيود وشروط، بحيث يوصل إلى مقصوده في تلبية متطلبات بعض المصالح العليا للأمّة.

وهدف هذا البحث هو محاولة تأصيل وقف الدولة، وبيان مسوغاته الشرعية، وما يختص به عن أوقاف الأفراد، وبيان الموانع النظريّة والعوائق التنفيذيّة، والإشارة إلى المنطقة الوسطى بين المسوغات والموانع التي تتحقق فيها المصلحة العامة المقصود من هذا التصرف.

خطة البحث:

سوف نوزع القضايا البحثيّة للموضوع، والتي تضمنتها الأسئلة المذكورة أعلاه، ونجعل كل قضية في مبحث خاص بإذن الله تعالى.

المبحث الأول: تعريفُ المالِ العامِّ ومشتملاتُه

المال العام في مصطلح الفقهاء وعلماء السياسة الشرعيّة هو كلُّ مال ثبتت عليه اليد في بلاد المسلمين، ولم يتعيّنْ مالكه، وهو ملك لجماعة المسلمين؛ قال الماوردي وأبو يعلى: «هو كل مال استحقه المسلمون ولم يتعيّن مالكه منهم، وهو من حقوق بيت المال، وبيت المال يعبّرُ عن الجهة لا عن المكان»[1].

وقال الإمام الجويني: «وأمّا المال العام فهو مال المصالح، وهو خمس الخمس من الفيء، وخمس خمس الغنيمة، وما يخلفه مسلم ليس له وارث خاص، ويُلحق بالمُرْصَدِ للمصالح مالٌ ضائع للمسلمين قد تحقق اليأس من معرفة مالكه ومستحقه»[2]، ثم قال في مكان آخر موضحًا وظيفة المال العام: «فإذًا مال المصالح معدٌّ لكل مصلحة ليس لها على الخلوص والخصوص مال، وكلُّ مصرفٍ قصّرَ عنه المال المعدّ له، فمال المصالح يستتمّه ويستكمله»[3].

والجهة التي تملك المال العام هي بيت مال المسلمين، ويلاحظ من تعريف الماوردي أنه أعم من تعريف الجويني، حيث اعتبر الأخيرُ المال العام هو مال المصالح العامّة، وأخرج منه كل مال جعل له الشارع مصارف محددة؛ كالزكاة، ولكنّ الماوردي وغيره يرون أن المال العام تدخل الزكاة في مشتملاته، وكذلك ما حُدِّدت مصارفه من الأموال إذا صار إلى يد الدولة، واعتبروا بيت الزكاة قسمًا من أقسام بيت المال[4]، وأغلب الظن أن هذا صحيح؛ لأن مال الزكاة إذا حُصِّل من المكلفين خرج من ملكهم، وصار في يد الدولة، باعتبارها في وضع المالك نيابة عن المسلمين، لكنه مقيد بوجوب صرفه في مصارف التوقيفية[5]؛ ولذلك لا يجوز وقفه كما سيأتي مفصلاً في مبحث قادم إن شاء الله تعالى.

(١) الأحكام السلطانية، علي بن محمد الماوردي، ص٢١٣؛ والأحكام السلطانية، أبو علي محمد بن الحسن الفراء، ص٢٣٥.
(٢) غياث الأمم، الإمام الجويني، ص٢٤٣.
(٣) المرجع ذاته، ص٢٤٩.
(٤) الموسوعة الفقهيّة، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلاميّة، ٨/ ٢٤٨- ٢٤٩.
(٥) بحث (مصارف الزكاة ومصارف المال العام- المقاصد والعلاقات)، د. محمد نعيم ياسين، نشر في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الستون، ٢٠١٤م.

ويظهر مما تقدّم أن مفهوم المال العام عند علماء السياسة الشرعيّة وغيرهم يشمل كل مال وصل إلى دار الإسلام أو ظهر فيها؛ بجهد أو بغير جهد، وأنه ملك لعامّة المسلمين.

وفي هذه الأيام يدخل في مفهومه الشرعي كل مال يقع تحت حيازة الدولة، ولا يملكه شخصٌ معين أو أشخاص معينون، سواء أكان مخصصًا للاستعمال، أم للإنفاق على متطلبات الاجتماع بين المسلمين، أم للاستثمار في مشاريع بقصد التنمية، ولا فرق في ذلك بين ما يُسمى بملكية الدولة العامة (الدومين العام)، وملكيّة الدولة الخاصّة (الدومين الخاص)؛ فكلاهما ينطبق عليه التعريف الشرعي، ويُعنى به هذا البحث، والملكية المنسوبة إلى الدولة هي في حقيقتها ملكية الجماعة المسلمة التي تعيش في حيز من الكرة الأرضية، ومَنْ قبل بالعيش معهم من غير المسلمين.

والمفهوم العام الذي نقلناه عن علماء السياسة الشرعيّة للمال العام لم يتغير مع مرور الزمن، ولكن مشتملاته قد حدث عليها تطور، واستحدثت أنواع جديدة من الإيرادات العامّة، وجُعلت لها أسماء ومصطلحات لم يكن أكثرها موجودًا، ولكنها تتفق مع المفهوم الشرعي للمال العام، وأشهر مشتملات المال العام في الدولة المعاصرة:

الدومين العام والدومين الخاص:

ويقصد بالدومين العام الممتلكات التي تخصص للنفع العام؛ كالحدائق العامّة والطرق والجسور والأنهار والشواطئ والمكتبات العامة، وغير ذلك من المرافق التي ينتفع بها المواطنون مجانًا، وتلتزم الدولة بإنشائها ورعايتها وصيانتها.

وأما الدومين الخاص، فيعرفه علماء الإدارة العامّة بأنه الأموال التي تمتلكها الدولة ملكيّة خاصّة، وهي لا تخضع للقانون العام، وهذه الأموال تخضع للقانون الخاص، وتمتلكها الدولة كملكيّة الشخص العادي، وتستطيع أن تتصرف بها بالبيع والرهن والهبة وغير ذلك من التصرفات التي للشخص العادي أن يقوم بها في أملاكه، وأمثلة هذه الأملاك الأراضي الزراعيّة الحكومية، والأراضي البور والغابات الحكوميّة، والمباني السكنية والفنادق والقصور الحكومية، وغيرها من المباني المملوكة للدولة التي خُصِّصت للأغراض التجاريّة، ومنها أيضًا المساكن الشعبية التي تنشئها بعض الدول، وتبيعها أو تؤجرها لبعض المواطنين، ويدخل في هذا النوع أيضًا مستخرجات المناجم والمحاجر وآبار البترول والغاز الطبيعي وسائر الثروات المعدنية، كما يدخل فيه المشروعات الصناعيّة والتجاريّة التي تنشئها الدولة وتديرها على أسس تجارية، وتجني من ورائها أرباحًا تدعم بها خزانة الدولة[1].

ومن علماء إدارة المالية العامّة من يرى أن ما تقوم به الدولة من مشاريع ينبغي أن يقتصر على المشروعات الأساسيّة التي تهدف إلى تحقيق أغراض اجتماعيّة وسياسيّة دون التركيز على العائد المادي؛ كالأسلحة والمعدات الحربية والمشروعات الحيويّة الكبرى، كاستصلاح الأراضي الزراعيّة واستغلال المناجم مما يتطلب إمكانيات ماديّة وفنيّة كبيرة لا تتوفر عادة لدى القطاع الخاص، وأما

(١) إدارة المالية العامّة، د. علي العربي ود. عبد المعطي عساف، ص٦٧.

المشروعات التي تقام لتحقيق عوائد مالية مباشرة للدولة فيرون أنه يجب التنازل عنها لأهل القطاع الخاص؛ لأنها أكثر منها مقدرة على إنشائه، وبه يتحقق الجو التنافسي الإيجابي الذي يزيد به الإنتاج، ويعود بمصلحة تخفيض الأسعار على الناس[1].

ونرجح هذا الرأي الأخير لعلماء الإدارة المالية؛ لما ذكروه من ضرورة ابتعاد الدولة عن التجارة القاتلة للتنافس الشريف، والمثبطة للمشتغلين في القطاعات المماثلة لما تمارسه الدولة؛ وقد أشار إلى ذلك علماءُ الاجتماع المسلمون، وأكدوا على أن من أهداف الإنفاق العام إعانةَ أفراد المجتمع على تنمية أموالهم؛ ليتمكنوا من القيام بحاجاتهم أولاً، ثم الإسهام في تكثير الأموال العامة بما يدفعون من صدقات أو أوقاف على جهات عامة أو دفع الضرائب ونحو ذلك، ولا شك في أن الصرف العام من أجل توفير الظروف المناسبة للاستثمار الخاص أمر مهم لرفع كفاءة المجتمع وقدراته، ولا ينبغي أن يكون طاردًا أو مهددًا أو مضعفًا لاستثمار الأفراد، يقول في نهاية الأرب: «وعلى السلطان في تنفيذ أمور الرعايا حقان: ألا يعارض صنفًا منهم في مطلبه، والثاني: ألا يشاركه في مكسبه»[2].

تلك أنواع من الأموال أكثرها مستحدث لم يسبق التعامل به؛ فهل يدخل في مفهوم المال العام عند فقهاء المسلمين؟

وفي الجواب نشير إلى أن الفقهاء وضعوا معيارًا واضحًا لاعتبار المال من المال العام؛ وهو أن يحدث مال في دار الإسلام أو يصلَ إليها، ولا يكون له مالك خاص، وما عدا أملاك الأفراد الخاصة يعتبر مالاً عامًا تملكه الجماعة، وتلك الأموال التي يذكرها علماء المالية العامّة ينطبق عليها المعيار المذكور، فهي أموال عامّة، وأما ما يسمّى بالأملاك الخاصّة للدولة؛ فإنها تعود في ملكيتها إلى الشعب، ولا ينبغي أن يسمح للسلطة التنفيذية أن تتصرف فيها إلا من أجل تحقيق مصلحة عامة.

المبحث الثاني

الصفة الشرعيّة للدولة في حيازة المال العام

هذا عنوان ورد في الخطة الاسترشاديّة، وتضمن في التفصيل احتمالات ثلاثة في تحديد الصفة الشرعيّة للدولة في حيازة المال العام؛ وهي:

الأول: أن تكون تلك الحيازة ناتجة عن تملك الدولة للمال العام بصفتها شخصية اعتباريّة؛ وهذا يعني أن يد الدولة عليها يد ملك أصليّة، وليست يدًا نائبة عن غيرها.

الثاني: أن تكون الدولة مخولة من المالك بإدارة المال الموقوف وحمايته.

الثالث: أن تكون الدولة وكيلة عن الشعب (المالك) في التصرف بذلك المال.

(١) المرجع ذاته، ص٦٩.

(٢) نهاية الأرب في فنون الأدب، أحمد بن عبد الوهاب النويري، ٢٠٠٤م، ٦/ ٩٤.

وأرى أن هذا العنوان والأسئلة التي طرحها لا يمثل الواقع الذي يراد تفسيره؛ لما يأتي:

١- الركن الأساسي في مفهوم الدولة هو جماعة المسلمين، ويذكر لها ركنان آخران؛ هما: أرض تعيش فيها تلك الجماعة، وسلطة تدبر شؤونها بقوانين مستمدة من القرآن والسنة[١]، فهذه أركان ثلاثة لا يتصور نسبة الحيازة إليها مجتمعة، ولا إلى الإقليم، ولا إلى المجتمع كله، فلم يبق سوى حيازة السلطة الحاكمة برأسها وأطرافها، وفي النظام الإسلامي التدبير الكلّي لشؤون جماعة المسلمين المشتركة يكون للإمام المسلم، ويجب عليه إنابة غيره من الأقوياء الأمناء في مختلف شؤون الأمة ليقع التدبير على الوجه الشرعي، فيتبيّن أن عنوان مشكلة المبحث ينبغي أن تكون هي الصفة الشرعيّة لحيازة السلطة في الدولة الإسلاميّة للمال العام، ويكمل ما سبق أن الحيازة فعل، وليست أمرًا نظريًّا، والفعل لا بد له من فاعل حقيقي، وهو هنا السلطة الحاكمة، حتى وإن قيل جدلاً: إن الحيازة يمكن أن تكون حكميّةً، وإن الدولة تصلح لذلك؛ لأن السؤال هو عن الحيازة الفعليّة، ولو سلمنا فإن الحيازة الحكميّة لا بد لها في الواقع من حائز فعلي، وهو السلطة التي تمثل الدولة.

٢- الاحتمال الأول الذي جاء في الخطة الاسترشاديّة يتبين من التحليل السابق أنه لا يصلح في البحث عن الصفة الشرعيّة للحائز الفعلي للمال العام، حتى وإن قيل: إن الدولة تعتبر حائزًا حكميًّا، ولا يعني هذا إنكارًا لصفة الشخصيّة الحكمية للدولة الإسلامية؛ فهي من الناحية الشرعيّة أولى بهذا الوصف من الأشياء الاعتباريّة التي ابتكرتها وحددت خصائصها النظمُ الوضعيّة؛ وذلك أن الاعتباري يلزمُهُ مُعتبرٌ، وهو في النظم الوضعيّة الدولة، ولا يُدرى كيف تعطي الدولة هذا الوصف لنفسها؛ إذ قبلَهُ تكون معدومة بحسب تلك النظم؛ فالاعتباريات كلها مولودات للدولة نفسها، والشيء لا يلد نفسه، وأما في الإسلام فإنّ وصف الشخصيّة الحكميّة يمكن نسبته إلى الشارع الحكيم؛ حيث أعطى الله عز وجل ما يشبه هذا المعنى وزيادة تقربه من الشخصيّة الحقيقية، حيث جعل المسلمين أمة واحدة، وجعلهم إخوة وبنيانًا مرصوصًا، وفي القرآن الكريم كثيرًا ما نجد إطلاق الأنفس على الإخوة في العقيدة؛ ﴿وَلَا تَقْتُلُوٓاْ أَنفُسَكُمْ﴾[٢]، وجعل بيعة المؤمنين لرسول الله ﷺ على كثير من أعمال الإيمان بيعة لله عز وجل وأن يده تعالى فوق أيديهم؛ فوصف الاعتباري في الإسلام مصدره شرعي من القرآن الكريم، وكذلك فإن الرسول ﷺ اعتبر المسلمين في تجمعهم وحدة واحدة؛ يشير إليه قوله ﷺ: "ويسعى بذمتهم أدناهم"[٣]، وجعلهم كالجسد الواحد إذا اشتكى منه عضوٌ تداعى له سائر الجسد بالحمى والسهر[٤]؛ فهذه الأوصاف الشرعيّة لجماعة المسلمين

(١) النظام السياسي في الإسلام، د. محمد أبو فارس، ص١٣١.

(٢) النساء، الآية ٢٩.

(٣) جزء من حديث شريف صحيح، قال عنه ابن الملقن: هذا حديث صحيح، أخرجه أبو داود والحاكم. البدر المنير ٩/ ١٥٨، والجزء المذكور موجود في البخاري ومسلم بلفظ: «وذمة المسلمين واحدة، يسعى بها أدناهم». صحيح البخاري ١٨٧٠/ ٣١٧٩/ ٧٣٠٠، وصحيح مسلم ١٣٧٠/ ٢٠/ ٤٨٧، وهو أبلغ في الدلالة على وحدة الشخصية؛ حيث جعل ذمة المسلمين واحدة- ابن الملقن ١٢/ ٥٠٠ وما بعدها.

(٤) الحديث المعبر عن المعنى المشار إليه، هو قول الرسول ﷺ: «مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم مثل الجسد؛ إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى». متفق عليه، انظر: البخاري في كتاب الإيمان، باب من الإيمان أن يحب لأخيه ما يحب لنفسه، رقم (١٣)، ومسلم: كتاب الإيمان، رقم (٤٥)، الحافظ المنذري، مختصر صحيح مسلم، ص٢٣٢.

يكفي لاعتبارهم شخصيّة واحدة قريبة من الشخصيّة الحقيقيّة، والمال العام يملكونه ملكًا مشتركًا يقسم بينهم أو يوزع عليهم أو ينتفعون به وتُقضى به مصالحهم بطرق ومعايير شرعيّة، فإذا قلنا بهذه الشخصيّة الحكميّة للدولة الإسلاميّة، فإنها تعني في حقيقة الأمر أمّة الإسلام التي وصفها الرب عز وجل بأنها أمة واحدة[1]، وإنما تختار من يمثلها ويقوم بمصالحها، ويتنازلون عن حيازتهم للمال المشترك، ولا يعتبر تنازلاً عن ملكيتهم، وإنما هي إنابة بعقد يعقدونه يلتزم فيه أصحاب السلطة الحاكمة المختارة من الشعب بتدبير أموره على وفق الشرع ومقاصده.

٣- وأما الاحتمال الثاني فهو داخل في مضمون الإنابة التي ذكرناها؛ إذ يكون العقد على الحفظ والإدارة وجميع وجوه التدبير الشرعي، ومحصلة هذا البيان أن الاحتمال الثالث هو الأقرب في تحديد الصفة الشرعيّة لحيازة السلطة العامّة للمال العام[2]، على أن يُعَدّل ذلك الاحتمال بحيث يراعى فيه ما يأتي:

أ- أن النيابة عن المسلمين إنما تكون للسلطة العامّة، وليس للدولة؛ لأن هذه الأخيرة تكاد تكون هي الأمة الإسلامية في إقليم معين، وحيازة المال العام هي لإمام المسلمين نيابة عن أمته.

ب- أن موضوع هذه النيابة هو تدبير الشؤون المشتركة للشعب في جميع المجالات بما يتفق مع الإسلام ويحقق مصالح المسلمين الشرعية، ومن ضمنها تدبير شؤونهم المالية بالتصرف في المال العام، واقتضى ذلك وضع المال العام تحت حيازة الإمام المختار.

ج- أن هذه النيابة هي مقتضى عقد بين جماعة المسلمين ومن تختاره عن طريق أهل الحل والعقد، وتؤكده بيعة المسلمين بأي أسلوب يدل على رضاهم أو رضا أغلبيتهم، وهي في حقيقتها عقد إنابة، وليس عقد معاوضة[3]، وإنما يكلَّف المسلمون بمقتضاه بالتزام طاعة الإمام الذي اختاره، فيما يُطلب منهم فعله أو يطلبُ تركه، لا على سبيل المعاوضة، وإنما على سبيل إعانة الإمام على القيام بالمهمات التي كلفوه بها.

د- وإذا كانت نيابة ولي الأمر عن المسلمين هي مقتضى عقد بينهما، فإن أي متسلط على منصب الإمامة بدون رضى أغلبية المسلمين، فإن حيازته للمال العام لا تكتسب صفة الشرعيّة، وإنما هي أشبه بالغصب، ولكن سيأتي أن تصرف أمثال هؤلاء المتسلطين على حكم المسلمين في المال العام يكون باطلاً، إلا إذا وضع في موضعه الشرعي ووصل إلى مستحقيه، فيكون عندئذ صحيحًا؛ وهذا هو الشأن في تصرفات أصحاب الولايات العامّة؛ يصح منها ما كان على

(١) قال تعالى: ﴿إِنَّ هَٰذِهِۦٓ أُمَّتُكُمْ أُمَّةً وَٰحِدَةً﴾، الأنبياء/ ٩٢، المؤمنون/ ٥٢.

(٢) وهذا التوصيف ليد الدولة على المال العام يكاد يكون من البديهيات، ويذكره الفقهاء في معرض شروط تصرف الإمام في أموال المسلمين؛ فكثيرًا ما يذكرون أن يد الأئمة على تلك الأموال هي يد نيابة، ويجعلون ذلك قاعدة، ومما يذكرونه في الاستدلال ما روي عن عمر ﷺ أنه قال: «إني أنزلت نفسي من هذا المال منزلة ولي اليتيم»، الموسوعة الفقهية ٨/ ٢٥٧، د. محمد رواس قلعة جي، موسوعة فقه عمر بن الخطاب، ص١٠٩.

(٣) الفروق وتهذيب الفروق، القرافي ومحمد علي حسين المالكي، ٨/ ٤٢٣، ودور أهل الحل والعقد في النموذج الإسلامي، د. فوزي خليل، ٣٨٥-٣٨٦

الوجه الشرعي مهما كان حال المتصرّف، ويبطل ما كان على خلاف ذلك[1]، وهذا يقتضي وجوب مراجعة أعمال هؤلاء إذا أُعيد الأمر إلى نصابه، واختار الناس لتدبير شؤونهم شخصًا مؤهلاً.

وخلاصة هذا المبحث: أن الأصل في حيازة المال العام أن تكون لمالكه، وهم المسلمون، ولتعذر ذلك يختارون من يجعلون هذا المال في حيازته ليتصرف فيه بما يحقق مصالحهم الشرعيّة، ويكون ذلك الشخص المختار لولاية أمر المسلمين هو صاحب الحق في حيازة المال العام، والتصرف فيه بما يُحقق مصالح الأمّة الإسلاميّة، وله أن ينيب من يثق في قوته وأمانته للقيام بأمر ذلك المال أو جزءٍ منه.

المبحث الثالث

المسوغات الشرعيّة للوقف من المال العام

المسوغات في اللغة المبيحات أو المجيزات؛ قال الفيومي: "ومن هنا قيل: ساغ فعل الشيء بمعنى الإباحة، ويتعدى بالتضعيف؛ فيقال: سوغته أي أبحته"[2]، وجعل الزمخشري هذا المعنى من الاستعمال المجازي للفعل سوغ، فقال: (ومن المجاز: لا يسوغ لك أن تفعل كذا؛ لا يجوز، وسوغته ما أصاب؛ جوزته له"[3].

فيكون المراد من هذا العنوان -والله أعلم- هو استحضار المبادئ والأدلّة والقواعد الشرعيّة التي تقتضي إباحة وقف بعض المال العام إذا تحققت شروط ووجدت ظروف محددة، وقد يكون المراد بيان الصور التطبيقية والحالات التي تتحقق فيها مصلحة عامّة شرعيّة في هذا التصرف، وهذا معنى يرجع إلى المعنى الأول ولا يخرج عنه؛ لأن المصالح المرسلة دليل شرعي عام.

وفي ضوء ما تقدّم نبيّن من البدء أن الفقهاء اختلفوا في صحة الوقف الذي يرد على نوع من أنواع الأموال العامّة إذا أخذ بالمعنى الدقيق لصيغة الوقف، واعتبرت فيه شروط الواقف وآثاره المترتبة عليه، وكان اختلافهم على قولين؛ الأول: صحته واعتبار شروط الإمام الذي وقفه والالتزام بها، وهذا قولٌ واضح في الفقه المالكي أشد الوضوح، ولم يخالف فيه أحد من فقهاء المذهب، وأحسن من عبّر عن هذا الوضوح الإمام القرافي؛ فقد قال: "وقع في كتاب التحصيل لأبي الوليد ابن رشد من أصحابنا رحمه الله ما ظاهره أن للإمام أن يوقف وقفًا على جهة من الجهات، ووقع للشافعية رحمهم الله مثل ذلك؛ ومقتضى ذلك أن أوقافهم أعني الملوك والخلفاء إذا وقعت على وجه الصحّة والأوضاع الشرعيّة لمصالح المسلمين[4] أنها تنفذ، ولا يجوز لأحد أن يتناول فيها شيئًا إلا إذا قام بشرط الواقف، ولا يجوز للإمام أن يُطلق ذلك الوقف بعد ذلك لمن لم يقم بذلك الشرط، فقد صار ذلك الشرط لازمًا للناس

(١) تبصرة الحكام، ابن فرحون، ١/ ٧٤؛ والفواكه العديدة، أحمد التميمي، ٢/ ١٨٤؛ وشرح الخرشي، الخرشي، ٧/ ١٦٢- ١٦٣؛ وبداية المجتهد، ابن رشد، ٢/ ٤٩٦؛ وروضة القضاة، السجستاني، ٣٢٦؛ والأصول القضائية، على قراعة، ص٢٨٥.

(٢) المصباح المنير، مادة سوغ.

(٣) أساس البلاغة، الزمخشري، مادة سوغ.

(٤) وضحها في تهذيب الفروق بمثال فقال: «كأن يقفوا وقفًا على جهات البر والمصالح العامة»؛ وتهذيب الفروق عل هامش الفروق، محمد علي حسين المالكي، ٣/ ٨.

وللإمام كسائر الأوقاف... فإن وقفوا على أولادهم أو جهات أقاربهم لهواهم وحرصهم على حوز الدنيا لهم ولذراريهم واتباعًا لغير الأوضاع الشرعيّة لم ينفذ هذا الوقف، وحرم على من وُقف عليه تناوله، وللإمام انتزاعه منه وصرفه له ولغيره حسب ما تقتضيه مصالح المسلمين"[1].

والوجه الذي ذكره المالكية في تسويغ وقف الإمام من المال العام هو أن هذا الوقف يمكن أن تتحقق فيه شروط الوقف الصحيح؛ وردّوا على ما أثاره معارضوهم من أن أحد شروط الوقف الصحيح لا يمكن تحققه في وقف المال العام، وهو شرط ملك الواقف للموقوف، والإمام لا يملك الوقف، وكان جوابهم أن الإمام وإن لم يكن مالكًا لكنه وكيل المالك، وهو الشعب، فهو كمن قال لشخص: وكّلتك أن تقف أرضي على جهة حدَّدها، والمسلمون وهم ملاك المال العام قد وكلوا الإمام بالتصرف في ذلك المال بحسب ما يراه هو وأهل الحل والعقد مصلحة للمسلمين في دنياهم وآخرتهم، ولا شك في أنّ الوقف الذي ينشئه الإمام على بعض المال العام يمكن أن تكون فيه مصلحة دنيوية وآخرويّة.

ووقف المال العام عند المالكية يشبه وقف الأفراد من حيث مراعاة شروطه التي تكون على وفق الأوضاع الشرعيّة، لكنه لا يكون إلا على جهة من المصالح العامّة، ومنفعتة تتفق على تلك المصلحة، ولا تكون مملوكة لتلك الجهة كأصلها، فهي تشبه أن تكون موقوفة على الجهة كأصلها؛ وهذا يعني أن ثمرات ومنافع هذا الوقف لا يجوز بيعها ولا تورث، ولا يجري عليها ما يجري على ثمرات وقف الأفراد؛ حيث يتملكها الموقوف عليهم مهما كانوا، ويتصرفون فيما يأخذونه منها تصرف المالكين، ومع هذا التوصيف تراعى شروط الواقف المشروعة، ولا تراعي شروطه التي لا تتفق مع الأوضاع الشرعية[2]، وقال صاحب التهذيب مؤكدًا هذا المفهوم: "فتحصل أن أوقاف السلاطين عندنا أوقاف حقيقية لا أرصاد؛ فمنفعتها ليست مملوكة لمن وقفت عليه، فلا يجوز بيعها"[3].

ومن الجدير بالذكر في بيان مذهب المالكية في وقف المال العام أنهم يقيدون ذلك القول بشرطين زائدين عن شروط الوقف العامّة؛ وهما أن لا يكون هذا الوقف على أشخاص أو جهات خاصة أو مصالح خاصّة؛ حتى قالوا: إن الحاكم إذا وقف من المال العام على مصلحة عامّة كمدرسة مثلاً، وكان ذلك الوقف أكثر مما تحتاج إليه؛ بطل فيما زاد عن الحاجة؛ لأن الحاكم معزول عن التصرف إلا على وجه المصلحة العامة، والزائد لا مصلحة عامّة فيه، فلا ينفذ[4].

والشرط الثاني ألا يفعل الإمام ذلك وهو يعتقد أنه يقف مالَه؛ لأن المال العام ليس ملكًا له، وإنما هو للجماعة المسلمة، فإذا تخلّف أحد هذين الشرطين كان الوقف باطلاً، ولا يحل للموقوف عليه أخذه، ويجب على أي إمام يأتي بعده أن يبطله.

(١) الفروق، القرافي، ٣/ ٦؛ وانظر: بلغة السالك، أحمد الصاوي، ٤/ ٩.
(٢) تهذيب الفروق على هامش الفروق، محمد علي حسين المالكي، ٣/ ١٣.
(٣) المرجع ذاته، ٣/ ١٤؛ وحاشية الدسوقي، الدسوقي، ٤/ ٧١؛ وبلغة السالك، أحمد الصاوي، ٤/ ٩.
(٤) الفروق وتهذيب الفروق القرافي؛ محمد علي حسين المالكي، ٣/ ١٣.

وأرى أن **الشرط الأول** معقول لاعتبار التصرف وقفًا؛ وهو يتفق مع القاعدة العامّة في تصرفات السلطة، وهي أن صحتها منوطة بالمصلحة العامّة.

وأما **الشرط الثاني** فأرى أنه شرط لاعتبار التصرف وقفًا واعتباره عملاً عباديًّا مأجورًا، ولكن إذا نُظر إليه من وجهة أخرى فإنّ هذه الأموال التي يعتبرها الحاكم ملكًا له ولعائلته كليّا أو جزئيًا، تعتبر أموالاً مغصوبة أو ديونًا في ذمة هذا الحاكم وشركائه، والمال الحرام حكمه ردّه إلى أصحابه، وهم هنا جماعة المسلمين في دولة الإسلام؛ فهم الدائنون لأمثال هذا الحاكم، وهم المعتدى على أموالهم، وقد قال الفقهاء: إن الواجب على المدين بالمال الحرام أن يردّه إلى الدائن، أو يقضى عنه دينًا[1]، فإذا وقفه على مصلحة عامّة فكأنه خرج من عهدة جزءٍ مما في ذمته بقيامه بمتطلبات واجب كفائي مفروض على الجماعة المسلمة، وقبولُه تحت اسم وقف لا يستلزم أن يكون له أجر، بل الأجر للمالك كما قال الفقهاء[2].

فمن وقف من حكام الجور مالاً أخذه من بيت مال المسلمين، وجعله باسمه، فإنه وإن كان لا يُسمى وقفًا بالمعنى الاصطلاحي؛ إذ لا يكون التصرف نيابة عن المالك الأصلي، لكنه بغض النظر عن ذلك ينبغي أن يكون مقبولاً، على اعتبار أنه تخلّصٌ من المال الحرام بالطريقة المشروعة، ولكن ينبغي أن يُنْفقُ على جهة المصلحة العامّة التي يعود نفعها على الناس بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

ومن تمام الفائدة في مقام بيان مذهب المالكية في هذا الموضوع أن نشير إلى اعتبارهم أن أمراء الجور في الأعم الأغلب تكون ذممهم مستغرقة بديون مستحقة؛ بسبب كثرة تجاوزاتهم واعتداءاتهم على أموال الشعب، وكل ما عندهم من مال؛ سواء اشتروه أم ورثوه أم حصلوا عليه بأيّ طريق.. فهو لبيت المال؛ أي للشعب؛ لأن ذممهم تكون مستغرقة بسبب تلك التجاوزات؛ ولذلك فإن ما يقفونه يكون من المال العام، ويصح إذا فعلوا ذلك على أساس أنه من مال المسلمين، وأما إذا وقفوه على أساس أنه ملك لهم فلا يصح ولا يُعمل بشروطهم ولا يحل للموقوف عليهم أخذ شيء من هذا الوقف[3]، وقد سبق أن رجَّحنا أن هذا التصرف الأخير تَخلّصٌ من مال حرام، وحكمه هو الردّ إلى أهله، والمسلمون أهلُه، فإذا وقف على مصلحة عامّة من مصالحهم صار مردودًا عليهم.

ما تقدّم يختصُّ بالمذهب المالكي ومحصلته تسويغ وقف المال العام بالشروط والقيود التي ذَكروها، واعتبار شروط الواقف ما دامت وفق الأوضاع الشرعيّة، ولكن هل هذا الرأي يختصُّ بالمالكية؟ أم يوجد غيرهم من يقول به؟

وفي الجواب نقول: إن سائر المذاهب الفقهية قد وردت عبارات في مصادرهم يدل ظاهرها على جواز وقف الإمام من المال العام على مصلحة عامة، ثم فسروها بعد ذلك بأن أوقاف الأئمة

(١) تحفة المحتاج، ابن حجر، ٣/ ٤٥؛ وإحياء علوم الدين، أبو حامد الغزالي، ٢/ ١١٥- ١١٦؛ والسيل الجرار، الشوكاني، ٣/ ٣٦٤.
(٢) المعيار، الونشريسي، ١/ ٣٦٤.
(٣) الفروق مع هوامشه، ٣/ ١٣.

تخصيصات من الإمام تشبه الوقف في بعض أحكامه، ولم يقبلوا اعتبارها وقفًا؛ من ذلك ما نقله ابن عابدين وغيره من فتوى أفتاها فقهاء منهم شيخ الحنفية أكمل الدين البابرتي شارح الهداية، وعلماء من بعض المذاهب الأخرى لأحد السلاطين الذين كان يريد إبطال جميع الأوقاف التي وقفها من سبقوه من السلاطين وردها إلى بيت مال المسلمين، فاتفقوا في مجلس الفتوى الذي عقده لهم ذلك السلطان، فكانت فتواهم بالاتفاق على أنه لا يجوز للسلطان إبطال ما كان موقوفًا على مصلحة عامة، ولا يجوز تحويله إلى جهات أخرى، وإنما يُبطل منها ما كان موقوفًا على مصالح خاصة بالأفراد[1].

وهناك عبارات لبعض علماء الحنفية يدل ظاهرها على صحة وقف الإمام؛ من ذلك ما أورده ابن عابدين والحموي عن العلامة قاسم؛ أحد علماء الحنفية، أنه سئل عن وقف السلطان لأرض بيت المال، فأجاب: إنه وقف صحيح، وقال ابن عابدين: لعل مراده أنه لازم لا يُغيرّ إذا كان على مصلحة عامّة، كما نُقل عن قاضي خان أن السلطان إذا وقف أرضًا من بيت مال المسلمين على مصلحة عامة للمسلمين جاز، ونقل ابن عابدين عن ابن وهب قوله: إذا أبّدَه السلطان على مصرفه الشرعي؛ فقد منع من يصرفه من أمراء الجور في غير مصرفه؛ فهذه إشارة إلى مسوغ القول بجواز الوقف من المال العام، وهو حمايته من أمراء الجور الذين يحتمل توليهم أمر المسلمين أن يضعوا هذا المال في غير مصرفه، ويُعطى لغير مستحقيه، والمصلحة العامّة هي أحد المصارف المهمّة للمال العام.

ثم نقل صاحب الدر المختار ما جاء في الوهبانية: "ولو وقف السلطان من بيت مالنا لمصلحة عمَّت؛ يجوز ويؤجر"[2].

وأما الشافعية فتدل مصادرهم على وجود قولين: أحدهما مثل قول المالكية السابق، وهو تسويغ وقف المال العام بالمعنى الاصطلاحي الدقيق للوقف؛ قال في حاشية عميرة: أفتى ابن أبي عصرون والنووي وغيرهما بصحة وقف الإمام من المال العام؛ ومما ذكروه في الاستدلال لهذا الرأي ما فعله عمر ﷺ في أرض سواد العراق، على اعتبار أن السواد دخل بالاغتنام في ملك المسلمين، وتصرف عمر بوقفه عليهم باعتباره نائبًا عنهم، ومن أوضح العبارات في تبنّي الشافعية لهذا القول ما جاء في مغني المحتاج من قول الشربيني: "واستُثنيَ من اعتبار الملك وقفُ الإمام شيئًا من أرض بيت المال، فإنه يصح كما صرح به القاضي حسين، وإن توقف فيه السبكي؛ سواء أكان على معيّن أو جهة عامّة، وأفتى به المصنف، وأفتى به أبو سعيد بن أبي عصرون للسلطان نور الدين الشهيد، متمسكًا بوقف عمر ﷺ عنه سواد العراق، ونقله ابن الصلاح عن عشرة أو يزيدون، ثم وافقهم على صحته"[3]، ومن المسوغات الفقهية أيضًا ما ذكره عميرة أن الإمام له صلاحيّة التمليك من المال العام؛ حيث يصح إقطاعه فكذلك الوقف[4].

(١) الحاشية، ابن عابدين، ٤/ ١٨٤.

(٢) الحاشية، انظر ابن عابدين، ٤/ ٣٩٣- ٣٩٤، و٨/ ١٧١- ١٨٤.

(٣) مغني المحتاج، الشربيني الخطيب، دار الفكر، ٢/ ٣٧٧؛ وغمز العيون والبصائر، شهاب الدين الحموى، ٢/ ٢٨٣، وانظر: حاشية الجمل على شرح المنهج، (دار الفكر)، ٣/ ٩٨.

(٤) حاشية عميرة، عميرة، ٣/ ٩٨.

ومن العبارات الواضحة في جواز وقف الإمام ما ذكره السيوطي؛ حيث قال: "وقد حكى ابن الصلاح في مجاميعه صورة استفتاء في أراض وقفها الخليفة أو السلطان نائب الخليفة على جهة من الجهات المقبولة في الشرع؛ فهل يجوز لأحد من الولاة تغييره وصرفه إلى جهة أخرى؟ فأجاب علماء ذلك العصر من سائر المذاهب أن الوقف صحيح، ولا يملك أحدٌ من خلق اللّٰه اعتراضه ولا تغييره، ومن جملة من أفتى في هذه الواقعة ابن أبي عصرون، وكان عليه الشافعية في زمن السلطانين العادلين؛ نور الدين الشهيد وصلاح الدين ابن أيوب، وكان مفتيهما وقاضيهما، ونصَّ العلماء على أن السلطان صلاح الدين ما وقف الذي وقفه حتى أفتاه بذلك علماء عصره من الشافعية والحنفية والحنابلة، ولولا إرادة الاختصار لسقت عباراتهم في ذلك"[1].

والحنابلة يرون صحة وقف الإمام من المال العام إذا كان يعتقد جواز ذلك؛ لأن فعله كحكمه القضائي، وهذا الأخير نافذ عند جميع الفقهاء، وهو يرفع الخلاف[2].

وخلاصة ما تقدم من البيان أن مسوغات وقف المال العام لا تعدو ثلاثة هي:

١- المسوغ الفقهي، وهو أن يكون الوقف يمكن أن يستكمل شرط الملك في الواقف على اعتبار أن الإمام قد بويع من المسلمين على تدبير شؤونهم، وخوّل بذلك التصرف بأموالهم على وجه تحقيق المصلحة العامّة، والوقف يدخل في هذه النيابة إذا وقع بالشروط التي تقدّم ذكرها.

٢- أنه إذا كان تصرف الإمام فصحته منوطة بتحقيق المصلحة العامّة، فهذا الوقف الذي يُحدثه قد يكون فيه مصلحة راجحة، وهو شبيه بما يحدثه الإمام من البيع والهبات والعطايا للأفراد والإقطاع سواء أكان للأصول أم للمنافع، وإن كان هذا الوقف إلى مدة معينة.

٣- أن الإمام إذا كان يعتقد صحة وقفه للمال العام، فإنه يكون اختيارًا لرأيٍ في مختلفٍ فيه، فيرفع الخلاف، ويكون صحيحًا باتفاق.

المبحث الرابع

موانع وقف المال العام

أكثر البيانات التي تشتمل عليها المصادر الفقهية لمذاهب الحنفية والشافعية والحنابلة تؤكد وجود مانع فقهي من تسويغ صيغة وقف الدولة لبعض المال العام؛ ذلك أن أحد شروط الوقف الأساسية لا يوجد في هذا الوقف، وهو شرط ملك الواقف لما يريد وقفه؛ لأن الحاكم لا يملك المال العام؛ ولذلك فإن وَقَفَ شيئًا منه على جهة ما لم يعتبر ذلك وقفًا بالمصطلح الفقهي الدقيق، ولا تترتب عليه جميع آثاره، ولكنه يُعتبر مجرد تصرفٍ من الإمام بمال المسلمين، وتتوقف صحته على تحقيقه للمصلحة العامّة،

(١) الحاوي، السيوطي، ١/ ١٨٤.
(٢) مطالب أولي النهى، الرحيباني، ٣/ ٢٢، و٤/ ٣٣٢؛ وكشاف القناع، البهوتي، ٣/ ١٥٩.

فإن كان كذلك كان تصرفه صحيحًا، ولكن لا يُسمّى وقفًا، وإنّما سمّوْه "إرصادًا"، أي تخصيصًا؛ والمراد تخصيص شيء من المال العام لإنفاق ثمراته على جهة مصلحة عامّة، ويُقبل من الحاكم أن يجعله مؤبدًا، ويُلتزم فيه بما حدده ذلك الحاكم من حيث الجهات التي ينفق عليها المال المرصد، ولكنه لا يجب الالتزام بشروط ذلك الحاكم التي اشترطها عند إنشاء الوقف سوى التأبيد والجهة، ولا يصح عندهم هذا التصرف من الإمام إلا إذا كان على أحد مصارف المال العام؛ كالعلماء وطلبة العلم والقضاة وسائر الموظفين العموميين والفقراء والأيتام واللاجئين المشردين والمصالح العامّة، فإذا وُقِفَ على جهة أو شخص أو أشخاص لا يدخلون في أحد مصارف المال العام كان تصرفًا باطلاً، ويجب إبطاله وعدم تنفيذه، ويحرم على الموقوف عليه الانتفاع به بأي وجه، بل إن صحة التصرف منوطة بتحقيق المصلحة بالفعل فيمن رصدت عليه؛ بمعنى أنه إذا جعل الحاكم الوقف على طلبة العلم لم يعط منه إلا من يتعلم بالفعل، فإذا انقطع الطالب عن حضور الدرس، فإن كان حال انقطاعه يشتغل بالعلم استحقَّ نصيبه، ولو حضر ولم يكن بصدد الاشتغال بالعلم لم يستحق؛ لأن المقصود نفعه بالعلم لا مجرد حضوره، وإن كان الواقف قد جعل الحق لكل من يحضر وإن لم يشتغلْ بالعلم، أو جعله لكل طالب علم وإن غاب عن بعض الدروس، ومثل ذلك يقال إذا جُعل الوقف من المال العام على البحث العلمي؛ استحقَّ من يشتغل بالبحث، لا مجرد الباحث العلمي في وقت لا يبحث فيه[1].

ومن حجج المانعين لوقف الدولة من المال العام أنهم قالوا بأن المال العام يُعتبر من حيث الأصل موقوفًا على المسلمين، وقاسوه على ما فعله عمر بن الخطاب ﷺ بسواد العراق، على اعتبار أن ما يرد إلى بيت مال المسلمين يجعل وقفًا عليهم، ثم قال البهوتي: الموقوف لا يوقف[2].

ويمكن أن يضاف إلى ما تقدم من الموانع الفقهيّة أن تصحيح الوقف من المال العام يؤدي إلى نوع من الحجر على تصرف من يأتي من الحكام إذا رأوا المصلحة قد تغيّرت، أو تغيرت الأولويات في الحاجات والمتطلبات، فيمنعه القول من التصرف المقبول شرعًا، وهو التصرف المحقق للمصلحة العامة أو للأوْلى منها.

ومن الموانع التي يمكن أن ترد على القول بصحة وقف المال العام أن كثيرًا من الحكام لا يمثلون شعوبهم؛ حيث وصلوا إلى السلطة بأساليب لم تحزْ على رضى الشعوب؛ فهؤلاء لا يمكن أن يكونوا في مركز الوكالة أو النيابة عن شعوبهم، ومستند القائلين بجواز الوقف من المال العام -كما سبق ذكره- هو كون الحاكم وكيلاً عن المسلمين؛ فهذا المانع يرد على الدليل الرئيس للمالكية، نعم يمكن أن يستثنى الحاكم العادل الذي وصل إلى الحكم بالتغلب على حاكم ظالم أو في حالة الفراغ في السلطة، ثم يقال: إنه ينال شرعية ولايته على المسلمين بالتزام العدل والتشريع الإسلامي، فيبقى المانع بالنسبة لأمراء الجور الذي لا يلتزمون بشيء من ذلك، ويعتدون على المال العام بأساليب مختلفة، فهؤلاء لا يمكن اعتبارهم وكلاء أو نوابًا عن شعوبهم.

(١) انظر آراء الجمهور في وقف الحاكم مما ذكر في المتن وغير ما ذكر عند: البهوتي ٣/ ١٥٩، والحاشية، ابن عابدين٤،/ ٤٣٧؛ والحاوي للفتاوي، السيوطي، ١/ ١٥٦- ١٥٧.

(٢) كشاف القناع، ٣/ ١٥٩؛ ومطالب أولي النهى، الرحيباني، ٣/ ٢٢.

ومن الموانع أيضًا أن إجازة الوقف من المال العام يفتح بابًا لأمراء الجور لنقل المال العام إلى أشخاص أو طوائف خاصة ممن يرتبطون معهم بمصالح دنيويّة أو يساعدونهم على البقاء في الحكم.

ولا شك أن هناك مانعًا عامًا لا أظن أحدًا من الفقهاء يخالف فيه، وذلك عندما يكون المال العام قد تعلق به حق أنشأه الشرع أو من له حق إنشائه؛ كالمال الذي سبق وقفه أو إرصاده، ومال الزكاة (إذا اعتبر من المال العام)، أو مال سبق إقطاعه لشخص ما لتحقيق مصلحة عامّة.. ونحو ذلك.

ومن الموانع التي ذكرها المالكية، وهي كذلك عند غيرهم من باب أولى أن الوقف على مصلحة إذا كان أكثر مما تحتاجه تلك المصلحة؛ فيصح فيما يكفيها، ويبطل فيما زاد عن حاجة تلك المصلحة[1].

ومن الموانع عدم التناسب بين الحاجة العامّة وبين القيمة الاقتصاديّة للموقوف، وهذا من جهة زيادة قيمة الموقوف عن الحاجة؛ بأن تتطلب الحاجة من المال أقل من ثمرات الموقوف المتكررة، ويمكن أن يقال هنا: (المصلحة العامّة تقدر بقدر حاجتها إلى المال)، وقد تقدم أن وقف الزائد باطل، فيُرد إلى بيت المال، وهناك صورة أخرى، وهي الوقف على حاجات غير متكررة، أو تكررها محدود بعدد معين، فيقف الإمام عليها وقفًا مؤبدًا، فإن حدث مثل ذلك -وقياسًا على الصورة الأولى- يجب أن ينتهي الوقف عند توقف الحاجة العامّة، ثم يُردّ المال الموقوف إلى بيت المال؛ أي إلى ملك الجماعة؛ لأن البطلان يَرِدُ على ما زاد عن الحاجة؛ لفقد المصلحة العامّة، وتصرف الدولة منوط بالمصلحة، وفي مثل هذه الحالات يستحسن الصيرورة إلى الوقف المؤقت (الذي قال به المالكية) وهو يصلح لتمويل الحاجة المؤقتة[2].

وربما يُفهم من بعض الحوادث والفتاوى والعبارات أن الفساد إذا انتشر وتضخّم في أجهزة الدولة يكون مانعًا من إباحة الوقف من المال العام، إذ قد يفتح بابًا للفاسدين من الحكام لإنشاء أوقاف تصب في آخر الأمر في جيوبهم، ولا يعدمون صيغة في إنشائها توهم أن المصلحة العامّة هي في تلك الأوقاف والشروط التي يشترطونها في استثمارها وإدارتها وتوزيع ثمارها، فيخرجونها من مركز قد يكون من الصعب على الفاسدين اختراقه هو مركز المال العام، الذي تكثر الحاجات العامّة التي تطلبه، وبخاصّة أن أكثر الدول تعاني من العجز المالي، يخرجونها إلى مركز المال الموقوف الذي لا يجوز التصرف فيه، فيبقى متاحًا لأيدي الفاسدين مهما كان حال الدولة ماديًا، ويمكن أن يُفهم هذا من بعض عبارات العلماء الكبار الذين كانوا يُستفتَوْن في مسائل السياسة الشرعية؛ يشير إلى هذا أن أحد السلاطين أراد أن يبطل أوقاف من سبقه من السلاطين، لكنه لم يفعل ذلك حتى استفتى من وجد في عصره من فقهاء المذاهب، وكان منهم سراج الدين البلقيني والبرهان من جماعة، وصاحب العناية شرح الهداية أكمل الدين البابرتي، فأفتوه بإبطال الأوقاف التي تنطوي على مصالح خاصّة، والإبقاء على الأوقاف على جهات المصالح العامّة، وبخاصّة العلماء وطلبة العلم، وأشاروا على السلطان بمعيار في ذلك؛ وهو

(١) تهذيب الفروق، محمد علي حسين المالكي، ٣/ ١٣.
(٢) الفروق وتهذيب الفروق، القرافي ومحمد علي حسين المالكي، ٣/ ١٣.

أن الوقف إن كان على جهة مصرف من مصارف بيت المال كالعلم والقضاء وسائر الموظفين العموميين والفقراء لم يُنقضْ، فأخذ السلطان برأيهم؛ فدل ذلك على أن انتشار الفساد بين أهل السلطة يمكن أن يؤدي إلى الاعتداء على المال العام بتحويله أو إنفاق ثمراته بحسب أهواء الحكام ومصالحهم الشخصيّة، وربما كانت فتوى العلامة أبي السعود بعدم مراعاة شروط أوقاف الملوك والأمراء، وما عقّبَ به ابن عابدين على هذه الفتوى من قوله: "ولا يخفى أن المولى أبا السعود أدرى بحال أوقاف الملوك"[1].. ربما كان ذلك فيه إشارة ضمنية إلى أن كثيرًا من الأمراء يعتدون على المال العام باللجوء إلى وقفه على أتباعهم.

المبحث الخامس
وقف المال العام بين المسوغات والموانع
(إشكالات ومناقشات وترجيحات وتوفيقات)

قد يظهر فيما تقدم تعارض بين حجج المجيزين للوقف من المال العام وحجج المانعين لذلك، لكن تدقيق النظر في أقوال الفقهاء من الفريقين يُري الناظر المدقق أن الشُّقة ليست بعيدة بينهما، وأن جمعهما على كلمة سواء أمر ممكن، ويظهر ذلك فيما يأتي:

أولاً: لا يختلف الفريقان على أن المال العام مال مملوك للشعب؛ فشروط الموقوف يمكن تحققها في هذا المال، بحيث لو كان مملوكًا لشخص معيّن لما اختلف فيه، ولكن اختلافهم هو في إمكان تحقق شروط الواقف، وهو الدولة أو الحاكم المسلم؛ فالمجيزون يرون أن الواقف يمكن أن يكون هو المالك، ويصح أن يقع من وكيله أو نائبه، وأمير المسلمين وكيلهم، فينتقل حقهم في وقف مالهم إلى وكيلهم، ولا أظن أن أحدًا من الفقهاء يجادل في أن الإمام المختار وكيل للمسلمين في تدبير شؤونهم المشتركة، ولكن كل وكالة أو نيابة لها موضوع تنطبق عليه ولا تنطبق على غيره؛ فمن وكل غيره بالبيع لم يكن للوكيل أن يهب أو يتصدق من مال موكله، ونحو ذلك من التبرعات، فإذا كانت الوكالة عامّة تشمل جميع التصرفات جاز له ذلك، وأظنّ أن خلاف المانعين تنصب على أن الإمام، وإن اعتُبر نائبًا عن الأمة المسلمة، فهو كوصي اليتيم، كما جاء في بعض الآثار عن عمر ﷺ[2]، وليس للنائب في مثل هذه النيابة أن يبذل شيئًا من مال المنوب عنه بدون مقابل، والوقف هو من هذا القبيل، بل هو تأبيد للبذل المجاني من مال الشعب.

ولكن يرد على هذا الاعتراض من الجمهور أنهم جعلوا للإمام الحق في أن يملّك بعض الأفراد بعوض كما في البيع، وبغير عوض كما في الإقطاع بنوعيه؛ إقطاع التمليك، وإقطاع المنافع[3]، وقد يُجاب عن هذا الإيراد أن كل ذلك مشروطٌ بتحقيق مصلحة عامّة للجماعة، وأن الإقطاع له شروط وقيود لضمان ذلك، وكذلك كل تصرف في مال الأمّة ينشئه رئيسها.

(١) الحاشية، ابن عابدين، ٤/ ١٨٤.
(٢) موسوعة فقه عمر بن الخطاب، د. محمد رواس قلعه جي، ص١٠٩.
(٣) محاضرات في الوقف، الشيخ محمد أبو زهرة، ص١١٥.

والحقيقة أن وقف المال العام من قِبل الحاكم هو تصرف بالسياسة الشرعية، وهو يخضع للقاعدة المجمع عليها من أن صحة تصرف الإمام منوطة بالمصلحة العامّة[1]، وأن هذا يجب أن يطبق على الوقف من المال العام، فحيثما وُجدت مصلحة عامّة فيه تربو على مصلحة بقائه معطلاً أو شبه معطل أو قليل الفائدة؛ فينبغي أن يصح الوقف من ذلك المال، ولا يبقى محل للخلاف سوى التأصيل النظري، وهو عند المذاهب متقارب؛ ذلك أن المجيزين أجازوه باعتباره وقفًا حقيقيًا؛ لأنه من وكيل المالك، والجمهور أجازوه باعتباره عملاً سياسيًا فيه مصلحة راجحة للمسلمين، وهو يشبه وقف الأفراد في كثير من الخصائص والأحكام، وسمَّوه الإرصاد بدل الوقف، بمعنى أنه تصرف صحيح للإمام بتخصيص ثمرة مال عام لجهة مصلحة عامّة، وقالوا بتأبيده كالوقف، وأن الوكيل والموكلَ مأجوران عليه؛ للموكل إذنه بالتصرف على ذلك النحو، وللوكيل اختياره تصرفًا نافعًا للأمة؛ قال ابن وهبان في منظومته: "ولو وقف السلطان من بيت مالنا بالمصلحة عمّت يجوز ويؤجر"[2]، بل ذهب بعض الفقهاء إلى أن الإرصاد يجب إنشاؤه إذا كانت مصلحة المسلمين فيه ظاهرة[3]، واشتراط تحقق المصلحة العامّة في تصرف الإمام بالوقف من المال العام أو بالإرصاد قضيّة في السياسة الشرعية متفق عليها؛ وقد تقدّم كلام القرافي من المالكية أن الوقف من المال العام لا يصح إلا على مصلحة عامة، وأكده صاحب تهذيب الفروق، وكذلك وجدنا فقهاء المذاهب الأخرى يشترطون فيما أسمَوْه بالإرصاد أن يكون كذلك.

ثانيًا: ولكن المانعين رأوا أن شرط المصلحة العامّة في تصرف الإمام بالمال العام لا يتحقق إلا إذا كان الموقوف عليه جهة مستحقة لنصيب من المال العام، وجعل بعضهم ذلك من أوجه الخلاف مع المالكية[4]، ولكن بالتأمل لا يظهر بين القولين اختلاف؛ لأن صرف المال العام على غير مستحقيه لا يحقق شرط المالكية، لأن المصالح العامة باختلاف أنواعها وجهاتها هي من مصارف المال العام، فكلام الفريقين يؤدي إلى نتيجة واحدة، وأن كليهما يشترط كون الموقوف عليه من الجهات المستحقة للصرف عليها من بيت المال؛ كالقضاة والموظفين العموميين والعلماء والمتعلمين والبحث العلمي والاختراعات، وغير ذلك من فروض الكفايات التي يجب على الإمام القيام بها، وعلى الأمة تحقيقها إذا لم يوجد لها إمام، وإلا أثم الجميع.

ثالثًا: وما تقدم يثير تساؤلاً حول محل الاختلاف بين المجيزين والمانعين، لأن كلاً منهما يرى صحة تأبيده، ووجوب الالتزام بالجهة التي جرى الوقف عليها عند إنشائه ما دامت مصلحة عامة، وأن اشتراط كون الموقوف عليه من المستحقين للصرف من المال متحقق عند الفريقين كما وضحناه في الفقرة السابقة؛ فماذا بقي من الاختلاف؟

يذكر المانعون فرقًا في الأثر المترتب على التصرف؛ فبينما يرى المجيزون وجوب الالتزام بشروط الإمام الذي أنشأ الوقف، نجد المانعين لا يرون الالتزام بالشروط التفصيليّة التي اشترطها الإمام

(١) المادة ٥٨ من مجلة الأحكام العدلية، وانظر شرحها عند الشيخ أحمد الزرقا- شرح القواعد الفقهيّة.
(٢) تهذيب الفروق، محمد علي حسين المالكي، ٧/ ١٣؛ والدر المختار، الحصطفي، دار الفكر، ١٣٨٦هـ، ٤/ ٣٩٤.
(٣) الموسوعة الفقهية، ٣/ ١٠٨.
(٤) تهذيب الفروق، محمد علي حسين المالكي، ٣/ ١٠- ١١.

المنشئ للوقف، وهنا يمكن مناقشة الفريقين، ومبنى المناقشة التالية على أمر متفق عليه بينهما، وهو أن صحة أي تصرف من تصرفات الحكام في المال منوط بتحقيق المصلحة؛ فيقال للمسوغين: إذا كانت بعض الشروط التي اشترطها الواقف لا تحقق مصلحة المجتمع، أو تعتبر تقييدًا يحول دون اللحاق بالمصلحة إذا حلّت، أو كانت بعض الشروط أو جميعها بنتَ الظرف والزمان، ثم تغيرت الأحوال وصار الشرط منتهي الصلاحيّة لتحقيق المصلحة العامّة التي كانت مقصودة.

ألا يترتب على هذه المعاني وجوب اعتبار الشرط باطلاً؛ إما من الأساس في الصورة الأولى، وإما عند تغيرّ الأحوال إلى فقدان الشرط لصلاحيته في الصورة الثانية؛ لأنه يصيرُ تصرفًا سياسيًا لا مصلحة فيه، فيجب اعتباره باطلاً.

ثم يقال للمانعين: ماذا لو كانت شروط الوقف الذي أنشأه أحد الأمراء محققة للمصلحة العامّة، وأكد الخبراء أنها ستبقى كذلك، ألا يجب العمل بهذا الشرط؟ ألا يحرم عدم العلم به؟ بلى يجب إعماله ولا يجوز إهماله، وهذا في الحقيقة ينطبق على حكم شروط الواقفين، وهو أن تكون شروطهم موافقة للشرع ولا تخالفه، فهذه المقدمة إذا أَتْبعناها بمقدمة أخرى هي: أن كل شرط يشترطه الإمام ليس فيه مصلحة فهو باطل، فإن كانت فيه مصلحة عامّة تغيرت الحال، أو غابت عنه تلك المصلحة صار باطلاً، والباطل يجب إبطاله، ولا يجوز التمسك بشرط الواقف إذا صار شرطه ضارًا أو غير نافع، وخلاصة هذا النظر أنه لا يوجد فرق حقيقي بين قول الفريقين في شروط تصرف الإمام بوقف شيء من المال العام.

رابعًا: ما ذكرناه آنفًا يمكن اتخاذه مسلكًا في الجواب عن أحد الموانع التي ذُكرت في المبحث الرابع، وهو أن الإمام المسلم مأمورٌ شرعًا بالتزام الأصلح للأمة التي اختارته، وأن الواجبات في حقه كلها عينيّة، ولا يوجد في حقه واجب مخير، حتى وإن خُيّر بين أمور معدودة؛ إذ يجب التزام الخيار الأصلح للأمّة، وأن الوقف من المال العام بما يقتضيه من التأبيد والالتزام بشروط الواقف يصادر حق رأس الدولة (الإمام) في القيام بواجبه في اختيار الأصلح في الأموال الموقوفة، إذا تغيّرت الظروف واقتضت تغيير الأوضاع الحقوقية لهذه الأموال.

وقد يقال في الجواب عن هذا الإشكال: إن تصرفات سياسيّة كثيرة يُحدثها الإمام في غير الأموال العامّة، ويجب على خلفه احترامها بعد وفاته إذا ظلّت تلك التصرفات محققة لمصلحة الشعب العامّة؛ ومن ذلك أن من يعيِّنهم الإمام من القضاة لا تنتهي ولايتهم بموته، إلا أن يرى الإمام الجديد في عزل القاضي مصلحة للأمة أعظم من بقائه، أو يظهر في القاضي ناقض من نواقض صحة توليته أو استمرارها[1].

وهكذا يمكن أن يقال في الوقف إذا تبين للخلف فسادٌ ظاهرٌ في وقف أحدثه سلفه، أو صار بحيث لا يؤدي غرضَه الذي أُنشئ من أجله، وجب إبطاله كليًا أو جزئيًا لتحقيق المصلحة العامّة في وضع جديد للموقوف.

(١) المغني، ابن قدامة، ١١/ ٤٧٩؛ وكتاب أدب القضاء، ابن أبي الدم، ص٩٤.

والحق أن قواعد السياسة الشرعيّة هي التي ينبغي أن تكون مرجعًا لوقف السلطان عند إنشائه، وبعده، وهذا تقرير عام في تصرفات الإمام، ولكن النظر المفصل في قضايا السياسة الشرعيّة يدل ولا بدَّ على وجود ثوابت راسخة وأولويات لا تتغير، فإذا وجدنا من الحكام مَنْ يجعل من الوقف صيغة لخدمة هذه الثوابت وهذه الأولويات في العناية والرعاية، ووضع شروطًا للوقف من المال العام تحقّق مصالح تلك الثوابت؛ كان ذلك الحاكم ملتزمًا بمقتضي بيعة المسلمين، ووجب على من يأتي بعده أن يلتزم بذلك التصرف، وكان القول بجواز هذا الوقف بل بوجوبه على الحاكم الذي أنشأه ووجوب احترامه على من يأتي بعده مقبولاً.

وأرى أن هذا التصوير وحكمه يجب أن يكون متفَقًا عليه بين الفريقين؛ المسوغين والمانعين؛ فأما فريق المجيزين، وهم المالكية وبعض فقهاء المذاهب الأخرى، فظاهر؛ لقيام شروط الوقف الصحيح عندهم، وتحقق شرط السياسّة الشرعيّة فيه، وأما فريق المانعين؛ فلأنهم وإن منعوا إطلاق اسم الوقف على فعل الإمام برصد منافع أصل ثابت على جهة مصلحة عامة من مصالح المسلمين، فإنهم أجازوا ذلك تحت اسم الإرصاد، وأجازوا تأبيده، وأرى أن قواعد السياسة الشرعيّة تلزمهم القول بالتزام شروطه إذا كانت محققة للمصلحة العامة الراجحة، وتسدّ الذرائع إلى التصرفات الفاسدة في ذلك الموقوف أو المُرْصَد بحسب اصطلاحهم.

ولتوضيح ما سبق نشير إلى بعض الأمثلة من المتطلبات العامّة لمصالح الشعب الموجودة على الدوام، فنذكر مثلاً: رواتب القضاة، ونفقات التعليم والعلم في جميع مجالاته النافعة للأمّة، التي يُمثل تحقيقها امتثالاً لقوله تعالى: ﴿وَأَعِدُّواْ لَهُم مَّا ٱسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ﴾[1]، ومنها أنواع العلم التي يتحقق بها إيجاد ورعاية وحفظ الضروريات الخمس، والبحث العلمي على أية جهة من جهاته؛ كالوقف على مركز للبحث العلمي في الرعاية الصحيّة أو في مكافحة مرض خطير كالسرطان، أو ابتكار أنواع من الأدوية واللقاحات، فهذه المجالات وأمثالها إذا وُقف عليها إنتاج بئر من النفط أو الغاز أو منجم من مناجم المعادن النافعة، ثم خصص لكوادر الجهاز الذي يقوم على ذلك البحث العلمي وعلى مستلزماته، وجُعل للأصناف من الباحثين قدر معين من ثمرات الوقف، وروعي في ذلك أدوار أولئك المجاهدين في مجالات العلم عند توزيع الاستحقاقات الوقفية، فإن ذلك كله لا يتعارض مع أصول الفريقين، وتصرُّف الأئمة بتلك القيود والحدود صحيح، ولا يبقى من الخلاف بينهما سوى تكييف التصرف وتسميته، بين وقف الحاكم أو إرصاد الحاكم، وليكن الوقف نوعين؛ وقف الأفراد، ووقف الدولة، وليُجْعل لوقف الحاكم شروط خاصة به، باعتباره تصرفًا شرعيًا صحته منوطة بالمصلحة العامّة.

بل إن الوقف في حقيقته تخصيص ورصد لبعض المال لتنفق ثماره على موقوف محدد، بل إن المانعين ألحقوا ذلك التصرف بالوقف في أحكام الاستبدال والانتهاء وغير ذلك، وعبارتهم في التعليل قوله: "لأن الإرصادَ نظير الوقف"[2]، ومؤداها قياسُ جعل الوقف أصله والإرصاد فرعه، والأحكام تكاد تكون متشابهة، والعلة حبس الأصل عن التصرف فيه بغير الاستغلال والاستثمار، وجعل ثمرته في جهة من جهات الخير.

(١) الأنفال/ ٦٠.
(٢) الحاشية، ابن عابدين، ٤/ ٤٣١.

خامسًا: تقدّم أن المستند الأساسي للمسوغين أن الحاكم يُعتبر وكيلاً عن الشعب، وأنه وكيل المالك، فيملك إنشاء الوقف وأنه قد يورَدُ على هذا المستند أن كثيرًا من الحكام يقفزون إلى الحكم بدون توكيل من الشعب أو إنابة من الشرع، فلا يكون هذا المستند مجديًا، وهذا يرد أيضًا على المانعين الذين يرون أن تصرف الحكام بتخصيص الأموال العامّة للإنفاق على جهة من جهات المصلحة العامّة جائز وإن لم يسمّ وقفًا، ويكون مؤبدًا ويُلتزم فيه بالجهة المحددة في ذلك التخصيص، بل رأى بعضهم أن هذا إذا كان فيه مصلحة عامّة راجحة كان واجبًا، فيرد عليهم ما أوردناه أعلاه على الفريق الآخر، وهذا المنطق قد يكون صحيحًا في ميزان الفقه الذي يقرر أن أحدًا لا ينوب عن مالك في ماله، إلا أن ينيبه ذلك المالك أو ينيبه الشارع، ولكن ينبغي النظر إلى بعض المعطيات الفقهيّة الأخرى، وهي أن الحكام الذين يصلون إلى السلطة بدون اختيار الشعب صنفان؛ الصنف الأول: حاكم يقود الشعب بالإسلام ومتطلباته من العدل وابتغاء المصلحة العامّة، فيجوز رضى الشعب بعد ذلك، فيمكن أن يلحق بالحاكم المختار، ويكون الرضى الشعبي اللاحق كالاختيار السابق، كما في القاعدة الفقهيّة المشهورة: "الإجازة اللاحقة كالوكالة السابقة"[1]، والصنف الثاني: هو الحاكم المتغلب الجائر الذي لا يهمه مصلحة الشعب، ولا يعدل بين شعبه، وقد أطلق الفقهاء على هذا النوع من الأمراء مصطلح "أمراء الجور"، فهؤلاء يصعب القول بتوكيل الشعب لهم أو رضاه عنهم، ويلحق به من يختاره الشعب ثم يزيغ عن العدل والحق، ويُفسد في الأرض كالأول أو أكثر، فهذا قد يقال: سقطت وكالته عن الشعب بعد قيامها؛ لأنها مشروطة بالعدل بين الناس، وابتغاء مصالحهم، وعدم السعي بالفساد والإفساد.

والحقيقة أن أمراء الجور لا يمنعهم عن الفساد قول المجيزين ولا قول المانعين؛ فهؤلاء لا يتورعون عن الاعتداء على أوقاف الأفراد، ولا على المال العام؛ سواء أكان موقوفًا أو غير موقوف، وإزاء هذا الوضع فإنا نرجح الاحتكام إلى معيار "عرقلة الفساد"، بمعنى وضع العراقيل أمام المفسدين، بحيث يكون الرأي الذي يعرقل المفسدين، ويُصعّب عليهم الطريق إلى النيل من المال العام أو يطيله عليهم، ويكثّر من العيون التي تراهم أثناء السير في ذلك الطريق.. هو الرأي الأقرب إلى الرجحان، والرأي الذي يمهد الطريق لهم أو يقصره أو يكون مستورًا يكون هو المرجوح، وبناء عليه يجب عرض القولين السابقين في تسويغ وقف المال العام على المعيار المذكور؛ لمعرفة أيهما أفعل في عرقلة الفساد منعًا أو إضعافًا أو تأخيرًا أو تضييقًا لحجم فرائس المفسدين من المال العام.

وربما يظهر باديَ الرأي أن القول بوقف المال العام هو الأرجح بناء على المعيار المذكور؛ لأن المال العام عندما يكون مجردًا من القيود والالتزامات والارتباطات يكون افتراسه أسهل من مال موقوف على مصلحة عامّة، وهذا واضح إذا كان إنشاء الوقف صحيحًا من الناحية الشرعيّة، خاليًا من الثغرات من الناحية الواقعية.

ولا بدَّ من ملاحظة أن فاعلية هذا المعيار تتوقف على مدى شموله للتصرفات الصادرة المتعلقة بالموقوف؛ سواء عند إنشاء الوقف أم في إدارته، أو توزيع ثمراته على المستحقين أو إنهائه، وأغلب الظن أنه كلما وُجدت تشريعات واضحة ومفصلة في تحديد ما يجوز وقفه وما لا يجوز، وما يجوز الوقف

(١) مجلة الأحكام العدلية ١٤٥٣؛ والمدخل الفقهي العام، مصطفى الزرقا، فقرة ٢٨٣.

عليه وما لا يجوز، والشروط الجعلية التي يَقصد بها منع الاعتداء على الوقف، ونحو ذلك من القيود التشريعيّة، وذلك بالإضافة إلى أجهزة مراقبة ومحاسبة فعالة ومستقلة، فإذا كانت الحال كما ذكرنا؛ فإن القول بالجواز أرجح وأكثر صونًا للمال العام وحفظًا من اعتداءات المفسدين، أما إذا كان الأمر على خلاف ما ذكرنا؛ كان الترجيح بين القولين أكثر صعوبة؛ إذ قد يفتح القول بالجواز بابًا لإضاعة المال العام، بإنفاقه على المصالح الخاصّة للحاكم والمقربين منه تحت صيغة الوقف.

وقد يُنظر إلى الأمر من جهة أخرى، وهو أن الفساد بأسلوب الوقف على المصالح الخاصّة يكون أكثر انكشافًا وظهورًا من التناول المباشر من المال العام، وفيه تعريض الحاكم نفسه للانتقاد أو فقدان التأبيد أو أكثر من ذلك من الوسائل المعبرة عن الاستياء من تلك التصرفات، وربما كان لذلك أثر في كفِّ الحاكم عن اللجوء إلى الوقف لتحقيق مراده، فإن وقع وقفٌ على جهة مصلحة عامّة، وكان مستوفيًا للشروط الشرعية؛ يكون أفضل من ترك المال العام مكشوفًا حرًّا من كل ارتباط، يمكن أن يقال هذا ويرجح القول بتجويز وقف المال العام مهما كان حالُ الحاكم.

سادسًا: هذا وقد يكون الدافع للفقهاء المانعين للوقف من المال العام هو ما رأوه من فساد في أوقاف السلاطين في عهودهم؛ وقد تقدم ما نقل ابن عابدين عن العلامة أبي السعود مفتي السلطنة السليمانية في تلك الأوقاف؛ قال ابن عابدين: "فلهذا أفتى علامة الوجود المولى أبو السعود بأن أوقاف الملوك والأمراء يراعى شرطها؛ لأنها من بيت المال أو ترجع إليه"، ثم عقَّب ابن عابدين على فتوى أبي السعود بقوله: "ولا يخفى أن المولى أبا السعود أدرى بحال أوقاف الملوك.."؛ فالعبارة تشير إلى الدافع أكثر من التعليل الوارد في النقل عن أبي السعود، وهو ما كان يقع من إهمال المصلحة العامّة؛ فالدافع يتعلق بأحوال أوقاف الأمراء والسلاطين؛ ولذلك صححوا التصرف إذا كان الوقف على مصلحة عامة، وسمَّوه "إرصادًا"، والتزموا بحكمين أساسيين من أحكام الوقف؛ وهما: الجهة الموقوف عليها، والتأبيد، واقتصرت مخالفتهم على الالتزام بالشروط الجعلية التي اشترطها الواقف.

وأعتقد أن كل ما اشترطه المانعون فيما سمَّوه "إرصادًا" مراعى عند المالكية، أشهر القائلين بالجواز؛ فقد اشترطوا في الموقوف عليه أن يكون مصلحة عامّة، وهي من مصارف بيت المال، وكل شرط عندهم يخالف المصلحة العامّة أو لا يحققها يعتبر باطلاً، ويجب إبطاله من منشئ الوقف وخلفه، والإنكار عليه من العلماء؛ لأن قاعدة: "تصرُّف الإمام منوط بالمصلحة" متفق عليها؛ ولذلك لا أرى سببًا يقتضي قولهم: "إن أوقاف الملوك لا يراعى شروطها"؛ لأن الشرط إما أن يكون محققًا للمصلحة العامّة، كأن يشتمل على القيود الواقية من المفسدين؛ فهذا شرط صحيح، ويجب على كل ذي شأن أن يحترمه ويلتزم به، وإمّا أن يكون ذلك الشرط لا يحقق المصلحة العامّة أو يتيح الفرصة لأهل الفساد؛ فهذا شرط باطل عند جميع الفقهاء، ويجب إبطاله لمنْ قدر على ذلك.

وإنما أرجعنا الخلاف إلى الدافع؛ لأن أحدًا من العلماء لا ينكر أن تصرفات الإمام في المال العام لا بدَّ أن ترجع إلى سبب شرعي يجيزها بشروطها، وهذا السبب لا يمكن أن يكون غير الإنابة المكتسبة

من رضا الأمّة، وهي نيابة يحكم بها الشرع إذا وقع ذلك الرضى، وموضوعها كما تقدمنا تدبير شؤون الأمّة وفق مصالحها الدنيويّة والأخروية، وإذا كان المنع هو خوف الفساد في التصرف بوقف المال العام، فلْيُشترط في تسويغ وقف المال العام شروط تمنع الفساد، ويكفي ذلك في تحقيق الإجماع على الجواز.

سابعًا: ومما يتعلق بوقف أمراء الجور الذين يعتبرون المال العام ملكًا لهم، كذلك الذين اعتدوا بالفعل على المال العام، وأصبحت ذممهم مشغولة بديون لشعوبهم، إذا أنشأوا وقفًا من المال العام، وكان نازلاً على الأوضاع الشرعيّة؛ فإن النظر الذي يستند إلى مصلحة المسلمين يقتضي أن ينفذ هذا الوقف ويعمل بمقتضاه؛ لأنه يكون في حقيقته تحريرًا للمال الموقوف من اليد الغاصبة، وإرجاعًا للحق إلى أهله وهم الشعب.

ومع أن المالكية اشترطوا لصحة هذا الوقف من المال العام أن يكون مقترنًا بقصد معلن؛ مفاده أن المال الموقوف للمسلمين وليس ملكًا من أملاكه الخاصّة؛ لأنه إذا وقفه على أساس أنه ملك له كان غاصبًا، وتصرفات الغاصب في المغصوب باطلة إلا أن تكون لحفظه، بل إنهم رأوا أن وقف أمراء الجور من أملاكهم الخاصّة لا يصح؛ لأن ذممهم مستغرقة بالديون نتيجة اعتداءاتهم على المال العام، وعندهم لا يقع لمن كانت ذمته مستغرقة بالديون تصرف كالبيع أو الوقف.

ومع ذلك فإني أرى أن ما اشترطه المالكية لصحة الوقف من إنشائه على أساس أن الحاكم مجرد نائب عن المسلمين في حيازة المال، وكذلك اشتراطهم إذا كان الوقف من المال الخاص للحاكم أن يكون قبل غرق ذمته بالديون لبيت مال المسلمين.. لا ينبغي أن يحول دون تنفيذ ما وقفوه في الحالين، ولكنه يحول دون اعتباره عملاً مأجورًا؛ لأنه في حقيقته ردٌّ لبعض المغصوب إلى مالكه، ما دام الوقف على مصلحة عامّة من مصالح المسلمين، ويمكن اعتباره تخلصًا جزئيًا من المال الحرام، ثم إن البديل لتنفيذ ذلك الوقف ليس إلا بقاء المال تحت تصرف المفسدين، وهو بديل سيئ، والحكم الفقهي في المال الحرام وجوب ردّه إلى مالكه إن عُرف، أو يقضي له مصلحة من مصالحه[1]، وهذه جماعة المسلمين مصالحها كثيرة، والمال الذي أخذه الحاكم بغير حق ملك لها، وإنشاء وقف لها من مالها المغتصب على إحدى مصالحها العامة يتمُّ به الردُّ، وليت هؤلاء الحكام يقومون بوقف ما تحت أيديهم من أصول المال العام، ويجعلونه على مصالح الأمة بتدبير سليم، ومصالح الأمة في الحقيقة هي فروض كفاية جماعيّة، لو عدم الحاكم لوجبت عليهم متكافلين، ولأثموا جميعًا إذا لم يؤدوها، فإن وجد حاكم عادل؛ مختارًا أو متغلّبًا، أو حاكم غير عادل، وردّ بعض المال العام إلى مصالح المسلمين في صورة أوقاف؛ كان ذلك أداء لفرض كفاية على المسلمين، وهو عمل محمود بلا شك، ومن يفعل ذلك من الحكام الذين سبق منهم اعتداء على المال العام يُرجى له أن يستقيم.

ثامنًا: ومن التوفيقات الرائقة الموصلة إلى ما ذكره بعض فقهاء الشافعية والحنابلة؛ من أن أمر الإمام الأعظم وفعله يرفعان الخلاف؛ كالحكم الصادر عن القاضي، ووقف الحاكم من المال العام

(١) الحاشية، ابن عابدين، ٦/ ١٨٢؛ ومواهب الجليل، الحطاب، ٥/ ٢٧٩؛ ومغني المحتاج، الخطيب الشربيني٢/ ٣٧٦؛ والمغني والشرح الكبير ٥/ ٣٧٤؛ والسيل الجرار، الشوكاني ٣/ ٣٤٩؛ ومعالم السنن، ٣/ ١٦٦.

على جهة مصلحة عامّة إذا كان أمرًا مختلفًا فيه -وهو كذلك- وفعله الحاكم بناء على ترجيحه للرأي القائل بالجواز؛ كان هذا رافعًا للخلاف، ووجب التزام أمره، واعتباره كالحكم القضائي الصحيح من حيث حجيته ووجوب تنفيذه واحترامه، وهذا في الحقيقة مُلزِمٌ لأولئك الذين يقولون بأن فعل القاضي وأمره تعتبر أحكامًا ولها حجية الأحكام، ولا يجوز نقضها ممن يأتي بعد ذلك، ولو كان يتبنَّى الرأي المخالف، ويدخل فيه فعل الحاكم وأمره لا يُنقض في المختلف فيه، والحنفية هم أشهر من قال بذلك[1]، فكان ينبغي أن يقول الحنفية بنفوذ وقف السلطان كما سلك الإمام السبكي الذي قال: "لا يجوز للإمام الوقف، لكن ما وجدنا موقوفًا لأحد من الأئمة ليس لنا أن نغيِّره"[2].

وما دام البحث في وقف السلطان (الدولة)، فهو بحث في فعل صدر عن الحاكم في مجتهد فيه، فينبغي أن يكون دائمًا في دائرة الجواز إذا تحقق على وفق الأوضاع الشرعية التي تقيَّد السلطة في جميع تصرفاتها.

تاسعًا: وقد يرد على القول بمشروعية وقف الدولة أن ذلك يؤدي إلى تعارضٍ بين صفة المال الموقوف وبين اعتباره مالاً عامًّا، وأرى أن هذا الإيراد موهوم المضمون، وليس له مصداقية في حقيقة الأمر، وبيان ذلك فيما يأتي:

١- إذا كان المقصود بتغيُّر الصفة من مال عام إلى مال موقوف؛ فإن الوقف لا يغير المال من وصف المال العام إلى وصف المال الخاص، وحبسه عن التصرف فيه ليقع استثماره ويُعطى للجهة الموقوف عليها، ويوجد مثيل له في أنواع من المال العام تحبس ولا تباع ولا توهب؛ كالمرافق العامّة التي تخصص لانتفاع العامّة بها، وهناك عقارات تبنى بالمال العام وتحبس عن التصرف فيها؛ لتظلّ مستقرًا لأجهزة الخدمة العامّة، والموقوف من المال العام لا يعدو ذلك الوصف؛ حبس أصل المال وإنفاق ثمراته في إحدى المصالح المشتركة للأمّة.

٢- قد يُظن أن المال الموقوف تذهب ملكيته إلى جهة أخرى غير الشعب، ولكنه ظنٌّ يحسن اجتنابه؛ لأن الموقوف إما أن يظل على ملك الأمّة بحسب رأي المالكية وغيرهم، وإما أنه يبقى على ملك الخالق تبارك وتعالى الذي يملك كل شيء، وفي صورة المال الموقوف يرجَّح الرأي الأول، على أن الرأي الثاني ليس ببعيد عن الأول في صورة المال العام الموقوف؛ لأنه يعني أنه صار حقًا لله تعالى، وحق الجماعة المسلمة هو أحد أنواع حق الله، حتى قال التفتازاني في تعريفه: "ما يتعلق به النفع العام من غير أن يُنسب إلى أحد؛ فينسب إلى الله تعالى؛ لعظم خطره وشمول نفعه"[3].

٣- قد يُظن أن المال الموقوف تذهب ثمرته في آخر المطاف إلى أفراد من الشعب، وأن المال العام ليس كذلك، وهذا ظن داحض؛ لأن هذا المعنى موجود في المال العام؛ فهو يُسمى كذلك

(١) الحاشية، ابن عابدين، ٥/ ٤٢٣؛ واللآلئ الدرية مطبوعة بذيل جامع الفصولين، ط١، ١٣٠٠هـ، خير الدين الرملي، ٢/ ٢٠؛ والأصول القضائية، علي قراعة، ص٢٩٦.

(٢) الحاوي، السيوطي، ١/ ١٤٧.

(٣) التلويح على التوضيح، التفتازاني، ٢/ ١٥١.

ما دام لم تُنقَل ملكيته إلى الأفراد، ثم تنقل ثمراته إلى أفراد الشعب في صورة خدمات أو بصيغ أخرى، بل الظاهر أن المال العام يُصبح بوقفه أكثر إيغالاً في الانتساب إلى صفة (العام) من الأنواع التي لا يرد عليها الوقف؛ لأن الموقوف أصل من الأصول الماليّة يُحبس عن أي تصرف ينقل ملكيته إلى الأفراد، فلا يباع ولا يوهب ولا يورث، ويقتصر التصرف فيه على استثماره وتوزيع ثمرته على الجهة المستحقة، وهي هنا جهة عامّة، وأما المال العام الذي لم يرد عليه الوقف فيرد عليه جواز البيع والإقطاع، فإن بيع صار الأصل المبيع ملكًا خاصًا؛ يورث ويوهب ويباع.. وغير ذلك، نعم قد يستبدل المال الموقوف بما يحقق مصلحة أكبر وفي حالات استثنائية، وبكثير من القيود.

المبحث السادس
حق الدولة في تغيير شروط أوقافها

ما تقدم من البيان يشير إلى مدى سلطة الدولة في الاشتراط وتغيير شروط أوقافها؛ فقد عُلم من طائفة من فقرات المبحث السابق أن أهم شرط من شروط صحة الوقف من المال العام هو أن يكون هذا التصرف محققًا لمصلحة عامّة من مصالح الشعب، التي تلتزم الدولة شرعًا بالإنفاق عليها من ماله، وهو الشرط الشرعي المهيمن على تصرفات الحكام في الشؤون المشتركة للأنام في سياسة الإسلام، ولا يخفى أن هذا الشرط الشرعي يقتضى انعدام شرعيّة الوقف كلما أنشيء على خلاف ما يقتضيه، بحيث لا يجوز للإمام أن ينشئه، ومن حق الدولة –بل يجب عليها– إذا أرادت إنشاء وقف من المال العام أن ترجع إلى العلماء والخبراء وأهل الحل والعقد؛ لمعرفة ما ينبغي اشتراطه في ذلك الوقف مما يحقق أهدافه، ويمنع العدوان عنه ويزيد في ثمراته، وسيأتي في مبحث الرقابة على الوقف أن ضبط هذا الأمر يجب أن يتضمنه تشريع خاص بكل وقف، تفصل فيه الشروط التي يجب على الدولة أن تشترطها في ذلك الوقف بهدف تحقيق مصالحه ودفع المفاسد عنه، وذلك ضروري لوضع أسس سليمة لجميع أنواع الرقابة التي يجب أيضًا أن يتضمنها تشريع خاص بها.

ثم إذا أنشئ وقف من المال العام وفق الشروط الشرعيّة الأصلية، والشروط التي اكتسبت شرعيتها من جعلها في قانون يمثل الإرادة الشعبية، فإن من حق الدولة؛ بل من واجبها الشرعي الذي تحمله السلطة، وعلى رأسها الحاكم العام للبلاد مهما كان اسمه أو لقبه.. أن تنظر في الأوقاف التي سبق إنشاؤها، وأن تنظر في الشروط الجعلية التي اقترنت بها عند إنشائها لمعرفة مدى تحقق الشروط الشرعيّة والشروط المفصلة في قانون كل وقف من أوقافها، وذلك من خلال المصلحة العامّة، وفي تغيُّر الأحوال المؤثرة في ذلك الوقف؛ فينظر أمير الدولة في الموقوف عليه إن كان جهة من جهات المصلحة العامة، وموقعها من حيث الأولوية بين المصالح، فإن وجد أن جهة الوقف ليست مصلحة عامّة أو كانت ثم تغيرت، أو أنها صارت في آخر درجة من سلم أولويات المصالح العامّة، أو وجد شرطًا يتعارض عند تنفيذه مع الغاية من إنشاء الوقف، أو يخالف الشرع بصورة ما، أو يجانب العدل في تنفيذ آثار الوقف.. فهذه الأمور وأمثالها تعطي الدولة صلاحيّة تعديل الشروط إلى الأوضاع المقبولة في الشرع.

وهكذا فإن الدولة ليس لها الحريّة المطلقة في تغيير شروط الوقف، وإنما هي حرية مقيدة بالمصلحة العامة الراجحة، بالإضافة إلى الشروط العامّة الشرعيّة التي يجب مراعاتها عند إنشاء الوقف، والتي طالما كررها فقهاء المذاهب وجمعها طائفة من العلماء المحدثين الذين كتبوا في الوقف[1]، والوقف من المال العام يُشترط فيه ما يُشترط في أوقاف الأفراد بالإضافة إلى شرط المصلحة العامة، وهذا محل اتفاق بين المذاهب الفقهية؛ سواء اعتبروا وقف الدولة وقفًا حقيقيًا كالمالكية، أو الذين صححوا الصرف ولم يعتبروه وقفًا حقيقيًا، مع أنهم رتبوا عليه معظم آثار الوقف، وإنما ظنّوا أنهم يخالفون الفريق الأول في شرط الجهة الموقوف عليها، وفي عدم الالتزام بشروط الواقف، وقد تبين لنا أنه لا يوجد اختلاف حقيقي بين الفريقين في هذين الأمرين؛ لأن المجيزين اشترطوا للجواز -كما مرَّ- أن يكون الوقف على جهة من جهات المصالح العامة الراجحة، وهذه الجهة أهم مصرف من مصارف المال العام، ويدخل فيها جميع جهات الاستحقاق من المال العام؛ لأنها كلها مصالح عامّة تُقضى من ذلك المال، والأمر الثاني لا يظهر فيه اختلاف واضح؛ لأن الفريقين ملزمان بقبول شروط الواقف إذا كان محققة لشرط المصلحة العامّة، وإبطال كل شرط لا يؤدي إلى ذلك فهذا هو المعيار، وهو معيار متفق عليه عبروا عنه بالقاعدة السياسية الذهبيّة: "تصرف الإمام منوط بالمصلحة"؛ فكل شرط لا ينزل على هذه القاعدة، ولا تتقبّل نزوله في الواقع؛ يكون باطلاً، ويجب إبطاله وتغييره إلى الوضع الشرعي، وكل شرط ينزل عليها، وتستقبله بالترحاب في الواقع العملي؛ لا يجوز تغييره في أية جهة كانت[2].

نعم استثنى الفقهاء حالة الضرورة من كلّ ما تقدّم؛ حيث جعلوا للإمام وأهل الحلِّ والعقد أن يحدثوا في الأوقاف العامّة والخاصة -بل في الأموال الخاصة (بقيود)- ما تندفع به الضرورة، ويُخرج العباد من الدواهي النازلة بهم؛ كآفة عامّة تأتي على الأخضر واليابس، أو عدو يهجم على دار الإسلام وأهلها، فيُحتاج إلى المال لدفع الضرورات؛ لأن القول بغير ذلك قد يؤدي إلى آثار سيئة جدًّا[3]، أقلها اندثار الأوقاف العامة والخاصة، أو نهبها أو التسلّط عليها من قِبل العدو، وهذا يقتضي أن يكون للدولة توجيه ثمار الأوقاف العامّة والخاصة -بل وأصولهما إن لم تكف الثمار في دفع الداهية- إلى متطلبات دفع الضرورة، وعدم الالتزام لا بجهة الوقف ولا بشروط الواقف.

والحقيقة أن القاعدة الحاكمة للسياسة الشرعيّة وتصرفات الإمام في الأوقاف وغيرها من الموارد المالية تنطبق على حالة الضرورة؛ لأنّ إغفال الضرورة وتوزيع الأموال على جهات أقل أهمية سياسة باطلة، ويجب تغييرها إلى الوضع الشرعي الذي يَعتبر متطلبات الضرورة أوْلى من غيرها.

---

(١) ينظر تفصيل هذه الشروط في: الموسوعة الفقهية- مصطلح وقف، وأحكام الوقف، للشيخ مصطفى الزرقا، ومحاضرات في الوقف، للشيخ محمد أبي زهرة، وموسوعة أحكام الوقف، لأحمد إبراهيم بك، وأحكام الوصية والميراث والوقف، للشيخ زكي الدين شعبان بالاشتراك مع د. أحمد الغندور، وقانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف، لمحمد قدري باشا.

(٢) قد يُقال: ربما يظهر الاختلاف بين الطرفين في الوقف على أفراد بأعيانهم، ثم يقال: هناك للمسلمين مصلحة عامة في الوقف على هذا الشخص أو هذه القبيلة، وعندي أن هذا هو مقتضى القياس العام في تصرفات الإمام، ولكن يجب أن يخصص هذا القياس في أوقات الفساد سدًّا للذريعة.

(٣) انظر: الجويني، وتأمل كلامه في الغياثي، ص٢٣٢، ٢٣٤، ٢٣٦.

المبحث السابع

حق الدولة في تأقيت أوقافها

قضية توقيت الوقف قضية اجتهاديّة فيها قولان مشهوران؛ **الأول:** عدم الجواز، وهو قول جمهور الفقهاء عدا المالكية، **والثاني:** الجواز، وهو قول المالكية[1].

وأرى أن المقام (أعني تأقيت وقف الدولة) لا يستلزم عرض أدلة كل فريق بالتفصيل ولا مناقشتها للوصول إلى مذهب راجح؛ فالناظر لا يجد صعوبة في ترجيح مذهب القائلين بالجواز، ذلك أن جمهور الفقهاء القائلين بتأبيد الوقف وعدم جواز تأقيته اعتمدوا على أدلة غير قطعيّة في دلالتها على اشتراط التأبيد في صحة الوقف، بل إن دلالتها على هذا الاشتراط ضعيفة، ولو قيل باستحباب ذلك لا اشتراطه لكانت الأدلة أكثر إنتاجًا لهذا الاستحباب؛ ذلك أن استدلالهم كان لظواهر أحاديث وآثار عن الصحابة والتابعين y تقتصر في دلالتها على استحباب هذا الأسلوب في الصدقة الجارية، وليس فيها ما يدل على الاشتراط الذي يترتب البطلان على عدم وجوده، وجميع ما نُقل من أوقاف الصحابة وغيرهم إنما هي وقائع صدر فيها الوقف مؤبدًا، وليس فيها ما يستلزم التأبيد في الوقت، ولا دليل فيها على عدم جواز التوقيت فيه، والأصل في عمل الخير أنه يجوز مؤبدًا ومؤقتًا، وأن دوامه يترتب عليه جزالة الثواب إذا حسن القصد، ولا يستلزم عدم الجواز ولا عدم الثواب في توقيته، وتفسير إقبال الصحابة رضوان الله عليهم على تأبيد الوقف فيما نُقل عنهم هو سعيهم إلى تحصيل الأجر الأكبر، وهم في جملتهم أكثر الناس بعد الرسل عليهم السلام إقبالاً على الآخرة، وعزوفًا عن الدنيا.

وقد يحسن في هذا المقام إثبات ما قاله الشيخ مصطفى الزرقا فى موضوع الوقف المؤقت؛ فقد قال: "وأنت ترى أن اجتهاد المالكية أقوى دليلاً وأرجح معقولاً وأكثر تسهيلاً في مقاصد الخير، ورواية صحة التوقيت عن أبي يوسف في المذهب الحنفي لم يؤخذ بها عمليًا في القضاء والفتيا، بالرغم من أن الكمال ابن الهمام في شرح الهداية قد نقل ترجيحها بعلامة الفتوى"[2]، وهذا الذي ذكره الشيخ الزرقا فيه إشارات قويّة ترجح القول بجواز توقيت الوقف.

ويمكن أن يضاف إلى ما ذكره أننا لو افترضنا أن شخصًا ذهب إلى أيٍّ من الفقهاء القائلين بعدم جواز توقيت الوقف، واستفتاه في حبس أرضه على فقراء البلد لمدة عشر سنين، تُزرع قمحًا، ويوزَّع عليهم المحصول في كل عام، ثم تعود إليه بعد ذلك؛ فهل يجوز للفقيه المسؤول أن يقول له: هذا وقف باطل؟ أم يقول له: افعل ولك الأجر، ولكنه لا يكون وقفًا؟ الذي يغلب على الظن أن الخلاف في هذا التصرف هو في تكييفه أو تحديد طبيعته، وليس في صحته، وأما منعه على الإطلاق فلا يُتصور أن يقول به أحد.

(١) معظم من كتب في الوقف بمنهج المقارنة ذكر هذين القولين، ومن المعاصرين نذكر: الشيخ مصطفى الزرقا، أحكام الأوقاف، ص٤٩، والشيخ زكي الدين شعبان، أحكام الوصية والميراث والوقف، ص٥١٣، ومحمد قدري باشا، قانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف، ص١١٧، والموسوعة الفقهية الكويتيّة، ٤٤/ ١٢٣، ود. رفيق المصري، الأوقاف فقهًا واقتصادًا، ص٣١.

(٢) أحكام الأوقاف، الشيخ مصطفى الزرقا، ٤٩- ٥٠.

وقد يسميه المشترطون للتأبيد صدقة جارية مؤقتة، ولا يطبقون عليها جميع أحكام الوقف، ولكن لماذا لا يجوز أن يسمّى وقفًا، وتُعطى جميع أحكام الوقف في الوقت المحدد؟ بحيث يمتنع على الواقف في هذه المدّة أن يتصرف في الموقوف أي تصرف يمنع حصول المقصود من تلك الصدقة الجارية المؤقتة، وعلى أية حال لا يصح في الشرع أن يُمنع؛ لأنه نوع من الصدقة الموجبة للأجر؛ سواءٌ أسميت وقفًا مؤقتًا أم لا[1].

كما يمكن أن يضاف إلى ما تقدّم أن تأبيد الوقف بمختلف أنواعه أمر نسبي؛ ذلك أن كل مخلوق، مالاً كان أو غيره، له عمر لا يتجاوزه، وكل موقوف من الأموال له نهاية، فالتوقيت طبيعة في الكون الذي خلقه الباري سبحانه؛ ووقف أرض تستثمر مدة عشر سنوات قد تكون أجدى من كثير من الأموال التي أجاز الفقهاء وقفها إذا نظر إلى ثمرتها أو إنتاجها، فهي في مدتها أجدى من وقف حيوان أو جهاز أو حتى سيارة، وجميعها صورٌ من الصدقات المتكررة، والعبرة في نظري هو التكرار في الإنتاج وتوزيع الثمرات على المستحقين، فهذا العنصر الذي يحدّد طبيعة الصدقة إن كان وقفًا أو مجرد صدقة غير جارية، والتكرار هو المعنى الذي يقتضي أحكام الوقف، وبخاصة حبسه عن التصرفات التي تضيّع ذلك المعنى، وتمنع التصرف من الوصول إلى مقصوده الذي قصده صاحبه.

وما ذكرناه إنما هو في توقيت الوقف، بغض النظر عن نوعه أو مقصوده، ولكن الأمر في وقف المال العام فيه أكثر من ملحظ يقتضي القول بجواز توقيته، حتى عند الفقهاء الذين ينفون عنه صفة الوقفيّة، فضلاً عن القائلين بجواز توقيت الوقف بجميع أنواعه، وهم المالكية ومن معهم من فقهاء المذاهب الأخرى.

وبيان ذلك أن عامّة الفقهاء من المذاهب لا يجادلون في أن تصرف الإمام في أموال المسلمين المشتركة عملٌ سياسي، ويجب أن يكون مشروعًا، فإن كان كذلك كان تصرفًا صحيحًا من الإمام بغض النظر عن تكييفهم له؛ فجوازه بل وجوبه مرتبط طرديًا مع رجحان المصلحة العامّة فيه؛ ووقف المال العام إن كانت المصلحة فيه تكراره وتأبيده كان هو الواجب، وإن كان توقيتُ تكراره هو الأمر الظاهر في خدمة المصلحة العامّة لأهل البلد الإسلامي كان هو الواجب، وما كان واجبًا كان تركه محرمًا، وحاجات الأمة التي يمكن أن يوقف عليها من المال العام أو غيره تتفاوت من حيث دوامها وتكررها؛ فقد تكون حاجات دائمة، فيناسبها الوقف المؤبد، وقد تكون حاجات مؤقتة، وهذه لها درجات في تكررها، فالوقف المؤقت أكثر تلبيةً لطبيعة الحاجات التي يقدر عدم بقائها إلى الأبد، وهذا النظر ينبغي أن يكون محل اتفاق بين علماء المسلمين؛ لاتفاقهم على أصله الذي أشرنا إليه قريبًا.

وهناك ملحظ يختصُّ بالمانعين؛ وهو أنهم يكيفون وقف المال العام من قبل الإمام بأنه تخصيص لثمرته من حيث المجال الذي ينفق فيه، وهذا التخصيص قد يَرِدُ عليه سوء التقدير، وقد يرد عليه حسن التقدير، وقد يكون محل التقدير المعرض للخطأ والإصابة هو حجم حاجة المصرف من حيث

(١) منتدى قضايا الوقف الفقهية السادس، الأمانة العامة للأوقاف في دولة الكويت، ص١٧٩- ١٨٠.

كمية الثمرة المخصصة، وقد يكون هو المدى الزماني لحاجة المصرف، وهو عائد إلى الأول أيضًا، وما زاد عن الحاجة يكون تخصيصه باطلاً؛ لعدم المصلحة من جهة، وللضرر الناشئ عن حرمان المصارف الأخرى من تلك الزيادة، فإذا كانت الزيادة بسبب كثرة الثمرة حُجبت، وأُنفقت على مصالح أخرى للمسلمين، وقد تقدمت الإشارة إلى قول بعض الفقهاء: إن إرصاد الإمام ثمرةَ مال عام على مدرسة إذا كان زائدًا عن حاجتها يبطل الإرصاد بقدر الزيادة، وصرف المال العام إلى جهة أخرى من جهات المصالح العامّة، وأما إذا كانت الزيادة بسبب تأبيد ذلك التخصيص؛ اقتضى ذلك إبطال تلك الزيادة قياسًا على ما قالوه في الكميّة، ولا سبيل إلى الإبطال إلا بالتوقيت الملائم لمتطلبات الحاجة العامّة، فإذا عُرفت الحاجة، وقُدّرت من الخبراء، وقُدّر ما تحتاجه من المال، وما تحتاجه من ثمرات الموقوف من السنين؛ أمكن التوقيت، وكان فيه انطباق الثمرات على الحاجة، وكان هو المطلوب الشرعي، وكان خلافه متروكًا شرعًا.

وأصل ذلك كله أن تصرفات الدولة في شؤون الأمّة هي في معظمها فروض كفاية على الأمّة لو لم يوجد لها أمير، فإن وُجد ونصبته الأمة قائدًا لها؛ صار مكلفًا بالقيام بتلك الفروض الكفائيّة على سبيل الوجوب، وما كان فرض كفاية على الأمة صار فرض عين على الإمام، وعلى الأمة أن تعينه، كل بقدر استطاعته، ثم إن المطلوب في فروض الكفايات كما هو معلوم تحقيق الكفاية، وهذا أمر مرتبط بأمور كثيرة منها تكرر الحاجات، ومقادير الأموال اللازمة، والمقدور عليها؛ فبعض هذه الفروض حاجاته متكررة على الدوام، ولا يُتصور انقطاعها؛ كرواتب القضاة والجند والموظفين العموميين وأسباب القوة؛ كالعلم بما يشمل من التعلم والتعليم والبحث العلمي.. وكثير غيرها، فلو جُعل الوقف الدائم عليها كان أحسن من المؤقت، وما كان من الحاجات غير متكرر، أو لتكرره نهاية قريبة أو متوسطة أو بعيدة، بحسب قول الخبراء؛ فالوقف المؤقت بوقت ينطبق فيه إدرار الثمرات على الحاجات المؤقتة.. كان هو المطلوب في الشرع، وخلافه تحرم الصيرورة إليه، وعليه يكون توقيت الوقف أحيانًا واجبًا على الدولة، والتأبيد كذلك، وكل منهما قد يكون غير جائز في الشرع.

المبحث الثامن
النظارة على أوقاف الدولة

النظارة على الوقف نوع من الولاية، تجعل لمن ثبتت له سلطة مضمونها حق إدارة الموقوف واستثماره وتوزيع ريعه على المستحقين، وتجعل عليه مسؤولية الحفاظ على الموقوف ورعايته، والعدل في توزيع ريعه، والالتزام بشروط الواقف الشرعية، والهدف الذي أفصح عنه من وقفه أو دلَّت عليه القرائن عند إنشائه[1].

وهذه الولاية تعتبر خاصة من جهة، وولاية فرعيّة من جهة أخرى؛ أما أنها خاصة فلأنها تكون لشخص معين أو أشخاص معينين، ويكون مضمونها مقتصرًا على السلطات والالتزامات والغايات

(١) انظر في تعريف النظارة: أحكام الوصية والميراث والوقف، الشيخ زكي الدين شعبان، ٥٦٤؛ ومحاضرات في الوقف، الشيخ أبو زهرة، ص٣٠٩؛ وقانون العدل والإنصاف، محمد قدري باشا، ص٣٠٠.

المتعلقة بالمال الموقوف، والتي أشرنا إليها أعلاه بكلمات موجزة، ويقابلها الولاية العامّة التي تكون للدولة على شعبها، ويكون مضمونها الإلزام العام بالتزام القانون الشرعي في كافة التصرفات، والإشراف والرقابة والمحاسبة لضمان ذلك الالتزام، وأما أن النظارة ولاية فرعية؛ فلأنها متفرعة عن ولاية أصلية جعلها الشرع لغير الناظر؛ وهي ولاية المالك أو القاضي، ومضمونها سلطة تعيين الناظر ووضع الشروط التي يجب عليه أن يلتزم بها، والأهداف التي يجب السعي لتحقيقها من التصرف في المال الموقوف.

والولاية الأصلية في الوقف تكون للمالك المنشئ للوقف على ماله، وحقه أن يشترط في الشروط الشرعية ما يريد لتحديد هدف الوقف الذي ينشئه، وتعيين الناظر الذي يتولى إدارة شؤون الموقوف وفق الشروط الشرعيّة التي اشترطها، والولاية الأصلية قد تكون للدولة أيضًا، ولكنها تقتصر على الأوقاف التي قامت ظروف لها أسفرت عن خلو منصب النظارة فيها، فتتولى الدولة تعيين نظارة للأوقاف التي ليس لها نظّار عينهم الواقفون.

وتلك أحكام متفق عليها بين الفقهاء، ولكنهم اختلفوا في اشتراط الواقف أن تكون النظارة لنفسه؛ فأجازه الجمهور، ومنعه المالكية؛ إلا أن يكون الموقوف عليه تحت ولاية الواقف، فله عندئذ أن يجعل إدارة شؤون الوقف لنفسه[1].

وجميع ما ذُكر من أحكام الولاية على الوقف وأحكام النظارة عليه يختص بالأوقاف التي ينشئها الأفراد من أموالهم الخاصّة، وأما وقف المال العام (وقف الدولة) ففي الولاية عليه وما يتفرع عنها من النظارة ملحظ آخر، قد يجعل هذا الأمر (لمن الولاية على الوقف) متفقًا عليه بين المذاهب، وبيان ذلك فيما يأتي:

المالك في المال العام هو الشعب، والدولة نائبة عنه، وأصول المذاهب الفقهيّة تقتضي أن تكون الولاية العامّة والخاصّة في وقف المال العام للدولة، وكذلك الولاية الأصلية والولاية الفرعيّة، وهذا زعمٌ يحتاج إلى برهان، وإليك برهانه:

تقدّم أن جمهور الفقهاء من الحنفية والشافعية والحنابلة لا يعتبرون وقف الدولة وقفًا بالاصطلاح الفقهي الدقيق، وسموه "إرصادًا"، وقد يسمونه "وقفًا" مجازًا أو تساهلاً أو اعترافًا منهم بقدر مشترك من المفهوم والأحكام بين وقف الأفراد ووقف الدولة، والمعنى الذي يتفقون عليه أن وقف الدولة أو وقف الحاكم أو السلطان هو تخصيص لبعض أموال المسلمين على بعض المستحقين من تلك الأموال على وجه التأبيد، وأنه يكون بذلك عملاً سياسيًا شرعيًا يجب الالتزام به؛ من حيث الجهة الموقوف عليها ومن حيث التأبيد، ثم يكون التصرف بهذا المال المرصد بحسب مصلحة الجماعة، دون الالتزام بجميع شروط السلطان الذي أنشأه، وهذا التصرف إنما ينشأ في أوله بأمر السلطان، ويقتضي تنفيذه أن يعيّن السلطان من يقوم بإدارة شؤون ذلك المال واستثماره وتوزيعه على أنحاء الجهة الموقوف

(١) المغني، ابن قدامة، ٦/ ٢٤٢ وما بعدها؛ والإسعاف في أحكام الأوقاف، إبراهيم الطرابلسي الحنفي، نشر مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص٥٧ وما بعدها، ونهاية المطلب في دراية المذهب، الإمام الجويني، ٦/ ٣٦٧؛ وأحكام الوصية والميراث والوقف، الشيخ زكي الدين شعبان مع أحمد الغندور، ص٥٦٤- ٥٦٦؛ وموسوعة أحكام الواقف، الشيخ أحمد إبراهيم، نشر المكتبة الأزهرية للتراث، القاهرة، ٢٠٠٩م.

عليها، وهذا يقابل الناظر في الوقف، ولكنه يكون موظفًا عامًّا، كسائر الموظفين الذين يدير الإمام عن طريقهم كثيرًا من شؤون الأمّة المشتركة؛ فهو كالجابي، والقاضي، والمعلم، وجامع الزكوات والضرائب، والعسكري في الجيش.. وغير ذلك من الموظفين العموميين، ويقتضي هذا أن يسلك معه كما يسلك مع سائر موظفيه؛ فهو يعينه ويعزله ويعطيه أجرًا على عمله، ويحاسبه ويراقبه بالطرق الملائمة للمصلحة العامّة، والتي سيأتي تفصيلها فيما بعد.

وهكذا فإن الولاية العامّة والخاصّة والأصلية والفرعية على وقف المال العام من الناحية الفقهيّة النظريّة تجتمع في شخص الدولة، ووقفها أو إرصادها عمل سياسي داخلي، ينفّذ ويمارس عمله وتستخرج ثمراته وتوزع على الجهات المستحقة بحسب المصلحة العامّة، فإن كانت هذه المصلحة في وضعها الأعلى في التزام القيود التي وردت في مراسيم إنشائها؛ لم يكن لأحد أن يخالفها، وكذلك إذا كان الجهاز المكلف بإدارة وقف الدولة في وضع الكفاءة التي بها يتحقق هدف ذلك الوقف؛ وجب على الدولة الإبقاء عليه، لكن إذا صار في وضع سلبي يتقاصرُ أمام إدارة الوقف وتحقيق أهدافه؛ وجب عزله واستبدال غيره به، وهذا في الحقيقة مطابق لأحكام الناظر في وقف المال الخاص؛ يُعزل إذا صار أمره إلى وضع الخيانة أو وضع التقصير والإهمال[1].

وأما المالكية الذين يرون أن وقف الحاكم وقف حقيقي وتطبق عليه أحكام الوقف، فقد يرى المتعجل أن ما سبق عن الجمهور في الناظر على وقف الدولة في موجبات تعيينه وعزله أو تثبيته في منصبه غير وارد عندهم، لكن النظر العميق الذي يربط بين قاعدتين إحداهما تتعلق بالوقف، والأخرى تتعلق بتصرف الإمام، وهما قاعدتان متفق عليهما؛ أولاهما: أن الناظر الذي يفتقر إلى القدرة والأمانة، أو قل: لا تتحقق فيه الشروط الشرعية أو بعضها؛ لا يصح تعيينه، ويعزل إذا عُيّن، أو فقد بعض تلك الشروط بعد تعيينه، والقاعدة الأخرى: التي تقرر أن أي عمل سياسي يقوم به الإمام يكون باطلاً إن لم يحقق المصلحة، نعم.. إذا جُمع بين هاتين القاعدتين التقى المالكية والجمهور على نتيجة واحدة تتعلق بالناظر؛ مؤداها ما ذكرناه آنفًا.

ومن الجدير بالذكر أن السلطان المسلم لا يصح له شرعًا أن يُهمل ما يجعله وقفًا من أموال المسلمين، بأن لا يعين له من يقوم بشأنه؛ إذ لا يستطيع أن يجعل نفسه ناظرًا؛ لانشغاله بأمور المسلمين الكثيرة، فوجب عليه توزيع الوظائف على نوابه ومساعديه ومن يمثله؛ لأن هذا هو الذي يحقق مصالحهم، وهذا يُبطل ما يمكن إيراده على ما ذكرناه من تحليلٍ لمذهب المالكية الذين قالوا بأن الواقف ليس له تعيين نفسه، ويجب عليه تعيين غيره؛ لأن هذا يتفق مع المصلحة العامّة في توزيع العمل، كما يَبْطُلُ إيراد آخر هو القول بإعطاء النظارة للموقوف عليه؛ لأن القائلين بذلك يجعلونه خاصًّا بحالة عدم تعيين ناظرٍ للوقف.

(١) قانون العدل والإنصاف، محمد قدري باشا، مادة ٢٤٨، ص٤٠٠؛ وموسوعة أحكام الوقف على المذاهب الأربعة، أحمد إبراهيم بك، نشر المكتبة الأزهرية للتراث والجزيرة للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص٢٢٢- ٢٢٣.

ومع ذلك؛ فإن هذا القول الثالث يمكن أن يكون أصلح للوقف والموقوف عليه في أوقات الفساد؛ حيث يتعرض الوقف للاعتداء عليه، فإذا جعلت إدارة الوقف واستثماره لجهاز تكون عناصره من خبراء الجهة الموقوف عليها، كنقابة لهم، أو يختارونه بأية طريقة معبرة عن إرادتهم، فإن ذلك أقرب إلى درء العدوان عن أوقافهم، ولكن هذا يحتاج إلى نصٍّ تشريعي يجعل النظارة على الوقف وفق ما ذكرنا، ويكون شرطًا في وقف المال العام.

وأما صلاحية ناظر وقف المال العام واختصاصاته والتزاماته وحقوقه؛ فهي لا تختلف في وقف المال العام عنها في وقف المال الخاص، سوى أنه في كل جزئية أو عمل رئيس أو فرعي يجب مراعاة الأصلح لعامة المسلمين، وينبغي تحكيم قاعدة الأصلح في كل ما اختُلف فيه من الصلاحيات؛ كالاستبدال والإخراج والإدخال وتأصيل الريع.. وغيرها، ويمكن الاعتماد عليها في ترجيح ما اختُلف عليه في وقف الأفراد؛ لأنها قاعدة متفق عليها، وهي تصلح أن تكون مستندًا للترجيح، بل للاتفاق أو التقريب بين الآراء المختلفة.

المبحث التاسع

علاقة وقف المال العام بالإرصاد والإقطاع

بيان العلاقة بين شيئين أو أكثر يقتضي معرفة حقائقهما العملية المعبر عنها بألفاظ محددة، ونعرض فيما يأتي المعنى المشترك عند الفقهاء للتصرفات التي تقوم بها الدولة بما تحت يدها من المال العام، والتي لها علاقة بعضها ببعض، وبخاصّة أنها ترد على مال الشعب، والقائم بها هو الدولة أو السلطة التي تمثلها، فنذكر في هذا المقام وقف المال العام وإرصاد المال العام وإقطاعه.

فأما الوقف؛ فإن المعنى المشترك هو حبس المالك أو نائبه المخوّل عينًا له عن التمليك والتداول، وإنفاق ثمرتها في وجه من وجوه البر والخير ما دامت تلك العين موجودة، وذلك بغض النظر عن اختلافات الفقهاء في بعض الأمور؛ كمصير ملك الموقوف، وتأبيده أو توقيته، ونحضر هنا بعض التعريفات المعبرة عن هذا المعنى المشترك عند الفقهاء؛ أهمها ما قاله الشيخ محمد أبو زهرة، حيث قال: "قوام الوقف في تعريفات الفقهاء: حبس العين فلا يُتصرف فيها بالبيع والرهن والهبة، وتُصرف المنفعة إلى جهات الخير على مقتضى شروط الواقفين"[1].

وأما وقف المال العام فهو الوقف الذي يكون الموقوف فيه مالاً عامًّا، والواقف هو السلطة الممثلة للدولة؛ فهو إذن حبس الدولة بعض المال العام وإنفاق ثمراته على جهة من جهات الخير والمصلحة العامّة على وجه التأبيد أو التأقيت.

(١) محاضرات في الوقف، أبو زهرة، ص٩/ ٤٣، وانظر قريبًا منه تعريفًا للشيخ أحمد إبراهيم والمستشار واصل علاء الدين أحمد إبراهيم، نشر المكتبة الأزهريّة للتراث والجزيرة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩م، ص٩؛ وأحكام الأوقاف، الشيخ مصطفى الزرقا، ص١٠، وانظر تعريفات الوقف في الموسوعة الفقهية في مصطلح وقف، والوقف، الشيخ زكي الدين شعبان، ص٤٥٥.

أما الإرصاد فقد عرَّفه القائلون به -وهم الجمهور- بأنه "تخصيص الإمام غلة بعض أراضي بيت المال لبعض مصارفه"[1]، وفي التفصيل الذي يذكره الفقهاء أن الإرصاد يكون كالوقف مؤبدًا، والجمهور لا يعدونه وقفًا بالمعنى الاصطلاحي الدقيق، وإنما هو تصرف بالسياسة.

فإذا كان الإرصاد عندهم على جهة من جهات الاستحقاق من المال العام؛ كان صحيحًا، ويجب الالتزام به من حيث الجهة الموقوف عليها ومن حيث التأبيد، ولكنهم يرون أنه لا يجب في الإرصاد الالتزام بشروط مُحدِثه كلها، ويمكن الزيادة والنقص من مقادير الاستحقاق أو إدخال البعض أو إخراج البعض، ولا يصح إذا كان على أفراد معينين، وإذا وقعت مسألة فرعية حول الإرصاد فإنك تجدهم يقيسونها على الوقف لاستخراج حكمها؛ كالاستبدال مثلاً، وقد تقدم قولهم: "الإرصاد نظير الوقف".

والذين ذهبوا إلى ما ذكرنا هم الحنفية وأكثر الشافعية والحنابلة، وقد تقدَّم أن بعض هؤلاء أفتوا به على أنه وقف، ولكن المتأخرين قدروا أن مرادهم أنه إرصاد، وليس وقفًا حقيقة، ولا يجب التزام شروط السلطان الذي أنشأه، حتى أن القرافي عندما نقل عن الشافعية أنهم يقولون بمثل قول المالكية؛ تعقَّبه صاحب تهذيب الفروق وقال: إن الشافعية لا يرونه وقفًا كالمالكية، وإنما يرونه إرصادًا بالمعنى والأحكام التي سبق ذكرها، ثم قال بعد أن أورد كلامًا لفقهاء الحنفية والشافعية والحنابلة: "فتحصَّل أن أوقاف السلاطين عندنا أوقاف حقيقة، لا أرصاد... ويراعى فيها شرط الواقف... وعند الأئمة الثلاثة أرصاد، لا أوقاف حقيقة، ولا يراعى فيها شرط الواقف"[2].

ومذهب الجمهور يشبه إلى حدٍّ كبير بعض تصرفات الدولة الحديثة في الأموال العامّة؛ فقد أشار علماء الإدارة المالية العامة إلى هذا، وسمَّوه تخصيصًا، ومثَّلوا له بتخصيص مباني المستشفيات لمرفق الصحة، وتخصيص مباني المدارس لمرفق التعليم، وتخصيص مباني المخافر لمرفق الشرطة.. ونحو ذلك؛ فهذه أموال عينيّة رُصدت لمرافق عامة على التأبيد، إلا أن يحدث من المصلحة ما يقتضي استبدالها[3].

وعندي أن النظر التركيبي الذي يُجمع فيه بين قواعد الوقف وقواعد السياسة الشرعيّة يُري الناظر أن المآل الذي تؤول إليه أقوال الفقهاء في جميع المذاهب هو واحد، وأن وقف الحاكم (وقف الدولة) إنما يصح عند المالكية وسائر المذاهب الفقهيّة إذا اجتمعت فيه شروط صحة الوقف؛ على اعتبار أنه تصرف بالسياسة الشرعيّة التي يحكمها شرط أساسي، هو شرط تحقيق المصلحة العامّة في أعلى درجاتها، وإلا فإنه يكون تصرفًا باطلاً شرعًا، ومن أسباب بطلانه لتخلف المصلحة العامّة العليا أن يكون الوقف على جهة لا تستحق من بيت المال، أو يتضمن شرطًا يؤول عند تنفيذه إلى إهمال المصلحة العامّة، ففي هاتين الحالتين يكون باطلاً عند المالكية؛ لأنه تصرف سياسيّ أُهملت فيه المصلحة العامّة العليا، وهو كذلك عند الفقهاء الآخرين؛ لما رأوه من أن المصلحة قد تتغير وتصبح في غير ما شرطه الواقف.

(١) انظر تعريف الإرصاد في: الموسوعة الفقهيّة، مصطلحات: وقف، وإرصاد، وإقطاع.
(٢) محاضرات في الوقف، الشيخ محمد أبو زهرة، ص١١٣.
(٣) تهذيب الفروق، محمد علي حسين المالكي، ٣/ ١٤.

والغريب في مذهب الجمهور الذين نفوا عن الإرصاد وصف الوقف إلا أن يكون مجازًا؛ أنهم رأوا أنه لا يجوز لأحد تغيير الجهة التي جُعل الإرصاد عليها ما دامت من مصارف المال العام، ولا جعْل الإرصاد مؤقتًا، بل مقتضاه التأبيد، مع أن فقه مذاهبهم ومذاهب سائر الفقهاء أن شرط الواقف إذا صار غير مشروع وجب إهماله والتحول عنه، والإرصاد إذا صار على جهة أقل حاجة من غيرها أو حلت ضرورة ببيت المال اقتضت إعادة المال المرصَد إليه لإخراج المسلمين من حالة الاضطرار.. وجب ذلك، وهذا لا يخالف فيه أحد من الفقهاء؛ لأنه تصرف سياسي من الإمام، ولا يكون مشروعًا إلا أن يحقق المصلحة على أحسن وضع ممكن، وهكذا إنما يرى الناظر خلافًا بين الوقف والإرصاد إذا غضَّ نظرهِ عن حقيقة وقف الدولة، وأنه تصرف سياسي، وأن كل شرط لا يحقق المصلحة العامّة يكون شرطًا باطلاً غير مشروع، فإذا وقع نظره على حقيقة ذلك الوقف أدرك أن وقف الدولة وإرصادها متطابقان، وإمعان النظر هو الذي يكشف ملامح المنظور كلها، ولا يغادر منها كبيرة ولا صغيرة في اللوحة الفقهية إلا أبعدها ببصيرته، وعندئذ يحكم[1].

وأما الإقطاع فقد عرفه الشيخ أبو زهرة بقوله: "الإقطاعات هي الأراضي التي يدفعها ولي الأمر لبعض الناس؛ ليزرعوها أو لينتفعوا بها نظير مال يدفعونه أو لإحيائها... فالإقطاع قسمان: إقطاع استغلال (أو إرفاق أو انتفاع أو إمتاع)، وهذا لا تثبت فيه ملكية للرقبة، والثاني: إقطاع إحياء الموات، وهذا يؤدي إلى الملكية على ما هو مقرر من أن من أحيا أرضًا ميتة فهي له"[2].

ويظهر أن الشيخ أبا زهرة قد أخذ بالراجح من أقوال الفقهاء في أن إقطاع التمليك لا يكون صحيحًا إلا في موات الأرض بشرط إحيائها، ويقاربه في الرأي الشيخ مصطفى الزرقا وهو عدم جواز إقطاع التمليك في أي مال من أموال بيت مال المسلمين[3].

وهذا الذي ذهب إليه هذان الإمامان هو الأقوى في ميزان الترجيح في عصر يجب فيه إعمال قاعدة سد الذرائع، ولنرى أن هذا الترجيح يشمل جميع أنواع الإقطاع سوى إقطاع الأرض الموات التي لم يسبق أن ملكها مالك خاص، ويجوز إقطاعها من أجل إحيائها، فإن أحياها من أُقطعت له ملكها؛ إعمالاً لقول الرسول ﷺ: "من أحيا أرضًا ميتة فهي له"[4].

ويظهر من هذا البيان أن وقف المال العام بحبس أصله وإنفاق ثمراته على جهة مصلحة عامّة يختلف عن الإقطاع بحسب الترجيح السابق؛ لأن الوقف لا يعتبر تمليكًا خاصًّا للجهة الموقوف عليها، ولا حتى على رأي بعض الفقهاء الذين قالوا باحتمال تمليك الأصل للموقوف عليه مع عدم جواز تصرفه فيه؛ فإن الإقطاع يفيد التمليك الخاص، والمالك المقطَع بعد إحياء الأرض التي أُقطِعَها يكتسب حق الملك؛ بجميع ما يقتضيه من حقوق الاستعمال والاستغلال والبيع والهبة والوقف والوصيّة.. وغير ذلك.

(١) قارن محاضرات في الوقف، الشيخ محمد أبو زهرة، ص١١٤.

(٢) المرجع ذاته، ص١١٥.

(٣) أحكام الأوقاف، الشيخ مصطفى الزرقا، ص٩٥- ٩٦.

(٤) حديث صحيح أصله في البخاري بلفظ: «من أعمر أرضًا ليست لأحد فهو أحق بها»، رقم ٢٣٣٥، وروي عن عمر بن الخطاب موقوفًا باللفظ الوارد في المتن، ووصله مالك في الموطأ، وأخرجه الترمذي وصححه. انظر: التوضيح بشرح الجامع الصحيح، ابن الملقن، ١٥/ ٢٧٠ وما بعدها.

المبحث العاشر

علاقة وقف المال العام بالإنفاق العام والأموال العامة التي يجوز وقفها

جمعنا في عنوان هذا المبحث بين (علاقة المال العام بالإنفاق العام) و(الأموال العامة التي يصح إنفاقها بصيغة الوقف)؛ لأن الجزء الأول من العنوان يمثِّل العلاقة بين أمر عام؛ وهو الإنفاق العام، وأمر خاص؛ وهو إنفاق المال العام بوقفه؛ فبيان العلاقة بين الطريقتين من الإنفاق اقتضت بيان الأموال العامة التي يجوز إنفاقها على المصالح العامّة للأمّة بوقفها على بعض تلك المصالح، وعندئذ تتضح علاقة النوع بالجنس، ونعني بالنوع إنفاق المال العام بوقفه، ونعني بالجنس إنفاق المال العام بالأساليب الأخرى من الإنفاق، والتي يُعبر عنها في الدولة الحديثة بوضع خطة سنويّة تسمّى الميزانية العامّة؛ حيث يبين فيها كل عام حاجات الدولة، وما يخصص لها من الإيرادات العامة؛ فإنفاق الإيرادات على الحاجات هو الإنفاق العام، وهذا توضيح للعنوان، وإليك البيان:

الإنفاق العام كما يعرفه علماء الإدارة المالية العامّة هو: ما تنفقه الدولة من أجل إشباع الحاجات العامّة وتحقيق المصالح العامّة[1].

والإنفاق العام عند علماء السياسة الشرعيّة هو ما ينفقه إمام المسلمين من المال العام في حاجات المسلمين ومصالحهم، التي يمكن جمعها تحت عنوانين شاملين:

الأول: حفظ أهل الدار الإسلاميّة من العوادي والشرور، وإسعافهم عند وقوعها، وجبر ما يصيبهم، وحفظ مصالحهم الجماعيّة، بما تشمله من حفظ دينهم، وعقائدهم وقيمهم ونظامهم، وحفظ أنفسهم من أهل الجرائم المنظمة وغير المنظمة، وحفظ عقولهم وقدراتهم على التفكير والاختيار، وحفظ أموالهم وجهودهم، وحفظ علاقاتهم من الظلم والتنازع.

الثاني: تنمية أهل الدار الإسلامية ومتعلقاتهم، والمقصود بهذه التنمية الإنسان المسلم دينًا ونفسًا وعقلاً ونسلاً ومالاً، والهدف الأسمى هو الدين، وغيره من المقاصد في خدمته، وينبغي لأية تنمية بشريّة في بلاد الإسلام أن يكون هدفها تعزيز العبودية للخالق في نفوس المسلمين[2].

فما يُنفق على الوسائل الموصلة إلى المقصدين المذكورين يُعتبر من الإنفاق العام، ولكن لا يدخل في هذا الاسم ما حُدِّد مصرفه في الشرع؛ كالزكاة والأخماس، وهي خُمس الغنائم المنقولة، وخُمس ما يوجد من كنوز الجاهليّة، وكانت جهات الإنفاق العام التي يذُكرها الفقهاء وعلماء السياسة الشرعيّة هي: العطاءات التي تُعطى لكل مسلم، وما أشير إليه بالقوة في قوله تعالى:﴿ وَأَعِدُّواْ لَهُم مَّا ٱسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ ﴾؛ من أسلحة ومعدات وتحصينات، وتكاليف الجهاد والدفاع عن أوطان المسلمين، ورواتب الموظفين الذين يقومون بالأمور العامّة لأهل الإسلام وغيرهم، ومن جهات الإنفاق العام في الإسلام

(١) إدارة المالية العامّة، د. علي العربي ود. عبد المعطي عساف، ٣٢؛ والمالية العامّة والتشريع الضريبي، غازي عناية، ص١٨٧.
(٢) الغياثي، الجويني، ص٣٧٦- ٤٠٠؛ وتحرير الإحكام في تدبير أهل الإسلام، بدر الدين بن جماعة، ٤٨- ٥٠.

الفقراء والمساكين واللاجئون والمشردون من المسلمين، إذا لم تكفهم الزكاة ولم يكن لهم من يعولهم، ومنها سائر المصالح العامّة لدار الإسلام من إنشاء المساجد والطرق والجسور والمدارس والجامعات والمراكز العلميّة، ومنها أيضًا ما ذكره الفقهاء مما يجب على الدولة من ضمان ما يصدر من عمالها وموظفيها من أخطاء، وكذلك الضمان الذي لم يعرف المتسبب فيه، وبخاصة القتل؛ حيث لا يوجد في الإسلام حق يُتلف -بجناية ونحوها- ولا يكون له ضامن خاص أو ضامن عام[1].

ويمكن أن يضاف إلى ما سبق من جهات الإنفاق ما يجب ادخاره من المال العام لمواجهة النوازل والظروف الطارئة التي قد تقع للمسلمين؛ فقد أشار بعض علماء المسلمين أن من الواجبات المالية الملقاة على عاتق الدولة أن يكون لها احتياط من الأموال من النوازل والطوارئ؛ كالزلازل والحروب والفيضانات.. ونحو ذلك، فإن لم يكن عند الدولة في بيت مالها ما تواجه به هذه المصائب كانت العواقب وخيمة.

وأوجه الإنفاق العام في الدولة الحديثة يشبه من حيث الجملة أوجه الإنفاق العام السابقة، وإنما قلنا: "من حيث الجملة"؛ لأنّ التشابه هو في أجناس النفقات العامة وكثير من أنواعها، والاختلاف إنما يكون في مفرداتها وأولوياتها وكيفيات تنظيمها وتقسيمها وتنفيذها، وتفصيل ذلك في مراجع المالية العامّة.

والظاهر أن وقف الدولة لبعض المال العام على جهة من جهات المصلحة العامة هو شكل من أشكال الإنفاق العام؛ لأن الأعيان المالية تُراد لثمارها ومنافعها، ولو تخيلنا تلك الأعيان بلا فائدة ولا ثمرة لما كان لها أية قيمة، والوقف كما عُلم هو حبسٌ للعين وبذل منافعها على الجهة الموقوف عليها، فإذا كانت تلك العين من الأموال العامّة كان ذلك بمثابة إنفاق لثمراتها ومنافعها في الجهات الموقوف عليها من المصالح العامّة؛ التي هي محلٌ من محالّ الإنفاق العام، وقد تقدّم أن وقف الدولة -أو ما سمّاه جمهور الفقهاء بالإرصاد- يجبُ أن يكون على أحد مصارف المال العام؛ فهو إنفاق عام على حاجات عامّة، ولكن بأسلوب التخصيص المؤبد أو المؤقت، بحسب الاختلاف بين المالكيين وغيرهم من جواز توقيت الوقف.

ولكن المفهوم الدقيق للإنفاق العام في النظم الوضعيّة يختلف في أمور عن الإنفاق بأسلوب وقف المال العام؛ من أهمّها:

أولاً: الإنفاق العام يُعَبّر عنه في الميزانية العامّة السنويّة للدولة في أحد شقيها؛ وهو الشق المخصص للنفقات العامّة، لكن الوقف من المال العام في حقيقته إنفاق مستمر على حاجة عامّة، ويصعب التعبير عنه في الميزانية العامّة بصورة مباشرة.

ثانيًا: الإنفاق العام في الدولة العصريّة يعتمد النقد في إشباع الحاجات العامّة المختلفة، ولا يجوز اعتماد الأعيان أو الخدمات أو السلع والمنافع، وهذا لا شك في أنه أسلوب فعال في ضبط التوازن بين الإيرادات والنفقات بصورة دقيقة، والعدل في توزيع الإيرادات على الحاجات العامة، ولكن يا ترى هل يمنع هذا الشرط في الإنفاق العام من استعمال صيغة وقف الدولة في سدّ الحاجات العامّة للشعب؟

(١) انظر في أوجه الإنفاق العام في النظام الإسلامي: الموسوعة الفقهية ٨/ ٢٥١- ٢٥٥.

جواب هذا السؤال سيتضمن الجواب عن سؤال آخر ورد في آخر الخطة الاسترشاديّة، وهو السؤال عن أنواع الأموال العامّة التي يجوز وقفها، وبيانه أن نظم إدارة المالية العامّة صنفت أملاك الدولة صنفين؛ الأول: أملاك الدولة العامّة، والثاني: أملاك الدولة الخاصّة، وقد درجوا على تسمية الأولى بالدومين العام، والثانية بالدومين الخاص، ويتكون الدومين العام من الأملاك التي تخصص للنفع العام؛ كالحدائق العامّة والطرق والجسور والأنهار والشواطئ والمكتبات العامّة والمتاحف والمدارس والأنفاق والمتنزهات الطبيعيّة، والمحميات الجغرافية والمباني الحكوميّة التي يأتيها الأفراد لإنهاء معاملاتهم، ويمكن أن يضاف إليها المساجد والماء والكلأ والنار والملح، وما تحميه الدولة من الأراضي لجهة نفع عام، وهو الذي أطلق عليه الفقهاء "الحِمى"، ويشبهه الآن المحميات الطبيعيّة التي يُقصد بها نفع الجمهور، أو الحفاظ على نوع من الحيوانات أو الأشجار حتى لا تفنى مع الاستعمال الجائر، وهذه المرافق تبذل للجمهور عادة بدون أجر، أو بأجور يصفونها بأنها زهيدة أو رمزيّة.

وهذه الأعيان وأمثالها مخصصة على الدوام لمنفعة العباد، ولا يصح للدولة أن تتصرف فيها بما يعطلها عن غايتها في تحقيق تلك المنافع العامة، فلا يجوز بيعها ولا وقفها ولا هبتها، ولا أي تصرف من التصرفات التي يمكن أن ترد على الأملاك الخاصة للدولة أو الأفراد، فهي من أول وقت حدثت أو أحدثت كانت كالوقف على عامة الناس، والموقوف لا يوقف، ووقفها أو رصدها لجهة أخصَّ فيه تضييق على الناس، وهو حرام بلا خلاف، ويمكن أن يعمم هذا التعليل لتصاغ منه قاعدة سياسية عامّة، وهي أن كل تصرف تقوم به الدولة وفيه تضييق على الناس يكون محرمًا ويستحق الإنكار من أهل القدرة، ويمكن أن يضاف إليها قاعدة أخرى، وهي أن أي تصرف يصادر مصلحة عامّة لا يصح إلا أن يكون ذلك سببًا في تحصيل مصلحة أعلى؛ ولا شك في أن مصلحة وقف الدولة للأملاك العامة (الدومين العام) يُهدر مصلحة عليا، ولا يحقق مصلحة أعلى؛ لأن تلك الأملاك لا يستغني عنها الناس في معظم أحوالهم.

وعلى سبيل الاستطراد نشير إلى قاعدة ثالثة؛ وهي أن تصرف الإمام المسلم لا يكون مشروعًا إذا تعارض مع نصوص شرعيّة تثبت حقوقًا لجهة من الجهات؛ فلا يصح مثلاً وقف أنعام الزكاة على جهة لا تمت بصلة معتبرة شرعًا إلى مصرف من مصارف الزكاة، ولكن هل يجوز وقف تلك الأنعام على فقراء البلد التي جمعت من أغنيائها؟ والجواب: لا؛ لأن مقتضى الزكاة تمليك أعيان الواجب فيها لفقراء البلد في ذلك العام الذي وجبت فيه، ومقتضى الوقف حبس الموقوف عن التمليك؛ فلا يلتقيان.

لكن السؤال الذي يحتاج إلى مزيد نظر هو أن تلك الأنعام أو الخيول أو العقارات أو الأراضي، أو نحو ذلك مما له عين يمكن أن تكون لها ثمرة أو غلّة، إذا كانت زكاة وصلت إلى يد الدولة، وأرادت وقفها على إعداد وسائل القوة التي تمكّن من الجهاد والدعوة إلى الله عز وجل.. فهل يمكن جعل تلك الأموال الزكويّة وقفًا على هذه الجهة المذكورة؛ بمعنى استثمارها واستغلالها وإنفاق غلتها في ذلك السبيل الشريف؟ لا شك في أن استعمالها المباشر في مجالات الدعوة فيه تحقيق لمقتضى الزكاة؛ كوسائل النقل تُستعمل لنقل الجنود أو الدعاة، والأراضي تُستعمل لبناء مصانع لوسائل الجهاد الممكنة، وأجهزة

عملاقة؛ كحفارات تُستعمل لحفر الخنادق على الثغور، ويبقى السؤال عن حكم استغلالها وإنفاق غلتها في سبيل الله عز وجل؟ والقياس: عدم جواز حبس عين الزكاة عن التصرف في ذاتها، وهو الأنسب في أوقات الفساد، والاستحسان الجواز عندما لا يكون فساد، ويتوقع أن تكون غلتها في سنوات معدودة تعدل قيمتها، ثم تكون الغلال الآتية بعد ذلك زيادة على تلك القيمة، وقد يلتقي هذا النظر مع القول الذي يجعل الملك في الموقوف للجهة الموقوف عليها، والمسألة تحتاج إلى مزيد نظر وبحث.

ذلك الاستطراد في بيان ما لا يجوز وقفه من الأموال العامّة اقتضاه الكلام عن علاقة وقف المال العام بالإنفاق العام، وأن حقيقة الأول أنها أسلوب من أساليب الثاني، وأن العلاقة بينهما تكاملية فيما يجوز فيه الوقف من الأموال العامّة، وليس فيما لا يجوز؛ وذلك أن إنفاق المال العام يعني تحويله وذهابه[1]، وهذا يتصور في ثمرات المال الموقوف ومنافعه، ولا يصح في أصله، فإذا كانت منافعه مبذولة للناس كما في أملاك الدولة العامّة (الدومين العام)، فهي مشغولة فعليًا وحقوقيًا؛ فلا يصح نزع منافعها وتحويلها إلى جهة أخرى.

وما دام الأمر كذلك؛ فما الذي يجوز وقفه من المال العام في هذه الأيام؟

المعنى الذي استُبعد من أجله وقف الممتلكات العامّة للدولة لا يوجد فيما أسموه بالممتلكات الخاصة (الدومين الخاص)، وهي أموال حُجبت أصولها ومنافعها عن العامّة لأهداف اقتصاديّة؛ لتكثير الإيرادات العامّة التي تواجه بها الدولة النفقات العامّة؛ كالأراضي الزراعيّة، والعقارات والنقود الورقية والذهب والفضة، وأسهم وسندات الدولة، والمشروعات الصناعيّة والتجاريّة التي أنشأتها الدولة، والغابات، وما تستخرجه منها من خيرات، والمناجم والمحاجر والبترول والغاز، والمجاري والقنوات المائية ونحو ذلك من الأموال التي استأثرت بها الدولة للاستغلال والاستثمار، فهذه أموال يمكن أن تحبس أصولها، وتخصص ثمراتها للإنفاق على مصلحة عامّة؛ إما على سبيل التأبيد أو على سبيل التأقيت، فيكون هذا وقفًا أو إرصادًا تنفق ثمراته وفوائده على جهة يُطلب من الدولة تمويلها أو الإنفاق عليها، وإنما جاز هذا في الممتلكات الخاصّة للدولة دون الممتلكات العامّة؛ لأن هذه الممتلكات الخاصة لم تنشغل أعيانها وفوائدها بصورة فعلية ومباشرة بحقوق الجماعة، وإنما توظف أعيانها لإنتاج أموالٍ يُطلب بعد حصولها إلحاقها بميزانية الدولة في قائمة الإيرادات العامّة لتنفق على مصالح غير محددةٍ، فإذا وجهت لتنفق على مصالح محددة كما في الوقف ولمدة أطول من السنة، وكانت تلك المصالح أولى بالرعاية من غيرها؛ فلماذا لا يصح ذلك تحت اسم الوقف العام أو الإرصاد؟! ذلك أن حقيقة هذا التصرف تمويل جزءٍ من إيراد تلك الأموال لم ترصد لشيء محدد بعد، ليرصد لشيء يرى أهل الحل والعقد أنه مصلحة متكررة ومهمة وتقع أعلى درجات سُلم الأولويات.

نعم قد يورد علماء إدارة المالية العامّة إشكالاً على صيغة وقف المال العام؛ بأنها تعارض بعض المبادئ والقواعد العامّة التي تحكم وضع ميزانية الدولة الحديثة؛ مثل: مبدأ سنوية الميزانية، ومبدأ عدم التخصيص في أي نوع من الإيرادات أو أي مصدر من مصادرها لحساب أي نوع من أنواع الإنفاق[2].

(١) انظر: المصباح المنير ومختار الصحاح، مادة نفق.

(٢) إدارة المالية العامة، د. علي العربي ود. عبد المعطي عساف، ص١٢٤؛ والمالية العامّة والتشريع الضريبي، د. علي عناية، ٢٢٩- ٢٣٠.

وجواب هذا الإيراد من عدة جهات:

الجهة الأولى:

أن ما يذكره أولئك العلماء من مبادئ الميزانية العامّة لم تخلُ من استثناءات ترد على كل مبدأ، كما أنها ليست متفقًا عليها، فمبدأ السنويّة رَأى بعض العلماء المختصين ضرورة وضع استثناءات له؛ حيث توضع مشروعات أساسيّة لميزانيات يحتاج تنفيذها إلى عدة سنوات[1]، وكذلك مبدأ شمولية الميزانية وعدم تخصيص بعض الإيرادات أو مصادرها لحساب نوع معين من الإنفاق؛ فقد وُجد من علماء المالية العامّة من نادى بعدم الالتزام بمبدأ عموميّة الميزانية وعدم تخصيص الإيرادات لنوع معين من الإنفاق؛ حتى إن بعضهم نادى بضرورة التخصيص في الميزانية، واقترح أنواعًا من التخصيص؛ فرأى تخصيص حصيلة الضرائب المباشرة لتمويل نفقات المرافق الأساسيّة، وتخصيص حصيلة الضرائب غير المباشرة لتمويل النفقات الاجتماعية، وتخصيص حصيلة القروض العامّة لتمويل الاستثمارات بأنواعها[2].

ومما قيل في الخروج عن المبدأ المذكور ومبرراته: "شهد هذا المبدأ كغيره من المبادئ تطورات أدّت إلى تقديم تحفظات حول درجة الالتزام به، ومن أبرز هذه التطورات تلك التي تعلقت بنشأة المشروعات والمؤسسات العامّة المستقلة، التي أصبح يعوّل عليها كثيرًا في قيادة عملية التنمية؛ من خلال التوسع في المشروعات التجارية والصناعية والزراعية والخدميّة المتميزة، ولعل فهمنا لجوهر فلسفة هذه المؤسسات يؤكد أنها تتمتع باستقلال مالي يمكّنها من وضع ميزانيتها المستقلّة، وبصورة تبدو منفصلة عن الميزانية العامة للدولة، إضافة إلى ذلك فإن الفكر المالي والاقتصادي أصبح يميّز بين ما يمكن اعتباره مصروفات أو نفقات جارية، وبين ما يُسمّى بالنفقات الاستثماريّة، وقد أدى هذا التمييز إلى نوع من الإنفاق التلقائي، على أن تخصّص مصادر الإيرادات الجارية أو بعضها لأغراض الإنفاق الجاري، بينما تخصص الإيرادات الأخرى لأغراض الإنفاق الاستثماري؛ وذلك حتى لا تجد الدولة نفسها أمام أزمة عدم القدرة على تلبية متطلبات إنفاقها الجاري، وهي الأزمة التي تضع الدولة على حافة الكارثة"[3].

والحقيقة أن ما ذُكر من هذه الاستثناءات يصلح أن يمثَّل له بوقف الدولة لنوع مما يُسمّى بالممتلكات الخاصّة للدولة (الدومين الخاص)، بحيث توضع ميزانية خاصّة لما يوقف من هذه الممتلكات، وتخضع لأجهزة خاصّة في التنفيذ والمراقبة والمحاسبة، وتتمتع باستقلال مالي يحررها من قيود الميزانية العامة.

الجهة الثانية:

أن المبادئ التي وضعت للميزانية العامّة هي أمورٌ اجتهاديّة، ينبغي أن يُراعى فيها أنواع الإيرادات وأنواع الإنفاق، وحجم كلٍّ منها، ومدى التشابه والاختلاف في مجالاتها، وأثر ذلك على تعميم كيفيات الإنفاق، وغير ذلك من الاعتبارات.

(١) إدارة المالية العامة، د. علي العربي ود. عبد المعطي عساف، ١٢١.
(٢) المالية العامّة والتشريع الضريبي، د. غازي عناية، ٢٣٢.
(٣) إدارة المالية العامة، د. علي العربي ود. عبد المعطي عساف، ص١٢٥.

الجهة الثالثة:

أسفرت بعض الحاجات العامّة في الواقع عن ضرورة تحويل بعض الممتلكات الخاصّة للدولة إلى ممتلكات عامّة، وكذلك العكس، أو التبادل بينهما، وهذا يمكن أن يُخرج بعض تلك الممتلكات من محتويات الميزانية العامّة للدولة أو يُدخلها، بحسب الحاجات الطارئة؛ فإذا كان للدولة أرض خاصّة ممتدّة، واقتضت الحاجة العامّة تحويل هذه الأرض إلى طريق عام، فيتحول المسار القديم إلى ملك خاص للدولة، والمسار الجديد إلى ملك عام لها، تغيّرت الأوصاف بين ملك عام وملك خاص للدولة.

ومن الأمثلة الواضحة على ذلك أن النقود الموجودة في خزينة الدولة تعتبر من الممتلكات الخاصة للدولة، فإذا اشترت الدولة ببعضها أو بَنَتْ مباني لاستعمالها في إدارة شؤونها؛ كمباني المدارس والجامعات والحكومية، ومباني الوزارات والدوائر الحكومية، وفتح الطرق العامّة وإقامة الجسور، وإقامة المتنزهات العامة.. ونحو ذلك، فإن النقد الذي يعتبر من أبرز محتويات الدومين الخاص للدولة يكون قد تحوّل إلى ممتلكات عامة (الدومين العام) لها، ولا أظن أن شيئًا من ذلك تتضمنه الميزانية العامة بعد إقامته، ويمكن أن تعتبر أوقاف الدولة من هذا القبيل، فيُرصد ريع منجم أو عقار أو غير ذلك لإنشاء مدرسة أو جامعة أو مركزٍ علميّ، وعندئذٍ لا وجه للقول بوجود معارضة لمبادئ الميزانية العامّة.

ومقتضى ما ذكرنا أن أي نوع من أنواع الممتلكات الخاصّة للدولة يمكن أن يجعل وقفًا ما دام له أصل وله ريع أو غلة أو منفعة، على أية جهة من مصارف المال العام؛ سواء من وجهة النظر الإسلاميّة أم من وجهة النظر الوضعية، وهذا من الناحية النظرية، لكن من الناحية الواقعية ينبغي أن يكون وقف مال الدولة على مصلحة ذات متطلبات مالية جارية؛ لأن شرط الموقوف أن يكون ذا ريع متكرر، وأن يكون هناك تناسبٌ يحكم به أهل الخبرة بين حاجات الموقوف وريع الوقف، كما يُستحسن أن يكون وقف الدولة على جهات عامّة تكون فاعليتها تتناسب طردًا مع استغلالها المالي، وفي نظري -المبني على ذلك المنطلق- أن مرفق القضاء لو جُعلت نفقاته من أوقاف دارَّة في كل عام؛ لكان ذلك أدعى للاستقلال في فصل الخصومات والحكم في الجرائم والمخالفات، وأدنى إلى تحقيق العدل والإنصاف.

ويمكن أن يُقترح مثل ذلك في الوقف على الجامعات ومراكز البحث العلمي؛ فإنها تكون أكثر فاعلية إذا استقلت إداريًا وماليًا، وربما يكون الوقف من المال العام على المعلمين في المدارس على وجه يحقق لهم كفايتهم سببًا من أسباب رفع مستوى التعليم الحكومي، وتحسين مخرجات تلك المدارس من الطلبة المؤهلين للسير في طريق العلم العالي، وإن أمّة لا تعتني بقضائها وعلمائها لا يُتوقع منها نهضة ولا حضارة!

وقد يُسأل عن النقد بأشكاله يكون في يد الدولة؛ هل يصح أن يكون موقوفًا على جهات المصالح العامّة؟ وفي الجواب نقول: إذا اعتبرنا تأصيل النقود (تحويلها إلى أصول) وقف تلك الأصول التي اشتُريت بها، إذا اعتبرنا هذا العمل وقفًا لتلك النقود، فإن هذا الأسلوب سائغ في وقف بعض نقود

الخزينة العامّة، بل إن جزءًا كبيرًا من نقودها يُعتبر قد جرى عليه الوقف إذا كان ما يُشترى به أصلاً يُطرح لانتفاع الناس، بل إن معظم عناصر البنية التحتية للدول، والتي أُنشئت بمبالغ طائلة دُفعت من خزينة الدولة؛ هي من قبيل الوقف من المال العام؛ وذلك كالطرق والجسور ومباني الدوائر الحكوميّة، وعناصر أخرى كثيرة جُعلت لاستعمال الناس وقضاء حوائجهم؛ فهذه أموال من الممتلكات العامّة للدولة أصلها نقود دُفعت عوضًا لها، وهي (أي النقود) من الممتلكات الخاصة للدولة، كذلك يمكن أن تُبذل نقود الخزينة العامة على أصول وأعيان تعتبر أيضًا من الممتلكات الخاصّة للدولة؛ كإنفاقها على المشاريع الاستثمارية التي يُراد بها تنمية موارد الدولة، فإن هذا شبيه بوقف مال عام يُصنف في الدومين الخاص على مال عام يصنف في الدومين الخاص أيضًا.

ولكن إذا أُخذَ لظواهر الكلمات، فاعتبرنا الموقوف في هذه الحالات هي الأصول المشتراه بالنقد، وأن ثمنها لا علاقة له بالوقف، ولا يُعتبر موقوفًا، فلا شك أن هذا النظر لا يسمح بالقول بجواز وقف النقود؛ لا من المال العام ولا من المال الخاص، ولكنه جدل لا طائل تحته، ولا أثر له في الأحكام، ولا أظن له جدوى في العمل.

المبحث الحادي عشر

سلطة الدولة في الرقابة على أوقافها

من أراد أن يقترب من الإصابة في استنباط الأحكام الخاصة بوقف الدولة ينبغي أن لا يغيب عن نظره حقيقة هذا الوقف الذي يتميز به عن الأوقاف الفرديّة؛ وهو أنه تصرف من الدولة في مال الشعب، وتنزل عليه في جميع أحكامه قواعد السياسة الشرعيّة، ومن هذه الأحكام ما يتعلق بالرقابة التي يجب على السلطة التي تمثل الدولة أن تمارسها على أوقافها؛ لضمان تحقيق الغاية المستهدفة من وقف تلك الأموال، وأنه يحقق المصلحة العامة المقصودة به.

وسلطة الدولة في الرقابة على أوقافها متفرعة عن ولاية الدولة العامّة في تدبير شؤون المسلمين؛ حيث يجب على رأس الدولة ومن معه من أهل الحل والعقد إدامة النظر إلى أحوال المسلمين؛ لتوقّي أسباب الفساد، ومعالجة ما ظهر لناظره من الإفساد؛ يقول إمام الحرمين الجويني في عبارات بليغة: "حقٌّ على الإمام أن يرعى أمة الإسلام بنفسه ورقبائه بالأعين الكالئة، فيرقبهم بذاته وأمنائه بالآذان الواعية، ويشارفهم مشارفه الضنين ذخائره... فإن منع المبادي أهون من قطع التمادي"[1].

ويدخل في هذه الولاية مراقبة من تعينهم الدولة للقيام بشؤون الناس في جميع المجالات، ووقف الدولة عملٌ يقوم به صاحب السلطة فيها له مسارٌ تنفيذي يؤدي إلى محصلة في كل عام، ويجب على السلطة مراقبة هذا المسار، ومع ذلك فإن رقابة الدولة على أوقافها ترجع إلى ولاية أخص؛ هي ولاية

(١) الغياثي، الإمام الجويني، ص١٨٤، بتصرف يسير، والعبارة الأخيرة من كلام الجويني تعد قاعدة مهمة من قواعد السياسة الشرعيّة في الوقاية من الاختلالات والآفات، وهي تقتضي إدامة المراقبة على أحوال الشعب في مختلف المجالات.

الواقف في تحديد من يقود وقفَه إلى مقصوده منه، ولا يوجد من أنواع الوقف من تجتمع الولاية العامّة عليه والخاصة في جهة واحدة سوى وقف المال العام، وبناء على ذلك فإنه لا يرد عليه مقتضى قاعدة "الولاية الخاصّة مقدمة على الولاية العامّة".

ولكن ينبغي أن يلاحظ ونحن نتكلّم عن رقابة الدولة على أوقافها المفهوم الدقيق للدولة الشاملة لعناصرها، وأهمها الشعب؛ الذي هو المالك الأصلي الذي تقف السلطةُ نيابة عنه، وهذا يميّز وقف المال العام عن وقف المال الخاص؛ بأن مالك المال يظل موجودًا ولا يذهب بذهاب الرئيس أو ملك أو أمير، وكل من يأتي من هؤلاء فهو يتصرف بالنيابة عن الشعب، لا بالأصالة عن نفسه؛ فالواقف موجود ما دامت الدولة موجودة، وهو ذلك الشعب الذي أقيمت الدولة على أكتاف أبنائه، ويقتضي ذلك أن يكون له الحق الأصيل في الرقابة والمحاسبة النهائية عن أعمال من اختارهم لتمثيله، ولكن السلطة المنفذة للوقف بإنشائه ينبغي أن يكون لها حق مراقبة من تختارهم للتنفيذ؛ للتأكد من قيامها بالأمانة التي حملتها.

والرقابة على شؤون وقف الدولة بحسب ما ذكرنا من مفهوم الدولة تتنوع بتنوع أشخاص العمل العام على النحو الآتي:

أولاً: رقابة ممثلي الأمة في البرلمانات:

وهي رقابة أهل الحل والعقد ممن اختارهم الشعب ليمثلوه، وأهم أشكال هذه الرقابة إصدار التشريعات الخاصّة بإنشاء أوقاف الدولة، وحتى يكون هذا النوع من الرقابة المسبقة فاعلاً في أنواع الرقابة الأخرى؛ نرى أنه ينبغي أن ينطلق من المنطلقات الآتية:

١- يجب أن يعتبر كل وقف تنشئه الدولة وحدة إداريّة ومالية وتشريعيّة ذات استقلالية في الهدف والإجراءات الموصلة إليه، وأن يكون له جهاز خاص يديره، مستقلٌّ عن سائر الأجهزة الحكوميّة وسائر الأوقاف الأخرى؛ من مال الدولة كانت أو من الأموال الخاصّة، وهذا يقتضي أن يصدرَ قانون خاص بكل وقف تنشئه الدولة.

٢- أن يلاحظ في تشريعات وقف الدولة أن المال الموقوف ملك للشعب، وأن الواقف فيه هو الشعب، والسلطة تنشئه بطريق النيابة عنه، وكل سلطة تأتي تكون متلبسة بهذا الوصف (وصف النيابة)، وأن المالك هو الشعب، لا يأذن إلا بتصرف ينفعه، ويُلتزم فيه أمر ربه عز وجل، وأن أصل الحق في إدارة مال الأمّة هو لها، ثم تنيب عنها مَنْ تختارهم من أهل الحل والعقد.

٣- أن يراعى في وقف الدولة ألا يكون سببًا للتضييق على الناس، وألا يكون مما تحتاجه العامّة، وهو ما يسمى بالممتلكات العامّة للدولة، وإنما يكون من الممتلكات الخاصّة للدولة، وأن تراعى فيه الأولويات التي تُحدَّدُ بناء على دراسة من قِبل الخبراء، وأرى أن من المصالح الأولويّة تلك التي تتناسب فاعليتها طردًا مع استقلالها؛ كمرفق القضاء، والجامعات، ومرفق التعليم والبحث العلمي، كما أرى أن من الأولويات التي تستحق أن يخصص لها

أوقاف مهمة من المال العام؛ تلك المصالح العامة المهمة التي لا تتسع الميزانية العامة لإعطائها الحد الكافي من النفقة؛ لكثرة أفرادها مثلاً؛ كالتعليم الإلزامي بجميع مراحله، والفقراء والمساكين التي لم تتحقق كفايتهم بالزكوات، أو لكثرة متطلبات المصلحة المالية، ولا يكفيها الدعم المخصص لها في الميزانية؛ كمصلحة الأمّة في الحصول على كفايتها من القمح والسلع الضروريّة.

٤- أن يُحرص في التشريع لكل وقف من المال العام أن يُحاط بسياج من الشروط والقيود التي تمنع الاعتداء عليه، ولا تعيق نُموَّه أو تطويره بما يعظم منافعه، وكل ما يوضع في التشريع من الشروط المذكورة يعتبر من شروط الواقف الصحيحة، ولا يُقال هنا: إن الواقف حرٌّ في وقفه، ولا تُفرض عليه شروط؛ لأن المشترك هنا هو الأمّة بوساطة نوابها، وهي باقية ما بقيت دولتها، ولها تغيير شروطها بما يلائم مصالحها إذا تغيرت، وذلك بتشريعات جديدة تراعى فيها المصالح الحادثة، وهذا شرط في الشروط الوقفيّة وسائر تصرفات الدولة في مال الأمّة، وسواء سمِّي هذا العمل وقفًا على رأى المالكية، أو إرصادًا على رأي الجمهور؛ فإن واجب الدولة هو ابتغاء المصلحة العليا في جميع تصرفاتها في أموال الشعب المشتركة.

٥- تلك المنطلقات ينبغي مراعاتها في كل وقف تنشئه الدولة في المال العام، ثم توضع له شروط ملائمة لطبيعته وغايته، ومن جملتها تحديد الجهة التنفيذيّة الحكومية التي بدورها تعتبر جهة رقابية على كيفيات تنفيذ الوقف الملحق بها تنظيميًا، من غير أن تتدخل في شؤون إدارته إلا بالإشراف والإرشاد إلى الصواب، ويلاحظ هنا أن وقف الدولة يختلف عن أوقاف الأفراد، وفي نظري لا يُنصح بأن تتولى أوقاف الدولة وزارة واحدة كوزارة الأوقاف؛ لأن كل وقف من أوقاف الدولة هو مشروع مستقل في إدارته، ويقتضي جهازًا تناسب كفاءته موضوع ذلك المشروع، والموقوف فيه مال عام، والموقوف عليه دائمًا مصرف من مصارف المال العام، وأهداف تلك الأوقاف ليست واحدة، صحيح أن لها غاية كبرى واحدة هي مصالح الأمّة، لكنها تخدم تلك المصالح من مصارف مختلفة، وتتعلق بها تخصصات مختلفة؛ فلا ينبغي أن تُربط تنظيميًا بوزارة واحدة، وإنما الأصل أن يربط كل وقف من المال العام بأقرب الوزارات إلى موضوعه وغايته، فإذا كان الوقف على مرفق القضاء أو على مرفق التعليم أو مرفق البحث العلمي، فإن رَبْطَ هذه الأوقاف بوزارة واحدة يضيّع كثيرًا من فاعليتها في تحقيق أهدافها؛ لقلة العناية وبعدها عن التخصص، وقد يكون مقتضى هذا النظر ربط كل مشروع وقف بأقرب الوزارات إليه في الاختصاص والأهمية، ولكن قد يرد على وجود بعض الأمور المتشابهة في الأوقاف ووجود تداخل بينها في أمور أخرى؛ لذلك يمكن أن يكون من المناسب إنشاء هيئة خاصة لأوقاف الدولة مكونة من أعضاء؛ لتحصل لهم في مجموعهم الخبرات اللازمة لرقابة العمل في مشاريع أوقاف الدولة، واتخاذ ما يلزم لتصحيح الأوضاع في تلك المشاريع.

٦- ومن المنطلقات التشريعيّة المؤثرة في حماية وقف المال العام أن يُنصَّ على مؤيدات مدنيّة وجزائية فعالة لأحكام هذا الوقف وموجوداته، والحقوق التي تتضمنها، والواجبات التي يُلزم بها، ومن المؤيدات المدنية إبطال العقود التي تصادَرُ بموجبها مصالح الشعب، وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه، والإلزام بالتعويضات، ومصادرة الأموال التي أُخذت بغير وجه حق، وقد يُستفاد مما ذكره الفقهاء في رعاية أموال الضعفاء من الصغار ومن في حكمهم، وأموال الأوقاف الخيريّة، وجعلوه مستثنى من بعض الأحكام العامّة؛ مثل أحكام الغصب، حيث ميزوا في بعض أحكامه عن الأحكام الأصلية للغصب، ونظروا في ذلك إلى المصلحة العامّة أو مصلحة أولئك الضعفاء[1]، ويُقصد بالمؤيدات الجزائية فرض أنواع من العقوبات الرادعة على من يعتدي على أموال الوقف.

٧- يجب على كل جهاز يدير وقفًا من أوقاف الدولة أن يُظهر بصورة دقيقة أحواله، وبخاصّة المادية والأساليب الاقتصادية والصفقات، ونحو ذلك.. للناس جميعًا، وينشر حالته بكل عناصرها في وسائل الإعلام؛ لتكون تحت بصرِ كل من له أدنى شأن في هذا الوقف، وهذا أمر ضروري لتمكين جميع أجهزة الرقابة -ومنها رقابة الشعب- من الاطلاع ومعرفة السلبيات والإيجابيات.

٨- جميع أنواع الرقابة مما ذكرنا وما سنذكره تاليًا يجب أن تصدر فيها وفي مضامينها التفصيليّة قوانين قطعية الدلالة، بالإضافة إلى تفصيل الإجراءات التنفيذيّة، والمراكز الوظيفيّة وتسلسلها واختصاصاتها في مشروع وقف الدولة، وكذلك الأسلوب الإداري في إدارته.

ثانيًا: الرقابة الشعبيّة المباشرة:

وهو نوع من الرقابة له أهمية كبيرة في الإسلام، وعنوانه في القرآن والسنة "الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"، وقد كان له دور فعال في إصلاح أمور الدولة، وفي هذه الأيام يمكن الاستفادة من هذا الأسلوب الشرعي في مكافحة الفساد بعدة طرق؛ من أهمها: رفع دعاوى الحسبة إلى القضاء بالطرق القانونية؛ لأن دعوى الحسبة تُرفع في الشريعة لردّ العدوان عن حق من حقوق الله عز وجل، ومن أظهرها المصالح العامّة، والحقيقة أن هذه الدعوى يمكن رفعها ويجب قبولها في جميع الأوقاف الخيرية.

ويمكن أن تمارَس الرقابة الشعبية عن طريق أولئك الأشخاص الذين لهم استحقاق في ثمرات الوقف، وهذه دعوى من أصحاب الصفة الخاصّة، ولا تصنف في دعاوى الحسبة؛ لأن المدعى فيها يطلب فيه الحق لنفسه، فإن كان مقصوده دفع العدوان عن مال الجماعة كانت دعوة حسبة.

ومن الأساليب التي يمكن أن يكون لها دور في الرقابة على وقف المال العام والدفاع عنه؛ ما يسطره العلماء من أهل الشرع وأهل الخبرة من كتب وأبحاث ومداخلات ومناقشات في الندوات والمؤتمرات،

(١) نقل المحاسني في شرحه للمادتين ٤٥٩، و٤٧١ من مجلة الأحكام العدليّة فتوى المتأخرين من الحنفية ضمان بيت المال على المغصوب إذا كان وقفًا أو ليتيم أو معدًا للاستغلال. انظر: الموسوعة الفقهيّة، ٣١/ ٢٣٨.

ونشر ذلك وتوزيعه على ممثلي الشعب وعلى الناس؛ ليستعينوا به في قياس المترشحين لتمثيلهم؛ فلعل أولئك النواب تكون لهم قدرة على مكافحة الفساد، وإصلاح الخراب الذي يُحدِثه المفسدون.

ثالثًا: الرقابة الحكوميّة:

ويُقصد بالحكومة هنا السلطة التنفيذية وفي قمتها رأس الدولة، ويفترض في الدولة الإسلاميّة أن يكون هذا الرأس مختارًا من أهل الحل والعقد في الأمة، الذين يختارون أيضًا على معيار العلم والأمانة[1]، ثم إن رأس الدولة يكون نائبًا عن الأمة في تدبير شؤونها وتحقيق مصالحها، وعليه؛ فإنه إذا رأى وقف بعض مالها على جهة من جهات مصالحها؛ كان ذلك واجبًا عليه، وحقًّا يقتضيه منصبه الذي وضعه الشعب فيه، فإن فعل كان هو أول من يتحملّ المسؤولية عن هذا العمل أمام ربه، ثم أمام شعبه ومن يمثلونه من أهل الحل والعقد، بحسب الشروط التي يضعونها في صورة قوانين سبق ذكر منطلقاتها.

لكن هذا الأمر لن يتمّ على الوجه الموصل إلى الهدف إلا بجعله في أيدي المختصين، الذين يعرفون مواقع المصلحة في الوقف الذي يقرر الحاكم المسلم جعله على جهة معينة، وهذا من مسلمات الحكم الرشيد، أن توزع الأعمال على أهلها.

والوقف من المال العام يُفترض أن يكون على حاجة عامّة ذات أهمية وخطورة، وأن يكون له حجم مالي يليق بتلك الحاجة؛ وهذا يقتضي أن يُدار على أسلوب إدارة المشاريع العامّة، باستقلالٍ في التنفيذ، تحت مظلةٍ رقابيّةٍ فعالة، ولتحقيق ذلك ينبغي أن يكون ذلك لكل وقف من المال العام، وإذا كان رأس الدولة لا يستطيع إدامة الرقابة بأنواعها على كل وقف مع ما كُلّف به من تدبير جميع شؤون الأمة؛ وجب عليه شرعًا أن يبحث عن طريقة فعالة في مراقبة تلك الأوقاف، ولا نرى إسناد ذلك إلى وزارة الأوقاف التي تقوم بأدوار ومهمات تنفيذية ورقابيّة على الأوقاف الفردية؛ لأن أوقاف الدولة تختلف عن أوقاف الأفراد في حجمها المادي وأهدافها وطرق إدارتها، كما أن مثل هذه الأوقاف الكبيرة تحتاج إلى أجهزة متخصصة في الإدارة والاستثمار والرقابة والقبض والصرف وغير ذلك، ونقترح أن يُجعل لمراقبة أوقاف الدولة وتعديل أوضاعها بما يتفق مع أهدافها والمصالح التي رُصدت لها.. هيئة أو مؤسسة عُلْيا، يمكن تسميتها بالمجلس الأعلى لأوقاف الدولة، أو المفوضية العليا لأوقاف الدولة، ويكون ارتباطها مع رئيس الدولة، يعيّن أعضاءَها، ويختارون رئيسهم بأنفسهم، وتتكون من عدد من المختصين في فقه الوقف وإدارة المشاريع والإدارة المالية والمحاسبة، والموضوعات التي تخص الجهات التي يوقف عليها المال العام، ويمكن أن يضاف إليها مجموعة من القضاة المتمرسين في أوقاف الدولة، وفقًا لمعايير الكفاءة والطهارة والإخلاص في العمل لمصلحة الأمّة، وإبداء النصح والمشورة لتلك المجالس المسؤولة عن إدارة مشاريع الوقف العام، دون التدخل في تفاصيل العمل الوقفي إدارة وقبضًا وصرفًا، واقتراح مشاريع القوانين المنظمة للوقف من المال العام، والنظر في التقارير الواردة من مجالس الإدارة والهيئة الداخلية للرقابة، وكتابة التقارير والتوصيات لرئيس الدولة[2].

(١) الغياثي، الإمام الجويني، ص٥٤ وما بعدها؛ ودور أهل الحل والعقد في النموذج الإسلامي لنظام الحكم، د. فوزي خليل، ص٤٢٢.
(٢) انظر: تطوير المؤسسة الوقفيّة، د. أسامة الأشقر، ١٤٣- ١٤٤.

وربما كان من المناسب أن يُعطى المجلس الأعلى لأوقاف الدولة ما يشبه أن يكون رقابة قضائية؛ تخوله عزل أعضاء مجالس الإدارة أو مجالس الأمناء، والحكم عليهم بالتعويض عما فوتوه من مصالح الوقف، وإن كان في عملهم جناية متعمدة على المال العام يرفع أمرهم إلى محاكم الجزاء المختصة، وكان ذلك عليه واجبًا، فهو من الحسبة لله تعالى.

ومع أن هذا الجهاز يمكن أن تقع به الكفاية الرقابية، لكن قد يزيد من كفاءته وجود رقابة داخلية في مشاريع الوقف من المال العام على مدى الالتزام بالشريعة؛ وبخاصة الإخلاص في العمل، والأمانة في الاستيفاء والوفاء.

وقد بُحث هذا الموضوع في منتدى قضايا الوقف الفقهيّة الخامس في المحور الأول (ولاية الدولة في الرقابة على الأوقاف)، وقد اقترح طائفة من الباحثين إنشاء هيئة للرقابة الشرعيّة في الأمانة العامّة للأوقاف، وهو اقتراح جيد؛ لما فيه من تحقيق الدوام والقرب بين المراقِب والمراقَب، وقد أخذ على ما جرى به العمل، وهو أن المراقَب (بالفتح) هو الذي يُعين المراقِب ويعزله، ويوجهه في العمل، ويحدد له حقوقه وواجباته[1]، وهو إيراد صحيح إذا كانت الرقابة تقف عند هذا الحد، وتوجيه ذلك الإيراد من صاحبه صحيح أيضًا؛ لأن رقابة الممنوح على المانح محل شبهة، ولكن ما اقترحناه من أن مثل هذه الرقابة الداخليّة إنما يعينها المجلس الأعلى لأوقاف الدولة، وهو الذي ينظر في تقاريرها، وبهذا لا يقع ذلك المحذور وتنتفي الشبهة، ويسدّ هذا الباب أمام المفسدين، ثم إن هيئة الرقابة الشرعيّة إذ تعلم أن فوقها من يرقبها، وأن تقاريرها سترفع إليه، وأن تعيين أعضائها وعزلهم بيده، وليس بيد من تراقبهم.. فإنها تكون أقرب للجرأة في وصف الواقع بما فيه من مواقع الخلل أو الفساد، وأرى توسيع اختصاصات هيئة المراقبة الشرعيّة لتشمل جميع شؤون الوقف من المال العام، وهذا يقتضي أن يُضم إلى أعضائها الشرعيين خبراء في إدارة المشروعات، وخبراء في المحاسبة، وفي الاستثمار.. وغير ذلك.

تلك درجات الرقابة على سير الأمور في الأوقاف من المال العام؛ إذا أخَذْتَها تصاعديًّا كانت: الرقابة الداخلية في مشروع الوقف، وفوقها رقابة المفوضية العليا لأوقاف الدولة، وفوقها رقابة رأس الدولة، وفوقها رقابة الشعب ذات الشعبتين؛ المنظمة، والحرة، ويجب أن يكون لها معايير موحدة مستقاة من التشريعات التي يضعها أهل الحل والعقد أو البرلمانات، ويكون قياس الأداء في ميزانها، فإن لم يُجَدِ جميع هذه الدرجات الرقابية كان الناس في غابة! وهم بحاجة إلى تغيير أنفسهم حتى يُغيّر الله ما بهم من الفساد.

رابعًا: الرقابة القضائية:

تشير الدراسات في النظم الإسلاميّة وفي تاريخ القضاء الإسلامي إلى أن الولاية على الأوقاف كانت تُسند إلى القضاء، وكانت قراراته في هذه الولاية تعتبر عند الحنفية في قول وآخرين أحكامًا قضائية، يجب تنفيذها، ولا يجوز نقضها إلا إذا خالفت نصًّا قطعيًّا أو إجماعًا صريحًا، وكانت تعتبر

(١) انظر: أعمال المنتدى الخامس، بحث الدكتور عصام العنزي، ١٩٨- ٢٠٠.

قرارات ملزمة عند الفريق الآخر من الفقهاء، ويمكن تغييرها كبقيّة التصرفات السياسية[1]، فكان النظر في الأوقاف من ولايات القضاء، بالإضافة إلى فصل الخصومات، ولكن هذا الأمر كان يختص بالأوقاف؛ حيث يكون الموقوف من الأموال الخاصة، وأوقاف الدولة هي أموال عامّة قبل وقفها، وإدارتها -كما قدمنا- كإدارة المشاريع العامّة، إدارة مستقلة، وارتباطها بالسلطة التنفيذيّة ارتباط رقابة وإشراف، ولها أحكام مختلفة عن أوقاف الأفراد؛ فهل يستوجب هذا فرقًا في الرقابة القضائية بين النوعين؟ وهل تقوم أنواع الرقابة التي ذكرناها مقام الرقابة القضائية؟

بحسب ظني فإن هذا النوع من الرقابة لا يقوم مقامه أي نوع من رقابة السلطة التنفيذية، ولا رقابة السلطة التشريعيّة، ولا حتى الرقابة الشعبيّة، وكلٌّ له دوره في تصحيح أوضاع الوقف من المال العام والذبِّ عن حماه؛ وذلك أن القضاء يمتلك من السلطات والاختصاصات ما لا تمتلكه أجهزة الرقابة الأخرى؛ كسلطة التحقيق والإثبات والإلزام القطعي، وتفصيل التشريعات ذات العلاقة؛ فلو جُعل للقضاء سلطة الرقابة على الأوقاف؛ لكان في ذلك إحكامٌ في الأمر، واحتياط للمال العام من أن يضيع في مجارٍ للفساد قد لا يُهتدي إليها بأنواع الرقابة الأخرى، فيُقترح أن يُشرك القضاءُ في الرقابة، إما بجعله غرفةً عليا في غرف المجلس الأعلى لأوقاف الدولة، أو تكون محكمة خاصة بأوقاف الدولة تُحال إليها أمورها بعد نظر المجلس المذكور في أوضاع المشاريع الوقفية العامّة، ويكون فيها النظر الشامل للتدقيق والتحقيق والإثبات للحقوق والالتزامات، وفرض العدل في التعيين والعزل، والاستيفاء من الموارد، والتوزيع على المصارف، والفصل في القضايا التي تُرفع إليها من مجلس أوقاف الدولة أو من الأفراد أو أية جهة ذات علاقة، وحفظ الحقوق، وردّ العدوان بالجزاءات المناسبة، وإعادة الأمر إلى أوضاع العدل.

خامسًا: الرقابة الماليّة:

وقف الدولة يبقى فيه الموقوف مالاً عامًّا، وثماره كذلك، إلى أن تستقر في يد مالك خاص، ولا يتصرف فيه مالكه الأصلي؛ وهو الأمة، وإنما يتصرف فيه نائبها، ويُوجب عليه أشد الاحتياط في التصرف به، والمبالغة في الحذر من تضييعه، واتخاذ أحسن التدابير لتحقيق ذلك، وقد استُحدث في هذه الأيام أساليب للمحاسبة والرقابة على الدخل والخرج والقبض والصرف والتصرفات المالية بصورة عامّة، ما يجب شرعًا الأخذ بها؛ لأن بها يتحقق الوضع الأحسن للأمّة في هذا المجال، ومهما قيل في أن يدَ القائمين على المال العام وأوقاف الدولة هي يدُ أمانة، فإنه لا يتعارض مع ما ذكرنا من وجوب الحيطة والحذر على الوجه الأقصى؛ لأن الأمين لا يبقي أمينًا إذا قصّر أو فرط أو أفرط أو خان، ومن أجل معرفة حاله تجب مراقبته في جميع تصرفاته ذات العلاقة بما تحت يديه من المال العام، ولا يُقال هنا: إنّ الله أمرنا بحسن الظن، وهو لا يقتضى ما ذكرت؛ لأن ذلك ليس هذا مجاله، وهو ألصق بالتصرفات الشخصيّة، وأما التصرفات العامة فيجب ملاحظتها، ومراقبة الحاكم لحقوق شعبه كما يرقب الضنين ذخائره.

(١) الحاشية، ابن عابدين، ٥/ ٤٢٣؛ واللآلئ الدريّة في الفوائد الخيرية (مطبوع بذيل جامع الفصولين)، ط١، ١٣٠٠هـ، ٤/ ٢٠؛ ومباحث في المرافعات الشرعية، علي قراعة، ص١٧٨؛ والأصول القضائية، ص٢٩٦.

وقد عبّر الشيخ محمد أبو زهرة عن هذه القضية أحسن تعبير؛ إذ قال: "وإنا لنرى ألا يُقبلَ من النُّظار من الصرف للمستحقين أو غيرهم ممن له ولاية على مرافق الوقف ومصالحه إلا إذا كان ما يثبته من أدلّة لا ريب فيها، ولا مجال للظنّ في حُجّيتها، ولا مطعن لطاعن في قبولها؛ سواء أكان الناظر معروفًا بالأمانة أم غير معروف بها، وسواء أكان مفسدًا مبذرًا أم مصلحًا مقتصدا؛ فإننا في زمن يجب أن نعتصم فيه بسوء الظن، ولا يصح أن نتورط فيه بحسن الظن؛ فلا يصح للقاضي أن يقبل من البراهين على صدق الحساب إلا ما ثبت بأدلة كتابيّة، أو ما أيّد الخبراء في ادعاء العمارة والصيانة.. ونحو ذلك، ولا يصح الاكتفاء بالشهادة؛ إذا أصبحت محلاً للشك والتظنن..."[1].

وقد استدل الشيخ بآية الدين من سورة البقرة على وجوب كتابته، وأن أمور القبض والصرف وسائر التصرفات المالية بأموال الوقف؛ عامّة كانت أو خاصّة.. تقع تحت مظلّة ذلك الحكم الرباني[2]، والحق أن قوله تعالى: ﴿إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا﴾[3] يقتضي حفظَها بأقصى ما يستطيعه حامل الأمانة، والحكام والأمراء يجب عليهم متابعة من أنابوهم عنهم في القيام بالأمانة، وأن يراقبوهم مراقبة تضطرهم إلى مسالك الصواب فيما كُلفوا به.

فيجب على جميع من ذكرنا من السلطات الرقابية؛ تشريعيّة كانت أو حكوميّة أو قضائية.. أن يضعوا بالاعتبار في الرقابة ما شدَّد عليه الشيخ أبو زهرة فيما نقلناه عنه، ويُضاف إلى ما ذكر من أوجه الرقابة المالية أمور يذكرها علماء إدارة المشروعات العامّة؛ وهي: الرقابة على توزيع النفقات العامّة، وتقدير المبالغ اللازمة بأسلوب علمي، وأن يكون لكل وقف من أوقاف الدولة ميزانية كميزانية الدولة العامة، تُرصد فيها الموارد والاستحقاقات، وما حُجز للصرف على أصل الوقف، وما تحتاجه الأوقاف من أموال الصيانة، وليس مجرد التقدير، بل متابعة العمليات المالية، وتحديد النظم والأساليب المحاسبية المعتمدة.

وينبغي أن يُجعل لكل وقفٍ من أوقاف الدولة بالإضافة إلى أجهزة الإدارة جهاز مالي، يتولى تنظيم العمليات المالية للوقف وتنفيذها، ومتابعتها ومراجعتها بصورة فعالة؛ لأن الأجهزة الرقابيّة الخارجية تنظر في تلك العمليات والتنظيم الذي اتُّبع في إدارتها وتنفيذها.

ومن الأمور التي يجب وضعها تحت المراقبة بجميع درجاتها مشروعيّة العمليات المالية التي تجريها أجهزة مشاريع الوقف من المال العام، ومدة انطباقها على مبادئ الشرع الحنيف، وكذلك مراقبة درجة ملاءمة هذه العمليات وكفاءتها وفاعليتها في تحقيق أهداف الوقف؛ المتمثِّلة في خدمة المصلحة العامّة التي جعل المال العام وقفًا عليها، وهذا يقتضي أن تشتمل هيئات الرقابة المختلفة على خبراء في المحاسبة والاقتصاد والاستثمار بالإضافة إلى الإداريين[4].

وهذا المجال له صلة بمجال مهم من مجالات الرقابة الماليّة؛ وهو مدى التزام الجهاز التنفيذي في وقف الدولة بالشروط والقيود المالية التي اشترطها الواقف، وهو هنا الدولة، ممثَّلة في أهل الحل والعقد الذين وضعوا تشريعات هذا الوقف، وضمَّنوها شروطًا وقيودًا وكيفيات وأساليب في الاستثمار في التوزيع والمحاسبة.. وغير ذلك.

(١) محاضرات في الوقف، الشيخ محمد أبو زهرة، ص٣٥٣.
(٢) المرجع ذاته، ص٣٥٤.
(٣) النساء/ ٥٨.
(٤) إدارة المشروعات العامّة، د. عبد المعطي عساف، ١٦٢- ١٦٦.

المبحث الثاني عشر
قضايا تمويلية ذات علاقة بوقف الدولة

أولاً: تمويل مصاريف وقف الدولة من موازنتها العامّة:

إذا سَلم لنا ما قدمناه من تكييف أو توصيفٍ لوقف الدولة، وأنه عملٌ سياسيّ مضمونه: تخصيص ثمرات مال للدولة أو منافعه للإنفاق على مصلحة عامّة يُعد تحقيقها من التكاليف العامّة الملقاة على عاتق الدولة؛ فإن تمويل متطلبات ذلك الوقف اللازمة للمحافظة عليه وضمان فاعليته في الإنتاج قد تكون واجبة على الدولة من ميزانيتها العامّة، وقد تكون غير واجبة.

وبيان ذلك أن وقف الدولة إذا كان على مصلحة عامّة من مال يخصَّص للاستعمال أو الانتفاع؛ مثل وقف المساجد أو الأراضي المملوكة للدولة ملكًا خاصًا وجعلها طرقًا أو جسورًا أو مرافق عامّة للناس، وهي تحتاج إلى حفظٍ وصيانة، ولا تنتج ثمرة ولا غلة، أو أنها تنتج بما لا يكفي لصيانتها وعمارتها وحراستها.. فإن ذلكٍ ونحوه يجب على الدولة الإنفاق عليه، وأن تُخصِّصَ له بنودًا في ميزانيتها العامّة.

ومثل ذلك إذا كان وقف الاستغلال مقصرًا عن تحقيق هدفه إذا حُمّل المصاريف، وهنا تكون الدولة ملزمة بتمويل ما يسدّ القصور؛ إما بتحمّل المصاريف اللازمة للحفاظ على وضع الكفاية في ثمرات الوقف لتحقيق المقصود منه، وإما أن تجعل المصاريف على غلّة الوقف، وتلتزم بالإنفاق من ميزانيتها على النقص الحاصل؛ ومثاله أن يكون وقف الدولة على المعلمين في المدارس، فإن كانت غلة الوقف تكفي لصيانته ورواتب المعلمين المناسبة؛ لم يجب تحميل المصاريف للميزانيّة، وإلا فإما أن تتحمل المصاريف، أو تتحمل النقص الحاصل عن كفاية المعلمين، وهكذا.

وأصل ذلك أن العلاقة بين الوقف العام والمال العام عَلاقة تكاملية؛ إذ الموقوف مال عام، والموقوف عليه مصلحة عامّة، نفقتها -لو لم يكن له وقف- على ميزانية الدولة، فإن كان وقف؛ فعلى غلته، إن كان له غلة تكفي، فإن لم تكن له غلّة تكفي لجعله محققًا لمقصوده؛ فميزانية الدولة هي الضامنة، ولو أن الوقف زادت غلته عن حاجة المصلحة الموقوف عليها وعن مصاريف صيانتها؛ وجب صرف الزائد إلى أوّلى الحاجات في بنود المطلوبات في الميزانية، ويشبه هذا أن تزيد مخصصات بند من بنود النفقات العامّة، وتنقص مخصصات بند آخر، وجب صرف زيادة هذا على نقص ذاك.

ثانيًا: مشاركة الأفراد للدولة في أوقافها:

أوقاف الأفراد الخيريّة لها نسبٌ واضح مع أوقاف الدولة؛ لأن المشروع منهما أن يكون الهدف خدمة مصلحة عامّة تكون مطلوبة من المسلمين طلبًا كفائيًا، ثم يتحول طلبها من الدولة إلى فرض عين على من يمثِّلهم؛ فيظهر النسب بينهما في المقصد؛ ولذلك لا أرى مانعًا شرعيًّا من إنشاء وقف مشترك بين الدولة وبعض الأفراد من أموالهم.

لكن هذا قد يثير إشكالاً يتعلق بإدارة الوقف؛ وذلك إذا رغب الأفراد في تقييد حَظّهم من الوقف المشترك بشروطٍ تتعلق بالاستثمار والصرف والإدارة مختلفةٍ عما ذكرنا من المنهج الرسمي في هذه الأنشطة، ولا سبيل لقبول مشاركات الأفراد في أوقاف الدولة إلا أن يرضوا بأن يكون وقفهم كوقف الدولة في كيفيّة إدارته واستثماره ورقابته.. وغير ذلك؛ وبخاصّة تلك التشريعات الخاصّة بكل وقف من أوقاف الدولة الماليّة منها وغيرها.

وعندي أنه لا يصح أن تكون مشاركة الدولة للأفراد في أوقاف تكون إدارتها بحسب إرادتهم وشروطهم؛ لأن ذلك قد يتعارض في بعض الأحيان مع أولويات المصالح العامة بين الطرفين؛ وهذا يعني أن مشاركة الأفراد للدولة في أوقافها يجب أن يقلّ عن النصف؛ حتى تتمكن من إدارتها حسب التشريعات الخاصّة بكل وقف، ومع ما تقدم يمكن تصور بعض الأوجه الأخرى لمشاركات الأفراد في تمويل أوقاف الدولة؛ من ذلك وقف الأفراد عقارًا لخدمة وقف الدولة؛ كأن تقف الدولة مسجدًا أو جسرًا أو طريقًا أو مشروعًا من المشاريع العامّة، فيقوم شخصٌ أو مؤسسة خاصّة بوقف عقار يؤجَّر وتُنفَق أجرته على صيانة تلك الأوقاف، ولعل هذا الأسلوب من التعاون بين الطرفين ينتج للأفراد التمايز عن إدارة الوقف الأصلي، ما دام الواقف لا يشترط أي تغيير في منهج إدارة وقف الدولة.

ومن أوجه المشاركة أن يكون الموقوف عليه في وقف الدولة من مصارف الزكاة؛ كالفقراء وطلبة العلم والأيتام والمشردين، فيدفع الأثرياء طائفة من زكواتهم لهؤلاء المستحقين، وهذا ليس بوقف منهم، ولكنه مشاركة في تحقيق مقصود وقف الدولة، ولكن هل يصح أن يُشترى بالزكاة أجهزة وقف الدولة إذا كان على مصرف زكوي لا يُشترط فيه التمليك؛ كالوقف على مصنع للأسلحة، فيُجعل سهمُ (في سبيل الله) على شراء أجهزة لهذا المصنع؟ الظاهر أن ذلك من الإعداد في سبيل الله، والزكاة جائزة على هذا المصرف.

ثالثًا: دور الوقف في تمويل مشاريع الدولة بدلاً من الاقتراض المحلّي:

هذه المسألة وردت في الخطة الاسترشاديّة التي وضعتها اللجنة العلميّة في الأمانة العامّة للأوقاف، والظاهر أنها لا تدخل في عنوان الموضوع الأول المعلن للمنتدى الثامن وهو (وقف المال العام)، إذا أُريد به الوقف من الأموال الخاصة بالأفراد؛ إذ يكون حاصل المعنى (الوقف على المال العام) وليس (وقف المال العام)، ويظهر أن هذا هو المراد؛ بقرينة تقييد المسألة بالاستغناء عن الاقتراض المحلّي؛ فتقييد الاقتراض بالمحلي يشير إلى أن المقصود وقف الأفراد، وليس وقف الدولة، وبخاصة أن وقف الدولة قد يكون له دور في تنمية أموال الدولة، ويغنيها عن الاقتراض المحلي والخارجي.

ومهما يكن المقصود، فإن وقف الدولة -إذ يعتبر تصرفًا سياسيًا- قد يكون أسلوبًا فعالاً في تمويل مشاريع عامّة الدولة، تُدرُّ غلّة تُسهم في تنمية الأموال العامّة وزيادة قدرتها على الخدمة المالية العامّة، وقضاء مصالح الأمة على الوجه الأحسن، وهناك نوع من وقف الدولة يمكن أن يُغنيَ الدولة كليًا أو

جزئيًا عن الاقتراض من الداخل أو من الخارج، وهو وقف الدولة أموالاً عامّة ذات غلال وفيرة على عجز الميزانية بهدف معالجته، وحقيقة الموقوف عليه في هذا الوقف جميع المصالح التي تُذكر في بند النفقات، أيها تعجزُ مخصصاته عن الوفاء بمتطلباته.

أما الوقف على المال العام، فالحقيقة أن جميع أنواع الوقف الخيري؛ حيث يكون الموقوف عليه جهة من جهات الخير أو جهات المصلحة العامة.. يُعتبر إعانةً للدولة في القيام بواجباتها نحو تلك الجهات؛ فإن الأصل أن الدولة مكلفة بتلبية متطلبات الفروض الكفائية العامّة؛ فالوقف على الفقراء، وعلى المشاريع العامّة، وعلى وسائل الجهاد، ونحو ذلك.. يعتبر إسهامًا في دعم ميزانية الدولة العامّة.

وأما الوقف على مشاريع أنشأتها الدولة، وتعتبر بحسب المصطلح الحديث في علم الإدارة المالية العامة من الممتلكات الخاصّة للدولة؛ فإذا كانت السلطة التنفيذيّة في الدولة عادلة وأمينة؛ فالوقف على تلك المشاريع جائز ومأجور بإذن الله عز وجل، وإلا فإنه غير جائز؛ لأنه يفتح بابًا للمفسدين، وبخاصّة إذا كان المشروع استثماريًا، وإن كان مؤسسة استهلاكية تزود الناس بالسلع والخدمات بمقابل لا يزيد على ثمن المثل أو أجر المثل، وبأسلوب فيه تيسير؛ فيمكن الوقف عليها، مع اشتراط تمكين الواقف من تعيين ناظرٍ لوقفه، وشروط أخرى يُقصد بها درء الفساد والتضييق على المفسدين.

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج:

نذكر فيما يأتي طائفةً من أهم النتائج المستخلصة من البحث:

١- المال العام هو كل مالٍ ليس له مالك خاص، ويكون مملوكًا على وجه الاشتراك لشعب البلد الذي يوجد فيه.

٢- الوصف الشرعي للدولة في حيازتها للمال العام والتصرف فيه هو النيابة عن الشعب في تدبير أمواله بما يحقق له المصالح الأخرويّة والدنيويّة.

٣- مسوغات وقف المال العام ثلاثة؛ هي: إمكان توفر الشروط الشرعيّة لإنشاء الوقف على المال العام؛ باعتبار النيابة الشرعيّة الرضائية عن الشعب التي جُعلت للسلطة، ومسوغ مقاصدي باعتبار أن هذا التصرف من الدولة يمكن أن يكون طريقًا إلى تحقيق مصلحة عامّة راجحة، والمسوغ الثالث أن الدولة لها أن تَرجّح قولاً وتتبعه في ممارستها إذا كان في مسألة اجتهادية.

٤- الموانع الفقهية تقوم على نفْي اختصاص الدولة بالتصرف في مال الأمّة على وجه التبرع كالوقف، ومانع سياسي هو الحَجر على السلطة في التصرف بالأصول الموقوفة مع احتمال تغير الظروف إلى ما يتعارض مع تأبيد الوقف.

٥- توصل البحث إلى إمكان التوفيق بين المسوغِين والمانعين باللجوء إلى قاعدة التصرفات السياسيّة المتفق عليها؛ وهي دوران صحة تلك التصرفات مع المصلحة العامّة، وأن تسويغ الإرصاد هو تسويغ للوقف من المال العام؛ حيث يجب تقييده بشرط المصلحة العامَّة، مما يجمع القائلين بالإرصاد والوقف من المال العام على صعيد واحد.

٦- يستحق في الوقف من المال العام أن يُترك الأمر للدولة في تأبيده أو تأقيته بحسب مقتضيات المصلحة العامّة في الموقوف عليه.

٧- يجب على الدولة إذا أرادت وقف المال العام أن تشترط فيه عند إنشائه ما يحقق مقصوده، ويمنع الاعتداء عليه، ويتيح الفرصة للدوران في شروط مع المصلحة العامّة.

٨- النظارة على وقف الدولة تلحق في أحكامها بالعمل العام؛ بحيث تقيّده في تصرفاتها بما يحقق مصالح الأمة في إدارة الوقف.

٩- وقف الدولة يعتبر نوعًا من الإنفاق العام، والعلاقة بينهما علاقة الخصوص والعموم.

١٠- يجوز وقف ما يُسمى بالأملاك الخاصّة للدولة، ولا يجوز وقف الأملاك العامّة.

١١- تخضع أوقاف الدولة لأنواع الرقابة الأربعة: البرلمانية، والشعبية، والحكومية، والقضائية.

ثانيًا: التوصيات:

انطلاقًا من مخرجات البحث يمكن التوصية بما يأتي:

١- أن تستفيد الدولة من صيغة الوقف الشرعيّة في تمويل بعض المصالح العامّة.

٢- أهم الحاجات التي يوصَى بالوقف عليها من المال العام هي الحاجات الجارية التي لا تنقطع، والمؤسسات العامّة التي يستحسن أن تكون مستقلة عن الأجهزة الحكومية؛ كالقضاء والإفتاء والبحث العلمي والجامعات.

٣- يوصى بالوقف من المال العام على قطاع التعليم الإلزامي؛ بهدف الإعانة في تحقيق الكفاية والكرامة للعاملين في هذا القطاع؛ لكثرتهم وتدني رواتبهم.

٤- من المفيد أن يُجعل بعض المال العام وقفًا على المصالح التي تعجز الميزانية العامّة عن تمويلها.

٥- يوصى بأن يعتبر كل وقف تنشئه الدولة وحدة إداريّة ومالية مستقلة.

٦- يُنصح بأن يُجعل لكل وقف من المال العام تشريع خاص به، تحدد فيه الأهداف والشروط والقيود التي توصل إلى تلك الأهداف، وتمنع الاعتداء على أموال الوقف، وتشمل على مؤيدات مدنية وجزائية فعَّالة على المخالفات التي تقع على أوقاف الدولة.

٧- أن يُراعى في وقف الدولة أن لا يكون سببًا للتضييق على عامة الناس، وأن يكون من أموال القطاع الخاص من أموال الدولة، وليس من أملاكها العامّة.

٨- أن يُجعلَ لكل وقف من أوقاف الدولة ميزانية خاصة به، وأن يُدار بالأسلوب الذي تدار به المشاريع العامّة المستقلة، وأن يُجعل لتلك الأوقاف مجلس أعلى يتكون من علماء الشريعة وخبراء الإدارة والاقتصاد والقضاء.

٩- أن يُجعل للقضاء الشرعي نوع من الرقابة على أوقاف الدولة، ويختص بالنظر في المنازعات والاعتداءات المتعلّقة بها، والإحالة إلى القضاء الجزائي في الجرائم الواقعة عليها.

١٠- أن تتاح الفرصة للأفراد بمشاركة الدولة في أوقافها بصيغ لا تخرجها عن طبيعتها وأنها أموال للشعب، وأن يُلتزم فيها بالتشريعات الخاصّة بكل وقف، وأن تتاح لهم مع ذلك سلطة رقابية استجلابًا لثقتهم، وتشجيع غيرهم على الإعانة في أوقاف الدولة.

المصادر والمراجع

١- أحكام الأوقاف، مصطفى الزرقا، دار عمار، الأردن.

٢- الأحكام السلطانية، أبو يعلى (محمد بن الحسن الفراء)، مطبعة مصطفى البابي الحلبي، مصر ١٣٥٧هـ.

٣- الأحكام السلطانية، الماوردي (علي بن محمد)، طبع مصطفى البابي الحلبي.

٤- أحكام الوصيّة والميراث والوقف، زكي الدين شعبان (مشترك مع أحمد الغندور)، مكتبة الفلاح ١٩٨٤م.

٥- إحياء علوم الدين، الغزالي (أبو حامد)، مطبعة محمد علي صبيح وأولاده.

٦- إدارة المالية العامّة، علي العربي وعبد المعطى عساف، جامعة الكويت.

٧- إدارة المشروعات العامّة، عبد المعطي عساف، دار زهران، عمان ١٩٩٨م.

٨- أساس البلاغة، الزمخشري، مطابع الشعب، القاهرة ١٩٦٠م.

٩- الإسعاف في أحكام الأوقاف، الطرابلسي (إبراهيم الحنفي)، نشر مكتبة الثقافة الدينية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

١٠- الأصول القضائية، علي قراعة، ط١، ١٩٢١م.

١١- الأوقاف فقهًا واقتصادًا، رفيق المصري، دار المكتبي، ط١، ١٩٩٩م.

١٢- بداية المجتهد، ابن رشد (الحفيد)، مكتبة الكليات الأزهريّة، مصر.

١٣- بلغة السالك، أحمد الصاوي، دار الكتب العلميّة ١٩٩٥م.

١٤- تبصرة الحكام، ابن فرحون، مطبوع في هامش فتاوى الشيخ عليش، مصطفى البابي الحلبي، مصر ١٩٥٨م.

١٥- تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، بدر الدين بن جماعة، نشر رئاسة المحاكم الشرعية بدولة قطر، ط٢، ١٩٨٧م.

١٦- تحفة المحتاج، الهيثمي (أحمد بن حجر)، طبع دار صادر، بيروت.

١٧- تطوير المؤسسة الوقفية الإسلامية في ضوء التجربة الخيرية الغربية، أسامة عمر الأشقر، إصدار الأمانة العامّة للأوقاف في الكويت ٢٠٠٧م.

١٨- تهذيب الفروق، محمد علي الشيخ حسين المالكي، مطبوع في هامش الفروق، دار المعرفة، بيروت.

١٩- التوضيح بشرح الجامع الصحيح، ابن الملقن (سراج الدين أبو حفص عمر بن علي الأنصاري)، نشر وزارة الأوقاف في دولة قطر ٢٠٠٨م.

٢٠- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، الدسوقي، دار الفكر ١٢٠٣هـ.

٢١- حاشية ردّ المحتار، ابن عابدين، دار الفكر ٢٠٠٠م، ومصطفى البابي الحلبي ١٩٦٩م.
٢٢- حاشية على شرح المنهج، سليمان الجمل، دار الفكر.
٢٣- حاشية عميرة (مع حاشية قليوبي)، عميرة، دار الفكر ١٩٩٨م.
٢٤- الحاوي للفتاوى، السيوطي، دار الكتب العلمية ٢٠٠٠م.
٢٥- الدر المختار، الحصكفي، دار الفكر، ١٣٨٦هـ.
٢٦- دور أهل الحل والعقد في النموذج الإسلامي، فوزي خليل، نشر المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة ١٩٩٦م.
٢٧- روضة القضاة، السمناني، مطبعة أسعد، بغداد ١٩٧٠م.
٢٨- السيل الجرار المتدفق على حدائق الأزهار، الشوكاني (محمد بن علي)، دار الكتب العلميّة، بيروت، ط١، ١٩٨٥م.
٢٩- شرح التوضيح على التلويح، التفتازاني (سعد الدين مسعود بن عمر)، دار العهد الجديد للطباعة، مصر.
٣٠- شرح الخرشي، الخرشي، المطبعة الأميريّة ١٣١٧هـ.
٣١- شرح القواعد الفقهيّة، أحمد الزرقا، دار القلم، دمشق ١٩٨٩م.
٣٢- غمز العيون والبصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر، الحموي (شهاب الدين)، دار الكتب العلمية، ط١، ١٩٨٥م.
٣٣- الفواكه العديدة، أحمد التميمي، ط١، ١٩٦٠م.
٣٤- قانون العدل والإنصاف، محمد قدري باشا، دار السلام ٢٠٠٦م.
٣٥- القرافي (الإمام شهاب الدين أبو العباس الصنهاجي)، الفروق، دار المعرفة بيروت.
٣٦- كشاف القناع عن متن الإقناع، البهوتي، دار الفكر، ١٤٠٢هـ.
٣٧- اللآلئ الدرّيّة (مطبوع بذيل جامع الفصولين)، خير الدين الرملي، ط١، ١٣٠٠هـ.
٣٨- المالية العامّة والتشريع الضريبي، غازي عناية، دار البيارق، عمان، ١٩٩٨م.
٣٩- مجلة الأحكام العدلية.
٤٠- محاضرات في الوقف، محمد أبو زهرة، دار الفكر العربي ٢٠٠٩م.
٤١- مختار الصحاح، الرازي (الإمام محمد بن أبي بكر)، دار الكتب العلميّة، ط١، ١٩٩٤م.
٤٢- مختصر صحيح مسلم، المنذري (الحافظ)، نشر وزارة الأوقاف الكويتيّة، ط٣، ١٩٧٩.
٤٣- مصارف الزكاة ومصارف المال العام، المقاصد والعلاقات، محمد نعيم ياسين، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد الستون، ٢٠١٤م.

٤٤- المصباح المنير، الفيومي، دار الحديث، مصر.
٤٥- مطالب أولي النهى في شرح غاية المنتهى، الرحيباني، المكتب الإسلامي ١٩٦١م.
٤٦- المعيار المعرب والجامع المغرب عن فتاوى علماء إفريقيّة والأندلس والمغرب، الونشريسي (أحمد بن يحيى، دار الغرب الإسلامي، بيروت، ١٩٨١م.
٤٧- مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج، الشربيني الخطيب، دار الفكر ومطبعة مصطفى البابي الحلبي ١٩٥٨م.
٤٨- المغني، ابن قدامة، دار الكتاب العربي، بيروت ١٩٨٣م.
٤٩- المكتبة العلميّة، الخطابي (أبو سليمان حمد بن محمد)، بيروت، ط٢، ١٩٨١م.
٥٠- ملحق شرح القواعد الفقهية، مصطفى الزرقا، (أحمد الزرقا).
٥١- منتدى قضايا الوقف الفقهية السادس، الأمانة العامَّة للأوقاف، دولة الكويت.
٥٢- مواهب الجليل، الحطاب (محمد بن محمد)، ط٢، ١٩٧٨م.
٥٣- موسوعة أحكام الفقه على المذاهب الأربعة، أحمد إبراهيم بك، المكتبة الأزهريّة للتراث والجزيرة للنشر، ٢٠٠٩م.
٥٤- الموسوعة الفقهية، وزارة الأوقاف الكويتيّة.
٥٥- موسوعة فقه عمر بن الخطاب، محمد رواس قلعه جي، مكتبة الفلاح، الكويت ١٩٨١م.
٥٦- النظام السياسي في الإسلام، محمد أبو فارس، دار الفرقان ١٩٨٦م.
٥٧- نهاية الأرب في فنون الأدب، أحمد بن عبد الوهاب النويري، طبع سنة ٢٠٠٤م.
٥٨- نهاية المطلب في دراية المذهب، الجويني (الإمام أبو المعالي عبد الملك بن عبد الله)، إصدار وزارة الأوقاف القطرية، ٢٠١١م.

البحث الثاني
وقفُ المالِ العامِّ.. أحكامُه وآثارُه
(دراسةٌ فقهيةٌ مقارنةٌ)

أ. د. علي محي الدين علي القره داغي[1]

(١) أستاذ جامعي متفرغ - جامعة قطر.

مقدمة:

الحمد لله ربِّ العالمين، والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين؛ سيدنا محمد وعلى آله الطيبين وصحبه الميامين، وبعد:

فكلما نظرنا في (الوقف) وما ورد فيه من نصوص مطهرة من الكتاب والسنة، وما كتبه فقهاؤنا العظام؛ ظهرت لنا طروحات عظيمة، وأفكار مفيدة متقدمة، وهذا دليل على سعة هذه الشريعة وقدرتها على الاستيعاب والشمول، وعلى عظمة (الوقف) الذي هو بشموليته من خصائص الإسلام.

والحق أننا كلما خضنا أغوار الوقف تيقَّنا أنه قادر على التطوير، وعلى استيعاب النوازل والمستجدات في عالم الخبرات، ولذلك ليس غريبًا أن يقال: إن حضارتنا الإسلامية هي هبة وقْفنا، وأن فكرة الوقف وصلت إلى إنجلترا وبقية أوروبا، وقامت عليها مؤسسات المجتمع الأهلي من خلال مؤسسات ترست Turust[1] ونحوها، ولكن الغربيين طوروها، وهذا ما اعترف به بعض المفكرين والقانونيين الغربيين؛ مثل طمسون Thomson؛ الذي ذكر بأنهم أخذوها من المسلمين خلال الحروب الصليبية.

وكذلك نظام فاونديشن Foundation؛ الذي يطلق على كيان تنظيمي لممارسة الأعمال؛ سواء كانت تجارية أم كيان تنظيمي قائم على الوقف لدعم المؤسسات الخيرية، كما يطلق على صندوق دائم لجمع التبرعات للأعمال الخيرية والدينية.. ونحوها[2].

وكذلك نظام Endowment؛ ويعني التبرع للمنفعة العامة، ويتفق تمامًا مع مفهوم الوقف[3].

هذه الأنظمة الثلاثة هي التي قامت عليها معظم مؤسسات المجتمع الأهلي الخيري والإنساني، وهي التي حركت أوروبا، فأمريكا وطورتهما، وهي كلها داخلة في الوقف إذا وسعنا دائرته لتشمل جميع آراء الفقهاء فيه، وبخاصة الآراء التي توسع دائرته.

وفي هذا البحث نحن نتحدث عن وقف المال العام، أحكامه وآثاره، وعلاقته بالإرصاد، والإقطاع في الفقه الإسلامي، وكل ما يدور في هذه الدائرة بالقدر المستطاع.

ولقد بذلت فيه جهودًا كبيرة في ظل عدم وجود المصادر والمراجع الكافية حول المسائل التي طلبتها اللجنة العلمية لمنتدى قضايا الوقف الفقهية الثامن.

والله تعالى أسأل أن يلهمني الصواب، ويعصمني من الزلل والخلل في العقيدة والقول والعمل، إنه حسبي ومولاي، فنعم المولى ونعم الموفق والنصير.

---

(١) لهذه الكلمة معانٍ كثيرة؛ منها: الوقف، والأمانة، والثقة، وإنشاء جماعة الأمناء، وفي الاصطلاح: ترتيب قانوني يتم بموجبه نقل ممتلكات من المالك إلى شخص آخر (الأمين)؛ لإدارتها لصالح المستفيدين؛ سواء كان الترست خاصًا بشخص أو أكثر (وهو أشبه بالوقف الذري أو الأهلي)، أم كان خيريًا، أم استثماريًا.. أو نحو ذلك. يراجع: فكرة الترست وعقد الاستثمار المشترك، د. حسن المصري، ١٩٨٥م، ص٣٩- ٤٢، ونظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة، د. عبد الحليم عمر، ص٥ وما بعدها.

(٢) المراجع نفسها.

(٣) نظام الوقف الإسلامي والنظم المشابهة، د. عبد الحليم عمر، والوقف الإسلامي وأثره في تنمية المجتمع، د. جمال برزنجي، بحث بمجلة الوقف، وزارة الأوقاف الكويتية، ١٩٩٣م، ص١٤١- ١٤٣.

التعريف بالعنوان:

١- الوقف:

لغة: الحبس، وذكر بعضهم أن الوقف أقوى من الحبس[١]، ويُطلق كذلك على الموقوف عليه تسمية بالمصدر، وجمعه أوقاف، وبمعنى المنع؛ حيث يُقال: «وقفت الرجل عن الشيء وقفًا»؛ أي: منعته، وبمعنى السكون، فيُقال: وقفتِ الدابةُ وقوفًا؛ أي: سكنت[٢].

وفي الاصطلاح اختلف الفقهاء في تعريف الوقف بحسب تصوُّرهم له، فعرَّفه أبو حنيفة بأنه: حبس العين على حكم ملك الواقف، والتصدق بمنفعتها ولو في الجملة[٣]، حيث يظهر من التعريف رأي الإمام أبي حنيفة في ملكية الموقوف.

والوقف مشروع من حيث الأصل، عند جماهير الفقهاء، بل مستحب، وقد يعتريه بعض الأحكام الأخرى[٤]، ويدل على مشروعيته واستحبابه واعتباره من القرب المندوب إليها أدلة كثيرة من الكتاب والسنة، وإجماع الصحابة، ليس هذا مجال مناقشتها[٥].

٢- المال:

لغة: من المول، وأصله: مال يمول مولاً، ومؤولاً؛ أي: كثر ماله، فهو مال، ومال فلانًا؛ أي: أعطاه المال، وموَّله: قدَّم له ما يحتاج من مال، وتموَّل: نما له مال، وتمول مالاً: اتخذه قنية، والمموِّل: من ينفق على عمل ما[٦].

وجاء في المعجم الوسيط: المال: كل ما يملكه الفرد أو الجماعة من متاع أو عروض تجارة، أو عقار، أو نقود، أو حيوان[٧].

وفي الاصطلاح عُرِّف المال بعدة تعريفات، والذي يظهر لي رجحانه هو أن المال: كل ما له قيمة بين الناس، ومنفعة حسب العرف، وعلى ضوء ذلك يمكن تعريفه تعريفًا جامعًا مانعًا؛ وهو: كل عين أو حق، له قيمة مادية أو منفعة عرفًا.

وهذا التعريف يشمل الأعيان المادية، والمنافع، والحقوق، وأن المعيار في شمول المالية هو القيمة والمنفعة حسب العرف السائد، وأما كونه مباحًا أو مما يباح الانتفاع به فهو خاص بالمال الحلال، أو

(١) شرح الرصاع على ابن عرفة، ص٤١٠- ٤١١.
(٢) القاموس المحيط، ولسان العرب، والمعجم الوسيط مادة «وقف».
(٣) حاشية ابن عابدين، (٣/ ٣٥٧).
(٤) المصادر الفقهية السابقة، حيث قد يكون واجبًا بالنذر، وحرامًا إذا كان معصية، أو على بعض الأولاد -كالبنين- دون بعض؛ لحرمان الآخر من الإرث، أو من بعضه، حيث ذكر المالكية أن الوقف على البنين دون الفتيات محرَّم، يراجع: حاشية الدسوقي مع الشرح الكبير، (٤/ ٧٩)، والخرشي (٧/ ٧٩).
(٥) جامع البيان، دار ابن حزم، ١٤٢٣هـ، (٣/ ٤٤٤)، وروى في ذلك حديثًا عن أبي طلحة، رواه ابن خزيمة في صحيحه، وصححه الألباني في صحيح ابن خزيمة، رقم (٢٤٥)، وروى آثارًا أخرى، ويراجع: صحيح البخاري مع الفتح، (٥/ ٣٨٧- ٣٨٨).
(٦) يراجع:القاموس المحيط، ولسان العرب، والمعجم الوسيط، مادة (مال).
(٧) المعجم الوسيط، قطر، (٢/ ٨٩٢).

المال المتقوم، وليس قيدًا في تعريف المال المطلق، ولذلك نقسمه إلى الحلال والحرام، فالمحرم بذاته أو لغيره مال، ولكنه ليس مالاً حلالاً في نظر الإسلام، أو أنه ليس مالاً متقومًا.

والقيد الوحيد في المالية هو المنفعة حسب العرف السائد، فمدار المالية على المنفعة المعتبرة في العرف السائد، ولذلك نرى الفقهاء يقولون: كل ما فيه منفعة يجوز بيعه، وما لا فلا[1]، وأن الحكم والمعيار في اعتبار المنفعة هو العرف، الذي قد يتغير من زمن إلى زمن آخر، ومن بلد إلى آخر، فقد يكون الثعبان السام الذي ليس فيه منفعة سوى في سمِّه اليوم مالاً في عصرنا الحاضر، ولم يكن مالاً في الأعراف السابقة.

أموال جديدة في عصرنا الحاضر:

وبناء على هذا التعريف للمال دخل فيه جميع ما فيه منفعة في عصرنا الحاضر؛ مثل الحقوق المعنوية، والطاقة الشمسية والهوائية والذرية.. ونحوها، والسموم المستخدمة في الأدوية، وكل ما فيه منفعة في عصرنا الحاضر، حيث إن هذه الأشياء تعدُّ أموالاً لها قيمتها وحرمتها.

٣- العام:

لغة، من عمَّ الشي عمومًا؛ أي: شمل، والعام: الشامل، وخلاف الخاصِّ[2]:

ويُراد (بالمال العام) **في الاصطلاح**: ما يقابل المال الخاصَّ المملوك لشخص طبيعي أو اعتباري ملكية خاصة، وبالتالي فالمال العام يشمل: ما خصصته الدولة ومؤسساتها أو الأشخاص الاعتبارية العامة للمنافع العامة؛ سواء كان عقارًا أم منقولاً[3].

ومن المعلوم أن الأموال في الفقه الإسلامي والقوانين المدنية تنقسم إلى قسمين:

القسم الأول: مال عامٌّ؛ وهو ما نحن بصدد تفاصيله.

القسم الثاني: مال خاصٌّ؛ وهو ما يملكه الأشخاص الطبيعيون أو الاعتباريون ملكية خاصة.

والمعيار في التفرقة هو معيار التخصيص للمنفعة العامة في المال العام، والمنفعة الخاصة المال الخاص، وهذا ما نصَّت عليه القوانين الحديثة؛ فقد نصت المادة (٨٧ م. م) على أنه: «تعتبر أموالاً عامة: العقارات والمنقولات... التي تكون مخصصة لمنفعة عامة»، وقد جاء مثلها في معظم القوانين المدنية العربية؛ مثل المادة (٩٠) من القانون المدني السوري، والمادة (٨٧) من القانون المدني الليبي، والمادة (٧١) من القانون المدني العراقي[4].

(١) يراجع: كتاب البيع في معظم الكتب الفقهية.
(٢) يراجع: القاموس المحيط، ولسان العرب، والمعجم الوسيط مادة (ع م م).
(٣) يراجع: الوسيط، د. السنهوري، دار النهضة العربية، القاهرة، (٨/ ٩٣).
(٤) يراجع: المرجع نفسه، (٨/ ٩١- ٩٣).

وهذا المعيار يتحقق بتخصيص الشيء للمنفعة العامة بطريق رسمي، أو بطريق فعلي؛ أي الاعتماد على الواقع دون الحاجة إلى استصدار قانون، أو قرار جمهوري، أو قرار من الوزير المختص؛ مثل أرض خاصة أصبحت مقبرة عامة، فحينئذ تحولت إلى مال عامٍّ، لا يحتاج إلى أكثر من أن يثبت بأن هذه الأرض قد خُصِّصت بالفعل لدفن الموتى فيها(١).

ومن الجدير بالتنويه به أنه ليس جميع أموال الدولة أموالاً عامة، بل إن بعضها خاص بها لمصالحها كشخصية اعتبارية؛ مثل صناديقها الاستثمارية، وبقية أموالها التي لم تخصص للمنافع العامة، ولكن المال العام قد أولت له التشريعات الحديثة والفقه والقضاء عناية أكبر؛ لأهميته وخطورته ودوره في خدمة المجتمع(٢).

خصائص المال العام:

للمال العام خصائص من أهمها: أنه لا يجوز التصرف فيه بالبيع، وأنه لا يجوز تملكه بالتقادم وغيره؛ فهو غير قابل للملكية الخاصة، وأنه لا يجوز الحجز عليه، وبالتالي فلا يجوز ولا يصح رهنه، وأن حمايته مزدوجة؛ مدنية وجنائية(٣).

وقد نصَّت معظم القوانين على أن المال العام لا يقبل الملكية الخاصة، منها المادتان الأولى والثانية من مجموعة دومين الدولة الفرنسية code du domaine de l'etat، الصادرة عام ١٩٥٧م تحت رقم (١٣٣٦)؛ حيث نصَّت المادة الأولى على أنه: يتكون الدومين القومي من جميع الأموال والحقوق المنقولة والعقارية المملوكة للدولة، ثم نصَّت في المادة الثانية على أن هذه الأموال المشار إليها في المادة السابقة لا تقبل الملكية الخاصة بسبب طبيعتها أو بسبب التخصيص المرصود من أجله؛ تعدُّ من توابع الدومين العام(٤).

والمراد بالدومين: أملاك الدولة، وهو نوعان:

- **الدومين العامُّ:** مثل الأنهار، والكباري، والطرق، والحدائق العامة، وغرضه الأساس الانتفاع العام فقط، وقد تفرض الدولة على الانتفاع به رسومًا تعود بالنفع على تطويره.
- **الدومين الخاصُّ:** وهي الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة؛ مثل: المشروعات الصناعية والزراعية والتجارية ونحوها، والتي تخضع لقواعد القانون الخاص من حيث التصرف فيها بالبيع ونحوه، كما يمكن للأفراد تملكها بالتقادم طويل الأجل، كما أنه يُدرُّ دخولاً تعدُّ مصدرًا للإيرادات العامة(٥).

(١) المرجع نفسه، (٨/ ١٠٥).

(٢) المرجع نفسه (٨/ ١٣٠، ١٥٤- ١٦٠)، والمركز القانوني للمال العام، د. محمد فاروق عبد الحميد: خطار للنشر، القاهرة، ١٩٨٣م، ص١٠، والأموال العامة، د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦م، ص٢٤ وما بعدها، وماهية المال العام، حسن جلوب كاظم، بحث منشور في مجلة النزاهة العراقية، ع٧، ٢٠١٤م، ص٢٢، والنظام القانوني للمال العام في القانون السوري، د. محمد سعيد فرهود، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، ع٣، ١٩٩٤م، ص٢٢٤.

(٣) المصادر نفسها.

(٤) يراجع: مجموعة دومين الدولة code du domaine de l'etat، الصادر عام ١٩٥٧، المنشورة على شبكة الإنترنت، والوسيط، د. السنهوري، (٨/ ٩٣).

(٥) يراجع المصادر السابقة.

ونص البند الأول من المادة رقم (٨٧) من القانون المدني المصري المعدلة بالقانون رقم ٣٣١ لسنة ١٩٥٤م على أنه: «تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار من الوزير المختص».

ثم جاء قانون العقوبات المصري فحدَّد في مادته رقم (١١٩) الأموال العامة التي يكون الاعتداء عليها اعتداءً على المال العام؛ فنصَّت على أنه: يُقصد بالأموال العامة في تطبيق أحكام هذا الباب ما يكون كله أو بعضه مملوكًا لإحدى الجهات الآتية أو خاضعًا لإشرافها أو لإدارتها:

- الدولة ووحدات الإدارة المحلية.
- الهيئات العامة والمؤسسات العامة ووحدات القطاع العام.
- الاتحاد الاشتراكي والمؤسسات التابعة له.
- النقابات والاتحادات.
- المؤسسات والجمعيات الخاصة ذات النفع العام.
- الجمعيات التعاونية.
- الشركات والجمعيات والوحدات الاقتصادية والمنشآت التي تساهم فيها إحدى الجهات المنصوص عليها في الفقرات السابقة.
- أي جهة أخرى ينصُّ القانون على اعتبار أموالها من الأموال العامة.

وهذه المادة قد وسعت كثيرًا من دائرة المال العام، فأدخلت فيه الأموال الخاصة ما دامت تحت إدارة جهة عامة أو إشرافها، وبالتالي تجاوزت معيار الملكية، وصفة الملك العام، واكتفت بالإشراف والإدارة.

وفي نظري أن هذه المادة يجب أن تبقى في دائرة القانون الجنائي؛ حيث هي معقولة فيها؛ لأن الاعتداء المحظور يتحقق بالنظر إلى الجهة الإدارية أو المشرفة ما دامت جهة عامة، أما في دائرة القانون المدني فتكون المادة (٨٧) من القانون المدني التي حدَّدت المال العام بالأموال المملوكة للدولة أو الجهات العامة هي الحاكمة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة كما سبق، وهذا هو اتجاه معظم القوانين المدنية.

كما أن هذه المادة رقم (١١٩) صِيغت في عهد طغيان الاشتراكية في مصر، فطُبعت بطابعها إلى حدٍّ كبير[1].

وكذلك حدَّد القانون المغربي الأموال العامة بصورة تفصيلية لا تخرج عن هذا الإطار؛ حيث أكَّد الفصل الأول من قانون فاتح يونيو ١٩١٤م، المعدل بظهير ٢٩ أكتوبر ١٩٢٩م، أن الأموال العامة هي «الأموال العمومية التي حصرها في: شاطي البحر، والأخلجة، والموانى والمراسي وملحقاتها، والمنارات والفنارات، والعلامات

(١) يراجع: الوسيط، د. السنهوري، (٨/ ٩١) وما بعدها، ويراجع: مفهوم المال ومعيار تمييزه، ورقة منشورة على شبكة الإنترنت، موقع مجلة القانون والعلوم الإدارية للتنمية بالدول العربية.

التي توضع للإنذار بالخطر، وكافة الأعمال المعدة للإضاءة، والمياه التي على وجه الأرض، أو تحتها، أو مجاري المياه والينابيع على اختلاف أنواعها، والآبار المعروفة بالارتوازية، والبحيرات مطلقًا، والترع التي تسير فيها المراكب، والتي تستعمل للري، والحواجز والسدود والقنوات، والطرق والأزقة والسهول، والسكك الحديدية، والأسلاك التلغرافية والتلفونية، والمراكز والتحصينات العسكرية.. ونحوها».

والذي يظهر لنا من هذه القوانين المعاصرة التي تطرقت إلى المال العام، ومن الأقضية الجديدة التي صدرت بشأنها هو أن المعيار يتمثَّل في: كون المال ملكًا للدولة أو لشخص اعتباري عامٍّ، وأن تكون منفعتها عامة، ومن هذه القواعد القضائية:

القاعدة القضائية المنصوص عليها في طعن رقم ٤٢٠ لسنة ٦٤ ق، جلسة نوفمبر ٢٠٠٢ بالقاهرة، فقالت: «المال العام تعريفه هو المال المملوك للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، ويتم تخصيصها بالفعل لمنفعة عامة»، ثم قالت: «المقرر –وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة– أن الأموال التي تصبح من الأموال العامة بمجرد تخصيصها بالفعل لمنفعة عامة هي الأموال المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة؛ عملاً بالمادة ٨٧ من القانون المدني، أما الأموال المملوكة للأفراد فلا تكتسب صفة الأموال العامة بمجرد تخصيصها بالفعل للمنفعة العامة، بل ينبغي أن تنتقل إلى ملكية الدولة بإحدى طرق كسب الملكية المنصوص عليها في القانون، ثم تُخصَّص بعد ذلك للمنفعة العامة»[1].

وقد أوردت المادتان ٩ و١٠ من التقنين المدني الوطني المصري السابق تعدادًا للأشياء العامة على سبيل التمثيل؛ فذكرتا: الطرق والشوارع والقناطر والحواري التي ليست ملكًا لبعض أفراد الناس، والسكك الحديدية، وخطوط التلغرافات الميرية، والحصون والقلاع، والخنادق والأسوار، والأراضي الداخلة في مناطق الاستحكامات، والشواطئ، والأراضي التي تتكون من طمي البحر، والأراضي التي تنكشف عنها المياه، والمراسي، والأرصفة المتصلة بالبحر مباشرة، والبحيرات المملوكة للميرى، والأنهار.. ونحوها[2].

الأوقاف الخيرية.. هل داخلة في المال العام؟

وكانت الفقرة ٧ من المادة السابقة رقم ٩ تنصُّ على أن الأملاك العامة تشمل: «الجوامع، وكافة محلات الأوقاف الخيرية المخصصة للتعليم العام، أو للبر والإحسان؛ سواء كانت الحكومة قائمة بإدارتها أو تصرف ما يلزم لحفظها وبقائها»، وقد اعترض الدكتور السنهوري على هذه الفقرة؛ فقال: «ويلاحظ أن عبارة «كافة محلات الأوقاف الخيرية... إلخ» ترجمة غير دقيقة لتعداد محال العبادة، أو المؤسسات الدينية، وهناك فرق بين الأملاك العامة والأوقاف الخيرية، وإن كانا يتفقان في عدم جواز التصرف فيهما»[3].

(١) وقد تكررت هذه القاعدة في عدة أحكام قضائية بمصر؛ منها: طعن رقم ٦٨٤٠، ورقم ٥٨٢٩، ورقم ٨٦١٣، لسنة ٦٣ ق، وطعن رقم ٨٤٧٠ لسنة ٦٤ ق، وطعن رقم ٢٧٥ لسنة ٦٨ ق.. وغيرها.

(٢) الوسيط، د. السنهوري، (٨/ ٩١– ٩٢).

(٣) المرجع نفسه، (٨/ ١٢٠).

فالفروق الجوهرية بين الأوقاف والمال العام تكمن فيما يأتي:

أولاً- أن الانتفاع بالمال العام عام للجميع، وأما الانتفاع في الأوقاف الخيرية فخاص بالجهة الموقوف عليها؛ كالمساجد، وطلبة العلم.

ثانيًا- أن المال العام مملوك للدولة على الراجح، بل عند جماهير المعاصرين ومعظم القوانين، وأما الأوقاف الخيرية فليست مملوكة للدولة على الإطلاق.

ثالثًا- أن صيانة المال العام وحمايته وتكاليفه تقع على الدولة وبيت المال، وأما في الأوقاف الخيرية فتصرف من ريعها ما دام موجودًا.

رابعًا- أن الواقف في الأوقاف الخيرية يستطيع فرض ناظر وقف، أو مجلس أمناء لإدارة الوقف، وهذا غير وارد في المال العام؛ حيث تقع مسؤولية إدارته على الدولة.

وأما المساجد فهي داخلة في المال العام حسب القانون المدني المصري السابق، وكذا الجديد إذا كانت الدولة هي التي تقوم بإدارتها، وكذلك المستشفيات ودور التعليم الموقوفة.

وفي نظرنا الفقهي أن المساجد ونحوها من الأوقاف الخيرية العامة ليست مملوكة للدولة، وبالتالي فلا تدخل في الأموال العامة في ضوء القول بأن الدولة مالكة لها، وأما في ضوء القول بأنها ليست مالكة لها، وإنما هي مجرد إشراف وإدارة وحماية؛ فلا مانع من إدخالها بشرط الحفاظ على خصوصيتها، وحينئذ يكون الإدخال مجرد اصطلاح، لا يجوز أن يكون له تأثير على أحكام الوقف.

وأما الأوقاف الخيرية الخاصة - أي غير العامة لجميع الناس- فلا تدخل في المال العام إطلاقًا.

الصفة الشرعية للدولة في حيازة المال العام:

إن الصفة الشرعية للمال العام هي أن الدولة وكيلة، وراعية للأمة ومصالحها وأموالها، من خلال عقد ما يسمى في الفقه الإسلامي بعقد البيعة، أو ما يسمى في عصرنا الحاضر بالدستور المنظِّم لعلاقة أجهزة الدولة؛ التشريعية، والقضائية، والتنفيذية، والرقابية، بضعها مع بعض، بالأمة ومصالحها.

وهل تعدُّ الدولة مالكة للمال العام؟

هذا ما ثار فيه القانونيون على رأيين مختلفين، حيث نذكر خلافهم في هذه المسألة، ثم نعرج على الرأي الذي يتفق مع مقاصد الشريعة وأحكامها.

الرأي الأول: إنكار أن تكون الدولة مالكة للمال العام، وهو الاتجاه الذي ساد في القرن التاسع عشر، وبداية القرن العشرين، وهؤلاء اختلفوا على اتجاهين:

١- اتجاه اعتمد في إنكاره ذلك على القانون المدني، وهو الذي تبناه الفقيه الفرنسي برودون، ووافقه كل من دي كوك، وبرتلمي، وعللوا ذلك بأن القانون المدني يشترط في الملكية ثلاثة عناصر؛ وهي: حق الاستعمال، وحق الاستغلال، وحق التصرف، بالإضافة إلى أن أحكام الملكية تقتضي اختصاص المالك بملكه دون أن ينازعه آخر في حق الانتفاع ونحوه، والدولة لا يتجاوز حقها في المال العام الإشراف عليه وحمايته، كما أن حق الانتفاع في المال العام في معظم صوره مكفول للجميع(١).

٢- اتجاه آخر اعتمد على عدم اعترافه بالشخصية الاعتبارية للدولة؛ حيث يتزعم هذا الاتجاه العميد ليون ديجي، والفقيه جيز وبونار، وأنكروا ذلك وقالوا: إن هناك فرقًا بين العناصر المادية للدولة والعناصر القانونية؛ ولذلك لا تتوافر شروط تحققها في الدولة، وبالتالي فلا تملك الدولة شيئًا، وإنما لها الحماية والإشراف فقط، وقد وافق هذا الاتجاه القانونيون المصريون في ظل القانون القديم، والقضاء المصري القديم، وكذلك القضاء الفرنسي(٢).

الرأي الثاني: أن الدولة تملك المال العام، وهذا رأي معظم القانونيين المعاصرين في فرنسا ومصر، حيث استدلوا بالحجج القانونية والنتائج العملية، فذكروا أن مفهوم الملكية قد تطور من ملكية فردية محضة إلى شمولها لها، والملكية لها طابع اجتماعي، وبالتالي فلا يُشترط أن تتمتع الملكية الاعتبارية بسلطة مطلقة غير محددة، بالإضافة إلى أن العناصر المادية للشخصية الاعتبارية متوافرة في الدولة؛ وهي: الشعب، والإقليم، والسلطة السياسية.

ومن جانب آخر فإن عناصر الملكية الأساسية متوافرة في ملكية الدولة على أموالها؛ لأن لها الحق في استعمال المال العام واستغلاله، وأما منعها من التصرف فيه فيعود إلى أنه مخصص للمنفعة العامة بحكم القانون.

وأيضًا.. إذا لم تكن الدولة مالكة له فمن المالك؟ وإلا فيصبح بدون مالك؟!

الرأي الراجح:

ويبدو أن الرأي الأول قد ظهر في ظل طغيان الرأسمالية والملكية الفردية، ولكن التجارب المريرة الماضية أثبتت أن الحل في التوازن؛ ولذلك فالراجح المعمول به الآن في معظم البلاد هو الرأي الثاني، فالدولة اليوم لم تعد مجرد موجه أو مشرف عام، أو أن تترك الأمور كلها لحركة الملكية الفردية؛ وذلك لأنها هي المسعف الأخير عند الأزمات الاقتصادية، وتتحمل المسؤولية، وهذا يقتضي أن تكون لها ملكية خاصة وعامة حتى تكون قادرة على حلِّ المشاكل، وتوجيه الاقتصاد نحو الأنفع.

(١) يراجع: مبادئ القانون الإداري، د. محمود عاطف البنا، ص١٤- ١٥، والقانون الإداري، د. إبراهيم شيحا، ص٢٣- ٢٤، والقانون الإداري والقانون العام، هيرو، ص٧٨٧م، والوجيز في القانون الإداري، د. سليمان الطماوي، ص٥٥٣، وموقع منتديات ستار تايمز، أرشيف الشؤون القانونية.

(٢) المصادر القانونية السابقة.

تكييف ملكية الدولة للمال العام:

الذين قالوا بملكية الدولة للمال العام اختلفوا في تكييفها، فذهب جماعة منهم إلى أنها ملكية اجتماعية؛ لأنها لا تملك حقَّ التصرف ومنع الآخرين، بل تترك لهم الانتفاع به، وكل ما تملكه هو حقُّ الإشراف والرقابة والحماية.

وذهب آخرون إلى أنها ملكية إدارية؛ حتى قال العميد موريس هوريو: إنها حق عادي، لا يختلف عن الملكية الخاصة[1].

آثار القول بملكية الدولة للمال العام:

يترتب على القول بملكية الدولة للمال العام بعض الآثار؛ من أهمها:

١- أن للدولة الحق في تملك الثمار والمحصولات الطبيعية التي ينتجها المال العام.

٢- أن الدولة مطالبة بصيانة المال العام وحمايته والحفاظ عليه.

٣- للدولة الحق في مطالبة المعتدي على المال بالتعويض عما أصابه من أضرار[2].

استعمال المال العام:

الأصل في استعمال المال العام أن يُستعمل في الغرض الذي خُصص له في دائرة المنفعة العامة، ولكن يجوز استثناءً -بقرار من السلطة المختصة- التصريح لشخص أو أشخاص طالبي الانتفاع انتفاعًا بجزء من المال العام لا يؤثر على الغرض الذي خُصص له لمدة زمنية محددة، وبمقابل مادي يُصرف في المنفعة العامة (مثل صيانته، أو نحو ذلك)؛ كالسماح لشخص أن يستعمل جزءًا من طرف الشارع العام لوقوف السيارات فيه بأجرة، والسماح لشركة التليفونات أو الماء أو الكهرباء الخاصة بتوصيل شبكاتهم بمقابل، أو بدون مقابل.. ونحو ذلك.

وما عدا ذلك فإن المال العام يجب أن يُستعمل في المنفعة العامة، وبمساواة كاملة دون التفرقة، ودون الحاجة إلى الترخيص، وبدون مقابل إلا إذا فرض القانون رسومًا معينة[3]، وقد نصَّ البند الثاني من المادة (٨٧م. م) على أن: «هذه الأموال لا يجوز التصرف فيها، أو الحجز عليها، أو تملُّكها بالتقادم»[4].

تملُّك الدولة المال العام بصفتها شخصية اعتبارية:

المقصود بالشخصية الاعتبارية (وتسمى القانونية والمعنوية): إعطاء صفة الأهلية القانونية -ما عدا فيما يخص الجانب الإنساني- لجهات اعتبارية بحكم القانون تمثِّل الأمة ومصالحها[5]، وهي مقابل

(١) المصادر القانونية السابقة.

(٢) المصادر القانونية السابقة.

(٣) المصادر القانونية السابقة.

(٤) يراجع: الوسيط، د. السنهوري، (٨/ ٩١).

(٥) يراجع: المرجع نفسه، (٥/ ٢٨٨)، والشركات التجارية، د. علي حسن يونس، ص٧٩.

الشخصية الطبيعية الحقيقية المتمثلة في الإنسان نفسه، الذي تبدأ شخصيته منذ علوقه في رحم أمه بشرط ولادته حيًّا، حيث تثبت له أهلية الوجوب الناقصة والكاملة بالولادة حيًّا، ثم أهلية الأداء الناقصة بالتمييز، والكاملة بالبلوغ والرشد، وهي في طريقها تتعرض لعوارض كثيرة، ثم تنتهي بالموت[1].

فالشخصية الاعتبارية هي صلاحية كائن جماعي، أو اجتماعي لثبوت الحقوق له، أو عليه، أو أنها صفة يمنحها القانون لمجموعة من الأشخاص، أو الأموال قامت لغرض معين بمقتضاها تكون هذه المجموعة شخصًا جديدًا متميزًا عن مكوناتها، ويكون أهلاً لتحمل الواجبات واكتساب الحقوق[2].

فعلى ضوء ذلك تكون الشخصية المعنوية أو الاعتيادية وصفًا قانونيًا لا يُكتسب إلا بقانون، ويترتب عليها حقوق والتزامات، حيث نصَّت المادة (٥٣) من القانون المدني المصري على ما يأتي: «[١] الشخص الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازمًا لصفة الإنسان الطبيعية، وذلك في الحدود التي قررها القانون. [٢] فيكون له: (أ) ذمة مالية مستقلة (ب) أهلية في الحدود التي يعيِّنها سند إنشائه، أو التي يقررها القانون (ج) حق التقاضي (د) موطن مستقل. ويعتبر موطنه المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته، والشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج، ولها نشاط في مصر يعتبر مركز إدارتها بالنسبة إلى القانون الداخلي المكان الذي توجد فيه الإدارة المحلية. [٣] ويكون له نائب يعبر عن إرادته».

وأما من الناحية الفقهية فقد صرح فقهاؤنا الكرام: أن الذمة -التي هي مناط الأهلية- من خواص الإنسان التي يمتاز بها عن سائر المخلوقات[3].

غير أننا حينما نطلع على الكتب الفقهية نرى أن بعض الجهات -كجهات بيت المال والوقف- تثبت لها الحقوق باسمها، وتطالب بواجبات[4]، وهذا من مقتضيات الشخصية الاعتبارية.

ثبوت الشخصية الاعتبارية للوقف:

إن النصوص الفقهية واضحة في الدلالة على أن للوقف شخصية اعتبارية (وإن لم يذكر هذا الاسم)؛ حيث صرحت بجواز الوقف على الجهات الخيرية؛ كالفقراء، والمساجد، والمستشفيات، وقرر جماعة من الفقهاء (مثل الشافعية والحنابلة) جواز انتقال الملك إليها، حيث يدل بوضوح على جواز انتقال الملك إلى غير الإنسان، كما أجازوا ان يستدين الناظر لصالح الوقف إذا وجدت مصلحة، وأذن به القاضي، وحينئذ لا تكون ذمة الناظر مشغولة بهذا الدين، بل ذمة الوقف، ولا يسع المجال هنا لذكر الكثير من النصوص الفقهية[5].

(١) يراجع لمسألة الأهلية: مبدأ الرضا في العقود ومصادره المعتمدة- دراسة مقارنة، د. علي القره داغي، دار البشائر، ١٩٨٥م، (١/ ٢٦٣- ٣٤٨).

(٢) المدخل لدراسة القانون، د. عامر عبد العزيز، ص١٨٦- ١٨٧، والشركات، د. الخياط، (١/ ٢١٣).

(٣) كشف الأسرار، لليزدوي، (٤/ ٢٣٨)، وأصول الرضي (٢/ ٣٣٣)، والمغني في الأصول، ص٣٦٢، وحاشية الأزميري على مرآة الأصول، لملا خسرو، (٢/ ٤٣٤).

(٤) فتاوى قاضيخان بهامش الفتاوى الهندية (٣/ ٢٩٨)، والفتاوى البزازية بهامش الفتاوى الهندية (٦/ ٢٥٤)، والدر المختار مع حاشية ابن عابدين (٤/ ٤٣٩)، والأشباه والنظائر لابن نجيم، ص١٩٤- ٢٠٢، والبحر الرائق (٥/ ٢٥٩)، وتحفة المحتاج (٦/ ٢٨٩)، ويراجع بحثنا: الذمة المالية للوقف وآثارها- دراسة فقهية مقارنة، مقدم إلى الندوة السابعة لقضايا الوقف الفقهية، سراييفو- البوسنة، الفترة ٢٧- ٢٩ مايو ٢٠١٥م.

(٥) يراجع: فتاوى قاضيخان (٣/ ٢٩٣)، وحاشية ابن عابدين (٤/ ٤٣٩)، والأشباه والنظائر، لابن نجيم، ص١٩٤، وروضة الطالبين (٥/ ٣١٩)، والمغني (٥/ ٦١٠).

وهناك جهات أخرى أثبت الفقهاء لها ما يمكن عدُّه شخصية اعتبارية؛ مثل: المسجد، والدولة[1]، ولا يتسع المجال لحصرها هنا.

ما يترتب على ثبوت الشخصية الاعتبارية للوقف:

يترتب على ثبوت الشخصية الاعتبارية للوقف عدة نتائج من أهمها:

١- أن للوقف باعتباره شخصًا معنويًّا ذمته المالية المستقلة عن ذمة ناظر الوقف أو متوليه، وعن ذمة الواقف، والموقوف عليهم، فمال الوقف وجميع حقوقه والتزاماته خاص به، وأن ذمته لا تتشغل بذمة غيره مهما كان، وتكون هي المالكة -اعتباريًّا- لجميع حقوقه وأمواله، وأن دائني الواقف، أو الناظر أو الموقوف عليه ليس لهم حق على ذمة الوقف، كما أن ديونه لا يطالب بها غير الوقف نفسه، كما أنه لا تقع المقاصة بين ديون الوقف، وديون هؤلاء.

٢- أن للوقف باعتباره شخصًا معنويًّا أهلية مدنية في كسب الحقوق واستعمالها في الحدود التي رسمها له القانون.

٣- أن للوقف كذلك حق التقاضي ورفع الدعاوى على الغير، كما للآخرين الحق في رفع الدعوى عليه باعتباره شخصًا معنويًّا.

٤- يمثل الوقف في كل ذلك ناظر الوقف، أو الشخص الذي يحدده صك الوقف أو القضاء أو إدارة الوقف حسب النظام الأساسي له، وأن هذا الشخص عليه ما على الوكيل للشخص الطبيعي من الحقوق والواجبات والمسؤوليات[2].

الأشخاص الاعتبارية تشمل ما يأتي:

١- الدولة، والمؤسسات العامة والوزارات، وغيرها من المنشآت والإدارات التي يمنحها القانون الشخصية الاعتبارية.

٢- المحافظات والبلديات التي يمنحها القانون شخصية اعتبارية بالشروط التي يحددها.

٣- الهيئات والطوائف الدينية التي تعترف بها الدولة لشخصيتها الاعتبارية.

٤- الأوقاف، وهذه الشخصية الاعتبارية لم يصل إليها القانون إلا في القرون الأخيرة في حين سبقه فقهنا الإسلامي الوضعي في الاعتراف بالشخصية الاعتبارية للوقف، حيث نظر الفقه الإسلامي إلى من يدير الوقف نظرة خاصة فرَّق فيها بين شخصيته الطبيعية وشخصيته الاعتبارية كناظر للوقف، أو مدير له، وترتب على ذلك أن الوقف ينظر إليه كمؤسسة مستقلة عن أشخاصها الواقفين والناظرين، لها ذمة مالية تترتب عليها الحقوق والالتزامات، فقد قرر جماعة من الفقهاء منهم الشافعية[3] والحنابلة[4] جواز انتقال الملك

(١) يراجع: المصادر الفقهية والقانونية السابقة.
(٢) المصادر السابقة نفسها.
(٣) الروضة للنووي (٥/ ٣٤٢).
(٤) المغني لابن قدامة (٥/ ٦٠١).

إلى جهة الوقف مثل الجهات العامة؛ كالفقراء والعلماء، والمدارس والمساجد، كما ذكر فقهاء الحنفية والشافعية[1] أنه يجوز للقيِّم على الوقف أن يستدين على الوقف للمصلحة بإذن القاضي، ثم يسترده من غلته، فهذا دليل على أن الوقف له نوع من الذمة المالية التي يستدان عليها، ثم يسترد منها حين إدراك الغلة، قال ابن نجيم: «أجَّر القيِّم، ثم عُزل، ونُصِّب قيِّم آخر، فقيل: أخذ الأجر للمعزول، والأصح أنه للمنصوب، لأن المعزول أجَّره للوقف لا لنفسه»[2]، فهذا يدل على أن الوقف من حيث هو يقبل الإجارة، حيث اعتبرت الإجارة له، وهناك نصوص كثيرة تدل على إثبات معظم آثار الشخصية الاعتبارية في القانون الحديث للوقف[3].

٥- الشركات التجارية، وكذلك الشركات المدنية سوى شركة المحاصة (على تفصيل).

٦- الجمعيات والمؤسسات المنشأة وفقًا لأحكام القانون.

هذه هي أهم أنواع الشخصية الاعتبارية حسب معظم القوانين العربية والغربية، وحتى القوانين الملتزمة؛ مثل قانون المعاملات المدنية السوداني لسنة ١٩٨٤م الملتزم بتطبيق الشريعة ذكر هذه الأنواع في الفصل الرابع، وكذلك نظام الشركات السعودي[4].

حيازة الدولة للمال العام حيازة إدارة وحماية:

تبين لنا فيما سبق أن في هذه المسألة معيارين، معيار الاكتفاء بكون المنفعة عامة، دون الحاجة إلى تحقق ملكية الدولة، وبناء على هذا فإن دور الدولة هو القيام بحماية المال العام، والحفاظ عليه، وصيانته، ومنع الاعتداء عليه، وتوفير كل ما من شأنه تحقيق الغاية المنشودة من المال العام.

والمعيار الثاني يقوم على المنفعة العامة مع ملكية الدولة، وهذا هو الاتجاه السائد اليوم في فرنسا ومصر، وغيرهما من معظم الدول العربية، وقد سبق أن أكد القضاء المصري على توافر هذين الشرطين في تحقق المال العام، وجاء قرار المحكمة الإدارية العليا بمصر ينص على أن «الأشياء التي تصبح من الأموال العامة بمجرد تخصيصها للمنفعة العامة بطريق رسمي أو فعلي هي الأموال المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية؛ عملاً بنص المادة ٨٧ من القانون المدني، أما الأموال المملوكة للأفراد فإنها لا تكتسب صفة الأموال العامة بمجرد تخصيصها للمنفعة العامة، إلا إذا انتقلت ملكيتها إلى الدولة بأحد أسباب كسب الملكية المنصوص عليها في القانون»[5]، وبناء على ذلك فإن الحماية والصيانة من موجبات هذه الملكية.

(١) فتاوى قاضيخان بهامش الفتاوى الهندية (٣/ ٢٩٨)، والدر المختار مع حاشية ابن عابدين (٤/ ٤٣٩)، والأشباه والنظائر لابن نجيم (ص١٩٤)، وتحفة المحتاج (٦/ ٢٨٩)، ويراجع بحثنا: استثمار الوقف وطرقه القديمة والحديثة، قدم إلى مجمع الفقه الإسلامي في دورته الثالثة عشرة بالكويت ٢٠٠٢م.

(٢) البحر الرائق (٥/ ٢٥٩).

(٣) يراجع: مبدأ الرضا في العقود- دراسة مقارنة، د. علي القرة داغي، (١/ ٣٥٣).

(٤) يراجع: د. صالح المرزوقي البقمي، جامعة أم القرى، ١٤٠٦هـ، ص١٩٣.

(٥) قرار المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٦٨٤٠ لسنة ٦٣ ق، في ١٧/ ١٢/ ٢٠٠٢م.

الدولة وكيلة عن الأمة في التصرف بالمال العام:

تدل النصوص الشرعية وأقوال الفقهاء على أن الإمام (الرئيس، أو الملك...) وكيل عن الأمة، إذ إن البيعة تعني التعاقد بين الأمة من خلال ممثليها (أهل الحل والعقد، أو البرلمان) وبين قائدها الذي يقودها، وهذه الصفقة تقوم على أساس الوكالة، فقد قال تعالى في حق التعاقد بين الصحابة والرسول الكريم ﷺ: ﴿لَّقَدْ رَضِيَ ٱللَّهُ عَنِ ٱلْمُؤْمِنِينَ إِذْ يُبَايِعُونَكَ تَحْتَ ٱلشَّجَرَةِ﴾[1].

بل إن لفظ الخليفة يدل على معنى الاستخلاف والتوكيل[2]، ولا يقال: إن عقد الوكالة عقد غير لازم في حين أن البيعة عقد لازم، وأنه لا يجوز نقضها للحديث الصحيح الذي رواه مسلم وأحمد وغيرهما عن ابن عمر قال: سمعت رسول الله ﷺ يقول: "من خلع يدًا من طاعة لقي الله يوم القيامة ولا حجة له"[3] وذلك لما يأتي:

١- أن هذا الحديث يخص الأفراد فليس لأي أحد وحده او جماعة وحدها أن تنقض البيعة، لأن الحق للأمة كلها، ولذلك سمي ممثلو الأمة بأهل الحل والعقد أي أنهم وحدهم قادرون على الخلع كما أنهم هل أهل العقد.

٢- أن عقد الوكالة ولو كان عقدًا غير ملزم، لكنه يصبح عقدًا لازمًا بتحديد المدة، أو عندما يكون هناك إضرار فعلي بالفسخ.

٣- روى أبو نعيم والذهبي أن أبا مسلم الخولاني (التابعي الزاهد) دخل على معاوية بن أبي سفيان فقال: السلام عليكم أيها الأجير، فقال الناس: مه! الأمير يا أبا مسلم، ثم قال: السلام عليك أيها الأجير (ثلاث مرات)، فقال معاوية: دعوا أبا مسلم هو أعلم بما يقول، قال أبو مسلم: إنما مثلك مثل رجل استأجر أجيرًا فولاه ماشيته...[4]، والأجير هو الوكيل بأجر.

٤- أجمع الفقهاء على مشروعية الوكالة[5] معتمدين على الكتاب والسنة الصحيحة[6]، ويُراد بها: عقد يتم فيه تفويض شخص ما له فعله مما يقبل النيابة إلى غيره ليفعله في حياته[7].

٥- والوكالة تختلف عن النيابة عند بعض الفقهاء؛ حيث إنها أعمُّ من الوكالة، ومترادفان لدى البعض[8]، وتختلف كذلك عن الولاية؛ التي هي نيابة شرعية أو إجبارية لتنفيذ القول على

(١) سورة الفتح، الآية ١٨.

(٢) يراجع: القاموس المحيط، ولسان العرب، والمعجم الوسيط مادة (ح ل ف).

(٣) يراجع: صحيح مسلم، رقم الحديث ١٨٥١.

(٤) حلية الأولياء لأبي نعيم، الأثر رقم ١٨٠٤، وذكر هذه القصة ابن تيمية في كتابه عن السياسة الشرعية، ورواه أيضًا الذهبي في سير أعلام النبلاء، (٤/ ١٣).

(٥) يراجع للمزيد: الحقيبة الاقتصادية، أ.د. علي محيي الدين القره داغي، دار البشائر الإسلامية، بيروت، الكتاب السادس الجزء ٢.

(٦) يراجع: فتح الباري شرح صحيح البخاري (٦/ ٦٣٢)، وتبيين الحقائق (٤/ ٢٥٤)، وحاشية الدسوقي (٣/ ٣٣٩)، ونهاية المحتاج (٥/ ١٥)، والمغني، لابن قدامة، (٥/ ٢٠١).

(٧) وهو تعريف اختاره الشافعية، مغني المحتاج (٢/ ٢١٧)، ونهاية المحتاج (٥/ ١٤)، ويراجع: حاشية ابن عابدين (٤/ ٤٠٠)، ومواهب الجليل (٥/ ١٨١)، والإنصاف (٥/ ٣٥٣)، الموسوعة الفقهية الكويتية (٤٥/ ٥)، وأحكام تصرفات الوكيل في عقود المعاوضات المالية، سلطان الهاشمي، دار البحوث، دبي، ص٨٩.

(٨) حاشية الدسوقي (٣/ ٣٧٧)، وقواعد الفقه، للبركتي، ص٥١٩.

الغير؛ شاء أم أبى، في حين أن الوكالة نيابة اتفاقية[1]، وتختلف عن الإيصاء؛ الذي هو إنابة في التصرف بعد الموت[2]، في حين أن الوكالة إنابة خاصة بحالة الحياة.

٦- وطبيعة عقد الوكالة لدى الفقهاء أنها من العقود الرضائية، ولا يحتاج إلى وضعها في أي شكل؛ ولذلك يصح باللفظ والكتابة ونحوهما، ولا يشترط لصحته الكتابة مطلقًا[3]، وأن الأصل فيها هو التبرع، ولذلك إذا اتفقا على الأجر وجب الأجر اتفاقًا، وأما إذا لم ينص في العقد على الأجر فلا أجر للوكيل عند الجمهور[4].

تصرفات الدولة في المال العام منوطة بالمصلحة والعدل:

وبناء على هذا، فإن الدولة وكيلة عن الأمة في إدارة كل ما تملكه، وتكون تصرفاتها منوطة بتحقيق المصالح ودرء المفاسد، وهذه القاعدة مأخوذة من عموم النصوص الشرعية، وصرَّح بمؤادها سيدنا عمر بن الخطاب ﷺ؛ فقال: "إني أنزلت نفسي من مال اللّه منزلة والي اليتيم..."[5]، وأصَّلها الشافعي فقال: «منزلة الإمام من الرعية منزلة الوالي من اليتيم»[6].

وبناء على ذلك فإن تصرف الإمام في المال العام يجب أن تتوافر فيه الشروط الآتية:

١- أن تكون المصلحة عامة يعود نفعها لعامة المسلمين؛ كبناء المدارس والمستشفيات والمساجد، وإنشاء الطرق والجسور ونحوها، فلا يجوز للدولة تخصيص المال لفئة معينة إلا وفق موازين عادلة، أو لمصالح خاصة، يقول الماوردي: «يحمل ما يفضل من مال الخراج إلى الخليفة، ليضعه في بيت المال العام المعد للمصالح العامة»[7]، وقال الغزالي: «لا يجوز صرف المال إلا لمن فيه مصلحة عامة، أو هو محتاج إليه عاجز عن الكسب»[8]، معللين ذلك بأنه لا مصلحة في إعطاء غير المستحقين[9].

٢- أن تكون المصلحة خالصة، أو راجحة، فإذا كانت مرجوحة أو مساوية للمفسدة؛ فلا يجوز صرف المال فيها، يقول العز بن عبد السلام: «يتصرف الولاة وتوابعهم.. بما هو الأصلح للمولى عليه؛ درءًا للضرر والفساد، وجلبًا للنفع والرشاد»[10] وقال القرافي: «لا يحل له أن يتصرف إلا

(١) حاشية ابن عابدين (٢/ ٢٩٦)، ويراجع كذلك: القاموس المحيط، ولسان العرب مادة (ن ا ب).
(٢) يراجع للجانب اللغوي: القاموس المحيط، ولسان العرب، والمعجم الوسيط مادة «و ص ى»، وللجانب الفقهي: فتاوى قاضيخان (٣/ ٥١٣)، ومغني المحتاج (٣/ ٧٣)، والموسوعة الفقهية الكويتية (٤٥/ ٦).
(٣) المصادر السابقة نفسها.
(٤) يراجع: درر الحكام، وشرح مجلة الأحكام (٣/ ٥٩٣)، وعقد الجواهر الثمينة (٢/ ٦٨٨)، وحاشية الدسوقي (٣/ ٣٩٧)، وروضة الطالبين (٤/ ٣٣٢)، والمغني (٥/ ٢١١).
(٥) يراجع: الخراج، لأبي يوسف، ص٦٥.
(٦) الأشباه والنظائر، للسيوطي، ص٨٣، ويراجع لمزيد من التفصيل لهذه القاعدة: الأشباه والنظائر، لابن نجيم، ص١٢٣، وشرح القواعد الفقهية، للزرقا، ص٢٤٧.
(٧) الأحكام السلطانية، ص٧٤.
(٨) إحياء علوم الدين (٢/ ١٣٨).
(٩) تكملة المجموع (٩/ ٢٨٣).
(١٠) قواعد الأحكام (٢/ ٧٥).

بجلب مصلحة أو درء مفسدة، قال تعالى: ﴿وَلَا تَقْرَبُوا۟ مَالَ ٱلْيَتِيمِ إِلَّا بِٱلَّتِى هِىَ أَحْسَنُ﴾[1]، وقال الزركشي: «تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة، نصَّ عليه (أي الإمام الشافعي)»[2].

٣- ألا يترتب عليه -من حيث المآل- مفاسد، يقول العز: «كل تصرف جرَّ فسادًا، أو دفع صلاحًا؛ فهو منهي عنه؛ كإضاعة المال بغير فائدة».

٤- أن يتحقق العدل استحقاقًا وعطاءً وقَسْمًا، وتقديرًا عند الصرف، فالعدل هو المبدأ العام الحاكم في جميع التصرفات المعتبرة في جميع الأحوال؛ لأدلة كثيرة منها قوله تعالى: ﴿إِنَّ ٱللَّهَ يَأْمُرُ بِٱلْعَدْلِ وَٱلْإِحْسَٰنِ وَإِيتَآئِ ذِى ٱلْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ ٱلْفَحْشَآءِ وَٱلْمُنكَرِ وَٱلْبَغْىِ ۚ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ﴾[3]، ولا سيما في الحكم؛ فقال تعالى: ﴿إِنَّ ٱللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا۟ ٱلْأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحْكُمُوا۟ بِٱلْعَدْلِ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓ ۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعًۢا بَصِيرًا﴾[4]، ويقول الرسول الكريم ﷺ: "ليس من والي أمة -قلَّت أو كثرت- لا يعدل فيها؛ إلا كبَّه الله تعالى على وجهه في النار"[5] ويقول أيضًا: «ما من أمير عشرة إلا يؤتى به يوم القيامة مغلولاً، لا يفكه إلا العدل، أو يوبقه الجور»[6]، بالإضافة إلى الأحاديث الدالة على فضل الإمام العادل[7].

هل يجوز وقف المال العام؟

سبق أن المال العام هو المال المرصود للمنفعة العامة، وأنه لا يمُلك، ولكنه قد يُخصص -كما سبق- وبناء على هذا فهو بمثابة الوقف المرصود للمنافع العامة؛ مثل: المستشفيات الحكومية، ونحوها، وبالتالي فلا يجوز وقفها إلا على سبيل التخصيص، مثل تخصيص إحدى المستشفيات أو المدارس الحكومية للفقراء.

وإنما الذي يمكن أن يجري فيه الوقف أو الإرصاد في هذا النطاق هو أموال الدولة التي لم تخصص لهذه المنافع العامة؛ مثل: الأراضي والعقارات التي تملكها الدولة، أو النقود الموجود في خزينة الدولة (بيت المال)، وكذلك مما يمكن أن يدخل فيه تخصيص الدولة مستشفى لمنفعة عامة، تخصيصها لمنفعة خاصة بالفقراء أو بطلبة العلم مثلاً.

الوقف أو الإرصاد:

فقد جرى عرف بعض السلاطين منذ القرن السادس الهجري تخصيص بعض أراضي بيت المال لمشروعات خيرية، وهذا هو الذي جرى فيه الخلاف حول تسميته بالوقف أو الإرصاد، حيث تطرق إليه فقهاؤنا الكرام، واختلفوا فيه على ثلاثة آراء:

(١) الفروق (٤/ ٧٦)، والآية من سورة الإسراء، رقم ٣٤.
(٢) المنثور في القواعد (١/ ٣٠٩).
(٣) سورة النحل، الآية ٩٠.
(٤) سورة النساء، الآية ٥٨.
(٥) رواه بهذا اللفظ أحمد مع شرحه الفتح الرباني (١٤/ ٢٣)، وقال الهيثمي في مجمع الزوائد (٥/ ١٥): «وله طرق وشواهد كثيرة»، وروي بسند صحيح كما قاله الصعدي في النوافح العطرة (٣١٧)، بلفظ: «ما من أحد يكون على شيء من أمور الأمة... إلا كبَّه الله في النار».
(٦) رواه أحمد في مسنده مع شرح الفتح الرباني (١٤/ ٢٣)، قال الهيثمي في مجمع الزوائد (٥/ ٢٠٨): «رجاله رجال الصحيح».
(٧) منها حديث: «سبعة يظلهم الله...»، ومنهم: «إمام عادل»، رواه البخاري (٣/ ٣٤٤)، ومسلم مع شرح النووي (٧/ ١٢٠).

الرأي الأول: ما ذهب إليه المالكية والشافعية وبعض الأحناف من أن قيام رئيس الدولة (الإمام، الخليفة، السلطان) بوقف أموال الدولة جائز وصحيح، إذا وقفها على وجوه البر والخير؛ مثل المدارس والمستشفيات، والفقراء والعلماء.. ونحو ذلك، فإن وقفهم صحيح.

ومع أن هؤلاء الفقهاء يشترطون لصحة الوقف الملكية، ولكنهم كيَّفوا حالة الصحة على أن رئيس الدولة وكيل عن المسلمين أو الأمة، وحينئذ يكون الواقف على سبيل الحقيقة هم الأمة أو الشعب؛ ولذلك فيكون تصرفه منوطًا بالمصلحة حسب ضوابطها التي ذكرناها.

وبناء على ذلك لا يصح وقف رئيس الدولة أموال بيت المال على أولاده، أو على أشخاص معينين، وهذا ما بينه الإمام القرافي والسيوطي، وابن عابدين بشيء من التفصيل، قال القرافي: «المسألة الرابعة: وقع في كتاب البيان والتحصيل لأبي الوليد بن رشد من أصحابنا -رحمه الله- ما ظاهره أن للإمام أن يوقف وقفًا على جهة من الجهات، ووقع للشافعية رحمهم الله مثل ذلك، ومقتضى ذلك أن أوقافهم أعني الملوك والخلفاء إذا وقعت على وجه الصحة والأوضاع الشرعية لمصالح المسلمين أنها تنفذ، ولا يجوز لأحد أن يتناول منها شيئًا إلا إذا قام بشرط الواقف، ولا يجوز للإمام أن يطلق ذلك الوقف بعد ذلك لمن لم يقم بذلك الوقف، فقد صار ذلك الشرط لازمًا للناس وللإمام كسائر الأوقاف، فليس للإمام تحويله عن تلك الجهة وإطلاقه لمن لم يقم بتلك الوظيفة، فإن وقفوا على أولادهم أو جهات أقاربهم لهواهم وحرصهم على حوز الدنيا لهم وذراريهم، واتباعًا لغير الأوضاع الشرعية؛ لم ينفذ هذا الوقف، وحرم على من وقف عليه تناوله بهذا الوقف، وللإمام انتزاعه منه وصرفه له ولغيره على حسب ما تقتضيه مصالح المسلمين»[1]، ولكن القرافي اشترط في صحة ذلك أن يتصرفوا بحكم كونهم أولي الأمر للمسلمين؛ ولذلك قال: «فإن وقفوا وقفًا على جهات البر والمصالح العامة ونسبوه لأنفسهم؛ بناءً على أن المال الذي في بيت المال لهم، كما يعتقده جهلة الملوك.. بطل الوقف، بل لا يصح إلا أن يوقفوا معتقدين أن المال للمسلمين والوقف للمسلمين، أما أن المال لهم والوقف لهم فلا، كمن وقف مال غيره على أنه له فلا يصح الوقف، فكذلك ها هنا»[2].

والذي يظهر رجحانه أن الوقف صحيح، لكن الملك الذي أسند الوقف إلى نفسه يكون آثمًا.

وذكر الإمام السيوطي أنه لما أراد السلطان نظام المملكة برقوق في عام نيف وثمانين وسبعمائة أن ينقض هذه الأوقاف -أو أوقاف الملوك السابقة- لكونها أخذت من بيت المال، وعقد لذلك مجلسًا حافلاً حضره الشيخ سراج الدين البلقيني، والبرهان بن جماعة، وشيخ الحنفية أكمل الدين شارح الهداية، فقال البلقيني: «ما وُقف على العلماء والطلبة -أي وجوه الخير- لا سبيل إلى نقضه؛ لأن لهم في الخمس أكثر من ذلك، وما وقف على فاطمة وخديجة وعائشة -أي الأشخاص- يُنقض، ووافقه على ذلك الحاضرون، وانفصل الأمر على ذلك»[3] قال السيوطي معلقًا على ذلك: «وهذا الذي قاله البلقيني هو عين ما قاله ابن عبد السلام، فكلام العلماء في هذه المسألة يوافق بعضه بعضًا»[4].

وذكر السيوطي أن السبكي يرى عدم جواز وقف الملوك من بيت المال؛ لأن شرط الموقوف أن يكون مملوكًا للواقف، والإمام ليس بمالك لذلك، لكن ابن أبي عصرون أفتى بالجواز لما استفتاه نور الدين الشهيد

(١) الفروق للقرافي (٣/ ٦).

(٢) المصدر نفسه، (٣/ ٦- ٧).

(٣) السيوطي: النقل المستور في جواز قبض المعلوم من غير حضور، مخطوطة تركيا، مصورة ومنشورة في موقع الألوكة، الورقة الأخيرة من الكتاب، وقد نقل هذه القصة صاحب تهذيب الفروق للقرافي (٣/ ١٠)، وابن عابدين (٣/ ٣٩٢).

(٤) المصدر نفسه.

في ذلك، وهو أول من أحدث وقف أراضي بيت المال على جماعات الخير من المدارس، والبيمارستان، والأشخاص المعينين، ولم يقع ذلك قبله لأحد من السلاطين... ووافق ابن أبي عصرون على ما أفتى به جماعة من الشافعية، وغيرهم من أصحاب المذاهب الأربعة في عصره وبعده لما رأوا ما رآه، وقال الشيخ عز الدين بن عبد السلام: «للملوك أن يقفوا مالهم وأن يملكوه ابتداءً على جهة الخير ما تستحقه تلك الجهة؛ كالمدارس والربط، دون ما لا يجوز لهم تملكه؛ كوقف الضياع على أولادهم وأمرائهم»[1].

ونقل ابن نجيم في التحفة المرضية عن قاسم ابن قطلوبغا: «أن وقف السلطان لأرض بيت المال صحيح»[2]، وكذلك نقل الطرسوسي عن قاضيخان الحنفي «أن السلطان لو وقف أرضًا من بيت مال المسلمين على مصلحة عامة للمسلمين جاز»[3].

الرأي الثاني: هو ما ذهب إليه معظم متأخري الحنفية والحنابلة وبعض الشافعية من أن وقف الإمام (رئيس الدولة، الملك، السلطان) أموال بيت المال للجهات الخيرية لا يسمى وقفًا، وإنما يسمى إرصادًا أو تخصيصات، وأوَّلوا كلام من سماه وقفًا بأن مراده تأبيد صرفه على هذه الجهة المعينة التي عينها السلطان مما فيه مصلحة عامة، وهو معنى الإرصاد، فقد أوَّل ابن وهبان ما قاله قاضيخان من أنه وقف، بأن المراد من هذا الوقف: «تأبيد صرفه على تلك الجهة»[4].

وسماه بعض متأخري الحنفية بالتخصيصات، يقول الشيخ عمر حلمي: «الأوقاف التي عيَّنها حضرات السلاطين العظام من الأراضي الأميرية، لجهات خيرية من مصارف بيت المال، بدون تملك.. من قبيل التخصيصات»[5] وقد عدَّ هذا النوع أرضًا موقوفة من أوقاف غير صحيحة؛ لأنه ليس جميع شروط الوقف متوافرة فيه، وإنما بعضها.

وقال البهوتي: فإن كان الوقف من بيت المال؛ كأوقاف السلاطين من بيت المال.. فليس بوقف حقيقي، بل كل من جاز له الأكل من بيت المال جاز له الأكل منها، كما أفتى به صاحب المنتهى موافقة للشيخ الرملي وغيره في وقف جامع طولون ونحوه، وسماه الرحيباني بالإرصاد فقال: «(ويتجه فلو وقف) جاز التصرف (نحو أرض مصر) كأرض الشام والعراق وكل ما فتح عنوة، ووقف على المسلمين (على نحو مدارس) كمساجد، وخوانك[6] وغيرها، (إنما هي) أي الأرض (إرصاد) أي إعداد، وإرصاد الأرض إعدادها، فكأنه أعدها لصرف نمائها على الجهة التي عينها (وإفراز) يقال: أفرز الشيء إذا عزله وميزه»[7].

(١) المصدر نفسه.

(٢) التحفة المرضية، ضمن رسائل ابن نجيم، ص٥٦.

(٣) حاشية ابن عابدين (٣/ ٣٩٢).

(٤) المصدر نفسه (٣/ ٣٩٣)، وتهذيب الفروق (٣/ ١٠)، ويراجع: التحفة المرضية في الأراضي المصرية، ص٥٦؛ حيث نقل كلام قاسم بن قطلوبغا من أن وقف السلطان من بيت المال وإرصاده للجهات العامة صحيح.

(٥) إتحاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، الشيخ عمر حلمي، ١٣٢٧هـ، ص٩.

(٦) خوانك، جمع «خانكاه»، بالكاف الذي يُقرأ في الفارسية مثل الجيم المصرية، وهي كلمة فارسية بمعنى: مكان الأكل، والعرب عندما عربوها تلفظوا بها بالكاف، والقاف أي خوانك، وخوانق، جمع «خانقاه»، والخانقاه أو خانكاه ظهر في البلاد الإسلامية منذ القرن الرابع الهجري، وهو مكان خلوة الصوفية لعبادة الله تعالى. ويراجع: الموسوعة الحرة ويكيبيديا، مصطلح «خوانك» و«خوانق»، وكذلك كتب الفقه الحنفي مثل ابن عابدين.

(٧) مطالب أولي النهى شرح غاية المنتهى، ص٤٢٧٨.

ومن المتفق عليه هنا أيضًا أن إرصاد الإمام إنما يجوز إذا كان لمصلحة عامة، أما إرصاده أراضي بيت المال لأولاده، أو للأشخاص المعينين.. فغير جائز؛ لأنه غلول وجناية ومخالف للمبادئ الأساسية في الحكم.

الرأي الثالث: جواز تخصيص بعض أموال بيت المال لأشخاص معينين إذا كانوا داخلين فيمن يستحقونها، وأن يكون في ذلك مصلحة، حيث ذهب بعض الشافعية إلى جواز وقفهم منها لصالح الأشخاص المعينين إذا كانت فيه مصلحة؛ مثل أن يكونوا قائمين بمصالح عامة، أو لهم استحقاق من بيت المال[1]، وذهب بعض الحنفية -منهم ابن نجيم- إلى جواز وقفهم على أشخاص معينين بشرط أن يجعل آخر الإرصاد لجهة عامة -كالفقراء- نظيرًا للمال[2].

تحرير محل النزاع:

بيّن الإمام السيوطي أنه لا خلاف بين جمهور متأخري المذاهب في صحة تصرف الولاة بوقف أموال بيت المال على الجهات الخيرية العامة، وإنما الخلاف في التسمية والتكييف وبعض الآثار؛ حيث يقول: «والتحقيق أنه لا خلاف بين هؤلاء الأئمة فيما قالوه، فإن الذي قاله السبكي هو قاعدة المذهب، إذ لا يصح الوقف من غير مالك، والذي أفتى به ابن أبي عصرون ومن معه مخالفًا لذلك لم يقصدوا أنه وقف حقيقي، وإنما أرادوا ذلك إرصادًا وإفرازًا لبعض مال بيت المال على بعض مستحقيه؛ ليصلوا إليه بسهولة، فأفتوا بجواز ذلك إعانة للمستحقين في بيت المال على وصول حقهم منه».

ثم ذكر السيوطي بأن علماء الشريعة لم يكونوا نائلين حقوقهم من بيت المال في عصر معظم خلفاء بني أمية وبني عباس، إلا من تملق لهم ووافق آراءهم وأهواءهم، أو يتردد مرارًا ليلاً ونهارًا على مجالس الخلفاء منشدًا المديح والأشعار، ويتطارح الأخبار، ويُذل نفسه آناء الليل وأطراف النهار، ولذلك كان غالب أعيان العلماء والأئمة يتحاشون عن ذلك فلا يجد معظمهم قوت يومه، فهذا القاضي عبد الوهاب المالكي خرج من بغداد لأنه لم يجد قوت يومه (وغيره كثيرون)، فأنشد قائلاً:

يا لهو قلبي على ثنتين لو جمعا *** عندي لكنت إذن أعظم البشر

كفاف عيش يقيني ذلَّ مسألة *** وخدمة العلم حتى ينتهي عمري

ثم يذكر السيوطي أن الوضع استمر إلى أن جاء عصر نور الدين الشهيد وصلاح الدين الأيوبي، فرأيا أن يوفرا دخلاً ثابتًا ومناسبًا للعلماء من الفقهاء والمحدثين، وللمدارس الشرعية والمستشفيات، وعلى الثغور والرباط والدفاع عن القدس الشريف ومن يرابط فيه، وعلى الطلبة في الأزهر ونحوها من المدارس، حتى لا يحتاج هؤلاء إلى الأموال، ويستمروا في أداء عملهم، فاستفتى نور الدين الشهيد وصلاح الدين العلامة الفقيه ابن أبي عصرون الذي كان متصلاً بهما، معظَّمًا لديهما، فأفتاهما بجواز ذلك، ولكن السيوطي كيَّفه على أساس الإرصاد، وليس على أساس الوقف[3].

(١) تحفة المحتاج مع حاشية الشرواني (٥/ ٣٩٢)، وحاشية الحمل (٣/ ٥٧٦).
(٢) الفتاوى الهندية (٢/ ٦٤٦، ٦٤٨)، ويراجع الموسوعة الفقهية الكويتية (٣/ ١١٠).
(٣) يراجع النقل المستور، المخطوطة، ورقة ٢٢٥، بشيء من التصرف غير المخل.

ثم ذكر السيوطي أن الفقه قد استقر في عصر العز ابن عبد السلام على جواز وقف الملوك والسلاطين على الجهات الخيرية، وعدم جوازه وصحته إذا كان على أولادهم وأمرائهم وحواشيهم، ولما جاءت المماليك -وبخاصة الدولة القلاونية- فأكثر ملوكها وأمراؤها في وقف أراضي بيت المال على المدارس والأشخاص من أولادهم وعتقائهم، فأفتى جميع علماء ذلك العصر؛ كالسبكي وولديه، والزملكاني، وابن عدلان، وابن جماعة، والأذرعي، والزركشي، والبلقيني، والأسنوي، وغيرهم.. بأن هذه إرصادات، لا أوقاف حقيقية، فللعلماء والطلبة المنزلين أن يأكلوا منها... فلما كانت سنة نيف وثمانين وسبعمائة أراد برقوق -وهو نظام المملكة- أن ينقض هذه الأوقاف كلها التي استغرقت نصف أراضي بيت المال، فأفتى فيه الشيخ سراج الدين البلقيني، وأيده الفقهاء كما سبق[1].

والذي يظهر لنا رجحانه هو أن هذا الخلاف باقٍ، وإن اختلف التكييف، فالحنفية والحنابلة لم يسموا ذلك بالوقف، وإنما سموه بالإرصاد أو التخصيصات، فقد قال ابن نجيم الحنفي: «فإنه -أي الإمام- لا يملك ما في بيت المال المسلمين حتى يصبح وقفه، بل ذلك إرصاد، والإرصاد غير الوقف»[2]، في حين أن المالكية والشافعية واضحون في تسميته بالوقف، غير أن المالكية أكثر صراحة في التكييف بأن رئيس الدولة (الإمام أو نحوه) يملك هذه الأراضي وكالة عن الأمة، وهذا يتطلب بيان الفرق بين الوقف والإرصاد كما سيأتي.

وكذلك نرى أن الرأي الثالث رأي مرجوح؛ لأنه لو أُقرَّ لأدى ذلك لاستغلاله من قِبل الولاة الظلمة، لذلك سد هذا الباب بمنع وقف الرئيس أو إرصاده لأموال بيت المال على المعينين مهما كانوا؛ لأن ذلك قد يؤدي إلى منح ميزة لبعض أشخاص من أموال العامة.

ما الذي يمكن إرصاده أو وقفه من أموال بيت المال؟

والذي يمكن إرصاده أو وقفه (على الخلاف السابق) من أموال بيت المال هو ما يأتي:

١- الأراضي التابعة للدولة؛ سواء كانت من الأراضي التي فتحت عنوة أم لا، وذلك بتخصيص أعشارها ورسومها للعلماء أو طلبة العلم، ونحوهما.

٢- أموال الفيء من العقارات والمزارع ونحوها، والمنقولات والنقود؛ على القول بجواز وقف المنقولات والنقود.

٣- تخصيص مال عام (مثل المستشفيات العامة) لجهة معينة؛ مثل طلبة الشريعة مثلاً.

أما الذي لا يجوز إرصاده أو وقفه (على الخلاف السابق) فهو ما يأتي:

أ- الأشياء العامة المشتركة بين الناس التي لا يستغنون عنها؛ مثل: مياه البحار والأنهار والعيون غير المملوكة لأحد، فهذه لا يجوز وقفها أو إرصادها لجهة معينة؛ لقول النبي ﷺ

(١) النقل المستور للسيوطي، ورقة ٢٦- ٢٧، باختصار.

(٢) غمز عيون البصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر، لابن نجيم المصري، دار الكتب العلمية، بيروت، (٢/ ٧٢).

"المسلمون شركاء في ثلاث؛ في الكلأ، والماء، والنار"[1]، ورواه ابن حبان بلفظ: «الناس شركاء في ثلاث...»[2].

ب- أموال الزكاة؛ فلا يجوز وقفها أو إرصادها.

كيفية إرصاد الأموال العامة (بيت المال):

ذكر هؤلاء الفقهاء الذين قالوا بجواز الإرصاد أو الوقف أن له ثلاث حالات:

الحالة الأولى: أن يقوم (الإمام، أو السلطان..) بإرصاد الأراضي بجميع حقوقها التصرفية، وغلتها، وأعشارها، ورسومها.. على جهة خيرية، وبالتالي لا يبقى لبيت المال شيء.

الحالة الثانية: أن يقوم بإرصاد أعشارها ورسومها فقط على جهة خيرية، وحينئذ تبقى رقبتها لبيت المال.

الحالة الثالثة: أن يقوم بإرصاد حقوقها التصرفية؛ كرقبتها، وأما أعشارها ورسومها فتبقى لبيت المال، وهذا يعني أن المرصود له يستعمل ويستغل المرصود له، ويعطى عشوره أو أجرته لبيت المال[3].

آثار الإرصاد:

إذا أرصد الإمام (الرئيس، أو السلطان) شيئًا من أموال المسلمين على جهة خيرية، ترتب على ذلك ما يأتي:

أ- تأبيد هذا الإرصاد، واستمرار صرفه على المصرف الذي عيَّنه، فلا يجوز لإمام آخر يأتي بعده نقضه ولا إبطاله، باتفاق جمهور الفقهاء[4].

ب-احترام شروطه، بحيث لا يجوز مخالفتها عند المالكية وبعض الحنفية[5]، ولكن الأكثرية على أن للرئيس اللاحق أن يلغيها أو يعدِّل فيها، إذا رأي فيهما مصلحة، كما سيأتي.

الفروق بين الوقف والإرصاد:

سبق أن ذكرنا أن الفقهاء قد اختلفوا في أن أموال بيت المال (المال العام) إذا قام بوقفها الإمام (الرئيس، الملك..)؛ فهذا يسمى وقفًا أو يسمى إرصادًا، وتخصيصًا وإفرازًا، حيث ذهب إلى كونه وقفًا جماعة، وإلى كونه إرصادًا جماعة أخرى كما سبق.

(١) رواه أبو داود، وحسنه، الحديث رقم ٣٤٧٧، وقال المنذري في الترغيب والترهيب (٢/ ١٠٠): «لا ينزل عن درجة الحسن، وقد يكون على شرط الشيخين أو أحدهما»، وقال ابن تيمية في مجموع الفتاوى (٢٩/ ٢١٩): «حديث معروف، رواه أهل السنن»، وقال الحافظ ابن حجر في بلوغ المرام (٢٧٢): «رجاله ثقات»، وقال الصعدي في النوافح العطرة (٣٣٣): «حديث حسن»، وصححه الألباني في صحيح ابن ماجه (٢٠٢٠)، وفي الإرواء (٧/ ٦)، وضعفه آخرون؛ فقال الحافظ العراقي في طرح التثريب: «إسناده ضعيف».

(٢) رواه ابن حبان بن زيد الشرعبي، يراجع: المراسيل لابن أبي حاتم، الحديث ٢٥٤، والإعراب، ابن حزم، (٢/ ٥٦١) بأسانيد ضعيفة، والبوصيري في إتحاف الخيرة المهرة (٣/ ٣٥٣).

(٣) يراجع: تهذيب الفروق بهامش الفروق (٣/ ٨).

(٤) يراجع: حاشية ابن عابدين (٣/ ٢٥٩- ٢٦٦)، والفتاوى الهندية (٢/ ٦٤٧)، وحاشية كنون على شرح الزرقاني (٧/ ١٣١)، وتهذيب الفروق (٣/ ٩)، والنقل المستور للسيوطي ورقة (٢٢٥)، ومطالب أولي النهى (٦/ ٤٢٧٨)، والموسوعة الفقهية الكويتية (٣/ ١١١).

(٥) المراجع نفسها.

وهنا يرد سؤال؛ هل هناك فرق بين الأمرين؟

للإجابة عن ذلك نحتاج إلى أن نُعرِّف بالإرصاد أولاً.

التعريف بالإرصاد:

الإرصاد لغة من الرصد؛ وهو المراقبة، فيقال: رصده رصدًا؛ قعد له على الطريق يرقبه، والمرصد هو طريق الرصد والارتقاب أو موضعه، وعند الفلكيين: اسم لموضع تعيّن فيه حركة الكواكب، وتسجل فيه الزلازل، وجمعه مراصد، وجاء بمعنى الإعداد أيضًا[1].

والإرصاد في اصطلاح الفقهاء هو ما يخصصه الإمام (الرئيس، السلطان) من أموال بيت المال لجهة عامة أو خاصة؛ سواء كان بلفظ الوقف أو نحوه، وذلك مثل أراضي الدولة التي فتحها المسلمون عنوة، فيخصص الإمام بعضها لمصالح معينة[2].

وأهم الفروق الأساسية بين الوقف والإرصاد هي ما يأتي:

١- الوقف يأتي من الأفراد، والإرصاد من الدولة.

٢- أن كون الموقوف ملكًا للواقف شرط لصحة الوقف، في حين أن الإرصاد لا يُشترط فيه ذلك، وهذا الفرق إنما يصح على الرأي الثاني، وهو رأي الحنفية ومن معهم.

٣- أن شروط الإمام (الرئيس) المرصِد -بكسر الصاد- غير ملزمة للإمام (الرئيس) اللاحق عند أكثر الفقهاء[3].

والخلاصة.. أن تخصيص الدولة بعض أموال لبيت المال مما يجوز وقفه أو إرصاده لجهة عامة أو خيرية محددة.. جائز، ولا مانع منه؛ سواء سُمي بالوقف أو الإرصاد، ولكن الذي لا يجوز هو رصده أو وقفه لأشخاص معينين كما سبق.

هل يجوز الإرصاد من الأفراد؟

الذي يظهر -لدى التحقيق- هو أن الإرصاد خاص بالدولة ومن يمثِّلها، وأما الأفراد فهم قادرون على وقف ما يشاؤون حسب شروط الوقف وضوابطه؛ لأن الفرد إذا لم يملك شيئًا فلا يجوز له أن يوقفه.

مقاصد الشريعة (المسوغات الشرعية) من الوقف أو الإرصاد من أموال بيت المال (المال العام):

أولاً: إحياء الوقف الإسلامي الذي كان له الدور الأكبر في تحقيق الحضارة الإسلامية، حتى يمكن القول «بأن الحضارة الإسلامية هي هبة الوقف»؛ حيث نشط الوقف بمختلف أنواعه الكثيرة المتنوعة، التي شملت رعاية الحيوانات، إلى رعاية المستشفيات (بيمارستان) والجامعات، فكان لها دور عظيم في التنمية الشاملة[4].

(١) يراجع: القاموس المحيط، ولسان العرب، والمعجم الوسيط، مادة (ر ص د).

(٢) هذا المعنى هو المقصود في هذا الباب، وقد استعمله الحنفية بمعنى: تخصيص ريع الوقف لسداد ديونه التي ترتبت عليه لضرورة إعماره، كما في حاشية ابن عابدين (٣/ ٣٧٦)، وهذا المعنى هو اصطلاح خاص بالحنفية.

(٣) حاشية أبي السعود (٢/ ٥٠٦)، وحاشية ابن عابدين (٣/ ٢٥٩).

(٤) يراجع بحثنا: تنمية موارد الوقف، مرجع سابق.

ثانيًا: حماية الكليات الخمس، أو الست؛ وهي: الدين، والعقل، والنفس، والمال، والنسل، والعرض، وكذلك حماية كلية أمن الدولة المسلمة، وأمن المجتمع، فالوقف في حقيقته وأنواعه يحقق كل ذلك.

ثالثًا: تحقيق الاستقلالية للأمة، من حيث عدم حاجتها إلى الغير في كثير من مشاريعها.

رابعًا: إعادة التوزيع أو توزيع الثروة وتداولها بين الفقراء والأغنياء، بل بين الأجيال، فالأوقاف المتنوعة لها دور عظيم في إعادة التوزيع أو توزيع الثروة على أكبر قدر ممكن.

خامسًا: تأمين مورد مالي ثابت لحاضر الأمة الإسلامية ومستقبلها[1]، وهذا المقصد واضح وظاهر فيما فعله عمر ﷺ بالأراضي المفتوحة، حيث وقفها حتى يكون للدولة الإسلامية مورد ثابت، ويكون للأمة في حاضرها ومستقبلها بأجيالها المتعاقبة ومؤسساتها المختلفة دخل يعينها في نوائبها، ويحقق لها التقدم والازدهار.

سادسًا: تحقيق مبدأ التكافل الإسلامي المنشود (الجسد الواحد الذي يحس بالآخر)، فقد تضافرت الآيات والأحاديث على أن المؤمنين أمة واحدة، وأنهم إخوة، وأن هذه الأخوة ليست مجرد شعار يُرفع، أو كلمة تقال، وإنما لا بد أن تكون لها حقيقتها وأثرها على الأرض؛ ولذلك شبَّه الرسول الكريم ﷺ المسلمين بجسد واحد؛ فقال:" ترى المؤمنين في تراحمهم وتوادهم وتعاطفهم كمثل الجسد، إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر جسده بالسهر والحمى"[2]؛ ولذلك أوجب الإسلام حقوقًا مالية واجتماعية وإنسانية على المسلمين بعضهم على بعض -بالإضافة إلى واجب الدولة- للوصول إلى تحقيق التكافل داخل الأمة، وأن مما لا يخفى أن الأوقاف بأنواعها الكثيرة تسهم مساهمة كبيرة في تحقيق التكافل الاجتماعي في مختلف مجالات الحياة، وكانت هذه المساهمة فعالة من خلال الأوقاف الكثيرة الخاصة بالفقراء، واليتامى والأرامل، والعلماء وطلبة العلوم، والمستشفيات، وابن السبيل، وكبار السن، وحماية الملهوفين والمحتاجين من الذل والانكسار.. ونحو ذلك.

الموانع الشرعية للوقف من المال العام:

أولاً: هناك أموال لبيت المال لا يجوز وقفها بالإجماع؛ مثل أموال الزكاة، والأموال المرصودة أساسًا للمصالح العامة، والأموال التي يشترك فيها الناس؛ مثل: الماء والكلأ والنار؛ للحديث الثابت المذكور كما سبق، ويلحق بلفظ (النار) أو يدخل فيه البترول والغاز ونحوهما، فلا يجوز وقفها.

ثانيًا: يجب أن يتم ربط الوقف من أموال بيت المال (المال العام) بالمبادئ الحاكمة في الوقف؛ لذلك يُمنع شرعًا ما يخالف هذه المبادئ؛ وهي:

١- أن يتوافر في الوقف الإحسان بجميع معانيه؛ من حيث الانتقاء والاختيار، ومن حيث وضعه في أحسن جهة، ومن حيث الإدارة والاستثمار، من خلال توافر أمرين أساسيين في الوقف: التقوى

(١) موسوعة الفقه الإسلامي الكويتية (١٩/ ٥٧).
(٢) الحديث رواه البخاري، الحديث رقم (٥٦٨٨)، ومسلم، الحديث رقم (٢٥٨٦).

والإخلاص، وأن يكون الوقف في قمة الإحسان والإتقان، وهذا متفق تمامًا مع الآيات التي فهم منها الصحابة الوقف؛ مثل قوله تعالى: ﴿لَن تَنَالُواْ ٱلْبِرَّ حَتَّىٰ تُنفِقُواْ مِمَّا تُحِبُّونَ ۚ﴾[1].

٢- أن يكون الموقوف عليه جهة بر، أو على الأقل أن يكون مشروعًا.

٣- أن تتوافق الأوقاف مع مقاصد الشرع في الاستخلاف والتعمير وتحقيق رسالة الإنسان التي كلفه الله تعالى بها، وهي رسالة الاستخلاف في الأرض؛ ﴿إِنِّي جَاعِلٌ فِي ٱلْأَرْضِ خَلِيفَةً﴾[2]، من حيث التعمير؛ حيث قال تعالى: ﴿هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ ٱلْأَرْضِ وَٱسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا﴾[3].

٤- البحث عن الأحسن في كل ما يخص الوقف إدارة وإنتاجًا وتنمية، فلا يكون هناك تصرفات ﴿إِلَّا بِٱلَّتِي هِيَ أَحْسَنُ﴾[4]، ومراعاة الشروط والضوابط العامة لاستثمار ما يجوز استثماره من الوقف وموارده.

حق الدولة في تغيير شروط أوقافها:

سبق أن ذكرنا أن جماعة من الفقهاء قالوا في التفرقة بين الوقف والإرصاد التي وضعها الإمام (الرئيس) المُرصِد ليست ملزمة للرئيس الذي يأتي بعده؛ لأن المسألة كلها في الإرصاد تقوم على أساس المصالح العامة؛ لأن الإمام (الرئيس) لا يملك هذه الأموال إلا عن طريق النيابة عن الأمة، وهي تقوم على المصالح كما سبق.

لذلك فلو تغيرت المصالح ورأى الرئيس الجديد -أو من يمثله- أن الأنفع تغيير الشروط السابقة؛ فهذا حقه، ولا سيَّما أن الرئيس السابق لم يفعل ذلك بحكم شخصه الطبيعي، وإنما فعل ذلك بحكم كونه إمامًا ورئيسًا ووكيلاً عن الأمة.

وبناء على ذلك؛ فلا يوجد أي مانع شرعي من تغيير الشروط التي تخص الأموال المرصودة، ما دام في ذلك مصلحة أكثر من بقاء الشرط السابق، فقد نقل ابن عابدين عن المبسوط أن للإمام الحق في مخالفة شرط الواقف إذا كان إرصادًا، وعن أبي سعود: أن أوقاف الملوك والأمراء لا يراعى شروطهم؛ لأنها من بيت المال[4] كما ذكر ابن حجر أن شروط السلاطين في أوقاف من بيت المال لا يعمل بشيء منها... لبقائها على ملك بيت المال[5].

وأما على القول بأنه وقف؛ فهنا تأتي الأحكام الواردة الخاصة بشروط الواقف، ومن المعلوم أن القاعدة العامة هي أن شروط الواقف كنصِّ الشارع، ولكن مع ذلك للقاعدة استثناءات كثيرة.

(١) سورة آل عمران، الآية ٩٢.
(٢) سورة البقرة، الآية ٣٠.
(٣) سورة هود، الآية ٦١.
(٤) سورة الإسراء، الآية ٤٣.
(٥) حاشية ابن عابدين (٣/ ٣٩٢- ٣٩٣).
(٦) تهذيب الفروق (٣/ ١٣).

حق الدولة في تأقيت أوقافها:

يُقصد باشتراط تأقيت الوقف أن اشتراط الواقف في وقفه زمنًا محددًا؛ مثل أن يقول: وقفتُ داري، على أن يكون وقفها لمدة عشر سنوات، فهل يصح هذا الشرط وينعقد الوقف للمدة المحددة ثم ينقضي بعدها؟ هذه المسألة محلُّ خلاف بين الفقهاء نذكره بإيجاز شديد جدًّا:

القول الأول: تأقيت الوقف بالشرط ونحوه جائز، وهو المعتمد من مذهب المالكية[١]، وهو وجه عند الحنابلة[٢].

القول الثاني: الوقف لا يكون إلا مؤبدًا، ولا يجوز اشتراط تأقيته، وهو مذهب جمهور الحنفية[٣]، وبعض المالكية[٤]، وهو المشهور من مذهب الشافعية والحنابلة[٥]، ومقتضى قول ابن حزم الظاهري[٦]، ومذهب الإمامية[٧].

وهنا يأتي التساؤل حول مدى جواز تأقيت الدولة إرصاد أموالها أو وقفها؟

والذي يظهر لنا رجحانه أنه إذا قلنا بأن ما تقوم به الدولة من تخصيص بعض أموالها لجهة ذات منفعة عامة أو محددة إرصاد، فلا شك في جواز تأقيته؛ لأن الإرصاد ليس وقفًا في جميع جوانبه، وهذا الحق ثابت للإمام الذي أرصد، ولمن جاء بعده؛ بشرط ألا يترتب على هذا التأقيت مفاسد.

وأما إذا قلنا: إنه وقف؛ فيُطبق عليه أحد الرأيين الفقهيين المذكورين أعلاه:

والذي يظهر لنا رجحانه هو أن الوقف عبارة عن تمليك منافع الموقوف إلى الموقوف عليهم، وأن الأصل في الوقف أن يكون مؤبدًا، ولكنه إذا اقتضت المصلحة التأقيت ولا سيَّما في أموال الدولة، فلا مانع منه ما دام هذا الغرض يتحقق لهم بالتأقيت أيضًا[٨].

سلطة الدولة في الرقابة المالية على أوقافها:

إن من أهم واجبات الدولة الرقابة لأموالها، والحماية والصيانة لممتلكاتها، وبخاصة أوقافها العامة وإرصادها، وهذه السلطة أو الولاية ليست خاصة، وإنما منبثقة من حقها في الولاية العامة، وقد أجمع الفقهاء على ولاية الدولة على الوقف بما فيه الأوقاف التي يقفها الأفراد من خالص أموالهم[٩]، ولكن ولاية الدولة عليها تتم من خلال القضاء الذي له سلطة الولاية على أوقاف الأفراد بالإجماع، فتكون سلطته على أوقاف بيت المال بطريق أولى، وتكون أكمل وأوفى وأشمل وأبقى؛ ولذلك يتدخل القضاء

(١) انظر: حاشية الدسوقي على الشرح الكبير (٤/ ٧٩)، وجواهر الإكليل (٢/ ٢٠٨)، والمغني المطبوع مع الشرح الكبير (٦/ ٢٢١).
(٢) انظر: الإنصاف ٧/ ٥٦.
(٣) انظر: تبيين الحقائق ٣/ ٣٢٦، ورد المحتار على الدر المختار ٣/ ٥٠٦، والفتاوى الهندية ٣/ ٣٠٤.
(٤) انظر: حاشية الدسوقي على الشرح الكبير ٤/ ٧٩.
(٥) انظر: مغني المحتاج ٢/ ٣٨٣، والإقناع للشربيني ٢/ ٣٦٢، وكشاف القناع عن متن الإقناع ١٤/ ٣٧٨، والإنصاف ٧/ ٥٦.
(٦) انظر: المحلى (١٠/ ١٧٣- ١٧٥).
(٧) شرائع الإسلام (٢/ ٤٤٩).
(٨) انظر: شرح السير الكبير للسرخسي، ٥/ ٢١١٧.
(٩) الاختيارات الفقهية من فتاوى شيخ الإسلام ابن تيمية، دار المعرفة، بيروت، ص١٧٤.

في تعيين الناظر عند الاختلاف، أو عند عدم تعيينه[١]، قال ابن تيمية: «لولي الأمر أن ينصب ديوانًا مستوفيًا لحساب الأموال الموقوفة عند المصلحة»[٢].

وقد نصَّ الفقهاء جميعًا على أن من أحكام القضاء النظر في الأوقاف، وأن للقاضي تولي الأوقاف[٣]، وقال الدسوقي: «فإن لم يجعل الواقف ناظرًا، فللحاكم أن يولي عليه من يشاء»[٤]، بل إن بيت المال هو الذي يتحمل المصاريف الإدارية للأوقاف إذا لم يكن لها مورد حتى تستمر[٥].

وقد حدَّد الفقهاء أن ولاية القضاء على الوقف «ولاية إحاطة ورعاية»، وهي تشمل الحماية والحفظ والصيانة، والتدخل الحكيم عند الحاجة الماسَّة[٦]، ومراقبة الناظر وتصرفاته، وتعيينه وعزله في بعض الحالات، وتوزيع الغلة بالعدالة بين المستحقين، وتقدير أجرة الناظر (إذا لم تحدَّد)، وتوثيق العقود والوثائق الخاصة بالوقف، والحكم بتضمين المقصر في حق أموال الوقف، واستبدال أملاك الوقف.. ونحو ذلك[٧].

والرقابة على أموال الوقف تتحقق بأربعة عناصر أساسية؛ وهي:

١- التأكد من سلامة التصرفات والأعمال شرعًا وقانونًا التي قام بها الناظر والمشرفون على الوقف؛ من حيث الإدارة، ومن حيث الصرف والصيانة.. ونحو ذلك.

٢- التأكيد من تنفيذ الخطة التي وُضعت للوقف؛ من حيث أهدافها، ومسائلها، ومشروعاتها، وبرامجها.

٣- متابعة الأنشطة، وقياس الأداء، والإنجاز الفعلي، باستخدام معايير رقابية منضبطة[٨].

٤- الوقوف على التحديات والصعوبات والمشاكل التي تواجه الوقف، والسعي لإزالتها، والقضاء عليها.

شروط الدولة في أوقافها وتوافقها مع أوجه الإنفاق من المال العام:

وقد اشترط جمهور فقهائنا العظام أن يكون وقف أموال بيت المال (المال العام) متوافقًا مع المصارف الشرعية له؛ ولذلك اتفقوا على أن وقف الإمام (الرئيس) أو إرصاده إنما يصح إذا كانت جهة الوقف جهة عامة ومنفعة عامة؛ ولذلك قالوا بعدم جواز وقف الإمام (الرئيس) أو إرصاده على أولاده وحواشيه أو للأشخاص المعينين محاباة ومجاملة، وكذلك قال جمهورهم بعدم صحته كما سبق، وقد سبق قصة السلطان نظام المملكة برقوق؛ حيث أفتى البلقيني وعدد من فقهاء بقية المذاهب أن ما وقفه السلاطين على العلماء والطلبة ونحوهم؛ فهو جائز لا يجوز نقضه، وأن ما وقفوه من الأشخاص المعينين مثل أولادهم وأتباعهم؛ فيُنقض[٩].

(١) حاشية ابن عابدين، دار الفكر، دمشق، (٤/ ٥٣٢)، ومواهب الجليل (٦/ ٣٧)، وكشاف القناع (٤/ ٢٧٢).
(٢) مجموع الفتاوى، (٣١/ ٧٥).
(٣) الأحكام السلطانية، الماوردي، الكويت، ١٩٨٩م، ص٩٤.
(٤) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، (٤/ ٨٨).
(٥) البحر الرائق شرح كنز الدقائق (٥/ ٢٦٣)، وحاشية الدسوقي (٤/ ٨٨).
(٦) المصادر نفسها، ونهاية المحتاج (٥/ ٤٠٠).
(٧) المصادر نفسها.
(٨) الرقابة الإدارية من وجهة نظر إسلامية، جواهر القناديلي، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص٢٥- ٢٦، وإدارة الأعمال الحكومية، محمد الصيرفي، حورس الدولي، القاهرة، ق٢-م، ص٢٨٣.
(٩) حاشية ابن عابدين (٣/ ٣٧٦)، والنقل المستور للسيوطي، ورقة ٢٥- ٢٧.

وقد نصَّ ابن نجيم على ما سبق أيضًا[١]، كما وجدنا نصوصًا أيضًا للمالكية بهذا المعنى[٢]، وللشافعية[٣]، وللحنابلة[٤] كما سبق.

جاء في نهاية المحتاج: نعم يصح وقف الإمام نحو أراضي بيت المال على جهة ومعين، على المنقول المعمول به، بشرط ظهور المصلحة في ذلك؛ إذ تصرُّفه فيه منوط بها؛ كولي اليتيم»[٥]، واشترط القرافي كذلك أن يكون وقفهم على جهات البر والمصالح العامة، وألا ينسبوا ذلك الوقف إلى أنفسهم[٦]، وجاء في تهذيب الفروق: «وإن ما كان أوقاف السلاطين من بيت المال على مصارف بيت المال لا يُنقض، بخلاف ما وقف السلطان على أولاده أو مواليهم»[٧].

وبناء على ما سبق؛ فإن جمهور الفقهاء على أن أوقاف السلاطين من أموال بيت المال أو إرصادهم إنما يجوز إذا كانت للجهات العامة وليست للأشخاص المعينين، وذهب بعضهم إلى جواز ذلك للمعينين بشروط كما سبق.

والخلاصة.. أن شروط الإمام إذا كانت محققة المصالح العامة فجائزة وصحيحة، وإلا فلا.

تحميل المصروفات الخاصة بإدارة الوقف وإعماره على الموازنة العامة للدولة:

تقع مصروفات الأوقاف العامة على عاتق الموازنة العامة للدولة، ولا مانع من أخذ رسوم رمزية أو مناسبة للأوقاف العامة؛ مثل المستشفيات، والمدارس، والمتاحف.. ونحوها، ما عدا الأماكن العامة الخاصة بالعبادات، وبالتالي تُصرف من هذه الرسوم ضمن المصروفات الإدارية والصيانة، وكذلك التطوير والتنمية.

والدليل على إجازة هذه الرسوم أن هذه الأوقاف العامة من أموال الدولة (بيت المال) مرصودة للمصالح العامة وحمايتها، وأنها ليست أوقافًا في جميع أحكامها، وإنما هي إرصاد وتخصيص، وبالتالي فإن قدرة ولي الأمر (الدولة) أوسع بكثير من التصرف في الأوقاف الصادرة من مالكي الأموال الواقفين.

النظارة على أوقاف الدولة:

الأصل في أوقاف الدولة أن تحدده الجهة المختصة من الدولة؛ كوزارة الأوقاف أو الهيئة العامة للأوقاف في البلاد التي يوجد فيها مثل هذه المؤسسات، وإلا فعلى الدولة أن تعيِّن ناظر الوقف من خلال لجنة متخصصة مشرفة عليها، ويجب أن تتوافر فيها عناصر الإخلاص والاختصاص، وأن توضع لها أجهزة الرصد والمتابعة والمراقبة الواجبة.

(١) التحفة المرضية في الأراضي المصرية، ص٥٦.
(٢) الفروق للقرافي (٣/ ٦)، وتهذيب الفروق.
(٣) نهاية المحتاج للرملي، (٥/ ٣٥٧).
(٤) يراجع: الموسوعة الفقهية الكويتية (٣/ ١٠٧).
(٥) نهاية المحتاج (٥/ ٣٥٧).
(٦) الفروق (٣/ ٦).
(٧) تهذيب الفروق (٣/ ١٠- ١٣).

فإذا لم تحدَّد؛ فإن نظارتها ترجع إلى القضاء المدني، كما كان الحال في الحضارة الإسلامية، حيث كان القضاء بمثابة الناظر المراقب المشرف على أي وقف لم يوجد له ناظر، فلما ولي القاضي عبد الله بن لهيعة الحضرمي القضاء في مصر أولى عنايته القصوى بالأوقاف؛ فقال: «سألت الله أن يبلغني الحكم فيها (أي أموال الأوقاف) فلم أترك شيئًا منها حتى حكمت فيه، وجدَّدت الشهادة به»[1]، وقد ذكر المترجمون له أن من أحسن أعماله أنه قام بجمع الأوقاف ووثَّقها وحكم فيها؛ إما ببينة أو بإقرار الواقفين[2]، وكان القاضي عبد الملك الحزمي يتفقد الأحباس بنفسه ثلاثة أيام في كل شهر، فإن رأى خللاً عاقب المتولي لها[3].

وقد نصَّ الفقهاء على أن من واجبات القاضي عند توليه أن يباشر بالنظر في شأن الأوقاف والوصايا[4]، وكان الحكام العادلون في حضارتنا يهيئون خطة للعناية بالأوقاف، وبغلَّتها، وتوثيقها، وصيانتها، والحفاظ عليها من التبديل والاعتداء، والهدم والتلف، وبتنفيذ شروط واقفها، وبتنمية مواردها، والعدل في توزيعها.. ونحو ذلك[5]، وجعل الماوردي من واجبات والي المظالم أيضًا «مشارفة الوقوف»، ثم بيَّن بشيء من التفصيل أحكام الأوقاف العامة والأوقاف الخاصة، فقال: «فأما العامة فيبدأ بتصفحها وإن لم يكن فيها متظلم؛ ليجريها على سبيلها، ويمضيها على شروط واقفها إذا عرفها من أحد ثلاثة أوجه: إما من دواوين الحكام المندوبين لحراسة الأحكام، وإما من دواوين السلطنة على ما جرى فيها من معاملة أو ثبت لها من ذكر وتسمية، وإما من كتب فيها قديمة تقع في النفس صحتها وإن لم يشهد الشهود بها؛ لأنه ليس يتعين الخصم فيها، فكان الحكم أوسع منه في الوقوف الخاصة... وأما الوقوف الخاصة فإن نظره فيها موقوف على تظلم أهلها عند التنازع فيه لوقفها على خصوم متعينين، فيعمل عند التشاجر فيها على ما تثبت به الحقوق عند الحاكم، ولا يجوز أن يرجع إلى ديوان السلطنة، ولا إلى ما يثبت من ذكرها في الكتب القديمة إذا لم يشهد بها شهود معدلون»[6].

وتبيَّن لنا أن دَوْر القضاء في الأوقاف العامة أوسع من الأوقاف الخاصة وأشمل، وحقَّه في الإشراف أقوى وأكمل، وأن أنواع ضبطه لأمور الأوقاف العامة تعود إلى الضبط الوقائي، والضبط الرقابي، والضبط المتعلق بالمساءلة والمحاسبة[7].

ونحن هنا نذكر ما أقرَّه معيار الوقف الصادر من المجلس الشرعي لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية؛ حيث نصَّ على[8]:

(١) الولاة والقضاة، لأبي عمر الكندي المصري، ص٤٢٤، والنظم الإسلامية، د. حسن إبراهيم حسن، وعلي إبراهيم حسن، النهضة المصرية، ص٢٨٦.
(٢) الولاة والقضاة، ص٤٢٤.
(٣) المصدر نفسه، ص٣٨٣.
(٤) دقائق أولي النهى لشرح المنتهى (٣/ ٤٧٧)، وكشاف القناع (٦/ ٣٢٥).
(٥) تاريخ القضاء في الأندلس، د. محمد عبد الوهاب خلاف، ص٥٧٤، وما بعدها.
(٦) الأحكام السلطانية، الماوردي، تحقيق د. أحمد البغدادي، دار ابن قتيبة، الكويت، ص١١٠- ١١١، ويُراجع مثله في الأحكام السلطانية للقاضي أبي يعلى، ص٧٨.
(٧) انظر لمزيد من التفصيل: ضبط تصرفات نظار الأوقاف من قبل القضاء، عبد الله بن محمد بن سعد آل خنين، المقدم إلى ندوة جامعة أم القرى.
(٨) يُراجع النص الكامل للمعايير الشرعية المعتمدة حتى صفر ١٤٣٧هـ/ ديسمبر ٢٠١٥م، المعيار الشرعي رقم ٣٣، ص٨١٩.

٥- النظارة على الوقف وإدارته:

٥/ ١ قيود نظارة الوقف وإدارته:

تتقيد نظارة الوقف وإدارته بالأحكام الشرعية ثم بشروط الواقف، إلا إذا تعارضت الشروط مع أحكام الشريعة، أو مع ما تتحقق به المصلحة حسب تقدير القضاء.

٥/ ٢ من مهام الناظر:

من مهام الناظر القيام بما يلي:

أ- عمارة الوقف وصيانته وإدارته.

ب-إجارة أعيان الوقف أو المنافع الموقوفة إجارة تشغيلية وإجارة أراضيه.

ج- تنمية ممتلكات الوقف؛ إما مباشرة بصيغ الاستثمار أو التمويل المشروعة، أو من خلال المؤسسات المالية الإسلامية.

د- تنمية النقود الموقوفة باستثمارها بالمضاربة ونحوها.

هـ-تغيير معالم الوقف بما هو أصلح للوقف وللمستحقين؛ مثل: تغيير بناء سكني إلى بناء تجاري، أو تحويل الأراضي الزراعية إلى مبانٍ لاستغلالها بالتأجير، إذا اتجهت رغبة الناس في استئجارها مباني ومنشآت، وكانت الغلة من تلك الإجارة أكثر من غلة زراعتها، وذلك بموافقة الجهات المختصة.

و- الدفاع عن حقوق الوقف والحفاظ عليه، ودفع أجور وكلاء الدعاوى المرفوعة على الوقف، ومصروفات توثيق أعيانه وحقوقه.

ز- أداء ديون الوقف.

ح- أداء حقوق المستحقين.

ط- إبدال الوقف ببيعه بثمن نقدي لشراء عين أخرى، أو استبداله بعين أخرى بشروط الاستبدال.

ي- العناية بالأوقاف القائمة، وحمايتها من الاستيلاء عليها أو غصبها.

ك- استخدام التأمين التكافلي لوقاية الأوقاف كلما أمكن ذلك.

ل- إعداد حسابات للوقف وتقديم بيانات وتقارير عنه للجهات المعنية.

٥/ ٣ ما لا يجوز للناظر:

لا يجوز للناظر ما يأتي:

٥/ ٣/ ١ مخالفة شروط الواقف.

٥/ ٣/ ٢ إيجار الوقف لنفسه أو لولده الذي في ولايته، ولو بأكثر من أجرة المثل، إلا عن طريق القضاء، ولا إيجاره لمن لا تُقبل شهادتهم له (الأصول والفروع وأحد الزوجين) إلا بأجرة المثل تمامًا، ولا يُغتفر الغبن اليسير المغتفر في الإيجار للغير.

٥/ ٣/ ٣ استعمال ريع الوقف في زيادة مستغلات الوقف إلا بشرط الواقف.

٥/ ٣/ ٤ رهن أعيان الوقف بدَيْن على الوقف والمستحقين، ولا إعارتها، فإن أعارها لزم المستعير أجرة المثل.

٥/ ٣/ ٥ إعادة أعيان الوقف، فإن أعارها لزم المستعير أجرة المثل.

٥/ ٣/ ٦ الاستدانة على الوقف إلا بشرط الواقف أو بإذن القاضي، ووجود ضرورة، ويراعَى في الاستدانة ما يلي:

٥/ ٣/ ٦/ ١ تجوز الاستدانة على ذمة الوقف بالاقتراض المشروع، أو الشراء بالأجل، أو بأي تمويل مباح شرعًا؛ لصيانته أو تعميره، بشرط نصِّ الواقف أو إذن القضاء، مع وجود ضرورة للاستدانة، ومراعاة مقدرة غلة الوقف على تحمُّل عبء التمويل وسداده، ولا يعدُّ من الاستدانة المقيدة بما سبق دفع مبلغ لمصلحة الوقف من مال الناظر إذا كان للوقف غلة يُرجع عليها للاستيفاء منها.

٥/ ٣/ ٦/ ٢ الحالات المسوِّغة للاستدانة، في حالة عدم نصِّ الواقف عليها:

أ- الاحتياج لصيانة الوقف أو عمارته الضرورية دون وجود غلة كافية لذلك.

ب-دفع الالتزامات المالية -إن وُجدت- دون وجود غلة لدفعها.

ج- العجز عن دفع مرتبات القائمين على الوقف أو العاملين لتحقيق أغراضه إذا خيف تعطيل الانتفاع به.

٥/ ٣/ ٦/ ٣ لا تجوز الاستدانة للصرف على مستحقي غلة الوقف.

٥/ ٤ صرف الفاضل من ريع وقف المساجد.

الأصل في ريع وقف مسجد معيَّن أن يُصرف على مصالحه، وما يفضل من ريع أوقافه يجوز أن يُصرف لصالح مسجد آخر محتاج؛ لقلة ريعه أو لكثرة صيانته أو تجديد بنائه.

علاقة الوقف بالإرصاد والإقطاع:

سبق أن ذكرنا بالتفصيل علاقة وقف المال العام بالإرصاد، حيث ذهب الكثيرون من الفقهاء إلى أنه إرصاد، وليس وقفًا على سبيل الحقيقة، وبيّنا الفروق بينهما.

وأما علاقته بالإقطاع؛ فتظهر من خلال ما يأتي:

التعريف بالإقطاع:

لغة: من قطع، بمعنى: أبان وجذَّ، وفصل، وهجر، وأبطل، وأخاف.. وغير ذلك[1].

وفي الاصطلاح الفقهي هو: تخصيص الإمام (الرئيس، السلطان) لشخص قطعة من أراضي بيت المال، أو معدنًا، أو نحوهما.. رقبة ومنفعة معًا، أو منفعة فقط[2].

والإقطاع نوعان:

أ- إقطاع إرفاق للانتفاع فقط؛ مثل إرفاق الباعة بمقاعد الأسواق وأفنية الشوارع ونحوهما، فهذا جائز بشرط عدم الإضرار.

ب-إقطاع تمليك؛ وله ثلاث حالات:

الحالة الأولى: إقطاع الموات، بأن تعطي الدولة شخصًا أرضًا مواتًا لإحيائها فهذا جائز؛ لأن الرسول ﷺ أقطع الزبير بن العوام من موات النقيع[3].

الحالة الثانية: إقطاع العامر الذي لم يتعين مالكوه، ولم يتميز مستحقوه، حيث أجاز الحنفية للإمام أن يقطع جزءًا منه لمن يرى فيه المصلحة، أما إذا تعين مالكوه فلا يجوز إقطاعه بالإنفاق[4].

الحالة الثالثة: إقطاع المعادن؛ وهي ضربان:

١- الظاهرة؛ كالكحل والملح والنفط والغاز.. ونحوها من المعادن السائلة، فهذا لا يجوز إقطاعه؛ كالماء، حيث إن الناس فيها سواء، وتنظمها الدولة فقط، فهي ملك للأمة، وهذا على رأي جمهور الفقهاء.

٢- الباطنة؛ كالذهب والفضة والصفر والحديد، حيث أجاز إقطاعها للمصلحة جماهير الفقهاء من الحنفية والمالكية والحنابلة والشافعية[5]، مستدلين بما ورد أن أبيض بن حمال استقطع

(١) يراجع: القاموس المحيط، ولسان العرب، والمعجم الوسيط، مادة (ق ع).
(٢) يراجع لهذا الموضوع: حاشية ابن عابدين (٥/ ٤١١- ٤٧٥)، وبدائع الصنائع (٢/ ٧٢)، وحاشية الدسوقي على الشرح الكبير (٤/ ٦٧-٦٨)، وحاشية القليوبي وعميرة (٣/ ٧٩)، والمغني (٥/ ٥٧٩)، والأحكام السلطانية للماوردي ص١٩، والموسوعة الفقهية الكويتية (٦/ ٨٠).
(٣) رواه أبو داود (٣/ ٤٥٣)، والحديث فيه مقال، ويراجع: تلخيص الحبير (٣/ ٦٤)، وفتح الغفار (٣/ ١٢٨٣).
(٤) المصادر الفقهية السابقة.
(٥) المصادر الفقهية السابقة.

رسول الله ﷺ ملح مأرب فأقطعه، فقال الأقرع التميمي: يا رسول الله... وهو مثل الماء العدِّ بالأرض، فرجعه الرسول ﷺ[1].

وأما الأراضي الأميرية العامرة فلا يجوز إقطاعها وتمليكها عند جمهور الفقهاء، خلافًا للحنفية[2]، وكذلك لا يجوز إقطاع المرافق العامة، وما لا غنى عنه للمسلمين[3].

وبناء على ذلك فإن الإقطاع يختلف عن الوقف والإرصاد من حيث التمليك؛ حيث إن الوقف والإرصاد لا يؤديان إلى التمليك، في حين أن الإقطاع تتحقق به الملكية كما سبق.

التعارض بين صفة المال الموقوف وبين عدِّه مالاً عامًا:

أولاً: سبق أن ذكرنا أن المال العام هو مال مملوك للدولة ولكنه مخصص للمنافع العامة؛ مثل المستشفيات والمدارس.. ونحوهما، وبالتالي فلا يرِد وقف هذه الأموال العامة؛ لأنها أساسًا مرصودة للمنافع العامة، وإنما الذي يرِد هنا تخصيص بعض هذه المشروعات أو جزء منها لجهة خاصة؛ مثل تخصيص مستشفى عام لعلاج الأيتام أو العلماء، أو تخصيص طابق لهم مثلاً، أو تخصيص بعض أموال الدولة الخاصة لأشخاص معينين بضوابط معينة، وقد نصَّ دستور مصر لعام ٢٠١٣م في المادة ٣٢ منه على منع التصرف بأملاك الدولة الخاصة، على أن يحدد القانون أحكام التصرف والإجراءات المنظمة لذلك، كما نصت على أن موارد الدولة الطبيعية ملك للشعب تلتزم الدولة بالحفاظ عليها، وحسن استغلالها، كما حددت منح حق استغلال الموارد الطبيعية للدولة، أو التزام المرافق العامة بقانون، ولمدة لا تزيد عن ثلاثين عامًا، ويكون منح حق استغلال المحاجر، والمناجم الصغيرة، والملاحات، أو منح التزام المرافق العامة لمدة لا تتجاوز خمسة عشر عامًا، بناء على قانون[4].

وبناء على ذلك فإن المال العام حسب معناه المعاصر في القوانين المعاصرة لا يجوز وقفه مرة أخرى.

ثانيًا: أن أموال الدولة من غير المال العام من الأراضي الأميرية ونحوها هي التي يجوز فيها الوقف أو الإرصاد حسب الخلاف السابق بين الفقهاء؛ حيث ذهب جماعة منهم إلى أن وقف أموال بيت المال من قِبل الإمام أو السلطان أو رئيس الدولة.. وقف صحيح، وذهب جماعة منهم إلى أنه ليس وقفًا، وإنما هو إرصاد وتخصيص كما سبق.

أوجه مشاركة الأفراد والقطاع الخاص في وقفيات الدولة من المال العام:

١- سبق أن ذكرنا أن الفقه والقضاء في العصر الحاضر قد استقرا على أن المال العام إنما يتحقق إذا كان مملوكًا للدولة، بالإضافة إلى تخصيصه للمنفعة العامة، وبالتالي فإن الأفراد

(١) أخرجه الشافعي في الأم (٤/ ٤٢) ويحيى بن آدم في الخراج ص١١٠، وصححه الشيخ أحمد شاكر في التعليق عليه.
(٢) الخراج لأبي يوسف ص٦٣، وحاشية ابن عابدين (٣/ ٢٦٥)، والموسوعة الفقهية الكويتية.
(٣) المصادر نفسها.
(٤) يراجع للمزيد: المصادر القانونية السابقة.

والقطاع الخاص يكون بوسعهما المشاركة، وذلك بتمليك الدولة المشروع بالإضافة إلى تخصيصه للمنفعة العامة.

وذلك بأن يكون للشخص أو القطاع الخاص مستشفى أو مدرسة أو جامعة مرصودة للمنافع العامة، فيملِّكها الدولة، وحينئذ أصبح ذلك المشروع مالاً عامًّا؛ لأنه توفر فيه المعيار الضابط للمال العام، المتكوِّن من عنصرَيْه: ملكية الدولة، والمنفعة العامة، هذا المعنى هو الذي يتبادر إلى ذهني.

٢- وإذا كان المراد به مشاركة الأفراد والقطاع الخاص في المال العام؛ فإن المال العام يستفيد منه جميع من تتوافر فيه شروط الانتفاع بهذه المنفعة العامة؛ مثل المدارس والمستشفيات ونحوهما، وأما تخصيص المال العام للأفراد والقطاع الخاص فلا يجوز شرعًا، كقاعدة عامة.

الوقف بديلاً عن الاقتراض المحلي لتمويل مشاريع الدولة:

يمكن للدولة أن تعتمد على تمويل مشاريعها على الوقف، والإرصاد في ضوء ما يأتي:

أولاً: تخصيص الأراضي الحكومية لبناء المستشفيات والمدارس والجامعات والجسور، وكل ذات منفعة عامة عن طريق الاتفاق مع الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين (الشركات والمؤسسات)، بالقيام بمتطلبات البناء وتشغيل المشروع في مقابل الاستفادة منه مدَّة معينة؛ مثل عشر سنوات، أو أكثر أو أقل، ثم إعادة الأرض وما بني عليها إلى الدولة، وهذا ما يسمى بالمساطحة[1] في بعض الدول، ولا مانع من فرض أجرة رمزية أيضًا على الأرض طوال فترة البناء والتشغيل لدى المطور مثلاً.

ثانيًا: الحثُّ والتعاون مع الجهات الراغبة في الوقف بوقف المؤسسات ذات المنفعة العامة وقفًا حقيقيًّا، حيث إن جميع الجهات ذات النفع العام من المستشفيات والمدارس والجامعات والجسور والطرق يجوز الوقف عليها، بل كانت حضارتنا الإسلامية تقوم على ذلك.

ثالثًا: إصدار الصكوك على الأراضي الحكومية والمشروعات القابلة للبيع أو للانتفاع، فقد ثبت اقتصاديًّا وتاريخيًّا -كما هو معروف للجميع وبشهادة المختصين الغربيين المنصفين- نجاح وتفوق الصكوك الإسلامية على السندات التقليدية، في توفير السيولة لتمويل المشروعات الضخمة والمتوسطة، وحتى الصغيرة، حيث تستطيع الدولة تمويل مشروعاتها الضخمة من المصانع والشوارع والمطارات والموانئ والناقلات.. وغيرها؛ من خلال الصكوك المتنوعة والانتفاع من الشخصية الاعتبارية للوقف.

رابعًا: ويمكن للدولة تمويل مشاريعها مباشرة من خلال التعاقد المباشر على أساس الإرصاد أو الترست؛ الذي عرف بنظام العُهْدة أو العُهَدَ المالية Trusts في بعض الدول مثل البحرين، وهذا ما سنتحدث عنه هنا بإيجاز شديد:

(١) المساطحة؛ كما جاء تعريفها في بعض القوانين؛ مثل قانون المعاملات المدنية بالإمارات العربية المتحدة رقم (٥) لعام ١٩٨٥م.. هي: حق عيني يعطي صاحبه الحق في إقامة بناء أو غراس على الغير، في فترة لا تزيد عن ٥٠ عامًا، لتعود بعد المدة المحددة الأرض وحدها، أو مع ما بُني عليها إلى مالك الرقبة. ويراجع: الوسيط، السنهوري، (٨/ ٥٢٩- ٥٣٤).

التعريف بنظام العُهْدة أو العُهَدَ المالية TRUSTS وتكييفها الفقهي:

ظهر في الغرب منذ فترة ليست قصيرة نظام الترست، الذي يسمى في عالمنا الإسلامي بنظام العهد المالية، والذي بدأ يظهر حتى صدرت بشأنه بعض القوانين، ونحن نحاول هنا التعريف به، ومدى دخوله في أخذ الحقوق أو العقود المعروفة في الفقه الإسلامي، أو أنه جديد موافق أو مخالف للقواعد والمبادئ العامة للشريعة الإسلامية وأحكامها، وكل ذلك يتطلب معرفته وتصوره؛ حتى يكون حكمنا دقيقًا.

التعريف بالعهدة:

العُهدة لغة -بضم العين وسكون الهاء- هي: كتاب المحالفة والمبايعة، والتبعة، يُقال: على فلان في هذا عُهدة لا خلاص منها، وهي في البيع: ضمان صحة البيع، وسلامة المبيع[1].

واصطلاحًا: هو حق يثبت للمستفيد بموجب سند العهدة لمدة لا تزيد عن مائة سنة (مثلاً) يُشرف عليها الأمين، لترجع الأموال بعد فترة إلى منشئ العهدة، إلا إذا حدَّد النظام غير ذلك.

التكييف الفقهي للعهدة:

الذي يظهر لي أن أقرب عقد إلى نظام العهدة هو عقد الوقف بشقَّيه؛ الخيري والأهلي، فالمنشئ للعهدة هو الواقف أو بمثابة الواقف، والمستفيد هو الموقوف عليه، وأمين العهدة هو الناظر أو بمثابة الناظر، وأن حامي العهدة هو بمثابة مسؤول عن محاسبة الناظر، علمًا بأن تعيين حامي العهدة اختياري وليس إجباريًا.

ومن هنا فإن كان المستفيد هو جهة خيرية فهو وقف خيري، وإلا فهو وقف أهلي، ولكن هذا التكييف يحتاج إلى نوع من التلفيق المقبول فقهًا؛ وهو:

١- أن نأخذ الوقف المؤقت من مذهب المالكية.

٢- وأن نأخذ عودة المال في بعض الأحيان إلى المالك الأول من مذهب الحنفية.

التصرُّف في العهدة:

إن أمين العهدة له الحق في جميع التصرفات المباحة شرعًا، وفي حدود الأغراض المنصوص عليها في سند العهدة؛ من البيع والشراء والتأجير.. ونحوها من الاستثمار؛ لأنه وكيل أو ناظر، وليس كلامنا في هذا وإنما حديثي حول تصرفات منشئ العهدة والمستفيد الأخير.

التعريف بحق التنازل التام عن العقار لمدة طويلة وتكييفه الفقهي:

إن بعض الدول الغربية (مثل بريطانيا) تفرق بين الملكية المؤبدة والملكية التامة المؤقتة، حيث نجد أن بعض العقارات ليست ملكيتها مؤبدة، بل مؤقتة ٩٩ سنة، أو أكثر، فالمالك في هذا النوع يبيع لك جميع منافع العقار لمدة (٩٩) سنة، فهذه الملكية لا تختلف عن الملكية التامة الدائمة سوى الزمن؛ حيث إنها مرتبطة ومحددة بزمن طويل.

(١) المعجم الوسيط (٢/ ٦٣٤)، ويراجع: القاموس المحيط، ولسان العرب والمصباح المنير، مادة (ع ه د).

فهل هذه الملكية تامة أو ناقصة؟

إذا نظرنا إلى أن الأرض ليست مملوكة رقبتها للمتنازل له؛ فإنها ملكية ناقصة، داخلة في عقد الإجارة.

ولكن إذا نظرنا إلى أن المتنازل له قد اشترى جميع حقوق الأرض، وله الحق في كل شيء؛ فإنها تقترب من البيع، وبالتالي فهي ملكية تامة، ولكنها مؤقتة، وقد ذكر ابن رجب أن بعض الفقهاء لا يشترطون في الملكية التامة التأبيد[1]، وحينئذ يكون المعيار لها هو كمال التصرف فيها، وهنا فإن الشخص الذي ملك العقار يملك جميع التصرفات المشروعة، حاله حال المالك الذي يملك العقار على سبيل التأبيد.

الترجيح:

والذي يظهر لي رجحانه هو أن هذا العقد جديد وقديم، فالقديم فيه هو أن العقد يقوم على بيع المنافع لمدة طويلة، مع حق جميع التصرفات المشروعة المتاحة من البناء والهدم، والتصرفات المادية والمعنوية طوال المدة.

ففي ضوء ذلك يدخل في عقد الإجارة، وحينئذ لا يضرُّ أن يُسمى بعض عقوده بالبيع؛ لأن الإجارة في حقيقتها: بيع للمنافع، وبالتالي فما يسمَّى بالثمن فهو الأجرة المتجمعة لتلك المدة.

وإذا كيَّفنا على هذا الأساس فإن ملكية الشخص المشتري (المستأجر) ليست ملكية تامة؛ لأن ملكية الرقبة لم تنتقل إليه، وإنما ظلت للمالك الأول، وبالتالي لم يتوافر في محل العقد عنصر الملكية التامة.

وأما الجديد في هذا العقد فهو أن مالك العقار قد تنازل عن كل ما يتعلق بهذا العقار لمدة (٩٩) سنة مثلاً، وباعه بثمن محدد دون النظر إلى المنفعة ولا إلى الهلاك، أو الصيانة أو الهدم والبناء، وأن المالك الجديد يملك جميع التصرفات المشروعة للمالك ملكية تامة، سوى أن الملكية محددة بهذا الزمن الطويل.

وبناءً على ذلك فهل يمكن أن ندخله في الملكية التامة؟

الذي يظهر لي هو أن ذلك يعتمد على نوعية المعيار في الملكية التامة، فإذا كان المعيار هو الملكية المؤبدة للرقبة والمنفعة؛ فإن هذا النوع لا يدخل فيها.

ولكن إذا كان المعيار هو شمولية التصرف؛ بحيث إذا كان التصرف شاملاً وعامًّا فإنه يدخل في الملكية التامة، علمًا بأن بعض الفقهاء ذهبوا إلى عدم اشتراط التأبيد[2].

هذا والله أعلم.

(١) يراجع: القواعد، لابن رجب، ص٢٠٩.
(٢) يُراجع: المرجع نفسه.

وقد صدر في شأنه مشروع قانون بمملكة البحرين نذكر منه ما يعطينا صورة موجزة واضحة؛ حيث بيَّن في مادته الأولى العناصر الأساسية لنظام العهدة المالية؛ وهي:

المؤسسة: مؤسسة نقد البحرين، أو أية هيئة أو جهة تؤول إليها اختصاصات المؤسسة.

منشئ العهدة: الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي ينشئ عهدة مالية وفقًا لأحكام هذا القانون.

المستفيد: الشخص الذي له حق شخصي بموجب سند العهدة.

أمين العهدة: الشخص الذي تنقل إليه ملكية أموال العهدة ليباشر بشأنها المهام والصلاحيات المحددة في سند العهدة لتحقيق غرض العهدة أو مصلحة المستفيد.

حامي العهدة: الشخص الذي يعيَّن لممارسة الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٩) من هذا القانون.

سند العهدة: العقد المكتوب المبرم بين منشئ العهدة وأمين العهدة والذي تنشأ العهدة المالية بمقتضاه طبقًا لأحكام هذا القانون.

أموال العهدة: تشمل أية أموال منقولة أو غير منقولة، أو أي حق مالي يرِد على شيء غير مادي، ينقل منشئ العهدة ملكيته إلى أمين العهدة؛ ليباشر بشأنه المهام والصلاحيات المحددة في سند العهدة؛ لتحقيق غرض العهدة أو مصلحة المستفيد.

مرخص له: شخص مرخص له من قل المؤسسة بمزاولة نشاط أمين العهدة طبقًا لأحكام هذا القانون.

لجنة فض النزاعات: اللجنة المنصوص عليها في المادة (٣٥) من هذا القانون.

شخص: شخص طبيعي أو اعتباري.

مدة العهدة:

واشترط القانون في مادته (٣) ألا تزيد مدة العهدة على مئة عام، وإذا عُيِّنت مدة أطول انعقدت بمئة عام فقط.

سند العهدة:

كما اشترطت المادة (٤) منه في سند العهدة عدة شروط منها: أن يكون مكتوبًا موثَّقًا من جهة رسمية مختصة، وأن يتضمن بيانات كافية عن منشئ العهدة وأمينها، وبيان غرض العهدة، وأموالها، وتحديد أموال العهدة، وتحديد مهام وصلاحيات أمين العهدة، كما يجوز أن يتضمن سند العهدة قواعد

التعامل، وحقوق المستفيد، والآثار التي تترتب على انتهاء العهدة، وأية أمور أخرى تنظم مهام أمين العهدة وعلاقته بالآخرين.

محل العهدة:

وأوجبت المادة (٥) أن يكون محل الالتزام في العهدة ممكنًا ومعينًا تعيينًا نافيًا للجهالة الفاحشة، وألا يكون محل الالتزام وسببه مخالفًا للقانون أو للنظام العام أو الآداب، وألا كانت العهدة باطلة.

التزامات منشئ العهدة:

ونصت المادة (٦) على أن منشئ العهدة عليه أن يسلم أموال العهدة إلى أمينها خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ إنشاء العهدة، ما لم يتفق على خلاف ذلك، وأن يقوم بكل ما هو ضروري من جانبه لانتقال ملكية العهدة، وتسليمها إلى أمين العهدة خلال الأجل المنصوص عليه آنفًا، وأن يسلمه أيضًا الوثائق والمستندات، وتزويده بكافة البيانات الضرورية.

حق منشئ العهدة بإبقاء بعض الصلاحيات:

وقد نصت المادة (٧) على أنه يجوز لمنشئ العهدة أن يحتفظ لنفسه بالحق في ممارسة صلاحيات محددة بموجب سند العهدة، طبقًا لحكم المادة (١١) من هذا القانون.

زيادة أموال العهدة:

وقد نصت المادة (٨) على أنه يجوز لمنشئ العهدة أن يضيف إلى أموال العهدة أية أموال لتحقيق غرض العهدة، أو مصلحة المستفيد، ما لم ينص سند العهدة على خلاف ذلك، وأنه يلحق بأموال العهدة ما تولَّد منها من ثمار، وما نشأ عنها من ريع، أو ربح أو نماء.

حامي العهدة:

ونصت المادة (٩) على أنه يجوز النص في سند العهدة على حق منشئ العهدة في تعيين شخص يسمَّى (حامي العهدة)، يتولى ما يلي:

١- مراقبة ومساءلة أمين العهدة بشأن قيامه بالمهام المنصوص عليها في سند العهدة، وإلزامه بتنفيذ هذه المهام.
٢- ممارسة صلاحيات منشئ العهدة في الحدود المنصوص عليها في سند العهدة.
٣- ممارسة أية مهام أخرى منصوص عليها في هذا القانون.

أمين العهدة:

ونصت المادة (١٠) على أنه:

أ - يجوز أن يكون للعهدة أمين واحد أو أكثر، وفي جميع الأحوال يجب أن يكون أحدهم على الأقل مرخصًا له طبقًا لأحكام هذا القانون، وألا كانت العهدة باطلة.

ب - يجب أن يكون أمين العهدة كامل الأهلية، محمود السيرة، حسن السمعة، وألا يكون قد صدر ضده حكم نهائي في جناية أو في جنحة ماسَّة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رُدَّ إليه اعتباره، إن كان شخصًا طبيعيًّا، وإذا كان شخصًا اعتباريًّا فيجب أن يتخذ أحد أشكال الشركات التجارية المؤسسة في مملكة البحرين، أو يكون فرعًا لشركة أجنبية مرخَّصًا له بمزاولة النشاط في المملكة طبقًا لأحكام قانون الشركات التجارية.

ج - يُمنح الترخيص بمزاولة نشاط أمين العهدة طبقًا للإجراءات والشروط التي يصدر بتحديدها قرار من محافظ المؤسسة.

استقلال أمين العهدة:

ونصت المادة (١١) على أنه:

أ - يجب أن يكون أمين العهدة مستقلاً عن منشئ العهدة، وأن يمارس مهامه وصلاحياته المحددة في سند العهدة وأحكام هذا القانون دون تدخُّل أو توجيه من منشئ العهدة، وتبطل العهدة إذا نصَّ سند العهدة على خلاف ذلك.

ب - لا يعد تدخُّلاً محظورًا مجرد ممارسة منشئ العهدة لحقه في مساءلة أمين العهدة وعزله إذا جاوز الحدود المنصوص عليها في سند العهدة، أو إذا خالف أحكام هذا القانون.

مكافأة أمين العهدة والتزاماته:

ونصت المادة (١٢) على مكافأة أمين العهدة، كما نصت المادة (١٣) على أنه: يلتزم أمين العهدة بما يلي:

١- أن يعمل على إتمام انتقال العهدة إليه.

٢- أن يقوم بتنفيذ المهام المنوطة به بحسن نية، طبقًا للشروط والصلاحيات المنصوص عليها في سند العهدة، واتخاذ ما تقتضيه تلك المهام والصلاحيات من توابع ضرورية، وفقًا لطبيعة كل أمر وللعرف الجاري وما انصرفت إليه إرادة الطرفين.

٣- أن يقوم باستثمار أموال العهدة بما لا يتعارض مع الأحكام المنصوص عليها في سند العهدة، وله أن يعهد بإدارة استثمار أموال العهدة كلها أو بعضها إلى جهات متخصصة، على أن تحسم تكاليف الإدارة من أموال العهدة، ما لم ينص سند العهدة على غير ذلك.

٤- أن يلتزم بالأحكام المنصوص عليها في سند العهدة، وأن ينفذ التزاماته بشرف وأمانة، وأن يبذل في تنفيذها عناية الشخص الحريص.

٥- بالإضافة إلى ضرورة إمساك الدفاتر والسجلات اللازمة والحسابات والملفات المطلوبة.

استقلال أموال العهدة:

ونصت المادة (١٤) على أنه يجب:

أ- يجب على أمين العهدة الاحتفاظ بأموال العهدة مميزة، على نحو يسهل معه تحديدها من بين أمواله أو أية أموال أخرى.

ب- لا يجوز الرجوع على أموال العهدة لاقتضاء حق على شخص أمين العهدة، حتى وإن خالف أمين العهدة الالتزام المنصوص عليه في الفقرة السابقة.

ج- لا تدخل أموال العهدة ضمن تركة أو تفليسة أو تصفية أمين العهدة.

إظهار صفة أمين العهدة، واجب الإفصاح، والسرية:

ونصت المادة (١٥)، والمادة (١٦)، والمادة (١٧) على: إظهار صفة أمين العهدة، وواجب الإفصاح، وواجب السرية.

حظر استعمال أموال العهدة والانتفاع بها:

ونصت المادة (١٩) على أنه:

يُحظر على أمين العهدة ما يلي:

١- استعمال أموال العهدة لصالح نفسه أو الانتفاع الشخصي بها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بالمخالفة لما نصَّ عليه سند العهدة.

٢- تمكين الغير من استعمال أموال العهدة أو الانتفاع بها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بالمخالفة لما نصَّ عليه سند العهدة، أو خلافًا لما تقتضيه المعاملات المتعلقة بالعهدة).

المسؤولية الشخصية لأمين العهدة:

ونصَّت المادة (٢٠) على أن أمين العهدة مسؤول عن أي أضرار بسبب التعدي أو التقصير، كما أن هذا الحكم يطبق على حالة كون الأمناء متعددين بالتضامن.

صاحب الحق في مساءلة أمين العهدة:

نصت المادة (٢٥) على أنه: يكون لكل من منشئ العهدة وحامي العهدة والمستفيد والمؤسسة الحق في مساءلة أمين العهدة، وعليه أن يمكِّن هؤلاء من الاطلاع على حسابات ومستندات وسجلات العهدة، وأن يقدم إليهم حسابًا سنويًّا مدققًا عن أعماله خلال ثلاثة أشهر من بداية العام التالي، ما لم يقض سند العهدة أو الاتفاق الأحق أو طبيعة التعامل في أموال العهدة بخلاف ذلك).

رفض المستفيد للعهدة ونصيب كل مستفيد:

ونصَّت المادة (٢٦) على أنه: إذا رفض المستفيد العهدة آلت أموال العهدة إلى منشئ العهدة، ما لم ينص سند العهدة على خلاف ذلك.

كما نصَّت المادة (٢٧) على أنه: إذا فرض سند العهدة حقوقًا للمستفيدين من العهدة دون تحديد نصيب كل منهم فيها؛ قسمت الحقوق بينهم بالتساوي، ويجوز أن يكون منشئ العهدة أحد المستفيدين.

إشراف ورقابة المؤسسة على أمناء العهد:

ونصَّت المادة (٣٢) على أنه: يخضع أمناء العهد لإشراف ورقابة المؤسسة، ويصدر محافظ المؤسسة قرارًا بتنظيم سلطة الإشراف والرقابة على أعمالهم.

إنهاء وانتهاء العهدة، وملكية أموال العهدة بعد انتهاء العهدة، وانتقال آثار العهدة:

وقد نظَّمت المواد (٣٧- ٣٨- ٣٩) هذه المسألة، حيث نصَّت المادة (٣٧) على أنه:

أ- تنتهي المدة المحددة في أي من الحالتين الآتيتين:

١- انتهاء المدة المحددة لسريانها.

٢- إذا أصبح محل الالتزام في العهدة غير ممكن أو غير مشروع.

ب- يجوز إنهاء العهدة في أي من الحالتين الآتيتين:

١- إذا اتفق كل من منشئ العهدة وأمين العهدة والمستفيد على إنهاء العهدة بموجب سند كتابي موثق.

٢- إذا نصَّ سند العهدة صراحة على جواز إنهاء العهدة قبل انتهاء مدتها.

ونصَّت المادة (٣٨) على أنه: تنتقل ملكية العهدة بعد انتهاء العهدة إلى منشئ العهدة، ما لم ينص سند العهدة على خلاف ذلك.

كما نصَّت المادة (٣٩) على أنه: تنصرف آثار العهدة بعد وفاة منشئ العهدة أو المستفيد إلى الخلف العام لكل منهما، ما لم ينص سند العهدة على خلاف ذلك.

العلاقة بين نظام العهدة والمال العام:

إن العلاقة بين نظام العهدة والمال العام تظهر من خلال ما يأتي:

١- أن نظام العهدة أو العُهَد المالية (TRUSTS) قد أنشئ في مملكة البحرين لأجل التصرف في أموال الدولة، وبخاصة الأراضي، حيث كانت هناك مشكلة ولا سيَّما عند إصدار الصكوك؛ وهي أن هذه العقارات الخاصة بالدولة لم تكن قابلة للتحويل إلى ملكية خاصة.

وحلاً وسطًا لهذه المشكلة وغيرها؛ صدر القانون الخاص بجواز نقل المنفعة إلى القطاع الخاص لمدة ٩٩ سنة، وحينئذ تكون المنفعة مملوكة للشخص المنقول إليه (شخصًا طبيعيًّا أو اعتباريًّا) طوال هذه الفترة، وتظل الرقبة مملوكة للدولة، وبالتالي فهو أقرب ما يكون إلى نظام الإرصاد الذي شرحته.

٢- أن نظام (TRUSTS) مأخوذ أساسًا من نظام الوقف والإرصاد، وبالتالي فيمكن أن نستفيد منه في التصرف في المال العام، وكذلك المال الخاص؛ وذلك لأن نظام الترست أوسع بكثير من نظام الوقف من حيث التصرف والصرف، ومن حيث الابتداء والمآل.

أنواع الأموال الموقوفة من المال العام:

أولاً: الوقف من المورد الاقتصادي الأساسي للدولة:

فمثل هذا التفكير الاستراتيجي هو الذي يجب أن يسيطر على المسؤولين في عالمنا الإسلامي، ولا سيَّما بشأن البترول والغاز والمعادن الأخرى، بأن تضع للأجيال اللاحقة صندوقًا لها، وألا نسرف في صرف ما لدينا من طاقة ومعادن خلال عصرنا الحاضر، وهذا ما فعله أمير المؤمنين الخليفة الراشد عمر بن الخطاب ﷺ؛ حيث وقف جميع الأراضي المفتوحة في عصره وقفًا على الدولة والأجيال القادمة، وهذا من فقه عمر وبصيرته النافذة وبُعد نظره واجتهاداته الاستراتيجية ﷺ.

والحق أن هذا الوقف هو أعظم وقف استراتيجي على مرِّ التاريخ، ليس من حيث الحجم الكبير فحسب، وإنما من حيث ربطه بالأجيال اللاحقة لتوفير الحياة الكريمة لهم، ومن حيث إشراكهم في خيرات الحاضر، وعدم حصرها في الحاضرين الذين هم اكتسبوها وتعبوا لأجلها، بل سالت دماؤهم حتى تحققت تلك النتائج من النصر والفتح، ومع ذلك يضعها عمر ﷺ لصالح الأمة إلى يوم القيامة.

وهذا محل إجماع واتفاق بين الفقهاء، على أن تلك الأراضي المفتوحة وقف وقفها عمر ﷺ لصالح الأمة وأجيالها اللاحقة.

ثانيًا: وقف المباني والعقارات والمنشآت والمصانع:

لأن لها ارتباطًا مباشرًا مع التعمير والاستخلاف، بالإضافة إلى دوامها، ولذلك لا خلاف في مشروعية وقفها، في حين يوجد خلاف كبير في المنقولات.

ثالثًا: الموقوف من المال العام بالنسبة للاستثمار:

بما أن الغرض من وقف المال العام هو إثبات مورد دائم، وأن الموقوف يشمل عدة أشياء؛ منها ما هو صالح للمال العام، وما هو غير صالح لخصوصية الوقف، أو لشرط الواقف.. لذلك نذكر جميع الأموال القابلة للوقف على أساس الاستثمار، علمًا بأنني أرجح القول بتوسيع هذه الدائرة لتشمل الأعيان والمنافع والحقوق المعنوية ونحوها، فعلى ضوء ذلك يقسَّم إلى ثلاثة أنواع:

النوع الأول: موقوف لا يجوز استثماره بأي طريقة من طرق الاستثمار، وهذا له صورتان:

الصورة الأولى: ما لا يجوز استثماره بحكم طبيعته؛ مثل: المساجد، والمقابر، وأسلحة الجهاد، والآلات والأواني المخصصة للاستعمال.

الصورة الثانية: ما لا يجوز استثماره بسبب نصِّ الواقف على ذلك، وتخصيصه للاستعمال فقط؛ مثل المستشفيات التي وقفها صاحبها للمرضى دون أخذ الأجرة قطعًا، ومثل الجامعات والأقسام الداخلية وغيرها مما خصصها الواقف للاستعمال المباشر دون الاستثمار، أما إذا خصَّصها الواقف للاستثمار فتدخل في النوع الثاني؛ وهو الآتي.

النوع الثاني: موقوف لا يتحقَّق الغرض من وقفه إلا بالاستثمار؛ مثل النقود عند من أجاز وقفها[1]؛ أي أن يتم وقفها للاستفادة من ربحها من خلال المضاربة أو التجارة فيها عن طريق المرابحة ونحوها، وكذلك ما عينه الواقف للاستثمار بالبيع والشراء؛ مثل الأسهم وصكوك الاستثمار الإسلامية التي خصصها واقفها للاستفادة من بيعها وشرائها، والاستفادة من حصيلتها، ثم شراء أسهم وصكوك أخرى من جنسها أو من غيرها بها[2].

النوع الثالث: موقوف يكون الغرض من وقفه الاستفادة من ريعه الثابت الذي يأتي عن طريق بقاء الأصل والاستفادة من النماء، وهذا هو الأصل الغالب في الوقف؛ الذي هو: «حبس الأصل وتسبيل المنفعة»، وهذا يشمل العقارات التي يراد بها الاستفادة من أجرتها، وحينئذٍ يكون المراد باستثمارها هو تأجيرها والاستفادة من أجرتها.

هذا والله تعالى أعلم بالصواب، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

وصلى الله على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه وسلم

(١) أجاز وقف النقود جماعة من الفقهاء على تفصيل فيما بينهم؛ منهم :المالكية، وأحمد في رواية، وبعض الحنفية، يراجع لتفصيل ذلك: الزرقاني على الخليل (٢/ ١٦٧)، وحاشية البناني على الزرقاني (٧/ ٧٦)، والإنصاف للمرداوي، (٧/ ١٠)، ومجموع الفتاوى لابن تيمية ورجَّحه، (٣١/ ٢٣٤)، ورسالة العلامة أبي سعود الحنفي في وقف النقود، دار ابن حزم، بيروت، ١٤١٧هـ.

(٢) ملحوظة: الأسهم وصكوك الاستثمار يجوز وقفها للاستفادة من ريعها فقط، وبذلك تختلفان عن النقود التي ليس لها ريع من حيث هي، إلا من خلال التجارة بها.

الخاتمة

خلاصة البحث:

١- إن المراد بالمال العام: هو ما خُصِّص للمنافع العامة، ويقابله المال الخاص، الذي يملكه الأشخاص الطبيعيون والاعتباريون ملكية خاصة، والمعيار في هذه التفرقة هو المنفعة العامة في المال العام، والمنفعة الخاصة في المال الخاص، وهذا ما نصَّت عليه القوانين المدنية، وقضت به محاكم النقض، وبناءً على ذلك، فليس جميع أموال الدولة أموالاً عامة، بل بعضها خاص بها لمصالحها؛ مثل: صناديقها الاستثمارية.

٢- إن من أهم خصائص المال العام أنه لا يجوز بيعه، ولا تملكه بالتقادم، ولا يجوز الحجر عليه، ولا رهنه، وأن حمايته مزدوجة؛ مدنية وجنائية.

٣- إن الأوقاف الخيرية أدخلتها معظم القوانين المدنية المعاصرة في المال العام، ولكن هناك فروق أساسية تجب ملاحظتها، وهي:

أ- أن الانتفاع بالمال العام عام للجميع، وأما الانتفاع في الأوقاف الخيرية فخاص بالجهة الموقوف عليها؛ كالمساجد حيث هي لمن يصلي فيها، وكالوقف على الأيتام فهو خاص بهم، وهكذا.

ب- أن صيانة المال العام ومصروفات إدارته تكون من أموال الدولة، في حين أن تلك تكون من أموال الوقف في الوقف.

ج- أن الأوقاف الخيرية مرتبطة إدارتها بالناظر، أما الأموال العامة فإن إدارتها تعود إلى الدولة.

ولذلك فإننا نرى أن الأوقاف الخيرية جميعها لا تدخل في المال العام، إذا قيل بأن المال العام ملك للدولة؛ لأنها ليست مملوكة للدولة، أما إذا قلنا: إن المال العام ليس ملكًا لها، وإنما الدولة مشرفة عليها فلا مانع من القول بأنها داخلة في المال العام، مع الفروق الأساسية التي ذكرناها.

٤- إن النصوص الفقهية تدل على أن للوقف شخصية اعتبارية مستقلة عن الواقف وعن الناظر، ويترتب على ذلك ما يأتي:

أ- أن حقوق الوقف وما له وما عليه تتعلق بذمة الوقف، ولا تتعلق بذمة الناظر أو الواقف، وبالتالي فتصرفات الناظر محسوبة على ذمة الوقف وحدها.

ب- أن للوقف حق التقاضي، ورفع الدعاوى على الغير، وكذلك يحق لمن له حق على الوقف أن يرفع الدعاوى ضده.

٥- إن دور الدولة في المال العام، هو الوكالة القائمة على الأمانة، وإن تصرفاتها فيه منوطة بتحقيق المصالح، ودرء المفاسد، وتوفير العدل والمساواة؛ استحقاقًا وعطاءً وقَسْمًا.

٦- لا يجوز وقف المال العام المرصود للمنافع العامة، ولكن يجوز تخصيصه لبعض المنافع العامة؛ مثل: تخصيص إحدى المستشفيات العامة لفئة معينة، مثل طلبة العلم أو للمجاهدين.

٧- أجاز جمهور الفقهاء الإرصاد؛ وهو قيام رئيس الدولة بتخصيص بعض أراضي بيت المال من العقارات لمشروعات خيرية؛ مثل: المدارس، والمستشفيات، والعلماء.. ونحو ذلك، وهذا يشبه الوقف من حيث النتائج، ولكن بما أن رئيس الدولة لا يملك هذه الأراضي فلا يسمَّى وقفًا، بل يسمَّى إرصادًا؛ ولذلك لا يجوز الإرصاد للمصالح الخاصة برئيس الدولة أو بغيره.

٨- إن تحرير النزاع في هذه المسألة ذكره السيوطي؛ حيث قال: "والتحقيق أنه لا خلاف بين هؤلاء الأئمة في صحة إرصاد بعض العقارات لصالح المصالح العامة، وإنما الخلاف في التسمية؛ هل يسمى وقفًا، أو يسمى إرصادًا، أو تخصيصًا.

٩- الذي يجوز إرصاده ما يأتي:

أ- الأراضي التابعة للدولة، وذلك بتخصيص ريعها أو أعشارها للعلماء أو لطلبة العلوم.

ب- أموال الفيء من العقارات والمزارع ونحوهما.

ج- المنقولات التابعة للدولة.

د- تخصيص مال المستشفيات العامة لفئة معينة؛ مثل العلماء، أو ذوي الاحتياجات الخاصة.

١٠- لا يجوز إرصاد الأموال المشتركة بين الناس؛ مثل البحار، والمعادن؛ كالبترول والغاز.

١١- يتحقق الإرصاد بأحد الوجوه الأربعة:

أ- إرصاد الأراضي بجميع حقوقها على جهة خيرية.

ب- إرصاد أعشارها ورسومها فقط على جهة خيرية.

ج- حق التصرف في الرقبة في مقابل دفع عشورها إلى بيت المال.

د- إرصاد الأرض لمدة زمنية محددة، على رأي من يجيز تأقيت الوقف.

١٢- آثار الإرصاد.

يترتب على الإرصاد المتوافر فيه شروطه ما يأتي:

أ- تأبيد الإرصاد كما هو الحال في الوقف.

ب- احترام شروطه، بحيث لا يجوز للرئيس اللاحق إلغاؤها، أو إلغاء بعضها عند جماعة من الفقهاء، منهم المالكية، وبعض الحنفية، وذهب أكثرهم إلى جواز إلغائها، أو تعديلها إذا وُجدت مصلحة راجحة.

١٣- يكمن أهم الفروق بين الإرصاد والوقف فيما يأتي:

أ- الوقف من الأفراد، والإرصاد من الدولة.

ب- الموقوف ملك للواقف قبل الوقف، وأما المُرصَد فلم يكن مملوكًا للمُرصِد.

ج- شروط الرئيس المُرصد غير ملزمة للرئيس اللاحق عند أكثر الفقهاء.

١٤- إن للإرصاد مقاصد مهمة؛ مثل: إحياء سنة الوقف على شكل كبير، تتحقق به المساهمة الكبرى في تحقيق الحضارة والتنمية الشاملة.

١٥- هناك موانع من الوقف أو الإرصاد؛ مثل: كون الأموال أموال زكاة، أو معادن خاصة بالأمة، أو مشتركة بين جميع الناس؛ مثل البحار.

١٦- شروط صحة الوقف أو الإرصاد من المال العام؛ هي:

أ- أن يكون الإرصاد من الأموال التي يجوز إرصادها.

ب- أن يكون الإرصاد لجهة عامة، وليس لجهة خاصة.

ج- أن يتحقق بالإرصاد مصلحة حقيقية عامة، ومقاصد الشريعة في التعمير.

١٧- إن من حق الدولة التقييد للشروط، والتأقيت، إذا كان في ذلك مصالح محققة راجحة.

١٨- إن للدولة سلطة الرقابة المالية، والتدقيق على أموال الإرصاد، وسحب هذا الحق ممن لا تتوافر فيه شروطه، وعليها العدل والحزم في إدارتها، دون مجاملة ولا محاباة.

ويجب على الدولة أن تستهدف من رقابتها ما يأتي:

أ- التأكد من سلامة التصرفات والأعمال شرعًا وقانونًا.

ب- التأكد من تنفيذ الشروط والضوابط التي وُضعت للانتفاع بالمال المرصد.

ج- قياس الأداء والإنجاز الفعلي باستخدام معايير رقابية منضبطة.

د- الوقوف على التحديات والصعوبات التي يواجهها المال المرصَد، وإدارته، وذلك لتذليل تلك الصعوبات.

١٩- إن الإرصاد يختلف عن الإقطاع من وجوه كثيرة، من أهمها: أن الإرصاد لجهة خيرية، والإقطاع يكون للأفراد.

٢٠- يمكن حل كثير من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية من خلال الوقف.

٢١- تستطيع الدولة تمويل مشاريعها عن طريق الوقف.

٢٢- إن نظام العهدة، أو العهدة المالية (TRUSTS) داخل في الوقف، ولكن مع التوسُّع في دائرة الصرف والنظارة والشروط؛ ولذلك لا مانع منه إلا إذا وُجد فيه ما يخالف نصًا شرعيًا ثابتًا.

مصادر ومراجع البحث

١- إتحاف الأخلاف في أحكام الأوقاف، الشيخ عمر حلمي، ١٣٢٧هـ.

٢- الأحكام السلطانية، للقاضي أبي يعلى، مصطفى الحلبي، القاهرة، ١٣٦٨هـ.

٣- الأحكام السلطانية، للماوردي، التوفيقية، القاهرة، ١٩٧٨م.

٤- أحكام تصرفات الوكيل في عقود المعاوضات المالية، سلطان الهاشمي، دار البحوث، دبي.

٥- إحياء علوم الدين، للإمام الغزالي، عيسى الحلبي، القاهرة.

٦- الاختيارات الفقهية من فتاوى شيخ الإسلام ابن تيمية، دار المعرفة، بيروت.

٧- إدارة الأعمال الحكومية، محمد الصيرفي، حورس الدولي، القاهرة.

٨- استثمار الوقف وطرقه القديمة والحديثة، أ.د. علي محيي الدين القره داغي، بحث مقدم إلى مجمع الفقه الإسلامي في دورته الثالثة عشرة بالكويت، ٢٠٠٢م.

٩- الأشباه والنظائر، للعلامة جلال الدين عبد الرحمن السيوطي، عيسى البابي الحلبي، القاهرة.

١٠- الأشباه والنظائر، للعلامة زين العابدين بن إبراهيم بن نجيم المصري، مؤسسة الحلبي، القاهرة.

١١- الأم، للإمام الشافعي، دار الشعب، القاهرة.

١٢- الأموال العامة، د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦م.

١٣- البحر الرائق، للعلامة زين الدين بن إبراهيم بن نجيم المصري، دار المعرفة، بيروت.

١٤- التاج والإكليل لمختصر خليل، للعلامة أبي عبد الله سيدي محمد بن يوسف البهدري المالكي بهامش مواهب الجليل، دار السعادة، مصر، ١٣٢٩هـ.

١٥- تاريخ القضاء في الأندلس، د. محمد عبد الوهاب خلاف.

١٦- تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق، للعلامة فخر الدين عثمان بن علي الزيلعي، السيد عمر حسين الخشب، مصر، ١٣١٣هـ.

١٧- تحفة المحتاج، للعلامة شهاب الدين محمد بن أحمد السمرقندي، دار الحديث، مصر.

١٨- التحفة المرضية في الأراضي المصرية، لابن نجيم، مخطوطة بالمكتبة الأزهرية، (أ-٢٩٧٣٣).

١٩- تهذيب الفروق والقواعد السنية، للشيخ محمد علي بن حسين المالكي، دار المعرفة، بيروت.

٢٠- جامع البيان في تفسير القرآن، للطبري، دار ابن حزم، ١٤٢٣هـ.

٢١- حاشية ابن عابدين، مصطفى الحلبي، القاهرة.
٢٢- حاشية الأزميري على مرآة الأصول، لملا خسرو، بولاق، القاهرة.
٢٣- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، للعلامة الشيخ محمد بن عرفة الدسوقي، الاستقامة، القاهرة.
٢٤- الحقيبة الاقتصادية، د. علي محيي الدين القره داغي، دار البشائر الإسلامية، بيروت، ٢٠١٠م.
٢٥- الخراج، لأبي يوسف، تحقيق د. محمد إبراهيم البنا، مكتبة الملك فهد الوطنية، ١٤٠١هـ.
٢٦- درر الحكام في شرح مجلة الأحكام، علي حيدر خواجة أمين أفندي، تعريب: فهمي الحسيني، دار الجيل، ط١، ١٤١١هـ/ ١٩٩١م.
٢٧- الذمة المالية للوقف وآثارها- دراسة فقهية مقارنة، د. علي محيي الدين القره داغي، بحث مقدم إلى الندوة السابعة لقضايا الوقف الفقهية، سراييفو، البوسنة، ٢٧- ٢٩ مايو ٢٠١٥م.
٢٨- رسالة العلامة أبي سعود الحنفي في وقف النقود، دار ابن حزم، بيروت، ١٤١٧هـ.
٢٩- الرقابة الإدارية من وجهة نظر إسلامية، جواهر القناديلي، القاهرة، ٢٠٠٧م.
٣٠- روضة الطالبين، للإمام أبي زكريا يحيى بن شرف النووي، المكتب الإسلامي للطباعة والنشر، دمشق.
٣١- شرح القواعد الفقهية، للشيخ أحمد الزرقا، دار الغرب الإسلامي، ١٤٠٣هـ.
٣٢- شرح حدود ابن عرفة، للأنصاري الرصاع، دار الغرب الإسلامي، ١٩٩٣م.
٣٣- شرح مجلة الأحكام العدلية.
٣٤- الشركات التجارية، د. علي حسن يونس، دار الفكر العربي، القاهرة.
٣٥- الشركات التجارية، د. فوزي محمد سامي، دار الثقافة، الأردن.
٣٦- الشركات في الشريعة الإسلامية، عبد العزيز عزت الخياط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٤م.
٣٧- صحيح البخاري، للإمام أبي عبد الله محمد بن إسماعيل البخاري، المطبوع مع فتح الباري، المطبعة السلفية، القاهرة، ١٣٨٠هـ.
٣٨- صحيح مسلم، للإمام الحجة مسلم بن حجاج القشيري النيسابوري، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، عيسى البابي الحلبي، ١٣٧٤هـ/ ١٩٥٥م.
٣٩- عقد الجواهر الثمينة في مذهب عالم المدينة، لابن شاس، مجمع الفقه الإسلامي الدولي.
٤٠- غمز عيون البصائر شرح كتاب الأشباه والنظائر، لابن نجيم المصري، دار الكتب العلمية، بيروت.

٤١- الفتاوى الهندية، دار إحياء التراث العربي، بيروت.
٤٢- الفروق، للإمام شهاب الدين أبي العباس الصنهاجي المشهور بالقرافي، دار المعرفة، بيروت.
٤٣- فكرة الترست وعقد الاستثمار المشترك، د. حسن المصري، ١٩٨٥م.
٤٤- القاموس المحيط للفيروزآبادي، مصطفى الحلبي، ١٣٧١هـ/ ١٩٥٢م.
٤٥- قواعد الأحكام في مصالح الأنام، لسلطان العلماء عز الدين عبد العزيز بن عبد السلام السلمي، دار الكتب العلمية، بيروت.
٤٦- كشف الأسرار شرح أصول البزدوي، دار الكتاب الإسلامي.
٤٧- لسان العرب، لابن منظور، دار المعارف، القاهرة.
٤٨- ماهية المال العام، حسن جلوب كاظم، بحث منشور في مجلة النزاهة العراقية، ع٧ سنة ٢٠١٤.
٤٩- مبدأ الرضا في العقود- دراسة مقارنة، د. علي محيي الدين القره داغي، دار البشائر الإسلامية، بيروت، ط٢، ٢٠٠٥م.
٥٠- مجمع الزوائد، للهيثمي، الريان، القاهرة.
٥١- مجموع فتاوى شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، جمع وترتيب: عبد الرحمن بن محمد ابن قاسم العاصمي النجدي الحنبلي، ط١، ١٣٩٨هـ.
٥٢- المجموع، للإمام محيي الدين بن شرف النووي، شركة العلماء.
٥٣- مجموعة دومين الدولة code du domaine de l'etat، الصادر عام ١٩٥٧م، المنشورة على شبكة الإنترنت.
٥٤- المحلى، لابن حزم الظاهري مكتبة الجمهورية العربية، القاهرة.
٥٥- المدخل لدراسة القانون المقارن بالفقه الإسلامي، د. عامر عبد العزيز، جامعة قاريونس
٥٦- المركز القانوني للمال العام، د. محمد فاروق عبد الحميد، خطار للنشر، القاهرة، ١٩٨٣م.
٥٧- المعايير الشرعية المعتمدة لهيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية حتى صفر ١٤٣٧هـ/ ديسمبر ٢٠١٥م.
٥٨- المعجم الوسيط، إدارة إحياء التراث، قطر.
٥٩- مغني المحتاج إلى معرفة ألفاظ المنهاج، محمد الشربيني الخطيب، مصطفى البابي، ١٣٧٧هـ.
٦٠- المغني، لأبي محمد عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة المقدسي، مكتبة الرياض الحديثة، الرياض.
٦١- المقنع ومعه الشرح الكبير والإنصاف، تحقيق: د. عبد الله عبد المحسن التركي، السعودية.

٦٢- المنثور في القواعد، للإمام بدر الدين محمد بن عبد الله بن بهادر الزركشي، تحقيق: د. تيسير فائق أحمد، مؤسسة الخليج، نشر وزارة الأوقاف الكويتية، ١٤٠٢هـ.
٦٣- الموسوعة الفقهية الكويتية، وزارة الأوقاف الكويتية.
٦٤- النظام القانوني للمال العام في القانون السوري، د. محمد سعيد فرهود، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، ع٣، سنة ١٩٩٤م.
٦٥- نظام الوقف الإسلامي والنُّظم المشابهة، د. عبد الحليم عمر.
٦٦- النظم الإسلامية، د. حسن إبراهيم حسن وعلي إبراهيم حسن، النهضة المصرية.
٦٧- نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج، لشمس الدين الرملي، دار الفكر، بيروت، ومصطفى البابي الحلبي، مصر، ١٣٨٦هـ.
٦٨- الوجيز في القانون الإداري، د. سليمان الطماوي، دار الفكر العربي، القاهرة.
٦٩- الوسيط في القانون الإداري، د. محمود عاطف البنا، دار الفكر، القاهرة.
٧٠- الوسيط في القانون الإداري، د. إبراهيم شيحا، منشورات الحلبي الحقوقية.
٧١- الوسيط في شرح القانون المدني، د. عبد الرزاق السنهوري، دار النهضة العربية، ١٩٦٤م.
٧٢- الوقف الإسلامي وأثره في تنمية المجتمع، د. جمال برزنجي، بحث منشور بمجلة الوقف، وزارة الأوقاف الكويتية، ١٩٩٣م.
٧٣- الولاة والقضاة، لأبي عمر الكندي المصري.

البحث الثالث
وقـفُ المـالِ العـامِّ

د. محمد محمد إبراهيم رمضان[1]

(١) مستشار سابق في مجلس الدولة المصري، ومستشار سابق في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية والأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت.

فهرس المحتويات

مقدمة

الفصل الأول: تعريف المال العام في كلٍّ من الشريعة والقانون:

المبحث الأول: تعريف المال في الشريعة والقانون وتقسيماته:

المطلب الأول: تعريف المال.

المطلب الثاني: التقسيمات الفقهية والعملية للمال.

المبحث الثاني: تعريف المال العام في الشريعة الإسلامية:

المطلب الأول: تحرير المصطلح.

المطلب الثاني: مصادر المال العام في الفقه الإسلامي.

المطلب الثالث: خصائص المال العام في الفقه الإسلامي.

المطلب الرابع: الأساس الشرعي للملكية العامة.

المطلب الخامس: من تؤول له ملكية المال العام في الشريعة الإسلامية.

المبحث الثالث: تعريف المال العام في القانون:

المطلب الأول: تعريف المال العام.

المطلب الثاني: الخصائص القانونية للمال العام.

المطلب الثالث: طبيعة حق الدولة على الأموال العامة.

الفصل الثاني: الوقف والمال العام:

تمهيد

المبحث الأول: أوجه التماثل والتباين في خصائص كلٍّ من الوقف والمال العام:

المطلب الأول: وجه التماثل في خصائص كلٍّ من الوقف والمال العام.

المطلب الثاني: أوجه التباين في خصائص كلٍّ من الوقف والمال العام.

المبحث الثاني: العلاقات المتبادلة بين كلٍّ من الوقف والمال العام.

المطلب الأول: الوقف مالاً عامًّا.

المطلب الثاني: وقف المال العام:

الفرع الأول: وقف الملوك والسلاطين (الأرصاد).

الفرع الثاني: حكم وقف المال المملوك للدولة.

الفرع الثالث: بعض الأحكام الخاصة بأوقاف الدولة.

خاتمة

قائمة المراجع

الحمد لله والصلاة والسلام على خير خلق الله؛ وبعد:

فإن الشريعة الإسلامية مدت الإنسان بما يُصلح له دينه ودنياه، في حياته وبعد مماته، وعلى البشر أن يمعنوا النظر، ويتدارسوا، ويجتهدوا؛ ليستخلصوا منها ما يثري أرواحهم، وينشط عوامل التقدم والرقي في حياتهم، ويدفع للتراحم والتلاحم والتكافل بين أفرادهم، ولا يكون ذلك إلا بالتنقيب المستمر في ثروة فقهية لا ينضب مَعينها، والاستفادة من تقدم علمي وفكري إنساني يستمر تدفقه، لا ينتمي لحضارة بعينها، ولا يرجع نسبه لعرق بذاته، ولم يتدفق ويسيل خيره من بقعة جغرافية محددة، بل هو بحقٍّ الابن الشرعي للبشرية كلها، ينتقل سائحًا في بقاع الدنيا، ويجذب لميدانه بشرًا يتنوعون بتنوع الأديان والأعراق والأوطان والمناطق الجغرافية.

والوقف، منظومة متكاملة، نشأ في البيئة الإسلامية على يد نبي الإسلام محمد ﷺ، ورأى النور تطبيقًا عمليًّا على اليدين الكريمتين لهذا النبي الكريم ﷺ وصحابته رضوان الله عليهم والتابعين وأجيال متعددة من المسلمين، واجتهد في تطوير هذه المنظومة ومدها بالخبرات والمعارف الإنسانية، فضلاً عن الرؤية العصرية لكل عصر وفي كل مصر.. كثير من أصحاب العلم وأرباب الخبرة الإنسانية الواسعة، وذلك في إطار الثوابت الشرعية، واجتهد كثير منهم في وضع صيغ عصرية لمصطلحات وأحكام وخبرات، قد يكون الزمن -بما يلازمه من تغير في الأساليب والأنماط والوسائل والأدوات- قد تجاوزها، وألحَّ في استبدال غيرها بها.

وفي الإطار السابق، وفي سياق الهمة التي يشهدها العالم الإسلامي في فتح آفاق البحث العلمي الرشيد في الموضوعات الشرعية؛ لا سيَّما ما يتصل منها بالنظم التي تدخل ضمن منظومة العمل المجتمعي الهادف؛ للاستفادة من إحياء النظم والآليات الشرعية في حركة تطور المجتمع وتنميته والنهوض به، ورعاية أبنائه؛ لا سيَّما الفئات الأكثر احتياجًا.. تنظِّم الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت جلسات علمية تستثير من خلالها همة المتخصصين لإمعان الفكر واستجلاء البصيرة، وتوظيف أدوات البحث العلمي، وذلك لدراسة جانب أو أكثر من جوانب المنظومة الوقفية.

واختارت الأمانة العامة للأوقاف بدولة الكويت موضوع المال العام والوقف محورًا من المنتدى الثامن.

وترجع أهمية هذا الموضوع إلى عدة أسباب؛ نشير إلى أهمها فيما يأتي:

١- للمال العام في العصر الحالي مفهوم، يختلف بدرجات متفاوتة، عما كان يعرف بأموال بيت المال، كما أن تقدير وتقييم أهميته، والامتيازات المقررة له، والحماية الجنائية والمدنية التي تستهدف المحافظة عليه، وردع أي عدوان أو تجاوز في حقه.. يختلف عما كان مقررًا في السابق، فحماية المال الخاص كانت تسبق في أهميتها، وتحريك وسائل الزجر والعقوبة في حالة أي عدوان عليها.. المال العام؛ الذي شكَّك البعض في توقيع الحد الشرعي في حالة السرقة منه؛ للأسباب الواردة في بعض كتب الفقه، والتي تخلص في وجود شبهة الملك، على

اعتبار أن المال العام مملوك لجميع المواطنين، فإذا كان السارق واحدًا منهم، فلا سرقة إذا أخذ المالك بعض ماله، ولو كانت الملكية على الشيوع.

٢- الوقف مؤسسة تعمل في إطار شرعي في المجتمع داخل منظومة أكبر؛ هي منظومة المجتمع المدني أو العمل الخيري والتطوعي، الذي تتعدد منظماته وأشكالها القانونية والأدوات المتاحة لها، وأوجه التطوير والتحديث الحريصة عليها، وما لم يلاحق الوقف هذه التنظيمات المنافسة فستتجاوزه، ويفقد الوقف زخمه المجتمعي الناتج عن صحوته الحالية، ولن يستمر له هذا الحضور والقدرة على المنافسة، بل وتسجيل مراكز متقدمة، إلا بتجديد آلياته ومفاهيمه وأدواته بما لا يتجاوز الأحكام الشرعية.

وفي هذا السياق، لا نرى أي حكمة في أن تستخدم في مثل هذه الدراسات مصطلحات قديمة، لها مكانتها وتقديرها في سياقها التاريخي، لكن التمسك بها، وفرضها في مجال التحديث الذي ندعو المجتمع لتبنيه والأخذ به، يعد أمرًا شاقًّا وعسير القبول؛ لأن المجتمع افتقد أي تواصل مع هذه المصطلحات (بيت المال- الإقطاعات- أراضي الحوز- أراضي الأرصاد).

٣- الحاجة إلي التعريف العلمي الصحيح بالعلاقات المتبادلة بين كل من الوقف والمال العام، فالمال العام لا تجيز القوانين التصرف فيه ولا وقفه إلا إذا فقد صفة المال العام وأصبح مملوكًا للدولة ملكية خاصة، وفي هذه الحالة يجوز وقفه، وفي الوقت ذاته فإن الوقف يساهم في تحقيق منافع عامة، ويعدُّ مالاً عامًّا في بعض الحالات المشار لها في هذا البحث.

لهذه الأسباب جذبني موضوع البحث، ودفعني لتلبية نداء المشاركة فيه؛ وذلك بإعداد رؤية علمية له، تنطلق من التراث الفقهي الخاص بالموضوع، وتتمسك بالثوابت الشرعية، وتسبح في محيط الثقافة القانونية بما لها من خصائص خاصة في بعض المجالات؛ لا سيَّما في استخدام المصطلحات ومدلولاتها، والجوانب التحليلية، وذلك في إطار مفهوم العلاقة بين الفقه والقانون؛ مؤداه أن الفقه هو القانون كما يراه المتخصصون، وأن القانون هو وليد رؤية الفقهاء.

ولأغراض البحث قسَّمته إلي فصلين، يتناول أولهما تعريف المال العام في كلٍّ من الشريعة والقانون، أما موضوع الفصل الثاني فيدور حول الوقف والمال العام، ثم خاتمة تتضمن أهم نتائج البحث.

والله أدعو أن يهيئ لنا من أمرنا رشـدًا، وأن يكون عملنا هذا خالصًا لوجهه الكريم، وأن ينفع به البلاد والعباد، وأن ننال عليه أجر الاجتهاد، في حالة الإجادة وفي حالة الخطأ، ونستغفره سبحانه وتعالى عن أي زلة قد تكون حالت بيننا وبين الإجادة، دون قصد أو تعمد، وفي النهاية.. نتأسى بالإمام أبي حنيفة رحمة الله، ونرفع شعاره عاليًا: «علمنا هذا رأي، فمن أتانا بأحسن منه أخذناه».

وعلى الله قصد السبيل،،،

الفصل الأول
تعريف المال العام في كلٍّ من الشريعة والقانون

المال الخاص والمال العام هما جناحا الملكية، وأثر من آثارها، ومعيار لتحديد نوعية المالك، لكن سواء كانت الملكية خاصة أم عامة، فإنها تنصب على مال، أي يكون محلها مالاً وفقًا للمفهوم الشرعي والقانوني، ومن ثم فإن الشيء أو الأشياء التي تفتقد المعايير الشرعية والقانونية لاعتبارها مالاً، فهي بالضرورة لا تكتسب أي صفة لاحقة باعتبارها مالاً عامًّا أو خاصًّا.. وغير ذلك من التقسيمات المتعارف عليها، والتي سنشير لها لاحقًا.

ويتطلب أن يسبق تعريف المال العام في كلٍّ من الشريعة والقانون، تعريف المال؛ لاستجلاء الشروط والضوابط التي يتعين توافرها لإضفاء صفة المال على الأشياء أو المنافع.

وسنطرح في هذا الفصل تعريفات لكلٍّ من المال والمال العام في المباحث الآتية:

المبحث الأول: تعريف المال في الشريعة والقانون وتقسيماته.

المبحث الثاني: تعريف المال العام في الشريعة.

المبحث الثالث: تعريف المال العام في القانون.

المبحث الأول
تعريف المال في الشريعة والقانون وتقسيماته

المطلب الأول: تعريف المال

أولاً: التعريف اللغوي:

المال في الأصل هو ما يُملك من الأعيان، وأكثر ما يُطلق المال عند العرب على الإبل؛ لأنها أكثر أموالهم وأهمها[1].

ثانيًا: التعريف الفقهي:

يتفق معظم الباحثين على الشروط العامة فيما يُعتبر مالاً، والذي يعبر عنه التعريف الآتي: «المال هو ما يمكن حيازته وإحرازه والانتفاع به انتفاعًا معتادًا»[2].

ويتجاوز التعريف السابق الخلاف بين الحنفية والجمهور حول الحقوق غير المادية (كالملكية الفكرية) والأموال غير المباحة شرعًا[3].

(١) هذا القول منسوب لابن الأثير، انظر: ابن منظور، لسان العرب.

(٢) الفقه الإسلامي وأدلته، د. وهبة الزحيلي، ط٣، دمشق، دار الفكر العربي، ١٩٨٩م، ٤/ ٤٥، والملكية ونظرية العقد، محمد أبو زهرة، دار الفكر العربي، ص٥١، ونقلت مجلة الأحكام العدلية عن ابن عابدين تعريفه للمال؛ وهو: «ما يميل إليه الطبع، ويمكن ادخاره وقت الحاجة» (المادة ٢ من المجلة) .

(٣) وردت في كتب الفقه الإسلامي كثير من التفاصيل عن الاتجاهات الفقهية في تعريف المال، وأشارت هذه الكتب إلى الخلاف بين الفقه الحنفي وجمهور الفقهاء في هذا الصدد، وتطور الفقه الحنفي الذي أزال الخلاف في بعض الشروط.

ثالثًا: التعريف القانوني:

عرَّف القانون المدني المصري المال بأنه: «كل شيء غير خارج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون»[١]، وعرَّفه القانون الأردني بأنه: «كل عين أو حقٍّ له قيمة مادية في التعامل»[٢].

المطلب الثاني: التصنيفات العلمية للمال

للمال أقسام متعددة ومتنوعة من منظور المعيار الذي يتخذ أساسًا لهذا التقسيم، نشير إلى أهم هذه التقسيمات فيما يأتي:

١- أخذًا بمعيار ثبات الشيء واستقراره في مكانه، أو يُسر تحريكه من مكان لمكان آخر دون تغيير في طبيعته.. يتم تقسيم المال إلى عقار أو منقول.

٢- وأخذًا بمعيار موقف القانون أو الشريعة من الشيء من حيث إباحة الانتفاع به أو حرمته؛ يكون المال متقوَّمًا أو غير متقوَّم.

٣- وبمعيار تماثل آحاده أو اختلافها؛ يكون المال مثليًّا أو قيميًّا.

٤- وأخذًا بمعيار بقاء عينة بعد الاستعمال أو استهلاكها؛ يكون المال استهلاكيًّا أو استعماليًّا.

٥- وبمعيار القابلية للنماء؛ يكون المال ناميًا أو غير نام.

٦- ومن حيث قابليته للقسمة؛ يكون المال قابلاً للقسمةً أو غير قابل لها.

٧- وبمعيار الوجود المادي المحسوس؛ يكون المال شيئًا ماديًّا محسوسًا وملموسًا، أو شيئًا معنويًّا لا يُلمس بالحواس؛ مثل حق الانتفاع.

٨- وبمعيار المنشأ؛ يكون المال أصلاً أو ثمرة.

٩- وبمعيار مدى جواز انتفاع العامة به؛ يكون المال مباحًا أو غير مباح.

١٠- وبمعيار مدى القابلية للتملك؛ يكون المال قابلاً للمكية أو غير قابل لها[٣].

١١- وباعتبار طبيعته ووظيفته؛ ينقسم المال إلى نقود وعروض.

١٢- وبمعيار الملكية ومن منظور من تؤول له الملكية؛ يكون المال عامًّا أو خاصًّا[٤].

---

(١) المادة (٨١)، بند ١، من القانون المدني المصري.

(٢) المادة (٥٣) من القانون المدني الأردني، وفي المادة (٢٢) اكتفي القانون المدني الكويتي في تعريفه للمال بمعيار القيمة، وذلك فيما نصَّ عليه من أن «الأشياء المتنوعة تصلح محلاً للحقوق المالية».

(٣) الشيخ علي الخفيف يقسِّم المال وفقًا لهذا المعيار إلى ثلاثة أقسام؛ هي: **أولاً:** مال يجوز تمليكه أو تملكه؛ وهو ما خُصِّص للمنافع العامة؛ مثل الطرق العامة. **ثانيًا:** مال يقبل التمليك إلا عند وجود المسوغ الشرعي لذلك؛ ومثاله: الأعيان الموقوفة، والعقار المملوك لبيت المال. **ثالثًا:** مال يقبل التمليك والتملك بلا قيد؛ وهو ما عدا القسمين السابقين. انظر: الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية.. معناها وأنواعها- عناصرها وخواصها- قيودها، دار الفكر العربي، ١٩٩٦م، ص٤٤.

(٤) يجب تفسير وتحليل الملكية (الخاصة أو العامة) في ضوء النظرة الكلية للشريعة الإسلامية بأن الملك للّه وحده، وهو المالك الواحد لكل ما في السموات والأرض وما بينهما وما تحت الثرى، وأن الحائز له والمستثمر لأعيانه مستخلف فيه، وليس مالكًا له؛ قال تعالى)وآمنوا باللّه ورسوله وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه فالذين أمنوا منكم وأنفقوا لهم أجر كبير((سوره الحديد، الآية ٧). انظر: الثروة في الإسلام، الشيخ البهي الخولي، دار العلم، الدار السعودية للنشر والتوزيع، جدة، ط٤، ١٩٤٨م، ص٥٥، والذي ورد فيه: «ونخلص من ذلك كله بأن ما في يد البشر من مال -على اختلاف أنواعه وأشكاله ومقاديره- وما ينتجه هذا المال من أموال.. إنما هي جميعًا مال اللّه لا مالهم، وملكه لا ملكهم، أقامهم عليه، واستخلفهم فيه، فما يملكون من هذا المال إلا حق الانتفاع به».

المبحث الثاني

تعريف المال العام في الشريعة

مع التسليم بأن للإسلام نظامًا ماليًّا تتوفر فيه سائر الأركان التي تتوفر في النظم المالية الحديثة[1]، لكن طبائع الأمور، وحقائق الحياة، وتطور المعارف والعلوم.. تشير كلها إلى أن بعض التطورات المعاصرة لم تكن معروفة للفقه القديم، وهو أمر طبيعي لا يعيبه، ولا ينال من عمق علمه وسعة معرفته، ومن الأمور المستحدثة التي لم تكن معروفة في السابق تقسيم المال إلى مال عامٍّ ومال خاصٍّ، فكما يقرِّر أستاذنا الشيخ على الخفيف: «لم يكن هذا التقسيم معروفًا على هذا الوضع والتفصيل في صدر الإسلام عند تشريع الأحكام واستنباطها»[2]، وسنعرض -بإيجاز- لتعريف المال العام في الفقه الإسلامي من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تحرير المصطلح.

المطلب الثاني: مصادر المال العام في الفقه الإسلامي.

المطلب الثالث: خصائص المال العام في الفقه الإسلامي.

المطلب الرابع: الأساس الشرعي للمكية العامة.

المطلب الخامس: من تؤول له ملكية المال العام في الشريعة الإسلامية.

المطلب الأول: تحرير المصطلح

يستخدم مصطلح المال العام في المجال القانوني للدلالة على المال الذي تتوفر فيه شروط محددة ومنضبطة، ولا يُستخدم اصطلاح مرادف له، أو بديل عنه، أما في المجال الشرعي، فتتعدد المصطلحات، وتتداخل المعاني المقصودة من كل مصطلح، ويلتبس الأمر حول ما إذا كان بعضها بديلاً عن الآخر، أم أن لكل منها مضمونًا ومعنىً يختلف عن الآخر.

ونشير -بإيجاز شديد- إلى الشائع من هذه المصطلحات واستخداماتها فيما يأتي:

١- الملكية الجماعية:

لم يتفق الرأي على معنى ومضمون علمي محدد ومتعارف عليه لهذا الاصطلاح، فالملكية الجماعية لدى د. محمد مصطفى الزحيلي هي: «ما تعلَّق بها نفع عام؛ كالطرقات والمساجد»[3]، ويسير الاتجاه السابق على الدرب ذاته الذي مهد له أستاذنا الشيخ علي الخفيف فيما قرره من أن «إقرار الملكية

(١) النظم المالية في الإسلام، قطب إبراهيم محمد، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ط٤، ١٩٩٧م.
(٢) الملكية في الشريعة الإسلامية مع مقارنة بالشرائع الوضعية، الشيخ علي الخفيف، ص٦٤- ٦٥.
(٣) ملكية أعيان الوقف، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، الجامعة الإسلامية، ١٤٣٠هـ، ص٦٤٦.

الجماعية ظاهر في المساجد ﴿وَأَنَّ ٱلْمَسَٰجِدَ لِلَّهِ﴾[1]، وليس يُراد من ذلك إلا أنها لجماعة المسلمين، يؤدون فيها عبادتهم وشعائرهم، وظاهر أيضًا في شريعة الوقف التي جُعلت غلاته وثمراته في سبيل الخير العام؛ أي في مصالح عامة المسلمين، وظاهر كذلك فيما فعله رسول الله ﷺ في قسمته غنائم خيبر نصفين؛ جعل أحدهما للنوائب والوفود تفد على رسول الله ﷺ وعلى المسلمين؛ ليطعموا من غلته، وظاهر فيما حماه رسول الله ﷺ من الأرض لخيل المسلمين التي يحملون عليها حين يغزون في سبيل الله تعالى»[2].

٢- ملكية الدولة:

وهي تعني لدى بعض الباحثين الأموال المملوكة للدولة، والتي ينوب عنها بيت المال، وتستعمل الدولة هذا المال استعمال الأفراد لملكهم الخاص، ولكن لأغراض مصلحية[3].

وللمال المملوك للدولة خصائص تختلف عن خصائص المال العام، من بين هذه الخصائص:

أ- أنه غير مخصص للمنفعة العامة أو للاستخدام العام.

ب- جواز التصرف فيه بشرط تحقيق المصلحة العامة.

جـ- مورد مالي للدولة.

د - لكل مورد من موارد ملكية الدولة مصارفه المحددة[4].

بينما يتجه بعض الباحثين إلى التوسع في تحديد مضمون ملكية الدولة، فهي تعني -لديهم- كل مال للمسلمين لم يتعين مالكه[5].

ويدمج البعض بين مفهوم ملكية الدولة ومفهوم بيت المال في الفقه الإسلامي، فأموال الدولة هي التي تعود ملكيتها للدولة ومواردها لبيت مال المسلمين، يتصرف فيها ولي أمر المسلمين بموجب ما تقتضيه المصلحة العامة، وهذه الأموال هي:

١- المعادن.

٢- الزكاة.

٣- الخراج.

---

(١) سورة الجن، الآية ١٨.

(٢) الشيخ علي الخفيف، مرجع سابق، ص٣٩.

(٣) د. محمد عثمان شبير، بحث بعنوان: «الوقف بين حكم ملك الله تعالى والملكية العامة»، مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية. ويرى أن الموارد التي تملكها الدولة ليست من قبيل الملكية العامة أو الجماعية؛ إذ توجد بعض الفروق بينهما؛ منها: أن الأموال التي تكون لبيت المال تعد ملكًا للدولة في الغالب، وتقدمها في مصارفها التي تخصها، في حين أن الأموال التي تتعلق بالملكية العامة تعد ملكًا لمجموع الناس، وليست مملوكة للدولة، وينتفع بها مجموع أفراد الأمة»، ص٨٣- ٨٤.

(٤) فالزكاة تُصرف للمستحقين من الفئات المحددة في الآية القرآنية الكريمة، وثمة مال للدولة يُصرف للمصالح العامة؛ من بناء الجسور، وشقِّ الطرق.. وغير ذلك. د. محمد عثمان شبير، المرجع نفسه، ص٨٩- ٩٠.

(٥) نماذج لهذا التوجه كل من: د. ابتسام بلقاسم، بحث بعنوان: «الوقف بين حكم ملك الله تعالى والملكية العامة»، مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، المشار إليه فيما سبق ص١- ٧، ود. مصطفى الزحيلي بحث المؤتمر، مرجع سابق، ص٦٤٦، وأيمن فاروق صالح زغرب، استغلال الوظيفة في الاعتداء علي المال العام في الفقه الإسلامي، ص٤١، ود. فريدة صادق زوزو، نظرية المال في الشريعة الإسلامية، دراسة فقهية معاصرة، منشور في موقع الملتقى الفقهي على الشبكة العنكبوتية.

٤- الفيء.
٥- خُمس الغنائم.
٦- الجزية.
٧- العشور.
٨- اللُّقطات وتركات المسلمين التي لا وارث لها.
٩- الأوقاف الخيرية[١].
١٠- الضرائب الموضوعة.

٣- ملكية بيت المال:

وتتماثل دلالة هذا المصطلح والمعنى المقصود بملكية الدولة بالمعنى المشار إليه سلفًا، فهي «الملكية التابعة للدولة، والتي يكون صاحب الاختصاص فيها هو بيت المال، يتصرف فيها تصرف الملاك الخاصين في أملاكهم، بشرط تحقق المصلحة العامة للجماعة الإسلامية»[٢].

٤- الملكية العامة:

يختلف مفهوم الملكية العامة، والمعني المقصود منها، وفقًا للمعيار الذي يتم التعويل عليه والأخذ به لتحديد الأموال التي تكون محلاً للملكية العامة

أ- ففي رأي أول يعول على من تؤول له الملكية معيارًا لتمييز الأموال العامة، وبالتالي فإن الأموال العامة «هي التي يكون المالك لها مجموع الأمة دون النظر للأفراد؛ بحيث يكون الانتفاع بالأموال التي تتعلق بها لهم جميعًا، دون أن يختص بها أحد منهم»[٣].

وخلافًا لما سبق، فإن المال العام لدى البعض هو ما لم يتحدد مالكوه، بأن كانوا مبهمين وغير معروفين على وجه الحصر[٤].

ب-ويعتمد البعض على معيار صانع المال وموجده لتحديد المال المملوك ملكية عامة؛ معتبرًا مالاً عامًا المال الذي جدَّ بإيجاد الله تعالى، مما يملكه عموم الأمة دون اختصاص أحد بعينه؛

(١) النظام الاقتصادي في الإسلام، د. عمر المرزوق وآخرون، الجزء المخصص للدكتور محمد سعد المقرن، الفصل الثاني، المبحث الأول.
(٢) بحث بعنوان: أعيان الوقف، د. سمير أسعد الشاعر، مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٣٩٣.
(٣) د. سمير أسعد الشاعر، مرجع سابق، ص٣٩٣، وانظر كذلك: د. محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص٩٨، حيث يعرِّف الأموال العامة بأنها: «التي يكون صاحبها مجموع الأمة، حيث يكون المال فيها مخصصًا لمصلحة عموم الناس ومنافعهم»، ويرى د. محمد مصطفى الزحيلي أن الملكية العامة هي التي لا يختص بها مالك معين، ويشترك فيها الناس، ويقال عنها: الملكية الباقية على ملك الله تعالى؛ كالماء في منابعه. انظر: ملكية أعيان الوقف، مقدم للمؤتمر الثالث للوقف بالمملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٦٤٦.
(٤) بحث بعنوان: «سرقة المال العام دراسة مقارنة»، د. أسامة بن محمد منصور الحموي، منشور في مجلة جامعة دمشق، المجلد التاسع عشر، العدد الأول سنة ٢٠٠٣م، ص٣٤١، ويورد تعريفًا آخر للمال العام يتفق مع التعريف السابق؛ فالمال العام هو: «كل ما لم يتعين مالكه ومالكوه، بحيث يكونون غير معروفين علي وجه الحصر أو التحديد، كالملكية المتعلقة بمال موقوف على المحتاجين، أو الملكية المتعلقة ببيت المال».

كالأنهار والبراري والآبار، فالأشياء والأموال التي تمنع أو تحول طبيعتها دون أن تكون محلاً للملكية الخاصة؛ تعتبر من الملكية العامة؛ كالأنهار والمراعي.. وما إلى ذلك مما وُجد بإيجاد الله له، وهي مقرره بحكم الله ورسوله[1].

جـ- بينما يتخذ البعض شمول المنتفعين بالمال معيارًا لتحديد المال العام، فالمال العام -لديهم- هو ما أذن الشارع للكافة في الاشتراك فيه بالانتفاع بعينه، بحيث لا يستأثر بهذه العين فرد أو طائفة أو جماعة معينة، كما لا تستأثر به الدولة[2].

د- ويتخذ البعض طبيعة المال معيارًا لإضفاء صفة العمومية عليه، واستنادًا لهذا المعيار فإن المال العام هو «ما وُجد بإيجاد الله تعالى مما يملكه عموم الأمة، دون اختصاص أحد معين به؛ كالأنهار والبراري والآبار، فهي أشياء وأموال تمنع أو تحول طبيعتها دون أن تكون محلاً للملكية الخاصة»[3].

هـ-يعوِّل شيخنا الجليل على الخفيف على معيار موضوعي يتخذ من المنفعة العامة أساسًا لتحديد المال العام؛ الذي عرَّفه بأنه «ما كان مخصَّصًا لمنفعة من المنافع العامة؛ كالطرق والجسور والقناطر والأنهار والقلاع والحصون وسدود المياه والمساجد والبِيَع والسكة الحديد.. وما إلى ذلك، مما أُعدَّ لذلك بسبب طبيعته أو بناءً على قرار تصدره الدولة»[4].

وهذا التعريف للمال العام يقترب -كثيرًا- من التعريف القانوني للمال العام، إلا أنه يُغفل عنصرًا مهمًا، وبدونه لا يكتسب المال صفة العمومية مع افتراض توفر الشروط الأخرى، هذا العنصر هو ملكية الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة للمال؛ حتى يكون مالاً عامًا.

نخلص مما سبق أن الاصطلاحات السابقة، باستثناء اصطلاح المال العام، هي اصطلاحًات متداخلة، ذات مضامين غامضة، تُستخدم أحيانًا بديلاً عن مصطلح المال العام، وتُستخدم أحيانًا للدلالة على أنواع من الأموال لا تعتبر أموالاً عامة مع أن ملكيتها ترجع للدولة، أو تُستخدم للدلالة على علاقة الدولة بمصادر مالية تاريخية لها.

وعمومًا، واستخلاصًا مما سبق، يجب التمييز بين مصطلحين وتحديد مضمون كلٍّ منهما وفقًا لما يأتي:

أ- أموال الدولة:

هي الأموال المملوكة للدولة أو لشخص معنوي عام، وهذه الأموال قد تكون أموالاً خاصة أو أموالاً عامة.

ب- المال العام:

نأخذ بتعريف أستاذنا الشيخ علي الخفيف مع إضافة له؛ ليكون على النحو الآتي:

(١) ملامح النموذج الاقتصادي الإسلامي، د. فتحي الدريني، شبكة المشكاة الإسلامية، ص٢٥- ٢٦ (على الشبكة العنكبوتية)، ويرى أ. البهي الخولي أن موضوع المالكية العامة مرفق من صنع الطبيعة التي تنتج بأمر الله للجميع، مرجع سابق، ص٩٤.

(٢) د. عبد الفتاح محمد إدريس، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للوقف بالمملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٥٤٨- ٥٤٩.

(٣) كتاب النظام الاقتصادي في الإسلام، عمر المرزوق وآخرون، مرجع سابق.

(٤) الملكية في الشريعة الإسلامية، الشيخ علي الخفيف، مرجع سابق، ص٨١.

المال العام هو المال المملوك للدولة أو لشخص معنوي عام، ومخصص لمنفعة من المنافع العامة؛ كالطرق والجسور والقناطر والأنهار والقلاع والحصون وسدود المياه والمساجد والبيع والسكة الحديد.. وما إلى ذلك؛ مما أُعدَّ لذلك بسبب طبيعته، أو بناءً على قرار تصدره الدولة.

المطلب الثاني: مصادر المال العام في الفقه الإسلامي

نظرًا لارتباط مفهوم المال العام ببيت مال المسلمين[1]؛ فإن تحديد مصادر المال العام ارتبط أيضًا بمصادر تمويل بيت المال، ونشير إلى أهم هذه المصادر فيما يأتي:

أولاً: المصادر الطبيعية[2]:

وهي الأعيان التي دلَّت نصوص شرعية على استفادة الكافة منها؛ كالماء والكلأ والنار، التزامًا بالحديث النبوي الشريف، وكذلك أرض الملح والنفط، ونحوهما مما لا يستغني عنه المسلمون.. هي حق لعامة المسلمين، وتعتبر أموالاً عامة.

ثانيًا: المرافق العامة (مرافق المجتمع)[3]:

وهي المرافق التي يستفيد منها الجميع، وتحقق مصالح عامة؛ مثل: المدارس والمستشفيات والطرق والجسور والمساجد.

ثالثًا: الأموال التي يتم تحصيلها على سند شرعي، وأهمها ما يأتي[4]:

١- الزكاة.
٢- الغنائم.
٣- الخراج.
٤- الجزية.
٥- الفيء.
٦- العشور.
٧- الركاز.
٨- مال من لا وراث له.
٩- أراضي الحبس.
١٠- الحَمِي[5].

(١) خلافًا لهذا الرأي فإن د. محمد عثمان شبير يرى أن الموارد التي تملكها الدولة (بيت المال) ليست من قبيل الملكية العامة أو الجماعية؛ إذ توجد بعض الفروق بينهما، مرجع سابق، ص٨٣- ٨٤.

(٢) الكاساني، ٦/ ٩٤، مشار إليه في: حماية المال العام في الفقه الإسلامي، د. نذير محمد الطيب أوهاب، الرياض، ١٤٢٢هـ/ ٢٠٠٤م، ص٣٦- ٣٨.

(٣) د. نزيه محمد، مرجع سابق، ص٣٦- ٣٨، ود. محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص٧١.

(٤) السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي، د. أحمد الخضري، دار الكتاب العربي، ص٤٣٧- ٤٤٦.

(٥) معناه أن يحمي الإمام أرضًا بمنع عامة الناس من رعي حيواناتهم فيها، فيختص بها خيل المجاهدين، أو نَعَم الصدقة، أو ماشية الضعفاء من الناس، د. محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص٧١- ٧٢.

١١- الأراضي المفتوحة عنوة[١].
١٢- الغابات[٢].
١٣- الأوقاف الخيرية[٣].

رابعًا: المال الخاص الذي تنتزع الدولة ملكيته للمصلحة العامة:

فللدولة أن تنتزع ملكية مال خاص وتنقل ملكيته لها أو لشخص اعتباري عام لتحقيق مصلحة عامة، فللجماعة «بواسطة ممثليها من الحكام وأهل الشورى أن ترفع يد مالك المنفعة عن المال، إذا اقتضت ذلك مصلحة عامة؛ بشرط أن تعوِّضه عن ملكية المنفعة تعويضًا مناسبًا»[٤].

خامسًا: الثروة المستحدثة[٥]:

مثل الجمارك، فهذه -وغيرها- حق عام للجماعة، وكذلك الضرائب.

المطلب الثالث: خصائص المال العام في الفقه الإسلامي

للمال العام خصائص؛ بعضها متفق عليه، والبعض الآخر مختلف بشأنه:

فالخاصية الأولى التي يقول بها البعض، هي أن المال العام من خلق الله عز وجل، وأنه سبحانه وتعالى المالك الحقيقي لهذا المال[٦]، وهذه الخاصية تتساوى فيها الأموال العامة والأموال الخاصة.

والخاصية الثانية لدى بعض الباحثين، هي أن: هذه الأموال مقررة بحكم الله تعالى ورسوله[٧]، ويصدق هذا القول على البعض، ولا يستقيم مع البعض الآخر.

والتأسيس على طبيعة الأموال للقول بأن الملكية العامة تمثِّل القطاعات الرئيسية الأساسية، أو المرافق العامة في اقتصاد البلد، وما يُعرف في الفقه الإسلامي بكل ما لا يستغني عنه المسلمون[٨].. قول تعوزه الدقة؛ لارتباطه بمعايير مطَّاطة بطبيعتها، تختلف باختلاف الزمان والمكان.

وإسناد صفة المال العام للشرع (مقررة بحكم الله تعالى ورسوله)[٩]، فيه تضيق شديد تتأبَّاه متطلبات الحياة ومستلزمات ملاحقة تطورها؛ للوفاء باحتياجات هي بطبيعتها متغيرة، فإضفاء صفة

(١) المرجع نفسه، ص٧٢- ٧٣.
(٢) المرجع نفسه، ص٧٦- ٧٧.
(٣) النظام الاقتصادي في الإسلام، د. عمر المرزوق وآخرون، مرجع سابق.
(٤) المال والحكم في الإسلام، أ. عبد القادر عودة، الدار السعودية للنشر والتوزيع، جدة، ط٥، ١٩٨٤م، ص٥٨- ٥٩.
(٥) الثروة في الإسلام، البهي الخولي، ص١٥٠- ١٥١.
(٦) استغلال الوظيفة في الاعتداء علي المال العام في الفقه الإسلامي، أيمن فاروق صالح زغرب، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، كلية الشريعة والقانون، قسم الفقه المقارن، ٢٠٠٧م، ص٤٤.
(٧) د. فتحي الدريني، مرجع سابق.
(٨) د. محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص٧٩.
(٩) د. فتحي الدريني، مرجع سابق.

العمومية على بعض أنواع المال يكون لأسباب عملية متغيرة، ولتحقيق مصالح غير دائمة، مما يوجب المرونة التي تسمح بالإضافة لها والحذف منها.

ومعيار عدم جواز أن تنتقل حيازة المال العام لفرد بعينه أو لأفراد بذواتهم؛ لما روي أن أحد الصحابة وفد إلى النبي ﷺ فاستقطعه الملح الذي بمأرب، فقطعه له، فلما أن ولى، قال أحد الصحابة من الحاضرين: يا رسول الله، إني قد وردت هذه الملح في الجاهلية، وهو بأرض ليس بها غيره، من ورده من الناس أخذه؛ فهو مثل الماء، فانتزعه الرسول ﷺ منه.. فالقاعدة السابقة ليست على إطلاقها، بل يحدُّ منها الحق المقرر شرعًا لولي الأمر بتغيير الانتفاع ببعض أنواع المال العام[1].

أما الخصائص المتفق عليها للمال العام؛ فهي: بقاء ملكها للدولة، واستمرار هذا الملك ما دامت محتفظة بصفتها العامة، فلا يجوز التصرف فيها، أو الحجز عليها، أو رهنها، أو نزع ملكيتها من الدولة لأي سبب من الأسباب[2].

فالأموال العامة نظام قانوني خاص بها، وهذا النظام القانوني الخاص يتوافق وطبيعة وظيفة هذه الأموال؛ باعتبارها تحقق النفع العام، وترتبط بسير المرافق العامة بانتظام واضطرار.

المطلب الرابع: الأساس الشرعي للملكية العامة

يرتكز هذا الأساس على مفهوم إسلامي عام يتخذ من استخلاف الله البشر سندًا له، وهذا الاستخلاف معناه «أن الله جل شأنه أسكنهم الأرض واستعمرهم فيها، ومنحهم حق التسلط على ما في الكون؛ للانتفاع بما فيه من خيرات في حدود أمر الله ونهيه، وإذا كان الله قد أسكن عبيده في أرضه، وسخر لهم ما في الكون منحة منه؛ فإن ما في أيدي هؤلاء العبيد من ملك الله هو من الناحية الفقهية عارية ينتفع بها البشر، والقيام على العارية في فقه البشر نيابة، وإن كانت نيابة العبد عن ربه والمملوك عن مالكه، وإذن فكل فرد من أفراد البشر يعتبر نائبًا عن ربه جل شأنه فيما سخر الله للبشر من الكون وما سلطهم عليه، وهو مقيد في كل تصرفاته بحدود هذه الإنابة»[3].

ويستند الأساس الشرعي لهذه الملكية العامة لقول الرسول ﷺ: «المسلمون شركاء في ثلاث: في الماء، والكلأ، والنار»، وفي رواية ثانية: «ثلاث لا يُمنعن: الماء، والكلأ، والنار»، وفي رواية ثالثة عن عائشة رضي الله عنها قالت: يا رسول الله، ما الشيء الذي لا يحل منعه؟ قال: «الماء، والملح، والنار»، فهذه الأحاديث -كما يرى د. محمود عثمان شبير- تدلُّ على أن الماء والكلأ والنار والملح مملوكة ملكًا عامًا وليس خاصًا، وهي نماذج لمواد أخرى[4].

(١) الثروة في الإسلام، البهي الخولي، ص٩٩، وانظر كذلك: أيمن فاروق صالح زغرب، مرجع سابق، ص٤٤، وعمر المرزوق وآخرين، مرجع سابق؛ حيث ورد أن نصوص العلماء تقرر مبدأ الملكية العامة، وأنه لا يجوز للفرد أو لمجموع أفراد يملك ما يتعلق به مصالح عموم الناس وحاجاتهم، وأنه لا يجوز للحاكم أن يُقطع أحدًا رغبته مما يتعلق به مصالح عموم المسلمين؛ كالأنهار والمراعي.

(٢) أيمن فاروق صالح زغرب، مرجع سابق، ص٤٤، والبهي الخولي، مرجع سابق، ص٩٩، وهذه القاعدة مستخلصة مما رواه عبد الرحمن بن عوف ﷺ؛ حيث قال: أشهد أن رسول الله ﷺ، قطعني وعمر بن الخطاب ﷺ أرض كذا وكذا، فذهب الزبير ﷺ إلى آل عمر، فاشترى منهم نصيبهم، وقال الزبير لعثمان بن عفان ﷺ: إن ابن عوف قال كذا وكذا، فقال عثمان: هو جائز الشهادة له وعليه، وهذا يدل علي أن لولي الأمر حق تغيير الانتفاع ببعض المال العام إذا كان لا يضر بمصلحة الأمة.

(٣) عبد القادر عودة، مرجع سابق، ص٣٦- ٣٧.

(٤) د. محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص٧٠.

ويرى بعض الباحثين أن المصلحة العامة هي المحدد لشكل الملكية العامة وحجمها في الدولة الإسلامية، ويرتِّب على تخلف المجتمع في فهم الواجبات وفروض الكفاية قيام الدولة ببعض أشكال الملكية العامة، ريثما يفهم المجتمع دوره في فروض الكفاية، وبهذا يصبح هذا النوع من الملكية العامة مؤقتًا، وليس نموذجًا دائمًا وثابتًا[1].

ويجمع بعض الباحثين السندين السابقين؛ حديث النبي ﷺ «الناس شركاء في ثلاث»، وقول النبي ﷺ: «لا حمى إلا لله ورسوله»، وما أفصح عنه بعض العلماء من مبدأ الملكية العامة وأنه لا يجوز للفرد أو لمجموع الأفراد تملُّك ما يتعلق به مصالح عموم الناس وحاجاتهم، بل أنه لا يجوز للحاكم أن يُقطع أحد رعيته ما يتعلق به مصالح وحاجات عموم المسلمين؛ كالأنهار والمراعي[2].

المطلب الخامس: من تؤول له ملكية المال العام في الشريعة الإسلامية

يرى بعض الباحثين أن المال العام هو المال الذي لا مالك له[3]، لكن بعد إضفاء صفة العمومية على المال الذي لا مالك له؛ لمن تكون ملكيته بعد أن اكتسب صفة العمومية؟ هل هي للدولة؟ أم لأفراد المجتمع؟ أم لبيت المال؟

في رأي أول أن الملكية العامة لمجموع أفراد الأمة، أو لجماعة من الجماعات التي تتكون منها الأمة بوصفها جماعة، فالملكية هنا هي لأفراد المسلمين لا لهيئة من الهيئات، باعتبارها شخصية اعتبارية لها ملك هذا المال وحقوقه[4].

وفي رأي آخر أن المال العام مال المجتمع، والدولة خازنة له لتنفقه في مصالحة، فأبو ذر يقول لمعاوية: «قل: إن المال مال المسلمين، ولا تقل: إنه مال الله»، وعمر يقول: «إني خازن وقاسم له في مصارفه الشرعية»[5].

فالملكية هنا ليست للدولة، ولا لشخص اعتباري عام، بل ملكية ثابتة للمجتمع أو لأفراده.

ويبدو أن ثمة تمييز هنا بين ملكية الدولة والملكية العامة؛ فالأموال المملوكة للدولة تختلف عن الأموال العامة في أن ملكيتها تؤول للدولة، تتصرَّف فيها الدولة كما يتصرف الأفراد في أموالهم الخاصة، أما الأموال العامة، فتؤول ملكيتها للمجتمع أو أبنائه، بمنأى عن ملكية الدولة، والدولة هنا خازن للمال، ووكيل عن الملَّاك في الحفاظ عليه وحسن إدارته.

(١) ملامح النموذج الاقتصادي الإسلامي، د. فتحي الدريني، منشور علي الشبكة العنكبوتية، شبكة المشكاة الإسلامية، ويرى د. الدريني أن بعض الباحثين درج عند الحديث عن الملكية العامة للدولة الإسلامية على الخلط بين الأحكام التي أملتها الظروف المكانية والزمنية، والأحكام الأصلية التي يقوم عليها البناء المؤسسي في ظل النظام الإسلامي، ويرى أن الاستناد للأحاديث المشار إليها في المتن استناد غير صحيح؛ لأنها أحاديث روت عن النبي ﷺ وهو في حالة غزو، وظروف الغزوات ظروف استثنائية وغير عادية، والأحكام فيها ترتبط بالظروف التي نشأت فيها.

(٢) النظام الاقتصادي في الإسلام، د. عمر المرزوق وآخرون، مرجع سابق.

(٣) د. أسامة بن محمد منصور، مرجع سابق، ص٣٤١.

(٤) الملكية، الشيخ علي الخفيف، مرجع سابق، ص٥٩- ٦٠.

(٥) الثروة في الإسلام، د. البهي الخولي، مرجع سابق، ص٩٢.

المبحث الثالث
تعريف المال العام في القانون

للمال العام منظومة قانونية متكاملة، نعرض -بإيجاز- لأهم معالم هذه المنظومة التي تتصل بموضوع البحث، وذلك من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تعريف المال العام.

المطلب الثاني: الخصائص القانونية للمال العام.

المطلب الثالث: طبيعة حق الدولة على المال العام.

المطلب الأول: تعريف المال العام

أولاً: في القانون:

تحرص معظم الدول على تضمين قوانينها تعريفًا للمال العام، نقدم نماذج لها ما يلي:

المادة (٨٧) بند (١) من القانون المدني المصري تنص على أنه «تعتبر أموالاً عامة: العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص»، وتتضمن المادة (٢٣) من القانون المدني الكويتي تعريفًا مماثلاً، وبصياغة أكثر دقة، فهو «كل شيء تملكه الدولة أو أي شخص اعتباري عام، ويكون مخصصًا للنفع العام بالفعل، أو بمقتضي القانون».

وورد تعريف المال العام في المملكة العربية السعودية في المرسوم الملكي رقم ٦٤ بتاريخ ١٥/ ١١/ ١٣٩٢هـ، إذ نصت المادة رقم ٣ منه على أن الأموال العامة هي: «الأموال المخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بالنظام»[(١)].

وعلى خلاف المنهج السابق الذي يضع معايير لما يعتبر مالاً عامًا، تضمَّن القانون المغربي أمثلة لما يعتبر مالاً عامًا، أما ما دون ذلك، فقد ترك للقاضي وفقًا لكل حالة أن يحدِّد ما يعتبر مالاً عامًّا[(٢)].

---

(١) حماية المال العام في الفقه الإسلامي، د. نذير بن محمد الطيب، الرياض، ١٤٢٢هـ/ ٢٠٠١م، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ص٢٤- ٢٥.

(٢) التنظيم القانوني للأموال العمومية، ظهير فاتح يونيو ١٩١٤م، المعدل بظهير ٢٩ أكتوبر ١٩٢٩م، الذي حدد الأموال العامة فيما يأتي: **أولا**: شاطئ البحر الذي يمتد إلى الحد الأقصى من مدِّ البحر. **ثانيًا**: الأخلجة والمراسي والموانئ وملحقاتها. **ثالثا**: المنارات والفنارات والعلامات التي توضع للإنذار بالخطر، وكافة الأعمال المعدة للإضاءة والإنذار بالمخاطر. **رابعًا**: المياه التي علي وجه الأرض أو تحتها ومجاري المياه والينابيع. **خامسًا**: الآبار المعروفة بالارتوازية والتي يتفجر فيها الماء، وكذلك الآبار والموارد والبحيرات والسباخ والمستنقعات. **سادسًا**: البحيرات والمستنقعات والسباخ والآبار. **سابعًا**: الترع التي تسير فيها المراكب، والتي تستعمل للري، والتي تجفف وتعتبر أشغالاً عمومية. **ثامنًا**: الحواجز والسدود والثغرات والأشغال التقنية وغيرها. **تاسعًا**: الطرق والأزقة والسهول والسكك الحديدية والجسور والطرق التي يستخدمها العموم. **عاشرًا**: الأسلاك التلغرافية والتليفونية والأبنية الحديدية المعدة للتلغراف واللاسلكي. **حادي عشر**: كل الاستحكامات والتحصينات المتعلقة بالمواقع الحربية والمراكز العسكرية وتوابعها. **ثاني عشر**: كل الأراضي والأعمال التي لا يمكن للأفراد أن يمتلكها لأنها مباحة. **ثالث عشر**: الأموال المخصصة للاستخدام المباشر للجمهور، أو مخصصة لخدمة المرافق العامة. انظر: المال العام في الإسلام، عبد الرحمن الطوخي، شبكة الألوكة، ص٣٦- ٣٧.

وتتفق التعريفات السابقة على وجوب أن يكون المال العام مخصصًا لمنفعة عامة، ويختلف التعريف الوارد في النظم السعودية من حيث الملكية؛ إذ بينما تتطلب القوانين أن تكون ملكية المال للدولة أو شخص اعتباري عام، فإن النظم السعودية لا تتطلب ذلك.

ثانيًا: في أحكام القضاء:

استقرت أحكام القضاء على ضرورة توفر شرطين ليكتسب المال صفة العمومية؛ أحدهما: صفة مالكه (أن يكون مالك المال الدولة أو شخص معنوي عام)، والثاني: الهدف من استخدامه (وهو تحقيق نفع عام)، ونقدِّم نموذجًا من أحكام القضاء الإداري ونموذجًا آخر من أحكام القضاء العادي في هذا الشأن.

أ- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٨٤٠ لسنة ٦٣ ق في ١٧/ ١٢/ ٢٠٠٢م، والذي ورد فيه أن: «الأشياء التي تصبح من الأموال العامة بمجرد تخصيصها للمنفعة العامة بطريق رسمي أو فعلى هي الأموال المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، وذلك عملاً بنص المادة ٨٧ من القانون المدني، أما الأموال المملوكة للأفراد فإنها لا تكتسب صفة الأموال العامة بمجرد تخصيصها للمنفعة العامة، إلا إذا انتقلت ملكيتها إلى الدولة»[١].

ب-حكم محكمة النقض المصرية الذي ورد في حيثياته أن المال العام هو: «المال المملوك للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، ويتم تخصيصه بالفعل لمنفعة عامة»[٢].

وإيجازًا لما سبق وتلخيصًا له، فإن المال ليكون عامًّا يجب أن يُخصَّص للمنفعة العامة، وأن يكون مملوكا للدولة أو لشخص اعتباري عام، فليس كل مال مخصص للمنفعة العامة مالاً عامًّا، وليس كل مال مملوك للدولة أو لشخص اعتباري عام مالاً عامًّا، بل يعتبر بعضها مالاً خاصًّا[٣]، كما أن الأموال التي لا مالك لها تعتبر كلها أموالاً عامة.

المطلب الثاني: الخصائص القانونية للمال العام

١- الأموال العامة قد تتماثل آحادها مع الأموال المملوكة للأفراد، أو ما يُسمى بالأموال الخاصة، وتتميز بعض أنواعها ولا تتماثل أو تتشابه مع الأموال الخاصة، فمبنى يستخدم للتعليم أو الصحة... إلخ؛ يتماثل ويتشابه مع مبانٍ أخرى مملوكة ملكية خاصة، لكنْ قاعدة عسكرية أو ميناء بحريٌّ أو نهر جارٍ؛ لا يتماثل أحدها مع أموال خاصة.

٢- يتعيَّن التمييز بين الأموال العامة بمفهومها السابق، والأشياء التي تخرج عن التعامل بطبيعتها وهي التي لا يستطيع أحد أن يستأثر بحيازتها، والأموال التي تخرج عن التعامل بحكم القانون، وهي التي لا يجيز القانون أن تكون محلاً للحقوق المالية[٤].

(١) الحكم منشور في موقع هيئة قضايا الدولة على الشبكة العنكبوتية، بتاريخ ١٥/ ٥/ ٢٠١٣م، على الرابط الآتي:Attpi//www.kdaiaeldwlla.com

(٢) حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم ٤٢٠ لسنة ٤٦ق، جلسة ٢٤ نوفمبر سنة ٢٠٠٢م.

(٣) انظر: حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم ٦١٢ لسنة ٦١ ق، جلسة ٢٦ يناير سنة ٢٠٠٣م، الذي ورد في حيثياته أن «الأراضي الواقعة في الأراضي المعتبرة خارج الزمام تعدُّ ملكًا خاصًّا للدولة».

(٤) المادة ٨١ من القانون المدني المصري.

٣- تخصيص المال للمنفعة العامة يكون إمَّا بناءً على أداه قانونية (قانون، أو مرسوم، أو قرار)، أو يكون التخصيص أمرًا واقعًا، واستخدامًا فعليًّا، وينتهي هذا التخصيص إما بأداة قانونية أو بالإنهاء الفعلي لهذا التخصيص.

٤- للمال العام نظام قانون خاص به يختلف عن النظام القانوني للمال الخاص، فإذا كان المال العام معدًّا لاستخدام الجمهور؛ فإنه يخضع لمجموعة من القواعد التنظيمية الأساسية؛ من أهمها: مبدأ حرية الانتفاع بالمال العام، ومبدأ المساواة بين المنتفعين بالمال العام، ومبدأ مجانية الانتفاع بالمال العام.

وفي الوقت ذاته، فإن المال العام يتمتع بحماية خاصة -مدنية وجزائية- لا يخضع لها المال الخاص؛ فالمال العام لا يجوز التصرف فيه بأي أداة قانونية، فهو حصين من أن يكون محلاً لأي تصرف ينقل الملكية؛ نظرًا لأن المال العام مخصص لمنفعة عامة، وهذا التخصيص يتنافى مع جواز التصرف فيه[١]، وأكدت محكمة النقض على هذه القاعدة، ورتَّبت آثارها على كثير من الوقائع التي عُرضت عليها[٢]، وقد ورد النص على هذه القاعدة في الفقرة ٣ من المادة ٣٢ من الدستور المصري؛ التي تنص على أنه «لا يجوز التصرف في أموال الدولة العامة»، كما لا يجوز الحجز على المال العام، على اعتبار أن الحجز مقدمة لبيعه، وهو أمر يحرِّمه القانون[٣].

وللأسباب السابقة ذاتها لا يجيز القانون تملك المال العام بالتقادم[٤]، ورتَّب القضاء بطلانًا لأى إجراء يُتخذ بالمخالفة للقواعد السابقة، بطلانًا مطلقًا، حتى في حالة تسجيل نقل الملكية[٥]، أما الحماية الجزائية فتتمثل في تجريم الاعتداء على المال العام، وتوقيع عقوبات صارمة على من يمارس أي عمل يعد ماسًّا بهذا المال.

المطلب الثالث: طبيعة حق الدولة على المال العام

للأموال العامة نظام قانوني خاص بيَّنا بعض سماته في جزء سابق من هذا البحث، وهذا النظام الخاص وردت به نصوص في القانون، وإن كانت بدايته فقهية وقضائية، ولن يتأثر هذا النظام بما ينتهي له الرأي في تحديد طبيعة علاقة الدولة بالمال العام، بل إن البحث في هذه الطبيعة سيتأثر بمكونات النظام القانوني الخاص للأموال العامة.

(١) الوسيط في شرح القانون المدني، د. عبد الرازق السنهوري، الجزء الأول، مصادر الالتزام، المجلد الأول، العقد، ط٣، ١٩٨١م، بند ٢٢٧، ص٥٣١.

(٢) ومن هذه الأحكام الحكم الصادر في الطعن رقم ٨١٩ لسنة ٤٥ ق- جلسة ٢٩/ ١٢/ ١٩٨٣م، مجموعة المكتب الفني، السنة ٤٣ رقم ٣٨٧، ص١٩٨٠، فقرة ١١ إذ ورد في حيثياته: «أن المادة ٨٧ من القانون المدني تحظر التصرف في المال العام، ولما كان هذا النصُّ من النظام العام؛ إذ قصد به اعتبارات عامة هي حماية ملكية الدولة العامة.. فإن البيع الذي يرد على مال من الأموال العامة يكون باطلاً بطلانًا مطلقًا؛ لوقوعه على مال لا يجوز التعامل فيه بحكم القانون».

(٣) حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم ٢٠١٥٩ لسنة ٧٧ق، منشور على موقع محكمة النقض في الشبكة العنكبوتية.

(٤) ويرى د. أنسام علي عبد الله أن عدم تملك الأموال العامة بالتقادم وسيلة حماية فعالة للأموال العامة ضد اعتداءات الأفراد؛ لأن هذه الاعتداءات كثيرًا ما تحدث بطرق يصعب اكتشافها إلا بعد مرور مدة زمنية طويلة. النظام القانوني للأموال العامة، دراسة مقارنة، منشور في مجلة الرافدين للحقوق، مجلد ٢، عدد ٢٥، السنة العاشرة، سنة ٢٠٠٥م، ص٣٢١.

(٥) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٨١٩ لسنة ٤٥، مشار إليه سلفًا.

ويسود الفقه القانوني ثلاثة آراء؛ هي:

1. **الرأي الأول:** يتلخَّص في أن الدولة (أو الأشخاص الاعتبارية العامة) لا تؤول لها ملكية الأموال العامة، والسند القانوني لهذا الرأي يقوم على افتقار الدولة السلطات القانونية الواردة في القانون للمالك، فالقانون يخول المالك سلطات ثلاث على المال الذي يمتلكه؛ هي: سلطة الاستعمال، وسلطة الاستغلال، وسلطة التصرف، وتفتقد الدولة سلطتين من السلطات السابقة؛ هما: سلطة الاستغلال، وسلطة التصرف، ومن ثم فلا تتوافر للدولة عناصر الملكية.

وبموجب هذا الرأي فإن دور الدولة ينحصر في المحافظة على الأموال العامة، والولاية الإدارية عليها، وتنظيم الاستفادة منها، والذَّوْد عنها، ورفع أي اعتداء عليها.

2. **الرأي الثاني:** مؤدَّاه أن الدولة (والأشخاص المعنوية العامة) هي المالك الوحيد للأموال العامة بنصِّ القانون، بما في ذلك دستور بعض الدول، فالمادة ٢١ من الدستور الكويتي تنص على أن «الثروات الطبيعية جميعًا ومواردها كافة ملك للدولة، تقوم على حفظها وحسن استغلالها؛ بمراعاة مقتضيات أمن الدولة واقتصادها الوطني».

وملكية الدولة للأموال العامة وفقًا لهذا الرأي لا تتماثل طبيعتها والملكية الخاصة، بل هي درب من دروب الملكية الإدارية المقيدة، وتقترب مما عُرف في الفقه الإسلامي بالملك الناقص[1].

3. **الرأي الثالث:** يسند ملكية المال العام للشعب وليس للدولة، ويحدِّد دور الدولة في القيام بأعمال أو مهام كثيرة تجاه هذا المال، لا يدخل من بينها أي أعمال أو سلطة مما يخوِّلها القانون للمالك.

فالفقرة الأولى من المادة ٣٢ من الدستور المصري تعكس هذا التوجُّه؛ إذ نصَّت على أن «موارد الدولة الطبيعية ملك للشعب، وتلتزم الدولة بالحفاظ عليها، وحسن استغلالها، وعدم استنزافها، ومراعاة حقوق الأجيال القادمة عليها».

ولا تعارض -في رأينا- بين الآراء السابقة، فالدولة شخص معنوي عام، يتكون من شعب وأرض وسلطة حاكمة، وأن الملكية العامة للشخص المعنوي العام الذي يعبر عن الشعب باعتباره أحد مكوناته أو صاحب المصلحة في كل شؤون الدولة، والأموال العامة واحدة منها، وأيًّا كانت السلطة وكيلة ونائبة عنه في القيام بكثير من المهام، ومن بينها الأمور المتعلقة بالمال العام، فيظل للشعب، سلطة المتابعة والرقابة والمساءلة والمحاسبة، وفقًا للنظم القانونية والدستورية لكل دولة.

(١) د. عبد الفتاح إدريس، مرجع سابق، ص٥٤٩- ٥٥٠، ود. ابتسام بلقاسم، مرجع سابق، ص١٨٢- ١٨٤.

الفصل الثاني
الوقف والمال العام

تمهيد:

تتعدد تعريفات الوقف بتعدد المذاهب الإسلامية، بل وتتنوع داخل المذهب الواحد، ونختار من بين هذه التعريفات تعريف الحنابلة للوقف بأنه: «تحبيس الأصل، وتسبيل المنفعة»[1].

وللوقف الإسلامي خصائص، يتفق الرأي حول بعضها، ويختلف حول البعض الآخر، ومما اتفق عليه الفقه في هذا المجال ما يأتي:

١- أن الوقف محله مال، وفقًا لتعريف المال المشار إليه فيما سبق.

٢- أنه تصرف اختياري ينشأ بالإرادة المنفردة للواقف.

٣- يترتب عليه حبس الأصل والاستفادة من منافعه أو غلة استثماره.

٤- يتولى ناظر الوقف إداراته وتوزيع عوائد استثماره للأغراض التي حددها الواقف.

٥- يختار الواقف من يتولى النظارة على الوقف وتحديد مصارفه.

٦- للوقف شخصية اعتبارية من تاريخ نشأته.

٧- يخضع الوقف لرقابة القضاء وإشرافه، ومن يحدده ولي الأمر أو القوانين والنظم المعمول بها.

٨- القاعدة العامة هي استمرار الوقف وديمومته، واستثناءً من هذه القاعدة ينتهي الوقف إذا توفرت موجبات ذلك وفقًا للأحكام الشرعية، أو نزولاً على حكم القانون.

٩- لا يجوز تغيير مصارف الوقف التي حددها الواقف إلا في حالات استثنائية، وبعد توفر متطلبات ذلك شرعًا وقانونًا.

١٠- يجوز تغيير النظارة على الوقف في حالات محددة، وبشروط مقننة، وبعد موافقة القضاء.

وبعض خصائص الوقف المشار إليها تتماثل وخصائص المال العام، لكن يظل لكل منهما قسماته وسماته الخاصة، وهو ما نسعى لإماطة اللثام عنه في المبحث الأول من هذا الفصل، أما المبحث الثاني فنخصصه لبيان العلاقات المتبادلة بين كل من الوقف والمال العام، وفي المبحث الثالث نقدم تصورًا لما يمكن أن تتضمنه شروط وقف الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة لبعض أموالها.

---

(١) تتضمن كتب الوقف تعريفات متعددة، كما تحتوي الأبحاث المتعلقة بالوقف عددا كبيرًا من هذه التعريفات، نحيل إليها ونشير من بينها إلى أبحاث كلٍ من : د. محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص٤٩- ٥٠، ود. عبد الفتاح محمود إدريس، مرجع سابق، ص٥٤٠- ٥٤١، ود. ابتسام بلقاسم، مرجع سابق، ص١٧٥- ١٨١.

المبحث الأول

أوجه التماثل والتباين في خصائص كلٍّ من الوقف والمال العام

نقسم هذا المبحث لمطلبين هما:

المطلب الأول: أوجه التماثل في خصائص كلٍّ من الوقف والمال العام.

المطلب الثاني: أوجه الاختلاف في خصائص كلٍّ من الوقف والمال العام.

المطلب الأول: أوجه التماثل في خصائص كل من الوقف والمال العام

١- محل كلٍّ من الوقف والمال العام متماثل، وهو المال وفقًا للقواعد القانونية التي لا تتجاوز الضوابط الشرعية لما يعتبر مالاً، بالتفصيل الوارد في الفصل الأول من هذا البحث.

٢- كلٌّ من المال العام والمال الموقوف يخرج من دائرة التصرفات الناقلة للملكية، فلا يجوز أن يكون محلاً لأي تصرف ينقل ملكيته أو يحمله بالتزامات عينية، كما لا يجوز تملكه بالميراث أو الهبة أو الوصية أو بالتقادم أو بالحجز عليه[١].

٣- مع أن كلاً من المال العام والمال الموقوف بمنأى عن الملكية الخاصة، فإن كلاً منهما يصح تملكه ملكية خاصة في حالة فقده الصفة التي تحول دون التصرف فيه؛ أي بزوال صفة العمومية عن المال العام، أو زوال صفة الوقف عن المال الموقوف.

٤- للأموال الموقوفة الحماية ذاتها التي قررها القانون للمال العام[٢].

٥- يخضع كلٌّ منهما لرقابة الدولة وإشرافها.

المطلب الثاني: أوجه الاختلاف بين أموال الوقف والأموال العامة

١- الإطار المرجعي للوقف ذو طبيعة شرعية، يستند إلى قواعد الشريعة الإسلامية وأحكامها، بينما يستمد الإطار المرجعي للمال العام قواعده وأحكامه من الفكر القانوني وتطوره في العصور المختلفة، بدًا من العصر الروماني، وانتهاءً بالعصر الحالي، ومرورًا بتطور الثقافة القانونية الفرنسية.

٢- مع أن الوقف، شأنه في ذلك شأن المال العام، يتعيَّن أن ينصب على مال، فإن بعض الضوابط الشرعية لما يعتبر مالاً توجد فجوة بين مشروعية وقف بعض أنواع المال، ومشروعية إضفاء

(١) ورد في حكم محكمة النقض المصرية، في الطعن رقم ٨٦ لسنة ٨ ق، جلسة ٢٢/ ٤/ ١٩٣٧م: «أن القواعد الشرعية تقضي من جهة بوجوب المحافظة علي أبدية الأموال الموقفة لتبقى على حالتها على الدوام، ولا ملكية فيها لأحد من الأفراد، وغير قابلة لأن يمتلكها أحد من الأفراد كذلك، ويقضي من جهة أخرى بوجوب نزع هذه الأموال ممن يجحد وقفها أو يدَّعي ملكيتها، أو يخاف فيه على رقبتها؛ سواء كان هو الواقف، أم المستولي على الوقف، أم المستأجر، أم المحتكر، أم من آلت إليه بتصرُّف من التصرفات الناقلة للملك، ولو كان سليم النية» (مجموعة عمر ٤٢، ص١٥١).

(٢) ملكية أعيان الوقف، د. محمد مصطفى الزحيلي، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف، مرجع سابق، ص٦٤٨- ٦٤٩.

صفة المال العام عليها، فبعض الأموال لا يجوز وقفها لأسباب شرعية، لكنها تكتسب صفة المال العام في حالات توفُّر الشروط القانونية.

٣- ملكية مال الوقف تكون في حكم ملك الله تعالى، أو تبقى هذه الملكية للواقف، أو تنتقل ملكيته للموقوف عليهم أو للمستحقين، وفقًا للاجتهادات الفقهية، أما الأموال العامة فهي إما مملوكة للدولة، أو للأشخاص الاعتبارية العامة، أو مملوكة لأفراد المجتمع... إلخ، وذلك وفقًا للاجتهادات الفقهية والقانونية.

٤- ينشأ الوقف بالإرادة الحرة للواقف، التي تنصرف لوقف مال أو أموال مملوكة له، أما الملكية العامة فلا تكون وليدة إرادة جهة الإدارة، باستثناء حالتين فقط؛ هما:

أ- حالة نزع الملكية للمنفعة العامة.

ب- حالة تخصيص مال مملوك للدولة ملكية خاصة للنفع العام.

٥- يتولى إدارة مال الوقف ناظر يتم اختياره، وتحديد وظائفه وصلاحياته، وضوابط عمله ومسؤولياته والرقابة عليه... إلخ، وفقًا للقواعد الشرعية، بينما يتولى إدارة المال العام الدولة أو الشخص الاعتباري العام أو المرفق العام الذي آل إليه هذا المال، ويديره أو يستفيد منه وفقًا للقواعد القانونية المقررة في هذا الشأن.

٦- لا يرتِّب صفة العمومية على المال إنشاء شخص اعتباري، بل يتم تخصيص المال العام لشخص اعتباري، بصفته مالكًا له ومستفيدًا منه، وذلك خلافًا لما يرتِّبه وقف المال؛ لأن «الوقف بأحكامه المقررة في الفقه الإسلامي هو في فقه القانون المدني شخص اعتباري، تكاملت فيه مقومات الشخصية القانونية»[(١)]، والشخص الاعتباري للوقف من أشخاص القانون الخاص، وفقًا لما انتهى إليه الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا، والذي ورد في حيثياته أن: «التصرفات التي تجريها هيئة الأوقاف نيابة عن وزير الأوقاف بصفته ناظرًا على الأوقاف الخيرية، في شأن إدارة هذه الأوقاف واستثمارها والتصرف بها.. تعدُّ من التصرفات الصادرة من أحد أشخاص القانون الخاص»[(٢)].

٧- يترتَّب على أيلولة أموال الوقف لشخص اعتباري خاص أن أمواله تعتبر أموالاً خاصة، وكما قضت المحكمة الدستورية العليا فإن: «أموال الأوقاف تعتبر بصريح نصِّ المادة الخامسة من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١ بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية أموالاً خاصة مملوكة للوقف، عملاً بنصِّ المادة ٥٢/ ٣ من القانون المدني؛ باعتباره شخصًا اعتباريًّا، وهو يدخل بحسب طبيعته في عداد أشخاص القانون الخاص، ولو كان يباشر النظر عليه شخص من أشخاص القانون العام؛ إذ يظل النظر في جميع الأحوال على وصفه القانوني مجرد نيابة عن شخص من أشخاص القانون الخاص»[(٣)].

(١) حكم محكمة النقض، في الطعن رقم ٥٤ لسنة ١٧ق، جلسة ١١/ ٣/ ١٩٤٨م، مجموعة عمر ٤٥، ص٥٦٥.
(٢) حكم دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم ٣٠٩٦ لسنة ٣٥ ق (إدارية عليا)، جلسة ٦/ ٥/ ١٩٩٩م.
(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا، في الطعن رقم ١٠٤ لسنة ٢٣ ق، جلسة ٩/ ١/ ٢٠٠٥م.

٨- تنظم الدولة الاستفادة من المال العام وفقًا لقواعد وضوابط تستند إلى مجموعة مبادئ؛ من أهمها: مبدأ حرية الانتفاع بالمال العام، ومبدأ المساواة بين المنتفعين بالمال العام، أما أموال الوقف فيتم الإنفاق من ريعها وتحديد المستفيدين منه وفقًا للقواعد الشرعية، التي تُوجب الالتزام بإرادة الواقف، ما دام العمل بها مشروعًا ولا يخالف الضوابط الشرعية[١].

٩- عند تنظيم الدولة لاستخدام المال العام والاستفادة منه؛ تلتزم بوضع قواعد عامة ومجرَّدة، وتفتح مجال الاستخدام والاستفادة من هذه الأموال للجميع وفقًا للضوابط التي تضعها، ويعتبر إخلالاً بحق المساواة تحديد المستفيدين بالاسم، وخلافًا لذلك يجوز في الوقف تحديد المستفيدين والمنتفعين به بأسمائهم.

١٠- تتولى الدولة أو الشخص الاعتباري العام الذي يستفيد من المال العام الإنفاق على هذا المال لضمان حمايته وسلامته، ومعالجة أوجه الخلل الذي تلحق به، والقضاء على العوار الذي يحول دون كمال الاستفادة منه، أما الإنفاق على الوقف فيكون من أمواله.

١١- إذا كان للمال العام ريع يلحق بالخزانة العامة، أما ريع الوقف وثمرته فيكون حقًّا للمستحقين وفقًا لوصايا الواقفين والأحكام الشرعية.

١٢- في حالات انتفاء حاجة الدولة أو الشخص الاعتباري أو المرفق العام لمال عام يكون للدولة أن تعيد تخصيصه لجهة عامة أخرى، كما أن لها أن تُسقط عنه صفة المال العام ويبقى مملوكًا لها ملكية خاصة، سواء تمَّ ذلك بأداة قانونية أم بحكم الواقع، أما بالنسبة لأموال الوقف؛ فانقراض الموقوف عليهم أو إنهاء الجهة الموقوف عليها يرتِّب أحكامًا شرعية، تختلف من مذهب إسلامي لمذهب آخر، ويبقى الوقف قائمًا لدى معظم المذاهب، ويوجه ريعه لجهة أخرى أو مستفيدين آخرين، وفقًا للتفاصيل الواردة في المذاهب الفقهية.

١٣- إذا فقد المال صفة العمومية أصبح مالاً خاصًا؛ أي مالاً مملوكًا للدولة ملكية خاصة، وفي حالة انتهاء الوقف لأي سبب من الأسباب؛ تؤول ملكية المال الذي كان وقفًا للواقف إذا كان على قيد الحياة، أو ورثته، وفقهًا لرأي فقهي، أو تعود ملكيته للمستفيدين، أو يخصَّص لجهة أخرى... إلخ، وفقا لآراء فقهية أخرى[٢].

(١) استقلالية أعيان الوقف عن المال العام، د. شوقي أحمد دنيا، الوسائل والغايات، مقدم للمؤتمر الثالث للوقف المشار إليه سلفًا، ص٦٢٧، حيث يرى أن ملكية منافع الوقف وثماره هي ملك الموقوف عليهم إن كانوا معيَّنين، إما إذا كانوا غير معيَّنين فهي في حكم ملك الله تعالى، ويستخلص من ذلك أنها ليست أموالاً عامة بالمعنى المعروف للمال العام، الذي يخوِّل الدولة سلطة التصرف فيه طبقًا لمبادئ السياسة الشرعية.

(٢) د. عبد الفتاح محمود إدريس، مرجع سابق، ص٥٩٧، ٥٩٨.

المبحث الثاني

العلاقات المتبادلة بين كلٍّ من الوقف والمال العام

تجمع كل من الوقف والمال العام بعض القسمات المشتركة، ويتفقان في كثير من الخصائص، لكن لكل منهما سماته المميزة ونُظمه الخاصة، وقد يتفقان في الأغراض، لكنهما يختلفان في الإطار الشرعي والقانوني لكل منهما، ويتداخلان تداخلاً عضويًا في حالات كثيرة، فيصبح الوقف مالاً عامًا، أو المال العام وقفًا، وذلك ما سنعرض له في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: الوقف مالاً عامًا.

المطلب الثاني: وقف المال العام.

المطلب الأول: الوقف مالاً عامًا

وفقًا لما سبق، فإن الوقف شخص معنوي خاص، وأمواله أموال خاصة، هذه هي القاعدة العامة، لكن ترد استثناءات عليها تعتبر فيها أموال الوقف أموالاً عامة، وتسري بالنسبة لها القواعد القانونية الخاصة بالأموال العامة.

وأهم الحالات المشار إليها هي:

١- المساجد:

يمثِّل وقف المساجد نسبة ١١٪ من الوقف الإسلامي[١]، والمساجد وغيرها من دور العبادة تأخذ صفة المال العام، وقد استخلصت المحكمة الدستورية العليا في مصر «أن قانون الوقف رقم ٤٨ لسنة ١٩٤٦ حظر الرجوع أو التغيير في وقف المسجد ابتداءً، أو فيما وُقف عليه ابتداءً؛ مما يجعله مرفقًا عامًا وأمواله أموالاً عامة»، ومؤدى ما سبق؛ أن كل مسجد وما يوقف على مسجد يدخل ضمن المال العام[٢]، وهو ما أقرَّته المحكمة الإدارية العليا في عديد من أحكامها[٣]، وبالتالي يخضع للأحكام الخاصة بالمال العام، بما لا يتعارض مع الأحكام الشرعية لكلٍّ من الوقف والمسجد.

(١) الوقف في الإسلام- مجالاته وأبعاده، د. أحمد الريسوني، ضمن أبحاث ندوة نحو دور تنموي للوقف، الذي نظمته وزارة الأوقاف بدولة الكويت، من ١- ٣ مايو سنة ١٩٩٣م.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا، الصادر في ٢٧ مارس ٢٠٠٤م.

(٣) فكما ورد في المتواتر من الأحكام فإن «المساجد متى أقيمت وأُذِّن فيها بالصلاة تخرج عن ملكية العباد إلى ملكية الله سبحانه وتعالى، ولا ترد عليه تصرفات البشر، ويقوم بالإشراف عليها أولو الأمر، وأن المسجد إذا أصبح في حكم ملك الله تعالى فلا يمكن أن يعود إلى ملك بانيه؛ لأن الأمة أجمعت على أن بقعة الأرض إذا عينت للصلاة بالقول؛ خرجت بذلك من جملة الأملاك الخاصة لصاحبها، وصارت عامة لجميع المسلمين».

٢ - المقابر (الجبَّانات):

يكتسب وقف المقابر صفة المال العام، فهو أحد أشكاله القانونية، وهو ما أكدته محكمة النقض المصرية الذي ورد في حيثيات حكمها الصادر بجلسة ٣٠/ ٥/ ١٩٨٥م أن «من المقرر -في قضاء هذه المحكمة- أن الجبَّانات في ظل العمل بأحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٦٦ بشأن الجبَّانات، ولائحة الجبَّانات لسنة ١٨٧٧، وديكرتو سنة ١٨٨٧.. تعتبر من أملاك الدولة العامة، ولا تزول عنها هذه الصفة إلا بزوال تخصيصها بقرار أو بالفعل»[١].

٣ - المرافق العامة:

تخضع المرافق العامة لقواعد قانونية تهدف إلى تحقيق سيرها بانتظام واضطراد؛ لارتباطها بالمصالح العامة للمجتمع، وحاجة المواطنين الدائمة المستمرة لها، وقد استقرَّ الفقه القانوني -تعزِّزه التشريعات وأحكام القضاء- على اعتبار أموال المرافق العامة أموالاً عامة، مع وجود خلاف على تفاصيل، لا يتسع المقام لذكرها، وبالتالي فإن أي وقف لمرفق عام أو على مرفق عام؛ يكتسب صفة المال العام.

ولبيان أهمية الوقف في هذا المجال نشير إلى وقف الثكنات العسكرية بالجزائر، فقد سادت خلال فترة أواخر العهد العثماني بالجزائر اضطرابات سياسية؛ مما دفع سكان البلاد إلى وقف أملاك عديدة من أجل إنشاء ثكنات للدفاع عن البلاد، وكانت هذه الأوقاف تساهم في صيانة الثكنات ورعايتها، أو بناء ثكنات جديدة، كما يُصرف جزء من العوائد على الجنود المعوزين[٢].

ومن المرافق المهمَّة التي وفَّرها الوقف: حفر الآبار والعيون وتحبيسها، وإقامة السقايات المسيلة، ومدُّ القنوات لنقل المياه من منابعها إلى أماكن استعمالها، وتجهيز المدن بالمياه وغيرها من الضروريات اللازمة للسكان، وإقامة القناطر وأسوار المدن والإنارة... إلخ[٣].

ويعتبر كذلك من الأموال العامة استخدام جزء من عقار موقوف لخدمة مرفق عام[٤].

---

(١) الطعنان رقما ١٧٦٦- ١٨٦٠م لسنة ٥١ ق، المكتب الفني ٣٦، ص٨٤٥، والطعن رقم ٣٣٦ لسنة ٢١ ق، جلسة ٢٧/ ١/ ١٩٥٥م، المكتب الفني ٦ ص٥٥٧، والذي ورد في حيثياته أن «الغرض الذي خُصِّصت من أجله الجبانات للمنفعة العامة... وينبني على ذلك أنها لا تفقد صفتها العامة بمجرد إبطال الدفن فيها، ولا يجوز تملكها بوضع اليد إلا بعد زوال تخصيصها، واندثار معالمها وآثارها». وانظر في وقف الأراضي المخصصة للمقابر: د. أحمد الريسوني، مرجع سابق، ص٢٠.

(٢) عقود التبرع الواردة على الملكية العقارية، خير الدين موسي فنطازي، الوقف، الجزائر، ط١، ٢٠١٢م، ص١٣٦- ١٣٧.

(٣) د. أحمد الريسوني، مرجع سابق، ص١٩، ٢٠.

(٤) ورد في بوابة الفتوى علي موقع الشبكة الإسلامية «إسلام ويب»، التابع لإدارة الدعوة والإرشاد الديني بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة قطر.. سؤال هو: «ما هو حكم تخصيص مكان من الوقف تابع للمسجد؛ عبارة عن محلات قديمة غير مستغلة.. تخصيصه لبناء بيت يزوِّد الحي بالكهرباء، ويدعم نقص الطاقة الكهربائية الذي يعاني منه سكان الحي والمسجد؟ وهل يجوز التصرف في الوقف بهذا الشكل إن كان لمصلحة عامة، وكانت الإجابة هي: «لا مانع من استعمال هذا المحل غير المستعمل في مصلحة المسجد والحي، إن رأى القائمون على المسجد المصلحة العامة في ذلك، وعدم حاجة المسجد لتلك المحلات؛ لأن صرف المال الزائد عن حاجة المسجد إلى غيره من المساجد، أو إلى مصالح عامة أخرى.. جائز».

٤ - نزع الملكية للمنفعة العامة:

تتضمن تشريعات معظم دول العالم قوانين تجيز للدولة نزع ملكية العقارات المملوكة لغير الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة؛ وذلك للوفاء بالاحتياجات العامة؛ أي للمصلحة العامة، وبموجب القرارات التي تصدر بناء على هذه القوانين تنتقل ملكية هذه العقارات للدولة أو لشخص معنوي عام، وتصبح أموالاً عامة عند تخصيصها للمنفعة العامة، وتسري على العقارات الموقوفة ما يسري على العقارات الأخرى المملوكة للأفراد إذا برزت حاجة الدولة لها لتحقيق مصلحة عامة، وتوفرت الشروط القانونية للاستيلاء عليها، وبذلك تندرج هذه العقارات ضمن الأموال العامة أو تصبح جزءً منها.

وفي الحالات السابقة تتغير صفة المال من مال خاص أو مال وقف إلى مال عام، يكتسب خصائص المال العام، وتسري عليه الأحكام القانونية الخاصة بالمال العام، ويخضع للحماية الإدارية والجزائية والمدنية التي تقرها القوانين للمال العام، وبذلك يعتبر الوقف في الحالات المشار إليها مصدرًا من مصادر المال العام.

المطلب الثاني: وقف المال العام

أموال الوقف أموال خاصة؛ سواء كان وقفًا أهليًا، أم وقفًا خيريًا، أم وقفًا مشتركًا، لكنه يتحوَّل إلى مال عام في الحالات المشار إليها في موضع سابق من هذا البحث، وهذه مكرمة من الوقف واستشراف لأهمية دور الأموال العامة في تلبية احتياجات الناس، والوفاء بمتطلبات المصلحة العامة.

والمال العام -بمفهومه السابق- هل يمكن وقفه؟ وهل تسمح الأحكام الشرعية والقواعد القانونية بذلك؟ وفي الحالات التي يجوز فيها هذا الوقف؛ هل يظل محكومًا بالقواعد والأحكام ذاتها؟

يشهد تاريخ الوقف الإسلامي بحالات وقف من الملوك والسلاطين اختلف الرأي حول مسماها (وقف- إرصاد... إلخ)، ومدى مشروعيتها.

ونظرًا للوشائج التي تربط هذا الموضوع بالإجابة على التساؤلات السابقة؛ فسنعرض له في الفرع الأول، ونخصص الفرع الثاني لبيان حكم وقف المال المملوك للدولة، ونتناول في الفرع الثالث بعض الأحكام الخاصة بأوقاف الدولة.

الفرع الأول: وقف الملوك والسلاطين (الإرصاد):

١- تعريفه:

ثمة اتفاق على تعريف الإرصاد بأنه: أن «يحبس ولي الأمر أرضًا أو عقارًا من بيت المال على منفعة عامة؛ كالمساجد والمدارس والمستشفيات، أو على بعض من لهم استحقاق في بيت المال ولا يستطيعون الحصول عليه بسهولة ويسر؛ كالفقراء والمساكين»[(١)].

(١) الأوقاف والسياسة في مصر، د. إبراهيم البيومي غانم، دار الشروق، ط١، ١٩٩٨م، ص٦٣، الوقف- مصطلحاته وقواعده، د. أحمد جمال الدين، بغداد، ١٩٥٥م، ص٩، أحكام الوقف في الشريعة الإسلامية، د. محمد عبيد الكبيسي، رسالة دكتوراه، مطبعة الإرشاد، بغداد، سنة ١٩٧٧م، ويعرِّف الإرصاد تعريفًا قريبًا من التعريف السابق؛ بأنه «هو أن يقف أحد الولاة أو السلاطين أرضًا من أراضي بيت المال على مصلحة عامة؛ كالمساجد والمدارس.. ونحو ذلك، أو على من لهم استحقاق في بيت المال لقيامهم بخدمة عامة، والفقراء، وطلبة العلم».

وتوسَّع بعض الحكام في تحديد أغراض هذا الإرصاد، فأضافوا لحالات البر العام حالات البر الخاص، على سبيل المكافأة أو المساعدة لأفراد بعينهم وذويهم[١].

وقد انتشرت هذه الظاهرة في معظم البلاد الإسلامية؛ مثل الأوقاف المضبوطة في لبنان[٢]، ووقف السلاطين في السودان[٣] والجزائر[٤].

٢- الحكم الشرعي للإرصاد:

ثار جدل فقهي عندما بدأ بعض السلاطين وقف بعض ممتلكات الدولة ممثلة في بيت المال، وثار جدل فقهي مماثل عندما همَّ بعض الحكام بالمساس بهذا الوقف (الإرصاد).

فقد رأي معظم الفقهاء أن وقف أموال بيت المال يفتقد شرطًا من شروط الوقف؛ وهو أن يكون المال الموقوف مملوكًا للواقف، «والحكم في هذا مبني على أن السلطان لا يملك أراضي بيت المال، وأن يده عليها كيَدِ الولي على مال القاصر، ومن ثم فإنه لا يملك أن يوقفها»[٥].

ويناقش بعض المتخصصين مشروعية وقف بعض ممتلكات المال العام؛ مثل أرض الإقطاع، وأرض الحوز، وأراضي الإرصاد[٦]، وعندما أبدي بعض السلاطين رغبتهم في الرجوع عن أرصاد بعض الجهات تصدى لهم بعض الفقهاء؛ بحجة أن تنفيذ هذه الرغبة يمثل عدوانًا على الوقف، واغتصابًا لأمواله.

٣- الرأي القانوني فيما سبق:

أ- التكييف القانوني للإرصاد:

أموال الدولة والأشخاص المعنوية العامة قد تكون أموالاً عامة؛ وهي الأموال التي تُستخدم لتحقيق منافع عامة، أو أموالاً خاصة؛ وهي التي لا تستخدم لتحقيق منافع عامة، ويتسم هذا التقسيم بمرونة تسمح بتغيير صفة المال من خاص لعام والعكس، وذلك استجابة لمقتضيات المصلحة العامة، والأداة القانونية التي تُستخدم في النظم المعاصرة لتحقيق ذلك هو صدور قرار من السلطة المختصة بتغيير طبيعة المال، أو تغيير استخداماته من الناحية الواقعية والعملية بما يؤدي إلى تغيير طبيعته، فالقارئ للصحف الرسمية (الجريدة الرسمية) في معظم دول العالم، يعثر -بسهولة- على قرارات من السلطة المختصة (رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء أو وزير... إلخ) بتخصيص قطعة أرض من الأراضي

(١) د. إبراهيم البيومي، مرجع سابق، ص٧٦.

(٢) تجربة الأوقاف الإسلامية في الجمهورية اللبنانية، لمروان عبد الرؤوف قباني، ص٧١.

(٣) تجربة الوقف في السودان، الطيب الصالح الخيفة، دار أمين الجوزي، ص١٠٧- ١٠٨.

(٤) عقود التبرع الواردة علي الملكية العقارية- الوقف، خير الدين موسى فنطازي، ص٥٨- ٥٩.

(٥) د. محمد عبد الكبيسي، مرجع سابق ص٢٦٣- ٢٦٤، ويشير إلى ما ورد في الدر المختار «لو وقف السلطان من بيت مالنا لمصلحة؛ صحَّ وقفه»، وبه قال الزيدية، وأفتى به أبو سعيد بن أبي عصرونة للسلطان نور الدين الشهيد، وقالت الحنفية: إن كانت الأرض مواتًا أو ملكًا للسلطان؛ صحَّ وقفها، وإن كانت من حقِّ بيت المال؛ لا يصح. حاشية ابن عابدين، ٣/ ٥٤٣.

(٦) انظر كلاً من: محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص٩٣ وما بعدها، الوقف وأحكامه في ضوء الشريعة الإسلامية، سليمان جاسر الجاسر، ص٣٨، ومحمد عبيد الكبيسي، مرجع سابق، ص٢٦٣- ٢٦٤.

المملوكة للدولة ملكية خاصة للمنفعة العامة، لمصلحة جهاز من أجهزة الدولة أو مرفق من مرافقها... إلخ، وما يسمي إرصاد هو نوع من أنواع هذا التخصيص؛ بتحويل ملكية عقار من ملكية خاصة للدولة إلى ملكية عامة وتخصيصه لمنفعة عامة.

ولم تكن الأدوات القانونية المشار إليها معروفة في ذاك الوقت، واستخدمت الأوقاف المعروفة في زمانها (وقف- إرصاد)، وتم إعمال الآثار القانونية لها بما لا يباعد كثيرًا بينها وبين التخصيص للمنفعة العامة المشار إليه، ففي حالات الإرصاد المشار إليها سلفا «قال الفقهاء بصحة الحبس؛ لا على أنه وقف حقيقي يجب الالتزام بشروطه المنصوص عليها دون تعديل، بل على أن مصارفه هي من مصارف بيت المال في المصالح العامة، ومن ثم فشروطه غير ملزمة، ولولي الأمر أن يبدِّل فيها بحكم ولايته العامة على بيت المال، دون أن يحوِّلها كلية عما أُرصدت له، إلا في حالات استثنائية؛ منها حالة الحرب»[1].

وبالتالي، فإن الإرصاد؛ وهو ما يُسمَّى باللغة القانونية المعاصرة تخصيص مال للمنفعة العامة، لا يعتبر وقفًا، ويخرج عن الإطار الشرعي والقانوني للوقف.

ب- مدى مشروعيته:

وبافتراض أن الحاكم وقف بعض الأعيان المملوكة للدولة؛ فهل يعدُّ ذلك تصرفًا يفتقد المشروعية؛ لصدوره ممن لا يملك؟

خلافًا للسائد، اعتقد أن بحث الموضوع يتطلب الرجوع إلى عناصره الأولية، فمما لا شكَّ فيه أن الدولة شخص معنوي عام[2]، وللشخص المعنوي أهلية أداء، وهي صلاحيته لمباشرة الأعمال والتصرفات القانونية، فالدولة تبرم معاهدات مع غيرها من الدول، والشركات مؤهلة لإبرام التصرفات القانونية... إلخ، وينوب عن الشخص المعنوي في مباشرة التصرفات القانونية نائب عنه يحدده القانون، أو أي أداة أخري (مثل نظام الشركة)، وهذا النائب يكون شخصًا طبيعيًّا، يعبِّر عن إرادة الشخص المعنوي، ويتصرف باسمه، ولمصلحته، ويمثِّله أمام القضاء، وتنصرف للشخص المعنوي آثار كل التصرفات القانونية التي يبرمها من ينوب عنه، ولا تنصرف هذه الآثار للشخص الطبيعي الذي يُبرم التصرفات القانونية نائبًا عن الشخص المعنوي أو الاعتباري، وذلك في حدود هذه الوكالة أو النيابة، ومن ثم فإن للشخص الاعتباري أو المعنوي وقف بعض أمواله، في حدود الضوابط القانونية، ولا ينصرف الوقف للممثل القانوني للشخص الاعتباري، بل للشخص الاعتباري ذاته، وبالتالي؛ فإن شرط ملكية الواقف تتحقق إذا ثبتت ملكية الشيء الموقوف للشخص الاعتباري، وليس لممثله القانوني، فللشركة أن توقف

(١) د. إبراهيم القاسم، مرجع سابق، ص٦٣، والمراجع المشار إليها في بحثه.

(٢) د. حمزة حمزة في بحثه: «الشخصية الاعتبارية»، المنشور في مجلة جامعة دمشق، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، سنة ٢٠٠١م، ص١٦- ١٧، ويرى أنه «لم يُعرف مفهوم الشخصية الاعتبارية في الفقه الإسلامي، كما يلاحظ ذلك من المراجع الفقهية التي خلت من الإشارة إليها، ولكن وردت مسائل يُفهم منها تصور هذا المفهوم؛ مثل شخصية المضاربة، وشخصية الوقف، وشخصية بيت المال، وشخصية الشركة».

بعض أموالها إذا كان نظامها الأساسي يسمح بذلك، وينوب عنها في اتخاذ إجراءات الوقف ممثِّلها القانوني، ويقينًا لا يُشترط ثبوت ملكيته للأموال الموقوفة، بل يتعين أن تثبت هذه الملكية للشركة أو الشخص الاعتباري (الواقف)[1].

وتطبيقًا لما سبق؛ فإن وقف الحكام من ممتلكات بيت المال أو ممتلكات الدولة الخاصة جائز في حدود ما تسمح به القوانين والنظم، وهذا الوقف صحيح إذا توافرت شروطه، بما في ذلك ملكية الدولة للمال الموقوف ملكية خاصة، وبالنسبة للحاكم الذي يتخذ إجراءات الوقف، كل ما يشترط فيه أن يكون ممثلاً قانونيًا للدولة، بموجب ولاية صحيحة شرعًا وقانونًا، وأن يلتزم بالضوابط الدستورية والقانونية والشرعية في التصرفات التي يقوم بها؛ بما في ذلك الوقف من أموال الدولة.

الفرع الثاني: حكم وقف المال المملوك للدولة:

قد تكون ملكية الدولة لمال عام؛ وهو المال الذي يخصَّص للمنفعة العامة، وقد تكون ملكيتها لمال خاص؛ وهو أي مال مملوك لها لا يخصَّص لمنفعة عامة، ويختلف الحكم بالنسبة لكل منهما.

أولاً: حكم وقف المال العام:

المال العام هو المال المملوك للدولة أو لأحد الأشخاص المعنوية العامة، ويخصَّص للمنفعة العامة، ومن خصائص هذا المال العام -كما تبيَّن مما سبق- خروجه من دائرة التعامل التي يسمح بنقل الملكية، بالبيع أو الهبة أو الوصية أو الميراث... إلخ، وبالتالي فلا يجوز وقفه ما دام محتفظًا بصفته السابقة، فالسبب الرئيسي -والوحيد في رأينا- الذي يحول دون وقفه هو القانون الذي لا يسمح بنقل ملكيته.

وعلى ذلك؛ فإن زوال صفة العمومية عن المال يعيده لدائرة التعامل؛ فيصح وقفه، وتنحسر صفة العمومية عن المال بالأداة التشريعية التي يحددها القانون، أو من خلال واقع عملي ينأى بالمال عن المنفعة العامة.

ثانيًا: حكم وقف المال المملوك للدولة ملكية خاصة:

الأموال المملوكة للدولة ولا تستخدم في المنافع العامة تأخذ حكم الأموال الخاصة، وتخضع لقواعدها وأحكامها، وبالتالي يجوز للدولة والأشخاص الاعتبارية العامة التصرف فيها وفقًا لأحكام القانون، وينوب عن الدولة أو الشخص الاعتباري العام ممثله القانوني الذي يلتزم في قيامه بهذه النيابة بالنظم القانونية.

---

(١) في القضية رقم ٩ لسنة ٨ قضائية، المحكمة العليا، تفسير بجلسة ٥ من نوفمبر سنة ١٩٧٧م، ورد في الحيثيات «ومن حيث إن الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣؛ بشأن النظر على الأوقاف الخيرية وتعديل مصارفها على جهات البر، المعدلة بالقانون رقم ٥٤٧ لسنة ١٩٥٣.. تنصُّ على أنه إذا كان الوقف على جهة بر كان النظر عليه بحكم هذا القانون لوزارة الأوقاف، ما لم يشترط الواقف النظر لنفسه، ومن حيث إن الخلاف في تفسير هذا النص يثور في شأن تحديد من يتولى النظر على الأوقاف الخيرية التي يكون فيها الواقف شخصًا اعتباريًا، شرط النظر لمن يمثله، هل تتولى وزارة الأوقاف النظر على الأوقاف المذكورة؟ أم يكون النظر على هذه الأوقاف لمن يمثِّل الشخص الاعتباري الواقف دون الهيئة المذكورة؟ إعمالاً للاستثناء المنصوص عليه في البند ج من الفقرة أولاً من المادة الثانية من القانون المذكور... إلخ؛ وهو ما يؤكد صحة وقف الشخص الاعتباري بواسطة ممثلة القانوني».

وإذا كان للممثل القانوني للدولة أو الشخص الاعتباري العام سلطة في التصرف بمقابل وبغير مقابل في المال المملوك ملكية خاصة؛ فمن باب أولى له أن يقفه، والوقف هنا يعود للمالك الحقيقي للمال (الدولة أو الشخص الاعتباري العام)، ولا يعود لممثله القانوني أو النائب عنه.

فالفقرة الأولى من المادة (٥٣) من القانون المدني تقرِّر للشخص الاعتباري جميع الحقوق، إلا ما كان منها ملازمًا لصفة الإنسان، وتقرر له الفقرة الثانية أهلية في الحدود التي يعيِّنها سند إنشائه، أو التي يقررها القانون.

والفتاوى الشرعية بعدم صحة وقف المال المملوك للدولة لأن الواقف -الحاكم- ليس مالكًا للمال الموقوف؛ تفترض أن الملكية للدولة (أو الأشخاص الاعتبارية العامة)، والواقف هو الحاكم (سلطان أو ملك أو رئيس)، لكن حقيقة التصرف القانوني أن الوقف من الدولة أو الشخص الاعتباري العام، لكن لأن أي منهم شخص غير حقيقي، بل تصوري أو خيالي؛ فإن ممثله القانوني هو الذي ينوب عنه في إبرام التصرفات القانونية؛ ومن بينها الوقف.

فللشخص الاعتباري -كما تُقرِّر دار الإفتاء المصرية- «وجود مستقل عن الأفراد الطبيعيين المكونين له، وبهذا الوجود يتمتع بحياة قانونية؛ بحيث يصح معه التعاقد مع غيره من الشخصيات الطبيعية والاعتبارية، والمعنى: صلاحيته لتلقى الحقوق وتحمل الواجبات»[١].

ونجد فيما أبدته دار الإفتاء المصرية سندًا للدعوة لتعديل الرأي الفقهي في المجال السابق، ففكرة «الشخص الاعتباري له أثر على تغيُّر الفتوى، فالأشخاص إحدى جهات الفتوى الأربع التي تتغير الفتوى بتغيرها؛ وهي: الزمان، والمكان، والأحوال، والأشخاص»[٢].

وقد أجاز القضاء وقف الشخص الاعتباري، مع أن من يتخذ إجراءات الوقف ممثل الشخص الاعتباري، وهو بالقطع، ليس مالك المال الموقوف[٣].

ثالثًا: الوقف الوجوبي لبعض أموال الدولة:

إذا خصصت الدولة بعض أموالها في إنشاء مساجد أو مقابر، فإن هذه الأموال تعدُّ وقفًا، وفقًا لرأي فقهي معتبر؛ أي أن الأموال العامة -هنا- تصبح وقفًا[٤].

الفرع الثالث: بعض الأحكام الخاصة بأوقاف الدولة:

القاعدة العامة أن يتقيَّد وقف الدولة بعضَ أموالها الخاصة بالأحكام الشرعية والقواعد القانونية التي تنظم شُؤون الوقف في كافة المجالات، واستثناءً من هذه القاعدة وللطبيعة الخاصة لوقف الدولة؛ فإن الفقه يقرُّ ببعض القواعد الخاصة في مجال أو أكثر من مجالات وقف الدولة؛ لا سيَّما في الأمور الآتية:

(١) موقع دار الإفتاء المصرية علي الشبكة العنكبوتية، بحث بعنوان «الشخصية الاعتبارية»، بتاريخ ٢٠/ ٢/ ٢٠١٣م.

(٢) انظر: المرجع نفسه.

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم ٩ لسنة ٨ ق، «تفسير»، والتي انتهى الرأي فيها إلى ما يأتي: «يكون لوزارة الأوقاف ولاية النظر على الأوقاف الخيرية متى كان الواقف شخصًا اعتباريًّا، ولو شرط النظر عليها لمن يمثله».

(٤) يقول المالكية: إن من بنى مسجدًا وخلَّى بينه وبين الناس للصلاة؛ صح وقفه ولزم، الشرح الكبير وحاشية الدسوقي عليه ٨١١٤، ويقول الحنابلة: إن من بنى مسجدًا وأذن للناس بالصلاة فيه إذنًا عامًا؛ كان لازمًا ومؤبدًا، لا يباع ولا يوهب ولا يورث، منار السبيل في شرح الدليل ٢/ ٦، يراجع: حكم وقف المسجد والوقف عليه، منشور علي الشبكة العنكبوتية، موقع الملتقى الفقهي.

أولاً: مدى الالتزام بشروط الوقف:

القاعدة الشرعية أن شرط الواقف كنصِّ الشارع في الدلالة وفي الالتزام به، واستثناء من هذا الحكم أجاز الفقهاء عدم الالتزام بشروط الإرصاد؛ «فشروطه غير ملزمة، ولولي الأمر أن يعدِّل فيها بحكم ولايته العامة على بيت المال، دون أن يحولها كلية عما أُرصدت له، إلا في حالات استثنائية؛ منها حالة الحرب، فيجوز تحويلها لتمويل الجيش؛ تقديمًا للمصلحة الكبرى على المصلحة التي دونها، ودفعًا للضرر الأكبر باحتمال الضرر الأصغر»[1].

ونرى أن هذا الاستثناء خاص بوقف مال الدولة الخاص لأغراض تتصل بالنفع العام، وتكييفه القانوني الصحيح -كما أشرنا فيما سبق- هو قرار بتخصيص مال مملوك للدولة للنفع العام، وإذا رأت الدولة أن المصلحة العامة تتطلب تغيير هذا التخصيص، أو شروطه وأحكامه، أو إلغائه؛ فلها ذلك مع الالتزام بالشروط والضوابط القانونية.

أما وقف الدولة المستوفي الشروط الشرعية والقانونية، والذي تتعدد أغراضه وتتنوع مقاصده ومراميه؛ فإنه يظل محكومًا بالقواعد الشرعية والقانونية التي تضع ضوابط صارمة لحالات الخروج على شرط الواقف.

ثانيًا: النظارة على وقف الدولة بعضَ أموالها:

تتولى الدولة النظارة على أوقافها؛ لا سيَّما الأوقاف ذات الأهداف التنموية والاجتماعية، والتي تستهدف رعاية الفئات الضعيفة في المجتمع، لكن في بعض الحالات قد تسند الدولة النظارة إلى جهة، من جهات النفع العام، التي تكون أكثر قربًا وأجدر كفاءة في تحقيق أهداف الوقف ومقاصده؛ مثل الجمعيات التي ترعي الفئات الخاصة، أو المؤسسات الخيرية التي تقدم العون للمرضى... إلخ، وفي هذه الحالات يجوز للدولة أن تورد في حجة الوقف شروطًا تضمن حسن الإدارة، وعدالة التوزيع، ووجود نظام للمتابعة والإشراف والرقابة والتقويم للدولة، ممثلة في جهاز أو أكثر من أجهزتها.

وسواء أسندت الدولة النظارة على وقفها لجهة حكومية، أو لغيرها من جمعيات النفع العام، أو لأفراد عاديين؛ فإن الوقف يدخل في إطار القانون الخاص؛ إذ يصبح شخصًا معنويًّا خاصًّا، وكما عبَّرت عن ذلك المحكمة الدستورية العليا المصرية؛ فإن «أموال الأوقاف تعتبر بصريح نصِّ المادة (٥) من القانون رقم (٨٠) لسنة ١٩٧١ أموالاً خاصة مملوكة للوقف؛ باعتباره -عملاً بنصِّ المادة (٥٢١) من القانون المدني- شخصًا اعتباريًّا، وهو يدخل في طبيعته في عداد أشخاص القانون الخاص، ولو كان من يباشر النظر عليه شخصًا من أشخاص القانون العام؛ إذ يظل النظر في جميع الأحوال على وصفه القانوني مجرد نيابة عن شخص من أشخاص القانون الخاص»[2].

(١) د. إبراهيم البيومي، مرجع سابق ص٣٤١، وانظر: نظام الوقف في الشريعة الإسلامية، د. محمد عبيد الكبيسي، مرجع سابق، ص٣٦٤-٣٦٥، وقد أورد في هذا المجال أن جمهور الحنفية ذهب إلى أن للسلطان مخالفة شرط الواقف في حالة ما إذا وقف السلطان من بيت المال أرضًا للمصلحة العامة، ولا يراعى شرطه دائمًا، واستشهد بما ورد في الدر المختار ص٥٧٨، ونقل عن المبسوط: «أن السلطان يجوز له مخالفة الشروط إذا كان غالب جهات الوقف قرى ومزارع؛ فيُعمل بأمره وإن غاير شرط الواقف؛ لأن أصلها بيت المال».

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، في القضية رقم ١٠٤ لسنة ٢٣ق، جلسة ٩ يناير سنة ٢٠٠٥م.

ثالثًا: تأقيت الوقف وتأبيده:

يجوز للدولة أن تؤقت وقفها وفقًا لما يسمح به القانون، ومن الأوفق أن تتضمن حجة وقف الدولة ما يسمح لها بأكبر قدر من المرونة في التعامل مع الوقف؛ من حيث إدارته، والرقابة والإشراف عليه، وتحديد أغراضه أو تعديل مساراته... إلخ؛ وذلك لتطويع الوقف لما يحقق أهداف الدولة، ويتمشى مع تجدُّد الاحتياجات، وتغيُّر المتطلبات، والأنماط الإدارية المتجددة.

رابعًا: الإنفاق على إدارة أوقاف الدولة:

يترتب على الوقف إنشاء شخص اعتباري خاص منفصل عن شخصية الواقف، ويكون لهذا الشخص الاعتباري ذمة مالية مستقلة، ينفَق منها على إدارة شؤونه، وأوقاف الدولة تتماثل -في هذا الصدد- مع غيرها من الأوقاف؛ تتحمل مصروفاتها، ويُستثنى من هذه القاعدة الحالتان الآتيتان:

أ - إذا ورد نصٌّ في حجة الوقف تتحمل بموجبه الدولة (الواقفة) مصاريف الوقف، وخصصت مبلغًا سنويًّا -ثابتًا أو متغيرًا- لتمويل هذه المصروفات.

ب- إذا ألزمت الدولة نفسها بمصاريف أوقافها، على سبيل التبرع؛ لمعاونتها في تحقيق أهدافها.

خاتمة

للمال مكانة لدى البشر منذ فجر التاريخ، وسيظل محتفظًا بتلك المكانة حتى غروبه! وسيظل الإنسان ضعيفًا أمام سطوته وجبروته، وستظل غوايته وضعف البشر أمامه، صفة وطبعًا وسلوكًا مستمرًا، اجتهد البعض في محاولات مستمرة لترويض البشر في تعاملهم مع الحقيقة السابقة، فوضعوا قواعد وضوابط حاكمة لهذا المجال، ومنظمة لكل عناصره، في مسعى لحفظ الحقوق، وصيانة الممتلكات، لكن التنظيم البشري، مهما اتصف بالدقة والعقلانية، وغلفته الموضوعية والحيادية؛ يظل محكومًا بالنقص البشري، بمنأى عن الكمال الإلهي.

لذلك لم يكتمل البناء الفكري لهذه المنظومة إلا بالتشريع الإلهي من خلال الرسالات السماوية، انتهاء بالإسلام الذي به ختم الله تعالى التنظيم الإلهي لشؤون البشر، وتمَّم به ما قبله، وأنهى به ما سبق أن بدأه.

وديننا الحنيف، خاتم ومتمم رسالات رب الكون إلى الإنسان، نظَّم شؤون البشر؛ إما من خلال قواعد تفصيلية، وأحكامًا للقضايا الكلية والجزئية في المسائل العقدية والموضوعات الأكثر أهمية في حياة البشر (مثل المواريث)، أو وضع القواعد الكلية والأحكام العامة لغيرها من الأمور الحياتية؛ ابتغاء اليسر، ولتجنب العنت المصاحب لثبات الأحكام مع تبدل الأحوال، وليظل الإسلام -كما أراده الله تعالى- صالحًا لكل زمان ومكان، مهما تبدلت الظروف، أو تطورت وسائل الحياة وأدواتها، أو تغيرت الطباع والأعراف والعادات.

وفي الإطار السابق، تضمَّن الدين الحنيف المبادئ والأحكام الكلية المتعلقة بالمال، واجتهدت أجيال متعاقبة من الفقهاء العظام في وضع القواعد التفصيلية والأحكام الجزئية؛ استخلاصًا واستهداءً، وإعمالاً واستنباطًا من الأحكام الكلية المشار إليها، وتنوَّعت هذه الاجتهادات، واستند كثير منها إلى تأصيل وتأويل متميز، وإعمال مستنير لفكر متميز، لعقول مدربة ومؤهلة لهذا النوع من العمل الخلاق.

وإذا كانت وقائع تاريخية ترجع لأسباب معروفة حالت دون استمرار الاجتهاد في استنباط واستخلاص الأحكام في المجالات المستحدثة، أو في الأمور التي تطورت فيها الوسائل والتيارات الحياتية المتجددة، والضرورات العملية الملحة، والركون في كل ذلك إلى اجتهادات فقهاء عظام في عصور غير عصرنا، وفي ظل معطيات ووقائع حياتية غير ما تحفل به حياتنا، وتعويلاً على نمط ثقافي وفكري يختلف كثيرًا عما تحفل به الحياة المعاصرة.. فإننا أحوج ما يكون إلى جهود متكاملة تتعدَّى استنساخ ما سبق، أو إعادة تغليفه، أو كتابته بلغة عصرية، أو تقسيمه وفقًا للأنماط البحثية المعاصرة، وذلك من خلال اجتهادات تتجاوز الإطار الشكلي التجميلي؛ لتدخل في صميم القضايا الجوهرية وأبعادها الموضوعية.

ويعتدُّ المال من أهم الموضوعات التي تتناولها النظم الفلسفية والأخلاقية والتشريعية في معظم دول العالم؛ لأهميته في حياة الأفراد والأمم، وفي ظل حضارة إنسانية كانت تقلص دور الحكومات،

وتضعه في إطار الدولة الحارسة التي تقصر عملها على حفظ الأمن الداخلي وحماية الوطن من العدوان الخارجي وتحقيق العدالة، فإن الأموال العامة كانت محدودة العدد والقيمة، مقارنة بالأموال الخاصة، أما في ظل الفكر السياسي المعاصر الذي تعددت فيه وظائف الدولة وتنوعت، وامتدت إلى كثير من المجالات التي لم يكن للحكومات دور فيها؛ مثل: التعليم، والصحة، والكهرباء، والأشغال العامة... إلخ، كما نما وزاد وتضخم حجمها، واحتلت مرتبة متقدمة لدى معظم الدول.

للأسباب السابقة، ولأسباب أخرى، جرى الاهتمام بالمال العام، وسبق الفقه الإسلامي غيره في هذا الاهتمام، ووضع لنا نظامًا متكاملاً لتنظيم هذا المال العام وحمايته، ومن الموضوعات التي يتناولها هذا التنظيم التصرفات المشروعة في المال العام، والتصرفات غير المشروعة فيه، ومدى جواز وقف الحاكم بعض هذا المال العام أو جزء منه، وغير ذلك من الموضوعات الأخرى، ومن أهمها علاقته بالوقف.

وقد تناول هذا البحث الموضوع السابق، وخلص إلى بعض النتائج، نعرض أهمها في الآتي:

١- المال في المفهوم الإسلامي هو: «ما يمكن حيازته وإحرازه، والانتفاع به انتفاعًا معتادًا»، وهو في التعريف القانوني: «كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل».

٢- يستخدم الفقهاء عدة مصطلحات بمعانٍ متقاربة، يفصل بينها فروقات بسيطة، وهذه المصطلحات هي: الملكية الجماعية- ملكيةً الدولة- ملكية بيت المال- الملكية العامة.

٣- للفقه تعريفات متعددة للمال العام، أقربها للتعريفات القانونية المعاصرة تعريف شيخنا الجليل علي الخفيف بأنه: «ما كان مخصصًا لنفع من المنافع العامة؛ كالطرق، والجسور، والقناطر، والأنهار، والقلاع، والحصون، وسدود المياه، والمساجد، والبيع، والسكة الحديد.. وما إلى ذلك، مما أعد لذلك بسبب طبيعته أو بناء على قرار تصدره الدولة، وفي القانون: «يعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصَّصة لمنفعة عامة بالفعل، أو بمقتضى قانون أو مرسوم، أو قرار من الوزير المختص».

٤- للمال العام في الفقه الإسلامي مصادر متعددة؛ هي: المصادر الطبيعية- المرافق العامة- الأموال التي يتم تحصيلها على سند شرعي- المال الخاص الذي تنزع الدولة ملكيته للمصلحة العامة- الثروة المستحدثة، أما في القانون، فإن مصادر المال العام هي المصادر الطبيعية، أو الأموال التي يتم تخصيصها للمنفعة العامة بقانون أو بقرار حكومي، وتكون مملوكة للدولة أو لشخص معنوي عام.

٥- يميز الفكر القانوني بين نوعين من ممتلكات الدولة؛ النوع الأول الأموال المملوكة للدولة، ويتم تخصيصها للمنفعة العامة، وهذه هي الأموال العامة اصطلاحًا، أما النوع الثاني فهي الأموال المملوكة للدولة ولا يتم تخصيصها للمنفعة العامة، فتلك أموال مملوكة للدولة ملكية خاصة، وتأخذ حكم الأموال الخاصة.

٦- يتفق الفقه الإسلامي والقانوني في إقرار بعض النتائج على إضفاء صفة العمومية على المال، ومن بينها: عدم جواز تخصيصه لفرد معين، أو بمعنى آخر عدم جواز التصرف فيه أو نقل حيازته من الدولة لشخص أو أشخاص آخرين، وإن كنت أفتقد اليقين إن كان الحكم السابق يسري على كل أنواع المال العام في الفقه الإسلامي، أم أن هذا الحكم خاص فقط بالمال العام الذي مصدره الطبيعة؛ مثل: الأنهار والبحار... إلخ.

٧- للمال العام في القوانين المعاصرة نظام قانوني خاص، له سماته المحددة التي تختلف في مواضع كثيرة عن النظام القانوني للمال الخاص (حتى لو كان مملوكًا للدولة)، وفيما اطَّلعنا عليه من أبحاث معاصرة في موضوع المال العام في الفقه، نظنُّ أن ثمة حاجة إلى بلورة نظرية عامة للمال العام في الفقه يكون لها سمتها الخاص، والتي يمكن استخلاصها من مجموع الاجتهادات المتفرقة في هذا المجال.

٨- في إطار الفكر الشرعي يؤسس البعض الملكية العامة على الحديث النبوي الشريف: «الناس شركاء في ثلاثة: الماء، والكلأ، والنار»، ويرى البعض الآخر أن المصلحة العامة هي المحدد لشكل الملكية العامة، وحجمها، وأساسها الشرعي.

٩- يحسم الفكر القانوني ملكية المال العام، ويقرر أن ملكية هذا المال إما أن تكون للدولة أو لشخص معنوي عام، وتعددت الاجتهادات الفقهية في تحديد من تؤول له ملكية المال العام، وتتلخَّص هذه الاجتهادات في أن هذه الأموال العامة تؤول ملكيتها لمجموع أفراد الأمة أو لجماعة من الجماعات التي تتكون منها الأمة، فالمال العام مال المجتمع والدولة خازنة له.

١٠- تتماثل القواعد المنظمة لكل من الوقف والمال العام في أمور كثيرة؛ أهمها ما يأتي:

- محلهما مال بالمعني الاصطلاحي المشار إليه سلفًا.
- خروج المال من دائرة التصرفات القانونية الناقلة للملكية، أو التي يترتب عليها -حالاً أو مآلاً- نقل الملكية.
- كلاهما بمنأى عن الملكية الخاصة ما دام محتفظًا بصفته.
- لهما حماية قانونية خاصة.
- يخضع كل منهما لإشراف الدولة ورقابتها.

١١- تختلف القواعد المنظمة لكل من الوقف والمال العام في بعض الأمور، نشير إلى أهمها فيما يأتي:

- الإطار المرجعي للوقف إطار شرعي، بينما الإطار المرجعي للمال العام إطار قانوني.
- بعض الأموال يجوز اكتسابها صفة المال العام وتفتقد الشروط الشرعية التي تجيز وقفها (مثل: الأموال المشكوك في مشروعيتها).

- ملكية المال العام ثابتة للدولة أو لشخص معنوي عام، بينما الأموال الموقوفة فهي في حكم ملك الله تعالى، أو مملوكة للواقف ملكية ذات طبيعة خاصة، أو مملوكة للموقوف عليهم في الفقه الإسلامي.
- ينشأ الوقف بإرادة الواقف الحرة، بينما إضفاء صفة العمومية على المال لا يكون بإرادة جهة الإدارة، إلا في حالتَيْ نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، وتخصيص مال مملوك للدولة ملكية خاصة للمنفعة العامة، وباقي الأموال العامة فهي من عطايا الطبيعة (الأنهار- البحار... إلخ).
- يدير الوقف ناظر، بينما يدير المال العام الدولة أو الشخص الاعتباري العام الذي يمتلكه.
- يترتب على الوقف إنشاء شخص اعتباري خاص، بينما لا يترتب على إضفاء صفة العمومية على المال هذا الأثر.
- تعدُّ أموال الوقف أموالاً خاصة وتحكمها النظم القانونية للمال الخاص، بعكس المال العام.
- تنظِّم الدولة قواعد الاستفادة من المال العام، بينما يحدد الواقف قواعد الإنفاق من ريع وقفه وضوابطه.
- تخصص الدولة من موازنتها العامة الأموال الكافية للمحافظة على المال العام وصيانته، بينما يُخصم من ريع الوقف مستلزمات الإنفاق السابقة.
- عوائد استخدام المال العام واستثماره تعود للدولة أو الشخص الاعتباري العام مالكه، أما عوائد الوقف وريعه فيعود للموقوف عليهم.
- تجيز القوانين للدولة تغيير تخصيص المال العام من مرفق لمرفق آخر ومن جهاز حكومي لجهاز آخر، بينما يخضع الوقف لقواعد ضابطة لاستخدام أمواله، لا تسمح -بوجه عام- بمثل هذا التنقل.

١٢- وفقًا للنظم القانونية، تكتسب بعض الأوقاف صفة المال العام، وهي الأوقاف المخصصة لكلٍّ من:

- المساجد.
- المقابر.
- المرافق العامة.
- أموال الوقف الذي يصدر قرار بنزع ملكيتها للمنفعة العامة.

١٣- لا يجوز وقف الأموال العامة؛ لحظر القانون التصرف فيها بأي نوع من التصرفات الناقلة للملكية، لكن يجوز وقف أموال الدولة الخاصة، وينوب عن الدولة أو الشخص المعنوي

العام في اتخاذ إجراءات الوقف الممثِّل القانوني، مع مراعاة الشروط والضوابط الشرعية والقانونية للوقف، والصلاحيات المقررة للممثل القانوني للدولة أو الشخص الاعتباري العام.

١٤- وفقًا لما سبق؛ فإن وقف السلاطين والملوك (ما يعرف بالإرصاد) هو وقف صحيح إذا كان محله مال مملوك للدولة ملكية خاصة، وتوفرت للوقف شروط انعقاده وصحته، ويُسند الوقف هنا للدولة، فهي الواقف، وليس ممثِّلها القانوني، وبالتالي؛ فإن شرط ملكية الواقف للمال الموقوف يكون محققًا إذا كان المال مملوكًا للدولة دون ممثِّلها القانوني.

١٥- يخضع وقف الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة للقواعد والأحكام الخاصة بإدارة الوقف والنظارة عليه، بما في ذلك تضمين الواقف حجة وقفه أحكامًا خاصة بالإدارة والنظارة وتحمُّل مصاريف الصيانة... إلخ.

١٦- التكييف القانوني المعاصر لوقف السلاطين والحكام بعضَ أموال الدولة للنفع العام هو تخصيص بعض أموال الدولة المملوكة لها ملكية خاصة للنفع العام، وفقًا للأنماط القانونية الحالية، وقد أجاز الفقه تغيير شروط هذا النوع من الوقف أو الإرصاد، متفقًا في ذلك مع القواعد القانونية التي تجيز تغيير تخصيص المال.

والله الموفق وهو الهادي إلى سواء السبيل،،،

قائمة المراجع

١- أحكام الوقف في الشريعة الإسلامية، د. محمد عبيد الكبيسي، رسالة دكتوراه، مطبعة الإرشاد، بغداد، سنة ١٩٧٧م.

٢- استغلال الوظيفة في الاعتداء علي المال العام في الفقه الإسلامي، أيمن فاروق صالح زغرب، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية بغزة، كلية الشريعة والقانون، قسم الفقه المقارن، ٢٠٠٧م.

٣- استقلالية أعيان الوقف عن المال العام، د. شوقي أحمد دنيا، الوسائل والغايات، مقدم للمؤتمر الثالث للوقف.

٤- أعيان الوقف، د. سمير أسعد الشاعر، مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية.

٥- الأوقاف والسياسة في مصر، د. إبراهيم البيومي غانم، دار الشروق، ط١، ١٩٩٨م.

٦- تجربة الأوقاف الإسلامية في الجمهورية اللبنانية، مروان عبد الرؤوف قباني.

٧- تجربة الوقف في السودان، الطيب الصالح الخيفة، دار أمين الجوزي.

٨- الثروة في الإسلام، الشيخ البهي الخولي، دار العلم، الدار السعودية للنشر والتوزيع، جدة، ط٤، ١٩٤٨م.

٩- حماية المال العام في الفقه الإسلامي، د. نذير بن محمد الطيب، الرياض، ١٤٢٢هـ/ ٢٠٠١م، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.

١٠- سرقة المال العام دراسة مقارنة، د. أسامة بن محمد منصور الحموي، مجلة جامعة دمشق، المجلد التاسع عشر، العدد الأول، سنة ٢٠٠٣م.

١١- السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي، د. أحمد الخضري، دار الكتاب العربي.

١٢- الشخصية الاعتبارية، د. حمزة حمزة، مجلة جامعة دمشق، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، سنة ٢٠٠١م.

١٣- عقود التبرع الواردة على الملكية العقارية- الوقف، خير الدين موسي فنطازي، الوقف، الجزائر، ط١، ٢٠١٢م.

١٤- الفقه الإسلامي وأدلته، د. وهبة الزحيلي، ط٣، دمشق، دار الفكر العربي، ١٩٨٩م.

١٥- القانون المدني الأردني.

١٦- القانون المدني الكويتي.

١٧- القانون المدني المصري.

١٨- المال العام في الإسلام، عبد الرحمن الطوخي، شبكة الألوكة.

١٩- المال والحكم في الإسلام، أ. عبد القادر عودة، الدار السعودية للنشر والتوزيع، جدة، ط٥، ١٩٨٤م.

٢٠- مجلة الأحكام العدلية.

٢١- ملامح النموذج الاقتصادي الإسلامي، د. فتحي الدريني، منشور علي الشبكة العنكبوتية، شبكة المشكاة الإسلامية.

٢٢- ملكية أعيان الوقف، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، الجامعة الإسلامية، ١٤٣٠هـ.

٢٣- الملكية في الشريعة الإسلامية مع المقارنة بالشرائع الوضعية.. معناها وأنواعها- عناصرها وخواصها- قيودها، دار الفكر العربي، ١٩٩٦م.

٢٤- الملكية في الشريعة الإسلامية مع مقارنة بالشرائع الوضعية، الشيخ علي الخفيف.

٢٥- الملكية ونظرية العقد، محمد أبو زهرة، دار الفكر العربي، .

٢٦- النظام الاقتصادي في الإسلام، د. عمر المرزوق وآخرون.

٢٧- النظام القانوني للأموال العامة، دراسة مقارنة، منشور في مجلة الرافدين للحقوق، مجلد ٢، عدد ٢٥، السنة العاشرة، سنة ٢٠٠٥م.

٢٨- نظرية المال في الشريعة الإسلامية- دراسة فقهية معاصرة، د. فريدة صادق زوزو، منشور في موقع الملتقى الفقهي على الشبكة العنكبوتية.

٢٩- النظم المالية في الإسلام، قطب إبراهيم محمد، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ط٤، ١٩٩٧م.

٣٠- هذا القول منسوب لابن الأثير، انظر: ابن منظور، لسان العرب.

٣١- الوسيط في شرح القانون المدني، د. عبد الرازق السنهوري، الجزء الأول، مصادر الالتزام، المجلد الأول، العقد، ط٣، ١٩٨١م.

٣٢- الوقف بين حكم ملك الله تعالى والملكية العامة، د. ابتسام بلقاسم، مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية.

٣٣- الوقف بين حكم ملك الله تعالى والملكية العامة، د. محمد عثمان شبير، مقدم للمؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية.

٣٤- الوقف في الإسلام- مجالاته وأبعاده، د. أحمد الريسوني، ضمن أبحاث ندوة نحو دور تنموي للوقف، الذي نظمته وزارة الأوقاف بدولة الكويت، من ١- ٣ مايو سنة ١٩٩٣م.

٣٥- الوقف- مصطلحاته وقواعده، د. أحمد جمال الدين، بغداد، ١٩٥٥م.

٣٦- الوقف وأحكامه في ضوء الشريعة الإسلامية، سليمان جاسر الجاسر.

البحث الرابع
أحكامُ وقفِ المالِ العامِّ والإرصادِ وا لإقطاعِ

د. جمعة محمود الزريقي[1]

(١) مستشار سابق في المحكمة العليا، وأستاذ جامعي غير متفرغ- ليبيا.

يشهد تاريخ الوقف أن بعض السلاطين وحكام المسلمين قاموا بتخصيص جزء من أموال بيت المال الذي يتولون إدارته لبعض المصالح العامة التي تهدف إلى خدمة الأغراض ذاتها التي يقوم بها الوقف؛ منها المدارس والتكايا والخانات والرباطات والحصون.. وغيرها، وقد عالجها الفقهاء بالدراسة ووضعوا فيها أحكامًا تتعلق بها، واختلف بشأن اعتبارها وقفًا صحيحًا، أو وقفًا غير صحيح، وهناك من أطلق عليها تسمية «الإرصاد» تمييزًا لها عن الوقف.

ولبحث كيفية الاستفادة من التجارب القديمة الخاصة بوقف المال العام في العصر الحالي، ومقارنته بالإرصاد، والخروج بنتائج لهذه الدراسة، يمكن تناولها من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: الإرصاد والإقطاع:

المطلب الأول: معنى الإرصاد والإقطاع لغة واصطلاحًا:

الفرع الأول: تعريف الإرصاد.

الفرع الثاني: تعريف الإقطاع.

المطلب الثاني: أغراض الإرصاد والإقطاع في الوقف:

الفرع الأول: أغراض الإرصاد وأنواعه الموقوفة.

الفرع الثاني: أغراض الإقطاع وأنواعه الموقوفة.

المطلب الثالث: حكم الإرصاد والإقطاع:

الفرع الأول: حكم الإرصاد للوقف شرعًا.

الفرع الثاني: حكم الإقطاع للوقف شرعًا.

المبحث الثاني: وقف المال العام:

المطلب الأول: تعريف المال العام وتحديد نطاقه:

الفرع الأول: تعريف المال العام وملكيته والإشراف عليه.

الفرع الثاني: حيازة الدولة للمال العام والتصرف فيه.

المطلب الثاني: المسوغات الشرعية للوقف من المال العام:

الفرع الأول: إدارة الدولة للوقف من المال العام.

الفرع الثاني: حق الدولة في تقرير شروط الوقف.

المطلب الثالث: حكم وقف المال العام:

الفرع الأول: المجالات التي يجوز فيها وقف المال العام ورقابة الدولة عليه.

الفرع الثاني: الشروط التي يجب اعتبارها عند وقف المال العام والنظارة عليه.

المبحث الثالث: الفرق بين وقف المال العام والإرصاد والإقطاع:

المطلب الأول: أصل المال المخصص للوقف أو للإرصاد والإقطاع:

الفرع الأول: الأصول المرصودة وكيفية إدارتها والتصرف فيها.

الفرع الثاني: مشاركة الأفراد في وقف المال العام والإرصاد والإقطاع.

المطلب الثاني: سلطة الدولة في الرقابة المالية على الأوقاف:

الفرع الأول: النظارة على أوقاف الدولة من المال العام.

الفرع الثاني: النظارة على وقف الإرصاد والإقطاع.

المطلب الثالث: صفة المال الموقوف وإطاره الشرعي:

الفرع الأول: الإطار الشرعي للمال العام الموقوف.

الفرع الثاني: الإطار الشرعي لوقف الإرصاد والإقطاع.

الخاتمة: نتائج البحث والتوصيات.

فهرس المصادر والمراجع.

المبحث الأول
الإرصاد والإقطاع

المطلب الأول: معنى الإرصاد والإقطاع لغة واصطلاحًا

الإرصاد والإقطاع نظامان مختلفان في إدارة أموال الدولة في العهود الإسلامية القديمة، ولتناولهما بالدراسة يجب التعريف بهما لغةً واصطلاحًا في الفرعين الآتيين.

الفرع الأول: تعريف الإرصاد:

في اللغة: الرَّصْدُ والرَّصَدُ واحد، من قولهم: أصابت الأرض رَصْدة من مطر، والجمع: رِصاد وأرصاد، والأرض مرصودة: إذا أصابتها الرَّصدة من المطر؛ أي قليل.. والراصد للشيء الرَّاقب له[1]، ورصده بالخير وغيره، يرصده رَصْدًا: يرقبه، ورصده بالمكافأة كذلك، والأرصاد في المكافأة بالخير[2]، وترصَّده: رَقَبه، وأرصدت له: أعددت، وكافأته بالخير أو بالشر[3]، والترصُّد: الترقُّب، وأرصده لكذا: أعدَّه[4]، والمعاني اللغوية تدور حول الأرض الصالحة للزراعة وإمكانية رصدها للفائدة منها مع مراقبتها.

أما في الاصطلاح: فالإرصاد: صلاحية ولي الأمر في تخصيص أراضي بيت المال للإنفاق من ريعها على مصالح المسلمين إن لم تكن الأوقاف كافية لعمارتها أو لإقامة الشعائر بها، ولا يملك وقفها لأنه ليس مالكا لها، وإنما يده عليها كيد الولي على مال القاصر[5]، فإذا قام الملوك والأمراء بوقف مال تملكوه بالشراء صحَّ وقفهم، وإن لم يعلم شراؤهم لذلك المال، بل تم وقفها من بيت المال وعينها لمستحقيها من العلماء والطلبة ونحوهم؛ عونًا لهم على وصولهم إلى بعض حقهم من بين المال.. فهو إرصاد لا وقف[6].

الفرع الثاني: تعريف الإقطاع:

الإقطاع في اللغة: قَطَعْتُ الشيء أقطعه قطعًا، والقطع ضد الوصل، ومضى قطع من الليل، والجمع إقطاع، واقتطع فلان من مال فلان قطعة إذا أخذ منه شيئًا[7]، والإقطاع: التمليك والإرفاق، يُقال: استقطع الإمام قطيعة فأقطعه إياها؛ أي: سأله أن يجعلها له إقطاعًا يتملكه ويستبد به وينفرد، ويُقال: أقطع الإمام الجند البلد، إذا جعل لهم غلتها رزقًا[8] وأقطعه قطيعة: أي طائفة من أرض الخراج[9].

(١) جمهرة اللغة، لابن دريد أبي بكر محمد بن الحسن الأزدي البصري (ت ٣٢١هـ)، دار صادر، بيروت، طبعة دائرة المعارف العثمانية، جمادى الأولى ١٣٤٥هـ، مادة (د ر ص)، ٢/ ٢٤٩.

(٢) لسان العرب المحيط، للعلامة ابن منظور، قدَّم له: العلامة الشيخ عبد الله العلايلي، أعاد بناءه على الحرف الأول من الكلمة: يوسف خياط، دار الجيل- بيروت، دار لسان العرب- بيروت، ١٤٠٨هـ/ ١٩٨٨م، ٢/ ١١٧٢.

(٣) مختار القاموس، مرتب على طريقة مختار الصحاح والمصباح المنير، للشيخ الطاهر أحمد الزاوي، الدار العربية للكتاب، ليبيا- تونس، ١٩٨٠م، ص٢٤٩.

(٤) مختار الصحاح، للشيخ زين الدين محمد بن أبي بكر الرازي (ت ٦٦٦هـ) تحقيق: أحمد إبراهيم زهوة، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٤٢٥هـ/ ٢٠٠٥م، ص١٢٨.

(٥) محاضرات في الوقف، للإمام محمد أبي زهرة، نشر دار الفكر العربي، القاهرة مصر، ط٢، ١٩٧١م، ص١٠٨.

(٦) تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، مطبوع بهامش كتاب الفروق للقرافي، عالم الكتب، بيروت، د. ت، ٣/ ٩.

(٧) جمهرة اللغة، لابن دريد أبي بكر محمد الأزدي البصري (ت ٣٢١هـ)، دار صادر، عن ط١، بحيدر آباد، ١٣٤٥هـ، مادة (ط ع ق)، ٣/ ١٠٤- ١٠٥.

(٨) معجم المصطلحات والألفاظ الفقهية، د. محمود عبد الرحمن عبد المنعم، دار الفضيلة، مصر، ١٩٩٩م، ١/ ٢٦٧.

(٩) ترتيب القاموس المحيط، للشيخ الطاهر أحمد الزاوي، مادة (ق ع)، الدار العربية للكتاب، طرابلس، ليبيا، ط٣، ١٩٨٠م، ٣/ ٦٤٩.

أما في الاصطلاح: فالإقطاع، قيام ولي الأمر بتخصيص أرض عادية، أي كل أرض كان لها ساكن في آباد الدهر، فانقرضوا فلم يبق منه أنيس، فصار حكمها إلى الإمام، كذلك كل أرض موات لم يحيها أحد، ولم يملكها مسلم ولا معاهد، فيجوز للإمام أن يقطعها[1]، ولا يكتفي بكون الأرض ليست مملوكة لأحد، بل يجب ألا يكون فيها نفع عام للمسلمين، حيث كان النبي ﷺ يكتب بإقطاع الأرض لمن سأله قبل أن يفتح تلك الأرض، ولكنه كان لا يقطع الماء المعين الظاهر، ولا الملح، ولا المواضع التي يحتطب الناس منها، ولا التي تنالها مواشيهم؛ لئلا يضرَّ ذلك بهم، وكان يقطع المعادن، وأقطع الخلفاء بعده فصار ذلك ملكًا لمن أقطعوه إياه[2].

المطلب الثاني: أغراض الإرصاد والإقطاع في الوقف

للإرصاد والإقطاع أغراض متعددة مبسوطة في كتب النظم الإسلامية، ومن أهمها: رصدها في سبيل الخير والبر والإحسان؛ والوقف من بينها، وسنحاول استعراض دورهما في إنشاء الأوقاف من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: أغراض الإرصاد:

شمل الإرصاد الذي قام به السلاطين وأعوانهم عدة أغراض منها: القناطر، والرباطات، والمساجد، والسقايات، والمدارس، واستراحات الحجيج، والبواري التي فرشوها، والكتب التي توضع في المدارس والزوايا، ومصالح الطرق من استراحات وآبار وأماكن العبادة، والحمامات، وبصفة عامة كل ما أُعدَّ لانتفاع الناس بها وكانت مرصودة للخيرات، فهذه من الأمور التي يشترك في الانتفاع بها كل المسلمين[3]، وليس ذلك على سبيل الحصر، بل شمل الإرصاد عدة أغراض أخرى؛ كالتكايا والمشافي وأماكن إقامة العجزة والمرضى.. وغير ذلك من الأماكن الموقوفة من أموال بيت المال.

والأغراض المذكورة سابقًا هي من أعمال الخير والمبرات التي يشترك في إقامتها أهل الخير واليسار من المسلمين، كما يقوم بها السلاطين أو نوابهم، وهم الأقرب لعظم هذه المؤسسات وكبر قيمتها؛ ولأنها أشبه بالأغراض العامة التي تقوم بها الدولة، ويُفهم من نصِّ المادة ٢٧٠ من قانون العدل والإنصاف أن هذه المؤسسات الوقفية تقوم عليها أوقاف أخرى، وفي العادة يتم وقف بعض المستغلات لينفق منها على ما تحتاج إليه الأرصاد المذكورة من نفقات صيانة وأجور عاملين وما إليها[4].

(١) كتاب الأموال، للإمام أبي عبيد القاسم بن سلام، (ت ٢٢٤هـ) شرحه: عبد الأمير علي مهنا، دار الحداثة، بيروت، ط١، ١٩٨٨م، ص٢٨١.

(٢) كتاب الأموال، للإمام أبي جعفر أحمد بن نصر الداودي (ت ٤٠٢هـ)، دراسة وتحقيق: مركز الدراسات الفقهية الاقتصادية، دار السلام للطباعة والنشر، مصر، ط١، ١٤٢١هـ/ ٢٠٠٠م، ص١٣١.

(٣) إحياء علوم الدين، للإمام أبي حامد محمد الغزالي (ت ٥٠٥هـ)، دار المعرفة، بيروت، ١٤٠٢هـ/ ١٩٨٢م، ٢/ ١٣٠- ١٥٢.

(٤) قانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف، محمد قدري باشا (ت ١٣٠٦هـ)، دراسة وتحقيق: مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، دار السلام، القاهرة، ط١، ١٤٢٧هـ/ ٢٠٠٦م، مادة ٢٧٠، ٤١٥.

تدلُّ بعض الشواهد التاريخية على قيام السلطان صلاح الدين الأيوبي بوقف أراضٍ من بيت المال على مختلف المؤسسات الدينية والخيرية، وقد اتبع في ذلك ما قام به السلاطين السابقين الذي حكموا مصر، والذين أفتى لهم شيوخ تلك الحقبة بجواز وقف الحاكم على بعض الأغراض الخيرية، ولكنهم اعتبروه إرصادًا وليس وقفًا، لذلك قام بوقف الكثير من أراضي بيت المال على الفقهاء والمدارس بمصر والشام والقدس، وعلى الصوفية المعروفة بسعيد السعداء وجعل من دارهم خانكاه، ووقف عليها كثيرًا من الأوقاف، كما وقف على الأرامل والأيتام، وتبعه في ذلك الملوك الذين جاءوا بعده[1]، وفي سنة ٤٥٧هـ أراد نظام الملك أن يبني مدرسة ببغداد، فكتب لوكلائه أن يمكنوه من الأموال، فابتاع بقعة على شاطئ دجلة، وخطَّ المدرسة النظامية وبناها أحسن بنيان، وبنى حولها أسواقًا تكون محبسة عليها، وابتاع ضياعًا وخانات وحمامات وُقفت عليها[2].

الفرع الثاني: أغراض الإقطاع:

روى أبو عبيد القاسم بن سلام، عن طاووس، عن أبيه، أنه قال: «قال رسول الله ﷺ: عادي الأرض لله ولرسوله، ثم هي لكم، قال: قلتُ: وما يعني؟ قال: تقطعونها للناس»[3]، وقال الماوردي: إقطاع السلطان مختصٌّ بما جاز فيه تصرفه ونفذت فيه أوامره، ولا يصح فيما تعيَّن فيه مالكه وتميَّز مستحقه، وهو ضربان: إقطاع تمليك، وإقطاع استغلال (انتفاع)؛ فالنوع الأول يشمل الأرض الموات والأرض العامرة، والأرض التي بها معادن، ولكل قسم منها أحكام خاصة، فالموات منه ما لم تجر فيه عمارة ولا يثبت فيه ملك، فللسلطان أن يقطعه لمن يحييه ومن يعمره، ومنه ما كان عامرًا فخرب فصار مواتًا عاطلاً، فما كان منه قديمًا يجوز للسلطان إقطاعه، ومنه ما جرى عليه مُلك المسلمين، فقد اتفق الفقهاء على الإحياء واختلفوا في شروطه، أما العامر من الأرض؛ فإن كان مملوكًا لأحد فلا نظر للسلطان في إقطاعه إذا كانت في دار الإسلام، أما إن كانت في دار الحرب فيجوز للإمام أن يقطعها إذا تم فتحها، وفي ذلك شواهد كثيرة، وأما العامر الذي لم يتعين مالكوه ولم يتميز مستحقوه، فيجوز للإمام أن يصطفي منه بحق الخمس أو باستطابة نفوس الغانمين، فإذا كانت أرض خراج فلا يجوز إقطاع رقابها وتمليكها، إما لأن رقابها وقف وخراجها أجرة، أو أن رقابها ملك وخراجها جزية، أما إقطاع الخراج فيجوز، ويدخل في العامر ما آل لبيت المال لعدم وجود الوارث، فيكون لكافة المسلمين مصرفًا في مصالحهم.

---

(١) الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (٦٤٨- ٩٢٣هـ/ ١٢٥٠- ١٥١٧م)- دراسة تاريخية وثائقية، د. محمد محمد أمين، جامعة القاهرة، ط١، القاهرة، ١٩٨٠م.

(٢) سراج الملوك، للإمام أبي بكر الطرطوشي (ت ٥٢٠هـ)، حقَّقه: محمد فتحي أبوبكر، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ط١، ١٤١٤هـ/ ١٩٩٤م، ص٥١٦.

(٣) كتاب الأموال، للإمام أبي عبيد القاسم بن سلام، كتاب الإقطاع، ص٢٧٦، والحديث مرفوع رواه الإمام البيهقي في السنن الكبرى: أخبرنا أبو سعيد بن أبي عمرو، حدثنا أبو العباس الأصم، أخبرنا الحسن بن علي بن عفان، حدثنا يحيى بن آدم، حدثنا محمد بن فضيل، عن ليث، عن طاوس، قال: قال رسول الله ﷺ : "عاديُّ الأرض لله ولرسوله ثم لكم من بعد، فمن أحيا شيئًا من مَوَتان الأرض فله رقبتها"، انظر: السن الكبرى، مجلس دائرة المعارف، حيدر آباد، ط١، ١٣٤٤هـ، ٦/ ١٤٣، رقم ١٢١٢٧، وجاء في الموسوعة الفقهية، "أخرجه الشافعي في مسنده ٣/ ١٣٣، مكتب نشر الثقافة الإسلامية، وأعلَّه ابن حجر بالإرسال، التلخيص ٣/ ٦٢"، الموسوعة الفقهية، وزارة الأوقاف، الكويت، ط٢، ١٤٠٦هـ/ ١٩٨٦م، ٦/ ٨٣.

ويكون إقطاع الاستغلال على ضربين: عُشر، وخراج؛ فأما العشر؛ فإن إقطاعه لا يجوز؛ لأنه زكاة لأصناف يعدُّ وصف استحقاقها عند دفعها إليهم، وأما الخراج فيختلف حكم إقطاعه باختلاف حال مقطعه، فيجب أن يكون من أهل الصدقات، وأن يكون من أهل المصالح ممن ليس له رزق مفروض، وأن يكون من مرتزقة أهل الفيء وفرضية الديوان، وهم من أهل الجيش، وهم أخصُّ الناس بجواز الإقطاع؛ لأنها تعويض عما أرصدوا نفسهم له من حماية البيضة والذبِّ عن الحريم[1]، والذي يهمنا في هذا البحث هو الإقطاع الخاص بالاستغلال، لا إقطاع التمليك؛ لأن الأخير يصبح ملكًا لصاحبه إذا كان مستوفيًا للشروط المقررة شرعًا، أما إقطاع الاستغلال فهو الذي تظل فيه ملكية الرقبة لبيت المال والمنفعة لمن خُصصت له الأرض، وغالبًا ما تكون الأرض وقفًا لله تعالى كالأراضي الخراجية.

المطلب الثالث: حكم الإرصاد والإقطاع

تناول الفقهاء نظام الإرصاد والإقطاع وبحث الأسانيد الشرعية التي قاما عليها في مجال الوقف والعمل الخيري، ولمعرفة حكمهما الشرعي نستعرض بعض أبحاثهم واستخلاصه من كتاباتهم في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: حكم الإرصاد للوقف شرعًا:

قال الإمام القرافي: وقع في كتاب البيان والتحصيل لأبي الوليد بن رشد من أصحابنا ما ظاهره أن للإمام أن يوقف وقفًا على جهة من الجهات[2]، ووقع للشافعية مثل ذلك، ومقتضى ذلك أن أوقافهم -يعني الملوك والخلفاء- إذا وقعت على وجه الصحة والأوضاع الشرعية لمصالح المسلمين أنها تنفذ، ولا يجوز لأحد أن يتناول منها شيئًا إلا إذا قام بشرط الواقف، ولا يجوز للإمام أن يطلق ذلك الوقف بعد ذلك لمن لم يقم بذلك الوقف، فقد صار ذلك الشرط لازمًا للناس وللإمام كسائر الأوقاف، فإن وقفوا على أولادهم أو جهات أقاربهم لهواهم، وحرصهم على حوز الدنيا لهم وذراريهم، واتباعًا لغير الأوضاع الشرعية.. لم ينفذ هذا الوقف، وحرم على من وقف عليه تناوله بهذا الوقف، وللإمام انتزاعه منه وصرفه له ولغيره على حسب ما تقضيه مصالح المسلمين[3].

ويترتب على ما سبق: أن أوقاف الملوك ومن في حكمهم من ولاة الأمور أنها إذا تم وقفها بالأوضاع الشرعية وفي مصالح المسلمين، فيجب تنفيذها بالشروط التي تقررت بها، أما إذا كان وقفهم على أولادهم أو زوجاتهم أو أقربائهم، وكان المال الموقوف من بيت المال، فهو وقف باطل لا يجب تنفيذه، ويحرم على من وقف عليه أن يتناول منه شيئًا، وفي حاشية ابن عابدين أن أوقاف الملوك والأمراء إن عُلم ملكهم لها بالشراء؛ صحَّ وقفهم ورُوعي فيه شرط الواقف، وإن لم يُعلم شراؤهم لها ولا عدمه؛

(١) الأحكام السلطانية، للقاضي أبي الحسن علي بن محمد البغدادي الماوردي (ت ٤٥٠هـ)، دار الفكر للطباعة النشر، بيروت، ١٤٢٢هـ/ ٢٠٠٢م، ١٩٠- ١٩٥.

(٢) البيان والتحصيل، للإمام أبي الوليد ابن رشد القرطبي (ت ٥٢٠هـ)، كتاب الحبس، وفيه أنه يجوز للإمام أن يجعل لكل من عقر له فرسه أخلفه له، تحقيق: الأستاذ أحمد الحبابي، دار الغرب الإسلامي، ط٢، ١٤٠٨هـ/ ١٩٨٨م، ١٢/ ٣٠٧.

(٣) أنوار البروق في أنواء الفروق، لأبي العباس أحمد بن إدريس القرافي، عالم الكتب، بيروت، د. ت، ٣/ ٦.

فالظاهر أنه لا يُحكم بصحة وقفها؛ لأنه لا يلزم من وقفهم لها ملكهم لها، بل يُحكم ذلك بأن السلطان أخرجها من بيت المال وعينها لمستحقيها من العلماء والطلبة ونحوهم، عونًا لهم على وصولهم إلى بعض حقهم من بيت المال، فهو إرصاد لا وقف حقيقة[1].

ونصت المادة ٢١٤ من قانون العدل والإنصاف على أنه «إذا وقف السلطان أو نائبه أرضًا من أراضي بيت المال المعروفة الآن بالأراضي الأميرية، بأن جعله إرصادًا على مصلحة عامة، فللسلطان الذي يليه مخالفة شرطه من حيث الزيادة والنقصان في المرتبات المجعولة للمستحقين، وليس له إبطاله ولا صرفه عن الجهة المعيَّن لها»[2]، ويترتب على ذلك صحة التصرف طالما كان مستوفيًا للشروط، من قيامه ممن يملكه، وأن الوقف من بيت المال، وأن رصده لخدمة عامة، أما جواز الزيادة والنقصان؛ فذلك يعود لمن يلي الواقف من سلطان أو نائبه، مع بقاء الإرصاد قائمًا في الوجه الذي قام من أجله.

الفرع الثاني: حكم الإقطاع للوقف شرعًا:

نقلت إلينا كتب الحديث والفقه ما يفيد جواز تصرف الإمام في الأرض بإقطاعها على النحو المبين سابقًا، وهو الجواز بشروطه، ومن ذلك ما جاء أنه «قد أقطع رسول الله ﷺ الزبير بن العوام ركض فرسه من موات النقيع، فأجراه ثم رمى بسوطه رغبة في الزيادة! فقال رسول الله ﷺ: أعطوه منتهى سوطه»[3]، والذي يدخل في البحث هو إقطاع الاستغلال دون إقطاع التمليك الذي تنتقل فيه الملكية إلى المقطع له إذا توافرت الشروط، أما إقطاع الاستغلال، فهو الذي تظل فيه الرقبة مملوكة لبيت المال ويكون للمقطع له المنفعة، فهذا الذي يجب تناوله لمعرفة علاقته بالوقف.

جاء في تهذيب الفروق: «أن الإقطاعات التي يجعلها الإمام للأمراء والأجناد من الأراضي الخراجية، وغيرها من الرباع والعقار، أرزاق من بيت المال إعانة على الإطلاق، فلا يجوز تناولها إلا بما قاله الإمام من اشتراط التهيؤ للحرب، ولقاء الأعداء، والمناضلة على الدين، ونصرة كلمة الإسلام والمسلمين، والاستعداد بالخيل والسلاح والأعوان على ذلك، فمن لم يفعل ما شرطه عليه الإمام من ذلك، لم يجز له التناول»، ويُفهم من كلامه أيضًا أن الإقطاع لا يكون إلا في مقابل خدمة يؤديها المقطع له، فإذا زادت فائدة انتفاعه على مقدار وظيفته فلا يستحقه، بل يبقى في يده أمانة شرعية، ويجب ردُّه لبيت المال، وأنه لا يشترط في هذه الإقطاعات مقدار من العمل ولا أجل تنتهي إليه، وأنه يجوز للإمام

(١) تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، لمحمد علي بن حسين المكي المالكي بهامش كتاب الفروق للقرافي، عالم الكتب بيروت، د. ت، ٣/ ٨- ٩.

(٢) قانون العدل والإنصاف، محمد قدري باشا، ٣٧٠.

(٣) نقل الإمام أبو عبيد القاسم بن سلام عديدًا من الأحاديث والآثار التي يتبين منها حكم إقطاع الإمام الأرض، الأموال، باب الإقطاع، ص٢٧٦- ٢٨٧، والحديث المذكور نقله الماوردي في كتاب الأحكام السلطانية، ص١٩٠، وقد رواه الإمام أبو داود في سننه عن ابن عمر، ولم يبين درجته، حديث رقم ٣٠٧٢، ٣/ ١٧٤، دار الريان للتراث، القاهرة، ١٤٠٨هـ/ ١٩٨٨م، وروى الإمام مسلم عن أسماء بنت أبي بكر قالت: «تزوجني الزبير وماله في الأرض من مال ولا مملوك ولا شيء غير فرسه، قالت:.. وكنت أنقل النوى من أرض الزبير التي أقطعه رسول الله ﷺ على رأسي، وهي على ثلثَيْ فرسخ"، صحيح مسلم، كتاب السلام، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، رقم ٢١٨٢، دار الحديث، القاهرة، ط١، ١٤١٢هـ/ ١٩٩١م، ٤/ ١٧١٦

أن يحول هذه الإقطاعات عمن اقتطعها له إلى غيره على حسب ما تقتضيه المصلحة، وأن المقتطع له إذا آجر عين الإقطاع، ثم مات أثناء العقد قبل انقضاء مدة الإجارة؛ فللإمام أن يقرَّ ورثته عليها، أو أن يعيد إقطاعها لغيره[1].

لعل من أهم ما ذُكر سابقًا أن إقطاع الاستغلال لا يكون دائمًا، بل هو مؤقت، ويؤيد ذلك ما قاله الماوردي وأبو يعلى الحنبلي في الأحكام السلطانية: أن الأصل فيه التأقيت، وأنه يعود لبيت المال إذا فقد شرط إبقاء الأرض في يد المقطع له، «فإذا كان استقطاعه مدة حياته ثم لعقبه وورثته، فهذا إقطاع باطل؛ لأنه خرج بهذا الإقطاع من حقوق بيت المال إلى الأملاك الموروثة، وإذا بطل كان ما اجتباه منه مأذونًا فيه عن عقد فاسد، فيبرأ أهل الخراج بقبضه وحسب من جملة رزقه، فإن كان أكثر ردَّ الزيادة، وإن كان أقل رجع بالباقي»[2]، وينبني على ذلك أن أصل العين المقتطعة وقف لله تعالى، وأن الإقطاع كان للمنفعة فقط، وهي مؤقتة، وبالتالي يظل حكم الوقف هو الساري عليها، وأن اقتطاعها يتم بشروط خاصة.

ويؤيد ذلك ما قاله ابن قدامة: فإن من أقطعه الإمام شيئًا من الموات لم يملكه بذلك؛ لكن يصير أحقَّ به من سائر الناس، وأولى بإحيائه، بدليل ما ذكرنا من حديث بلال بن الحارث؛ حيث استرجع عمر منه ما عجز عن إحيائه من العقيق الذي أقطعه إياه رسول الله ﷺ، ولو ملكه لم يجز استرجاعه[3].

يستفاد من هذه الآثار أن الإقطاع من أرض الموات إنما يكون من أجل الانتفاع بها، فإذا زال الانتفاع تعود إلى أصلها، وهي وقف لله تعالى باجتماع ملكية الرقبة مع ملكية الانتفاع التي انتهت،كما يستفاد من الآثار السابقة أن الإقطاع يتم عادة في أرض بيت المال التي تعدُّ وقفًا، وأن إقطاع الاستغلال يكون في المنفعة فقط، وهو تمليك مؤقت قد ينتهي باجتماع ملكية الرقبة مع ملكية حقِّ الانتفاع، فيكون وقفًا بالكامل لصالح بيت المال.

المبحث الثاني:
وقـف المـال العـام

المطلب الأول: تعريف المال العام وتحديد نطاقه

تقوم الدولة الحديثة بعديد من المشاريع الخيرية، وعلى عاتقها تقع رعاية الجانب الاجتماعي الذي تقوم به، وهي التي تتولى إدارة المال العام، وقبل الدخول في بحث إمكانية جعل بعض تلك الأموال وقفًا؛ يستلزم الأمر تعريف المال العام وحيازته من قِبل الدولة والإشراف عليه، وكيفية إدارته والتصرف فيه، من خلال الفرعين الآتيين:

(١) تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، ٣/ ٧- ٨.

(٢) الأحكام السلطانية، للقاضي أبي يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي (ت ٤٥٨هـ)، صححه: محمد حامد الفقي، ط٢، ١٣٨٦هـ/ ١٩٦٦م، مطبعة البالي الحلبي مصر، ص٢٣٤، وكتاب الأحكام السلطانية، لأبي الحسن علي بن محمد البغدادي الماوردي، ص١٩٦.

(٣) المغني، لأبي محمد عبد الله بن أحمد بن قدامة المقدسي (ت ٦٢٠هـ)، دار البصائر للطبع والنشر، د. ت، ٥/ ٥٧٩.

الفرع الأول: تعريف المال العام وملكيته والإشراف عليه:

للتعريف بالمال العام (Domaine Public) يجب الرجوع للنصوص القانونية؛ حيث تنصُّ المادة ٨٧ من القانون المدني الليبي على أنه: «١- تعتبر أموالاً عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون، أو قرار من مجلس قيادة الثورة، أو من مجلس الوزراء، أو من الوزير المختص. ٢ - وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم»، وهذه المادة مطابقة لنصِّ المادة ٨٧ من القانون المدني المصري فيما عدا قرار مجلس قيادة الثورة؛ حيث جاء بدلها (قرار جمهوري)، وقد أضاف المشرِّع الليبي أموال الأجهزة والشركات العامة المنحلة العقارية منها والمنقولة، وكذلك الأموال المودعة بحسابات التصفية بالمصارف العاملة، فعدَّها من الأموال العامة ومخصصة للمنفعة العامة، ومن ثم فلا يجوز الحجز عليها (ق ٩٦ لسنة٢٠٠٧م)، وفي حقيقة الأمر هي أموال خاصة ولكن المشرِّع حصَّنها من التنفيذ عليها.

ولم يحدد النصُّ أنواع الأموال التي تدخل في نطاق المال العام، وإنما وضع معيارًا محدَّدًا، وهو التخصيص للمنفعة العامة، فجعل الأموال العامة متعددة، وهي إما أن تكون مملوكة للدولة، أو مملوكة للأشخاص الاعتبارية العامة، وهذا التعدُّد يتعارض مع فكرة الحراسة العامة والحفظ والصيانة للأموال العامة دون الملكية[1].

وتجدر الإشارة إلى أنه إلى جانب المال العام، هناك أموال خاصة مملوكة للدولة (Domaine Prive)، ولكنها تخضع لنظام خاص، فقد تفقد الأموال العامة صفتها فتتحول إلى مال خاص، وقد نصَّت المادة ٨٨ من القانون المدني الليبي على أن: «تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، وينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم، أو بالفعل، أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة»، وهي أيضًا تشمل العقار والمنقول كالأموال العامة، ولم يشأ المشرِّع تحديد أنواعها، بل اكتفى بالأداة القانونية أو الواقعية التي يتم بموجبها إنشاء المال العام أو المال الخاص المملوك للدولة.

تقوم الدولة باعتبارها المالكة للمال العام أو المال الخاص المملوك لها بإدارة هذا المال من حيث قيامه بالدور المسند له، والإشراف عليه ومتابعة النشاط الذي يقوم به، كل ذلك عن طريق العاملين الذين تكلفهم لهذا الغرض، ولها في سبيل ذلك أن تقوم بحماية هذه الأموال والدفاع عنها ضدَّ من يقوم بالاعتداء عليها، ولأجل ذلك لها أن تسلك كافة الوسائل القانونية التي منحها المشرِّع للملاك في سبيل الحفاظ على ملكيتهم العقارية أو المنقولة، شأنها في ذلك شأن الشخص العادي، غير أن طبيعة الأموال التي تملكها الدولة هي مخصصة لتحقيق المنفعة العامة، ولا تهدف الدولة في الأصل إلى تحقيق مكاسب تعود إلى أشخاص، بل تعود لمنفعة البلاد وسكانها؛ لذلك أعطاها المشرِّع في سبيل الحفاظ على أملاكها سلطة القيام بالحجز الإداري بنفسها، بدلاً من اللجوء للحجز القضائي كسائر

(١) الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، حق الملكية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأصلية الجديدة، ١٩٩٨م، ٨/ ٩١- ٩٩.

الأشخاص الطبيعيين، لهذا تقوم الدول عادة بإصدار قانون يمكِّنها من القيام بحجز الأموال المملوكة لها إذا كانت في يد الغير وقد تأبَّى أن يعيدها إليها أو امتنع عن تنفيذ حكم لصالحها بالردِّ، من ذلك إيجار أملاك الدولة الخاصة، ومقابل الانتفاع بأملاكها العامة، والقروض الممنوحة للغير، وما يكون مستحقًا للدولة أو الهيئات القائمة على شؤون الوقف[1].

الفرع الثاني: حيازة الدولة للمال العام والتصرف فيه:

إن ملكية الدولة للمال العام تقتضي السيطرة عليه، هذه السيطرة الفعلية هي التي تمكِّنها من استغلاله في الوجوه العامة التي تتولاها من خلال المرافق التي تقوم بإنشائها، وتعمل على إدارتها لتحقيق الأهداف العامة التي ترغب في تحقيقها، ولم يحدد التشريع هذه الأموال العامة، بل تشير كتب الفقه إلى أمثلة منها؛ فهي تشمل أشياء تبعًا لموقعها، أرضية ونهرية وبحرية، وأشياء عامة حربية، وأشياء عامة ذات غرض ديني أو خيري، ومباني أُعدت لتكون مقرًّا للمصالح الحكومية، وما يتبعها من المنقولات وحقوق الارتفاق؛ منها: الطرق والقناطر والشوارع والسكك الحديدية، والحصون والقلاع، والمطارات والمساجد، وكافة محلات الأوقاف، وكافة المنقولات من طائرات وسيارات والآثار وغيرها، وحقوق الارتفاق المتعلقة بالشوارع والأشغال العمومية وغيرها[2]، ولا تعني حيازة الدولة أن تقوم بوضع اليد بشروطها التي يتطلبها المشرِّع في حيازة الأشخاص العاديين، بل إن حيازتها مفترضة بموجب القانون باعتبارها من الأموال العامة المملوكة للدولة.

ذلك ما تعارف عليه فقهاء القانون في بيان الأموال المملوكة للدولة الحديثة، وهي تختلف عما جاء في الفقه الإسلامي، فالأموال التي تليها أئمة المسلمين هي التي ذكرها عمر بن الخطاب ﷺ وتأوَّلها من كتاب الله عز وجل: الفيء، والخُمس، والصدقة، وهي أسماء مجملة يجمع كل واحد منها أنواعًا من المال، فمال الفيء ما اجتُبي من أموال أهل الذمة مما صولحوا عليه من جزية وخراج والعشر من تجارتهم، فيخصص لأعطية المقاتلين وأرزاق الذرية وما يخصصه الإمام في أمور الناس، أما الخُمس فهو من غنائم أهل الحرب والركاز العادي للمعادن، ويكون مصرفه في سبيل الفيء أو يكون حكمه للإمام، أما الصدقة في الزكاة ويتم صرفها للأصناف الثمانية التي وردت في كتاب الله[3]، وهذا الرأي وإن كان يحدد مصادر المال العام وأوجه صرفه؛ إلا أنه لا ينفي ملكية بيت المال (الدولة) له وصلاحية التصرف فيه.

وقد قضت المحكمة العليا في ليبيا بأن «عبارة (المنفعة العامة) الواردة في المادة ٨٧ من القانون المدني، إنما تعني أنها وسيلة للمنفعة العامة، تنقلب به الأملاك الحكومية الخاصة أموالاً عامة، لا تنطبق هذه العبارة على أملاك الأفراد التي تخصص فعلاً للمنفعة العامة، إذ يجب لكي تكتسب الأملاك الصفة العامة أن تنتفي ملكية الأفراد لها، وذلك بأن تدخل أولاً في ملكية الحكومة الخاصة بإحدى طرق انتقال الملكية المبينة في القانون، ومن ضمن هذه الطرق التقادم، إذا دلَّ عليه قيام الحكومة بصيانة الطريق المطروقة للجمهور أو غرس الأشجار على جانبيها أو الإشراف عليها بأية

(١) النظام القانوني للحجز الإداري، د. عبد الحميد جبريل حسين، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص٦٢- ٦٧.
(٢) الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ٨/ ١١٠- ١١١.
(٣) كتاب الأموال، للإمام أبي عبيد القاسم بن سلام، ٢٢- ٢٣.

صورة دالة على وضع يدها»[1]، ويستفاد من ذلك أن قيام الدولة بأي نشاط على المال المخصص للمنفعة العامة، يدل على حيازته.

أما التصرف في المال العام، فقد نصَّ القانون على حظر التصرف فيه، بالرغم من القول بأنها مالكة له، فعناصر الملكية المعروفة هي الاستعمال والاستغلال والتصرف، ولهذا قال بعض الفقهاء بأن الدولة ليست مالكة للمال العام؛ لأنها لا تستطيع التصرف فيه، ولكن الرأي الغالب لديهم أنها مالكة «لا استنادًا إلى نصِّ التشريع، ولكن أخذًا بالاعتبارات القانونية السليمة التي تقتضي بأن الأصل أن يكون لكل شيء مالك، وخاصة في الأشياء التي تقبل بطبيعتها أن يكون لها مالك، فلا مناص من القول بأن المال العام مملوك للدولة؛ فهي المهيمنة على المصالح العامة للأمة، وهي التي تتمثل فيها الأمة من الناحية القانونية، ولا ضير من القول بذلك ما دمنا نقول إن ملكية الدولة للشيء العام هي ملكية مقيَّدة بتخصيص هذا الشيء للمنفعة العامة، فيرد على هذه الملكية من القيود ما يقتضيه هذا التخصيص، فإذا زال تخصيص الشيء للمنفعة العامة، عاد الشيء مملوكًا للدولة ملكية خاصة»[2].

أما الدومين الخاص؛ أي الأشياء التي تملكها الدولة غير المخصصة للمنفعة العامة، وهذه تكتسبها الدولة بأسباب كسب الملكية المنصوص عليها قانونًا، وكذلك الأشياء العامة التي تفقد صفتها بالفعل أو بقرار يصدر عن الجهة المختصة وفقًا لنصِّ المادة ٨٨ من القانون المدني الليبي فتتحول إلى أشياء خاصة، وحقُّ الدولة في الأشياء الخاصة هو حق ملكية خاصة لا ملكية إدارية، وفي ذلك تقول المحكمة العليا الليبية: «إن للإدارة، باتفاق الفقه والقضاء، أن تسلك في إدارة أموالها وأملاكها الخاصة دون العامة، مسلك الأفراد، وتتبع في ذلك نفس الوسائل التي يتبعونها في إدارة واستغلال أموالهم وممتلكاتهم، فتبيع وتشتري وتؤجر كما يبيعون ويشترون ويؤجرون، وهي عندما تباشر إدارة أملاكها الخاصة على هذا النحو، فإن جميع ما تقوم به من أعمال الإدارة وتتخذه من إجراءات تخضع لأحكام القانون المدني، ولا شأن للقانون الإداري بها»[3]، فإذا كانت الدولة ممنوعة قانونًا من التصرف في المال العام، فهي مطلقة اليد في الأموال الخاصة المملوكة لها، فيجوز لها التصرف فيه بكافة التصرفات.

المطلب الثاني: المسوغات الشرعية للوقف من المال العام

يُقصد بالمسوغات الشرعية التي وردت في العناصر الاسترشادية: المبررات التي تمكن الدولة الحديثة في تخصيص بعض الأموال العامة -وهي بطبيعتها مجعولة للإنفاق العام- وجعلها وقفًا في سبيل الله، وصلاحيتها في تقرير بعض الشروط اللازمة للاستفادة منه، مثلها في ذلك مثل الواقف، ولبحث ذلك نستعرض إدارة الدولة لهذا الوقف الذي أنشأته من المال العام، وحقها في تقرير تلك الشروط في الفرعين الآتيين:

(١) المجموعة المفهرسة لمبادئ المحكمة العليا في ليبيا، إعداد: المستشار عمر عمرو، المبادئ المدنية والتجارية، ١٩٦٤- ١٩٧٤م، طعن مدني رقم ١٢- ١٨ ق، بتاريخ ٢٩/ ٢/ ١٩٧٧م، دار مكتبة النور، طرابلس- ليبيا، ص٦٧٤- ٦٧٦.

(٢) الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ٨/ ١٤١- ١٤٢.

(٣) المجموعة المفهرسة لمبادئ المحكمة العليا في ليبيا، طعن مدني رقم ٣ لسنة ٧ ق، بتاريخ ٤/ ٤/ ١٩٧١م.

الفرع الأول: إدارة الدولة للوقف من المال العام:

إن أغلب تشريعات الوقف في الدول الإسلامية تعطي الحق للدولة في إدارة الأوقاف التي لا ناظر لها، وعادة ما تكون في الأوقاف القديمة التي لم يُعرف لها ناظر، أو انتهاء النظارة للمكلف بها دون تعيين غيره، أو أن رغبة الواقف في إسناد النظارة للدولة، وهي تمارسه عن طريق الوزارة المكلفة بذلك، وما جرى عليه العمل أن كافة الأوقاف القديمة تقع تحت إشراف الدولة من خلال الجهة التي تكلفها بذلك (وزارة- أمانة عامة- هيئة عامة- إدارة عامة- مؤسسة عامة)، ومقتضى ذلك على ما ورد في قرارات منتدى قضايا الوقف الفقهية الثالث: «أن يكون لكل وقف ناظر، سواء أكان الواقف نفسه، أم معيَّنًا منه، أم من قِبل القاضي، وتكون إدارات الأوقاف في الدول متوليًا عامًّا أو خاصًّا على الأوقاف، وفق القوانين الصادرة فيها والمتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية»[1].

تكون إدارة الدولة للأوقاف التي هي ناظرة عليها وفقًا لشروط الواقفين، وعلى ما تقتضيه المصلحة العامة، وبما يتفق مع الأحكام الشرعية، وفي الغالب لا يشترط القانون تطبيق الرقابة القضائية على الإجراءات التي تقوم بها الدولة عند إدارتها للأوقاف، فعلى سبيل المثال: توجب المادة ٤٢ من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٣٩٢هـ/ ١٩٧٢م، بشأن أحكام الوقف في ليبيا «على ناظر الوقف أن يحتجز ٤٪ من صافي ريع مباني الوقف يخصَّص للعمارة، ويودع ما يحتجزه بخزانة المحكمة ما لم يكن الناظر هو الهيئة العامة للأوقاف؛ فيتم الإيداع بخزانتها»، كما ميَّزها بإيداع أموال البدل فيما هي ناظرة عليه في خزانتها الخاصة، بينما اشترط المشرِّع في المادة ١٥ من القانون المذكور إيداع أموال البدل في الأوقاف التي لا تقع تحت نظارتها في خزانة المحكمة المختصة، وسبب هذا التفريق يعود إلى أن إدارة الدولة لهذه الأوقاف تتم من قِبل موظفين عموميين موثوق بهم، عكس النظَّار الخواص الذين تتم تصرفاتهم بعيدًا عن رقابتها.

تشير دراسة قام بها المعهد الفرنسي للدراسات العربية عن الوقف في العالم الإسلامي، وتضمنت بحوثًا كثيرة عن الأوقاف في عدة بلدان إسلامية؛ إلى وجود عديد من الوقفيات تمَّت من أرباب السلطة أو ممن لهم صلة بهم في عدة أغراض سياسية؛ كأوقاف ملوك المغاربة في الحرمين الشريفين أو القدس، أو إنشاء الأسواق والحمامات، وقيام بايات تونس بإنشاء المستشفيات والمدارس الكبيرة، وأوقاف المماليك بالقاهرة -منهم القائد جوهر- التي كانت كثيرة، والأوقاف التي قامت بها شخصيات دينية بإنشاء مبانٍ وأراضٍ زراعية في حلب، وإقطاعيات السلاطين العثمانيين لعدة عقارات خصصت لعدة أغراض دينية واجتماعية لمنطقة البلقان وغيرها من مناطق سيادة الدولة، وأوقاف الزوايا في الجزائر التي تقوم الدولة ببسط رقابتها عليها، وشملت الدراسة أيضًا رقابة الدولة على الأوقاف في عدة بلدان؛ منها: الهند، وإيران، وتركيا، واتحاد الجمهوريات السوفييتية، والطرق التي كان يمارسها القائمون على إدارة الأوقاف (مثل حاملي ألقاب: البادي شاه، السلاطين، والأمراء، وعلى المستوى المحلي حاملي لقب الخان، الملك، الرئيس)، وما خصصه السلطان مراد في مصر من وقف خاص

(١) أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الثالث، الكويت، ٢٨- ٣٠ إبريل ٢٠٠٧م، الأمانة العامة للأوقاف، دولة الكويت، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، ط٢، ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م، ص٤٠٦.

بتموين سفن تحمل الغداء للحجاج، وهذه السفن موقوفة لهذا الغرض، وتخصيص بعض سلاطين المغرب عائدات بعض الأوقاف لافتداء الأسرى[1]، فهذه الشواهد التاريخية تدل على قيام ولاة الأمور بتحبيس أجزاء من المال العام للقيام بعدة أغراض عامة، تعود بالنفع العام لكافة المسلمين والمقيمين بأرض الإسلام، وقيام الدولة بإدارة هذه الأوقاف لتؤدي رسالتها الخيرية.

الفرع الثاني: حقُّ الدولة في تقرير شروط الوقف:

انتهينا فيما سبق إلى أن الشواهد التاريخية تدل على قيام الدولة بإنشاء أوقاف عديدة ترصد لها الأموال العامة، وأنها لا تختلف عن الأوقاف الأخرى إلا فيما يتعلق بملكية المال الموقوف للواقف؛ ولهذا تحاشى العلماء في وصف هذه الأعمال الخيرية التي تهدف إلى تحقيق مصالح عامة بوصف الوقف، وإنما بلفظ الأرصاد، ويدل المصطلح على تخصيص جزء من أموال بيت المال لتحقيق منفعة عامة تحت تسمية الوقف، ووفقًا لرسالته، وقد أجاز بعض الفقهاء قيام الدولة ممثلة في ولي الأمر أو من يقوم مقامه في القيام بذلك؛ شريطة ألا يكون ذلك لمصلحتهم الشخصية أو لمصلحة أفراد من عائلاتهم، على النحو الذي سنوضحه في المبحث الثالث، وتبعًا لذلك يجوز لهم عند إنشاء الوقف وضع الشروط التي يرونها لازمة للانتفاع بالوقف واستعماله.

أثيرت مسألة وضع الشروط من قِبل السلاطين والحكام عند إنشاء الأوقاف من بيت المال، وهل يجب احترامها من قِبل المنتفعين بالوقف أم لا؟ فوقعت الفتوى بجواز وضع الشروط على ما جرت به العادة؛ لأن العادة محكَّمة، وهي المرجع عند النزاع، يستند أصلها إلى حديث رسول الله ﷺ حيث قال: "ما رآه المؤمنون حسنًا فهو عند الله حسن، وما رآه المؤمنون قبيحًا فهو عند الله قبيح"[2]؛ ولهذا جرت العادة في بناء خلوات المدارس الموقوفة على طلبة العلم على أن يضعوا شروطًا في استعمالها بتحديد من ينتفع بها، وهل يجوز له أن يتنازل عنها لغيره أم لا؟ وهل يتم الإفراغ عنها بمقابل أو لا؟ وكذلك التنازل عنها لغير طلبة العلم، وهل ولي الأمر من غير الواقف يجوز له أن يغيِّر من تلك الشروط أو يقوم بتعديلها أو يقوم بإلغائها كلية؟[3].

يستفاد من ذلك كلِّه أن الإمام إذا قام بإنشاء وقف من بيت المال فيجوز له أن يقرر من الشروط اللازمة للحفاظ على الوقف وبيان طريقة الانتفاع به، وهو مقيد في ذلك بضرورة أن تكون الشروط مطابقة لأحكام الشريعة الإسلامية.

ويترتب على ما سبق أن الدولة الحديثة يجوز لها أن تقوم بإنشاء الأوقاف من المال العام على أن يتم ذلك وفقًا للشروط الشرعية لإنشاء الوقف، بما لا يخلُّ بالقيام بواجباتها الأخرى، وأن يتم ذلك

(١) الوقف في العالم الإسلامي، LE WAQF DANS L ESPACE ISLAMIQUE تقديم: randi Deguilhem.. FRANCAIS DE DAMAS 1995. INSTITUT.

(٢) أخرجه الأمام أحمد في كتاب السنة، وأخرجه البزاز والطيالسي والطبراني، وأبو نعيم، وهو موقوف حسن، المقاصد الحسنة في بيان كثير من الأحاديث المشتهرة على الألسنة، لمحمد عبد الرحمن السخاوي (ت ٩٠٢هـ)، تحقيق: محمد عثمان الخشت، رقم ٩٥٩، ص٣٧٤، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٤٢٩هـ/ ٢٠٠٨م.

(٣) بساط الكرم في القول على أوقاف الحرم، للشيخ أبي بكر الزرعة المكي، مخطوط تلقيت صورة منسوخة من د. محمد عبد الله باجودة؛ مدير مكتبة الحرم المكي الشريف، في شعبان ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م، وأفادني آنذاك بأنه يقوم على تحقيقها، فلعله نشرها.

في نطاق التشريعات الصادرة في الدولة، ولها الحقُّ في تقرير الشروط المناسبة لكل وقفية مخصصة للغرض العام وهو تحقيق المصلحة العامة، ولكنها مقيدة في ذلك بأن تلك الشروط يجب ألا تخالف الشريعة الإسلامية، وأن تكون مناسبة لكل وقف معيَّن، ويراعى في فهم شروط كل وقف ما عليه العرف في البيئة التي أنشئ فيها، وألا يقترن بالشروط ما يجعلها محرَّمة شرعًا أو يؤدي إلى تعطيل مصلحة الوقف أو الإخلال بالانتفاع به[1]، وأن تلتزم بصيانة العين الموقوفة إذا لم تقرر لها تدبير موارد أخرى، وأن تسمح للغير بإنشاء أوقاف عليها، أو أن تكون لها صلاحية تلقي التبرعات غير المشروطة أو التي لا تخالف الهدف الخيري من إنشاء الوقف.

المطلب الثالث: حكم وقف المال العام

انتهيت في المطلب السابق إلى إمكانية قيام الدولة بتخصيص بعض أموالها العقارية أو المنقولة وجعلها وقفًا بالشروط الشرعية التي تراها كفيلة بالحفاظ عليه وأداء دوره المرسوم، وذلك يقودنا إلى بحث الحكم الشرعي لوقف المال العام من خلال المجالات التي يجوز فيها وقف المال العام ورقابة الدولة بالنظارة عليه، والشروط التي يمكن تقريرها في هذه الأوقاف من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: المجالات التي يجوز فيها وقف المال العام ورقابة الدولة عليه:

جاء في تعريفات معيار الوقف، الإرصاد أو التخصيص: «وهو أن يقف ولي الأمر أرضًا من الأراضي المملوكة لبيت المال لمصلحة عامة، كالمدارس والمستشفيات والأعمال الخيرية، ولا يسمى هذا وقفًا لأن الواقف هنا لا يملك ما وقفه»[2]، واستعمال مصطلح «التخصيص» هو الأنسب في الوقت الحاضر لقيام الدولة المعاصرة بإنشاء أوقاف جديدة، غير أن التعريف حصره في الأراضي المملوكة لبيت المال، ولكنه في الواقع يكون التخصيص لأي عقار -سواء أكان أرضًا أم بناء- ليكون وقفًا لله تعالى، وهو لا ينحصر في مجال معين، ولكن الضابط الأول له أن يكون غرضه المصلحة العامة، وانتفاع الناس به، فقد يكون في المدارس، والمستشفيات، ودور الإصلاح والرعاية، وإيواء العجزة، وتقديم الخدمات للمسافرين، ورعاية المتضررين من الكوارث والحروب، وبصورة عامة كل ما كان هدفه الخيري رعاية مصالح عامة للمسلمين أو في النواحي الإنسانية كافة.

لا يمكن تحديد الجهة التي تقوم بإنشاء الوقف من المال العام، فلم يعد بالإمكان تحديد ولي الأمر في الإمام، أو الملك، أو الرئيس، أو الأمير، لكي يقرر إنشاء الوقف من المال العام، ذلك أن الدولة الحديثة منظمة بقوانين وأنظمة ولوائح وقرارات تنظيمية، وكل دولة تختلف عن الأخرى في تحديد صلاحيات المسؤولين فيها، ومردُّ ذلك اختلاف أنظمة الحكم فيها؛ لذلك يتطلب الأمر تحديد المسؤول صاحب الصلاحية في إنشاء الوقف، فقد يكون أحد الرؤساء المذكورين سابقًا، أو رئيس الوزراء، أو والي الولاية، أو أمير المنطقة، أو غيرهم، فمن خلال السوابق التاريخية نجد أن الإرصاد قد تم من عدة مسؤولين في الدولة الإسلامية، وقياسًا على ذلك لا يمكن إعطاء صلاحية تخصيص المال العام

(١) المعيار الشرعي رقم (٣٣) الوقف، ص٥٣٥، اعتُمد من المجلس الشرعي في اجتماعه رقم ١٩ المنعقد في مكة المكرمة، في الفترة من ٢٦ شعبان- ١ رمضان ١٤٢٨هـ، الموافق ٨- ١٢ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٧م.

(٢) المعيار الشرعي رقم (٣٣) الوقف، ملحق (ج)، ص٥٤٧.

لكي يكون وقفًا لكل من تولى السلطة في الدولة الحديثة، بل يجب الرجوع إلى التشريعات المنظمة لهذه الوظائف.

لا يكفي في إنشاء الوقف من المال العام معرفة صلاحية الواقف له من خلال التشريعات النافذة، بل يجب أن يكون المال الذي يتم تخصيصه مرصودًا في ميزانية الدولة، أو له باب مخصص فيها؛ لأن تنظيم الدولة في العصر الحديث يقوم على وضع موازنة عامة عند بداية كل سنة مالية، تقوم بها السلطة التنفيذية (الحكومة)، وأن تعرض هذه الموازنة على السلطة التشريعية فيها (مجلس النواب أو ما يماثله)، وأن يتم الإنفاق من الميزانية وفق البنود المحددة فيها، وفي العادة يمكن تحويل المخصصات من باب إلى آخر، ولكن في جميع الأحوال يجب أن يكون المال المطلوب جعله وقفًا مخصَّصًا له بندًا في ميزانية الدولة.

وإذا أجزنا للدولة الحديثة إنشاء الأوقاف من الأموال العامة، فإن إشراف الدولة ورقابتها تكون مستمرة على الأوقاف بحكم الولاية العامة لها، مثلها في ذلك مثل الأموال العامة للدولة، جاء في المذكرة التفسيرية لقانون الوقف المصري الصادر سنة ١٩٤٦م: «والأوقاف الخيرية بمثابة الأموال العامة للدولة؛ لأن مصرفها جهات عامة؛ لهذا رُئي أن الصالح العام يقضي بأن وزارة الأوقاف تكون أحقَّ بالنظر عليها إذا لم يكن النظر عليها للواقف أو لمن شرط الواقف له النظر عليها؛ لأنها تتوفر لديها كل وسائل الاستغلال من أقسام زراعية وهندسية.. وغير ذلك»، بل ذهب المشرِّع المصري إلى أبعد من ذلك حيث أجاز لوزير الأوقاف تعديل مصارف الأوقاف الخيرية، فقد نصَّت المادة الأولى من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣م على أنه «إذا لم يعين الواقف جهة البر الموقوف عليها، أو عيَّنها ولم تكن موجودة أو وُجدت جهة برٍّ أولى، جاز لوزير الأوقاف بموافقة مجلس الأوقاف الأعلى أن يصرف الريع كله أو بعضه على الجهة التي يعينها دون تقيُّد بشرط الواقف»[1]، ففي هذا النظام تكاد تكون الأوقاف جزءًا لا يتجزأ من المال العام.

الفرع الثاني: الشروط التي يجب اعتبارها عند وقف المال العام والنظارة عليه:

انتهينا فيما سبق إلى أن الدولة عند إنشائها للوقف من المال العام لها أن تضع الشروط اللازمة للانتفاع بهذا الوقف وفقًا للأحكام الشرعية، غير أن الفقهاء اختلفوا في مدى التزام هذه الشروط بمن يلي ولي الأمر بعد إنشاء الوقف، وكذلك التزام المنتفعين به بعد إنشائه. وفرَّقوا بين الوقف الذي يقوم به ولي الأمر من بيت المال، وهو يعتقد أن المال مال المسلمين، وأن الوقف لمنافعهم، إذا كان على وفق الأوضاع الشرعية، وأنه لم يجعله لنفسه أو لأفراد أسرته، فيصح الوقف، وتراعى شروطه التي يضعها ولي الأمر من قِبل المنتفعين، وتجري عليه أحكام الوقف، ولا يجوز لولي الأمر الذي قام بالوقف أن يُغيِّر في مصارفه، وهذا رأي المذهب المالكي[2]، أما الأحناف والشافعية فيرون أن أوقاف الأمراء والسلاطين كلها إن كان لها أصل من بيت المال، أو ترجع إليه، فيجوز لمن كان بصفة الاستحقاق أن يستفيد منها غير متقيِّد بما شرطوه، وإذا وقف السلطان من بيت المال أرضًا لمصلحة عامة، فذكر

(١) موسوعة الأوقاف.. تشريعات الأوقاف (١٨٩٥- ١٩٧٧م)، أحمد أمين حسان، فتحي عبد الهادي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩م، ص١٠٥ و١٨٠.

(٢) تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، لمحمد علي بن حسين المكي المالكي بهامش كتاب الفروق للقرافي، ٣/ ١٠.

قاضيخان في فتواه جوازه ولا يراعى ما شرطه دائمًا، وذكر العلامة الشيخ ابن حجر الهيتمي في شرح المنهاج أن «شروط السلاطين في أوقافهم من بيت المال لا يُعمل بشيء منها، كما قاله أجلاء المتأخرين؛ فإنه لا تجب مراعاة شروطهم فيها لبقائها على ملك بيت المال»[1].

وفي المذهب الحنبلي جاء في كشف القناع على متن الإقناع: «فإذا كان الوقف من بيت المال كأوقاف السلاطين من بيت المال؛ فليس بوقف حقيقي، بل كل من جاز له الأكل من بيت المال جاز له الأكل منها، كما أفتى به صاحب المنتهى»[2]، وهذا الرأي يجعل من هذه الأوقاف مساوية لبيت المال، من ثم لا يراعى فيها شروط الواقف؛ لأنها أرصاد وليست وقفًا، مع القول بصحتها إذا لم ينسبها ولي الأمر إلى نفسه أو أفراد أسرته، ورُوعِيَ في إنشائه الأحكام الشرعية.

وينفرد الفقه المالكي برأي آخر، وهو «أن أوقاف السلاطين أوقاف حقيقة لا إرصادًا، فمنفعتها ليست مملوكة لمن وُقفت عليه، فلا يجوز له بيعها، ويراعى فيها شرط الواقف، بخلاف الإرصاد المعبر عنه بالخلو، وعند الأئمة الثلاثة أرصاد لا أوقاف حقيقة، فمنفعتها مملوكة لمن وُقفت عليه؛ يجوز له بيعها، ولا يراعى فيها شرط الواقف»[3]؛ فهذا الرأي يعد أن الإرصاد هو تخصيص منفعة أرض للغير وتظل رقبتها مملوكةً للدولة، وقد عبر عن المنفعة بالخلو، وهو من الحقوق العينية التي نشأت على عقارات الوقف، وهو حقٌّ عيني عقاري يتمتع صاحبه بميزتَيْ الاستغلال والاستعمال، وتبقى ملكية الرقبة للوقف، وهذا الذي انتهيتُ إليه سابقًا.

نستخلص من كل ذلك: أن الدولة عندما تخصص عقارًا وتجعله وقفًا، فإن لها أن تضع من الشروط اللازمة للانتفاع به، وبما لا يخالف الأحكام الشرعية، ولها أن تعدل فيها بالإضافة والنقص والزيادة التغيير، وكل ذلك مرتبط بالمصلحة العامة، وبما لها من ولاية عامة على الأوقاف، يمكنها تسيير الأوقاف التي أنشأتها من بيت المال (خزانة الدولة)، فهي التي تتولى النظارة عليها، وتبسط رقابتها من خلال الأعوان التابعين لها، ولها في سبيل ذلك القيام بأي إجراءات كفيلة بالحفاظ على هذا الوقف وضمان استمراره في أداء دوره الخيري.

المبحث الثالث

الفرق بين وقف المال العام والإرصاد والإقطاع

قمت من خلال المبحثين السابقين بدراسة الوقف القائم على الإرصاد والإقطاع، والوقف من المال العام، ومنهج البحث يتطلب إجراء المقارنة بينهما، أو بيان الفوارق من حيث الأصول المرصودة، وقيام الدولة بالوقف من المال العام، ومشاركة الأفراد في الوقفين والنظارة عليهما؛ لنصل إلى الإطار الشرعي لكل منهما، وذلك من خلال المطالب الآتية:

(١) بساط الكرم في القول على أوقاف الحرم، للشيخ أبي بكر الزرعة المكي، ص٥- ٧.

(٢) كشف القناع عن متن الإقناع، للشيخ منصور بن يونس بن إدريس البهوتي، تحقيق: هلال مصيلحي، ١٤/ ٤١٠، المكتبة الإسلامية الكبرى الشاملة، HTTP// WWW. AL- ISLAM. COM.

(٣) تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، ٣/ ١٤.

المطلب الأول: أصل المال المخصص للوقف أو للإرصاد والإقطاع

تختلف أنظمة الأموال في الدولة الإسلامية القديمة عنها في الدولة الحديثة، وهذا ما يجب بحثه من حيث الأصول المخصصة للوقف، أو الإرصاد والإقطاع، وكيفية إدارتها ونفقاتها ومشاركة الأفراد فيها، وما يتعلق بذلك من أمور، وذلك في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: الأصول المرصودة وكيفية إدارتها والتصرف فيها:

تختلف الأصول التي يتم رصدها أو وقفها من المال العام باختلاف مصدرها وأيلولتها لبيت المال؛ فهناك تقسيم رئيس: الفيء، والخُمس، والصدقة، وتحت كل قسم تدخل أنواع كثيرة من الأموال، ولكل نوع أحكام شرعية تتعلق بكيفية إدارته ومصروفاته والتصرف فيه، ويتعذر في هذا البحث جلب تفاصيلها، وهي مبسوطة في كتب الأموال والأحكام السلطانية[1]، ولعل أغلب الأموال التي تكون محلاً للإرصاد والإقطاع هي الأرض التي حصل عليها المسلمون نتيجة الفتح، ومن بينها الأراضي التي أخذوها عنوة، «فهي التي اختلف فيها المسلمون؛ فقال بعضهم سبيلها سبيل الغنيمة، فتُخَمس وتُقَسم، فيكون أربعة أخماسها خططًا بين الذين افتتحوها خاصة، ويكون الخمس الباقي لمن سمى الله تبارك وتعالى، وقال بعضهم: بل حكمها والنظر فيها إلى الأمام؛ إن رأي أن يجعلها غنيمة، فيُخمسها ويُقسمها، كما فعل رسول الله ﷺ بخيبر، فذلك له، وإن رأى أن يجعلها فيئًا فلا يُخمسها ولا يُقسمها، ولكن تكون موقوفةً على المسلمين عامة ما بقوا -كما صنع الخليفة عمر بالسواد- فَعل ذلك»[2].

ويمكن استخلاص الأصول التي ذكرتها كتب الفقه وحصرها في خمسة أنواع رئيسة على النحو الآتي:

١- المباني والدور والعَرَصَات (العرصة: هي الفناء أو قطعة الأرض التابعة للبناء).

٢- الأراضي، وتنقسم إلى (أ) الأراضي التي أسلم أهلها عليها، (ب) الأراضي التي تم فتحها صلحًا، (ج) الأراضي التي أخذت عنوة، (د) الأراضي الموات.

٣- الصوافي وعقارات بيت المال.

٤- الحمى والإرفاق.

٥- العقارات الموقوفة، ولكل نوع أحكام خاصة من حيث اعتبارها خراجية أو عشرية (عدا المملوكة ملكية خاصة)، وجواز التصرف فيها من عدمه، واختلاف الفقهاء في تفاصيل ذلك.

ومجمل القول: إن أنواعًا كثيرة منها تكون محلاً للوقف كالأراضي المفتوحة عنوة، أو تخصيصها عن طريق الإقطاع، أو التصرف فيها للغير، أو جعلها مرافق عامة تقوم بخدمة المسلمين، وكل هذه التصرفات لها شروط وضوابط مبسوطة في كتب الفقه[3].

---

(١) يراجع كتاب الأحكام السلطانية، للقاضي الماوردي (ت ٤٥٠هـ)، وكتاب الأحكام السلطانية، للقاضي أبي يعلى الحنبلي (ت ٤٥٨هـ)، وكتاب الأموال، لأبي عبيد القاسم بن سلام (ت ٢٢٤هـ)، وكتاب الأموال، لأبي جعفر أحمد بن نصر الداودي (ت ٤٠٢هـ)، مصدر سابق.

(٢) كتاب الأموال، لأبي عبيد القاسم بن سلام، ٦٤.

(٣) يراجع كتب الأموال والأحكام السلطانية السابقة، ويراجع أيضًا: كتاب الخراج، للقاضي أبي يوسف (ت ١٨٣هـ)، والاستخراج لأحكام الخراج، لأبي الفرج الحنبلي (ت ٧٩٥هـ)، وكتاب الخراج، ليحيى بن آدم القرشي (ت ٢١٣هـ)، وموسوعة أحكام الخراج، دار المعرفة للنشر، بيروت، ١٩٧٩م، ومقدمات ابن رشد، مطبوع مع المدونة الكبرى، دار الفكر، بيروت، ١٩٧٨م، ص٤٦٤، وأحكام أهل الذمة، لابن قيم الجوزية، د. صبحي الصالح، دار العلم للملايين، بيروت، ط٢، ١٩٨١م، ١/ ١٠١ وما بعدها.

أما فيما يتعلق بالمال العام في نظام الدولة الحديثة، فقد سبق ذكر التقسيم الرئيس لدى بعض الأنظمة، وهو تقسيمه إلى أموال عامة لا يجوز التصرف فيها، وأموال خاصة يحق للدولة أن تتصرف فيها، ولا يوجد تحديد لهذه الأموال بنوعيها، ولكن الضابط المميز لهما هو التخصيص للمنفعة العامة، وفي ذلك تقول المحكمة العليا في ليبيا: «إن المشرِّع جعل التخصيص للمنفعة العامة معيارًا للتمييز بين الأموال العامة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية، وبين أموالها الخاصة، ورتب على كل منهما أحكامًا خاصة، حيث أوجب في الأولى فرض الحماية القانونية؛ وذلك بحظر التصرف في تلك الأموال أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم، بخلاف الثانية فإن الأموال تنزل منزلة أموال الأفراد التي يجري عليها كافة الإجراءات القانونية؛ مثل الشركات التجارية التابعة للدولة وما على غرارها»[1].

وعلى ذلك فإن الأموال العقارية الخاصة يمكن للدولة أن تتصرف فيها بجعلها وقفًا لله تعالى، وهي في ذلك ليست مقيَّدة إلا بالنصِّ على تحديد الجهة المختصة في الدولة التي تملك صلاحية القيام بذلك، وإدراج خطتها في ميزانيتها وفقًا للتشريعات المنظمة لإدارة الأموال والتصرف فيها بكل دولة.

الفرع الثاني: مشاركة الأفراد في وقف المال العام والإرصاد والإقطاع:

تدل بعض الشواهد التاريخية على أن بعض السلاطين كانوا يقومون ببيع الأراضي التابعة للدولة للغير، ثم يقوم المشتري لها بجعلها وقفًا لله تعالى، وفي بعض الأحيان يتم التصرف إلى أشخاص يقومون بعدها بالتصرف فيه إلى السلطان نفسه، ثم يقوم السلطان بوقفها؛ حتى لا يُقال: إنه وقف شيئًا من أموال بيت المال[2]، فهذا التصرف يكون عرضة للنقض وإعادة الأموال إلى بيت المال، غير أن الوظائف التي ترتبت عليها يكون استحقاقهم لها من بيت المال[3]، فإذا تم وقف المال صحيحًا فينتج التصرف أثره، ويترتب عليه سريان أحكام الوقف عليه.

لذلك يجوز للأفراد أن يقوموا بوقف بعض أملاكهم على المؤسسات الوقفية التي تم إنشاؤها من بيت المال، وفي ذلك فتح المجال لمشاركة الأفراد في وقف المال العام، ومثال ذلك في الوقت الحالي قيام الدولة ببناء المساجد أو المدارس أو الجامعات، فيكون للأفراد التبرع بالأموال العقارية أو المنقولة ورصدها لخدمة تلك المرافق، بالكتب أو الأثاث، أو الأدوات الدراسية وما إليها، فتتحقق مشاركة الأفراد، وهذا الذي استفاد منه الوقف عند قيام السلاطين والملوك بإنشاء أوقاف من بيت المال، وخاصة المؤسسات التعليمية الكبيرة والحصون والقلاع وما إليها، من ذلك رجل من جزيرة طريف بنى فندقين وأوصى في مرضه أن يحبسهما على ثغر سماه، ورجل وقف ربعه على أهل مدرسة من فقيه وأستاذ وطلبة ومؤذنين وخُدَّام المدرسة، وتحبيس الكتب على المدارس، أو على خزانة جامعة غرناطة،

(١) طعن مدني، رقم ٩٧ لسنة ٣٥ قضائية، جلسة الأحد ١٦/ ٦/ ١٩٩١م، مجلة المحكمة العليا، العددان الأول والثاني، السنة الثامنة والعشرون، يناير ٩١- ٩٢م.

(٢) الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر، ص٣٠١- ٣٠٢.

(٣) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، للشيخ محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي المالكي (ت ١٢٣٠هـ)، خرَّج آياته وأحاديثه: محمد عبد الله شاهين، دار الكتب العلمية، بيروت، ط١، ١٤١٧هـ/ ١٩٩٦م، ٤/ ٤٨٠

ودار محبسة على جامع القرويين، وتحبيس أرض على حصن حربي[1].. فهذه الأمثلة تدل علي مشاركة أصحاب الخير في وقف بعض أموالهم على الأوقاف التي قام بها الملوك والسلاطين من بيت المال.

ذلك فيما يخص الإرصاد، أما الإقطاع الذي يتم في الأراضي العائدة إلى بيت المال، فيجب النظر في كيفية تصرف الإمام فيها إلى من خُصصت له، فإذا كان التخصيص تمليك انتفاع؛ فالمنتفع لا يجوز له بيعها ولا قسمتها إلا بإذن الإمام، وكذلك الأمر إذا أراد وقفها، أما إذا كان إقطاع تمليك فيما يصح للإمام فيه الإقطاع؛ فهو تمليك للرقبة، ولمن ملكها أن يهب ويبيع ويتصرف، ومن ذلك وقفها في وجوه الخير، فلابدَّ من إثبات أن هذا التصرف في أراضي بيت المال كان على وجه التمليك أو الانتفاع، لتبنى الأحكام على ذلك[2]، ويُستفاد من ذلك أن أصحاب الإقطاع قد يساهمون في إنشاء أوقاف خيرية في عدة مجالات، بقيامهم بالتصرف في الأراضي الممنوحة لهم؛ بوقفها في سبيل الله، فتتحقق مشاركتهم في النشاط الوقفي.

المطلب الثاني: سلطة الدولة في الرقابة المالية على الأوقاف

إذا قامت الدولة الحديثة بإنشاء وقف من الأموال العامة؛ فمن هي الجهة التي تقوم بذلك؟ وما الواجب مراعاته من قوانين ولوائح؟ وكيفية النظارة عليه ومراقبته؟ بالمقابل كيف كانت تتم النظارة على وقف الإرصاد والإقطاع والإشراف عليه؟ نبحث ذلك في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: النظارة على أوقاف الدولة من المال العام:

عالج الفقهاء قديمًا اختلاط الأوقاف مع أموال بيت المال، ورأينا سابقًا كيف اعتبرت المذكرة التفسيرية لقانون الوقف المصري الصادر سنة ١٩٤٦م أن «الأوقاف الخيرية بمثابة الأموال العامة للدولة؛ لأن مصرفها جهات عامة»، ويرى الإمام الشاطبي أن الأمر ليس كذلك؛ لأن بيت المال لا يتعين له وجه، فأصله عدم التعيين، وإذا عُين لم يلزم، والأحباس أصلها التعيين، فإذا وجد التعيين فلا يتعدى، وإن لم يوجد أصل التعيين فلا بدَّ من محاولة وجه يقرب من التعيين»[3]، ومقتضى ذلك أن المال العام مخصص للمنفعة العامة وهي الصفة التي يشترك فيها مع الوقف، غير أن المال العام تعود منفعته على سائر سكان البلد أو الإقليم، بينما يكون مصرف الأوقاف معيَّنًا من قِبل الواقفين، ومن ثم افترقا، فلا يجوز اعتبار الأموال الموقوفة من بين الأموال العامة للدولة؛ لاختلاف الأحكام الشرعية المتعلقة بكل منهما[4].

(١) المعيار المعرب والجامع المغرب عن فتاوى أهل أفريقية الأندلس والمغرب، لأبي العباس أحمد بن يحيى الونشريسي، (ت ٩١٤هـ)، خرجه جماعة من الفقهاء بإشراف الدكتور محمد حجي، نشر وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، المغرب، ١٤٠١هـ/ ١٩٩١م، ٧/ ٣٧، و٢٠٩، و٢٢٧، و٢٩١، و٣٦٣، و٤٦٦.

(٢) تذييل المعيار، للشيخ عبد السلام بن عثمان التاجوري (ت ١١٣٩هـ)، تحقيق: د. جمعة محمود الزريقي، نشر جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، طرابلس- ليبيا، ط١، ٢٠٠٨م، ٤/ ١٤٤.

(٣) فتاوى الإمام الشاطبي، أبي إسحاق إبراهيم بن موسى الأندلسي، (ت ٧٩٠هـ)، تحقيق: د. محمد أبو الأجفان، مكتبة العبيكان، الرياض، ط٤، ١٤٢١هـ/ ٢٠٠١م، ص٢٢٠.

(٤) الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، د. عبد الرزاق اصبيحي، نشر وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، المغرب، ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م، ص٨٠.

ولا يعني اشتراك الأموال العامة مع أموال الوقف في هدف تحقيق المنفعة العامة خضوعهما لأحكام قانونية واحدة، ذلك أن أموال الدولة العامة يكون استعمالها خاضعًا لقواعد عامة هي: الحرية، والمساواة، والمجانية، فالأفراد أحرار في استعمال الطرق والشوارع والساحات المخصصة للاستعمال العام دون إذن أو ترخيص، ويفترض أن يتم ذلك بالمساواة ودون تمييز وأن يتم ذلك بدون مقابل، ولكن ذلك لا يمنع الدولة من تنظيم هذا الاستعمال بتحديد ساعات معينة أو فرض رسوم على دخول بعضها[1]، أما أموال الوقف فإن الانتفاع بها يخضع لشروط الواقفين لتلك الأموال وللشروط المقررة شرعًا أو قانونًا، وعلى ذلك فإنها تختلف عن الأموال العامة المملوكة للدولة، كما تختلف عن الأموال الخاصة المملوكة للدولة التي يجوز التصرف فيها، بينما تختلف الأوقاف عنها، بعدم الحجز عليها، وعدم تملكها بالتقادم، وإعفائها من الضرائب والرسوم[2].

يترتب على هذه الخصوصية أن تكون النظارة على أوقاف الدولة من المال العام متميزة عن غيرها من المرافق العامة الأخرى في الدولة، بالتالي يجب إسنادها إلى جهة متخصصة في هذه المجال، وغالبًا ما تكون وزارات الأوقاف أو ما يقوم مقامها، باعتبارها الأقرب إلى مجال العمل الخيري النابع من الشعائر الدينية ووجود المتخصصين في مجال الوقف ضمن الأطر العاملين بها، غير أن ذلك لا يمنع من إسناد النظارة لمؤسسات خيرية تتولى الإدارة والإشراف على الوقف المخصص من المال العام، وتنفيذ الشروط المتعلقة به، وتحقيق الغرض الذي أنشيء من أجله.

وقد ورد في قرارات منتدى قضايا الوقف الفقهية الخامس وتوصياته: أن ولاية الدولة على الأوقاف ولاية رعاية ورقابة، وليست ولاية تصرف وإدارة، باعتبار أن مؤسسة الوقف تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، وأنه لا يجوز للدولة في جميع الأحوال أن تضم أصول الوقف وريعه إلى الخزانة العامة للدولة، وينبغي التقيد بالضوابط الشرعية وشروط الواقفين، وأنه لا مانع من إشراك مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على الأوقاف[3]، ولكن هذه القرارات لا تتصرف إلى الوقف الذي تقوم الدولة بإنشائه من المال العام؛ لأن تلك القرارات صدرت في ضوء ولاية الدولة العامة على الأوقاف ويساعدها القضاء في الإشراف العام، ولهذا تكون لها ممارسة كافة الصلاحيات على ما تقوم بإنشائه من وقف تكون أصوله من المال العام، ولكن ذلك يتم وفقًا للشروط المقررة عند إنشاء كل وقف على حدة، وفي حدود اللوائح والقرارات المنظمة لهذا النشاط، وكما جاء في القرارات السابقة يجوز الاستعانة بمؤسسات المجتمع المدني في تولي نظارة وقف المال العام، ولكن مع فرض الرقابة عليها.

(١) مبادئ القانون الإداري الليبي، د. صبيح بشير مسكوني، الشركة العامة للنشر التوزيع، بنغازي- ليبيا، ١٩٧٧م، ص٤٢٦- ٤٢٧.

(٢) الطبيعة القانونية لشخصية الوقف المعنوية.. دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، د. جمعة محمود الزريقي، نشر كلية الدعوة الإسلامية، طرابلس- ليبيا، ط١، ٢٠٠١م، ص٧٢- ٨٨.

(٣) أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الخامس، ١٠- ١٢ جمادى الآخرة ١٤٣٢هـ، ١٣- ١٥ مايو ٢٠١١م، اسطنبول- تركيا، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، الأمانة العامة للأوقاف، دولة الكويت، ط١، ١٤٣٣هـ/ ٢٠١٢م، ص٥٠١.

الفرع الثاني: النظارة على وقف الإرصاد والإقطاع:

تنوعت النظارة على الأوقاف التي قامت على الإرصاد والإقطاع تبعًا لاختلاف الواقفين واختلاف البلدان الإسلامية، وكذلك اختلاف ملكية العين الموقوفة قبل تخصيصها؛ هل كانت من الفيء أو من الصوافي أو من الأراضي التي أخذت عنوة؟ ولهذا نجد اختلاف النظار على تلك الأوقاف التي قامت على الإرصاد والإقطاع، ويذكر ابن خلدون أن في دولة الترك في مصر من أيام صلاح الدين استكثروا من بناء المدارس والزوايا والربط، ووقفوا عليها الأوقاف المغلة، يجعلون فيها شركًا (حصة) لولدهم ينظر عليها أو يصيب منها[1]، ذلك يعني أن النظَّار عليها من أبناء الأمراء والملوك، بناء على اختيار الواقف.

وهناك من الأمراء من يجعل الدولة هي من يتولى شؤون الوقف من بيت المال، فنجد القائد جوهر الصقلي قد بنى الجامع الأزهر سنة ٣٦١هـ دون أن تذكر المصادر من تولى نظارته، وأن السلطان محمد الفاتح عندما فتح القسطنطينية سنة ٨٥٧هـ بادر إلى الكنيسة المعروفة بآيا صوفيا، وكانت من أعظم الكنائس فجعلها مسجدًا عيَّن له أوقافًا ورواتب، ففي الغالب تكون نظارة هذه الأوقاف ضمن إدارة الدولة نفسها، في الوقت الذي نجد أن بعض ملوك مصر سنة ٩٨٢هـ بنى جامعًا بباب القرافة بالقاهرة، وشرط النظر في ذلك للشيخ بدر الدين القرافي وأولاده وذريته، «وفي سنة ١١٠٦هـ تقدم أرباب الأوقاف والرزق وجميع العلماء والمجاورين بالأزهر، لعلي باشا المُعيَّن لحكم مصر من قِبل الدولة العثمانية.. بشكوى ضد نُظَّار الأوقاف الذين امتنعوا عن دفع خراج الأوقاف وخراج الرزق المرصودة على المساجد، وأنه يتحصل بسبب ذلك تعطيل الشعائر»[2].

ولا نجد مثالاً واحدًا من تصرُّفات الملوك والأمراء يمكن أن يعتبر قاعدة ثابتة في أوقافهم من بيت المال، ولا في تعيين النظار على ذلك الوقف، كما اختلفت أيضًا أرصادهم للأموال التي هي من بيت مال المسلمين؛ فنجد أن الأمير عبد المؤمن بن علي (ت ٥٥٨هـ) بعد أن قام بفتح كافة بلدان المغرب ووسَّع مملكة الموحدين سنة ٥٥٣هـ قفل راجعًا إلى المغرب الأقصى، فتوقف في بجاية، فمر بسوق ليسأل عن بيَّاع، فأخبره أهل السوق بوفاته، فقال: هل خلف عقبًا؟ قالوا: نعم، فأمر بشراء جميع الدكاكين التي بتلك السوق، ووقفها عليهم، وأمر لهم بمال كثير، وسبب ذلك أن ذلك البيَّاع ساعده أيام كان طالبًا فقيرًا[3]، فإذا صحت هذه الرواية نجد أن أوقاف بعض السلاطين ليست كلها خيرية، وأن تصرفاتهم ليس لها ضابط يمكن الاعتماد عليه.

نجد بالمقابل قيام بعض الحكام بإنشاء أوقاف لصالح الجهاد والمرافق العامة، فقد قام أحمد باشا القرمانلي حاكم طرابلس الغرب (ت ١١٥٨هـ) «بوقف عدة عقارات كثيرة على سور البلد، وهي تدر

(١) مقدمة ابن خلدون، للعلامة عبد الرحمن بن خلدون (ت ٨٠٨هـ)، طبعة دار الشعب، د. ت، ص٤٠٠.

(٢) تحفة الأحباب بمن ملك مصر من الملوك والنواب، ليوسف الملواني الشهير بابن الوكيل (ت ١١٣٢هـ)، تحقيق: محمد الششتاوي، دار الآفاق العربية، القاهرة، ط١، ١٤١٩هـ/ ١٩٩٩م، ص٥٦، و٧٩، و٨٠، و١١٦، و١٦١.

(٣) المُعْجِب في تلخيص أخبار المغرب، لعبد الواحد المراكشي (وُلد بمراكش سنة ٥٨١هـ)، تحقيق: محمد سعيد العريان، ومحمد العربي الفاسي، دار الكتاب، الدار البيضاء- المغرب، ط٧، ١٩٧٨م، ص٣٣٧.

دخلاً كبيرًا، وإجراؤه الماء للمدينة لنفع أهلها على حنايا لم يسبق بها، ووقفه عليها ما يقوم بها»[1]، ووقف سور مدينة طرابلس الذي أنشئ خلال القرن الثامن الهجري لحماية المدينة من غزو الأوربيين، وقيام الحاكم المذكور برصد أوقاف أخرى عليه لزيادة موارده وتمكين استحكاماته، وهنا تكون نظارته للقائمين على وقف السور نفسه، أما إنشاء قنوات لجلب الماء للمدينة وإرصاد بعض العقارات وقفًا عليها غالبًا ما تكون نظارتها للقائمين على المرافق المحلية في المدينة، وميزة وقف الإرصاد من الحكام أنهم عند إنشائهم للوقف لأي مرفق عام، يقومون برصد عقارات أخرى ذات موارد تكون عونًا على تغطية نفقات المرفق واستمراره في أداء عمله وتقديم الخدمة لمن وقفت لصالحه.

ويلاحظ أن تصرفات الأئمة والحكام من بيت المال، وتقدير مقاديرها في كل عطاء، والإطلاقات من الفيء أو الخمس في الجهاد، أو الإطلاقات من الأموال التي تحت يدهم، وتخصيصها في أرزاق القضاة أو الأجناد والأئمة للصلاة والقسام وأرباب البيوت والصلحاء، وإقطاعاتهم للأجناد من الأرض والمعادن، وإنفاق بعض الجهات العامة على من يجوز الصرف لهم.. كل ذلك يخضع للرقابة القضائية في النظام الإسلامي، فإن كان «يلاحظ أنه صرف للمال في جهته الشرعية فيجوز، أو يلاحظ الحجر بالوقف على المستحق ولم يكن ذلك لازمًا له فيمتنع، فهذا كله ليس حكمًا، ولغيره -إذا رُفع له- النظرُ فيه بما يراه من الطرق الشرعية، فيُطلق ما عوَّق، ويعوِّق ما أطلق، بحسب ما تقتضيه المدارك الشرعية»[2]، وكلام الإمام القرافي يعني أن تصرفات الحكام من سلاطين وغيرهم في الأموال لا ترقى إلى مستوى الأحكام القضائية، بل تخضع لرقابة القضاء بما يجوِّز نقضها، أو إجازتها إن كانت لا تخالف الأحكام الشرعية.

المطلب الثالث: صفة المال الموقوف وإطاره الشرعي

يتطلب الأمر بيان الصفة التي يحتلها المال الموقوف في النظام السائد في الدولة، ومن خلال ذلك يتحدد الإطار الشرعي له بتوضيح أحكامه، وتختلف الصفة في نظام الأرصاد والإقطاع قديما عن صفة الوقف من المال العام حديثا، وهو ما سنقوم ببحثه من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: الإطار الشرعي للمال العام الموقوف:

يختلف تصنيف المال العام في الدولة الإسلامية عن التصنيف المعمول به حاليًا في الدول الحديثة؛ فقد لاحظنا تقسيم أموال الدولة الحديثة إلى أموال خاصة وأموال عامة، وأن هذه الأخيرة لا يحوز التصرف فيها، على عكس الأموال الخاصة، ومعيار التفرقة هو التخصيص للمنفعة العامة، ويترتب على ذلك أن الدولة تمتلك الأموال وتتولى إدارتها طبقًا للقانون، وهناك ضوابط تقررها الدولة نفسها في دستورها وقوانينها تبيِّن كيفية التصرف في تلك الأموال، وأن الدولة مسؤولة عن تصرفاتها، حيث انتهى عصر الحكم الاستبدادي المطلق الذي كانت فيه السيادة للحاكم وهو غير خاضع للمحاسبة والرقابة لأن إرادته هي مصدر القانون، في حين أن نظام الحكم الإسلامي أقر مبدأ مسؤولية الحاكم،

(١) التذكار فيمن ملك طرابلس ومن كان بها من الأخيار، للشيح محمد بن خليل بن غلبون (ت ١١٥٠هـ)، تحقيق: الشيخ الطاهر أحمد الزاوي، مكتبة النور، طرابلس، ليبيا، ط٢، ١٣٨٦هـ/ ١٩٦٧م، ص٢٧١.

(٢) الإحكام في تمييز الفتاوى عن الأحكام وتصرفات القاضي الإمام، للإمام أبي العباس أحمد القرافي (ت ٨٦٤هـ)، تحقيق أبو بكر عبد الرزاق، المكتب الثقافي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ١٩٨٩م، ص٩٣.

وأن مساءلة الحكام كانت تتولاها جهة قضاء خاصة عُرفت باسم ديوان المظالم، وفي دراسة للنظم القضائية في بعض البلدان العربية تبين وجود ضوابط وأحكام تخضع لها سلطات الدولة تحت مبدأ سيادة القانون، الذي يقضي بوجوب احترام القانون وعدم الخروج عن أحكامه؛ سواء من جانب السلطات العامة أم الأفراد، وإعمال هذا المبدأ واجب يفرضه الدستور وتقتضيه المصلحة العامة[1].

واختلف فقهاء القانون في تكييف ملكية الدولة للمال العام، فهناك من اعتبر أن سلطة الدولة على الأموال العامة هي سلطة إشراف وحفظ وصيانة، وليست ملكية كاملة، على اعتبار أنها لا تملك التصرف في المال العام، ولكن أغلبية الفقهاء ترى أن ملكية الدولة للمال العام هي ملكية كاملة، بالرغم من وجود قيد عدم التصرف؛ لأن تلك الأموال مخصصة للمنفعة العامة، وبالرغم من تعدد الهيئات التي تملك المال العام، أي الدولة والأشخاص المعنوية العامة التي تتبعها، فهي ملكية كاملة، والدليل على ذلك أن الدولة تنتفع بغلات الأموال العامة، وأنها تتولى الدفاع عنها بعدد من الدعاوى، وتقرير عدم التصرف لا يمنع الدولة من إصدار القرارات اللازمة لمبادلتها مع أموال أخرى، أو تغيير طبيعة استعمالها لتصبح أموال خاصة للدولة بشرط اتباع الإجراء القانوني أو نقل ملكيتها إلى أحد الأشخاص الاعتبارية العامة[2].

وقد لاحظنا سابقًا وجود نوع آخر من الأموال تملكها الدولة، وهي الأموال الخاصة، أو الدومين الخاص، وليس ذلك في كل الدول، فبعضها لا يفرق بينهما، بل يعدُّها أموالاً مملوكة للدولة، سواء كانت مخصصة للمنفعة العامة أم للمنفعة الخاصة للدولة، ومصادر ملكية الدولة للأموال الخاصة متعددة، منها ما تنصُّ عليه التشريعات؛ كالأراضي الصحراوية أو الأنهار، أو الوديان وشواطئ البحر، أو الجبال والكثبان الرملية، وكذلك عندما تقرر الدولة تغيير استعمال المال العام إلى مال خاص بالطريقة التي ينصُّ عليها القانون، والتركة الشاغرة، وأموال الغائبين، فهذه الأموال يجوز للدولة أن تتصرف فيها بتخصيصها للأفراد أو الأشخاص الاعتبارية الخاصة، أو بيعها، أو التصرف فيها بكافة التصرفات القانونية مثلها في ذلك مثل الأفراد.

والأموال الخاصة يمكن أن تقوم الدولة بتخصيصها للوقف، فهو تصرف جائز؛ لأنها مالكة لهذه الأموال وليس محظورًا عليها التصرف فيها، وتخضع تصرفاتها للقانون المدني وليس القانون الإداري، ولها التصرف في الشيء المملوك كما يتصرف الفرد في ملكه الخاص، غير أن الدولة مقيدة بكثير من القوانين واللوائح التي تخضع لها في تصرفها في الأشياء الخاصة وفي استثمارها، فلا بدَّ لها من مراعاة أحكام هذه القوانين واللوائح عندما تقوم بتخصيص عقار أو مال مملوك لها ملكية خاصة بجعله وقفًا لله تعالى، وعليها أن تراعي الأحكام التي تنص عليها التشريعات التي تخولها هذا النوع من التصرف، ومن ذلك صدور القرار من المسؤول المختص، ومراعاة الشروط القانونية اللازمة، ولها في سبيل ذلك -مثل أيِّ واقف- أن تضع من الشروط اللازمة للانتفاع بالوقف، وأن تكون الشروط بما يطابق أحكام الشريعة الإسلامية المقررة للأوقاف.

(١) مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، د. محمد فؤاد مهنا، وقد شملت الدراسة الدول الآتية: السعودية، الكويت، مصر، الأردن، لبنان، سوريا، العراق، ليبيا، تونس المغرب، نشر معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية، ١٩٧٢م، ص١٧- ١٠٤.

(٢) الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ٨/ ١٣٧- ١٥١.

وأشير في نهاية هذا المطلب إلى التوصية التي صدرت عن منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول التي جاء فيها: «يُهيب المنتدى بالدول الإسلامية أن تسهم بدورها بإقامة المرافق والمنشآت العامة لتكون وقفًا، وأن تشجع الناس على الوقف»، وقد جاءت هذه التوصية من خلال النقاش الذي دار في المنتدى حول إمكانية قيام الدولة برصد بعض الأراضي للأوقاف الإسكانية أو التجارية، أو تخصيص ريعها لمصالح الأوقاف الأخرى وتنميتها، أو تخصص للدعوة الإسلامية أو لأغراض اجتماعية ثقافية أو صحية أو غيرها[1]، وصدور تلك التوصية كان استشعارًا من المنتدى لضرورة مساهمة الدولة في إنشاء أوقاف من المال العام، فضلاً عن جواز قيامها بذلك.

الفرع الثاني: الإطار الشرعي لوقف الإرصاد والإقطاع:

إن موضوع قيام ولاة الأمور بإنشاء مؤسسات خيرية من بيت المال خلال العهود السابق كان موضوع اختلاف بين الفقهاء، ويمكن تلخيص النظر حوله إلى رأيين:

الرأي الأول: إذا كان وقف الملوك والسلاطين من بيت المال على أنفسهم أو أبنائهم أو أقربائهم، معتقدين أن المال مالهم وأنهم يتصرفون فيه كما يشاءون؛ فهو تصرف باطل وغير نافذ، وهم مستغرقو الذمة بهذا المال، وهو من باب أخذ الأموال بغير حقِّها، ووضعها في غير مستحقها، ومنع أربابها منها، فهم - أي الملوك- فقراء مدينون بسبب ما احتجزوه على المسلمين بتصرفاتهم في أموال بيت المال بالهوى، في أبنية الدور الغالية المزخرفة، والمراكب النفسية، والأطعمة الطيبة اللذيذة، وإعطاء الأصدقاء بالباطل، وغير ذلك من التصرفات المنهي عنها، فهذه كلها ديون عليهم، فلا تصح تبرعاتهم وتحبيساتهم، وهباتهم وصدقاتهم، لا على أولادهم ولا على غيرهم من قرابتهم أو غيرهم من أصدقائهم، فإن وقفوا على أحد ممن ذُكر لم ينفذ وقفهم، وحرم على من وقف عليه تناوله لهذا الوقف، ولهذا السلطان -أو غيره ممن وُلي بعده- انتزاعه واسترجاعه لبيت المال، ثم بيعه إن كان صحيحًا ممن يصح بيعه، أو صرفه في مصلحة المسلمين على ما أدَّاه إليه اجتهاده[2]، وذهب بعض الفقهاء إلى وجوب هدمها قطعًا، ويؤول نقضها إلى بيت المال أو تباع لمصالح المسلمين، أو يُبنى بها مساجد أو قنطرة لنفع العامة[3].

الرأي الثاني: إذا كان وقف الملوك والسلاطين لشيء عائد إلى بيت المال في وجوه البر والخير والإحسان، معتقدين أن المال للمسلمين، أو في مصلحة عامة لهم، وأن يدهم في ذلك يد إنابة لا ملكية؛ جاز ذلك بشروطه، ويمكن صرفه في منافعهم بمراعاة تلك الشروط، وسند ذلك العادة التي جرى بها وقف هذا النوع من الأموال حديث رسول الله ﷺ: "ما رآه المؤمنون حسنًا فهو عند الله حسن، وما رآه المؤمنون قبيحًا فهو عند الله قبيح"[4]، وقد اختلف الفقهاء في ذلك على النحو الآتي:

---

(١) أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، دولة الكويت، المنعقد في الكويت في ١٥- ١٧ شعبان ١٤٢٤هـ، الموافق ١١- ١٣ أكتوبر ٢٠٠٣م، ط١، ١٤٢٥هـ/ ٢٠٠٤م، ص٣١٥، و٤٠٨، و٤١٤.

(٢) المعيار المعرب والجامع المغرب عن فتاوى أهل أفريقية الأندلس والمغرب، والرأي مستخلص من عدة فتاوى في المصدر المذكور، ٧/ ٣٠٤- ٣١٠.

(٣) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ٥/ ٤٨٠.

(٤) أخرجه الأمام أحمد في كتاب السنة، وأخرجه البزاز والطيالسي والطبراني وأبو نعيم، وهو موقوف حسن، المقاصد الحسنة في بيان كثير من الأحاديث المشتهرة على الألسنة، لمحمد عبد الرحمن السخاوي (ت ٩٠٢هـ)، تحقيق: محمد عثمان الخشت، دار الكتاب العربي بيروت، ١٤٢٩هـ/ ٢٠٠٨م، رقم ٩٥٩، ص٣٧٤.

أ- الشافعية والأحناف والحنابلة: إن أوقاف الأئمة والسلاطين إذا كانت جارية على الأوضاع الشرعية، فقالوا بجوازها مع عدم صحة وقفها، وعدم مراعاة شروطها، فمذهبهم كمذهب الأحناف مبني على أن الأئمة لا يملكون في بيت المال شيئًا، وشرط صحة الوقف ملك الواقف، فما وقفوه ليس بوقف حقيقة، بل صورة من قبيل الإرصاد عيَّنه واقفُه من الأئمة والأمراء، وأبَّده على مصرفه ومستحقه الشرعي من العلماء والطلبة ونحوهم، عونًا على وصولهم إلى بعض حقهم في بيت المال، ومنعًا لمن يصرفه من أمراء الجور في غير مصرفه[1]، وقد سبقت الإشارة إلى أن المذهب الحنبلي يعدُّ الوقف من بيت المال ليس وقفًا حقيقيًّا؛ كأوقاف السلاطين والملوك، بل كل من جاز له الأكل من بيت المال جاز له الأكل منها؛ أي أن حكم أوقافهم كحكم بيت المال باعتباره الأصل للمال الموقوف؛ لذلك لا يجب مراعاة شروطهم لبقائها على ملك بيت المال[2].

ب-انفرد المالكية برأي مفاده: إن كانت أوقاف الملوك والسلاطين وغيرهم من بيت المال قد تم وقفها على وجوه البر والمصالح العامة؛ كالمساجد والمساكين، واعتقدوا أن المال للمسلمين والوقف لهم، ويدهم في ذلك يد نيابة فقط؛ فإن الوقف يصح، وتعتبر شروطهم في ذلك إن كانت على الأوضاع الشرعية، وتجرى أحكام الوقف عليها، وأنه لا يجوز للإمام إن كان هو الواقف أن يطلق ذلك الوقف بعد ذلك لمن لم يقم بذلك الشرط، ولا أن يحوله عن تلك الجهة إلى جهة أخرى، للزوم ذلك له كسائر الأوقاف، واعتبروا هذا وقفًا وليس إرصادًا، فمنفعتها ليست مملوكة لمن وُقفت عليه، فلا يجوز له بيعها، ويراعي فيها شرط الواقف[3].

واعتبروا أن الإرصاد، المعبَّر عنه بالخلو، وعند الأئمة الإرصاد ليس أوقافًا حقيقة، فمنفعتها لمن وقفت عليه يجوز له بيعها، ولا يراعى فيها شرط الواقف[4]، وهذا الرأي له وجاهته؛ ذلك أن الإرصاد غالبًا ما يكون في الأراضي التي آلت إلى بيت المال عن طريق الفيء، أو التي فتحت عنوة، وأن أغلب فقهاء الأحكام السلطانية يرجحون وقفها من قبل الإمام، فتخصيصها بإقامة الوقف عليها لمصلحة بعض العلماء أو القضاة أو طلاب العلم، يشابه الحق العيني الذي أنشئ على عقار الوقف، فيكون مملوكًا للموقوف عليه، وهذا الذي عبر عنه بالخلو، خلافًا للأوقاف الصحيحة التي قام بها الإمام بالشروط المذكورة سابقًا، فلا يكون إرصادًا، وإنما وقفًا حقيقيًّا.

وهذا الرأي يجوز الاستناد إليه في إنشاء الوقف من قِبل الدولة المعاصرة، ويكون أصله من أموال الدولة التي يجوز التصرف فيها إذا تم ذلك بالشروط المقررة قانونًا، ويصير وقفًا صحيحًا، وليس إرصادًا، ومن ثم تسري عليه الأحكام الشرعية المقررة للأوقاف.

(١) تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، ٣/ ١٣.
(٢) بساط الكرم في القول على أوقاف الحرم، ص٦.
(٣) تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، ٣/ ١١- ١٢.
(٤) المرجع نفسه، ٣/ ١٤.

النتائج والتوصيات

يمكن استخلاص بعض النتائج من خلال المباحث السابقة، والوصول إلى بعض التوصيات المتعلقة بموضوع الدراسة:

أولاً النتائج:

١- قام بعض الحكام المسلمين في العصور السابقة برصد بعض عقارات بيت المال وجعلها في مصالح المسلمين العامة، وجعلوا عليها أوقافًا تسهم في صيانتها والمحافظة عليها واستمرار رسالتها، وقد أجازها الفقهاء بالرغم من أن الواقفين ليسوا مُلاَّكًا لها، ولكن بشروط تتفق مع أحكام الوقف الإسلامي، وهم الغالبية العظمى، ولكن بعضهم جعل بعض العقارات وقفًا على أنفسهم أو زوجاتهم أو بناتهم أو أقربائهم، واعتبر هذا الوقف باطلاً؛ يجب نقضه وإعادته إلى بيت المال، أو صرفه في المصالح العامة للمسلمين.

٢- ذهب جمهور الفقهاء إلى عدم إطلاق مصطلح الوقف على ما قام به الحكام من رصد لبعض العقارات وجعلها في خدمة المصالح العام؛ لفقد شرط ملكية الواقف للمال الموقوف، لذلك اصطلحوا على تسميته إرصادًا لا وقفًا، وذهب رأي في المذهب المالكي إلى اعتباره وقفًا إذا كان مستوفيًا للشروط المقررة للوقف، حيث إن الإرصاد هو تمليك المنفعة وليس الرقبة، وهو أشبه بالحقوق العينية المحملة على عقارات الوقف.

٣- لا يعتد بشروط الحاكم الذي قام بالإرصاد، ولا يتم التقيد بها، وتعدُّ أموالاً عامة يجوز لكل من له الحق في بيت المال أن ينتفع بها ويأكل منها، بينما لا يجوز للحاكم الذي قام برصد عقار من بيت المال أن يغيِّر من شروطه، ولكن يحق لمن جاء بعده أن يغيِّر فيها أو يستبدلها.

٤- يجوز للدول الإسلامية أن تقوم بوقف بعض الأموال العامة وتخصيصها للمصالح العامة، وأن تقرر لها من الشروط اللازمة لكيفية الانتفاع بها، والحفاظ عليها، ورصد بعض العقارات لخدمتها أو صرف ريعها لها، كل ذلك بما لا يخالف أحكام الشريعة الإسلامية.

٥- يجب أن ترصد في ميزانية الدولة الأموال العامة التي يجوز وقفها في المصالح العامة، وأن تضبط هذه التصرفات بتشريع يحدد المسؤول الذي يجوز له رصد تلك الأموال، والشروط اللازمة للحفاظ عليها وصيانتها وكيفية الانتفاع بها، وتطويرها، وتنمية مواردها، على أنه يجوز لأصحاب الخير والبر والإحسان وقف أموالهم العقارية والمنقولة على الأوقاف التي يتم إنشاؤها من المال العام للدولة.

ثانيًا: التوصيات:

يجب أن تدرج ضمن توصيات المنتدى تشجيع الدول الإسلامية وغيرها على إنشاء وقفيات من المال العام تخصص لخدمة الأغراض العامة وانتفاع العموم بها، بشرط عدم مخالفتها للشريعة الإسلامية، مع تقنين شروط الانتفاع بها، والسماح لأهل الخير برصد أموالهم عليها، ورعاية هذه المؤسسات الوقفية من قِبل الجهة المختصة في الدولة.

والله المستعان

المصادر والمراجع

١- الأحكام السلطانية، للقاضي أبي الحسن علي بن محمد البغدادي الماوردي (ت ٤٥٠هـ)، دار الفكر للطباعة النشر، بيروت، لبنان، ١٤٢٢هـ/ ٢٠٠٢م.

٢- الأحكام السلطانية، للقاضي أبي يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي، (ت ٤٥٨هـ)، صححه: محمد حامد الفقي، مطبعة البابي الحلبي، مصر، ط٢، ١٣٨٦هـ/ ١٩٦٦م.

٣- أحكام أهل الذمة، لابن قيم الجوزية، تحقيق: د. صبحي الصالح، دار العلم للملايين، ط٢ ١٩٨١م.

٤- الإحكام في تمييز الفتاوى عن الأحكام وتصرفات القاضي الإمام، للإمام أبي العباس أحمد القرافي (ت ٨٦٤هـ)، تحقيق: أبو بكر عبد الرزاق، المكتب الثقافي للنشر والتوزيع، الأزهر القاهرية، ط١، ١٩٨٩م.

٥- إحياء علوم الدين، للإمام أبي حامد محمد الغزالي (ت ٥٠٥هـ)، دار المعرفة، بيروت لبنان، ١٤٠٢هـ/ ١٩٨٢م.

٦- أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول، الأمانة العامة للأوقاف، دولة الكويت، المنعقد في الكويت في ١٥- ١٧ شعبان ١٤٢٤هـ، الموافق ١١- ١٣ أكتوبر ٢٠٠٣م، ط١، ١٤٢٥هـ/ ٢٠٠٤م.

٧- أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الثالث، المنعقد في الكويت في ٢٨- ٣٠ إبريل ٢٠٠٧م، الأمانة العامة للأوقاف، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، الكويت، ط٢، ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م.

٨- أعمال منتدى قضايا الوقف الفقهية الخامس، ١٠- ١٢ جمادى الآخرة ١٤٣٢هـ، ١٣- ١٥ مايو ٢٠١١م، اسطنبول- تركيا، إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، الأمانة العامة للأوقاف، دولة الكويت، ط١، ١٤٣٣هـ/ ٢٠١٢م.

٩- أنوار البروق في أنواء الفروق، لأبي العباس أحمد بن إدريس القرافي، عالم الكتب، بيروت لبنان، د. ت.

١٠- الأوقاف والحياة الاجتماعية في مصر (٦٤٨- ٩٢٣هـ/ ١٢٥٠- ١٥١٧م)- دراسة تاريخية وثائقية، د. محمد محمد أمين، جامعة القاهرة، ط١، ١٩٨٠م.

١١- بساط الكرم في القول على أوقاف الحرم، للشيخ أبي بكر الزرعة المكي، مخطوط تلقيت صورة منسوخة من د. محمد عبد الله باجودة؛ مدير مكتبة الحرم المكي الشريف في شعبان ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م، وأفادني بأنه يقوم بتحقيقها آنذاك، فلعله نشرها.

١٢- البيان والتحصيل، للإمام أبي الوليد ابن رشد القرطبي (ت ٥٢٠هـ)، تحقيق: أحمد الحبابي، دار الغرب الإسلامي، ط٢، ١٤٠٨هـ/ ١٩٨٨م.

١٣- تحفة الأحباب بمن ملك مصر من الملوك والنواب، ليوسف الملواني الشهير بابن الوكيل (ت ١١٣٢هـ)، تحقيق: محمد الششتاوي، دار الآفاق العربية، القاهرة، ط١، ١٤١٩هـ/ ١٩٩٩م.

١٤- التذكار فيمن ملك طرابلس ومن كان بها من الأخيار، للشيخ محمد بن خليل بن غلبون (ت ١١٥٠هـ)، تحقيق: الشيخ الطاهر أحمد الزاوي، مكتبة النور، طرابلس، ليبيا، ط٢، ١٣٨٦هـ/ ١٩٦٧م.

١٥- تذييل المعيار، للشيخ عبد السلام بن عثمان التاجوري (ت ١١٣٩هـ)، تحقيق: د. جمعة محمود الزريقي، نشر جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، طرابلس- ليبيا، ط١، ٢٠٠٨م.

١٦- ترتيب القاموس المحيط، للشيخ الطاهر أحمد الزاوي، الدار العربية للكتاب، طرابلس- ليبيا، ط٣، ١٩٨٠م.

١٧- تهذيب الفروق والقواعد السنية في الأسرار الفقهية، لمحمد علي بن حسين المكي المالكي بهامش كتاب الفروق للقرافي، عالم الكتب، بيروت- لبنان، د. ت.

١٨- جمهرة اللغة، لابن دريد أبي بكر محمد الأزدي البصري (ت ٣٢١هـ)، حيدر آباد، ط١، ١٣٤٥هـ.

١٩- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، للشيخ محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي المالكي (ت ١٢٣٠هـ)، خرج آياته أحاديث: محمد عبد الله شاهين، دار الكتب العلمية، بيروت- لبنان، ط١، ١٤١٧هـ/ ١٩٩٦م.

٢٠- الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب، د. عبد الرزاق اصبيحي، نشر وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، المغرب، ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م

٢١- سراج الملوك، للإمام أبي بكر الطرطوشي (ت ٥٢٠هـ)، حققه: محمد فتحي أبو بكر، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ط١، ١٤١٤هـ/ ١٩٩٤م.

٢٢- صحيح الإمام مسلم، كتاب السلام، تحقيق: أ. محمد فؤاد عبد الباقي، دار الحديث، القاهرة، ط١، ١٤١٢هـ/ ١٩٩١م.

٢٣- الطبيعة القانونية لشخصية الوقف المعنوية- دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، د. جمعة محمود الزريقي، نشر كلية الدعوة الإسلامية، طرابلس- ليبيا، ط١، ٢٠٠١م.

٢٤- فتاوى الإمام الشاطبي، أبي إسحاق إبراهيم بن موسى الأندلسي (ت ٧٩٠هـ)، تحقيق: د. محمد أبو الأجفان، مكتبة العبيكان، الرياض، ط٤، ١٤٢١هـ/ ٢٠٠١م.

٢٥- قانون العدل والإنصاف في القضاء على مشكلات الأوقاف، محمد قدري باشا (ت ١٣٠٦هـ)، دراسة وتحقيق: مركز الدراسات الفقهية والاقتصادية، دار السلام، القاهرة، ط١، ١٤٢٧هـ/ ٢٠٠٦م.

٢٦- كتاب الأموال، للإمام أبي جعفر أحمد بن نصر الداودي (ت ٤٠٢هـ)، دراسة وتحقيق: مركز الدراسات الفقهية الاقتصادية، دار السلام للطباعة النشر، مصر، ط١، ١٤٢١هـ/ ٢٠٠٠م.

٢٧- كتاب الأموال، للإمام أبي عبيد القاسم بن سلام (ت ٢٢٤هـ)، شرحه: عبد الأمير علي مهنا، دار الحداثة، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٨٨م.

٢٨- كشف القناع عن متن الإقناع، للشيخ منصور بن يونس بن إدريس البهوتي، تحقيق: هلال مصيلحي، المكتبة الإسلامية الكبرى الشاملة، http / / www. al - islam. com.

٢٩- لسان العرب المحيط، للعلامة ابن منظور، قدم له: العلامة الشيخ عبد الله العلايلي، أعاد بناءه على الحرف الأول من الكلمة يوسف خياط، دار الجيل- بيروت، دار لسان العرب- بيروت، ١٤٠٨هـ/ ١٩٨٨م.

٣٠- مبادئ القانون الإداري الليبي، د. صبيح بشير مسكوني، الشركة العامة للنشر التوزيع، بنغازي- ليبيا، ١٩٧٧م.

٣١- المجموعة المفهرسة لمبادئ المحكمة العليا في ليبيا، من إعداد المستشار عمر عمرو، المبادئ المدنية والتجارية، دار مكتبة النور، طرابلس- ليبيا، ١٩٦٤- ١٩٧٤م.

٣٢- محاضرات في الوقف، للإمام محمد أبي زهرة، نشر دار الفكر العربي، القاهرة، ط٢، ١٩٧١م.

٣٣- مختار الصحاح، للشيخ زين الدين محمد بن أبي بكر الرازي (ت٦٦٦هـ)، تحقيق: أ. أحمد إبراهيم زهوة، دار الكتاب العربي، بيروت- لبنان، ١٤٢٥هـ/ ٢٠٠٥م.

٣٤- مختار القاموس، مرتَّب على طريقة مختار الصحاح والمصباح المنير، للشيخ الطاهر أحمد الزاوي، الدار العربية للكتاب، ليبيا- تونس، ١٩٨٠م.

٣٥- مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، د. محمد فؤاد مهنا، (وقد شملت الدراسة الدول الآتية: السعودية، الكويت، مصر، الأردن، لبنان، سوريا، العراق، ليبيا، تونس المغرب)، نشر معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية، ١٩٧٢م.

٣٦- المُعْجِب في تلخيص أخبار المغرب، لعبد الواحد المراكشي (وُلد بمراكش سنة ٥٨١هـ)، تحقيق: محمد سعيد العريان، ومحمد العربي الفاسي، دار الكتاب، الدار البيضاء المغرب، ط٧، ١٩٧٨م.

٣٧- معجم المصطلحات والألفاظ الفقهية، د. محمود عبد الرحمن عبد المنعم، دار الفضيلة، مصر، ١٩٩٩م.

٣٨- المعيار الشرعي رقم (٣٣) الوقف، اعتمد من المجلس الشرعي في اجتماعه رقم ١٩، المنعقد في مكة المكرمة في الفترة من ٢٦ شعبان- ١ رمضان ١٤٢٨هـ، الموافق ٨- ١٢ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٧م.

٣٩- المعيار المعرب والجامع المغرب عن فتاوى أهل أفريقية الأندلس والمغرب، لأبي العباس أحمد بن يحيى الونشريسي (ت ٩١٤هـ)، خرَّجه جماعة من الفقهاء بإشراف د. محمد حجي، نشر وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، المغرب، ١٤٠١هـ/ ١٩٩١م.

٤٠- المغني لابن قدامة، أبي محمد عبد الله بن أحمد بن قدامة المقدسي (ت ٦٢٠هـ)، المجلد الخامس، دار البصائر للطبع والنشر، د. ت.

٤١- المقاصد الحسنة في بيان كثير من الأحاديث المشتهرة على الألسنة، لمحمد عبد الرحمن السخاوي (ت ٩٠٢هـ)، تحقيق: محمد عثمان الخشت، دار الكتاب العربي، بيروت- لبنان، ١٤٢٩هـ/ ٢٠٠٨م.

٤٢- مقدمة ابن خلدون، للعلامة عبد الرحمن بن خلدون (ت ٨٠٨هـ)، دار الشعب، مصر، د. ت.

٤٣- موسوعة الأوقاف- تشريعات الأوقاف (١٨٩٥- ١٩٧٧م)، أحمد أمين حسان، فتحي عبد الهادي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩م.

٤٤- النظام القانوني للحجز الإداري، د. عبد الحميد جبريل حسين، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧م.

٤٥- الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، د. عبد الرزاق أحمد السنهوري، المجلد (٨) حق الملكية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، الطبعة الأصلية الجديدة، ١٩٩٨م.

٤٦- الوقف في العالم الإسلامي، LE WAQF DANS L ESPACE ISLAMIQUE تقديم randi Deguilhem.، INSTITUT FRANCAIS DE DAMAS 1995.

البحث الخامس

وقفُ المالِ العامِّ

مفهومُه- ضوابطُه- أحكامُه

د. عبد الحق حميش[1]

(١) أستاذ جامعي - كلية الدراسات الإسلامية - جامعة حمد بن خليفة بمؤسسة قطر.

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين وعلى آله وصحبه أجمعين.. وبعد؛

فإن الوقف من المؤسسات التي اعتنى بها المسلمون عبر تاريخهم، امتثالاً لتوجيهات النبي الكريم ﷺ وفعل الصحابة وتابعيهم، ولقد كان للوقف دور مهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات الإسلامية عبر التاريخ الإسلامي الزاهر، حيث تكفلت الأوقاف بتمويل عديد من الحاجات والخدمات الأساسية والعامة للمجتمع الإسلامي؛ مما خفَّف العبء عن الدول وموازناتها.

وتعد مؤسسة الوقف من أهم المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية التي ساهمت على مر العصور والأقطار في بناء الحضارة الإنسانية والاجتماعية في المجتمعات الإسلامية، إذ إن المتأمل في تاريخ الأوقاف وما كانت تؤديه من أدوار في الحياة الاقتصادية للمجتمع والدولة الإسلامية، زيادة على دورها في الحياة الدينية والثقافية؛ يجد أنها تشكل ثروةً هائلةً، وموروثًا حضاريًّا متجددًا لا يمكن الاستهانة به أو التقليل من شأنه، فهذا الكم الهائل من الأوقاف في الأراضي والعقارات والمباني والمحلات التجارية والسكنية يمكن أن يشكل موردًا أساسيًا ذاتيًّا لتمويل الكثير من المشاريع الاقتصادية والقطاعات الخدمية للدولة المعاصرة.

لذا فقد اعتنى فقهاء المسلمين قديمًا بدراسة الوقف، وأوْلوه اهتمامهم، وجاءت مؤلفاتهم حافلة بتخصيص باب أو فصل يُعرف باسم: باب الوقف، يتضمن تعريفه وأركانه وشروطه ومصارفه والأحكام المتعلقة به من هلاك واستبدال ووضع ناظر إلى غير ذلك من الأحكام التي درسها الفقهاء، ثم جاءت دراسات الفقهاء المعاصرين محاولة بحث السبل الكفيلة في تنمية وتطوير الوقف، وجعله يتماشى مع العصر الحديث والمتطور.

لكن -وبالرغم من كل ذلك- لا يخفى على أحد حال الأوقاف الإسلامية اليوم، والتي باتت تشكو من إهمال وجمود وتعطيل لكثير من خيراتها ومنافعها، وعجزها في كثير من الأحيان عن مسايرة التطور والحداثة، مع بروز بعض المعاملات والأوضاع الاقتصادية التي فرضت نوعًا جديدًا من التعامل بين الناس، وإحجام أهل الخير من المسلمين عن إنشاء أوقاف جديدة.

إشكالية البحث:

ويأتي هذا البحث للإجابة عن جملة من الأسئلة المتعلقة بموضوع «وقف المال العام»؛ ومنها:

- **ما ضوابط تصرف الحكام في الأموال العامة؟**
- **ما مدى جواز الوقف من المال العام؟**

- **ما التكييف الشرعي للوقف من المال العام؟ هل هو وقف حقيقة؟ أم هو إرصاد؟**
- **إذا قلنا بجواز الوقف من المال العام؛ فما ضوابط هذا الجواز وشروطه؟**

وغير ذلك من الأسئلة والمسائل المتعلقة بهذا الموضوع؛ كالنظارة على وقف المال العام، وتغيير شروطه ومصارفه، والفاضل من أوقاف المال العام.

أهمية البحث:

بالرغم من أهمية الوقف ودوره المشهود في مساندة الحضارة الإسلامية في وقت ازدهارها؛ إلا أن واقعه المعاصر في جميع الدول الإسلامية يشير إلى أنه يعاني من ضعف شديد وتراجع دوره في حياة كثير من المجتمعات الإسلامية.

وإن هذه الوضعية التي وصلت إليها الأوقاف تدعو إلى ضرورة إحيائها من جديد، والتفكير في كيفية الاستفادة منها في دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للأمة، وهذا لا يتأتى إلا عن طريق إعادة هذه المؤسسة إلى ساحة الاهتمام والعمل.

وفي إطار السعي لاستعادة الوقف مكانته وأداء دوره الفاعل في الدول والمجتمعات الإسلامية المعاصرة، وتوُجه كثير من الدول الإسلامية إلى إحياء هذا المرفق والعمل على دعمه وتطويره، ومن أجل التفكير في إيجاد طرق وأنواع تمويل جديدة لأفعال البر والخير في المجتمعات الإسلامية.. جاء التفكير في إحياء سنة الوقف من الأموال العامة كما كان يفعل الحكام في التاريخ الإسلامي التليد.

ومن أجل رفع درجة الوعي الوقفي، وتنشيط حركة وقفية تتناسب مع متطلبات المجتمع الحديث، وتنقية مفهوم الوقف من الشبهات والمعوقات التي أدت إلى العزوف عنه.. فالحاجة ماسَّة إلى بيان الأحكام الشرعية المتعلقة لبعض أنواع الموقوفات التي أصبحت ضرورية في عصر التطور والحداثة والعولمة؛ ومنها الوقف من المال العام.

خطة البحث:

يتكون البحث من المقدمة السابقة وثلاثة مباحث، على النحو الآتي:

المبحث الأول: مفهوم المال العام، وخصائصه، ووجوب حفظه، وضوابط إنفاقه.

المبحث الثاني: في حكم وقف المال العام.

المبحث الثالث: مسائل وأحكام متعلقة بوقف المال العام.

الخاتمة: وتحوي أهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

مفهوم المال العام وخصائصه ووجوب حفظه وضوابط إنفاقه

نتناول في هذا المبحث: تعريف المال العام، وخصائصه، ومسؤولية ولي الأمر في الحفاظ على المال العام، والضوابط الشرعية في إنفاقه.

المطلب الأول: تعريف المال العام

١ - تعريف المال في اللغة:

المال في اللغة يطلق على كل ما يملكه الإنسان من الأشياء[١]، قال ابن الأثير: «المال -في الأصل- ما يُملك من الذهب والفضة، ثم أطلق على كل ما يُقتنى ويُملك من الأعيان، وأكثر ما يطلق عند العرب على الإبل؛ لأنها كانت أكثر أموالهم»[٢].

٢ - تعريف المال في الاصطلاح:

اختلفت عبارات الفقهاء في تعريف المال:

قال ابن عابدين: "المراد بالمال ما يميل إليه الطبع، ويمكن ادخاره لوقت الحاجة، والمالية تثبت بتمول الناس كافة أو بعضهم"[٣].

وقال القاضي عبد الوهاب: «هو ما يُتَمَوَّلُ في العادة، ويجوز أخْذُ العِوَض عنه»[٤].

وعرَّف الشربيني المال بأنه:»كل ما له قيمة بين الناس، ويلزم متلفه بضمانه، ويباح شرعًا الانتفاع به حال السعة والاختيار»[٥].

بينما قال البهوتي بأنه: «ما يباح نفعه مطلقًا، أو يباح اقتناؤه بلا حاجة»[٦].

وقال الشرباصي: «ثم انتقل المال إلى كل شيء يُقتنى؛ أرضًا كان أم نباتًا أم حيوانًا أم أي شيء يُقتنى، فالمال هو ما ملكته من شيء»[٧].

أما محمد عبد الله العربي فقد عرَّف المال بقوله: «المال يشمل كل ما سخره الله لنا من خير في البر والبحر وفي ظاهر الأرض وفي باطنها»[٨].

---

(١) لسان العرب، ابن منظور، مادة (م و ل)، ١١/ ٦٣٥، والقاموس المحيط، والفيروزابادي، مادة (م و ل)، ٤/ ٥٣.
(٢) النهاية في غريب الأثر، ابن الأثير، ٤/ ٣٧٣.
(٣) رد المحتار، ابن عابدين، ٤/ ٣.
(٤) الإشراف على مسائل الخلاف، القاضي عبد الوهَّاب، ٢/ ٢٧١.
(٥) مغني المحتاج، الخطيب الشربيني، ٢/ ٣٤٢.
(٦) كشاف القناع، البهوتي، ٢/ ٤٦٤.
(٧) قاموس الاقتصاد الإسلامي، أحمد الشرباصي، ص٤٤٩.
(٨) محاضرات في الاقتصاد الإسلامي وسياسة الحكم في الإسلام، محمد عبد الله العربي، ٢/ ١٣٠.

وفي قاموس المصطلحات الاقتصادية: «المال اسم للقليل والكثير من المقتنيات من كل ما يُتموَّل ويُملك، ويغلب إطلاقه الآن على النقد ذهبًا أو فضة أو العملات التي تقوم مقامها»[1].

٣ - أقسام المال:

يقسم العلماء المال إلى عدة أنواع وتقسيمات، منها أنه ينقسم إلى: مال خاصٍّ، ومال عامٍّ، ولكل منهما تعريف عندهم[2]:

المال الخاصُّ: وهو المال الذي يملكه شخص معيَّن أو أشخاص محصورون، ويشمل العقار والمنقول والحقوق الأخرى؛ كالديون والودائع وأجور المنافع، ويشمل الأسهم والحسابات القائمة في البنوك، ومن أحكامه: جواز التصرف فيه بأصالة أو بوكالة أو بولاية، ويُقطع سارقه.

المال العامُّ: هو ما كان مخصَّصًا لمصلحة عموم الناس ومنافعهم أو لمصلحة عامة؛ كالمساجد والرُّبط وأملاك بيت المال، حيث لا قطع فيه عند جمهور الفقهاء، وصاحبه مجموع الأمة، فلا يقع عليه الملك الخاص المنفرد، ولا يملك الاستبداد به فرد واحد أو أفراد مخصوصون؛ سواء أكان أرضًا أم بناء أم نقدًا أم عروض تجارة.. أم غير ذلك[3].

فعلى هذا التعريف قد يكون المال الخاصُّ مالاً عامًّا إذا ما وَقَف شخصٌ أرْضَه؛ لتكونَ مسجدًا أو على جهة برٍّ عامَّة، وكما إذا انتزعت الدولة عَقارًا من مالكه؛ لتوسيع مسجدٍ أو طريقٍ لداعي المصلحة العامَّة، والمال العام قد يصير خاصًا، كما إذا اقتضتِ المصلحةُ العامَّة بَيْعَ شيءٍ من أملاك بيت المال، أو مصلحة الوقف بَيْعه لِمَن يرغب في شِرائه، فإن هذا المبيع يُصبح مِلكًا لِمَن اشتراه، ومالاً خاصًا به[4].

وبين هذين القسمين تردَّد النقاش حول موقع المباحات من الأموال العامة والخاصة.

والمباحات: وهي الأموال غير المحرزة، وغير المنتفع بها عمومًا، إلا أن يدخلها التملك بعد حيازتها؛ سواء من طرف أفراد أم جماعات؛ كحيوانات الصيد، وحطب البوادي، والأراضي الموات، وتصح أن تكون من المال الخاص أو العام بعد حيازتها من أحد الجهات المعروفة.

أما الأموال غير القابلة للتملك الفردي، فهي من مرافق المجتمع، والمعدة لمصلحة أهله كافة؛ كالأنهار الكبيرة والمياه الجوفية والجسور وغيرها[5].

(١) قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية، محمد عمارة، ص٥٠٣.
(٢) الموسوعة الفقهية، وزارة الأوقاف الكويتية، ١٩/ ٧، ولقد تم الاقتصار على هذين النوعين لارتباطهما بموضوع بحثنا.
(٣) معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، نزيه حماد، ص٣٩١.
(٤) حرمة المال العام في الإسلام، عبد الرحمن الطوخي، مقالة على موقع الألوكة، http://www.alukah.net/sharia/0/29757/.
(٥) المدخل الفقهي العام، مصطفى الزرقا، ٣/ ٢٢٢، درر الحكام، علي حيدر، ٣/ ٢٤٩.

٤ - مفهوم المال العام في الفقه الإسلامي:

إن المال العام عند الفقهاء يتمثل في بيت المال، والأموال التي ليس لها مالك، ولكن مفهوم المال العام في العصر الحاضر أوسع بكثير مما كان عند الفقهاء القدامى، وذلك لكثرة الوسائل الحياتية، ووسائل الإنتاج، والمرافق العامة، فالإسلام كما أقر الملكية الفردية ووظفها لخدمة المجتمع ومنفعته، فإنه أقرَّ الملكية الجماعية، واعترف بها بالنسبة إلى الأشياء المشتركة التي تستدعيها حاجة الأمة، كالتي تتعلق بمصالح الناس المعتبرة[١]، وعرَّفه بعضهم بقوله: هو المال المرصد للنفع العام دون أن يكون مملوكًا لشخص معين[٢]، فالمال العام يقصد به تلك الأموال التي لا مالك لها من أفراد الناس على التعيين، بل نفعها يعود على مجموع الأمة، من رُعاة ورَعية[٣].

وبناء على ما سبق يمكن تعريف المال العام بأنه: «هو كل مال لم يتعين مالكه لا حصرًا، ولا تحديدًا، وأباح المشرِّع انتفاع الأمة به جميعًا»[٤].

ويشمل كل ما يدخل في ملك الناس عامة، أو جمع منهم دون تخصيص، وما دخل في ملك الدولة بصفتها راعية لمصالح الناس، ولانتفاع الأفراد بهذه الملكية، كما أنها تتبع الدولة، وتُستغل لمصلحة الناس.

٥ - أنواع الأموال العامة:

الأموال العامة في الإسلام كثيرة، أذكر بعض الأنواع التي ذكرت عند الفقهاء القدامى، والمحدثين، كما يأتي[٥]:

- مؤسسات التعليم، والعلاج، والأيتام، والمسنين، والخدمات الاجتماعية المختلفة.
- الطرق والجسور والقناطر، والموانئ، والمرافق العامة؛ كالحدائق، والأنهار، والحمامات العامة.
- مشروعات البنية الأساسية للمجتمع؛ مثل: الكهرباء، والمياه، والاتصالات، والصرف الصحي، والشوارع، والطرقات.
- النفط والغاز والمعادن وكل ما يُستخرج من باطن الأرض.
- الأراضي المخصصة للمنافع العامة؛ مثل الملاعب، والساحات الرياضة.
- الأراضي المحررة من الاحتلال ولا مالك لها.
- المعادن المستخرجة من الأرض؛ كالذهب والنحاس والفسفات والأورانيوم.

(١) الملكية في الشريعة الإسلامية، عبد السلام العبادي، ص١٢١.
(٢) المفصل في أحكام الربا، علي بن نايف الشحود، ٤/ ١٣٩.
(٣) الفقه الإسلامي وأدلته، وهبة الزحيلي، ٥/ ٥٢١.
(٤) استغلال الوظيفة في الاعتداء علي المال العام في الفقه الإسلامي، أيمن زعرب، ص٥٠.
(٥) حُرمة المال العام في الإسلام، عبد الرحمن الطوخي، بحث على موقع الألوكة: http://www.alukah.net/sharia/0/29757.

- الغابات والمراعي.
- البحار، والأنهار، والبحيرات، والعيون، والقنوات، ومصافي المياه.
- المشروعات ذات الطبيعة الأمنية الخاصة؛ مثل أبنية الحكومة الأمنية، ومقراتها.

المطلب الثاني: في الفرق بين الملكية الخاصة والملكية العامة وملكية الدولة

الملكية الخاصة أمرها واضح، فهي ملك للأفراد يتصرَّفون بها رقبة ومنفعة، أما التفريق بين الملكية العامة وملكية الدولة فأمره دقيق، إذ كلتاهما تشرف عليها الدولة، ولكن الفارق بينهما أن ملكية الدولة تتصرف فيها كتصرُّف الأفراد بالملكية الخاصة، أما الملكية العامة فلا تتصرف بها الدولة ولا الفرد؛ إذ هي ملك عام لجماعة المسلمين، يجوز الانتفاع بها دون التصرف برقبتها[1].

الملكية الخاصة:

هي سلطة أو قدرة اعتبارية، تُمكِّن صاحبها من الاختصاص والتصرف أصالةً لا نيابةً، بشيءٍ يقبل المعاوضَة والتبادل، إلا لمانعٍ شرعي.

لقد عدَّ الإسلام الملكية الخاصة استخلافًا إلهيًّا ومنحة ربانية، وأن المال مال الله وما الإنسان إلا مستخلف فيه، وأن مهمته تنحصر في تنميته وإنفاقه، لا في كنزه واحتكاره[2].

الملكية العامَّة:

هي ملكية الأموال التي تعود إلى الدولة الإسلامية بوصفها القائمة بأمر الدين والدنيا، وهي تخصُّ أبناء الأمة قاطبة بغض النظر عن الدين والقومية، ويدخل فيها المباحات العامة من الثروات الطبيعية التي يجوز لجميع أفراد المجتمع حق التمتع بخيراتها دون تمييز.

هي الملكية التي يكون صاحبها مجموع الأمة دون النظر لأشخاص أفرادها على التعيين، بحيث يكون الانتفاع بالأموال التي تتعلق بها لهم جميعًا دون اختصاص بها من واحد[3].

فهي الأموال العامة للدولة في لغة القانون، ومن ثم فهي تشمل مختلف الأموال التي ينتفع بها واقعًا أو قانونًا كل أفراد المجتمع (الشعب) من حيث الاستعمال؛ من منتزهات وأنهار وحدائق وشوارع وجسور وغيرها من مرافق يرد عليها حقٌّ عامٌّ أو إباحة عامة، وبالرغم من أن إدارة هذه المرافق العامة هو من مسؤولية الدولة، إلا أنه ليس لولي الأمر حقُّ التصرف في رقبة هذه الأموال[4].

---

(١) الملكية المقيدة، د. رفيق المصري، مقالة على موقع: www.albadr.org.

(٢) الملكيات الثلاث، إبراهيم عبد اللطيف العبيدي، ص٤٧، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي.

(٣) المرجع نفسه، ص٥١.

(٤) الملكية العامة وملكية الدولة في الاقتصاد الإسلامي، إبراهيم عبد اللطيف العبيدي، مقالة بمجلة الاقتصاد الإسلامي، بنك دبي الإسلامي، عدد أكتوبر، ٢٠١٥م.

وبهذا تتميز عن كل من الملكية الخاصة بالفرد، والملكية الخاصة بالدولة (ملكية الدولة أو بيت المال)، فالملكية العامة تعمُّ (الجميع)، وكلٌّ من الملكيتين الأُخْرَيَيْن تخصُّ (فردًا أو دولة).

ملكية الدولة (ملكية بيت المال):

ملك الدولة هو ما كان الحق فيه لعامة المسلمين والتدبير فيه للخليفة (الإمام)، وله أن يخصَّ بعضهم بشيء من ذلك، فالملكية التابعة للدولة هي الملكية التي يختص فيها بيت المال، وله حقُّ التصرف فيها بالبيع والإنفاق وغير ذلك بشرط تحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع[1].

وهكذا يلاحظ بأن ملكية الدولة تشمل ملكية الموارد العامة التي يجب على الدولة أن تتصرَّف بها بناء على المصلحة، بإنفاق كل مورد في مصارفه الشرعية.

بيت المال من المصطلحات التي تعدُّ جزءًا من نظام المجتمع الإسلامي، وهو مصطلح إسلامي لم تعرفه الحياة الجاهلية؛ لعدم وجود دولة يقوم عليه الحاكم، بحيث توضع في يده أموال عامة ينفق منها في شؤون المجتمع.

ويعدُّ بيت المال المكان الذي توضع فيه الأموال التي هي من واردات الدولة وتُصرَف منه؛ مع ما يتطلبه ذلك من جهاز إداري لضبط الدخل والخرج[2].

ضرورة التمييز بين الملكية العامة وملكية الدولة:

جاء الشرع الإسلامي بالفصل بين الملكية العامة وملكية الدولة (ملكية بيت المال) من حيث المفهوم والأحكام؛ يقول الشيخ تقي الدين السبكي في شرح المنهاج: «مما عظمت البلوى به اعتقاد بعض العوام أن أرض النهر ملك بيت المال، وهذا أمر لا دليل عليه، وإنما هو كالمعادن الظاهرة، لا يجوز للإمام إقطاعها ولا تمليكها، بل هو أعظم.. فكيف يباع؟ ولو فتح هذا الباب لأدى إلى أن بعض الناس يشتري أنهار البلد كلها، ويمنع بقية الخلق عنها، فينبغي أن يشهر هذا الحكم، ليحذر من يقدم عليه كائنًا من كان، ويحمل الأمر على أنها مُبقاة على الإباحة؛ كالموات، وأن الخلق كلهم يشتركون فيها، وتفارق الموات في أنها لا تُملك بالإحياء، ولا تُباع ولا تُقطع، وليس للسلطان تصرف فيها، بل هو وغيره فيها سواء»[3].

وعلى هذا الأساس فإن الملكية العامة شيء وملكية الدولة شيء آخر في الاقتصاد الإسلامي، فهما شكلان تشريعيان مختلفان؛ لأن المالك في الشكل الأول (في الملكية العامة) هو الأمة، في حين أن المالك في الشكل الثاني (في ملكية الدولة) هو المنصب الذي يباشر حكم الأمة.

(١) الملكيات الثلاث، ص١١٧.
(٢) السياسة في الإسلام، عبد الرحمن الخطيب، ص٤٨.
(٣) الحاوي، السيوطي، ١/ ١٦٠.

المطلب الثالث: خصائص المال العام في الإسلام

للمال العام خصائص عديدة في الإسلام؛ منها[1]:

١- أن مالك المال العام هم مواطنو الدولة الاسلامية، وهو ما يتَّسق مع مبدأ أن المستخلف في الانتفاع بالمال -بالأصالة- هو الجماعة.

٢- الحاكم نائب وليس مالكًا للمال العام، قال ابن العربي: "الأمير.. نائب عن الجميع في جلب المنافع، ودفع المضار"[2]، وقال ابن تيمية: «وليس لولاة الأمور أن يقسموها بحسب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب.. ليسوا مُلاَّكًا»[3]، وقال ابن رجب: «والإمام هو النائب لهم، والمجتهد في تعيين مصالحهم»[4]، وقال الدسوقي: «الإمام.. إنما هو نائب عن المسلمين»[5].

٣- حقُّ الانتفاع بالمال العام واستغلاله ثابت لجميع الناس، حسب الضوابط التي يضعها ولي الأمر والمستنبطة من أحكام ومبادئ الشريعة[6]، فلقد خلق الله ما على الأرض للناس جميعًا لتقوم حياتهم أفرادًا وجماعات؛ لقوله تعالى: ﴿هُوَ ٱلَّذِى جَعَلَ لَكُمُ ٱلْأَرْضَ ذَلُولًا فَٱمْشُوا۟ فِى مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا۟ مِن رِّزْقِهِۦ ۖ وَإِلَيْهِ ٱلنُّشُورُ﴾[7]، فالآية فيها دليل على أن الله جل وعلا جعل المنفعة ثابتة لجميع الناس، ولم تقتصر على طائفة معينة، وما الأرض إلا لأهل الأرض.

٤- لا يجوز الاعتداء على المال العام بحال من الأحوال؛ لقوله ﷺ: "من أخذ من الأرض شيئًا بغير حقه؛ خسف به يوم القيامة إلى سبع أراضين"[8]، والأرض المذكورة في الحديث تشمل الأرض المملوكة لفرد بعينه أو لمجموعة، والأرض المملوكة للدولة تدخل ضمن أموالها العامة، فلا يجوز لأحد أن يقتطع شيئًا منها؛ لأنها حق ثابت لجميع المسلمين، مثل الاعتداء على الطرقات العامة.

٥- حماية المال العام مسؤولية الدولة؛ قال تعالى: ﴿وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى ٱلْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِٱلْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ ٱلْمُنكَرِ ۚ وَأُو۟لَٰٓئِكَ هُمُ ٱلْمُفْلِحُونَ﴾[9]، وحماية المال العام من قبيل الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ودخل في هذا الخطاب جميع المسلمين بمن فيهم الحاكم أو السلطان.

٦- حق ولي الأمر بتقييد الانتفاع ببعض أنواع المال العام؛ لما رواه عبد الرحمن بن عوف ﷺ قال: أشهد أن رسول الله ﷺ أقطعني وعمر بن الخطاب ﷺ أرض كذا وكذا، فذهب الزبير ﷺ

(١) انظر: الثروة في ظل الإسلام، البهي الخولي، ص٩١، ٩٢، ٩٣، والملكية في الشريعة الإسلامية، العبادي، ص٢٥٨.
(٢) أحكام القرآن، ابن العربي، ٢/ ٩٠٣.
(٣) السياسة الشرعية، ابن تيمية، ص٤٠.
(٤) الاستخراج، ابن رجب، ص٤٦٠.
(٥) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ١/ ٤٨٧.
(٦) حرمة المال في ضوء الشريعة الإسلامية، حسين حسين شحاتة، ص٢٣.
(٧) سورة الملك، الآية ١٥.
(٨) صحيح البخاري، البخاري، ٢/ ١٦١، كتاب المظالم والغصب، باب إثم من ظلم من الأرض، رقم ٢٤٥٤.
(٩) سورة آل عمران، الآية ١٠٤.

إلى آل عمر فاشترى منهم نصيبهم، وقال الزبير لعثمان بن عفان ﷺ: إن ابن عوف قال كذا وكذا، فقال عثمان: هو جائز الشهادة له وعليه[1]، ووجه الاستدلال: أن الأثر فيه دليل على أن لولي الأمر حق تقييد الانتفاع ببعض المال العام، إذا كان هذا الانتفاع لا يضر بمصلحة الأمة؛ لأن الأرض المذكورة في الأثر هي نوع من أنواع الأموال العامة.

٧- عدم جواز حيازة المال العام من قِبل فرد بعينه؛ فقد روي أن أبيض بن حمال وفد إلى النبي ﷺ فاستقطعه الملح الذي بمأرب؛ فقطعه له، فلما أن ولَّى قال رجل في المجلس: أتدري ما قطعت له، إنما قطعت له الماء العِدَّ[2]، فانتزعه رسول الله ﷺ منه[3]، ووجه الاستدلال: أنه لما ذُكِّر للنبي ﷺ أن ما أقطعه لأبيض بن حمال هو من قبيل المال العام الدائم الذي لا ينقطع؛ انتزع منه ما أقطعه، ولو كان حيازة المال العام من قِبل فرد بعينه لما انتزعه منه.

المطلب الرابع: الصفة الشرعية للدولة في حيازة المال العام

اتفق الفقهاء على أن مالك المال العام ملكية انتفاع وليس ملكية رقبة هم مواطنو الدولة الإسلامية، وأنه لا يختص به أحد دون أحد، وأن ولي الأمر ليس بمالك للمال العام، وأنه فيه بمنزلة أحد الرعية، سوى ما له من حق الأخذ منه قدر كفايته ومن يعول، وحق التصرف فيه بالمصلحة[4].

واتفق الفقهاء على أن وظيفة ولي الأمر في المال العام وظيفة النائب، وهي فرع وظيفته العامة على شؤون المسلمين[5]، فالدولة إذًا وكيلة عن الشعب في التصرف بالمال العام.

الأدلة على أن مالك المال العام مواطنو الدولة الإسلامية، وأن وظيفة ولي الأمر فيه وظيفة النائب لا المالك.. هي:

أ) قول الله عز وجل: ﴿كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنكُمْ﴾.. إلى قوله: ﴿وَالَّذِينَ جَاءُو مِن بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَّنَا اغْفِرْ لَنَا وَلِإِخْوَانِنَا الَّذِينَ سَبَقُونَا بِالْإِيمَانِ وَلَا تَجْعَلْ فِي قُلُوبِنَا غِلًّا لِّلَّذِينَ آمَنُوا رَبَّنَا إِنَّكَ رَءُوفٌ رَّحِيمٌ﴾[6]، فقد بيَّن الله عز وجل في هذه الآيات مصارف الفيء، وهو من موارد المال العام؛ فاستوعب المسلمين جميعًا، وعلل صرفه إلى هؤلاء بقوله: ﴿كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنكُمْ﴾، ومن هذا البيان والتعليل نستفيد أمرين:

١- أن الفيء ليس بملك فرد، ولا يجوز لفرد ولا طائفة الاختصاص بتملكه أو الانتفاع بشيء منه دون المسلمين؛ سواء أكان هذا الفرد ولي الأمر أم غيره.

(١) الطبقات الكبرى، ابن سعد، ٣/ ١٢٦.
(٢) هو الماء الدائم الذي لا ينقطع، انظر: لسان العرب، ابن منظور، ٣/ ٢٨١.
(٣) سنن أبي داود، كتاب الخراج والإمارة، باب ما جاء في إقطاع الأراضين، رقم ٣٠٦٤.
(٤) الأموال، ص٢٦٥، والمبسوط، ٣/ ١٩، والمغني ٦/ ٢٠٤، والسيل الجرار المتدفق على حدائق الأزهار، ٣/ ٣٣٣.
(٥) أحكام القرآن، ٢/ ٩٠٣، والسياسة الشرعية، لابن تيمية، ص٤٠، والاستخراج، لابن رجب، ص٤٦٠، وحاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ١/ ٤٨٧، والجامع لأحكام القرآن، للقرطبي، ٢/ ٢٥٦.
(٦) سورة الحشر، الآيات ٧- ١٠.

٢- أن مالك الفيء المسلمون جميعًا؛ لأن مصرفه إليهم جميعًا، ويدل لهذا أن عمر لما قرأ هذه الآيات قال: استوعبت هذه الآية الناس، فلم يبق أحد من المسلمين إلا له فيها حق (أو قال حظ)[١].

ب) وعن أبي هريرة ﷺ قال: قال رسول الله ﷺ: "ما أعطيكم، ولا أمنعكم، أنا قاسم، أضع حيث أمرت"[٢]، وفي لفظ: «إن أنا إلا خازن»[٣]، فدلَّ الحديث على عدم ملك رسول الله ﷺ المال العام؛ بنفيه ملك إعطاء أحد، أو منعه، وأن وظيفته فيه الحفظ والقسم؛ إذ لو كان ملكه لملك حقَّ الإعطاء والمنع كسائر المالكين[٤].

ه) وعن خولة الأنصارية قالت: سمعت رسول الله ﷺ يقول: "إن رجالاً يتخوَّضون في مال الله بغير حقٍّ، فلهم النار يوم القيامة"[٥]، وفي رواية: «إن هذا المال خضرة حلوة، من أصابه بحقه بورك له فيه، ورُبَّ متخوَّض فيما شاءت نفسه من مال الله ورسوله، ليس له يوم القيامة إلا النار»[٦]، والمراد بالمال هنا المال العام؛ لأنه يسمى مال الله، والمراد بالتخوُّض: أخذه وتملكه والتصرف فيه تصرف المالكين[٧]، ففي الحديث الوعيد الشديد للمتخوضين في المال العام، وأولى من يتوجه له هذا الوعيد ولي الأمر؛ إذ الغالب أنه لا يقدر على التخوض في المال العام إلا هو، أو من له به صلة، فلو كان المال ماله لما توجه إليه الوعيد، ولجاز له التصرف فيه، كما يتصرف المالك في ملكه، فلما كان ممنوعًا من ذلك دلَّ على أنه لا يملكه، قال ابن حجر: أي يَتَصرَّفون في مال المسلمين بالباطل، وهو أعمُّ من أنْ يكون بالقِسمة وبغيرها[٨].

ح) كما دلَّت سيرة الخلفاء الراشدين في المال العام على أنهم لم يكونوا يرون لهم فيه حقًّا دون المسلمين، فضلاً عن أن يروه ملكهم، ومما جاء في هذا: عن يرفأ قال: قال لي عمر بن الخطاب: «إني أنزلت نفسي من مال الله بمنزلة ولي اليتيم؛ إن احتجت أخذت منه، فإذا أيسرت رددته، وإن استغنيت استعففت»[٩]، وفي رواية: «وإنما أنا ومالكم كولي اليتيم»[١٠]، وفي هذا الأثر دلالتان:

الأولى: في قوله: «مالكم»؛ فأضافه إليهم، فدلَّ على ملكهم له، والمراد بالمال -هنا- المال العام، الذي وليه لهم، لا الخاص بهم؛ لأنه لا ولاية له عليهم فيه.

(١) أخرجه النسائي في كتاب قسم الفيء بسنده، عن أوس بن مالك، عن عمر مطولاً، سننه مع شرح السيوطي، ٧/ ١٣٦- ١٣٧، وأبو عبيد في الأموال، برقم ٤١، ص٢١- ٢٢، والبيهقي في السنن الكبرى، ٦/ ٣٥٢، وأبو داود، في عون المعبود، ٧/ ١٨٧.
(٢) أخرجه البخاري في فرض الخمس، باب قول الله تعالى: ﴿فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ﴾، فتح الباري، ٦/ ٢٥١.
(٣) أخرجه أبو داود في الخراج، باب فيما يلزم الإمام من أمر الرعية والحجبة عنهم، سننه مع عون المعبود، ٨/ ١٦٦.
(٤) فتح الباري بشرح صحيح البخاري، ابن حجر، ٦/ ٢٥١، ونيل الأوطار، الشوكاني، ٨/ ٨٢.
(٥) أخرجه البخاري في فرض الخمس، باب قول الله تعالى: ﴿فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ﴾، صحيحه مع فتح الباري، ٦/ ٢٥١.
(٦) أخرج هذه الرواية الترمذي في الزهد، باب ما جاء في أخذ المال بحقه، جامعه مع تحفة الأحوذي، ٧/ ٤٣.
(٧) جامع الأصول، ابن الأثير، ١٠/ ٥٦٦.
(٨) فتح الباري، ٦/ ٢١٩.
(٩) أخرجه سعيد بن منصور في سننه، ٤/ ١٥٣٤، بتحقيق الحميد، وقال ابن كثير: إسناده صحيح، مسند الفاروق، ١/ ٣٥٣.
(١٠) أخرجها أبو يوسف في الخراج، ص١١٧.

الثانية: في قوله» «بمنزلة ولي اليتيم»؛ نصٌّ على وظيفة الإمام في مال المسلمين العام، التي تشبه وظيفة ولي اليتيم في مال اليتيم، وولي اليتيم نائب عن اليتيم، فكذلك ولي الأمر نائب عن المسلمين.

وبعد هذه النصوص الصريحة الصحيحة لا تبقى شبهة في أن المال العام هو حقٌّ لجميع المسلمين، ليس لأحد منهم أن يختص به دون الآخر، وأن وظيفة ولي الأمر فيه وظيفة النائب.

ومنه يتضح أن صفة الدولة الحديثة في حيازة المال العام:

- **تملك الدولة المال العام بصفتها شخصية اعتبارية حكمية.**
- **حيازة الدولة للمال العام حيازة إدارة وحماية، وليست حيازة تملُّك.**
- **الدولة وكيلة عن الشعب في التصرف بالمال العام؛ وذلك لأن المال مال الشعب كما سبق وأن بيَّناه.**

المطلب الخامس: مسؤولية ولي الأمر في الحفاظ على المال العام

لقد تضمنت الشريعة الإسلامية الأحكام والمبادئ لحماية المال وتحريم الاعتداء عليه، وطلبت من الفرد ابتداء حماية ماله الخاص حتى ولو استشهد في سبيل ذلك، أمَّا الملكية العامة فهي من مسؤولية ولي الأمر والمسلمين جميعًا؛ لأن منفعتها تعود على الناس كافة، ولقد فرض الله عليهم حمايتها[1].

إن حماية المال في الإسلام ضرورة شرعية، قال شيخ الإسلام ابن تيمية في بيان ما يجب على ولاة أمور المسلمين في الأموال العامة: "وليس لولاة الأموال أن يقسموها بحسب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب ووكلاء، ليسوا مُلاَّكًا، كما قال رسول الله ﷺ: "ما أعطيكم ولا أمنعكم، إنما أنا قاسم أضع حيث أُمرت"[2]، فهذا رسول رب العالمين قد أخبر أنه ليس المنع والعطاء بإرادته واختياره[3]، فولي الأمر مسؤول عن حماية المال العام وصونه من التصرفات الضارة به، أو التي لا نفع فيها[4].

ومن الأدلة على ثبوت مسؤولية ولي الأمر عن حماية المال العام: سيرة النبي ﷺ؛ فقد كان يتولَّى حماية المال العام من كل تصرف غير مشروع، ومن بعده خلفاؤه رضي الله عنهم.

فعن عمرو بن شعيب عن أبيه عن جده قال: قال رسول الله ﷺ: "ردوا الخياط والمخيط؛ فإن الغلول عار ونار وشنار على أهله يوم القيامة"[5].

وعن عبد الله بن عمر رضي الله عنهما قال: قال رسول الله ﷺ: "كلكم راعٍ، وكلكم مسؤول عن رعيته، فالإمام راعٍ، وهو مسؤول عن رعيته"[6]، ومقتضى الرعاية فعل الأصلح بالرعية في شؤونهم كلها،

(١) انظر: مقالة حرمة المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية، د. حسين شحاتة، ص٤، موقع دار المشورة.
(٢) أخرجه البخاري في كتاب فرض الخمس، رقم ٣١١٧.
(٣) السياسة الشرعية، ابن تيمية، ص٤٧، دار المعرفة.
(٤) الخراج، أبو يوسف، ص١٠٨، والأحكام السلطانية، الماوردي، ص٥٢.
(٥) أخرجه النسائي في كتاب الهبة، رقم ٣٦٢٨.
(٦) أخرجه البخاري في كتاب النكاح، رقم ٦١٨٤، وأخرجه مسلم في باب فضيلة الأمير العادل، رقم ١٨٢٩.

ومن أهمها المال العام، كما أن الشارع الحكيم أناط التصرف في المال العام بولي الأمر، وقيَّد تصرفه فيه بالمصلحة، ومن التصرف بالمصلحة حمايته.

ومن المعلوم أن من المقاصد الكلية التي جاء الدين لحفظها: المال؛ خاصِّه وعامِّه، ومعنى الحفظ صونه عن الضياع أو التعدي عليه، وهذا عين ما يُراد بالحماية، ولن تتحقق الحماية القوية إلا إذا قام بها ولي الأمر، فكانت واجبة عليه؛ تحقيقًا لهذا المقصد العظيم من مقاصد الدين(١).

وقياس ولي الأمر في المال العام على ولي اليتيم في مال يتيمه، فإن الولايات شأنها واحد في وجوب تحصيل مصالح المولَّى عليهم، ولما تقرر في غير موضع من أن عناية الشرع بمصالح العامة أعظم من عنايته بمصالح الخاصة(٢).

هذا ولقد ميَّز الفقهاء بين المال العام وبين مال ولي الأمر الخاص به، فأجازوا له التصرف في ماله بما شاء، فله أن يعطي ويمنع، كما يشاء، وأجازوا له التصرف في ماله بغير الأصلح، كما يجوز لغيره، بخلاف المال العام، فلم يبيحوا له التصرف فيه وفق مشيئته، بل أوجبوا عليه فعل الأصلح، فدلَّ ذلك على عدم ملكه المال العام؛ لأنه لو كان كذلك لكان حكمه حكم ماله الخاص(٣).

فأوجبوا عليه في المال العام: رعاية مصلحة المسلمين فيه، وذلك بإنفاقه على مصالحهم، وفعل أصلح الوجوه في حفظ المال العام واستثماره، وإنفاقه، والاجتهاد في ذلك(٤)، وهو من فروع القاعدة الكبرى: «تصرُّف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة»(٥)، وهذه القاعدة أشبه بالمجمع عليها.

ويلخص ذلك العز بن عبد السلام بقوله: «وكل تصرف جرَّ فسادًا، أو دفع صلاحًا؛ فهو منهي عنه؛ كإضاعة المال بغير فائدة»(٦).

وقد اشتد نكير أهل العلم على من ظنَّ أن لولي الأمر أن يتصرف في مال المسلمين العام بحسب هواه، اعتقادًا منهم أنه ملكه، يتصرف فيه بما شاء، قال البلاطنسي: «واعتقد الجهال أن للسلطان أن يعطي من بيت المال ما شاء لمن شاء، ويقف ما شاء على من يشاء، ويرزق ما يشاء لمن يشاء، من غير تمييز بين مستحق وغيره، ولا نظر في مصلحة، بل بحسب الهوى والتشهي، وهو خطأ صريح، وجهل قبيح، فإن أموال بيت المال لا تباح بالإباحة»(٧).

(١) التصرف في المال العام، د. خالد الماجد، ص٢٦٥.
(٢) المرجع نفسه، ص٢٦٦.
(٣) إحياء علوم الدين، الغزالي، ٢/ ١٣٨، والأحكام السلطانية، ٢٢٨- ٢٢٩، والمبسوط، السرخسي، ٢٣/ ٢٠٣.
(٤) الاستخراج لأحكام الخراج، ابن رجب، ص٤٥٩، وأسهل المدارك شرح إرشاد السالك، الكشناوي، ٢/ ١٥.
(٥) الأشباه والنظائر، السيوطي، ص٢٣٣، ولابن نجيم، ص١٢٣، وشرح القواعد الفقهية، مصطفى الزرقا، ص٢٤٧، رقم ٥٧، والمواهب السنية، الجوهري، ٢/ ١٢٣.
(٦) قواعد الأحكام، ٢/ ٢٥٢.
(٧) تحرير المقال، ص١٤٨.

ومراقبة المسلم لنفسه هي من أقوى وأضمن وأسهل طرق الحماية على المال العام؛ إذ إنها مانعة جامعة، فعقيدة المسلم تجعله يراقب نفسه مراقبة تمنعه من أن يأخذ أموال الدولة بغير حقٍّ، وتجعله يؤدي حقَّ الدولة كاملاً[1].

حرص الإسلام على حسن اختيار الموظف العام:

فالموظف العام هو الأمين على المال العام؛ ولذلك نجد أن الإسلام يحرص دائمًا على أن يولي الأصلح لإدارته والحفاظ عليه، قال الماوردي: «إن الخليفة يقلد النصحاء فيما يفوضه إليهم من أعمال، ويكله إليهم من الأموال، لتكون الأعمال بالأكفاء مضبوطة، والأموال بالأمناء محفوظة»[2].

وعن عدي بن عمرة الكندي ﷺ قال: سمعت رسول الله ﷺ يقول: "من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطًا فما فوقه؛ كان غُلولاً يأتي به يوم القيامة"[3].

وهذا الحرص الشديد في الإسلام على الأمانة في الموظف العام لحماية المال العام؛ تأكيد آخر على شدة عناية الإسلام بالمال العام.

مسألة: ما الحكم لو خالف ولي الأمر الحقَّ في التصرف بالمال العام:

حكم الفقهاء بردِّ تصرف ولي الأمر في المال العام إذا خالف فيه الحق، فوضعه في مصارف غير مشروعة، وقرروا عدم نفاذ كل تصرف لا مصلحة فيه، وإبطاله إذا كان مما يقبل الإبطال، قال الإمام الشافعي بعد ذكره ما يجب على ولي الأمر فعله في أرض العنوة: «وكل ما وصفت أنه يجب قسمه، فإن تركه الإمام ولم يقسمه، فوقفه المسلمون، أو تركه لأهله؛ رُدَّ حكم الإمام فيه؛ لأنه مخالف للكتاب والسنة معًا»[4].

قال القرافي: «الأئمة معزولون -أي ممنوعون- عما هو ليس بأصلح، حتى وإن كان صالحًا»[5]، وقال علاء الدين الإمام: «ليس للإمام أن يقطع ما لا غنى للمسلمين عنه.. ولو فعل فالمُقْطَعُ وغيره سواء»[6]؛ أي سواء في الانتفاع بالإقطاع، وهذا إبطال للتخصيص لما كان غير مشروع، واستدل البلاطنسي على صحة الحكم بالبطلان بأنه مقتضى قول الله جل وعلا: ﴿وَلَا تَقْرَبُوا۟ مَالَ ٱلْيَتِيمِ إِلَّا بِٱلَّتِى هِىَ أَحْسَنُ﴾[7]، وقوله ﷺ: "ما من أمير يلي أمر المسلمين، ثم لا يجهد لهم وينصح، إلا لم يدخل معهم الجنة"[8]، مع قوله ﷺ: "من عمل عملاً ليس عليه أمرنا فهو رَدٌّ"[9].

(١) سياسة الإنفاق العام في الإسلام وفي الفكر المالي الحديث- دراسة مقارنة، عوف محمود الكفراوي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٤٠٩هـ/ ١٩٨٩م، ص٢٧٢.
(٢) الأحكام السلطانية، الماوردي، ص١٦٣.
(٣) أخرجه مسلم في كتاب الإمارة، باب تحريم هدايا العمال، ١٨٣٣.
(٤) الأم، الشافعي، ٤/ ١٨١.
(٥) الفروق، القرافي، ٤/ ٣٦، رقم ٢٢٣.
(٦) الدر المنتقى مع مجمع الأنهر، ٢/ ٥٦١.
(٧) سورة الأنعام، الآية ١٥٢.
(٨) أخرجه مسلم في الإيمان، باب استحقاق الوالي الغاش النار، (١٤٢)، مسلم بشرح النووي، ٢/ ١٦٦.
(٩) أخرجه مسلم في الأقضية، باب نقض الأحكام الباطلة وردِّ محدثات الأمور، (١٧١٨)، مسلم بشرح النووي، ١٢/ ١٦.

المطلب السادس: الضوابط الشرعية في إنفاق المال العام

اهتم الإسلام بالمال عمومًا، وجعل له مبادئ وضوابط ابتداء وعند إنفاقه، ومن ذلك المال العام الذي يخرج من ذمة الدولة سدادًا لحاجة عامة للأمة، وتحظى السياسية الاقتصادية ومنها المالية بدور كبير في الدولة الإسلامية[1]، وتسعى لتحقيق سياسة اقتصادية ومالية ناجحة، فالقوة المالية والاقتصادية هما من الأركان الأساسية في الدولة؛ لذلك لم يهمل النظام الإسلامي تدبير الأمور المالية.

وفي إنفاق المال العام ضوابط شرعية مهمة ينبغي مراعاتها وعدم التهاون في الالتزام بها[2]:

الضابط الأول: أن المال مال الله عز وجل:

إن المال مال الله، وما نحن إلا مستخلفين فيه ومأمورين بجمعه وإنفاقه وفقًا لأوامر الله فيه؛ فينبغي أن يوظِّف المسلم هذا المال في أحسن الوجوه، يقول الله تعالى: ﴿وَءَاتُوهُم مِّن مَّالِ ٱللَّهِ ٱلَّذِىٓ ءَاتَىٰكُمْ﴾[3]، فوظيفة المال في الإسلام هي عمارة الأرض وتحقيق الاستخلاف في الأرض، والضوابط التي وضعتها الشريعة لكسب المال وإنفاقه كفيلة بتحقيق السعادة للبشرية في الدارين.

الضابط الثاني: مراعاة المصلحة في الإنفاق:

إن المال العام يُصرف على مصالح المسلمين، قال ابن رجب: «الخراج والجزية تُصرف في المصالح العامة»[4]، ومن القواعد الفقهية المتفق عليها أن تصرَّف الإمام في الرعية منوط بالمصلحة[5]، قال الشافعي: «منزلة الإمام من الرعية منزلة الولي من اليتيم»[6]، وأنه يتخذ من التدابير -عند الحاجة- ما يحقِّق سعادة الأمة بشرطين:

أ - ألا يخالف نصًّا صريحًا ورد في القرآن والسنة والإجماع.

ب - أن تتفق تلك التدابير مع روح الشريعة ومقاصدها العامة، بالحفاظ على الكليات الخمس.

الضابط الثالث: ترشيد الإنفاق العام:

بمعنى أن يُصرف من غير إسراف ولا تقتير، قال جل وعلا: ﴿وَٱلَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُوا۟ لَمْ يُسْرِفُوا۟ وَلَمْ يَقْتُرُوا۟ وَكَانَ بَيْنَ ذَٰلِكَ قَوَامًا﴾[7]، وذلك بأن يتناسب الإنفاق العام مع الأحوال المالية والاقتصادية للدولة؛ بمعنى أن يتم الإنفاق العام بما يتناسب مع المقدرة المالية للدولة.

---

(١) يراجع في هذا كتب السياسة الشرعية الحديثة؛ ومنها: بحوث في السياسة الشرعية والقضايا المعاصرة، لفؤاد عبد المنعم أحمد، دار المطبوعات الجامعية ١٤٣٣هـ/ ٢٠١٢م، في المبحث الأول من الكتاب: السياسة الشرعية بالتنمية الاقتصادية وتطبيقاتها المعاصرة، وبحث محمد فاروق النبهان، الإسلام والمسؤوليات الاقتصادية في الدولة المعاصرة، مجلة الحقوق والشريعة، الكويت، السنة الأولى، العدد الأول، ١٣٩٧هـ/ ١٩٧٧م.

(٢) الضوابط الشرعية في إنفاق المال العام في الإسلام، د. نايف بن جمعان الجريدان، والنظم المالية في الإسلام، قطب إبراهيم، ص١٢٥، والإنفاق العام في الإسلام، إبراهيم فؤاد، ص٤٩، والنظام المالي والاقتصادي في الإسلام، إبراهيم نور، ص١٩٠- ١٩٢.

(٣) سورة النور، الآية ٣٣.

(٤) الاستخراج لأحكام الخراج، ص٤٥٩.

(٥) الأشباه والنظائر، السيوطي، ص١٢١.

(٦) المنثور في القواعد، الزركشي، ١/ ٣٠٩.

(٧) سورة الفرقان، الآية ٦٧.

الضابط الرابع: حسن اختيار القائمين على الإنفاق:

حُسْن اختيار من تُوكَل إليهم الأمور على أساس الخبرة والأمانة؛ كما في قول يوسف للعزيز: ﴿ٱجۡعَلۡنِي عَلَىٰ خَزَآئِنِ ٱلۡأَرۡضِۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٞ﴾[1]، وقوله تعالى: ﴿إِنَّ خَيۡرَ مَنِ ٱسۡتَـٔۡجَرۡتَ ٱلۡقَوِيُّ ٱلۡأَمِينُ﴾[2]، ممن يتصفون بالأمانة والنزاهة والتقوى والصلاح، إلى جانب الكفاءة والتخصص والعلم[3].

الضابط الخامس: العدل والتسوية في العطاء في الإنفاق العام:

والمقصود أن تكون عدالة من الحاكم في قسمة المال العام بين المسلمين بحسب استحقاق كل منهم، يقول الإمام ابن عطية: «العدل فعل كل مفروض من عقائد وشرائع وسير مع الناس، في أداء الأمانات، وترك الظلم، والإنصاف، وإعطاء الحق»[4]، ويقول فخر الدين الرازي: «العدل: الأمر المتوسط بين طرفَيْ الإفراط والتفريط»[5]، ويقول غيره: «العدل: التساوي في الشيء، وإيصال الحقوق إلى أربابها من أقرب الطرق»[6].

والمراد بالتسوية في العطاء بين المسلمين في دفع الحاجات، لا في قدر العطاء؛ لأن المقصود الأعظم بالإنفاق دفع حاجات الناس، وحاجاتهم تتفاوت من حيث مقدار ما تندفع به، فكان العدل أن يعطى كل امرئ ما تندفع به حاجته، وإن ترتب على ذلك زيادة مقدار ما يعطى على مقدار ما يُعطاه غيره؛ لأنه وإن كان تفضيلاً في صورته إلا أنه تسوية وعدل في حقيقته[7].

الضابط السادس: الإنفاق العام يكون للمسلمين وغيرهم:

وهو مقتضى العدل والتسوية بين مواطني الدولة الإسلامية من المسلمين وغيرهم، وهذا يؤكد سماحة الإسلام في تعامله مع غير المسلمين؛ قال تعالى: ﴿لَّا يَنۡهَىٰكُمُ ٱللَّهُ عَنِ ٱلَّذِينَ لَمۡ يُقَٰتِلُوكُمۡ فِي ٱلدِّينِ وَلَمۡ يُخۡرِجُوكُم مِّن دِيَٰرِكُمۡ أَن تَبَرُّوهُمۡ وَتُقۡسِطُوٓاْ إِلَيۡهِمۡۚ إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلۡمُقۡسِطِينَ﴾[8].

الضابط السابع: خلو الإنفاق العام من المعاملات الربوية:

يدل على ذلك قوله تعالى: ﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ ٱتَّقُواْ ٱللَّهَ وَذَرُواْ مَا بَقِيَ مِنَ ٱلرِّبَوٰٓاْ إِن كُنتُم مُّؤۡمِنِينَ ٢٧٨ فَإِن لَّمۡ تَفۡعَلُواْ فَأۡذَنُواْ بِحَرۡبٖ مِّنَ ٱللَّهِ وَرَسُولِهِۦۖ وَإِن تُبۡتُمۡ فَلَكُمۡ رُءُوسُ أَمۡوَٰلِكُمۡ لَا تَظۡلِمُونَ وَلَا تُظۡلَمُونَ﴾[9]، والآيات والأحاديث في التحذير من الربا وبيان عواقبه الوخيمة كثيرة جدًّا، فالواجب الابتعاد عن كل معاملة تحوي الربا لخطورته على الأمة.

(١) سورة يوسف، الآية ٥٥.
(٢) سورة القصص، الآية ٢٦.
(٣) أحكام القرآن، ابن العربي، ٢/ ٦٠.
(٤) البحر المحيط، أبو حيان، ٥/ ٥٢٩.
(٥) التفسير الكبير، الرازي، ٢٠/ ١٠٤.
(٦) المنار، رشيد رضا، ٥/ ١٧٢، والتفسير الواضح، د. محمد محمود حجازي، ١/ ٢٨.
(٧) قواعد الأحكام، ٢/ ٢١١، وتحرير الأحكام، ص١١٨، وقواعد الأحكام، ١/ ٥٧، والأم، ٤/ ١٥٤- ١٥٦، والمنثور في القواعد، ١/ ٣٠٩.
(٨) سورة الممتحنة، الآية ٨.
(٩) سورة البقرة، الآية ٢٧٨- ٢٧٩.

الضابط الثامن: معاونة الدولة الغنية للدولة الفقيرة ومعاونة الدولة الفقيرة الدول الأخرى:

فمعاونة الدولة الغنية للدولة الفقيرة حتى لا تضطر إلى الاقتراض بفائدة من الدول غير الإسلامية، قال تعالى: ﴿وَلَا يَحْسَبَنَّ ٱلَّذِينَ يَبْخَلُونَ بِمَآ ءَاتَىٰهُمُ ٱللَّهُ مِن فَضْلِهِۦ هُوَ خَيْرًا لَّهُم ۖ بَلْ هُوَ شَرٌّ لَّهُمْ ۖ سَيُطَوَّقُونَ مَا بَخِلُوا۟ بِهِۦ يَوْمَ ٱلْقِيَٰمَةِ ۗ وَلِلَّهِ مِيرَٰثُ ٱلسَّمَٰوَٰتِ وَٱلْأَرْضِ ۗ وَٱللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ﴾[1]، وكذلك فإن الدولة الفقيرة عليها معاونة الدول الأخرى الفقيرة التي تحتاجها عند تعرضها للكوارث والمجاعات.

الضابط التاسع: مراعاة الأولوية في الإنفاق:

عُني الفقهاء بإبراز الأولوية ضابطًا مهمًّا من ضوابط الإنفاق العام، حتى جعلوها مما يجب على ولي الأمر عند إنفاق المال العام، قال ابن تيمية: «فالواجب أن يبدأ في القسمة بالأهم فالأهم من مصالح المسلمين العامة»[2].

المبحث الثاني
في حكم وقف المال العام

ويحوي المطالب الآتية:

المطلب الأول: تعريف الوقف والإرصاد والألفاظ ذات الصلة

أولاً: تعريف الوقف:

في اللغة: هو الحَبْس، قال ابن فارس: الواو والقاف والفاء أصل واحد: يدلُّ على تَمَكُّث في شيء، ثم يقاس عليه، وفِعلُه: وَقَفَ يَقِفُ وَقْفًا، وأَوْقَفْتُ لغةٌ رديئة، وقيل للموقوف: "وَقْفٌ"؛ تسميةً بالمصدرِ، من باب إطلاقِ المصدرِ وإرادةِ اسْم المَفْعول[3].

أما في الاصطلاح: فلقد عَرَّفَه الفقهاءُ بتعريفاتٍ عَديدة، مؤداها: «حبس الأصل وتسبيل منفعته (أو ريعه أو غلته)، أو التصدُّق بها».

وقد جعل أبو زهرة هذا التعريف أجمع التعاريف؛ فقال: «أجمع تعريف لمعاني الوقف.. أنه: حبس العين، وتسبيل ثمرتها، أو حبس عين للتصدق بمنفعتها»[4].

وقوام هذا التعريف هو: حبس العين، التي لا يتصرف فيها بالبيع، أو الرهن، أو الهبة، ولا تنتقل بالميراث، أما المنفعة أو الغلَّة فإنها تُصرف لجهات الوقف على مقتضى شروط الواقفين[5].

(١) سورة آل عمران، الآية ١٨٠.
(٢) السياسية الشرعية، ص٥٤.
(٣) انظر: تهذيب اللغة للأزهري، ٩/ ٣٣٣، ومعجم مقاييس اللغة لابن فارس، ٦/ ١٣٥، والمُغرب في ترتيب المعرب للمُطرِّزي، ٢/ ٣٦٦، مادة وقف.
(٤) محاضرات في الوقف، أبو زهرة، ص٤٤.
(٥) المرجع نفسه، ص٤٥.

ثانيًا: الإرصاد:

الإرصاد في اللغة: التهيئة والإعداد من: أرصد، أي أعدَّ، يقال: أرصد له الأمر؛ أعدَّه[1].

أما في الاصطلاح: فهو تخصيص الإمام غلة بعض أراضي بيت المال لبعض مصارفه[2].

وقيل: «حبس شيء من بيت مال المسلمين بأمر من ولي الأمر؛ ليُصرف ريعه على مصلحة عامّة كالمدرسة أو المستشفى.. أو غيرها من المنافع العامّة»[3]، مثل أن يجعل الحاكم غلة بعض الأصول العامة والمباني الحكومية أو المزارع التابعة لبيت المال على مصالح عامة؛ كالمساجد، أو على من راتبه على الدولة؛ كالأئمة أو المؤذنين[4].

ويُطلق على الإرصاد الإفراز، وهو عزل الشيء وتمييزه[5].

الفرق بين الوقف والإرصاد:

فالفرق بين الإرصاد والوقف: أن العين الموقوفة كانت قبل الوقف ملكًا للواقف، وفي الإرصاد كانت لبيت المال[6].

وعلى هذا يكون الإرصاد من الدولة، والوقف من الأفراد، وهذا التمييز لا يجعل الإرصاد خارجًا عن الوقف، بل يبقى ضربًا من ضروبه، فالإرصاد ضرب من الوقف، وكون الإمام هو الواقف لا يخرجه عن الوقف.

ثالثًا: الإقطاع:

مصدر أقطعه إذا ملَّكه، أو أذن له في التصرف في الشيء، قال أبو السعادات: والإقطاع يكون تمليكًا وغير تمليك[7].

والإقطاع اصطلاحًا: جعل بعض الأراضي الموات مختصة ببعض الأشخاص، أو تسويغ الإمام من مال الله شيئًا لمن يراه أهلاً له، وهو إقطاع تمليك، أو إقطاع إرفاق، أو إقطاع استغلال.

قال في تحفة الأحوذي: «وحكى عياض أن الإقطاع تسويغ الإمام من مال الله شيئًا لمن يراه أهلاً لذلك، قال: وأكثر ما يستعمل الأرض، وهو أن يخرج منها لمن يراه ما يحوزه، إما بأن يملكه إياه فيعمره، وإما بأن يجعل له غلته مدة»[8].

(١) لسان العرب، مادة رصد، ٦/ ١٦١.
(٢) انظر: حاشية الجمل على منهاج الطالبين، ٣/ ٥٧٧، مطالب أولي النهى، الرحيباني، ٤/ ٢٧٨، الموسوعة الفقهية، وزارة الأوقاف الكويتية، ٣/ ١٠٧.
(٣) الوقف الذري ووقف الإرصاد، د. راغب السرجاني، موقع قصة الإسلام، http://islamstoty.com.
(٤) انظر: معجم المصطلحات الاقتصادية، نزيه حماد، ص٥٠.
(٥) الوقف الذري ووقف الإرصاد، د. راغب السرجاني، موقع قصة الإسلام، http://islamstory.com.
(٦) الموسوعة الفقهية، ٣/ ١٠٧.
(٧) المبدع شرح المقنع، ١٣/ ٢٨١.
(٨) تحفة الأحوذي، المباركفوري، ٤/ ٥٢٦.

الإقطاع لا يُحتاج معه إلى عمارة، والمراد أنه مجرد عن شائبة العوضية بإحياء أو غيره، وإذا أقطع الإمام رجلاً أرضًا كانت ملكًا له، وإن لم يعمر منها شيئًا فله بيعها وهبتها والتصدق بها، وتورث عنه، وليس هو من الإحياء، بل تمليك مجرد[1].

والإرصاد يشبه إقطاع المنفعة، فالإقطاع نوعان: إقطاع تمليك، وهذا لا يشبه الإرصاد، وإقطاع منفعة أو خراج أو غلة، وهذا الإقطاع وإن كان مؤقتًا، فإن الوقف يمكن أن يكون كذلك مؤقتًا غير مؤبد عند بعض الفقهاء[2].

الفرق بين إقطاع التمليك وبين الإرصاد:

والفرق بين إقطاع التمليك وبين الإرصاد، أن المقطع إليه يملك رقبة القطائع، ولا يترتب له شيء من هذا الملك في الإرصاد.

أما إقطاع المنفعة أو الخراج، فيفترق عن الإرصاد بأن الإرصاد له صفة التأبيد، ولا يكون لهذا النوع من الإقطاع صفة التأبيد، إذ يحق للإمام نزع تلك القطائع عمن جعلها له، وإعطاؤها لغيره، وعلى هذا فإن الإقطاع يحمل الصفة الفردية الشخصية، أما الإرصاد فيحمل صفة العموم ومصلحة الجماعة[3].

رابعًا: الترست (TRUST):

ومعناه اللغوي: وقف، ثقة، صندوق استثماري، مال أمانة، دمج شركتين متماثلتَيْ النشاط بقصد الاحتكار.

أما الترست في المصطلح الغربي (TRUST) فهو يعني: التزام من مالك أصل بنقل ذلك الأصل تحت إدارة شخص معين يسمى الأمين أو الوصي "Trustee"، والعائد الناشئ من استغلال الأصل وتنميته واستثماره يكون لصالح المستفيدين "Beneficiaries"، فإن لم يوجد مستفيدون بأعيانهم كانت الغلة والمنفعة لأغراض يحددها القانون[4]، أما مفهوم الترست في معناه المتصل بالوقف فهو: عمل يتعلق بمال عقار أو منقول، يقوم مالكه بنقل السيطرة القانونية عليه إلى الأمين، الذي يباشر سلطاته بإدارة المال واستثماره لحساب المستفيدين الذين حددهم المال[5].

وينقسم الترست في التطبيقات الاقتصادية الغربية المعاصرة إلى ثلاث مجموعات:

١- الترست الاستثماري.

٢- الترست الخيري.

٣- الترست الاستثماري الخيري.

(١) حاشية الدسوقي، ٤/ ٦٦.

(٢) الإرصاد هل يختلف عن الوقف؟ د. رفيق يونس المصري، ندوة حوار الأربعاء بعنوان مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي- جامعة الملك عبد العزيز.

(٣) الموسوعة الفقهية الكويتية، ٣/ ١٠٨.

(٤) الإرصاد وتطبيقاته في ضوء الترست، عمر كامل، ص٢.

(٥) فكرة الترست وعقد الاستثمار المشترك في القيم المنقولة، د. حسني المصرى، نشر المؤلف، ط١، ١٩٨٥م، ص٣٩- ٤٢.

فهو بهذا المعنى قريب من الإرصاد؛ لأن الإرصاد في بعض التطبيقات الفقهية قد يكون من غير الحاكم، وفيه مرونة في التصرف وتغيير الجهة على ما تقتضيه المصلحة، بخلاف الوقف الذي يلتزم الوصي فيه مراعاة شروط الواقف دون تبديل أو تغيير، إلا إذا كانت مخالفة لقواعد الشرع، أو كانت هناك ضرورة أو مصلحة راجحة عند بعض الفقهاء.

ثم إن الإرصاد بهذا المعنى يشبه الوقف على النفس الذي قال به المالكية، وكذلك رأيهم في جواز وقف المنفعة[1].

الفرق أو المقارنة بين الوقف والترست:

- أن الوقف الإسلامي أسبق في النشأة من النظم الغربية المشابهة.
- أن (TRUST) فيه معنى الوقف الذى يقوم على التبرع أو التصدق بمال، وعدم التصرف فيه، واستثماره، وصرف العائد في أغراض خيرية.
- أن الوقف الإسلامي يتفوق على النُّظم الغربية من حيث غرضه وأوجه الصرف.

المطلب الثاني: في مشروعية الوقف من المال العام

مقدمة: وظيفة ولي الأمر في المال العام:

مما قررناه في المبحث الأول اتفاق الفقهاء على أن وظيفة ولي الأمر في المال العام وظيفة النائب، وهي فرع وظيفته العامة على شؤون المسلمين، قال ابن العربي: "الأمير نائب عن الجميع في جلب المنافع، ودفع المضار"[2]، وقال ابن رجب: «والإمام هو النائب لهم، والمجتهد في تعيين مصالحهم»[3].

كما أن المال العام يوصف بأنه مال المصالح، ومال المصالح العامة، وفي هذه الإضافة إشارة إلى ضابط في غاية الأهمية من ضوابط الإنفاق العام، بل هو أساسها؛ وهو: المصلحة، وهي ضد المفسدة، فلا بدَّ أن يحقق إنفاق ولي الأمر للمال العام مصلحة للمسلمين.

يقول ابن تيمية: «لقد بين الله تعالى في القرآن الكريم مصرف الزكاة والخمس، وترك بيان مصارف باقي إيرادات بيت المال الأخرى، وذلك ليكون لولاة الأمور الاجتهاد في الإنفاق على المنافع العامة للمسلمين حسب حاجات المجتمع وظروفه، وقد وضع الإسلام قواعد عامة في تقسيم موارد الدولة وإنفاقها، فالإمام لا ينفق حسب هواه كما يتصرف المالك في ماله الخاص، بل يجب عليه أن ينفق على المصالح العامة التي أمر الله بها، ولا يحيد عن ذلك، ويجب على الإمام أن يبدأ بالإنفاق على المصالح المهمة والأكثر أهمية عن غيرها.. وهكذا»[4].

(١) انظر تفصيلاً: الإرصاد وتطبيقاته المعاصرة، أبو غدة، ومسائل في فقه الوقف (دورة دور الوقف في مكافحة الفقر)، فداد العياشي، نواكشوط، ١٦- ٢١ مارس ٢٠٠٨م.

(٢) أحكام القرآن، ابن العربي، ٢/ ٩٠٣.

(٣) الاستخراج، ابن رجب، ص٤٦٠.

(٤) السياسة الشرعية، ابن تيمية، ص٣٠.

ومما قرره العلماء «لولي الأمر أن يتصرف في الفائض من بيت المال بحسب ما يراه من المصلحة، وله أن يفرق الفائض أو يوزعه على من يعم به صلاح المسلمين، أو يدخر في بيت المال لما ينوب المسلمين من حادث، فالتفويض لرأي ولي الأمر؛ فله أن يوزعها، وله أن يحبسها لنوائب المسلمين»[1].

والسؤال الذي يُطرح في هذا السياق:

هل الوقف من المصالح التي يجوز أن ينفق عليها ولي الأمر من بيت المال؟

وقبل أن نبدأ في بيان الحكم الشرعي للوقف من المال العام، نود الإشارة إلى أن أول من أحدث وقف أراضي بيت المال على جهات الخير الشهيد نور الدين محمود، ثم صلاح الدين يوسف بن أيوب، لّما استفتيا ابن أبي عَصْرُون[2] فأفتاهما بالجواز[3].

المسألة الأولى: حكم وقف ولي الأمر شيئًا من المال العام على غير مصلحة؟

أجمع الفقهاء على عدم جواز ذلك، قال البلاطنسي: «الوقف حيث يسوغ للإمام لا يكون إلا لمصلحة، أو لمستحق بالشرع»[4]، وقال العز بن عبد السلام: «وقف الملوك على جهة إن لم يكونوا متمكنين من ذلك شرعًا، مثل إيقافهم الضياع على أولادهم وأمرائهم.. لم يصح؛ لعدم جلبهم مصلحة للمسلمين»[5]، وعليه «فإنّ وقف ولي الأمر على ما لا مصلحة فيه؛ فوقفه باطل»[6].

وقد فصَّل القول في وقف السلاطين الشيخ محمد المبارك الأحسائي كما يأتي: «إذا كانت أوقافهم راجعة إلى مصالحهم الخاصة -كوقفهم على أقاربهم وأصدقائهم- فالوقف لا يصح، ولا ينفذ، ويحرم على المحبس تناول غلتها، وإذا كانت على وجوه البر والمصالح العامة؛ كالمساجد والمساكين.. فإن نسبوا ذلك إلى أنفسهم على أن المال مالهم؛ لم يصح الوقف، كمن وقف مال غيره على أنه له، وإن اعتبروا أن المال لمسلمين وأيديهم في ذلك أيدي نيابة؛ فإنه يصح، وتعتبر شروطهم في ذلك إذا كانت وفق الأحكام الشرعية»[7].

المسألة الثانية: حكم وقف ولي الأمر من المال العام إذا كان على مصلحة:

اختلف الفقهاء في ذلك على رأيين:

الأول: يرى بعدم الجواز، وذهب إليه بعض الشافعية؛ منهم: أبو حامد الغزالي والإسفراييني والسبكي[8]، إلا أن السبكي توقف في وقف الإمام من بيت المال؛ سواء أكان على معيَّن أم على جهة عامة[9].

(١) الأحكام السلطانية، أبو يعلى، ص٢١٩، والأحكام السلطانية، الماوردي، ص٢١٥، والخراج، ص٦٦، وتحرير المقال، ص٢٠٧.

(٢) عبد الله بن محمد بن هبة الله التميمي، شرف الدين أبو سعد، ابن أبي عصرون (٤٩٢- ٥٨٥هـ/ ١٠٩٩- ١١٨٩م): فقيه شافعي، من أعيانهم، وُلِدَ بالموصل، وانتقل إلى بغداد، واستقر في دمشق، فتولى بها القضاء سنة ٥٧٣هـ، وإليه تُنسب المدرسة العصرونية في دمشق.

(٣) مطالب أولي النهى، الرحيباني، ٤/ ٣٣٢.

(٤) تحرير المقال فيما يحل ويحرم من بيت المال، البلاطنسي، ص٢٠٠.

(٥) الاستخراج لأحكام الخراج، ابن رجب، ص٤٤٣.

(٦) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ٤/ ٧٦، وحاشية البجيرمي على شرح منهج الطلاب، ٣/ ٢٠٤.

(٧) التعليق الحاوي، محمد إبراهيم المبارك، ٦/ ٤٨٨- ٥٣٠.

(٨) تحرير المقال، ص٢٠٠، والحاوي للفتاوي، السيوطي، ١/ ١٥٣.

(٩) مغني المحتاج، ٢/ ٣٧٧، وأسنى المطالب، ٢/ ٤٥٧.

الثاني: يرى الجواز، وهو قول الجمهور؛ الحنفية والمالكية والحنابلة والمشهور عند الشافعية[1]، فقال الحنفية على ما جاء في الدر المختار وحاشية ابن عابدين: «ولو وقف السلطان من بيت المال لمصلحة عمت -كالوقف على المسجد- فإنه يجوز، وإن كان على معيَّن وأولاده فإنه لا يص،ح حتى وإن جعل آخره للفقراء؛ لأن بيت المال هو لمصالح المسلمين، فإذا أبَّده على مصرفه الشرعي يُثاب، لا سيَّما إذا كان يخاف عليه أمراء الجور الذين يصرفونه في غير مصرفه الشرعي، فيكون قد منع من يجيء منهم، ويتصرَّف ذلك التصرف»[2].

وقال المالكية: ما يقفه السلاطين على الخيرات مع عدم ملكهم لما حبسوه صحيح؛ لأن السلطان وكيل عن المسلمين فهو كوكيل الواقف، فوقفه صحيح كما نقله ابن عرفة عن سماع محمد بن خالد، لكن تأوله القرافي في الفروق على ما إذا حبس الملوك معتقدين فيه أنهم وكلاء الملاك، فإن حبسوه معتقدين أنه ملكهم بطل تحبيسهم، وبذلك أفتى العبدوسي ونقله ابن غازي[3].

وصرح الشافعية بصحة وقف الإمام شيئًا من بيت المال، وأفتى به أيضًا أبو سعيد بن عصرون للسلطان نور الدين الشهيد، متمسكًا بوقف عمر ﷺ سواد العراق؛ سواء كان ذلك الوقف على معيَّن أم على جهة عامة.

وقال النووي: لو رأى الإمام وقف أرض الغنيمة -كما فعل عمر ﷺ- جاز إذا استطاب قلوب الغانمين في النزول عنها، بعوض أو بغيره[4].

وأجاز الحنابلة أن يقف الإمام الأرض المغنومة، وأن يقف من بيت المال، قال البهوتي: «الأوقاف التي من بيت المال وكأوقاف السلاطين فيجوز لمن له الأخذ من بيت المال التناول منها، وإن لم يباشر المشروط»[5].

أدلة الفريق الأول:

استدلوا بدليلين:

الدليل الأول: أن من شروط صحة الوقف ملك الواقف للموقوف؛ وولي الأمر لا يملك المال العام بالإجماع؛ فلم يصح وقفه[6].

ونوقش بأن الواقف في الحقيقة هم المسلمون المالكون للموقوف، وما ولي الأمر إلا نائب عنهم، كوكيل المالك، إذا أذن له المالك بالوقف من ماله جاز للوكيل أن يقف منه، فكذلك ولي الأمر يجوز له

(١) حاشية ابن عابدين، ٦/ ٣٠١، والشرح الكبير للدردير، ٤/ ٩١، وكشاف القناع، البهوتي، ٤/ ٢٦٧.
(٢) الدر المختار وحاشية ابن عابدين عليه، ٣/ ٣٩٣.
(٣) حاشية الدسوقي، ٤/ ٧٦، والفروق، ٣/ ٧.
(٤) مغني المحتاج، ٢/ ٣٧٧، وأسنى المطالب، ٢/ ٤٥٧.
(٥) شرح منتهى الإرادات، ٢/ ١١٨- ١١٩، ٥١٣.
(٦) تحرير المقال، ص١٧٣.

أن يقف من مال المسلمين نيابة عنهم إذا كان على مصلحة؛ لأنهم أذنوا له بالتصرف فيه بالمصلحة إذنًا عامًّا، ولا شكَّ بأن الوقف فيه مصالح كثيرة[١].

الدليل الثاني: أن المصلحة قد تقتضي في مستقبل الزمان صرفه إلى ما هو أولى والوقف يمنعه؛ لأنه لا يجوز تغييره، فكان ذلك خلاف مصلحة المسلمين، فوجب منعه[٢].

ونوقش بأن مصلحة الوقف مستيقنة وواقعة، ودعوى تغيُّر المصلحة في المستقبل إلى الصرف على جهة أخرى مظنونة، فلا تلغى المصلحة الواقعة بمصلحة مظنونة الوقوع،كما أن الوقف من المال العام يجوز تغييره بحسب المصلحة، بخلاف الوقف من مال خاص؛ لأن الوقف من المال العام في حقيقته إرصاد لا وقف، كما سوف يأتي بيانه قريبًا[٣].

أدلة الفريق الثاني:

استدل المجيزون بأدلة هي:

الدليل الأول: ما ثبت عن عمر بن الخطاب ﷺ أنه وقف أرض السواد وهي من المال العام، فعن عبد العزي بن عبد الله بن سلمة قال: قال بلال لعمر بن الخطاب في القرى التي افتتحها عنوة: اقسمها بيننا، وخذ خمسها، فقال عمر: "لا، هذا عين المال، ولكني أحبسه فيما يجري عليهم وعلى المسلمين"[٤].

ونوقش بأن عمر قد خالفه بعض الصحابة في تصرفه؛ منهم: بلال والزبير رضي الله عنهما، فلا حجة في قوله حينئذ[٥].

الدليل الثاني: أنهم استدلوا بقولهم: إن أموال بيت المال هي لعامة المسلمين، معدَّة لمصالحهم، فإذا كان الوقف لمصلحتهم جاز[٦].

الدليل الثالث: أنهم قالوا: إذا جاز لولي الأمر أن يملِّك رقاب أراضي بيت المال بالإقطاع إذا ظهرت المصلحة في ذلك؛ جاز بطريق الأَوْلى أن يقفها إذا كان لمصلحة، وبخاصة إذا علمنا بأن الوقف لا تذهب به عين المال، بخلاف التمليك بالإقطاع؛ فهو إخراج لعين المال بالكلية[٧].

الترجيح: قبل ترجيح أحد الرأيين على الآخر نُذكِّر بأهم الموانع والمخاوف تجاه القول بجواز الوقف من المال العام، ثم نُتبعها باستعراض المسوغات الشرعية للوقف من المال العام، على النحو الآتي:

(١) الشرح الكبير، الدردير، ٤/ ٩١.
(٢) الاستخراج في أحكام الخراج، ابن رجب، ص٤٤١.
(٣) التصرف في المال العام، د. خالد الماجد، ص١٦٤.
(٤) الأموال، أبو عبيد، ص٦٣، وتحرير المقال، ص١٧٥.
(٥) التصرف في المال العام، ص١٦٤
(٦) الشرح الكبير، ٤/ ٩١، وتحرير المقال، ص٢٠٠، و٢٠٨.
(٧) الاستخراج لأحكام الخراج، ص٤٤٢.

الموانع الشرعية للوقف من المال العام:

أما موانع الوقف من المال العام ومخاوفه؛ فهي:

١- الخوف من التساهل في هذه الأوقاف وتضييعها.

٢- ومن الخشية أن تكون هذه الأوقاف على غير مصلحة؛ أي من دون فائدة تعود بها على الأمة.

٣- إمكانية أن تكون هناك مشاريع وحاجات مستعجلة أولى من الوقف.

٤- المحاباة في هذه الأوقاف؛ فيتم وقفها على المعارف والأصحاب أو على النفس والأهل والأقرباء.

المسوِّغات الشرعية للوقف من المال العام:

٥- التكثير من الوقف لما فيه من المصالح العامة والخاصة؛ حيث جعلتها الشريعة من العمل غير المنقطع ثوابه بعد الموت[١].

٦- **أن الوقف يساعد في الحفاظ** على الأصول الموقوفة؛ وذلك لأن من خصائص الوقف الدوام والتأبيد، مما يستلزم الحفاظ عليه وإعماره وإبداله أو استبداله، فتكون النتيجة بقاء الأصل الموقوف مدرًّا للريع.

٧- أن المشروعات المعاصرة للأوقاف تحتاج إلى رأس مال كبير، ولا يقوى على تمويل مثل هذه المشاريع العملاقة إلا عدد قليل من الأغنياء.

٨- أن إنشاء الدولة للأوقاف الجديدة العملاقة والإشراف عليها والقيام بالولاية عليها يحقق مصالح كثيرة، تتمثل في تنمية الوقف والمحافظة عليه وتطويره وتحديثه، فسيكون -بإذن الله- إحدى أدوات تطوير نظام الوقف وتحديثه.

٩- في ظل التحديات والمستجدات العالمية المعاصرة يُسهم الوقف من المال العام في تنمية المجتمعات الإسلامية مع بقاء الأصول محافظ عليها.

١٠- الوقف يؤدي في كثير من الأحيان المهمة التي من المفروض أن يضطلع بها المال العام، وهو بذلك يعوِّض قصور الدولة أو تقصيرها في إشباع حاجات عامة، وبالتالي فإن دعمه من الميزانية العامة للدولة أمر منطقي وضرورة واقعية[٢].

١١- تحويل الأوقاف إلى مؤسسات تنموية مانحة تخدم المتبرع بالوقف والمستفيد منه؛ وليكون الوقف أكثر إنتاجًا وفاعليةً في المجتمع.

١٢- دعم مسيرة التنمية ولا سيَّما في القطاعات التي تتطلب التعاون مع الدولة؛ مثل: التعليم والصحة.

١٣- أننا اليوم بحاجة ماسَّة لأن تقوم الأوقاف بدورها، وأن تساهم مساهمةً فاعلة في التنمية، ولا يمكنها القيام بهذا الدور إلا إذا سوَّغنا للإمام جواز الوقف من المال العام.

(١) مقاصد الشريعة، ابن عاشور، ص١٨٨.

(٢) فصل المقال فيما بين الوقف العام والمال العام من انفصال واتصال، عبد الرزاق اصبيحي، مقال منشور بمجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية، ٢٠١٢م.

الاهتمام بالوقف العام من الملوك والأمراء:

لقد كان للملوك والأمراء وولاة الأمور على مرِّ الزمن الحظُّ الوافر في هذا النوع من الأوقاف؛ حيث كانوا يحرصون على تمتين عرى الدين في البلاد، فبنوا المساجد والمعاهد والمدارس، وحبسوا أملاكًا عديدة مهمَّة تساعد على تسييرها، وتقف دون تدهورها وتلاشيها، وهكذا ازدهر الدين والعلم في البلاد وامتلأت المساجد بالمصلين وكثرت حلقات التدريس وتأسست الجامعات العلمية، كجامعة القرويين التي تعدُّ من أقدم جامعات العالم، وكان الطلاب يتواردون عليها من كل حدب وصوب، لينهلوا من معين العلوم الإسلامية؛ كالحديث والفقه والأصول والتفسير والتوحيد، أو العلوم اللغوية كالنحو والصرف والأدب، وكانت تنسق أعمال القائمين بالشعائر الدينية، والمكلفين بالسهر على حفظ الثروة العلمية الإسلامية وازدهارها.

بناء عليه؛ يظهر أن الراجح هو الرأي الثاني القائل بالجواز؛ لقوة أدلته، ولانتفاء الضرر فيه، بل فيه مصالح ظاهرة، فمن خلاله نسدُّ كثيرًا من حاجات المسلمين ونقوم بمصالحهم، وبخاصة إذا قلنا: إنه إرصاد لا وقف كما سيأتي بيانه، بحيث يجوز إلغاؤه متى ظهرت المصلحة في خلافه[1].

المطلب الثالث: شروط جواز الوقف من المال العام

فيما يأتي أهم الشروط التي ذكرها الفقهاء لجواز الوقف من المال العام وصحته:

١- **ألَّا ينسب الحاكم الوقف إلى نفسه:** لأن الأعيان الموقوفة (أو المرصدة) ليست ملكًا له، بل هي ملك بيت مال المسلمين، فإن نسب المرصد الإرصاد إلى نفسه لم يصح إرصاده، قال علي كنون في حاشيته على الزرقاني: «إن وقف الأئمة وقفًا على جهة البر والمصالح العامة ونسبوه لأنفسهم؛ فلا يصح»[2]، وقال القرافي: «فإن وقفوا وقفًا على جهات البر والمصالح العامة، ونسبوه لأنفسهم بناء على أن المال الذي في بيت المال لهم كما يعتقده جهلة الملوك؛ بطل الوقف، بل لا يصح، إلا أن يوقفوا معتقدين أن المال للمسلمين والوقف للمسلمين، أما إن المال لهم والوقف لهم فلا، كمن وقف مال غيره على أنه له فلا يصح الوقف، فكذلك ها هنا»[3].

٢- **أن تكون في الوقف مصلحة:** بناء على اشتراطنا في ضوابط التصرف في المال العام «أن تصرفات الإمام منوطة بالمصلحة»، كما أن الشارع الحكيم أناط التصرف في المال العام بولي الأمر وقيَّد تصرفه فيه بالمصلحة، جاء في حاشية الجمل: «بشرط ظهور المصلحة في ذلك؛ إذ تصرُّفه منوط بالمصلحة، كولي اليتيم»[4].

٣- **ألا تكون هناك مصارف أَوْلى** من الوقف واجبة في بيت المال.

(١) التصرف في المال العام، د. خالد الماجد، ص١٦٥.
(٢) حاشية كنون على شرح الزرقاني لمختصر خليل، ٧/ ١٣١.
(٣) الفروق، ٣/ ٧.
(٤) حاشية الجمل على شرح المنهج، ٣/ ٥٧٧.

٤- **ألا يكون الوقف على السلطان أو أحد من أفراد أسرته أو أحد أمرائه**؛ "كإيقافهم الضياع على أولادهم وإمائهم لم يصح؛ لعدم جلبهم مصلحة تحصل للمسلمين"[١]، وقال القرافي: «فإن وقفوا على أولادهم أو جهات أقاربهم؛ لهواهم وحرصهم على حوز الدنيا لهم وذراريهم، واتباعًا لغير الأوضاع الشرعية.. لم ينفذ هذا الوقف، وحرم على من وقف عليه تناوله بهذا الوقف، وللإمام انتزاعه منه وصرفه له ولغيره، على حسب ما تقتضيه مصالح المسلمين»[٢].

ولم يجز العلماء أن يرصد الإمام شيئًا من المال العام على نفسه أو على ذريته؛ لأن ذلك يعني تحويل مال الدولة إلى مال خاص؛ أي هو ضرب من النهب والغلول.

٥- **يشترط في المرصد عليه أن يكون من مصارف بيت مال المسلمين** على وجه الإجمال[٣].

٦- **أن تكون الجهة الموقوف عليها جهة عامة** وليست على أفراد معيَّنين.

مسألة: واختلفوا في الإرصاد على أشخاص معينين:

فذهب جمهور الحنفية؛ ومنهم عبد البر بن الشحنة، والمالكية، وبعض الشافعية؛ ومنهم السيوطي والسبكي.. إلى أنه لا يجوز الإرصاد على أشخاص بأعيانهم[٤]، ولعلهم منعوا ذلك سدًّا للذريعة، وقطعًا لدابر تلاعب الفسقة من الحكام بصرف أموال بيت مال المسلمين للمقربين إليهم؛ وذلك لأن مَغلَّ هذا العقار للمسلمين كلهم، فلا يُخصُّ به واحد منهم من غير نفع عام لهم ويحرم الباقون، وأما وقف ذلك على جهة عامة لمصلحة المسلمين فيجوز؛ كالوقف على المساجد والمدارس والعلماء والمفتين والأئمة والمؤذنين.. ونحو ذلك[٥].

وذهب الحنابلة وجمهور الشافعية وأبو يوسف من الحنفية إلى جواز الإرصاد على أشخاص بأعيانهم، بشرط ظهور المصلحة في ذلك[٦]، وأجاز ذلك ابن نجيم ومن تبعه من الحنفية، بشرط أن يجعل آخر الإرصاد لجهة عامة؛ كالفقراء والعلماء ونحوهم؛ نظرًا للمال[٧].

وينصُّ الحنفية وبعض الشافعية -ومنهم السيوطي- على أن المرصد عليه يستحق ما رُصد له، وإن لم يقم بعمله المشروط في الإرصاد[٨]، ويرى بعض الشافعية -ومنهم الرملي- أنه يجب على المرصد عليه العمل بشرط الإرصاد، ولا يستحق المعلوم المرصد عليه إلا إذا باشر العمل بنفسه أو نائبه[٩].

(١) الاستخراج لأحكام الخراج، ابن رجب الحنبلي، ١/ ١٣٧.
(٢) الفروق، ٣/ ٧.
(٣) الفتاوى المهدية، ٢/ ٦٤٧، والأشباه والنظائر، ابن نجيم، ١/ ١٩٠، وابن عابدين، ٣/ ٢٦٦، والشرواني على التحفة، ٥/ ٣٩.
(٤) الشرواني على تحفة المحتاج، ٥/ ٣٩٢، وحاشية الجمل، ٣/ ٥٧٦، وإن كانوا يقومون بمصالح عامة، أو لهم استحقاق من بيت المال؛ كوقف الإمام على أولاده ونحوهم، الفتاوى المهدية، ٢/ ٦٤٨.
(٥) تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، ١/ ١٨٤.
(٦) نهاية الزين شرح قرة العين، ص٢٦٨، وحاشية الجمل، ٣/ ٥٧٦، وحاشية الشرواني، ٥/ ٣٩٢، وحاشية كنون على الزرقاني، ٧/ ١٣١، وحاشية ابن عابدين، ٣/ ٢٦٥، وتهذيب القواعد بهامش الفروق، ٣/ ١٠، والرهوني، ٧/ ١٣٠- ١٣١.
(٧) الفتاوى المهدية، ٢/ ٦٤٦، ٦٤٨.
(٨) الأشباه والنظائر للسيوطي، ١/ ٣١٠، وحاشية الجمل، ٣/ ٥٧٧.
(٩) حاشية الجمل، ٣/ ٥٧٧.

وينص الحنفية على أنه إن قصر المرصَد (بفتح الصاد) عن كفاية جميع المستحقين، وكان الإرصاد على جهة، روعي في الاستحقاق صفة الأحقية من بيت المال، فيقدَّم الأحقُّ في بيت المال على غيره، وإن كانوا جميعًا من أصحاب الأحقية من بيت المال فإنه يقدَّم منهم من كان أكثر حاجة إليه، فيقدم المدرس على المؤذن، والمؤذن على الإمام، والإمام على المقيم، فإن استووا في الحاجة إليهم قُدِّم منهم من كان أكبر سنًّا[1].

المطلب الرابع: هل وقف الإمام من المال العام إرصاد أم وقف حقيقي؟

اختلف الفقهاء في توجيه القول بصحة الوقف من المال العام؛ هل هو إرصاد؟ أم هو وقف حقيقي؟

هناك اتجاهان في المسألة:

الأول: الحنفية والحنابلة يعدونه إرصادًا، ففي حاشية العلامة ابن عابدين الحنفي على الدر: «أن أوقاف الملوك والأمراء إن علم ملكهم لها بالشراء صحَّ وقفهم لها وروعي فيه شرط الوقف، وإن لم يعلم شراؤهم لها ولا عدمه فالظاهر أنه لا يحكم بصحة وقفها؛ لأنه لا يلزم من وقفهم لها ملكهم لها بل يحكم بأن ذلك السلطان الذي وقفها أخرجها من بيت المال وعيَّنها لمستحقيها من العلماء والطلبة ونحوهم؛ عونًا لهم على وصولهم إلى بعض حقهم من بيت المال، فهو إرصاد لا وقف حقيقة؛ فلهذا أفتى علامة الوجود المولى أبو السعود مفتي السلطنة السليمانية بأن أوقاف الملوك والأمراء لا يراعى شرطها؛ لأنها من بيت المال أو ترجع إليه، وإذا كان كذلك لا يجوز الإحداث إذا كان المقرر في الوظيفة أو المرتب من مصاريف بيت المال»، ويقول أيضًا: «والإرصاد من السلطان ليس بإيقاف البتة، لعدم ملك السلطان، بل هو تعيين شيء من بيت المال على بعض مستحقيه»[2]، وقال: «أوقاف السلاطين من بيت المال إرصادات لا أوقاف حقيقية»[3]؛ وذلك لأن شرط صحة الوقف ملك الواقف للموقوف، والسلطان لا يملك الموقوف من بيت المال[4].

وقال البهوتي: «فإن كان منه كأوقاف السلاطين فليس بوقف حقيقي»[5]، يرى بأنه إرصاد، وإفراز من بيت المال على بعض مستحقيه، ليصلوا إليه بسهولة، لا أنه وقف حقيقي؛ فهم يعتبرون أن الإرصاد غير الوقف؛ وذلك لعدم توافر أهم شروط الوقف؛ إذ من شرط الوقف أن يكون مملوكًا للواقف، والمرصِد لا يملك ما أرصده، فالسلطان ليس بمالك لذلك.

الثاني: يرى أنه وقف حقيقي؛ لعدم اختلال أي من شروط الوقف، فالسلطان أو الإمام الذي يقف شيئًا من بيت المال هو وكيل عن المسلمين في التصرف، فهو مثل وكيل الوقف، وبالتالي لا يصح الاعتراض على وقف السلطان بأن من شرط صحة الوقف أن يكون الوقف مملوكًا، والسلطان لا يملك ما وقفه، وهذا توجيه المالكية والشافعية.

(١) الأشباه والنظائر، ١/ ٣١١.
(٢) حاشية ابن عابدين، ٣/ ٢٦٦، ٣٧٦، ٥٤٣.
(٣) حاشية ابن عابدين، ٦/ ٣٠٠.
(٤) المرجع نفسه، ٦/ ٣٠١، ومجمع الأنهر، ٢/ ٧٣٠.
(٥) كشاف القناع، ٢/ ٢٦٧.

قال الصاوي: «وقف السلاطين على الخيرات صحيح مع عدم ملكهم لما حبسوه... لأن السلطان وكيل عن المسلمين فهو كوكيل الواقف»[١].

قال الشيخ علي المسناوي في القول الكاشف: «وحاصل ما لأئمتنا في أوقاف مستغرقي الذمة من الملوك وغيرهم -كالقرافي في الفروق ومن تبعه من المحققين- أنها إن كانت على بعض وجوه البر والمصالح العامة؛ كالمساجد والمساكين، واعتقدوا أن المال للمسلمين والوقف لهم، وأيديهم في ذلك أيدي نيابة فقط.. فإنه يصح وتعتبر شروطهم في ذلك إذا كانت على وفق ضياع الشرعية، وتجري عليه أحكام أوقاف غيرهم؛ من أنه لا يجوز أن يتناول شيئًا منها، إلا من قام بشرط الوقف، وأنه لا يجوز للإمام إن كان هو الواقف أن يطلق ذلك الوقف بعد ذلك لمن لم يقم بذلك الشرط، ولا أن يحوِّله على تلك الجهة إلى جهة أخرى؛ للزوم ذلك له ولغيره كسائر الأوقاف»[٢].

وقال الشربيني: «واستثنى من اعتبار الملك وقف الإمام شيئًا من أرض بيت المال؛ فإنه يصح... سواء كان على معيَّن أم على جهة عامة»[٣].

أثر الاختلاف في هذه المسألة:

بناء على رأي الحنفية والحنابلة فلا تجب مراعاة شرط الواقف من بيت المال، ويجوز لمن بعده من الولاة مخالفة الشرط إذا كانت المخالفة فيها مصلحة للمسلمين، بينما على القول الثاني فلا يجوز ذلك، فقال الحصكفي: «السلطان يجوز له مخالفة الشرط إذا كان غالب جهات الوقف قرى ومزارع، فيعمل بأمره وإن غاير شرط الواقف؛ لأن أصلها لبيت المال»[٤]، وقال السيوطي: «قال ابن الصلاح: أوقاف السلاطين والأمراء كلها أصلها بيت المال أو راجعة إليه، فيجوز لمن كان بصفة الاستحقاق من بيت المال أن يأكل مما وقفوه، غير متقيِّد بما شرطوه»[٥].

لكن يتقيَّد جواز المخالفة بالمصلحة، فمتى ظهرت المصلحة في عدم الالتزام جاز ترك شرطه، ومع عدم ظهورها لا يجوز تغييره، وهذا ما نبه إليه ابن عابدين، ومثَّل لما لا يجوز تغييره من أوقاف المال العام الأوقاف المرصودة لأهل العلم؛ لأنه لا مصلحة في صرفها عنهم، بل فيه مفسدة في الدنيا والدين[٦].

وأنه إذا كان وقفًا لا يمكن الرجوع فيه، وإذا كان إفرازًا؛ أمكن الرجوع فيه وتغييره، والله أعلم[٧].

(١) بلغة السالك، ٥/ ٣٧٤، انظر: حاشية الدسوقي، ٤/ ٩١.
(٢) أنوار البروق في أنواع الفروق، ٤/ ٣٥٦- ٣٦٠.
(٣) مغني المحتاج، ٢/ ٣٧٧.
(٤) الدر المختار شرح تنوير الأبصار مع حاشية ابن عابدين، ٦/ ٦٥٤.
(٥) الحاوي للفتاوي، ١/ ١٥٤، كشاف القناع، ٤/ ٢٦٧.
(٦) حاشية ابن عابدين، ٦/ ٦٥٤.
(٧) المعاملات المالية أصالة ومعاصرة، دبيان بن محمد الدبيان، ١٦/ ١٤٠- ١٤١.

المبحث الثالث

مسائل وأحكام متعلقة بوقف المال العام

نستعرض في هذا المبحث جملة من المسائل والأحكام المتعلقة بوقف المال العام ضمن المطالب الآتية:

المطلب الأول: حقُّ الدولة في تغيير شروط أوقافها

يحقُّ للواقف أن ينصَّ من الشروط على ما يراه مناسبًا، لكن كل ذلك مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية، وكل ما لا يخالف مقتضيات الوقف ويؤثر في الأصل، فلا يصح شرط عدم استبدال الوقف مطلقًا، ولا شرط عدم عزل الناظر مهما كان السبب.

واختلف الفقهاء في حق الدولة في تغيير شروط أوقافها، كما اختلفوا في حقيقة هذه الأوقاف بين الأوقاف الحقيقية والإرصاد، فذكر القرافي: "أن أوقاف السلاطين عندنا أوقاف حقيقة، لا أرصاد، فمنفعتها ليست مملوكة لمن وقفت عليه، فلا يجوز له بيعها، ويراعى فيها شرط الواقف، بخلاف الإرصاد المعبَّر عنه بالخل،و وعند الأئمة الثلاثة أرصاد لا أوقاف حقيقة، فمنفعتها مملوكة لمن وقفت عليه، يجوز له بيعها، ولا يراعى فيها شرط»[1].

والمراد من عدم مراعاة شرطها أن للإمام أو نائبه أن يزيد فيها وينقص.. ونحو ذلك، وليس المراد أنه يصرفها عن الجهة المعينة؛ بأن يقطع وظائف العلماء ويصرفها إلى غيرهم[2].

وقد ذهب ابن تيمية إلى جواز التغيير مراعاة لمصالح الناس، فقال: «ويجوز تغيير شروط الواقف إلى ما هو أصلح منه، وإن اختلف ذلك باختلاف الزمان، حتى لو وقف على الفقهاء والصوفية، واحتاج الناس إلى الجهاد؛ صُرف إلى الجند»[3].

ولقد قيد أي تصرف في الوقف العام وتغيير في شروطه بضابطين صارمين[4]؛ أولهما: أن يكون من شأن هذه التصرفات الحفاظ على الأصول الوقفية وتنمية مداخليها، والثاني: أن تحقق تلك التصرفات مصلحة ظاهرة للوقف وتكون ملائمة مع طبيعته.

المطلب الثاني: حقُّ الدولة في تأقيت أوقافها

التَّأقيت أو التَّوقيت؛ معناه في اللغة: تحديد الأوقات، وفي الاصطلاح: تحديد وقت الفعل ابتداءً وانتهاءً؛ وفي الوقف: يكون بتحديد مدَّته من قِبل الواقف؛ كأن يقول: «وقفت هذا على كذا سنة أو شهرًا»، وعُرِّف الوقف المؤقت: بأنه التصدق بمال تبقى عينه بعد الانتفاع به، دون تصرف فيه من الواقف أو غيره، على أن يحدد الواقف مدة معينة، فإذا انقضت اعتُبر الوقف منتهيًا وعاد الوقف

(١) الفروق للقرافي ومعه الحواشي، ٣/ ١٥.

(٢) حاشية ابن عابدين، ٤/ ٤٣٧.

(٣) الفتاوى الكبرى، ٥/ ٤٢٩.

(٤) فصل المقال في ما بين الوقف العام والمال العام من انفصال واتصال، عبد الرزاق اصبيحي، مقال منشور بمجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية، ٢٠١٢م.

إلى ملكه[1]، هذه الإمكانية في جواز الوقف «الظريفِّ» من خصوصيَّات المذهب المالكي في فقه الوقف؛ لأنهم لم يشترطوا التأبيد في الوقف، **وحجتهم في هذا أن اشتراط تأبيد الوقف لم يرد فيه دليل**، فأجازوا الوقف سنة أو أكثر لأجل معلوم، توسعة على الناس في عمل الخير[2].

وذهب جمهور الفقهاء إلى اشتراط تأبيد الوقف، وحجتهم أن الوقف إنما شُرع ليكون حقوق جارية دائمة، والتأقيت ينافي قصد الشارع[3].

ورجح أبو زهرة رأي المالكية حيث قال: «إن الوقف في جملة معناه صدقة، والصدقات كما تجوز بإنفاق الغلات مؤبدًا تجوز مؤقتًا، ولا دليل يبيح تلك، ويمنع هذه، فالتفرقة بين النوعين تحكُّم بلا نصٍّ»[4].

وللوقف المؤقت عدة مزايا، منها ما يهم الواقف نفسه؛ كأن تضطره الحاجة للعين مستقبلاً، ومنها ما يهم المجتمع؛ وذلك بتوسيع دائرة الواقفين بفتح أبواب عمل الخير لأوسع الشرائح مما يشجِّع على الوقف، بحيث يستطيع كلٌّ حسب قدرته الإسهام في البناء.

لهذا نقول بجواز توقيت الدولة لأوقافها متى رأت مصلحة لذلك، فقد تضطرها الظروف والحاجة لاسترداد المال الذي وقفته لصرفه على حاجات أولى لحالات طارئة وعاجلة؛ مثل الحروب والنكبات.. وغيرها.

المطلب الثالث: سلطة الدولة في الرقابة المالية على أوقافها

السياسة المالية العامة في الدولة الإسلامية ضبطها الإسلام بأحكام شرعية تفصيلية، وأناط بالخليفة تنفيذها، وبيت المال كان العنوان الأبرز في تنفيذ تلك السياسة من خلال تلك الأحكام، وجعلت توزيع المال العام والتصرف به من صلاحيات الحاكم المسلم؛ يقول تعالى: ﴿يَسْـَٔلُونَكَ عَنِ ٱلْأَنفَالِ ۖ قُلِ ٱلْأَنفَالُ لِلَّهِ وَٱلرَّسُولِ ۖ فَٱتَّقُوا۟ ٱللَّهَ وَأَصْلِحُوا۟ ذَاتَ بَيْنِكُمْ ۖ وَأَطِيعُوا۟ ٱللَّهَ وَرَسُولَهُۥٓ إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ﴾[5]، فكان للرسول ﷺ بوصفه رئيسًا للدولة الإسلامية صلاحية توزيعها وفق ما يرى لمصلحة المسلمين، وألزمت الإمام بحفظه وصونه وصرفه في الوجوه الشرعية، ووردت الأدلة بالوعيد الشديد على من يفرِّط في ذلك، أخرج البخاري من حديث خولة الأنصارية عن النبي ﷺ: "إِنَّ رِجَالاً يَتَخَوَّضُونَ فِي مَالِ اللَّهِ بِغَيْرِ حَقٍّ فَلَهُمْ النَّارُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ"[6]، قال ابن حجر: «وفي هذا الحديث ردع الولاة أن يأخذوا من المال شيئًا بغير حقِّه، أو يمنعوه من أهله»[7].

(١) الوقف الإسلامي.. تطوره- إدارته- تنميته، منذر قحف، ص٦٣.
(٢) مواهب الجليل، الحطاب؛ ٧/ ٦٢٦، والفواكه الدواني، النفراوي، ٢/ ٢٢٧.
(٣) البحر الرائق، ٥/ ٢٠٢، وشرح فتح القدير، ٥/ ٤١٧، وحاشية ابن عابدين، ٤/ ٣٤٩، ومغني المحتاج، ٢/ ٣٨١، وروضة الطالبين، ٥/ ٣٢٥، والمغني، ٧/ ٢٢٤، والمبدع، ٥/ ٣٥٤، وكشاف القناع، ٥/ ٢٠٣١.
(٤) محاضرات في الوقف، ص٨٠.
(٥) سورة الأنفال، الآية ١.
(٦) سبق تخريج الحديث.
(٧) فتح الباري، ٧/ ٢٧.

تحتاج المؤسسات الوقفية -ومنها الوقف من المال العام- إلى نظم رقابية شاملة، تتضمن الأسس والأساليب والإجراءات الرقابية على كل أوجه أنشطتها المختلفة ومنها المالية؛ بهدف المحافظة على الأموال وتنميتها وتعظيم عوائدها ومنافعها بما يعود على الموقوف عليهم بأكبر إشباع ممكن، وذلك في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها، وطبقًا لشروط الواقفين[1].

ولقد حدَّد الإسلام القواعد والأسس العامة والشروط الواجب توافرها في الوقف والواقف والجهة الموقوف عليها، وترك الأمور الإدارية والرقابية والسياسات الاستثمارية؛ ليتم تحديدها وفقًا للمصلحة وللمنفعة، فالوسائل تختلف باختلاف الدول والأوقات.

وفي هذا العصر تكون وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية هي المسؤولة عن تدبير الأوقاف، أو الأمانة العامة للأوقاف أو أي جهة مسؤولة يوكل إليها إدارة شؤون الأوقاف التي تُنشئها الدولة المسلمة، وهي مستمدة من التفويض الممنوح لها من السلطان الناظر الأعلى للوقف، ومعنى ذلك أن الوقف العام ليس قطاعًا حكوميًا، فنصوصه التطبيقية تصدر بموجب قرارات السلطات المكلفة بالأوقاف، وليس بموجب مراسيم تصدر عن رئيس الحكومة.

لكن الدولة مسؤولة على متابعة ومراقبة أوقافها؛ لأن هذه الأموال تحتاج إلى منهج لإدارتها بما يحقق المحافظة عليها وينمى من عوائدها ومنافعها، ويتطلب ذلك: التخطيط السليم، والمتابعة والمراقبة الفعالة، وتقويم الأداء، واتخاذ القرارات المالية المناسبة.

نُظم الرقابة على الأموال الوقفية:

يتسع نطاق الرقابة على الأموال الوقفية ليشمل النظم الآتية:

- الرقابة الشرعية: ويُقصد بها الاطمئنان على الالتزام بأحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها في مجال الوقف والأموال، وكذلك تطبيق الفتاوى الصادرة عن مجامع الفقه الإسلامي، وتوصيات الأمانات العامة للأوقاف في ندواتها ومؤتمراتها.
- الرقابة المالية: وتتمثل في إجراءات التدقيق والفحص للمعاملات المالية، بهدف الاطمئنان إلى سلامة الأموال وتنميتها، وعدم المساس بحقوق الواقف وبحقوق الجهات الموقوف عليهم.
- الرقابة الإدارية: وتتمثل في فحص وتقويم الخطط والسياسات والنظم واللوائح والإجراءات والأساليب التي تطبقها المؤسسات الوقفية؛ للاطمئنان على كفاءتها في تسيير أعمال تلك المؤسسات، وللتأكد من أن الأداء الفعلي يتم وفقًا لها، وبيان التجاوزات وأسبابها، والبدائل المقترحة لعلاجها[2].

(١) منهج وأساليب إدارة أموال المؤسسات الوقفية، حسين حسين شحاتة، ص١٢.
(٢) المرجع السابق، ص١٤.

المطلب الرابع: شروط الدولة في أوقافها وتوافقها مع أوجه الإنفاق من المال العام

إن المال العام هو مال المصالح العامة، ولا بدَّ لإنفاقه أن يحقق المصلحة، التي هي ضد المفسدة، فلا بدَّ أن يحقق الإنفاق مصلحةً للمسلمين، وتعتبر الأولوية في الإنفاق، ومراعاة المصرف الأهم عند إنفاق المال العام، وقد اعتبر الفقهاء هذا الضابط في النفقة العامة، باعتباره مقتضى وجوب فعل الأصلح في المال العام؛ ولذا جعلوه من ضمن واجبات ولي الأمر، وجعل البلاطنسي ذلك من المسؤوليات التي أناطها الشرع بولي الأمر؛ فقال: «والشرع قد أناط حفظ تلك الأموال وصرفها وتقديرها بالأئمة والولاة، على الوجه المأذون لهم فيه شرعًا، من غير سرف ولا تقتير، ويُشترط في هذه المصلحة ثلاثة شروط؛ الأول: كونها خالصة أو راجحة، والشرط الثاني: هو أن تكون المصلحة عامة؛ الشرط الثالث: بأن يكون الإنفاق بغرض توفير العيش الكريم، وتعليم العلم الدنيوي.. وغير ذلك من مصالح المسلمين الدنيوية»[1].

لذا يجب على الدولة في الشروط التي تضعها لأوقافها من المال العام أن تكون متوافقة مع أوجه الإنفاق من المال العام، والتي ذكرناها في المطلب الرابع من المبحث الأول تحت عنوان: (الضوابط الشرعية في إنفاق المال العام)، ومن أهم ما ذكرناه: ضرورة مراعاة المصلحة والأولوية في الإنفاق، ووجوب ترشيده، وإقامة العدل والتسوية فيه، مع مراعاة الأحوال المالية والاقتصادية للدولة.

المطلب الخامس: في تحميل المصروفات الخاصة بإدارة الوقف وإعماره على الموازنة العامة للدولة

إن الأشياء الموقوفة إذا كانت في حاجة إلى مصاريف ونفقة تحتاجها؛ كطعام الدواب، أو ترميم المباني، أو إصلاح الآلات، اختلف الفقهاء فيمن يتحمل هذه المصاريف:

١- مذهب الحنفية: «الواجب أن يبدأ من ريع الوقف -أي غلته- بعمارته بقدر ما يبقى الوقف على الصفة التي وقف عليها، وإن خرب بني على صفته، سواء شرط الواقف النفقة من الغلة أو لم يشرط؛ لأنَّ قصد الواقف صرفه الغلة مؤبدًا... فيثبت شرط العمارة اقتضاء... وما انهدم من بناء الوقف وآلته وهي الأداة التي يعمل بها؛ كآلة الحراثة في ضيعة الوقف.. أعاده الحاكم في عمارة الوقف إن احتاج الوقف إليه... وإن تعذَّر إعادة عينه؛ بيع وصُرف ثمنه إلى المرمَّة (الإصلاح)، صرفًا للبدل إلى مصرف المبدل»[2].

٢- «ومذهب المالكية مثل الحنفية: يجب على الناظر إصلاح الوقف إن حصل به خلل من غلته، وإن شرط الواقف خلافه، فلا يتبع شرطه في الإصلاح لأنه يؤدي إلى إتلافه وعدم بقائه، وهو لا يجوز... فإن لم تكن للموقوف غلات فينفق عليه من بيت المال، فإن لم يكن يترك حتى يخرب، ولا يلزم الواقف النفقة»[3].

(١) تحرير المقال: ص١٠٠.
(٢) شرح فتح القدير، ٣/ ٥٣ وما بعدها، والكتاب مع اللباب، ٢/ ١٨٤ وما بعدها، والدر المختار، ٣/ ٤١٢- ٤١٧.
(٣) الشرح الصغير، ٤/ ١٢٤ وما بعدها، والقوانين الفقهية، ص٣٧٢.

٣- «ومذهب الشافعية: أن نفقة الموقوف ومؤن تجهيزه وعمارته من حيث شرطها الواقف من ماله أو من مال الوقف؛ لأنه لما اتبع شرطه في سبيل الوقف وجب اتباع شرطه في نفقته، فإن لم يمكن فمن غلَّة الموقوف أو منافعه كغلة العقار؛ فإذا تعطلت منافعه فالنفقة ومؤن التجهيز -لا العمارة- عند الشافعية من بيت المال[١].

٤- وأما عند الحنابلة فإن تعطلت منافع الحيوان، فنفقته على الموقوف عليه؛ لأنه ملكه، ويحتمل وجوبها في بيت المال، ويجوز بيعه»[٢].

ولعل الراجح أن هذه النفقة على الوقف تكون من حيث شرطها الواقف من ماله، أو من مال الوقف، فإن لم يشترط الواقف شيئًا فإن النفقة من غلات الوقف إن كان له غلة، فإن لم يكن للموقوف غلة، أو تعطلت منافعه، فالنفقة تجب في بيت مال المسلمين؛ لأنه مرصود لمصالحهم، وفي النفقة على الموقوف مصلحة لهم[٣].

ويرى الباحث أنه من أجل حماية الأوقاف من إهدار أموالها وريعها يفضَّل أن تتحمل الدولة المصروفات الخاصة بإدارة الوقف وإعماره وتحميلها على الموازنة العامة؛ لاحتمال أن يكون ريع الوقف قليلاً، فلو جعلنا المصروفات على الوقف لما سدَّ الوقف حاجات الموقوف عليهم.

كما قرر جمهور الفقهاء أن تتحمل خزينة الدولة الأعباء والتكاليف التي تحتاجها إدارة الوقف في قيامها بوظائف النظارة، وهذا من المصادر التي أجازها العلماء قديمًا وحديثًا في تمويل الوقف وحسن إدارته وضمان استمرارية منافعه وخدماته[٤].

المطلب السادس: النظارة على أوقاف الدولة

لم يزل الوقف محلَّ عناية واهتمام ولاة المسلمين، يقومون بشؤون الأوقاف، وينصبون النُظَّار عليها، ويشرفون على شؤونها ومصالحها؛ حفظًا وتنميةً وصرفًا لغلالها في مصارفها الشرعية.

وكانت وظيفة النظار مراعاة مصالح الوقف التي منها العمارة والإجارة، وتحصيل الغلة، وقسمتها على المستحقين، وحفظ الأصول والغلَّات على الاحتياط، ويجوز أن ينصب الواقف متوليًا لبعض الأمور دون بعض، بأن يجعل إلى واحد العمارة وتحصيل الغلة، وإلى آخر حفظها وقسمتها على المستحقين، أو يَشْرُطَ لواحدٍ الحفظَ واليد، ولآخر التصرف[٥].

والولاية العامة على الأوقاف هي من باب الولاية العامة على مصالح المسلمين، وهي من اختصاص الحاكم (الولي العام)، ولعلها تتأكد بخصوص الأوقاف؛ لكونها من حقوق الله سبحانه وتعالى؛ أي من

(١) المهذب، ١/ ٤٤٥، ومغني المحتاج، ٢/ ٣٩٥.
(٢) المغني، ٥/ ٥٩٠، وكشاف القناع، ٤/ ٢٩٣.
(٣) الفقه الإسلامي وأدلته، وهبة الزحيلي، ١٠/ ٣٣٧
(٤) مشمولات أجرة الناظر، محمد مصطفى الزحيلي، ص٣٤٢.
(٥) روضة الطالبين، ٥/ ٣٤٨.

الحقوق العامة، ومن المعلوم أنَّ القيام بالحقوق ورعايتها من واجبات ولي الأمر، وهذا كله متفق عليه بين أهل العلم[١].

فالوقف فيه حقٌّ عام، والحكومة مسؤولة عن رعاية الحقوق العامة، ولقد استقرَّ عملُ المسلمين على إنشاء ديوان للأوقاف، وإسناد الإشراف على الأوقاف للقضاة لحفظ مصلحة الوقف، وتعيين ناظر عليه، ومحاسبته في حال التعدي أو التفريط[٢].

ومع توسُّع الأوقاف وكثرتها وتنوع مصارفها، ونتيجة لضعف الإيمان وقلة الورع عند كثير ممن يتولون النظارة على الأوقاف العامة، مما تسبب في ضياعها أو تلفها، ووقوع الظلم والعدوان عليها من النظار وغيرهم، وكثرة الشكاوي في المحاكم،وخروجها عن مقاصدها.. أُسندت هذه الولاية في العصر الحاضر إلى وزارات الأوقاف في معظم البلدان؛لتتولى النظر على الأوقاف، ورعاية شؤونها، والمحافظة على أعيانها، والاستفادة التامة من غلاتها، وصرفها إلى مستحقيها[٣].

وتولي الوقف من قِبل وزارات الأوقاف أو هيئة عامة أمر مسوغ؛ حيث إن ولاية القاضي في الأصل مصدرها ولاية الحاكم أو السلطة الحاكمة التي فوضت للقاضي أمر الأوقاف، فوزارة الأوقاف وغيرها من الهيئات العامة التي تتولى إدارة الأوقاف صلاحيتها ناشئة من صلاحية الحاكم أو سلطة الدولة، التي لها الصلاحية بتعيين نُظَّار الأوقاف في الحالات والظروف التي حددها الفقهاء، وبهذا تتقرَّر ولاية الدولة في الوقف، فهي التي تقرِّر ولاية القضاء، وبالتالي فلا مانع حينئذ من أن تقرِّر الولاية لغير القضاء؛ كتفويض أمر الوقف إلى وزارة أو إدارة، ويكون لها ما للقاضي من صلاحيات؛ عدا فضِّ النزاعات في الأوقاف أو غيرها، فهذه لا محالة من المهام الأصيلة للقاضي[٤].

فالنظارة على أوقاف الدولة تكون للجهات الحكومية المعنية وعلى رأسها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ووزارة العدل، أو المؤسسة الرسمية التي تنشئها الدولة لإدارة الأوقاف ورعايتها.

وبالتالي غلب على إدارة الوقف جانب الإدارة العامة، وقد يأتي هذا ببعض السلبيات اللازم التحذير منها والانتباه لها؛ 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، ومن القواعد المقرَّرة لدى الفقهاء: أنَّ «تصرف القاضي فيما له فعله من أموال الناس والأوقاف مقيَّدٌ بالمصلحة»[٥].

---

(١) انظر: فتح القدير، ٦/ ٢٤١، والبحر الرائق، ٥/ ٢٥١- ٢٥٣، والبيان والتحصيل، ١٢/ ٢٥٦، ومواهب الجليل، ٦/ ٣٧، ومغني المحتاج، ٢/ ٣٩٥، وتحفة المحتاج، ٦/ ٢٩٣، والإنصاف، ٧/ ٦٠- ٦١، ومطالب أولي النهى، ٤/ ٣٣١.

(٢) انظر: الأحكام السلطانية، ١/ ١٢٠، وحسن المحاضرة، ٢/ ١٦٧.

(٣) محاضرات في الوقف، أبو زهرة، ص٣٣٥- ٣٤٢.

(٤) ولاية الدولة في الرقابة على الأوقاف والرقابة الشرعية في المؤسسة الوقفية: د. كمال محمد منصوري، منتدى قضايا الوقف الفقهية الخامس، الكويت، ٢٠١١م.

(٥) درر الحكام شرح مجلة الأحكام، ١/ ٥١.

ولما كانت بعضُ التصرفات في الوقف مؤثرةً في الوقف زيادةً أو نقصًا، وتحتاج إلى اجتهاد ونظر، لمعرفة مدى تحقق المصلحة للوقف والغبطة له في هذا التصرف، والتأكد من موافقته لشرط الواقف.. كان لزامًا على الناظر أن يراجع القاضي فيما عزم عليه من تصرُّف قد يضرُّ بالوقف ومصالحه، وهذا أمر مجمع عليه من حيث الأصل، وإن اختلف الفقهاء في بعض فروعه وتفاصيله؛ من مثل بيع الوقف أو نقله أو استبداله.

المطلب السابع: المقارنة بين الوقف والمال العام

بالمقارنة بين الوقف والمال العام نجد توافقًا بينهما من جهة وتباينًا واختلافًا من جهة أخرى، فهما يتفقان في كونهما ثابتَيْ الأصل، لا يباعان ولا يوهبان، كما أنهما يعملان على سدِّ المصالح العامة وتوفير الحاجات الضرورية للمجتمع، ويخضعان لرقابة الدولة وإشرافها، ولكنهما يتمايزان ويتباينان من عدة وجوه، نسوقها على النحو الآتي[1]:

١- الوقف يصير على حكم ملك الله تعالى، أما المال العام فهو مملوك لمجموع الأمة، وهذا ما يعطي أموال الأوقاف حرمة وحماية خاصة.

٢- موارد الوقف في الإسلام من تبرعات أفراد الأمة، أما الأموال العامة فهي من الثروات الطبيعية.

٣- الوقف يسير ويتولاه ناظر للوقف معيَّن من الواقف، أو القاضي، على العكس من ذلك فالمال العام يخضع لاستخدام الدولة وتسييرها.

٤- يلتزم ناظر الوقف حين نظره على الوقف بشروط الواقف، في حدود الشريعة الإسلامية ومقتضياتها، في حين تتصرف الدولة في الأموال العامة وفق مقتضيات المصلحة العامة وتلبية الحاجات الضرورية للمجتمع.

٥- ثمار الوقف وغلاته تُصرف على الموقوف عليهم وفق ما حدَّده الواقف في حُجة وقفه، في المقابل تصرف الأموال العامة وفق ما تخطط له الدولة.

٦- ظهور أحكام فقهية تتناول علاقة الوقف بالأموال العامة، ومن بين هذه الأحكام انتفاع الأموال الموقوفة بالأموال العامة.

المطلب الثامن: التعارض بين صفة المال الموقوف وبين اعتباره مالاً عامًا

تميَّز النظام الإسلامي عن غيره بإخراجه لقسم من الثروة الإنتاجية في المجتمع من سيطرة كل من القطاع الخاص والقطاع العام في آنٍ معًا، وتوجيه تلك الأموال للارتقاء والإيفاء بمتطلبات الحاجات الأساسية للإنسان، وتطوير التنمية البشرية للجيل الحالي وضمان استمرارها للأجيال المقبلة، وتمثَّل ذلك في الوقف؛ الذي لا هو من المال الخاص ولا من المال العام.

(١) الوقف والمال العام بين الشريعة والقانون، عنتر هواري، رسالة دكتوراه، جامعة الجيلالي ليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، ٢٠١٣/ ٢٠١٤م.

وقضية الخلط بين المال الوقفي العام والمال العام قضية قديمة، ليست وليدة اليوم، وإنما تتخذ تجليات تختلف باختلاف الظروف والملابسات.

إن كلاً من المال العام والوقف العام يشتركان في خدمة المصلحة العامة، غير أنها في المال العام تتحقق في ذاته، بينما في الوقف العام تتحقق كقاعدة في ريعه، واستثناء في أصله، وينتج عن الاشتراك بين الوقف العام والمال العام في خاصية المنفعة العامة اشتراكهما فيما يترتب على هذه الخاصية من ضرورة حمايتها من كل ما يعطل أداءها لهذه المنفعة.

لقد جرى التمييز في الفقه دائمًا بين المال العام (والذي يمثله بيت المال) وهو الخزينة العامة للدولة وبين أموال الأوقاف، ولم تكن هذه الأخيرة تدخل في عداد موارد الدولة لتمويل خزينتها.

وبالرغم من أن السلطان كان أحيانًا يجمع بين كونه المتحدث باسم الدولة والمتصرف في أموالها، وبين الوصاية على الأوقاف العامة، إلا أن ذلك لم يكن مبررًا للخلط بين أموال الدولة والأموال الوقفية، وإن كان في ولايته عليهما معًا يستمد صلاحياته من كونه وكيلاً عن الأمة.

ومن ثم فإن الذمة المالية للوقف العام كانت دائمًا مستقلة عن الذمة المالية لبيت المال؛ إذ لكل واحد منهما شخصية اعتبارية بها أوصاف معتبرة[1].

والسؤال الذي ينبغي الاهتمام به هو: كيف نوفر رعاية الدولة الضرورية والمهمة للأوقاف، وفي الوقت ذاته نحافظ على استقلالية أموال الوقف، حتى لا تذوب في بحر الأموال العامة، وتخضع لما تخضع له تلك الأموال من تصرفات الدولة، التي قد تكون رشيدة وقد لا تكون كذلك؟

يُضاف إلى ذلك إلى أن دمج أموال الوقف في الأموال العامة مناقض لطبيعة ملكية أموال الوقف من جهة، ولمقصود الواقف من جهة أخرى، وفي الوقت نفسه مضاف لمصلحة الموقوف عليهم.

وهذا يقودنا إلى الإشارة لأهمية استقلال المؤسسات في الدولة الإسلامية، وعلى رأسها تأتي مؤسسة الوقف.

المطلب التاسع: في استقلال مؤسسة الوقف

يستفاد من فقه الوقف أن الفقهاء بذلوا جهودًا مضنية لوضع أصول البناء المؤسسي لنظام الوقف على النحو الذي يحافظ على حرمته، ويضمن له استمرار النمو والعطاء اللذين يكفلان تحقيق الغاية منه في خدمة الترقي الاجتماعي العام.

(١) فصل المقال في ما بين الوقف العام والمال العام من انفصال واتصال، عبد الرزاق اصبيحي، مقال منشور بمجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية، ٢٠١٢م.

وإن الحاجة لماسَّة في العصر الحديث لسنِّ التشريعات والقوانين والأنظمة التي تكفل تحقيق الاستقلالية الإدارية والمالية للأوقاف، وإعطاء إدارته التنفيذية صلاحيات وتفويضات واسعة، تضمن له مساحة ملائمة من حرية الحركة التنموية الشاملة؛ مما سينعكس إيجابيًا على عودة هذه المؤسسة لممارسة الدور الريادي المأمول لها في ظل التغييرات والظروف المتحوِّلة، ويعزِّز رسالتها كأحد الروافد المهمَّة في المجتمعات المسلمة على مرِّ التاريخ.

والواقع أن تمتُّع المؤسسة الوقفية باستقلال مالي وإداري؛ نظرًا لطبيعة الوقف الذي تقوم بإدارته والإشراف عليه.. هو الذي يحقِّق لمؤسسة الوقف حماية الأوقاف من أن تذوب في أملاك الدولة، ويصون الأموال الوقفية من أن يُعتدى عليها، وأن تُستعمل في النفقات الحكومية، كما أنه يصون الأوقاف من التغيير والتبديل، ويمكِّنها من أداء دورها فيما رُصدت له من جهات النفع العام، فتتحقق بذلك رسالتها الدينية والثقافية والاجتماعية في إطار ما شرط الواقفون من شروط.

وهذا الاستقلال المالي والإداري بصفة عامة لمؤسسة الوقف قد تقع له بعض السلبيات، فهو قد يحرم مؤسسة الوقف من أن تحظى بما تحظى به مؤسسات الدولة الأخرى من رعاية وبخاصة في الجوانب الإدارية، وقد يؤدي إلى عدم الاهتمام بمؤسسة الوقف على مستوى فعاليات الدولة، مما قد يكون سببًا في ضعف التشريعات والتخلف عن مواكبة التطور، وعدم رفد المؤسسة الوقفية بالكفاءات المطلوبة وقصورها عن التطوير لفعالياتها الإدارية والمالية، وتزداد سلبيات ذلك إذا كانت مؤسسة الوقف ضعيفة الإمكانيات بسبب قلة الأوقاف وقلة ناتجها.

وهذا يتطلب أن تولي إدارة الأوقاف أمر التطوير الإداري كل الاهتمام؛ بحيث يكون ذلك بإشراف الحكومة ومتابعتها ودعمها، دون تفريط باستقلال الوقف الإداري والمالي.

ثم إن هذه السلبيات تتلاشى مع وعي الأمة -بمختلف أجهزتها وفعالياتها- برسالة الوقف ودوره الكبير، وتعدُّ الأوقاف الأردنية مثالاً متميزًا لاستقلال الوقف الإداري والمالي، مع الرعاية الموصولة التي تحظى بها مؤسسة الوقف من كل فعاليات المجتمع، فحظيت الأوقاف بالتشريعات المنظِّمة لأوضاعها وشؤونها، كما تم تزويدها بالكفاءات الإدارية المطلوبة، ولم تكتف بذلك، بل قدَّمت الدعم المالي المجزي لموازنتها[1].

وأوصي بضرورة الاهتمام بجهاز الأوقاف، واعتباره جهازًا ذات طبيعة خاصة، تستلزم تنميته ودعمه إداريًّا واقتصاديًّا، وتوظيف كافة أدوات التنمية المطبقة في أجهزة الاستثمار العالمية، وذلك بما يتفق وطبيعة الأموال المستثمرة فقهًا وشرعًا، بالإضافة إلى ضرورة انفصال الجهاز الإداري للأوقاف في كيان مستقل، والإشراف عليه من قِبل أعلى سلطة إدارية في البلاد، وذلك لإعطائه حرية النمو والانطلاق والإدارة بعيدًا عن البيروقراطية والتعقيدات الإدارية.

(١) المؤسسة الوقفية المعاصرة تأصيل وتطوير، عبد السلام العبادي، مجلة مجمع الفقه الإسلامي، ١٣/ ٥٣٣.

المطلب العاشر: أوجه مشاركة الأفراد والقطاع الخاص في وقفيات الدولة من المال العام

فرَّقت بعض القوانين بين الوقف الفردي والوقف الجماعي:

- **الوقف الفردي:** وهو الوقف الذي يقوم به شخص واحد أو جهة واحدة.
- **الوقف الجماعي:** وهو الوقف الذي يشترك فيه جماعة من الناس، يسهم كل واحد منهم فيه بما يقدر عليه أو بما تجود به نفسه[1].

فمن الناحية الفقهية لا يختلف الوقف في حكمه وشرطه باختلاف نوعيه الفردي والجماعي، إلا من حيث كون الجماعي يشترك فيه أكثر من واحد للإسهام في تحقيق ما أنشئ الوقف من أجله، فتأصيل الوقف بالصورة الجماعية هو تمامًا كتأصيل الوقف الفردي.

والوقف الجماعي صورة من صور التعاون على البر والتقوى، ومن صوره: الاشتراك في بناء المساجد والمدارس والأربطة، والصكوك الوقفية، والأسهم الوقفية، ومن صور الأوقاف الجماعية المعاصرة: الصناديق الوقفية.

وتشكِّل قطاعات المجتمع المختلفة؛ وهي القطاع الحكومي والعام والقطاع الخاص والقطاع التعاوني والقطاع الأهلي والأفراد بصفتهم الطبيعية.. مصادر خصبة للتمويل وتنمية موارد مؤسسات العمل الخيري؛ ومنها الوقف، وتضطلع أغلب تلك القطاعات بأدوار متفاوتة في دعم العمل الخيري وتمويل برامجه وأنشطته ومشاريعه الخدمية والتنموية.

وأقترح التوعية بأهمية المشاركة في إنشاء وقفيات الدولة من المال العام، وذلك بأن توجَّه الدعوة للأفراد لحثِّهم على التبرع لمثل هذه الأوقاف، وتوعية القطاع الخاص للمشاركة أيضًا، فلا بدَّ من حفز القطاع الخاص للمشاركة في دعم وقفيات الدولة من المال العام.

ومن خصائص الدولة الحديثة التي تسعى أن يسودها العدل وقيم التكافل الاجتماعي أن يكون للمجتمع المدني دور في مساندة مجهودات الدولة في التنمية، عبر فتح المجالات لاستيعاب سعي الكثير من الراغبين في تفعيل التكافل الاجتماعي؛ بتخصيص جزء من ثروتهم الخاصة لخدمة المجتمع، فقد تكون هذه المساندة عبر الصدقات، وعبر الزكاة، وقد تكون عبر المشروعات الخيرية المقننة والمهيكلة أساسها الوقف، وهذا ما يهمنا في هذا البحث[2].

(١) لم يكن هذا الصنف من الوقف معروفًا في السابق ببحث مستقل عن غيره من أنواع الوقف، إلا أن التأصيل له يمكن من خلال ما يقفه جمع من الناس لغرض واحد؛ كأدوات الجهاد التي يحصل بمجموعها تحقيق غاية كاملة. انظر: من فقه الوقف، د. أحمد عبد العزيز الحداد، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، ط١، ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م، ص١٥٧.

(٢) دراسة في التشريعات الوقفية المعاصرة، د. عبد الستار الخويلدي، موقع الجمعية التونسية للاقتصاد الإسلامي، http://astecis.org.

ففي مجال الوقف؛ يمكن للدولة أن تعمل على إعادة إحياء الوقف كأداة تنموية للمجتمعات، وتعظيم الأثر الاجتماعي من خلال الفرص المبتكرة، ورصد الحاجات الملحة للأوقاف والهبات، وتحفيز الوقف والهبة وتمكين التمويل الجماعي، وذلك بأن تستحثَّ الأفراد -وبخاصَّة الأغنياء منهم ورجال الأعمال والقطاع الخاص- على المشاركة في إنشاء وقفيات كبيرة تسهم فيها الدولة من المال العام وبقية القطاعات من أموالها الخاصة.

ونقترح السعي لإنشاء صناديق وقف استثمارية تشارك فيها الدولة بجزء يكون مصدره المال العام، وتتيح الفرصة للقطاع الخاص والأفراد الميسورين للمشاركة والمساهمة في مثل هذه الصناديق.

المطلب الحادي عشر: الوقف بديلاً عن الاقتراض لتمويل مشاريع الدولة

إن الدولة المسلمة في حاجة إلى تمويل مشاريعها، وأحيانًا تعجز الموازنة عن الإيفاء بمتطلبات المشروعات الكبيرة؛ مثل الطرق والكهرباء والمستشفيات، وبيت المال ليس فيه المال الكافي لسدِّ هذا العجز، وهذا يضطر بعض الدول إلى الاقتراض، ومعلوم ما يترتب على الاقتراض من عواقب مرهقة.

فحاجة الإنسان قد تضطره للبحث عن مورد يستدين منه، وفي الغالب في هذا العصر لا تخلو كثير من التعاملات في هذا الجانب من الربا أو من شبهة الربا، فيكون الاستثمار في الوقف ممكنًا لإيجاد مخارج سليمة.

فإن كان للدولة أوقاف سابقة أنشأتها وقت الرخاء والسيولة المتوفرة؛ فإن ذلك من شأنه أن يدرَّ أموالاً كافية من ريعه، تغطي مصروفات مشاريع البنية التحتية في مثل هذه الحالات.

«إن الأوقاف في الغالب لا تصدر إلا من ملك أو سلطان أو كافل مملكة شريفة أو أمير من أعيان الأمراء المقدَّمين ومن في درجتهم، وغالب ما يصدر من هؤلاء من الأوقاف لا يكون إلا على جهة برٍّ وقُربة؛ من صدقة على الفقراء والمساكين، وستر عوراتهم، وعتق رقابهم، وعمارة طرقات المسلمين، وسدِّ حوائجهم، وفكاك الأسرى منهم في أيدي الكفار، وما في معنى ذلك من برٍّ ومثوبة؛ كبناء الجوامع والمدارس والمساجد والخوانق ودُور القرآن العظيم والحديث النبوي الشريف، على قائله أفضل الصلاة والسلام، والبيمارستانات، وخانات السبل، ومكاتب الأيتام، وحفر الآبار والأنهار والعيون، وأحواض الماء المعدَّة لشرب البهائم، ومنهم من يقف على ذريته ومعتقيه»[1].

"وَمِنَ الْأَوْقَافِ مَا يَقِفُهُ الْمُلُوكُ مِنْ بَيْتِ الْمَالِ"، بل إن جلَّها كذلك إذ لم يكن يوجد فصل بين "أموال الدولة" و"أموال الخلافة"، هذه الأوقاف "الرسمية" تكون في البنية التحتية من طرقات وقناطر ومدارس ومستشفيات وسدود وقنوات ريٍّ، فهي من "إنجازات الدولة" وبأموال الدولة، ولو قيل: "وقف عليها من ماله الخاصِّ"؛ فتلك المنشآت تعدُّ -في الواقع- أوقافًا حقيقية؛ عملاً "بالعرف" الفقهي، ونظرًا لمرونة الشروط فيها أو غيابها؛ إذ هي أوقاف عامة، حقَّقت للناس والمجتمع عناصر الكفاية والنماء والتمكين

(١) جواهر العقود، الدمياطي، ٢/ ١٠٤.

على امتداد تواصل الانتفاع بالوقف، وأسهمت بالتالي في خدمة مقاصد الشرع الضرورية والحاجية والتحسينية، لأنها إنما أُحدثت للنفع العامِّ والمصلحة والتكافل والتآزر[1].

فيكون الوقف موردًا في كل وقت يخفف عن الدولة الأعباء في تمويل بعض مشاريعها، وبديلاً عن الاقتراض؛ ذلك لأن الوقف يساعد في الحفاظ على الأصول الموقوفة؛ ولأن من خصائص الوقف الدوام والتأبيد، مما يستلزم الحفاظ عليه وإعماره وإبداله أو استبداله، فتكون النتيجة بقاء الأصل الموقوف مدرًّا للريع، ففي حال كانت هذه الأصول الموقوفة من المال العام فإنها سيتحقق لها هذا الدوام.

المطلب الثاني عشر: أنواع الأموال الموقوفة من المال العام

لقد أصبحت الثروة تقوم أساسًا على المنقول، بعد أن كانت حكرًا على العقار لمدة طويلة، وقد واكبت كل القوانين هذا التحول وأخذت بوقف المنقول، بل امتد الوقف أيضًا للمنفعة.

فيمكن وقف العقارات، وهذا الذي ساد عبر التاريخ؛ لأن العقار يتميز بالثبات وله ريع مستمر.

وكذلك وقف المنقول مستقلاً؛ فيجوز وقف النقود كما جاء في قرار مجمع الفقه الإسلامي الدولي رقم ١٤٠، ويكون ذلك بالانتفاع بها بما لا يؤدي إلى استهلاكها؛ كإقراضها دون فائدة، أو المضاربة بها وفق الصيغ المشروعة وصرف نصيب الوقف من الربح.

كما يجوز وقف الأسهم في الشركات بتخصيص ربحها على الجهة الموقوف عليها.

ويمكن أيضًا وقف الأموال المعنوية ذات المنافع؛ مثل حق الارتفاق والانتفاع، وتقتضي صيغة وقف المنافع أن يؤقت الوقف بمدة الاستئجار؛ لتعود العين لمالكها الأصلي.

ويمكن أن توجه الأوقاف من المال العام في المشاريع الآتية:

١- بناء المستشفيات والعيادات والمراكز الصحية.
٢- بناء المدارس بأنواعها والمعاهد والجامعات.
٣- إنشاء دور للأيتام والأرامل والمطلقات.
٤- حفر الآبار والعيون، وتوفير سُبُل الماء وأحواض المياه لتشرب منها البهائم.
٥- بناء وتجهيز المكتبات، وطباعة ونشر الكتب والمصاحف.
٦- الإنفاق على طلبة العلم وتوفير المنح التعليمية للطلبة المعوزين.
٧- إقامة المشاريع الصناعية والأراضي الزراعية الصغيرة.
٨- تجهيز محلات وحوانيت ومجمعات تجارية تؤجر للعاطلين.
٩- تقديم قروض لتمويل المشاريع الصغيرة.

(١) نظرية المقاصد في فقه الوقف، محمد بدر الدين، http://www.alukah.net/publications_competitions/0/39869/ .

المطلب الثالث عشر الفاضل من وقف المال العام

إذا فضل الوقف من المال العام بطل الشرط في الفاضل، وللولي أن يصرفه إلى أي شيء فيه مصلحة للرعية، جاء في حواشي الفروق: "إنْ وَقَفُوا عَلَى مَدْرَسَة أَكْثَرَ ممَّا تَحْتَاجُ إلَيْه بَطَلَ فيمَا زَادَ فَقَطْ؛ لأَنَّهُمْ مَعْزُولُونَ عَنْ التَّصَرُّف إلَّا عَلَى وَجْه الْمَصْلَحَة، وَالزَّائدُ لَا مَصْلَحَةَ فيه، فَهُوَ منْ غَيْر مُتَوَلٍّ وَلَا يَنْفُذُ، وذهب إلى مثله ابن رجب في الاستخراج"[1].

وأفتى ابن تيمية بأن الفاضل "يُصْرَفُ في نَظير تلْكَ الْجهَة؛ كَالْمَسْجد إذَا فَضَلَ عَنْ مَصَالحه صُرفَ في مَسْجد آخَرَ؛ لأَنَّ الْوَاقفَ غَرَضُهُ في الْجنْس، وَالْجنْسُ وَاحدٌ، فَلَوْ قُدِّرَ أَنَّ الْمَسْجدَ الْأَوَّلَ خَرِبَ وَلَمْ يَنْتَفعْ به أَحَدٌ صُرفَ ريعُهُ في مَسْجد آخَرَ، فَكَذَلكَ إذَا فَضَلَ عَنْ مَصْلَحَته شَيْءٌ؛ فَإنَّ هَذَا الْفَاضلَ لَا سَبيلَ إلَى صَرْفه إلَيْه وَلَا إلَى تَعْطيله، فَصَرْفُهُ في جنْس الْمَقْصُود أَوْلَى، وَهُوَ أَقْرَبُ الطُّرُق إلَى مَقْصُود الْوَاقف، وَقَدْ رُوَى أَحْمَد عَنْ عَليٍّ ﷺ أَنَّهُ حَضَّ النَّاسَ عَلَى إعْطَاء مُكَاتب، فَفَضَلَ شَيْءٌ عَنْ حَاجَته؛ فَصَرَفَهُ في الْمُكَاتبينَ"[2].

وقيل: «يجوز ذلك، ويجوز التصدق به، وصرفه في المصالح العامة، وهل يؤثر بذلك جيرانه الفقراء لمزيد اختصاصهم به أو يعم؟ خلاف، واستدل لذلك: بأن عمر كان يقسم كسوة الكعبة كل عام بين الحُجاج، وبأن عليًا حضَّ الناس على جمع مال إعانة لمكاتب ففضلت فضلة فأمر بصرفها في المكاتبين، وكل هذا ما لم تتوقع حاجة المسجد إلى الفاضل من وقفه، وإلا رصد له؛ لأن الأصل الصرف في الجهة المعينة، وأما فضل غلة موقوف على معين، أو معينين مع تقدير استحقاق المعين، مثل أن يقال: يعطى من ريعه كل شهر عشرة دراهم مثلاً، فيتعين إرصاد الفضل؛ لأنه ربما احتيج إليه بعد، وإن كان الاستحقاق غير معين فلا فضل؛ لأن الغلة مستغرقة»[3].

(١) الاستخراج لأحكام الخراج، عبد الرحمن بن أحمد بن رجب الحنبلي، ١/ ١٣٧.
(٢) الفتاوى الكبرى، ابن تيمية، دار الكتب العلمية، ٤/ ٢١٥.
(٣) أبحاث هيئة كبار العلماء، هيئة كبار العلماء بالمملكة العربية السعودية، ٥/ ٩٦.

الخاتمة

من **النتائج** التي تمَّ التوصل إليها من خلال هذا البحث ما يأتي:

١- لإنفاق المال العام ضوابط شرعية ينبغي على الإمام مراعاتها وعدم التهاون في الالتزام بها؛ ومن أهمها: ضرورة مراعاة المصلحة والأولوية في الإنفاق، ووجوب ترشيده، وإقامة العدل والتسوية فيه، مع مراعاة الأحوال المالية والاقتصادية للدولة.

٢- أجمع الفقهاء على عدم جواز وقف ولي الأمر شيئًا من المال العام على غير مصلحة، لكنهم اختلفوا في وقف ولي الأمر من المال العام إذا كان على مصلحة على رأيين، رجحنا الرأي الثاني القائل بالجواز لقوة أدلته، ولانتفاء الضرر فيه، بل فيه مصالح ظاهرة، فمن خلاله نسدُّ كثيرًا من حاجات المسلمين ونقوم بمصالحهم، وبخاصة إذا قلنا: إنه إرصاد، لا وقف؛ بحيث يجوز إلغاؤه متى ظهرت المصلحة في خلافه.

٣- لجواز الوقف من المال العام شروط؛ هي: ألا ينسب الحاكم الوقف إلى نفسه، وأن تكون في الوقف مصلحة، وألا تكون هناك مصارف أولى من الوقف واجبة في بيت المال، وألا يكون الوقف على السلطان أو أحد من أفراد أسرته أو أحد أمرائه.

٤- التصرف في الوقف العام أو التغيير في شروطه مقيَّد بضابطين صارمين؛ أولها: أن يكون من شأن هذه التصرفات الحفاظ على الأصول الوقفية وتنمية مداخيلها، والثاني: أن تحقق تلك التصرفات مصلحة ظاهرة للوقف وتكون ملائمة مع طبيعته.

٥- يجوز للدولة توقيت أوقافها متى رأت مصلحة لذلك، ويشترط في الشروط التي تضعها لأوقافها من المال العام أن تكون متوافقة مع أوجه الإنفاق من المال العام.

٦- من أجل حماية الأوقاف من إهدار أموالها وريعها؛ يُفضَّل أن تتحمل الدولة المصروفات الخاصة بإدارة الوقف وإعماره، وتحميلها على الموازنة العامة.

٧- النظارة على أوقاف الدولة تكون للجهات الحكومية المعنية؛ وعلى رأسها وزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية، ووزارة العدل، أو المؤسسة الرسمية التي تنشؤها الدولة لإدارة الأوقاف ورعايتها.

٨- التأكيد على مسألة استقلالية مؤسسة الأوقاف، والحاجة الماسَّة في العصر الحديث لسنِّ التشريعات والقوانين والأنظمة التي تكفل تحقيق الاستقلالية الإدارية والمالية للأوقاف، وإعطاء إدارته التنفيذية صلاحيات وتفويضات واسعة؛ تضمن له مساحة ملائمة من حرية الحركة التنموية الشاملة؛ مما سينعكس إيجابيًّا على الوقف والموقوف عليهم.

٩- يمكن أن يكون الوقف موردًا دائمًا في كل وقت، يخفف عن الدولة الأعباء في تمويل بعض مشاريعها، وبديلاً عن الاقتراض، وأما إذا فضل الوقف من المال العام؛ بطل الشرط في الفاضل، وللولي أن يصرفه إلى أي شيء فيه مصلحة للرعية.

التوصيات:

١- التشجيع على سنة الوقف بكافة أشكاله وأنواعه، ومنها الوقف من المال العام؛ لما له من فوائد أخروية (صدقة جارية)، وفوائد دنيوية، كونه أحد أهم محركات عملية التنمية بمفهومها الشمولي.

٢- دعوة الباحثين (اقتصاديين وفقهاء) إلى المزيد من البحث والتحقيق في مسائل الوقف، والسعي إلى إبداع صيغ وصور جديدة للأوقاف.

٣- الدعوة إلى تفعيل هيئة استثمار أموال الوقف، ومواكبة مستجدات العصر، والاستفادة من تجربة الأمانة العامة للأوقاف في الكويت؛ بصفتها القائمة على تنفيذ دور «الدولة المنسقة لجهود الدول الإسلامية في مجال الوقف على مستوى العالم الإسلامي».

٤- نقترح السعي لإنشاء صناديق وقف استثمارية تشارك فيها الدولة بجزء يكون مصدره المال العام، وتتيح الفرصة للقطاع الخاص والأفراد الميسورين للمشاركة والمساهمة في مثل هذه الصناديق.

٥- التوعية بأهمية المشاركة في إنشاء وقفيات الدولة من المال العام، وذلك بأن توجه الدعوة والتوعية للأفراد وللقطاع الخاص تحثهم على التبرع لمثل هذه الأوقاف، فلا بدَّ من حفز القطاع الخاص للمشاركة في دعم وقفيات الدولة من المال العام.

٦- كما أوصي بضرورة الاهتمام بالجانب الدعائي والتثقيفي للأوقاف، وبيان أهميته، وضرورة اتباع أفضل السبل والأدوات والمواد والوسائل الدعائية، بالإضافة إلى أهمية التواصل مع الواقفين، والحثِّ على الوقف والتسويق له، واستخدام الطرق الحديثة في التسويق.

٧- بثُّ الوعي بالوقف وأهميته والسعي لإحياء سنته من خلال:

أ. إعلاميًّا:

من خلال:

١- نشر الكتب والرسائل، وإنشاء المواقع الإلكترونية المعرِّفة بالوقف.

٢- إعداد البرامج والحملات التثقيفية عن طريق الأجهزة المرئية والمسموعة.

٣- إقامة الندوات العلمية.

ب. شرعيًّا:

من خلال:

١- المحاضرات والدروس.

٢- الخطب.

٣- أبحاث العلماء وفتاواهم.

ج- أكاديميًّا:

من خلال:

١- إدخال مقررات الوقف في المناهج الدراسية لطلبة الكليات والمعاهد الشرعية.

٢- تشجيع كتابة الرسائل والأطروحات الجامعية في موضوع الوقف ومستجداته.

٣- عقد المؤتمرات والندوات العلمية المتعلقة بالوقف.

٤- إنشاء مكتبات تجمع مراجع ومخطوطات والإصدارات الحديثة المتعلقة بالوقف؛ كي تكون منهلاً للباحثين.

٥- استصدار القوانين والتشريعات اللازمة للارتقاء بالأوقاف وصيانتها من عبث العابثين، وتوفير الأطر اللازمة لتفعيلها وتعميم تجربتها.

قائمة المراجع

١- **الأحكام السلطانية**، القاضي أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي (٤٥٨هـ)، مصطفى السباعي الحلبي، ط٢، القاهرة، ١٣٨٦هـ.

٢- **الأحكام السلطانية**، القاضي أبو الحسن الماوردي (٤٥٠هـ)، دار ابن قتيبة، ط١، ١٤٠٩هـ.

٣- **أحكام القرآن**، محمد بن عبد الله ابن العربي (٤٥٣هـ)، دار الفكر للطباعة، لبنان.

٤- **إحياء علوم الدين**، محمد بن محمد الغزالي (٥٠٥هـ)، دار القلم، بيروت، ط٣.

٥- **الإرصاد هل يختلف عن الوقف؟** د. رفيق يونس المصري، ندوة حوار الأربعاء، مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة.

٦- **استغلال الوظيفة في الاعتداء علي المال العام في الفقه الإسلامي**، أيمن زعرب، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، ١٤٢٨هـ/ ٢٠٠٧م.

٧- **الاستخراج لأحكام الخراج**، ابن رجب الحنبلي (٧٩٥هـ)، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٤٠٥هـ.

٨- **أسهل المدارك شرح إرشاد السالك**، أبو بكر بن حسن الكشناوي (١٣٩٧هـ)، دار الفكر.

٩- **أسنى المطالب** في شرح روض الطالب، زكريا بن محمد بن زكريا الأنصاري، زين الدين أبو يحيى السنيكي (٩٢٦هـ)، دار الكتاب الإسلامي.

١٠- **الأشباه والنظائر**، عبد الرحمن السيوطي (٩١١هـ)، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤١١هـ.

١١- **الأشباه والنظائر**، زين الدين بن نجيم (٩٧٠هـ)، دار الكتب العلمية، بيروت ١٤٠٠هـ.

١٢- **الأم**، الإمام محمد بن إدريس الشافعي (٢٠٤هـ)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٤٠٧هـ.

١٣- **الأموال**، أبو عبيد القاسم بن سلام (٢٢٤هـ)، دار الفكر، بيروت، ١٤٠٨هـ.

١٤- **الإنصاف**، علي بن سليمان المرداوي (٨٨٥هـ)، دار إحياء التراث، بيروت.

١٥- **الإنفاق العام في الإسلام**، إبراهيم فؤاد، مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٧٣م.

١٦- **أنوار البروق في أنواع الفروق**، أبو العباس شهاب الدين أحمد بن إدريس الشهير بالقرافي (٦٨٤هـ)، بدون معلومات نشر.

١٧- **البحر المحيط**، أبو حيان محمد بن يوسف بن علي بن يوسف بن حيان أثير الدين الأندلسي (٧٤٥هـ)، دار الفكر، ١٤٢٠هـ.

١٨- **البحر الرائق**، زين الدين بن نجيم (٩٧٠هـ)، دار المعرفة، ط٢، بيروت.

١٩- **بلغة السالك لأقرب المسالك**، أحمد بن محمد الخلوتى المالكي الصاوى (١٢٤١هـ)، مصطفى بابي الحلبي، القاهرة.

٢٠- **البيان والتحصيل**، ابن رشد القرطبي (٥٢٠هـ)، دار المغرب الإسلامي، ١٤٠٦هـ، بيروت.

٢١- **تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام**، أبو عبد الله محمد بن إبراهيم بن سعد الله بن جماعة الكناني الحموي (٧٣٣هـ)، دار الثقافة، قطر.

٢٢- **تحرير المقال فيما يحل ويحرم من بيت المال**، تقي الدين أبو بكر محمد بن محمد البلاطنسي (٩٣٦هـ)، دار الوفاء للطباعة والنشر، المنصورة.

٢٣- **تحفة الأحوذي**، أبو العلا محمد عبد الرحمن بن عبد الرحيم المباركفوري (١٣٥٣هـ)، دار الكتب العلمية، بيروت.

٢٤- **تحفة المحتاج في شرح المنهاج**، ابن حجر الهيتمي (٩٧٤هـ)، المكتبة التجارية الكبرى، مصر، ١٩٨٣م.

٢٥- **التصرف في المال العام**، د. خالد الماجد، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠١٣م.

٢٦- **التعليق الحاوي** لبعض البحوث على شرح الصاوي، الشيخ محمد بن إبراهيم المبارك (١٤٠٢هـ)، مطبعة الحلبي، مصر.

٢٧- **تفسير الرازي (التفسير الكبير)**، فخر الدين محمد بن عمر الرازي (٦٠٦هـ)، ط٣.

٢٨- **تفسير القرطبي** (الجامع في أحكام القرآن)، محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي (٦٧١هـ)، دار الشعب، القاهرة.

٢٩- **تفسير المنار**، محمد رشيد رضا (١٣٥٤هـ)، دار الفكر للطباعة، بيروت.

٣٠- **التفسير الواضح**، محمد محمود الحجازي، دار الجيل الجديد، بيروت، ١٤١٣هـ.

٣١- **التنقيح المشبع في تحرير أحكام المقنع**، علاء الدين علي بن سليمان المرداوي (٨٨٥هـ)، المطبعة السلفية.

٣٢- **تهذيب اللغة**، محمد بن أحمد بن الأزهري الهروي (٣٧٠هـ)، المحقق: محمد عوض مرعب، دار إحياء التراث العربي، بيروت.

٣٣- **الثروة في ظل الإسلام**، البهي الخولي، دار القلم، الكويت، ١٩٨١م.

٣٤- **جامع الأصول**، سعيد بن منصور ابن الأثير (٦٠٦هـ)، مكتبة الحلواني.

٣٥- **جواهر العقود**، شمس الدين الأسيوطي الدمياطي (٨٨٠هـ)، دار الكتب العلمية.

٣٦- **حاشية البجيرمي** على شرح منهج الطلاب، سليمان بن عمر بن محمد البجيرمي (١٢٢١هـ)، المكتبة الإسلامية، ديار بكر، تركيا.

٣٧- **حاشية الدسوقي على الشرح الكبير**، محمد بن أحمد عرفة الدسوقي (١٢٣٠هـ)، عيسى البابي الحلبي، القاهرة.

٣٨- **حاشية الشرواني على تحفة المحتاج**، عبد الحميد الشرواني (١٣٠١هـ)، دار الفكر، بيروت.

٣٩- **حاشية قليوبي وعميرة**، أحمد قليوبي (١٠٦٩هـ) وأحمد عميرة (٩٥٧هـ)، مصطفى البابي الحلبي، القاهرة، ط٣، ١٣٧٥هـ.

٤٠- **حاشية ابن عابدين** (رد المحتار)، محمد أمين الشهير بابن عابدين (١٢٥٢هـ)، دار الفكر للطباعة، بيروت، ١٤٢١هـ.

٤١- **حاشية كنون** على شرح الزرقاني لمختصر خليل، المطبعة الأميرية، بولاق- مصر.

٤٢- **الحاوي للفتاوي**، عبد الرحمن بن أبي بكر، جلال الدين السيوطي (٩١١هـ)، دار الفكر، بيروت- لبنان.

٤٣- **حرمة المال العام في الإسلام**، عبد الرحمن الطوخي، بحث على موقع الألوكة: http://www.alukah.net/sharia/0/29757/.

٤٤- **حرمة المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية**، د. حسين شحاتة، موقع دار المشورة.

٤٥- الخراج، أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم (١٨٢هـ)، دار الإصلاح، الدمام، ١٩٨١م.

٤٦- **الدر المختار شرح تنوير الأبصار مع حاشية ابن عابدين**، محمد بن علي الحصكفي (٩١١هـ) دار الفكر، بيروت، ط٢، ١٤٠٣هـ.

٤٧- **دراسة في التشريعات الوقفية المعاصرة**، د. عبد الستار الخالدي، موقع الجمعية التونسية للاقتصاد الإسلامي، http://astecis.org/.

٤٨- **درر الحكام شرح مجلة الأحكام**، علي حيدر (١٣٥٣هـ)، مكتبة النهضة، بيروت.

٤٩- **روضة الطالبين**، يحيى بن شرف النووي (٦٧٦هـ)، المكتب الإسلامي، بيروت، ١٣٨٦هـ.

٥٠- **سنن البيهقي**، (السنن الكبرى)، أحمد بن الحسين البيهقي (٤٥٨هـ)، دار المعرفة، بيروت.

٥١- **سنن الترمذي**، محمد بن عيسى بن سورة (٢٧٩هـ)، تحقيق: أحمد شاكر، دار الكتب العلمية.

٥٢- **سنن أبي داود**، الإمام الحافظ أبو داود سليمان السجستاني (٢٧٥هـ)، دار الفكر.

٥٣- **سنن سعيد بن منصور**، سعيد بن منصور بن شعبة الخراساني (٢٢٧هـ)، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤٠٥هـ.

٥٤- **سنن النسائي**، للحافظ عبد الرحمن بن شعيب النسائي (٣٠٣هـ)، دار القلم، بيروت.

٥٥- **السياسة الشرعية**، ابن تيمية، دار المعرفة.

٥٦- **السيل الجرار المتدفق على حدائق الأزهار**، محمد بن علي الشوكاني (١٢٥٠هـ)، دار ابن حزم.

٥٧- **شرح صحيح مسلم**، يحيى بن شرف النووي (٦٧٦هـ)، دار الفكر، بيروت، ١٤٠٢هـ.

٥٨- **الشرح الصغير**، أحمد بن محمد الدردير (١٢٠١هـ)، دار المعارف، القاهرة، ١٣٩٢هـ.

٥٩- **شرح القواعد الفقهية**، أحمد بن الشيخ محمد الزرقا (١٣٥٧هـ)، دار القلم، دمشق.

٦٠- **شرح فتح القدير**، كمال الدين بن الهمام (٦٨١هـ)، دار الفكر، بيروت.
٦١- **الشرح الكبير**، أحمد بن محمد الدردير (١٢٠١هـ)، دار الفكر.
٦٢- **شرح منتهى الإرادات**، الشيخ منصور البهوتي (١٠٥١هـ)، دار الفكر، بيروت.
٦٣- **صحيح البخاري**، محمد بن إسماعيل البخاري (٢٥٦هـ)، دار ابن كثير، بيروت، ط٣، ١٤٠٧هـ.
٦٤- **صحيح مسلم**، مسلم بن الحجاج القشيري (٢٥٦هـ)، دار إحياء التراث، بيروت.
٦٥- **صيغة الإرصاد وتطبيقاتها المعاصرة في ضوء صور الترست**، عبد الستار أبو غدة، مجلة حولية البركة، العدد الثالث، نوفمبر ٢٠٠١م، مجموعة دلة البركة، جدة.
٦٦- **الضوابط الشرعية في إنفاق المال العام في الإسلام**، د. نايف بن جمعان الجريدان، موقع الملتقى الفقهي:
٦٧- http://fiqh.islammessage.com/NewsDetails.aspx?id=11811.
٦٨- **فتاوى الأزهر**- دليل الوقف وأقوال الفقهاء، المفتي جاد الحق علي جاد الحق، شعبان ١٤٠٠هـ/ ٢٩ يونيو ١٩٨٠م.
٦٩- **الفتاوى الكبرى**، أبو العباس أحمد بن عبد الحليم بن تيمية (٧٢٨هـ)، دار الكتب العلمية.
٧٠- **فتح الباري**، أحمد بن علي بن حجر العسقلاني (٨٥٢هـ)، دار المعرفة، بيروت.
٧١- **الفروق**، أحمد بن إدريس الصنهاجي القرافي (٦٨٤هـ)، عالم الكتب.
٧٢- **فصل المقال في ما بين الوقف العام والمال العام من انفصال واتصال**، عبد الرزاق اصبيحي، مقال منشور بمجلة الحقوق المغربية للدراسات القانونية والقضائية، ٢٠١٢م.
٧٣- **الفقه الإسلامي وأدلته**، د. وهبة الزحيلي، دار الفكر، دمشق، ط٣، ١٤٠٩هـ.
٧٤- **فكرة الترست وعقد الاستثمار المشترك في القيم المنقولة**، حسني المصري، ط١، ١٩٨٥م.
٧٥- **قاموس الاقتصاد الإسلامي**، أحمد الشرباصي، دار الجيل، ١٤٠١هـ/ ١٩٨١م.
٧٦- **القاموس المحيط**، مجد الدين بن يعقوب الفيروزآبادي (٨١٧هـ)، الرسالة، بيروت، ط١، ١٤٠٦هـ.
٧٧- **قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية**، محمد عمارة، دار الشروق، بيروت، ط١، ١٤١٣هـ/ ١٩٩٣م.
٧٨- **قواعد الأحكام**، العز بن عبد السلام (٦٦٠هـ)، دار الكتب العلمية.
٧٩- **القوانين الفقهية**، محمد بن جُزَيٍّ الغرناطي (٧٤١هـ)، دار العلم للملايين، ١٩٧٩م.
٨٠- **كشاف القناع**، الشيخ منصور البهوتي (١٠٥١هـ)، مكتبة النصر الحديثة، الرياض.
٨١- **لسان العرب**، جمال الدين محمد بن كرم بن منظور (٧١١هـ)، دار صادر، بيروت.

٨٢- **المؤسسة الوقفية المعاصرة- تأصيل وتطوير**، د. عبد السلام العبادي، مجلة مجمع الفقه الإسلامي، جدة.

٨٣- **المبدع**، إبراهيم بن محمد بن مفلح (٨٨٤هـ)، المكتب الإسلامي، بيروت، ١٤٠٠هـ.

٨٤- **المبسوط**، شمس الدين السرخسي (٤٩٠هـ)، دار المعرفة، بيروت.

٨٥- **مجمع الأنهر**، عبد الله بن الشيخ محمد بن سليمان المعروف بداماد أفندي (١٠٧٨هـ)، دار إحياء التراث العربي، ط١، ١٣٢٨هـ.

٨٦- **محاضرات في الوقف**، محمد أبو زهرة (١٣٩٤هـ)، دار الفكر العربي.

٨٧- **المدخل الفقهي العام**، مصطفى الزرقا، دار القلم، دمشق، ١٤١٨هـ/ ١٩٩٨م.

٨٨- **مسائل في فقه الوقف**، فداد العياشي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، دورة دور الوقف في مكافحة الفقر، نواكشوط، ١٦- ٢١ مارس ٢٠٠٨م.

٨٩- **مطالب أولي النهى**، مصطفى الرحيباني (١٢٤٣هـ)، المكتب الإسلامي، دمشق، ١٩٦١م.

٩٠- **المطلع**، شمس الدين البعلي (٧٠٩هـ)، المكتب الإسلامي، بيروت، ط١، ١٣٨٥هـ.

٩١- **المعاملات المالية أصالة ومعاصرة**، دبيان بن محمد الدبيان، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض.

٩٢- **معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء**، د. نزيه حماد، الدار العلمية للكتاب الإسلامي، الرياض.

٩٣- **معجم مقاييس اللغة**، أحمد بن فارس بن زكريا القزويني (٣٩٥هـ)، دار الفكر، ١٩٩٩م.

٩٤- **المُغرب في ترتيب المعرب**، برهان الدين الخوارزمي المُطَرِّزِيّ (٦١٠هـ)، دار الكتاب العربي.

٩٥- **المغني**، عبد الله بن أحمد بن قدامة (٦٢٠هـ)، دار الفكر، بيروت، ط١، ١٤٠٥هـ.

٩٦- **مغني المحتاج**، محمد الخطيب الشربيني (٩٧٧هـ)، دار الفكر، بيروت.

٩٧- **مقاصد الشريعة الإسلامية**، الشيخ محمد بن الطاهر بن عاشور (١٣٩٣هـ)، الشركة التونسية للتوزيع.

٩٨- **الملكيات الثلاث**، إبراهيم عبد اللطيف العبيدي، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، ط١، ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م.

٩٩- **الملكية في الشريعة الإسلامية**، عبد السلام العبادي، مؤسسة الرسالة، بيروت، ٢٠٠٠م.

١٠٠- **الملكية المقيدة**، د. رفيق المصري، مقالة على موقع: www.albadr.org.

١٠١- **المنثور في القواعد الفقهية**، بدر الدين الزركشي (٧٩٤هـ)، وزارة الأوقاف الكويتية.

١٠٢- **من فقه الوقف**، د. أحمد عبد العزيز الحداد، دائرة الشئون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، ط١، ١٤٣٠هـ/ ٢٠٠٩م.

١٠٣- **المهذب**، إبراهيم بن علي بن يوسف الشيرازي (٤٧٦هـ)، دار الفكر، بيروت.

١٠٤- **مواهب الجليل**، محمد بن عبد الرحمن المغربي الحطاب (٩٥٤هـ)، دار الفكر، بيروت، ١٣٩٨هـ.

١٠٥- **المواهب السنية**، عبد الله بن سليمان الجوهري (١٢٠١هـ)، المكتب الإسلامي.

١٠٦- **الموسوعة الفقهية**، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الكويت.

١٠٧- **نظرية المقاصد في فقه الوقف**، محمد بدر الدين، على موقع ألوكة:

١٠٨- http://www.alukah.net/publications_competitions/0/3986

١٠٩- **نهاية الزين شرح قرة العين**، محمد بن عمر النووي الجاوي، دار الكتب العلمية، ١٤٢٢هـ.

١١٠- **النهاية في غريب الحديث**، مجد الدين المبارك بن الأثير (٦٠٦هـ) تحقيق: طاهر أحمد الزاوي ومحمود الطناحي، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة.

١١١- **نيل الأوطار**، محمد بن علي الشوكاني (١٢٥٠هـ)، دار الجيل، بيروت، ١٩٧٣م.

١١٢- **الوقف الذري ووقف الإرصاد**، د. راغب السرجاني، موقع قصة الإسلام: http://islamstory.com.

١١٣- **الوقف الإسلامي.. تطوره- إدارته- تنميته**، منذر قحف، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٦م.

١١٤- **الوقف والمال العام بين الشريعة والقانون**، عنتر هواري، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجيلالي ليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، ٢٠١٣/ ٢٠١٤م.

البحث السادس

وقفُ المالِ العامِّ.. دراسةٌ فقهيةُ

د. مسعود صبري إبراهيم فضل[1]

(١) اختصاصي دراسات إسلامية في الموسوعة الفقهية- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت.

مقدمة:

يعدُّ الوقف واحدًا من مآثر الإسلام ومحاسنه، ومن أبرز ما اختص به الإسلام من شرائع وأحكام؛ إذ لم يُعرف الوقف في الجاهلية، ولم يُؤثر عن أحدهم أنه وقف شيئًا، فكان أول وقف في الإسلام.

وللوقف أبعاد اقتصادية واجتماعية كبرى، فهو يمثل سندًا قويًّا لاقتصاد الدولة والمجتمع، كما يعد رافدًا من روافد التضامن الاجتماعي في كل مجتمع، وهو عامل من أهم عوامل استقرار الأمن الاجتماعي؛ لهذا حرص المسلمون الأوائل عليه، فندر في الصدر الأول أن يتخلف عن الوقف أحد، من أكبر شخص في دولة الإسلام؛ وهو رسول الله ﷺ، إلى جميع صحابته ممن كان له مال يقفه.

ولقد غلب على الوقف أن يتعلق بالمال الخاص، وغالب الأحكام الفقهية المبثوثة في كتب التراث تناولت الوقف على اعتباره صادرًا عن الأفراد، أو ما يتعلق بالمال الخاص، وقلَّت البحوث -قديمًا وحديثًا بالرغم من العناية الفائقة بالوقف الآن- من الحديث عن وقف المال العام، ومن هنا كانت أهمية هذا الطرح الذي تقدمت به الأمانة العامة للأوقاف في دعوة الباحثين إلى تناول هذا الموضوع، في بيان الصورة الكاملة لأحكام وقف المال العام، وبيان حدوده، وما يتعلق به من إشكاليات معاصرة من الناحية التطبيقية، وما يتعلق به من إشكاليات من خلال ما يقابله من أحكام في كتب التراث؛ مما يستدعي الكتابة في الموضوع، وإبراز الجانب التأصيلي له.

ومن هنا، جاء عنوان البحث موسوم بـ:"**وقف المال العام.. دراسة فقهية**».

إشكالية البحث:

١- أن غالب الوقف في تراث الفقه الإسلامي قائم على الوقف الفردي، فغالب الحديث عن الواقف إنما هو عن الشخص الطبيعي، وليس عن الشخص الاعتباري.

٢- أن غالب الأحكام تتعلق بوقف المجتمع المدني بعيدًا عن سلطة الدولة؛ ولذلك نصوا على أن الولاية الخاصة مقدَّمة على الولاية العامة.

٣- أن الحديث عن وقف الدولة في كتب الفقه مساحته قليلة جدًّا، والحديث فيه عن حديث وقف السلطان أو الحاكم؛ يعني رأس الدولة.

٤- أن الناظر إلى واقعنا الآن يرى ضرورة التأطير الفقهي لفقه المال العام وأحكام الدولة في ذلك؛ للتغيير الجذري لواقع المجتمع والدولة عما كان عليه زمن الخلافة الراشدة ثم الخلافات المتعاقبة بعده.

٥- أن هذا الموضوع يتعلق بفقه الدولة، وهو فقه فقير الكتابة فيه بالنسبة لفقه الفرد، كما هو ثابت في الكتابات الفقهية.

طبيعة البحث:

اقتضت طبيعة البحث أن تكون فقهية في المقام الأول، وغالب الدراسة جاءت مقارنة بين المذاهب الأربعة، وقد يذكر بعض المذاهب الأخرى في مواطن نادرة، كما يعرج البحث أحيانًا إلى كتب القانون.

خطة البحث:

وقد جاء البحث في مقدمة وأربعة فصول، وهي:

الفصل الأول: حقيقة وقف المال العام

الفصل الثاني: الصفة الشرعية للدولة في حيازة المال العام

الفصل الثالث: فقه الدولة في وقف المال العام

الفصل الرابع: علاقة وقف المال العام بمالية الدولة

الفصل الأول
حقيقة وقف المال العام

المبحث الأول: تعريف المال العام

تعريف المال في اللغة:

يجيء المال في اللغة على عدة معانٍ؛ منها: النصاب، حكي عن الغوري، والنَّعَم، وهو مال أهل البادية، ويُطلق أيضًا على كل ما يتملكه الناس من دراهم أو دنانير، أو ذهب أو فضة، أو حنطة أو شعير أو خبز، أو حيوان أو ثياب أو سلاح.. أو غير ذلك، ويُطلق على المال العين، وهو المضروب وغيره من الذهب والفضة، سوى المموه والصفراء والبيضاء والصامت، وقال صاحب المصباح المنير: إن المال معروف، ويذكَّر ويؤنث، وهو المال، وهي المال، ويُقال: مال الرجل يمال مالاً؛ إذا كثر ماله، فهو مالٍ، وامرأة مالة[1].

تعريف المال اصطلاحًا:

تعدَّدت تعاريف الفقهاء للمال، فمن ذلك: عرَّفه **الشافعي** بقوله: «لا يقع اسم المال إلا على ما له قيمة يباع بها، وتلزم متلفه، وإن قلَّت، وما لا يطرحه الناس؛ مثل الفلس وما أشبه ذلك[2]، وعرَّفه

(١) المغرب في ترتيب المعرب مادة (م و ل)، والمصباح المنير مادة (م و ل).
(٢) الأشباه والنظائر للسيوطي، دار الكتب العلمية، ١/ ٣٢٧.

ابن العربي المالكي بأنه: «ما تمتد إليه الأطماع، ويصلح عادة وشرعًا للانتفاع به»[١]، وقد جعل ابن العربي لتعريف المال ثلاثة معايير؛ **الأول:** أنه مطموع فيه، فإن لم يطمع فيه الناس فلا يعد مالاً، **الثاني**: الانتفاع به عرفًا، **والثالث**: الانتفاع به شرعًا، ليخرج منه كل ما أصله مال وأسقطه الشارع من المالية؛ كالخمر والخنزير وأشباههما، وعرَّفه **الشاطبي** أنه: ما يقع عليه الملك واستبد به المالك عن غيره إذا أخذه من وجهه، ويستوي في ذلك الطعام والشراب واللباس على اختلافها وما يؤدي إليها من جميع المتمولات[٢]، وعرَّفه **الزركشي:** ما كان منتفعًا به، أي مستعدًّا لأن يُنتفع به[٣]، وقد حصر المال بالانتفاع، وهو غير جامع ولا مانع، وعرَّفه **ابن عابدين** بأنه: «ما يميل إليه الطبع، ويمكن ادخاره لوقت الحاجة»[٤]، وتعريف **ابن عابدين** المال بأنه ما يميل إليه الطبع لا يجعل للتعريف خصوصية، فما تميل إليه النفس لا يختص بالمال دون غيره، لكن اعتبار معيارية الادخار خصوصية تصلح لتعريف المال، وعرفه **البهوتي الحنبلي** بأنه: «ما يباح نفعه مطلقًا؛ أي في كل الأحوال، أو يباح اقتناؤه بلا حاجة»[٥]، وقد جعل **البهوتي والحنابلة** معايير تعريف المال ثلاثة؛ هي: الإباحة، لاعتبار الشرعية في التعريف، والنفع، وإطلاق النفع، فخرج: ما لا نفع فيه أصلاً؛ كبعض الحشرات، وما فيه منفعة محرَّمة؛ كالخمر، وما فيه منفعة مباحة للحاجة؛ كالكلب، وما فيه منفعة تُباح للضرورة؛ كالميتة في حال المخمصة، وخمر لدفع لقمة غُصَّ بها»[٦]، وعرَّفته **مجلة الأحكام العدلية:** «المال هو ما يميل إليه طبع الإنسان ويمكن ادخاره إلى وقت الحاجة؛ منقولاً كان أو غير منقول»[٧].

أنواع المال:

المال نوعان: أعيان، ومنافع، والأعيان قسمان: جماد؛ وهو مالٍ في كل أحواله، وحيوان، وهو قسمان أيضًا؛ الأول: ما ليس له بنية صالحة للانتفاع، فلا يكون مالاً؛ مثل: الذباب والبعوض والخنافس والحشرات.. وما إلى ذلك، والثاني: ما له بنية صالحة للانتفاع، وهو قسمان؛ الأول: ما جُبلت طبيعته على الشر والإيذاء؛ كالأسد والذئب وليست مالاً، والثاني: ما جُبلت طبيعته على الاستسلام والانقياد؛ كالبهائم والمواشي؛ فهي أموال.

سبب التفريق بين الجماد والحيوان: هو أن استعمال الجمادات ممكن على سبيل القهر؛ إذ ليس لها قدرة وإرادة يُتصور منها الامتناع، وأما الحيوان فهو مختار في الفعل؛ فلا يُتصور استعمالها إلا بمساعدة منها، فإذا كانت مجبولة على طبيعة الاستسلام أمكن استعمالها واستسخارها في المقاصد، بخلاف ما طبيعته الشر والإيذاء فإنها تمتنع وتستعصي وتنتهي إلى ضد غرض المستعمل؛ ولهذا إذا صالت تلك الحيوانات التحقت بالمؤذيات طبعًا في الإهدار[٨].

(١) أحكام القرآن لابن العربي دار الفكر، ٢/ ٦٠٤.
(٢) الموافقات للشاطبي، دار المعرفة، ٢/ ١٧.
(٣) المنثور للزركشي، الشؤون الإسلامية بالكويت، ٣/ ٢٢٢.
(٤) رد المحتار على الدر المختار لابن عابدين، إحياء التراث، ٤/ ٣.
(٥) شرح منتهى الإرادات للبهوتي، دار الفكر، ٢/ ١٤٢، ومطالب أولي النهى في شرح غاية المنتهى، بيروت، ٣/ ١٢.
(٦) الموسوعة الفقهية الكويتية، ١٥/ ٢٨.
(٧) المادة: (١٢٦) مجلة الأحكام العدلية، تحقيق: نجيب هواويني، نور محمد، كارخانه تجارتِ كتب، آرام باغ، كراتشي، ص٣١.
(٨) المنثور في القواعد الفقهية، للزركشي، ٣/ ٢٢٢- ٢٢٣.

تعريف العام:

هو في اللغة: شمول أمر لمتعدد؛ سواء كان الأمر لفظًا أو غيره، ومنه قولهم: عمهم الخير؛ إذا شملهم وأحاط بهم[١]، **وفي الاصطلاح:** هو اللفظ المستغرق لجميع ما يصلح له بوضع واحد من غير حصر[٢].

تعريف المال العام: عرَّف القاسم بن سلام المال العام بأنه: الأموال التي تليها الأئمة للرعية، من الفيء والخمس والصدقة[٣]، يعني الزكاة، **وعرَّفه الحنابلة** بأنه: كل ما هو تحت يد الإمام مما يرجع إلى الصرف في مصالح المسلمين، كمال الفيء، وخمس الغنيمة ونحوهما[٤]، **كما عرَّفه أبو يعلى والماوردي بأنه:** «كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال، فإذا قُبض صار بالقبض مضافًا إلى حقوق بيت المال؛ سواء أدخل إلى حرزه أم لم يدخل؛ لأن بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان[٥]، وعرّفه بعض المعاصرين بأنه: المال الذي لا يدخل في الملك الفردي، وتمتلكه الدولة ملكية عامة، وتخصصه للمصلحة العامة[٦].

تعريف المال العام في القانون: نصَّت المادة (٨٧) من **القانون المدني المصري** على أنه «تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل، أو بمقتضى قانون أو مرسوم (بقرار جمهوري)، أو قرار من الوزير المختص»[٧].

المال العام في القانون الكويتي:

طبقًا لنص المادة الثانية من القانون رقم١ لسنة ١٩٩٣م في شأن حماية الأموال العامة في الكويت؛ فإن الأموال العامة يقصد بها ما يكون مملوكًا أو خاضعًا بقانون لإدارة إحدى الجهات الآتية، أيًّا كان موقع تلك الأموال في داخل البلاد أو خارجها: أ- الدولة. ب- الهيئات العامة والمؤسسات العامة. ج- الشركات والمنشآت التي تساهم فيها الجهات المبينة بالبندين السابقين بنسبة ٢٥٪ من رأس مالها بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق شركات، أو منشآت تساهم الدولة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو غيرها في تحديد نسبة رأس المال المشار إليه، بمجموع الحصص التي للدولة أو غيرها من جميع الهيئات ذات الشخصية المعنوية[٨].

(١) إرشاد الفحول للشوكاني، مصطفى الحلبي، ص١١٢.
(٢) المرجع نفسه، وجمع الجوامع، لتاج الدين السبكي، ١/ ٣٩٨.
(٣) الأموال للقاسم بن سلام، ص٣٤.
(٤) مطالب أولي النهى ٢/ ١٦، وشرح المنتهى ١/ ٣٦٨.
(٥) الأحكام السلطانية لأبي يعلى، دار الكتب العلمية، ص٢٥١، والأحكام السلطانية للماوردي، دار الكتب العلمية، ص٢٦٦.
(٦) مفهوم المال العام ونظم حمايته في الشريعة الإسلامية، علي عبد الله الديلمي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد (٢٠)، ص١١٨، ٢٠٠٤م/ ١٤٢٦م.
(٧) النظام القانوني للأملاك العامة والخاصة المملوكة للدولة وللأشخاص الاعتبارية العامة ولهيئات الموانى المصرية، د. أحمد محمود جمعة، منشأة المعارف الإسكندرية، د. ت، ص٦.
(٨) الحقوق العينية الأصيلة، د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر جامعة الكويت، ١٩٩٠م، ٢/ ١١، والحماية القانونية للأموال العامة في القانون الكويتي.. دراسة مقارنة، سهيلة فهد مالك الصباح، رسالة ماجستير بالجامعة الخليجية بمملكة البحرين، ١٤٣٢هـ/ ٢٠١٠م، ص١٨.

التعريف الراجح:

المال العام هو: **الأعيان التي لا تقع تحت ملك الأفراد، بل تعد ملكًا عامًا، يقع تصرفه تحت سلطة الإمام، بحيث يتصرف فيه حسب المصلحة العامة.**

وقد أخرجنا المنافع من تعريف المال العام؛ باعتبار أن الأصل هي الأعيان، والمنافع تابعة لها، فروعي الأصل دون ما تفرع عنه، وأخرج من التعريف ملكية الأفراد؛ فإن ما يملكه الأفراد لا سلطة للدولة عليه في الأصل، واعتبر أنه ملك عام؛ لتساوي الأمة أو الشعب في ملكيته، وأن التصرف منوط بالإمام أو من ينوب عنه، وأنه يُشترط في تصرف الإمام فيه أن يكون للمصلحة العامة، وهو قيد احترازي؛ حفاظًا على عموم ملكية المال العام.

حقيقة وقف الدولة للمال العام:

لم يتعرض الفقهاء -فيما أعلم- لتعريف وقف الدولة للمال العام، وإن ناقشوا المسألة في شروط الواقف تحت شرط الملك، والوقوف على تعريف حقيقة وقف الدولة المال العام غاية في الأهمية؛ لابتناء موضوع البحث عليه، ويمكن تعريف وقف الدولة للمال العام بأنه: **وقف الدولة بعض الأملاك العامة على بعض الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية**؛ فهنا الدولة حلَّت محل الواقف، والمال العام حلَّ محل الموقوف، والأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين حلُّوا محل الموقوف عليه، وتبقى الصيغة، وتكون بقرار الوقف أو العقد الذي تبرمه الدولة مع من تقف عليهم.

المبحث الثاني: معايير المال العام

معايير المال العام:

نقصد بمعايير المال العام: المقاييس التي تميز المال العام عن غيره.

ومن أهم تلك المعايير:

المعيار الأول: أن يكون حقًّا خالصًا لله: وهو الحق القائم بنفسه، ثبت لله تعالى ابتداء؛ مثل الخُمس في الغنائم، كما في قوله تعالى: ﴿وَٱعْلَمُوٓاْ أَنَّمَا غَنِمْتُم مِّن شَيْءٍ فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُۥ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِى ٱلْقُرْبَىٰ وَٱلْيَتَٰمَىٰ وَٱلْمَسَٰكِينِ وَٱبْنِ ٱلسَّبِيلِ﴾[1]، ومثل: خُمس ما يستخرج من الأرض والبحار من معادن ونفط وفحم حجري وغير ذلك، وإنما كان هذا الحق قائمًا بنفسه؛ لأنه لم يتعلق بذمة شخص، ولم يدخل في ملك شخص ثم أخرجه زكاة أو صدقة تبرعًا؛ ولذلك يجوز للحاكم إعطاء المعدن والنفط للذي وجده واستخرجه من الأرض إذا كان محتاجًا ومستحقًّا للصدقة، كما أنه يجوز إعطاء الخُمس لغير الفقراء

(١) سورة الأنفال، آية ٤١.

والمساكين؛ لأنه ليس صدقة ولا عبادة ولا مئونة ولا عقوبة، لأنه لم يخرج من أموال الناس حتى يأخذ صفة من هذه الصفات، وإنما هو باقٍ على حكم ملك الله تعالى؛ ظاهرًا وباطنًا، حقيقة وحكمًا[1].

المعيار الثاني: ألا يتعيَّن مالكه: فالمال العام لا يدخل في ملك آحاد الناس؛ سواء كان فردًا أم جماعة، وإنما هو يعود لعموم المسلمين، فهو كما قال القاضي أبو يعلى: كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال[2]، ومثاله أيضًا المرافق العامة ذات النفع العام؛ كالبحار والأنهار وغيرها، قال أبو يوسف: «والمسلمون جميعا شركاء في دجلة والفرات، وكل نهر عظيم نحوهما، أو وادٍ يستقون منه ويسقون الشقة والحافر والخف، وليس لأحد أن يُمنع، ولكل قوم شِرْب أرضهم ونخلهم وشجرهم، لا يُحبس الماء عن أحد دون أحد»[3]،وقال ابن قدامة: «وما كان من الشوارع والطرقات والرحاب بين العمران، فليس لأحد إحياؤه، سواء كان واسعًا أو ضيقًا، وسواء ضيَّق على الناس بذلك أو لم يضيق؛ لأن ذلك يشترك فيه المسلمون، وتتعلق به مصلحتهم، فأشبه مساجدهم»[4].

المعيار الثالث: أن يكون مصرفه موقوفًا على رأي الإمام واجتهاده: فالمال العام هو المال الذي يدخل ضمن بيت المال، والذي لم يتعين مصرفه، بل يترك تحديد مصرفه لاجتهاد الإمام ورأيه؛ مثل أموال الفيء، ومثل زكاة المال الظاهر.. وغير ذلك[5].

المعيار الرابع: المنفعة العامة: فمن خصائص المال العام أن تكون به منفعة ابتداء، ثم هذه المنفعة لا بدَّ أن تكون عامة لكثير من الناس، دون أن تقف عند آحادهم، أو طائفة بعينها، وأن تكون هذه المنفعة معتبرة شرعًا، كما نص الغزالي على ذلك: «ومقصود الشرع من الخلق خمسة: وهو أن يحفظ عليهم دينهم ونفسهم وعقلهم ونسلهم ومالهم، فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوِّت هذه الأصول فهو مفسدة ودفعها مصلحة»[6].

المعايير القانونية للمال العام:

ويمكن إجمالها فيما يأتي:

١- أن يكون مما خصص لاستعمال الجمهور.

٢- أن يكون مخصصًا للمنفعة العامة.

٣- ما خُصِّص لمرفق عام.

٤- ألا يكون قابلاً للتملك الخاص[7].

(١) الموسوعة الفقهية الكويتية، ١٨/ ١٧١٨.
(٢) الأحكام السلطانية، لأبي يعلى، ص٢٥١.
(٣) الخراج لأبي يوسف، المكتبة الأزهرية للتراث، ص١١٠.
(٤) المغني، لابن قدامة، ٥/ ٤٢٦.
(٥) الأحكام السلطانية للماوردي، ص٢٦٦.
(٦) المستصفى، للغزالي، دار الكتب العلمية، ص١٧٤.
(٧) راجع: الحماية القانونية للأموال العامة في القانون الكويتي، سهيلة فهد مالك الصباح، ص٢٩٣٧.

المبحث الثالث: علاقة الوقف بالإرصاد والإقطاع والحبس

قبل بيان الفرق بين الوقف من جهة، وبين الإرصاد والإقطاع من جهة، وجب بيان معنى الوقف، وإن كان من نافلة القول؛ فالوقف -عند جمهور الفقهاء- يُقصد به: حبس العين على حكم ملك الله تعالى، والتصدق بالمنفعة على جهة من جهات البر ابتداء أو انتهاء[1].

ويعد كل من الإرصاد والإقطاع والحبس من المصطلحات ذات الصلة بالوقف، فبينها والوقف تداخل وتمايز.

الإرصاد وعلاقتة بالوقف:

الإرصاد في اللغة بمعنى الإعداد[2]، وهو في اصطلاح الجمهور: تخصيص الإمام غلة بعض أراضي بيت المال لبعض مصارفه، فإرصاد الأرض إعدادها لصرف نمائها على الجهة التي عينها[3]، ويطلق الحنفية الإرصاد أيضًا على: تخصيص ريع الوقف لسداد ديونه التي ترتبت عليه لضرورة إعماره[4]

الفرق بين الوقف والإرصاد: للفقهاء اتجاهان في العلاقة بين الوقف والإرصاد.

الاتجاه الأول: الوقف غير الإرصاد:

وهو مذهب الحنفية؛ وذلك لما يأتي:

١- أن الوقف كان ملكًا للواقف قبل الوقف، بخلاف الإرصاد، فهو من بيت مال المسلمين.

٢- أن من شروط الوقف أن يكون الوقف مملوكًا للواقف وقت الوقف، والإرصاد لا يكون ملكًا للإمام، فلا يسمى وقفًا، وقال ابن عابدين تعليقًا على قول الحصكفي (والإرصاد من السلطان ليس بإيقاف البتة): "وإنما لم يكن وقفًا حقيقة لعدم ملك السلطان له، بل هو تعيين شيء من بيت المال على بعض مستحقيه"[5].

الاتجاه الثاني: أن الوقف والإرصاد حقيقة واحدة:

وذلك أن الإرصاد حين يكون من الإمام فهو باعتبار أن الإمام بمنزلة وكيل الوقف، فلم يختل فيه شرط الملكية، غير أن الإرصاد يفرق عن الوقف أنه لا يكون إلا من الإمام، والوقف قد يكون من غير الإمام[6]، وعرفه ابن عرفة: تمليك الإمام جزءًا من الأرض[7]،وعرف بأنه: ما يقطعه الإمام -أي يعطيه من أراضي الموات- رقبة أو منفعة لمن له حق في بيت المال، فالإقطاع يكون تمليكًا وغير تمليك.

---

(١) منح الجليل ٤/ ٣٤، وجواهر الإكليل ٢/ ٢٠٥، ومغني المحتاج ٢/ ٣٧٦، وشرح منتهى الإرادات ٢/ ٤٨٩، والإنصاف ٧/ ٣.

(٢) لسان العرب، (ر ص د).

(٣) مطالب أولي النهي، طبع المكتب الإسلامي، ٤/ ٢٧٨.

(٤) رد المحتار على الدر المختار، ٣/ ٣٧٦، والموسوعة الفقهية، ٣/ ١٠٧.

(٥) الدر المختار، وحاشية ابن عابدين (رد المحتار)، ٤/ ١٩٥.

(٦) الموسوعة الفقهية، ٣/ ١٠٧.

(٧) شرح حدود ابن عرفة، المكتبة العلمية، ١٣٥٠هـ، ص٤٠٩.

الفرق بين الإقطاع والإرصاد:

الفرق بين إقطاع التمليك وبين الإرصاد، أن المقطع إليه يملك رقبة القطائع، ولا يترتب له شيء من هذا الملك في الإرصاد.

أما إقطاع المنفعة أو الخراج، فيفترق عن الإرصاد بأن الإرصاد له صفة التأبيد، ولا يكون لهذا النوع من الإقطاع صفة التأبيد؛ إذ يحق للإمام سلخ تلك القطائع عمن جعلها له، وإعطاؤها لغيره، وعلى هذا فإن الإقطاع يحمل الصفة الفردية الشخصية، أما الإرصاد فيحمل صفة العموم ومصلحة الجماعة[1].

الفرق بين الإقطاع والوقف: أن الإمام إذا أقطع أحدًا أرضًا مواتًا فأحياها تملك عينها وجاز له التصرف فيها كيفما شاء، أما إن أقطعه أرضًا عامرة لم يجز له التملك، فهو يمتلك منافعها بالإيجار ونوعه ولا يمتلك عينها، وللولي أن يخرجه منها متى شاء، أما الوقف فهو حبس العين، فالوقف يخالف النوع الأول من الإقطاع، ويتوافق مع النوع الثاني في ملك المنفعة.

الفرق بين الوقف والحبس:

يعدُّ الحبس من أقرب المصطلحات إلى الوقف للتشابه الكبير بينهما، حتى إن الوقف يعرف بالحبس، لكن الفرق بينهما هو أن الحبس محله الأشخاص، والوقف محله الأعيان[2].

المبحث الرابع: أنواع الأموال الموقوفة من المال العام

بيان الأموال الموقوفة من المال العام له معياران ضابطان؛ **الأول**: أن يكون هذا المال مما يصح وقفه، فإن كان مما لا يصح وقفه خرج من التصنيف. **والثاني**: أن يكون من المال العام وليس من المال الخاص.

أولاً: أنواع الأموال العامة:

تقسم الأموال العامة إلى ما يأتي:

١-**الأموال العامة البرية (الأرضية)**؛ وتشمل: الطرق والشوارع العامة، والحدائق والمتنزهات العامة، والجبانات، وبيوت العبادة، ووسائل المواصلات؛ كالسكك الحديدية وخطوط التلغراف والتليفون، والأموال ذات الصفة الحربية أو الدفاعية، والآثار والأراضي الأثرية، والمساكن الملحقة بالمرافق والمنشآت الحكومية المخصصة لسكنى الموظفين والعمال، والمناجم والقصور الملكية والرئاسية، والمكتبات العامة القومية والمحلية.

(١) الموسوعة الفقهية، ٣/ ١٠٨.

(٢) جواهر الإكليل شرح مختصر خليل، دار الفكر، ٢/ ٢٠٥، والحبس هو الوقف باصطلاح الحنفية والمالكية، وتسمى الأحباس.

٢-**الأموال العامة النهرية والبحرية**؛ وتشمل: مجاري الأنهار والبحار، والمياه والجسور والفروع والرياحات والترع العامة والمصارف العامة والبحيرات، والموانئ والأراضي التي تنزع ملكيتها للمنفعة العامة لأغراض الري أو الصرف، والأراضي المملوكة للدولة والمخصصة لهذا الغرض.

٣-**الأموال العامة الجوية**؛ وتشمل: المطارات المدنية والعسكرية وما يتبعها[١].

تقسيم آخر: وقسمها البعض إلى ما قسم في الفقه إلى عقارات ومنقولات.

القسم الأول: العقارات: وتشمل:

١- أشياء عامة أرضية؛ كالطرق والشوارع والقناطر والمرافئ والسكك الحديدية وخطوط التلغراف والتليفونات.

٢- أشياء عامة بحرية؛ كالأنهار والترع والمصارف والموانئ والأرصفة والشواطئ والأراضي التي تتكون من طمي البحر والبحيرات المملوكة للميري، والمباني اللازمة للانتفاع بالأنهار.

٣- أشياء عامة حربية؛ كالحصون والقلاع والخنادق والأسوار والأراضي والترسانات والأسلحة والمراكب البحرية والمخابئ.

٤- أشياء عامة ذات غرض ديني؛ كالجوامع والجبانات.

٥- المباني الحكومية؛ كالعقارات الميرية وكافة العقارات المخصصة للمنفعة العامة.

٦- حقوق الارتفاق؛ كحقوق الطرق المتعلقة بالشوارع ومجاري المياه والأشغال العمومية والأعمال الحربية.

٧- المناجم والمحاجر؛ وذلك بصريح نص القانون المصري ٨٦/ ١٩٥٦ في المادة الثالثة منه (النشرة التشريعية، العدد ٣ مارس سنة ١٩٥٦م).

القسم الثاني: المنقولات:

ويشمل كل منقول من أملاك الدولة العامة الخاضعة لنظامها القانوني[٢]، وهي الأشياء التي يمكن إزالتها من مكانها ونقلها إلى مكان آخر؛ كالأثاث وقطع النقود، وهي قسمان: المنقولات المادية، والمنقولات المعنوية، وتشمل كل الحقوق المنقولة غير حق الملكية[٣].

وتقسم الأموال العامة من جهة الشخص الذي تعود إليه إلى: **أموال عامة إقليمية**؛ كالطرق والحدائق العامة التي تقوم بصيانتها الإدارات المحلية والمحافظات. **وأموال عامة قومية**؛ كالطرق العامة التي تقوم بصيانتها وزارة المواصلات والمباني الحكومية والوزارات والقلاع والموانئ. **وأموال عامة محلية أو بلدية**؛ كالطرق والحدائق التي تتعهدها البلدية والأبنية التابعة للبلدية والسيارات[٤].

(١) راجع: الوسيط في أموال الدولة العامة والخاصة، د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، دار المطبوعات الجامعية، دو ت، ١/ ١٢٥- ١٦٥.
(٢) راجع: أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة في ضوء الفقه والقانون، أسامة عثمان، منشأة المعارف، د. ت، ص١٩- ٢١.
(٣) الحماية القانونية للأموال العامة في القانون الكويتي، سهيلة فهد مالك الصباح، ص٢٢- ٢٤.
(٤) المرجع نفسه.

ثانيًا: أنواع الأموال الموقوفة:

الأموال الموقوفة ثلاثة: وقف عقار، ووقف منقول، ووقف منفعة.

النوع الأول: وقف العقار:

العقار: هو كل ما لا يمكن نقله وتحويله من مكان إلى آخر[1]، ويدخل فيها المباني والأراضي والحقول والبساتين والآبار والعيون.. ونحو ذلك، ويجوز وقف العقار إن كان من المال العام؛ قال المرغيناني الحنفي: «ويجوز وقف العقار؛ لأن جماعة من الصحابة -رضوان الله عليهم- وقفوه»[2]، وقال الخرشي المالكي: «ويدخل في المملوك العقار»[3]، وقال الشيرازي الشافعي: «و يجوز وقف كل عين ينتفع بها على الدوام كالعقار»[4]، وقال البهوتي الحنبلي: «وإذا وقف عقارًا مشهورًا لم يشترط ذكر حدوده نصًا»[5].

والدليل عليه فعل النبي ﷺ وفعل صحابته؛ أما **فعل الرسول** ﷺ فحديث عمر أنه قال: كانت لرسول الله ﷺ ثلاث صفايا[6]؛ بنو النضير، وخيبر، وفدك، فأما بنو النضير فكانت حبسًا لنوائبه، وأما فدك فكانت حبسًا لأبناء السبيل، وأما خيبر فجزَّأها رسول الله ﷺ ثلاثة أجزاء؛ جزئين بين المسلمين، وجزءًا نفقة لأهله، فما فضل عن نفقة أهله، جعله بين فقراء المهاجرين[7].

أما **فعل الصحابة** فمنه ما ورد عن ابن عمر -رضي الله عنهما- قال: أصاب عمر أرضًا بخيبر، فأتى النبي ﷺ يستأمره فيها، فقال: يا رسول الله، إني أصبت أرضًا بخيبر لم أصب مالاً قط أنفس عندي منه؛ فما تأمر به؟ قال: "إن شئت حبست أصلها وتصدقت بها"، قال: فتصدق بها عمر أنه لا يباع ولا يوهب ولا يورث، وتصدق بها في الفقراء والقربى وفي الرقاب وفي سبيل الله وابن السبيل والضيف[8].

على أنه يُستثنى من العقار ما كان داخلاً في الملكية العامة لا في أملاك الدولة؛ كالأنهار والبحار والمحيطات، وكل ما من شأنه أن يكون نفعه لا يستغني عنه أحد، فلا يجوز وقفه على طائفة بعينها.

(١) درر الحكام شرح مجلة الأحكام، دار الجيل، ١/ ١١٧.
(٢) الهداية شرح البداية، للميرغيناني، المكتبة الإسلامية، ٣/ ١٥.
(٣) شرح مختصر خليل للخرشي، دار صادر، ٧/ ٧٩.
(٤) المهذب للشيرازي، عيسى الحلبي، ١/ ٤٤٠.
(٥) شرح منتهى الإرادات، دار الفكر، ٢/ ٤٩١- ٤٩٢.
(٦) قال الخطابي: «الصفي ما يصطفيه الإمام عن أرض الغنيمة من شيء قبل أن يقسم». عون المعبود وحاشية ابن القيم، ٨/ ١٣٤.
(٧) أخرجه أبو داود في السنن ٣/ ٣٧٥، كتاب الخراج والإمارة (١٤)، باب في صفايا رسول الله ﷺ من الأموال (١٩)، الحديث (٢٩٦٧)، وأخرجه البيهقي في السنن الكبرى ٦/ ٢٩٦، كتاب قسم الفيء والغنيمة، باب مصرف أربعة أخماس الفي، وإسناده حسن، فيه أسامة بن زيد الليثي وهو صدوق يهم، والتقريب (٣١٩)، وقال المناوي في كشف المناهج والتناقيح في تخريج أحاديث المصابيح (٣/ ٤٤٥): "قلت: رواه أبو داود فيه من حديث عمر، ولم يضعفه، ولا المنذري".
(٨) حديث ابن عمر: «أصاب عمر أرضًا...»؛ أخرجه البخاري، كتاب الشروط، باب الشروط في الوقف، ٢٥٨٦ (٢/ ٩٨٢)، وأخرجه مسلم في الوصية باب الوقف، رقم ١٦٣٢.

النوع الثاني: وقف المنقول:

ذهب جمهور الفقهاء عدا الحنفية إلى جواز وقف المنقول؛ مستدلين بحديث أبي هريرة ﷺ أن رسول الله ﷺ قال: "من احتبس فرسًا في سبيل الله إيمانًا بالله، وتصديقًا بوعده؛ فإن شبعه وريه وروثه وبوله في ميزانه يوم القيامة"[(١)].

أما الحنفية فلا يجيزون وقف المنقول قصدًا؛ لأن من شرط الوقف التأبيد، والمنقول لا يؤبَّد، وإنما يجوز عندهم في ثلاث حالات:

الأولى: أن يكون المنقول تبعًا للعقار؛ استحسانًا؛ مثل البناء والشجر، والبقر وآلات الحرث ونحوها.

الثانية: أن يكون من الكراع؛ استحسانا كالآت الحرب والخيل والإبل ونحوها؛ لما ورد من حديث النبي ﷺ: "وأما خالد فقد احتبس أدراعه وأعتده في سبيل الله"[(٢)].

الثالثة: يجوز وقف المنقول قصدًا عند محمد، إن كان متعارفًا عليه؛ كالقدوم والفأس والمصحف، أما ما لم يتعارف عليه فلا يجوز وقفه؛ كالثياب والحيوان[(٣)].

النوع الثالث: وقف المنفعة:

ذهب جمهور الفقهاء -عدا المالكية- إلى عدم جواز وقف المنفعة؛ لأنه يشترط في الموقوف أن يكون عينا ينتفع بها، وخالفهم في ذلك المالكية؛ لأنهم لا يشترطون تأبيد الوقف بخلاف الجمهور[(٤)].

تعقيب:

والحق أن قول المالكية أنفع وأرجى لزماننا، وذلك لما يأتي:

١- أن شرط العينية هو المفهوم من الحديث لم يتناول ملك المنفعة، وإنما يجوز نفي ملك المنفعة إن صح عليه؛ ومالم يصح عليه فيكون محتملاً، ولا يستدل بالمحتمل على المحتمل.

٢- أن ملك المنفعة قد يكون أغلى ثمنًا وأعلى قيمة من ملك العقار والمنقول، فيجوز وقف مال المنفعة على هذا القول.

٣- أنه يصح تمليك المنفعة في حال الحياة وبعد الموت.

٤- أن المنفعة تضمن باليد والإتلاف.

٥- أن المنفعة يكون عوضها عينًا ودينًا.

(١) رواه البخاري في الجهاد، باب من احتبس فرسًا في سبيل الله، ٦/ ٤٣، والنسائي في الخيل، باب علف الخيل، ٦/ ٢٢٥.

(٢) صحيح البخاري، كتاب الزكاة، باب العرض في الزكاة، ٢/ ١١٦.

(٣) الشرح الكبير وحاشية الدسوقي ٤/ ٧٧، والمهذب ١/ ٤٤٧، وشرح منتهى الإرادات ٢/ ٤٩١- ٤٩٢، والدر المختار وحاشية ابن عابدين ٣/ ٣٧٥.

(٤) حاشية ابن عابدين ٣/ ٣٥٩، ومغني المحتاج شرح منهاج الطالبين ٢/ ٣٧٧، وشرح منتهى الإرادات ٢/ ٤٩٢، وحاشية الصاوي على الشرح الصغير، مصطفى الحلبي، ٢/ ٢٩٨.

٦- أن الشارع اعتبرها في عقود المعاوضات كما في عقد الإجارة وعقد النكاح.

٧- أن في عدم اعتبارها تضييعًا للحقوق، وتشجيعًا للظلمة على الاعتداء على منافع الناس، وهذا مخالف لمقاصد الشريعة[١].

المبحث الخامس: التعارض بين صفة المال الموقوف وبين اعتباره مالاً عامًا

يبدو التعارض ظاهرًا بين القول بصحة وقف المال العام من خلال وقفيته؛ باعتبار أن الوقفية تمليك للمال الموقوف، وبين اعتباره مالاً عامًا يحق للجميع الانتفاع به، وهنا يجب التفريق بين الملكية العامة وملكية الدولة.

والداعي إلى هذه التفرقة بيان سلطة الدولة في كل من الملكية العامة وملكية الدولة، وحدود التصرف الجائز والتصرف الممنوع على ولي الأمر فيما يتعلق بالمال العام، باعتبار أن الملكية العامة هي جزء من الأموال العامة، وكذلك ملكية الدولة هي جزء من المال العام، فملكية الدولة ترادف بيت مال المسلمين، فكل أصناف المال التي تدخل تحت بيت مال المسلمين، القديم منها والجديد هو داخل ضمن ملكية الدولة، وهي خاصة لتصرف الإمام بحسب ما يراه من المصلحة، فهو مفوض في التصرف فيها بناء على الاجتهاد المصلحي، فله أن يملِّك من الأموال التي تدخل ضمن ملكية الدولة من يراه من الشعب، وله أن يخصص لطوائف دون غيرها حسب الحاجة والمصلحة، **أما الملكية العامة**، فيجب أن يعود نفعها للجميع دون استثناء، يتساوى فيها الناس دون تمييز، فلا يصح فيها تمليك، وذلك مثل الأنهار والبحار، وكل ما منفعته من الضرورات، قال السيوطي: «الأنهار ومجاريها العامة ليست مملوكة، بل هي إما مباحة لا يجوز لأحد تملكها، وإما وقف على جميع المسلمين، ولا شكَّ أن الأنهار الكبار كالنيل والفرات مباحة كما صرح به الفقهاء في كتبهم، ولا يجوز تملك شيء منها بالإحياء، ولا بالبيع من بيت المال، ولا بغيره، وكذلك حافاتها التي يحتاج عموم الناس إلى الارتفاق»[٢].

وعلة التفرقة بين الملكية العامة وملكية الدولة أن **حاجة الناس إلى منفعة الملكية العامة من الضرورات أو الحاجات التي تنزل منزلة الضرورة**، وأن استيلاء البعض عليها بالتمليك أو الإيجار أو الهبة أو البيع أو غيرها يجعلها حكرًا في طائفة دون أخرى، وهذا من المقاصد الممنوعة في الشريعة؛ لأن الماء -مثلاً- من الحاجات التي لا ينبغي أن يتحكم فيها بعض الناس دون بعض؛ وذلك لحديث أبي داود: «المسلمون شركاء في ثلاث؛ في الماء، والكلأ، والنار»[٣]، ويترتَّب على ذلك فروق بين الملكية العامة وملكية الدولة (بيت المال)، وذلك فيما يأتي:

(١) روضة الطالبين للنووي، المكتب الإسلامي، ١٤١٢هـ، ٥/ ١٢- ١٣، ومغني المحتاج شرح منهاج الطالبين ٢/ ٢، وروضة الطالبين ٥/ ١٢- ١٣، ومغني المحتاج ٢/ ٢، وحاشية الدسوقي على الشرح الكبير ٣/ ٤٤٢، والمنثور في القواعد للزركشي ٣/ ١٩٧، ٢٢٢.

(٢) الحاوي في الفتاوي، للسيوطي، دار الفكر بيروت، د. ت، ١/ ٢١١.

(٣) سنن أبي داود، كتاب الإجارة، باب في منع الماء، وإسناده صحيح، رقم (٣٤٧٧)، وفي الباب عن أبي هريرة عند ابن ماجه رقم (٢٤٧٣)، في الرهون، باب المسلمون شركاء في ثلاث؛ بلفظ: «ثلاث لا يُمنعن؛ الماء، والكلأ، والنار»، وإسناده صحيح، وصححه البوصيري والحافظ ابن حجر، وجامع الأصول لابن الأثير، ١/ ٤٨٦.

١- أن للدولة حق التصرف في ملكية بيت المال بناء على المصلحة دون الملكية العامة.

٢- أن الأملاك العامة لا تنتقل إلى الأفراد، إلا بعد انتهاء تخصيصها -المنفعة العامة- بخلاف أملاك بيت المال، فإنه يمكن نقلها إليهم عن طريق العقد وغيره.

٣- أن الملكية العامة تتعلق بها مصالح الأمة بطريق مباشر، وفي أملاك الدولة فمصلحة الأمة تتعلق بها بطريق غير مباشر.

٤- أن الانتفاع من أموال الملكية العامة يجب أن تعود ثمرته للأمة كلها دون تمييز أحد على أحد، بخلاف ملكية الدولة، فللدولة أن تقصر الاستفادة منها على طائفة دون أخرى، أو تمنع الجميع منها لمصلحة[1].

الفصل الثاني
الصفة الشرعية للدولة في حيازة المال العام

المبحث الأول: تملُّك الدولة المال العام بصفتها شخصية اعتبارية

أولاً: الشخصية الاعتبارية في الفقه الإسلامي:

لم يعرف الفقهاء القدامى الشخصية الاعتبارية، وإن تحدثوا عنها في أبواب كالمضاربة وغيرها، فقد أجاز الأحناف معاملة صاحب المال المضارب في المضاربة، بالرغم من أنه يعد بيع ماله بماله، قال الكاساني: «لِربِّ المال في مال المضاربة ملك رقبة لا ملك تصرف، وملكه في حق التصرف كملك الأجنبي، وللمضارب فيه ملك التصرف لا الرقبة، فكان في حق ملك الرقبة كملك الأجنبي؛ حتى لا يملك رب المال منعه عن التصرف، فكان مال المضاربة في حق كل واحد منهما كمال الأجنبي؛ لذلك جاز الشراء بينهما ولو اشترى المضارب دارًا، ورب المال شفيعها بدار أخرى بجنبها، فله أن يأخذ بالشفعة؛ لأن المشتري وإن كان له في الحقيقة لكنه في الحكم كأنه ليس له، بدليل أنه لا يملك انتزاعه من يد المضارب، ولهذا جاز شراؤه من المضارب»[2]،ومن أمثلة الشخصية الاعتبارية في الفقه: شخصية بيت المال، وشخصية الشركات، وشخصية الوقف.. وغير ذلك مما نصَّ عليه الفقهاء وإدراكهم لمعنى الشخصية الاعتبارية مقابل الشخصية الطبيعية.

(١) راجع: موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة النظر الإسلامية، منذر قحف، ص١١٦- ١١٧، مطبوعات البنك الإسلامي للتنمية بجدة، ط١، ١٤١٠هـ، وحماية المال العام، ص٥٩- ٦١.

(٢) بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، للكاساني، دار الكتب العلمية، ٦/ ١٠١.

وقد اتفقت كلمة الفقهاء على أن **بيت المال هي الجهة وليس المكان**، فقد نصَّ كل من القاضي أبي يعلى والماوردي على أن: «بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان»[1]، ومن أجمع ما قيل في تعريفه: «بيت المال عبارة عن الجهة المخصوصة باستحقاق ما يستحقه المسلمون مطلقًا، وليس مختصًا بحرز مخصوص، أو مكان مخصوص»[2]، وفي هذا إشارة إلى أن بيت المال له شخصية اعتبارية، ويعامل معاملة الشخص الطبيعي من خلال ممثِّليه، فله ذمة مالية بحيث تثبت الحقوق له وعليه، وتُرفع الدعوى منه وعليه، وكان يمثِّله سابقًا إمام المسلمين أو من يعهد إليه بذلك، وحاليًا يمثِّله وزير المالية أو من يعهد إليه.

ثانيًا: الشخصية الاعتبارية في القانون:

تناول بعض القانونيين الشخصية الاعتبارية من عدة نظريات؛ منها **نظرية المجاز**؛ وهي نظرية تقليدية انتهت، **ونظرية الحقيقة**؛ وهل هي بيولوجية، أو إرادة حقيقية، أو حقيقة اجتماعية؟ **ونظرية النظام**؛ وهي تقوم على ثلاث دعائم: وجود فكرة، ووجود جماعة، ووجود تنظيم تعمل الفكرة في الجماعة ضمنه، **ونظرية الحقيقة القانونية**، ويُشترط فيها وجود تنظيم يمثل الإرادة الجماعية التي تستطيع التعبير عن مصلحة الشخصية الاعتبارية[3].

تعريف الشخصية الاعتبارية: وعلى هذا، فتعريف الشخصية الاعتبارية هو تعريف قانوني، ومن أهم تعاريف الشخصية الاعتبارية تعريف د. عبد المنعم البدراوي، حين عرَّفها بأنها: «جماعة من الأشخاص يضمهم تكوين يرمي إلى هدف معين، أو مجموعة من الأموال ترصد لتحقيق غرض معين، يخلع عليها القانون الشخصية، فتكون شخصًا مستقلاً ومتميزًا عن الأشخاص الذين يساهمون في نشاطها، أو يفيدون منها؛ كالدولة والجمعية والشركة والمؤسسة»[4]، وعرفت أيضًا بأنها: «وصف يقوم بالشخصية أو بالكيان، أو بالمؤسسة، يجعلها أهلاً للإلزام والالتزام في الحقوق والواجبات المالية»[5].

المبحث الثاني: حيازة الدولة للمال العام حيازة إدارة وحماية

حين جعلت الشريعة المال العام تحت سلطة الدولة، فمقصود ذلك ألا يستقل بعض المسلمين بالانتفاع بالمال العام دون البعض، أو أن يتصرف فيه بما فيه منفعته بدعوى أنه مال الجميع وهو منهم، وهذا ما عناه عمر بن الخطاب ﷺ بقوله: "ما أحد من المسلمين إلا وله فيه نصيب"[6]، لكن هذا

(١) الأحكام السلطانية لأبي يعلى، مصطفى الحلبي، ١٣٥٧هـ، ص٢٣٥، والأحكام السلطانية للقاضي أبي الحسن الماوردي، مصطفى الحلبي، ص٢١٣.

(٢) تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، بدر الدين بن جماعة، تحقيق: فؤاد عبد المنعم أحمد، مطبعة رئاسة المحاكم الشرعية، قطر، ط١، ١٤٠٥هـ، ص١٠٦.

(٣) راجع: الشخصية الاعتبارية، د. حمزة حمزة، مجلة جامعة دمشق، المجلد ١٧، العدد الثاني، سنة ٢٠٠١م، ص٥٢١- ٥٢٣.

(٤) المدخل للعلوم القانونية، د. عبد المنعم البدراوي، دار الكتاب العربي، ص٦٧٩.

(٥) الشركات لعبد العزيز الخياط، ١/ ٢٢٣.

(٦) الأحكام السلطانية لأبي يعلى الفراء، دار الكتب العلمية، ص٢٤١.

لا يعني أن الدولة مطلقة التصرف في المال العام، بل كما روى محمد بن إسحاق قال: حدثني من سمع طلحة بن معدان العمري قال: خطبنا عمر بن الخطاب ﷺ فحمد الله وأثنى عليه، ثم صلى على النبي ﷺ، وذكر أبا بكر فاستغفر له، ثم قال: "أيها الناس، إنه لم يبلغ ذو حق في حقه أن يُطاع في معصية الله، وإني لا أجد هذا المال يصلحه إلا خلالٌ ثلاث: أن يؤخذ بالحق، ويُعطى في الحق، ويُمنع من الباطل، وإنما أنا ومالكم كولي اليتيم؛ إن استغنيت استعففت، وإن افتقرت أكلت بالمعروف"[1]، ومذهب عمر ﷺ هنا هو مذهب الزاهد القاصد للآخرة، المعرض عن الدنيا، فللحاكم أن يكون له راتب يكفيه بحيث لا يزيغ قلبه إلى ما لا يحل له، ولو كان مستغنيًا، وإنما المقصود أن يد الحاكم على المال العام ليست يدًا مطلقة، بل هي قائمة على ما فيه النفع العام للمسلمين؛ ذلك أن الولاية -عامة أو خاصة- منوطة بالمصلحة، وقد ذكر الفقهاء أنه يلزم حاكم المسلمين الأمانة فيما استؤمن عليه من أموال المسلمين، وصرفها فيما فيه نفع لهم، كما قال أبو يعلى: «ويلزم الإمام من أمور الأمة عشرة أشياء:... السابع: جباية الفيء والصدقات على ما أوجبه الشرع نصًا واجتهادًا مع غير عسف. الثامن: تقدير العطاء وما يستحق في بيت المال من غير سرف ولا تقصير فيه، ودفعه في وقت لا تقديم فيه ولا تأخير. التاسع: استكفاء الأمناء وتقليد النصحاء فيما يفوضه إليهم من الأعمال ويكله إليهم من الأموال، لا تقديم فيه ولا تأخير»[2].

ومن أهم واجبات الدولة تجاه المال العام حماية هذه الأموال من جانب، وإدارتها من جانب آخر.

حماية المال العام: من أهم واجبات الدولة حماية المال العام من أن يتسلط عليه، أو يغلب عليه جماعة، أو ينتفع به جماعة دون الرجوع إلى السلطات المختصة وأجهزة الدولة المعنية؛ لأن هذا طعن في الدولة وسقوط هيبتها من ناحية، وفيه تعدٍّ على مال بغير عدل ولا حق، وواجب الدولة حماية تلك الأموال؛ لأنها مطمع البعض، ينظرون فيها إلى مصلحتهم الخاصة، والأموال العامة مبنية على المصلحة العامة؛ ولهذا نص الفقهاء على أن حماية المال العام هو من واجبات الدولة.

وهذا الواجب على الولاة من حفظ المال العام هو المحفوظ من أقوال الفقهاء في المذاهب جميعًا، **يقول أبو يوسف**: «إذا نضب الماء عن جزيرة في دجلة -مثل هذه الجزيرة التي بحذاء بستان موسى وهذه الجزيرة التي من الجانب الشرقي- فليس لأحد أن يحدث فيها شيئًا لا بناء ولا زرعًا؛ لأن مثل هذه الجزيرة إذا حصنت وزرعت كان ذلك ضررًا على أهل المنازل والدور، قال: **ولا يسع الإمام أن يقطع شيئًا من هذا، ولا يحدث فيه حدثًا**»[3]، **وقد قال السرخسي**: «ولو أن رجلاً بنى حائطًا من حجارة في الفرات، واتخذ عليه رحى يطحن بالماء؛ لم يجز له ذلك في القضاء»[4]، وقال **بدر الدين العيني**: «قالت

(١) الخراج لأبي يوسف، السلفية، ١٢٧.
(٢) الأحكام السلطانية لأبي يعلى، ص٢٧.
(٣) الخراج لأبي يوسف، ص١٠٥.
(٤) المبسوط للسرخسي، دار المعرفة، ٢٣/ ٢٠٠، والفتاوى الهندية، دار الفكر، ٥/ ٤٠٦.

المشائخ: لا يجوز للإمام أن يقطع ما لا غنى بالمسلمين عنه؛ كالملح والآبار التي يستقي الناس منها»[1]، **ونقل ابن رشد الجد عن ابن وهب** قوله: «لا ينبغي لأحد التزيد من طريق المسلمين، **وينبغي للقاضي أن يتقدم في ذلك إلى الناس ويستنهي إليهم؛ ألا يحدث أحد بنيانًا في طريق المسلمين**... قال أشهب: نعم **يأمر السلطان بهدمه؛ رفع ذلك إليه من كان يسلك الطريق، أو رفع ذلك جيرانه**، لا ينبغي لأحد التزيُّد من طريق المسلمين، كان في الطريق سعة أو لم تكن، كان مضرًّا ما تزيَّد أو لم يكن مضرًّا، ويؤمر بهدمه، وينبغي للسلطان أن يتقدم في ذلك إلى الناس ألا يزيد أحد من طريق المسلمين»[2]،وقال **الماوردي**: «**فهذه المعادن الظاهرة كلها لا يجوز للإمام أن يقطعها**، ولا لأحد من المسلمين أن يحجر عليها، والناس كلهم فيها شرع، يتساوون فيها، لا فرق بين صغيرهم وكبيرهم، ذكرهم وأنثاهم، مسلمهم وكافرهم»[3]، وقال **ابن عقيل الحنبلي مبينًا علة عدم احتكار أحد المال العام**: «هذا من مواد الله الكريم، وفيض جوده الذي لا غناء عنه، فلو ملكه أحد بالاحتجاز، ملك منعه، فضاق على الناس، فإن أخذ العوض عنه أغلاه، فخرج عن الموضع الذي وضعه الله من تعميم ذوي الحوائج من غير كلفة، وهذا مذهب الشافعي، ولا أعلم فيه مخالفًا»[4].

واستدلَّ الفقهاء على ذلك بما يأتي: ما ورد عن أبيض بن حمال، قال: «وفدت إلى رسول الله ﷺ، فاستقطعته الملح فقطعه لي، فلما وليت قال رجل: يا رسول الله، تدري ما أقطعته؟ إنما أقطعته الماء العدَّ، فرجع فيه»[5]، **قال الخطيب البغدادي**: قلتُ: يعني بالماء العدِّ: الدائم الذي لا انقطاع له؛ مثل ماء العين والبئر، وهذا إذا لم يكن في ملك أحد فالناس فيه شركاء، لا يختص به بعضهم دون بعض، ولهذا رجع النبي ﷺ فيه»[6]، ودليل ذلك ما ورد أن عثمان بن الحكم الجذامى حدثه، عن عبيد الله بن عمر، عن أبي حازم، أن حدادًا ابتنى كيرًا في سوق المسلمين، قال: فمرَّ عمر بن الخطاب فرآه، فقال: لقد انتقصتم السوق، ثم أمر به فهدمه[7].

(١) البناية شرح الهداية، دار الكتب العلمية، ١٢/ ٢٩٢.

(٢) البيان والتحصيل، لابن رشد الجد، دار الغرب الإسلامي، ٩/ ٤٠٦، ومنح الجليل شرح مختصر خليل، للشيخ عليش، دار الفكر، بيروت، ٦/ ٣١٣.

(٣) الحاوي الكبير، دار الكتب العلمية، ٧/ ٤٩١.

(٤) المغني لابن قدامة، مكتبة القاهرة، ٥/ ٤٢٢.

(٥) حديث أبيض بن حمال: رواه الشافعي في الأم، ٣/ ٢٦٥، وأبو داود، الخراج والإمارة والفيء، باب في إقطاع الأرضين، ٣٠٦٤، والترمذي: الأحكام، باب ما جاء في القطائع، ١٣٨٠، والنسائي في الكبرى، إحياء الموات، باب الإقطاع، ٥٧٦٤٥٧٦٨، وابن ماجه، الرهون، باب إقطاع الأنهار والعيون، ٢٤٧٥، والدارقطني، ٤/ ٢٢١، والبيهقي، ٦/ ١٤٩، قال الترمذي: حديث أبيض حديث غريب، والعمل على هذا عند أهل العلم من أصحاب النبي ﷺ وغيرهم في القطائع، يرون جائزًا أن يقطع الإمام لمن رأى ذلك. سنن الترمذي، تحقيق: بشار، ٣/ ٥٨، وقال الشيخ الألباني: "حسن لغيره، دون جملة الخفاف". صحيح أبي داود، البيوع، (٢٦٩٤)، وراجع: التعليقات الحسان على صحيح ابن حبان ٦/ ٤٦٩.

(٦) الفقيه والمتفقه للخطيب البغدادي، دار ابن الجوزي، ٢/ ٤٢١.

(٧) البيان والتحصيل، لابن رشد الجد، دار الغرب الإسلامي، ٩/ ٤٠٦، ومنح الجليل شرح مختصر خليل، للشيخ عليش، دار الفكر بيروت، ٦/ ٣١٣.

المبحث الثالث: الدولة وكيلة عن الشعب في التصرف في المال العام

لما كان المال العام ملكًا للأمة، ولا يمكن لكل الأمة أن تتصرف فيه؛ لأن هذا المال منفعته تعود على كل من حضره حاضرًا أو مستقبلاً، ولا يجوز لأحد أن يتملكه منهم، ولا يمكن لأفراد الأمة أن تتصرف في هذا المال، وكان لا بدَّ للمال ممن يقوم بالتصرف فيه على وجه المصلحة.. كانت الدولة هي المنوطة بالتصرف فيه وكالة عن الأمة، وذلك كما قال الشافعي: «منزلة الوالي من الرعية منزلة الولي من اليتيم، وأصل ذلك قول عمر ﷺ: إني أنزلت نفسي من مال الله بمنزلة والي اليتيم، إن احتجت أخذت منه، فإذا أيسرت رددته، فإن استغنيت استعففت»[(١)].

ويشهد لكون الدولة وكيلة عن الشعب في التصرف من المال العام حديث ابن عمر قال: قال رسول الله ﷺ: "كلكم راع، وكلكم مسؤول عن رعيته، فالأمير الذي على الناس راع عليهم، وهو مسؤول عنهم"[(٢)]، ويشهد لذلك أيضًا ما رواه أبو هريرة ﷺ، أن رسول الله ﷺ قال: "ما أُوتيكم من شيء، ولا أمنعكموه، إن أنا إلا مأمور، أضع حيث أُمرت"[(٣)].

وقد نصَّ الفقهاء على أن وظيفة الإمام -أي الدولة باللغة المعاصرة- هي النيابة عن المسلمين في التصرف في شؤونهم بما فيه مصلحتهم، قال السرخسي الحنفي: «**والإمام نائب عن المسلمين** في استيفاء ما هو حق لهم، وحقهم فيما ينفعهم»[(٤)]، وقال برهان الدين ابن مازة الحنفي: «وهو في هذا العمل **نائب عن المسلمين**»[(٥)]، وقال الموصلي الحنفي: «**لأنه نائب عن المسلمين**»[(٦)]، وقال ابن العربي: «فأما الأمير فلا خلاف في أن إجارته جائزة؛ لأنه مقدَّم للنظر والمصلحة، **نائب عن الجميع في جلب المنافع ودفع المضار**»[(٧)]، وقال الدسوقي من المالكية: «الإمام ليس بواهب حقيقة، إنما هو **نائب عن المسلمين**»[(٨)]، وقال ابن الرفعة الشافعي: «فإن لم يكن سلطان عادل؛ كان لمن في يده المال أن يصرفه في المصالح، وأن يحفظه إلى أن يلي سلطان عادل؛ لأن الإمام **نائب عن المسلمين ووكيل لهم**؛ فجاز الدفع إلى الموكل بالصرف في مصالحهم، وجاز الصبر حتى يُدفع إلى نائبهم»[(٩)]، وقال ابن عقيل

(١) راجع: المنثور في القواعد الفقهية، وزارة الأوقاف الكويتية، ١/ ٣٠٩، والأشباه والنظائر للسيوطي، دار الكتب العلمية، ص١٢١، والأشباه والنظائر لابن نجيم، دار الكتب العلمية، ص١٠٤.

(٢) البخاري ١٣/ ١٠٠ في الأحكام، في فاتحته، وفي الجمعة، باب في القرى والمدن، وفي الاستقراض، باب العبد راع في مال سيده، وفي العتق، باب كراهية التطاول على الرقيق، وباب العبد راع في مال سيده، وفي الوصايا، باب تأويل قول الله تعالى: ﴿مِنۢ بَعۡدِ وَصِيَّةٖ يُوصَىٰ بِهَآ أَوۡ دَيۡنٍ﴾، ومسلم رقم (١٨٢٩) في الإمارة، باب فضيلة الإمام العادل.

(٣) رواه البخاري ٦/ ١٥٢ و١٥٣، في الجهاد، باب قوله تعالى: ﴿فَأَنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُۥ وَلِلرَّسُولِ﴾، وأبو داود رقم (٢٩٤٩)، في الخراج والإمارة، باب فيما يلزم الإمام من أمر الرعية والحجبة عنه.

(٤) المبسوط للسرخسي، ١٠/ ٢١٩.

(٥) المحيط البرهاني في الفقه النعماني، دار الكتب العلمية، ٨/ ٣٣.

(٦) الاختيار لتعليل المختار، للموصلي، ٢/ ٨٨.

(٧) أحكام القرآن لابن العربي العلمية، دار الكتب العلمية، ٢/ ٤٥٨.

(٨) الشرح الكبير للشيخ الدردير وحاشية الدسوقي، دار الفكر، ١/ ٤٨٧.

(٩) كفاية النبيه في شرح التنبيه، دار الكتب العلمية، ١٢/ ٥١٨.

الحنبلي: «يجوز أن يأذن الإمام فيما لا ضرر فيه؛ لأنه **نائب عن المسلمين**»[1]. وقال ابن تيمية: «وليس لولاة الأمور أن يقسموها بحسب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم **أمناء ونواب ووكلاء**، ليسوا ملاَّكًا»[2]، على أن وكالة الدولة عن الشعب في التصرف في المال العام ليست يدًا مطلقة، فللإمام حق التصرف فيما يخص أحوال المسلمين، فيما فيه مصلحتهم، بناء على قاعدة: «**تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة**»[3].

الفصل الثالث
فقه الدولة في وقف المال العام

المبحث الأول: التكييف الفقهي لوقف المال العام

اختلف الفقهاء في حكم وقف الحاكم للمال العام على عدة أقوال؛ هي:

الرأي الأول: جواز وقف الحاكم للمال العام، وهو مذهب جمهور الفقهاء، قال الكمال ابن الهمام من الحنفية: «إذا وقف السلطان من بيت المال أرضًا للمصلحة العامة **فذكر في الخانية جوازه**، ولا يراعى ما شرطه دائمًا»[4]، وقال الدسوقي: «إن **وقف السلاطين على الخيرات صحيح** مع عدم ملكهم لما حبسوه»[5]، وقال قليوبي الشافعي في حاشيته: «**وقف الأتراك من بيت المال صحيح**، بحسب اتباع شروطهم فيه على المعتمد»[6]، وقال عميرة البرلسي: أفتى ابن أبي عصرون والنووي وغيرهما **بصحة وقف الإمام من بيت المال**؛ لأن له تمليكه»[7]، وقال البهوتي من الحنابلة: «الأوقاف التي من بيت المال وكأوقاف السلاطين فيجوز لمن له الأخذ من بيت المال التناول منها، وإن لم يباشر المشروط، أفتى به غير واحد»[8].

أدلة الجمهور: استدل جمهور الفقهاء على صحة وقف الحاكم للمال العام بفعل النبي ﷺ والصحابة والمصلحة وسد الذريعة.

(١) الكافي في فقه الإمام أحمد، دار الكتب العلمية، ٢/ ١١٩.
(٢) السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد بالسعودية، ص٢٦.
(٣) المنثور في القواعد الفقهية ١/ ٣٠٩، والأشباه والنظائر للسيوطي، ص١٢١.
(٤) رد المحتار على الدر المختار، ٣/ ٤١٨.
(٥) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، ٤/ ٧٦.
(٦) حاشيتا قليوبي وعميرة على شرح المحلي، عيسى الحلبي، ٣/ ١٨.
(٧) المرجع نفسه.
(٨) شرح منتهى الإرادات، دار الفكر، ٢/ ١١٩.

الدليل الأول- تولي الرسول ﷺ الوقف: فقد تولى الرسول ﷺ الوقف بنفسه، ففي مغازي الواقدي أن أول صدقة موقوفة كانت في الإسلام أراضي مخيريق -بالمعجمة مصغرًا- التي أوصي بها إلى **النبي ﷺ فوقفها**[١].

الدليل الثاني: فعل الصحابة: فقد **وقف عمر** ﷺ **سواد العراق** بمحضر من الصحابة، وقفه على المسلمين وضرب عليه خراجًا[٢]،كما أنشأ عمر ﷺ ديوان بيت المال للإشراف على الأراضي التي وقفها على المسلمين بعد فتحها خارج جزيرة العرب[٣].

الدليل الثالث: المصلحة: فوقف الحاكم شيئًا من المال العام فيه مصلحة للمسلمين، جاء في الدر المختار وحاشية ابن عابدين: «**ولو وقف السلطان من بيت المال لمصلحة** عمَّت؛ كالوقف على المسجد.. فإنه يجوز»[٤]،وقال الإمام ابن تيمية: «لولي الأمر أن ينصب ديوانًا مستوفيًا لحساب الأموال الموقوفة **عند المصلحة**»[٥].

الدليل الرابع: سد الذرائع: فترك المال العام دون وقف ربما أدى إلى التسلط عليه من قبل عوام الناس، كما هو الحال اليوم في بعض البلدان، بما يعرف بـ» وضع اليد»، أو من تسلط بعض أمراء الجور عليه، ففي فقه الحنفية: «فإذا أبَّده على مصرفه الشرعي يثاب، **لا سيما إذا كان يخاف عليه أمراء الجور** الذين يصرفونه في غير مصرفه الشرعي، فيكون قد منع من يجيء منهم ويتصرف ذلك التصرف»[٦].

الرأي الثاني: المنع، وهو رأي ابن عبدان من الشافعية، منقول عنه في منع بيع كسوة الكعبة، وهو أحد الوجهين عند الزيدية، قال صاحب البحر الزخار:» وقيل: **لا يصح وقف عن بيت المال**»[٧].

الرأي الثالث: التوقف: وهو المنقول عن الإمام السبكي من الشافعية؛ سواء أكان على معين أم جهة عامة، قال السبكي: «**لا أفتي به ولا بمنعه ولا أعتقده**»[٨]، وقال في الفتاوى: «ومن الأوقاف ما يقفه الملوك من بيت المال، والوقف من بيت المال في محل الاجتهاد، **فالتوقف عنه ورع، والأكل منه شبهة**»[٩].

(١) نيل الأوطار، للشوكاني، دار الحديث، ١٤١٢هـ، ٦/ ٢٩.
(٢) البدر المنير، لابن الملقن، دار الهجرة السعودية، ٢٠٠٤هـ، ٥/ ٥٥٢، والتلخيص الحبير، لابن حجر، العلمية، ٢/ ٣٨١، وحاشيتا قليوبي وعميرة على شرح المحلي، ٣/ ١٨.
(٣) الخراج لأبي يوسف، ص٢٧- ٢٨، والأموال لأبي عبيد، دار الكتب العلمية، ١٤٠٦هـ، ص٨٦، وقف عمر ﷺ أرض السواد، وإن كانت ملكًا للفاتحين، لكنه لما لم يوزعها عليهم اجتهادًا؛ وصارت ملكًا عامًّا للمسلمين.
(٤) رد المحتار على الدر المختار، إحياء التراث، ٣/ ٣٩٣.
(٥) الفتاوى الكبرى لابن تيمية، دار الكتب العلمية، ١٤٠٨هـ، ٤/ ٢٨٤، ومجموع الفتاوى، مجمع الملك فهد، ١٤١٦هـ، ٣١/ ٨٥.
(٦) البحر الزخار الجامع لمذاهب علماء الأمصار، ٥/ ٢٥.
(٧) رد المحتار على الدر المختار، إحياء التراث، ٣/ ٣٩٣.
(٨) مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج، ٣/ ٥٢٤، وحاشيتا قليوبي وعميرة على شرح المحلي، عيسى الحلبي، ٣/ ١٨.
(٩) فتاوى السبكي، دار المعارف، ٢/ ١٠١.

المبحث الثاني: المسوغات الشرعية للوقف من المال العام

ذكر الفقهاء المجيزون لوقف الحاكم من المال العام عددا من المسوغات؛ من أهمها:

أولاً- الوقف للمصلحة: جاء في الدر المختار وحاشية ابن عابدين: «ولو وقف السلطان من بيت المال لمصلحة عمت كالوقف على المسجد فإنه يجوز، وإن كان على معيَّن وأولاده فإنه لا يصح حتى وإن جعل آخره للفقراء؛ لأن بيت المال هو لمصالح المسلمين، فإذا أبَّده على مصرفه الشرعي يثاب، لا سيما إذا كان يخاف عليه أمراء الجور الذين يصرفونه في غير مصرفه الشرعي، فيكون قد منع من يجيء منهم ويتصرف ذلك التصرف»[1].

وعلل المالكية صحة وقف الحاكم للمال العام أن الحاكم وكيل عن المسلمين، قال الدسوقي: «إن وقف السلاطين على الخيرات صحيح مع عدم ملكهم لما حبسوه؛ لأن السلطان وكيل عن المسلمين فهو كوكيل الواقف، فوقفه صحيح كما نقله ابن عرفة عن سماع محمد بن خالد، لكن تأوله القرافي في الفروق على ما إذا حبس الملوك معتقدين فيه أنهم وكلاء الملاك، فإن حبسوه معتقدين أنه ملكهم بطل تحبيسهم، وبذلك أفتى العبدوسي ونقله ابن غازي»[2]، ونص القرافي على صحة أوقاف الحكام إن روعي فيها مصلحة المسلمين، ونقل ذلك عن أبي الوليد ابن رشد، فقال: «وقع في كتاب البيان التحصيل لأبي الوليد بن رشد من أصحابنا -رحمه الله- ما ظاهره أن للإمام أن يوقف وقفًا على جهة من الجهات، ووقع للشافعية -رحمهم الله- مثل ذلك، ومقتضى ذلك أن أوقافهم أعني الملوك والخلفاء إذا وقعت على وجه الصحة والأوضاع الشرعية **لمصالح المسلمين أنها تنفذ**»[3].

وعند الشافعية: «**واستثني من اعتبار الملك وقف الإمام شيئًا** من أرض بيت المال؛ فإنه يصح، كما صرح به القاضي حسين، وإن توقف فيه السبكي؛ سواء أكان على معين أم جهة عامة، وأفتى به المصنف وأفتى به أبو سعيد بن أبي عصرون للسلطان نور الدين الشهيد، متمسكًا بوقف عمر ﷺ سواد العراق، ونقله ابن الصلاح في فوائد رحلته عن عشرة أو يزيدون، ثم وافقهم على صحته، ونقل صاحب المطلب في باب قسم الفيء والغنيمة صحته عن النص، وفي الشرح والروضة: لو رأى الإمام وقف أرض الغنيمة كما فعل عمر ﷺ؛ جاز، إذا استطاب قلوب الغانمين في النزول عنها بعوض أو بغيره»[4]، وقال صاحب أسنى المطالب: «يصح وقف الإمام من بيت المال على معين وجهة، كما أفتى به ابن الصلاح والنووي؛ تبعًا لجمع، لكن قال السبكي: الذي أراه أنه لا يجوز وقفه على معيَّن ولا على طوائف مخصوصة»[5].

وعند الحنابلة قال البهوتي «الأوقاف التي من بيت المال وكأوقاف السلاطين؛ فيجوز لمن له الأخذ من بيت المال التناول منها وإن لم يباشر المشروط، أفتى به غير واحد»[6].

(١) رد المحتار على الدر المختار، إحياء التراث، ٣/ ٣٩٣.
(٢) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، ٤/ ٧٦.
(٣) أنوار البروق في أنواء الفروق، عالم الكتب، ٣/ ٧.
(٤) مغني المحتاج شرح منهاج الطالبين، دار الفكر، ٢/ ٣٧٧.
(٥) أسنى المطالب شرح روض الطالب، دار الكتاب الإسلامي، ٢/ ٤٥٧.
(٦) شرح منتهى الإرادات، دار الفكر، ٢/ ١١٩.

ثانيًا- الوقف خشية عدم صرفه في مصرفه: ومما نصَّ عليه الفقهاء أنه يجوز للحاكم وقف المال العام إن خشي ألا يُصرف في مصرفه، فقد نقل القرافي قول ابن وهب: لأنه إذا أبده على مصرفه الشرعي فقد منع من يصرفه من أمراء الجور في غير مصرفه. ا. هـ، ثم قال: فقد أفاد أن المراد من هذا الوقف تأبيد صرفه على هذه الجهة المعنية التي عينها السلطان مما هو مصلحة عامة[1].

ثالثًا- الوقف خشية التأميم: ومما يؤيد الوقف وجود محاولات -قديمًا وحديثًا- لتأميم الوقف والاستيلاء عليه بحجج كثيرة؛ ومن ذلك: ما ذكره المقريزي عن الناصر محمد بن قلاوون من استيلائه على نصف أحباس المساجد، وما ذكر عن الظاهر بيبرس أنه أراد الاستيلاء على أراضي الوقف ومعارضة النووي له في ذلك، وما فعله محمد علي من الاستيلاء على الأوقاف وفرض ضرائب عليها، وأصدر مرسومًا بمنع الوقف، ومحاولة إبراهيم باشا نقض ما أرصده أكابر مصر على الزوايا والمساجد والمدارس، وأفتى فقهاء عصره بحرمة ذلك[2]، وما ذكره ابن عابدين أنه: «لما أراد السلطان نظام المملكة برقوق في عامٍ نيف وثمانين وسبعمائة أن ينقض هذه الأوقاف لكونها أُخذت من بيت المال، وعقد لذلك مجلسًا حافلاً حضره الشيخ سراج الدين البلقيني والبرهان بن جماعة وشيخ الحنفية الشيخ أكمل الدين شارح الهداية، فقال البلقيني: ما وُقف على العلماء والطلبة لا سبيل إلى نقضه؛ لأن لهم في الخمس أكثر من ذلك»[3].

رابعًا- تكييفه باعتباره ارتفاقًا: يُقصد بالارتفاق هنا حق الانتفاع بالملكية العامة، وقد ذكر العلماء أن الارتفاق فيما يتعلق **بالصحاري والفلوات**؛ إن قصد بعض الناس بنزولهم الإقامة والاستيطان؛ فلا بدَّ فيه من إذن الحاكم والسلطان، فيراعى في ذلك المصلحة، فقد روى كثير بن عبد الله عن أبيه عن جده قال: قدمنا مع عمر بن الخطاب في عمرته سنة سبع عشرة، فكلمه أهل المياه في الطريق أن يبنوا منازل فيما بين مكة والمدينة لم تكن قبل ذلك؛ فأذن لهم، واشترط أن ابن السبيل أحق بالماء والظل، أما ما **يختص بأفنية الدور والأملاك**؛ يُنظر فإن كان مضرًّا بأربابها مُنع المرتفق منها، وإن كان غير مضرٍّ بهم ففي إباحة ارتفاقهم به من غير إذن قولان؛ **أحدهما**: أن لهم الارتفاق بها وإن لم يأذن أربابها؛ لأن الحريم مرفق إذا وصل أهله إلى حقهم منه ساواهم الناس فيما عداه. **والقول الثاني**: أنه لا يجوز الارتفاق بحريمهم إلا عن إذنهم، لأنه تبع لأملاكهم فكانوا به أحق وبالتصرف فيه أخص، وأما حريم المساجد والجوامع فيُنظر؛ فإن كان الارتفاق بها مضرًّا بأهل الجوامع والمساجد مُنعوا منه، ولم يجز للسلطان أن يأذن فيه؛ لأن المصلين بها أحق، وإن لم يكن مضرًّا جاز ارتفاقهم بحريمها، وأما ما اختص بأفنية الشوارع والطرقات فكلاهما فيه لا يخرج عما سبق[4].

خامسًا- الإرصاد: وقد رأى جماعة من الفقهاء أنه نوع من الوقف، وهو جائز باتفاق.

---

(١) أنوار البروق في أنواء الفروق، ٣/ ٧.

(٢) راجع: تاريخ الجبرتي، دار الجيل، ١٩٧٨م، ٣/ ٢٦٢، والوقف لمحمد أبو زهرة، ص١٩، وأحكام الوصايا والأوقاف، د. محمد أحمد سراج، دار المطبوعات الجامعية، د. ت، ص١٤٣- ١٤٦، وولاية الدولة على الوقف بين الرقابة والاستيلاء، أحمد بن صالح الرفاعي، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، ٣/ ٢٤.

(٣) الدر المختار وحاشية ابن عابدين (رد المحتار)، دار الفكر، ١٤١٢هـ، ٤/ ١٨٤.

(٤) الأحكام السلطانية للماوردي، ص٢٣٥.

المبحث الثالث: الموانع الشرعية للوقف من المال العام

هناك من الأمور ما يدفع إلى القول بأنه لا يجوز للدولة وقف المال العام، وهو رأي عدد من الفقهاء في المذاهب؛ قال ابن عابدين معلقًا على القول بجواز وقف الحاكم: «ومفاده أنه إرصاد، لا وقف حقيقة»[1].

أولاً- اشتراط كون الواقف مالكًا للموقوف:

اشترط الفقهاء لصحة الوقف أن يكون الواقف مالكًا للموقوف وقت الوقف، قال ابن نجيم الحنفي: «من شرائطه -أي الوقف- **الملك وقت الوقف**»[2]، وقال الشيخ الدردير: «**صح وقف مملوك**»، قال الدسوقي تعليقًا: » ولو بالتعليق، كإن ملكت دار فلان فهي وقف، أو كان مشتركًا شائعًا فيما يقبل القسمة، ويُجبَر عليها الواقف إن أرادها الشريك»[3]، وقال النووي: «فبيع الفضولي باطل، وفي القديم موقوف؛ إن أجاز مالكه نفذ، وإلا فلا»، قال الخطيب الشربيني تعليقًا: «والمعتبر **إجازة من يملك التصرف** عند العقد»[4]، غير أن هذا الشرط منقوض بما نُقل من مذهب الجمهور من جواز وقف الحاكم باعتباره في مقام وكيل الواقف؛ لمكانته في الأمة، قال الدسوقي: «إن وقف السلاطين على الخيرات صحيح مع عدم ملكهم لما حبسوه؛ لأن السلطان وكيل عن المسلمين، فهو كوكيل الواقف، فوقفه صحيح»[5].

ثانيًا- مخالفة شرط الواقف:

ومما قد يشهد لعدم صحة وقف الدولة للمال العام أن فيه مخالفة لشرط الواقف، والأصل أنه يجب الالتزام بشرط الواقف ولا يخالف، قال ابن عابدين: «شرائط الواقف معتبرة إذا لم تخالف الشرع»[6]، وقال الشيخ الدرير: «واتُّبع وجوبًا شرطه -أي الواقف- إن جاز شرعًا، ومراده بالجواز ما قابل المنع، فيشمل المكروه ولو متفقًا على كراهته، فإن لم يجز لم يُتَّبع»[7]، وقال الخطيب الشربيني: «شروط الواقف مرعية، ما لم يكن فيها ما ينافي الوقف»[8]، غير أن هذا الأصل موقوف على تحقيق مقاصد الشارع من الوقف، فإن خالفت شروط الواقف مقاصد الوقف؛ فلا اعتبار لها، كما نقل عن الشيخ تقي الدين ابن تيمية قوله: «الشروط إنما يلزم الوفاء بها إذا لم تُفْضِ إلى الإخلال بالمقصود الشرعي، ولا يجوز المحافظة على بعضها مع فوات المقصود الشرعي»[9]، يضاف إلى هذا أن هذا الشرط لا يصح في وقف الدولة؛ لأنها هي الواقفة، وهي التي تضع الشروط.

(١) رد المحتار على الدر المختار، ٣/ ٣٩٣.
(٢) البحر الرائق شرح كنز الدقائق، ٥/ ٢٠٣.
(٣) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ٤/ ٧٦.
(٤) مغني المحتاج شرح منهاج الطالبين، ٢/ ١٥.
(٥) حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ٤/ ٧٦.
(٦) حاشية ابن عابدين، ٣/ ٣٦١- ٤١٦.
(٧) الشرح الكبير وحاشية الدسوقي عليه، ٤/ ٨٨.
(٨) مغني المحتاج، ٢/ ٣٨٦.
(٩) كشاف القناع، ٤/ ٢٦٣.

ثالثًا- نسبة الوقف للحاكم من المال العام:

إذا وقف الحاكم من المال العام شيئًا ونسبه إلى نفسه؛ لم يصح الوقف، قال كنون من المالكية: «فإن وقفوا وقفًا على جهة البر والمصالح العامة ونسبوه لأنفسهم؛ فلا ينفذ؛ لأن المال الذي في بيت المال يعتقدون أنه لهم كما يعتقد بعض الملوك في كل وقف فلا يصح، إلا أن يوقفوا معتقدين أن المال للمسلمين والوقف للمسلمين»[1].

رابعًا- تخصيص الوقف إن كان من الملكية العامة:

وذلك أن المال العام نوعان: ملكية عامة، وملكية الدولة، فالذي يجوز فيه الوقف ما كان ملكًا للدولة، أما الملكية العامة فلا يجوز تخصيصها بالوقف لبعض الجهات أو الأشخاص، إلا ما كان من الارتفاق، وهو استثناء يجعل الوقف يدخل في بعض ما يتعلق بالملكية العامة.

خامسًا- اعتبار وزارة الأوقاف ناظرًا على الوقف:

ولها كل أحكام النظارة على الوقف.

المبحث الرابع: حق الدولة في تغيير شروط أوقافها

الأصل التزام الدولة بشروط الوقف، لكن يجوز عدم الالتزام بها إن كان في تغييرها مصلحة أوفى، أو كان الشرط مجحفًا، أو كان فيه مخالفة شرعية.

وقد فصَّل ذلك الإمام ابن تيمية فقال: "إذا سُئل عن مسألة فيها شرط واقف لم يحل له أن يلزم بالعمل به، بل ولا يسوغه على الإطلاق، حتى ينظر في ذلك الشرط، فإن كان يخالف حكم الله ورسوله فلا حرمة له، ولا يحل له تنفيذه، ولا يسوغ تنفيذه، وإن لم يخالف حكم الله ورسوله؛ فلينظر: هل فيه قربة أو رجحان عند الشارع أم لا؟ فإن لم يكن فيه قربة، ولا رجحان لم يجب التزامه، ولم يحرم، فلا تضر مخالفته، وإن كان فيه قربة وهو راجح على خلافه؛ فلينظر: هل يفوت بالتزامه والتقييد به ما هو أحب إلى الله ورسوله وأرضى له وأنفع للمكلف وأعظم تحصيلاً لمقصود الواقف من الأجر؟ فإن فات ذلك بالتزامه؛ لم يجب التزامه ولا التقيُّد به قطعًا، وجاز العدول -بل يُستحب- إلى ما هو أحب إلى الله ورسوله، وأنفع للمكلف، وأكثر تحصيلاً لمقصود الواقف، وفي جواز التزام شرط الواقف في هذه الصورة تفصيل، وإن كان في قربة وطاعة ولم يفت بالتزامه ما هو أحب إلى الله ورسوله منه، وتساوى هو وغيره في تلك القربة، ويحصل غرض الواقف؛ بحيث يكون هو وغيره طريقين موصلين إلى مقصوده ومقصود الشارع من كل وجه؛ لم يتعين عليه التزام الشرط، بل له العدول عنه إلى ما هو أسهل عليه، وأرفق به، وإن ترجَّح موجب الشرط وكان قصد القربة والطاعة فيه أظهر؛ وجب التزامه"[2].

(١) حاشية كنون على شرح الزرقاني لمختصر خليل، دار الفكر، ٧/ ١٣١.
(٢) إعلام الموقعين عن رب العالمين، دار الكتب العلمية، ١٤١١هـ، ٤/ ١٣٧- ١٣٨.

قال عبد الملك: «لا بأس ببيع الدار المحبسة وغيرها، ويُكره الناس السلطان على بيعها إذا احتاج الناس إليها لجامعهم الذي فيه الخطبة»[1]، وقال النسفي: «للإمام الذي ولاه الخليفة أن يقطع أغصانًا من الطريق الجادة إن لم يضر بالمارة؛ قال الطوري: لأن للإمام ولاية التصرف في حق الكافة فيما فيه نظر للمسلمين، فإذا رأى في ذلك، مصلحة لهم كان له أن يفعله من غير أن يلحق ضررًا بأحد، ألا ترى أنه إذا رأى أن يدخل بعض الطرق في المسجد أو بالعكس وكان في ذلك مصلحة للمسلمين كان له أن يفعل ذلك، والإمام الذي ولاه الخليفة بمنزلة الخليفة؛ لأنه نائبه فكان فيه مثله»[2].

وقد ثبت عن الخلفاء الراشدين كعمر وعثمان -رضي الله عنهما- أنهما قد غيَّرا صورة الوقف للمصلحة، بل فعل عمر بن الخطاب ما هو أبلغ من ذلك؛ حيث حول مسجد الكوفة القديم فصار سوق التمَّارين، وبنى لهم مسجدًا في مكان آخر[3].

فللدولة أن تغير شروط الوقف، لكن بشروط:

١- ألا تخالف المقصود الشرعي من الوقف.

٢- أن يكون في التغيير مصلحة شرعية.

٣- أن يكون التغيير عن دراسة تدعو للتغيير، أو ظهور حاجة لتغيير شروط الوقف.

المبحث الخامس: حق الدولة في تأقيت أوقافها

ذهب جمهور الفقهاء -عدا المالكية- إلى وجوب تأبيد الوقف، وأنه لا يصح تأقيت الوقف، وعلى هذا نصَّ الجمهور، فقد نص الحصكفي على أن الوقف لا يكون مؤقتًا[4]، وقال النووي: «والموقوف دوام الانتفاع به»[5]، وقال البهوتي في اشتراط العين الموقوفة: «مع بقائها -أي العين- لأنه يراد للدوام ليكون صدقة جارية، ولا يوجد ذلك فيما لا تبقى عينه»[6]، وخالفهم في ذلك المالكية إذ لا يشترطون تأبيد الوقف بخلاف الجمهور، يقول الدردير في الركن الثاني من الوقف: «موقوف، وهو ملك من ذات أو منفعة»، وقال الصاوي تعليقًا عليه: «لما تقدم له أنه لا يشترط ملك الذات»[7].

تعقيب: تأقيت الدولة أوقافها ما ينبغي أن يكون على حالة واحدة، بل يجب أن تكون الأوقاف على الدوام ما دامت تؤدي مقصودها الشرعي، على أن القول بجواز التأقيت مما يمكن العمل به في بعض الأوقاف، ويدل على جواز تأقيت الدولة أوقافها، ما يأتي:

(١) التاج والإكليل لمختصر خليل، دار الكتب العلمية، ٧/ ٦٦٣، وأسهل المدارك «شرح إرشاد السالك في مذهب إمام الأئمة مالك»، دار الفكر، بيروت، ٣/ ١٠٥.

(٢) البحر الرائق شرح كنز الدقائق لابن نجيم، وتكملة الطوري، دار الكتاب الإسلامي، ٨/ ٥٥٢، والدر المختار وحاشية ابن عابدين (رد المحتار)، ٦/ ٧٤٦، وتبيين الحقائق شرح كنز الدقائق للزيلعي وحاشية الشلبي، المطبعة الأميرية، ٦/ ٢٢٥.

(٣) الفتاوى الكبرى لابن تيمية، ٤/ ٢٨٣.

(٤) حاشية ابن عابدين، ٣/ ٣٥٩.

(٥) مغني المحتاج شرح منهاج الطالبين، ٢/ ٣٧٧.

(٦) شرح منتهى الإرادات، ٢/ ٤٩٢.

(٧) حاشية الصاوي على الشرح الصغير، مصطفى الحلبي، ٢/ ٢٩٨.

١- أنه رأي المالكية الذين يرون تأقيت الأوقاف ابتداء.

٢- أن الوقف قد يُستبدل كما نصَّ عليه الفقهاء.

٣- أن الوقف قد يخرب، وقد يدخله مالم يكن عليه، فدخول التغيير في الوقف يتوافق مع القول بجواز تأقيته.

٤- نصَّ الفقهاء على جواز تغيير الشروط إن كانت للمصلحة أو الحاجة، أو كانت شروط الواقف لا تحقق مقصود الشارع، أو كانت شروطًا محرمة.

٥- أن التأقيت للوقف يتشابه مع الارتفاق من ناحية حق الانتفاع.

٦- أن التأقيت لا يتنافى مع حقيقة الوقف؛ وهو حبس الأصل والانتفاع بثمرته، وذلك أن الأصل باقٍ كما هو، بل من واجبات الدولة صيانة الأوقاف والأموال العامة والحفاظ عليها.

المبحث السادس: سلطة الدولة في الرقابة المالية على أوقافها

من واجب الدولة أن تراقب الأوقاف مراقبة صارمة، وأن تضع في سبيل ذلك اللوائح والقوانين المنظمة التي تحمي الوقف، خاصة بعد خراب الذمم، ومحاولة الاستيلاء على مال الوقف والحيلة في ذلك في عصرنا، وللدولة استعمال سلطتها الرقابية والتنفيذية والقضائية، وأن تتخذ كل الوسائل والسبل الممكنة بما يحفظ الوقف ويحقق مقاصده وأهدافه، وعليه يمكن تقسيم الرقابة على الوقف إلى رقابة إدارية، ورقابة قضائية.

أولاً- الرقابة الإدارية:

لا بأس في أن يكون هناك ديوان خاص أو هيئة رقابة خاصة بالوقف، ولقد نصَّ الإمام ابن تيمية على ذلك فقال: «لولي الأمر أن ينصب ديوانًا مستوفيًا لحساب الأموال الموقوفة عند المصلحة، كما له أن ينصب الدواوين مستوفيًا لحساب الأموال السلطانية؛ كالفيء وغيره، وله أن يفرض له على عمله ما يستحقه مثله، من كل مال يعمل فيه بقدر ذلك المال، واستيفاء الحساب وضبط مقبوض المال ومصروفه من العمل الذي له أصل... وهذا أصل في محاسبة العمال المتفرقين، والمستوفي الجامع نائب الإمام في محاسبتهم، ولا بدَّ عند كثرة الأموال ومحاسبتهم من ديوان جامع»[1]، قال البهوتي في شرحه لكلام الحجاوي ما نصه: «**ولولي الأمر أن ينصب ديوانًا مستوفيًا لحساب أموال الأوقاف** عند المصلحة، (كما له) أي: ولي الأمر (أن ينصب دواوين لحساب الأموال السلطانية كالفيء، وغيره) مما يئول إلى بيت المال من تركات، ونحوها (وله) أي: ولي الأمر (أن يفوض له) أي: للمستوفي على حساب أموال الأوقاف أو غيرها (على عمله ما يستحقه مثله من مال يعمل) فيه (بمقدار ذلك المال) الذي يعمل فيه، (وإذا قام المستوفى بما عليه من العمل استحق ما فرض له)، وإن لم يقم به لم يستحقه ولم يجز له أخذه، ولا يعمل بالدفتر الممضي منه المعروف في زمننا بالمحاسبات في منع مستحق ونحوه، إذا كان

(١) مجموع الفتاوى، ٣١/ ٨٤- ٨٥.

بمجرد إملاء الناظر، والكاتب على ما اعتيد في هذه الأزمنة، وقد أفتى به غير واحد في عصرنا»[1]. فالديوان الذي ينشئه الحاكم مهمته محاسبة الناظر، والبيان المقدم للديوان يجب أن يكون مستوفيًا مفصلاً لموارد الوقف ووجوه الإنفاق، كما أن مهمة الديوان مراقبة تنفيذ شروط الواقفين، ووصول المستحقات والمنافع إلى مستحقيها، وهذه الرقابة المؤسسية تستلزم إدارة مالية دقيقة ومراجعة الناظر، وإعلان واضح كاشف للنتائج، وأن الديوان لا يحكم بصدق أو تكذيب ما جاء في البيان المقدم من قِبل الناظر إلا بعد التأكد والتثبت والرجوع إلى الواقع وأهل الخبرة[2].

أهداف الرقابة المالية على أوقاف الدولة:

تهدف الرقابة على أوقاف الدولة إلى ما يأتي:

١- الحفاظ على أصول الوقف، باعتباره أهم مقصد من مقاصد الوقف.

٢- تنمية أصول الوقف وتثميرها.

٣- توليد المنافع وإنتاج الخدمات وتحصيل الريوع والأرباح.

٤- تنفيذ شروط الواقفين وتحقيق مقاصدهم من الوقف.

٥- التأكد من وصول منافع الوقف وحصص المنتفعين من الوقف كاملة إلى مستحقيها، وفي الوقت المناسب.

٦- التأكد من قيام الناظر بواجباته تجاه الوقف على الوجه الأكمل[3].

٧- الحفاظ على سمعة الناظر والعاملين معه في الوقف، ومساعدتهم على القيام بواجبهم على الوجه الأكمل.

٨- إبقاء الوقف في إطار مؤسسة الدولة، وخروجه من حيز الفردية إلى حيز المؤسسية.

٩- التحقق من حصول مقاصد الوقف؛ سواء ما تعلق بالموقوف أم الموقوف عليه.

١٠- صيانة الوقف من التعطيل والتبديل وسوء الاستعمال، وكل ما يضر بالوقف.

ثانيًا- الرقابة القضائية على الوقف:

نصَّ الفقهاء على أن هناك رقابة قضائية على الوقف، وذكروا ما للقاضي على ناظر الوقف، وإن اختلفوا في مدى سلطة القاضي على الناظر، غير أن الفقهاء متفقون على الرقابة القضائية وإن اختلفوا في تفاصيلها، ومن ذلك أن للقاضي أن ينظر دفتر المحاسبة الذي يقدمه الناظر، وأن يراجعه فيه، وأن للقاضي أن يوقع على الدفتر لاعتماده، وللقاضي إن اتهم الناظر أن يحلِّفه..وغير ذلك مما نصَّ عليه الفقهاء في سلطة القضاء على النظارة[4].

(١) كشاف القناع عن متن الإقناع، للبهوتي، دار الكتب العلمية، ٤/ ٢٧٧.

(٢) نظام الرقابة في الإدارة الوقفية بين النظرية الأخلاقية ونظرية الحضارة، د. كمال محمد صالح منصوري، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية، ٣/ ٣٧٨- ٣٧٩.

(٣) راجع: المرجع نفسه.

(٤) راجع: العقود الدرية، دار المعرفة، ١/ ٢٠٣- ٢٠٤، وحاشية الدسوقي ٤/ ٨٨- ٨٩، ومغني المحتاج ٢/ ٣٩٤، وكشاف القناع ٤/ ٢٦٩- ٢٧٧.

ومن النصوص الواردة في الرقابة القضائية: «وينبغي للقاضي أن يحاسب الأمناء ما جرى على أيديهم من أموال اليتامى وغلاتهم كل ستة أشهر، وكل سنة، على حسب ما يرى، حتى ينظر هل أدى الأمانة فيما فُوِّض إليه أو خان؟ فإن أدى الأمانة قرره عليه، وإن خان استبدل غيره»[1].

على أن ما ذكره الفقهاء في الرقابة على أموال الوقف لا ينبغي الوقوف عليه؛ لأنه من باب الوسائل، وكما نصَّ الفقهاء في قواعدهم أن للوسائل حكم المقاصد، فالوسائل تتغير حسب الظروف والأحوال والأزمنة، وأن القول بأن الناظر مؤتمن وهو فوق المحاسبة، كما نص عليه بعض فقهاء الحنفية: «الشريك والمضارب والوصي والمتولي لا يلزم بالتفصيل، وأن غرض قضاتنا ليس إلا الوصول لسحت المحصول»[2].. فهذا محل نظر، وإن كان صحيحًا في زمانهم، فإنه لا يكون صحيحًا في زماننا في وجود الدولة والهيئات الرقابية، وقيام المراقبة على نظم ولوائح وقوانين، وأن وجود موظف في الدولة لا يكون سببًا في عدم مساءلته القانونية، وليس هذا اتهامًا للذمم في المقام الأول، ولكنه حماية لأوقاف الدولة من أن تنالها الأيدي بالعبث، ومن كان أمينًا فلا تضره المحاسبة، وقد عُرف بالمعاينة أن عدم وجود مساءلة تجعل الأموال أقرب للنهب والسلب، وإن كان بعض الناس يجدون الحيل في الاستيلاء على العام من خلال تقديم بعض الأوراق التي تجعلهم خارج المساءلة، فما بالنا إن قلنا: إنه لا مساءلة لناظر الوقف أو غيره؟!

كيفية المراقبة على أوقاف الدولة:

نص الفقهاء على بعض الكيفيات لمراقبة الأوقاف، على أن للدولة أن تستحدث كيفيات أخرى؛ لأن تلك الكيفيات هي من باب الوسائل التي تأخذ حكم المقاصد؛ ومن ذلك:

١- تولي القضاء أو بعض المسؤولين في الدولة مراقبة أعمال النظار والإشراف عليهم.

٢- تعيين ناظر للحسبة مع الناظر الأساس.

٣- تعيين مشرف على نظار الوقف.

٤- محاسبة الناظر من خلال مساءلته ومراجعته فيما قام فيه من تصرفات في مال الوقف على الوجه المبين له، خاصة إن كانت هناك قوانين تتعلق بالوقف، وذلك بقصد معرفة الخائن من الأمين، أو الموفي من المقصر.

٥- عزل الناظر إذا ثبتت خيانته، أو ثبت عجزه عن إدارة الوقف، أو إذا ثبت فسقه، أو ثبت إهماله للوقف.

٦- تضمين الناظر على الخلاف الوارد بين الفقهاء في ذلك، إذا ثبت التعدي بالإتلاف، أو التقصير، أو العمل على خلاف مصلحة الوقف، أو مخالفة شرط الواقف، أو غيرها من مسوغات تضمين الناظر على ما نصَّ عليه الفقهاء في كتبهم[3].

(١) المحيط البرهاني في الفقه النعماني، برهان الدين ابن مازة البخاري، دار الكتب العلمية، ١٤٢٤هـ، ٨/ ٦٨، والبحر الرائق شرح كنز الدقائق ومنحة الخالق وتكملة الطوري، دار الكتاب الإسلامي، د. ت، ٥/ ٢٦٢.

(٢) الدر المختار شرح تنوير الأبصار وجامع البحار، ص٣٨١.

(٣) راجع: مطالب أولي النهى ٤/ ٣٣٣، وكشاف القناع ٤/ ٢٧٣، وحاشية ابن عابدين ٤/ ٤٥٨، والبحر الرائق ٥/ ٢٦٣، ومواهب الجليل شرح مختصر خليل ٦/ ٣٧، وشرح مجلة الأحكام المادة ١٧٧، ومن المراقبة المعاصرة للوقف وجود وزارات الأوقاف اليوم، ووجود قانون للوقف.

المبحث السابع: النظارة على أوقاف الدولة

تعدُّ النظارة على أوقاف الدولة من واجبات الدولة؛ لأن من أهم واجبات الحاكم صيانة المال العام؛ بخاصة مال الوقف، فإن وقفت الدولة بعض المال؛ وجب عليها أن تتخذ كل الوسائل المعينة للحفاظ على مال الوقف وإصلاحه وتنميته، ومن ذلك تعيين النظار عليه، وقد أشرنا في أكثر من موضع إلى قول الإمام ابن تيمية في ذلك: «لولي الأمر أن ينصب ديوانًا مستوفيًا لحساب الأموال الموقوفة عند المصلحة، كما له أن ينصب الدواوين مستوفيًا لحساب الأموال السلطانية؛ كالفيء وغيره»[1].

والأوقاف إما أن تكون أوقافًا خاصة؛ فإن عين الواقف لها ناظرًا؛ كانت له النظارة؛ للوفاء بشرطه، وإن لم يوقف لها؛ كان على الحاكم أن يوقف ناظرًا لها من قِبله؛ قال النووي: «إن شرط الواقف النظر لنفسه أو لغيره؛ اتُّبع، وإلا **فالنظر للقاضي** على المذهب، وعلَّل الخطيب الشربيني ذلك بقوله: «**لأن له النظر العام** فكان أولى بالنظر فيه؛ ولأن الملك في الوقف لله تعالى»[2].

أما إن كان الموقوف من المال العام ووقفه الحاكم -بناء على القول بجواز وقف المال العام- فيكون الوقف للحاكم؛ لأنه وكيل، وهو في حكم الواقف؛ فيأخذ أحكامه في النظارة، ويشهد لذلك ما قاله الشافعية: «الذي يقتضي كلام معظم الأصحاب الفتوى به أن يُقال: إن كان الوقف على جهة عامة؛ فالتولية للحاكم، كما في الوقف على المسجد والرباط، وإن كان الوقف على شخص معيَّن؛ فكذلك»[3]، وقال السبكي: «إذا حكم الحاكم لواحد بالنظر ممن ثبت عنده اتصافه بشرط الواقف، وقد ثبت عنده عدالته الباطنة؛ صحَّ»[4].

الفصل الرابع
علاقة وقف المال العام بمالية الدولة

المبحث الأول: شروط الدولة في أوقافها وتوافقها مع أوجه الإنفاق من المال العام

الإنفاق العام في الدولة يُقصد به تحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة للمواطنين، وبالتالي فإن شروط الدولة في أوقافها يجب أن تتناغم مع مقاصد الإنفاق العامة في الدولة، بمعنى أن يكون الوقف من المال العام يعود نفعه على أكبر قدر ممكن؛ لتحقيق تلك المنفعة العامة من جهة، ولتحقيق المساواة من جهة

(١) الفتاوى الكبرى لابن تيمية، دار الكتب العلمية، ١٤٠٨هـ، ٤/ ٢٨٤، ومجموع الفتاوى، مجمع الملك فهد، ١٤١٦هـ، ٣١/ ٨٥.
(٢) مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج، ٣/ ٥٥٢.
(٣) العزيز شرح الوجيز المعروف بالشرح الكبير، العلمية، ٦/ ٢٩٠، وكفاية النبيه في شرح التنبيه، لابن الرفعة، دار الكتب العلمية، ١٢/ ٦١، وروضة الطالبين وعمدة المفتين، المكتب الإسلامي، ١٤١٢هـ، ٥/ ٣٤٧.
(٤) فتاوى السبكي، ٢/ ٤٧.

أخرى، ولا نعني بالمساواة هنا المساواة المطلقة بين أفراد الشعب في الانتفاع بأوقاف الدولة، وإنما نقصد به عدم تمييز بعض الفئات المستفيدة عن فئات أخرى، فالوقف العام يبقى متاحًا للجميع، وإن لم يستفد منه الجميع، أو يكون متاحًا لطوائف معينة هي بحاجة إلى الانتفاع بثمرته؛ فتخصيص بعض الفئات لبعض الأسباب لا يناي فكرة العدل، ولا يتنافى مع فكرة الإنفاق العامة من حيث الرؤية الكلية.

كما أنه ينبغي المقارنة بين أوجه الإنفاق المتعددة وتفضيل بعضها على البعض الآخر، وذلك طبقًا لتقدير الحاجات العامة والمنافع التي تعود على الأفراد، حيث إن ما يبرر الإنفاق العام هو تحقيق الصالح العام، وذلك بمعنى أنه لا ينبغي أن يوجه الإنفاق العام إلى تحقيق نفع خاص لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر؛ تبعًا لوضعهم في المجتمع أو تمتعهم بنفوذ سياسي أو غيره... إلخ.

ويراعى أن الإنفاق من المال العام لا ينبغي أن يقف عند الاتجاه التقليدي الذي يجعل الإنفاق العام موقوفًا على الوظائف التقليدية للدولة، بل الأولى أن يتجه نحو الاتجاه الحديث الذي يوسع نطاق الإنفاق العام ليشمل أيضًا الوظائف الاجتماعية والتعليمية وغيرها، وهو ما يتماشى مع روح الوقف في الفقه الإسلامي، كما أنه ينبغي العناية في مشاريع أوقاف الدولة بما يمكن أن يقدم المنفعة القصوى كما يقول علماء المالية؛ إذ هذا هو مضمون أوجه الإنفاق العام، فتقدَّم مشاريع الوقف العامة التي يعود نفعها على أكبر عدد من المسلمين؛ كبناء المساجد والمدارس والمستشفيات ورعاية اليتامى والأرامل والفقراء والمحتاجين، وكذلك المشاريع التعليمية والتنموية التي تعود بالنفع على المجتمع المسلم، والواجب الالتفات إلى أن كل وجه من وجوه الإنفاق العام يتناقض مع مقاصد الوقف؛ فيجب تنزيه وقف المال العام عنه؛ إذ الوقف من الأعمال التعبدية.

المبحث الثاني: تحميل المصروفات الخاصة بإدارة الوقف وإعماره على الموازنة العامة للدولة

المقصود بالمصروفات الخاصة بإدارة الوقف هي النفقات التي تُصرف على العاملين في الوقف، وتشمل الرواتب والمكافآت لنظَّار الوقف والعاملين معه، وكذلك المستلزمات السلعية المستخدمة في إدارة الوقف، والمستلزمات الخدمية؛ كالإنارة والأدوات المكتبية والوقود والزيوت.. ونحوها، والمستلزمات الخدمية؛ كالصيانة الدورية ومصروفات النقل والإيجار والضرائب والمصروفات الأخرى[1].

وتندرج هذه المسألة ضمن الحديث عن أجرة الناظر إذا لم يسم له الواقف أجرًا؛ باعتبار أننا نتحدث عن الأجرة في أوقاف الدولة، وللفقهاء في ذلك اتجاهان؛ **الأول**: أن تكون الأجرة من غلة الوقف وهو مذهب جمهور الفقهاء[2]، **والثاني**: أن تكون من بيت المال، يعني من الموازنة

(١) راجع: قضايا ومشكلات المحاسبة على الوقف، د. محمد عبد الحليم عمر، ضمن الحلقة النقاشية (القضايا المستجدة في الوقف وإشكالاته النظرية والعملية)، الفترة من ٢٠- ٢١ شعبان ١٤٢٣هـ، الموافق ٢٦-٢٧ أكتوبر ٢٠٠٢م.

(٢) راجع: حاشية ابن عابدين ٤/ ٤٣٧، وحاشية الدسوقي ٤/ ٨٨، ومغني المحتاج ٢/ ٣٩٤، كشاف القناع ٤/ ٢٧٠، ومطالب أولي النهى ٤/ ٤١٨، والروضة البهية ٣/ ١٧٨، وجواهر الكلام ٢٨/ ٢٣.

العامة للدولة، وهو رأي عند المالكية، نقله ابن عتاب عن المشاور، وأفتى به ابن ورد، قال الحطاب: «قال ابن عرفة عن ابن فتوح: للقاضي أن يجعل لمن قدَّمه للنظر في الأحباس رزقًا معلومًا في كل شهر باجتهاده في قدر ذلك بحسب عمله وفعله الأئمة، ابن عتاب عن المشاور **لا يكون أجره إلا من بيت المال**، فإن أخذها من الأحباس أُخذت منه، ورجع بأجره في بيت المال، فإن لم يعط منها فأجره على الله، وإنما لم يُجعل له فيها شيء لأنه تغيير للوصايا، وبمثل قول المشاور أفتى ابن ورد، وقال: لا يجوز أخذ أجرته من الأحباس إلا أن يحمل على من حبس، وخالفه عبد الحق وابن عطية، وقال: ذلك جائز، لا أعلم فيه نصَّ خلاف ا. هـ. ونقل البرزلي كلام عبد الحق وابن عطية»[1]، لكن هذا الرأي ضعيف في المذهب المالكي، قال القرافي: «للقاضي أن يجعل للناظر شيئًا من الوقف إذا لم يكن له شيء»[2]، وجاء ضمن قرارات منتدى قضايا الوقف الفقهية الأول: يحمل ما يستحقه الناظر من أجر على ريع الأوقاف الداخلة تحت نظارته، وتوزع على الأوقاف بحسب ريعها.

على أن حديث الفقهاء هنا؛ هل يحرم أن يكون من مال الوقف أم لا؟ أما أن تحمل مصروفات إدارة الوقف؛ فيجوز أن تكون من غلة الوقف، كما هو رأي جماهير الفقهاء، ويجوز أن تحمل على الميزانية العامة للدولة؛ وذلك لما يأتي:

الأول: أن الدولة تكون متبرعة بالمصروفات على إدارة الوقف، ويصحُّ تبرعها.

الثاني: أنه لم يرد عن الفقهاء ما يمنع أن تكون مصروفات الوقف على ميزانية الدولة، ولم يرد عنهم ما يلزم أن تكون من مال الوقف.

الثالث: أن تحميل مصروفات إدارة الوقف على الميزانية العامة يتوافق مع القول بوقف المال العام.

والأمر راجع للتقدير بناء على المصلحة؛ إذ الأمر فيه سعة، أمَّا ما يتعلق بالمصروفات الأخرى فالكلام فيها مثل الكلام عن أجرة النظار.

المبحث الثالث: أوجه مشاركة الأفراد والقطاع الخاص في وقفيات الدولة من المال العام

إذا اعتبرنا قول جمهور الفقهاء القائل بجواز وقف المال العام، فإنه لا مانع من مشاركة الأفراد والقطاع الخاص في وقفيات الدولة، فيصح أن يكون الوقف مشتركًا، وتكون الدولة وكيلة عن المسلمين في الوقف، ويكون الأشخاص -طبيعيين واعتباريين كالشركات في القطاع الخاص- مشاركين في ذلك الوقف، وذلك أن الوقف قد يحتاج النفقة عليه من أعمال الصيانة ورواتب النظار والعاملين والمراقبين

(١) مواهب الجليل في شرح مختصر خليل، ٦/ ٤٠.
(٢) حاشية الدسوقي، ٤/ ٨٨.

وغيرهم ممن يحتاج الوقف فيه إلى إنفاق؛ فتتشارك الدولة مع القطاع الخاص والأفراد في إنشاء وقف واحد، ويدل على هذا ما يأتي:

١- أنه لم يرد في الشرع ما يمنع الاشتراك في العمل الصالح، وأن الأصل براءة الذمة، والأصل في الأشياء الإباحة حتى يرد دليل بالتحريم.

٢- أن الاشتراك في الوقف هو من باب التعاون على البر؛ كما في قوله تعالى: ﴿وَتَعَاوَنُواْ عَلَى ٱلۡبِرِّ وَٱلتَّقۡوَىٰۖ﴾[1]، والوقف من أعمال البر التي حثَّ الشرع عليها، فيدخل في عموم الحثِّ على التعاون على البر.

٣- أنه يصح الوقف من الشخصية الاعتبارية، والشخصية الاعتبارية تصح أن تكون بسيطة، بمعنى أنها تمثل جهة واحدة، أو تكون شخصية اعتبارية مركبة، يعني تتكون من عدة جهات، فالواقف هنا في هذه الحالة بعد الاشتراك في معنى الواقف الواحد.

٤- أن القول بصحة وقف المال العام من قِبل الحاكم الذي هو نائب عن المسلمين، فمباشرة بعض المسلمين أصحاب الحق العام بتخصيص مال آخر يخصهم في الوقف؛ يكون جائزًا من باب أولى.

٥- أن اشتراك الأفراد والقطاع الخاص مع الدولة في الوقف مما يحقق مقاصد الوقف ومصالحه، وإن كان الوقف محمودًا شرعًا؛ فالاشتراك في تحقيقه محمود شرعًا أيضًا.

٦- أن الوقف من قِبل الحاكم هو من باب الولاية العامة، والوقف من قبل الأفراد والقطاع الخاص من باب الولاية الخاصة، والقاعدة أن الولاية الخاصة مقدمة على الولاية العامة، هذا من حيث السلطة على الوقف، فيقاس عليها من حيث الاشتراك في الوقف، فيكون الوقف من قِبل الأفراد أولى بالجواز من الوقف من قبل الحاكم.

المبحث الرابع: الوقف بديلاً عن الاقتراض المحلي لتمويل مشاريع الدولة

من المسائل المعاصرة التي تتعلق بالوقف وعلاقته بالمال العام هو الاقتراض من مال الوقف لتمويل مشاريع الدولة، وهي من المسائل التي لم ينص عليها صراحة، وإن كان الفقهاء ذكروا مسألة الاستقراض لأجل مصلحة الوقف، وهل يشترط فيها إذن الإمام وأن لا يتصرف الناظر من تلقاء نفسه،

(١) سورة المائدة، الآية ٢.

أم يجوز له هذا؟ وغالب الفقهاء على جواز الاقتراض لأجل تنمية الوقف أو إصلاحه، لكننا هنا أمام مسألة أخرى، وهي أن تقترض الدولة من مال الأوقاف لتمول بعض مشاريعها؛ بديلاً عن الاقتراض المحلي أو الاقتراض الدولي، وذلك يكون لعدة دواع:

الأول: قد يكون الدافع للاقتراض من مال الوقف لتمويل مشاريع الدولة عجز ميزانية الدولة عن الاقتراض المحلي.

الثاني: أن التمويل المحلي أو الخارجي غالبًا ما يكون اقتراضًا بالربا.

الثالث: أن التمويل المحلي قد لا يفي بإقراض مشاريع الدولة العامة.

وهنا يجب النظر ابتداء في مال الوقف العام، والنظر إلى مصارفه الرئيسة، فإن كان الوقف لا يفي بمصارفه؛ فلا يجوز للدولة أن تقترض من مال الوقف إن تسبب عن ذلك عجز عن الوفاء بمصارفه؛ لمخالفة شرط الوقف، أما إن كان مال الوقف يفي بمصارفه، وهناك فائض كبير منه، فهنا يُنظر بعين الاجتهاد إلى جدوى الاقتراض لتمويل مشاريع الدولة، والناظر لنصوص الفقهاء في الاقتراض من مال الوقف يجدهم مختلفين على رأيين:

الرأي الأول: أنه لا يجوز الاقتراض من مال الوقف، بل عده بعض الفقهاء من مسوغات عزل الناظر ومحاسبته وتضمينه، فقد منع الحنابلة من الإقراض من الوقف، قال البهوتي: «كون مقرض يصح تبرعه، **فلا يقرض نحو ولي يتيم من ماله**، ولا مكاتب **وناظر وقف منه**»[1]، وقال ابن نجيم: «القيم ليس له إقراض مال المسجد، قال في جامع الفصولين: ليس للمتولي إيداع مال الوقف والمسجد إلا ممن في عياله، ولا إقراضه، فلو أقرضه ضمن، وكذا المستقرض»[2].

الرأي الثاني: جواز الاقتراض من مال الوقف: ذكر ابن نجيم الحنفي نقلاً عن صاحب كنز الدقائق: «أن **للقاضي ولاية إقراض مال الوقف** كما في جامع الفصولين»[3]، وقد نصَّ فقهاء الحنفية على جواز الاستقراض من المال العام، ووقف المال العام لا يخرجه عن كونه مالاً عامًّا، قال ابن عابدين: «وقال الشرنبلالي في رسالته: ذكروا أنه يجب عليه أن يجعل لكل نوع منها بيتا يخصه، ولا يختلط بعضه ببعض، وأنه إذا احتاج إلى مصرف خزانة وليس فيها ما يفي به يستقرض من خزانة غيرها، ثم إذا حصل للتي استقرض لها مال يرد إلى المستقرض منها إلا أن يكون المصروف من الصدقات أو خمس الغنائم على أهل الخراج وهم فقراء، فإنه لا يرد شيئًا لاستحقاقهم للصدقات بالفقر وكذا في غيره إذا صرفه إلى المستحق. اهـ.»[4]، وقال الحصكفي: «**يقرض القاضي مال الوقف**»[5]، وقال

(١) شرح منتهى الإرادات للبهوتي، ٢/ ٢٢٥.
(٢) البحر الرائق شرح كنز الدقائق ٥/ ٢٥٩، ومجمع الضمانات، غانم بن محمد البغدادي، دار الكتاب الإسلامي، ص٣٣٣.
(٣) البحر الرائق شرح كنز الدقائق ٧/ ٢٤، ومجمع الضمانات ص٣٣٤.
(٤) الدر المختار وحاشية ابن عابدين (رد المحتار)، إحياء التراث، ٢/ ٣٣٧.
(٥) المرجع نفسه، ٥/ ٤١٧.

زكريا الأنصاري: «للإمام أن يقرض من مال بيت المال، إذا رأى المصلحة فيه[1]، وقال البجيرمي: وله إقراض مال الوقف كما في مال اليتيم[2]، وقال الرافعي: وإقراض مال الوقف، حكمه حكم إقراض مال الصبي[3]، لكن اشترط من قال بالجواز عدة شروط؛ هي:

الشرط الأول: أن تكون هناك حاجة للاقتراض من مال الوقف.

الشرط الثاني: أن يكون ما يؤخذ من الاقتراض فائضًا عن مصارف الوقف، قال ابن نجيم: «القيم لو أقرض مال المسجد ليأخذه عند الحاجة وهو أحرز من إمساكه فلا بأس به، وفي العدة يسع المتولي إقراض ما فضل من غلة الوقف لو أحرز»[4].

الشرط الثالث: توثيق القرض، بحيث يكون التوثيق ضمانًا لحفظ مال القرض.

(١) الغرر البهية في شرح البهجة الوردية، زكريا الأنصاري، المطبعة الميمنية، د. ت، ٣/ ٦٨.
(٢) حاشية البجيرمي، الحلبي، ١٩٥٠م، ٣/ ٢١٤.
(٣) العزيز شرح الوجيز المعروف بالشرح الكبير للإمام الرافعي، العلمية، ٦/ ٢٩٠، وروضة الطالبين وعمدة المفتين للنووي، المكتب الإسلامي، ١٤١٢هـ، ٥/ ٣٤٩.
(٤) البحر الرائق شرح كنز الدقائق لابن نجيم المصري، دار الكتاب الإسلامي، ٥/ ٢٥٩.

من أهم نتائج البحث

١- قدم البحث تعريفًا لوقف المال العام بأنه: وقف الدولة بعض الأملاك العامة على بعض الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية.

٢- تقاربت معايير المال العام في الفقه والقانون، وجامعها المنفعة العامة وسلطة الدولة.

٣- أن الإرصاد في حقيقته هو نوع من الوقف.

٤- أن الوقف يخالف النوع الأول من الإقطاع، ويتوافق مع النوع الثاني في ملك المنفعة.

٥- أن الحبس محله الأشخاص، والوقف محله الأعيان.

٦- أن الأموال الموقوفة تصح أن تكون عقارًا، أو منقولاً، كما تصح أن تكون منفعة على ما رجحه الباحث.

٧- أن الإشكال الواقع بين اعتبار المال وقفًا وبين كونه ملكًا عامًّا يحل بالتفريق بين الملكية العامة وبين ملكية الدولة.

٨- أن سلطة الدولة على المال ليست سلطة مطلقة، بل هي مقيدة باعتبار تصرف الدولة عليها من باب الحماية والإدارة.

٩- أن تصرف الدولة في وقف المال العام يجب أن يراعى فيها مقاصد الوقف.

١٠- أن تصرف الدولة في وقف المال العام منوط بالمصلحة العامة.

١١- الراجح من أقوال الفقهاء أنه يجوز وقف المال العام باعتبار الحاكم وكيلاً عن الأمة في أموالها بما في ذلك مال الوقف.

١٢- أن من أهم مسوغات وقف المال العامة المصلحة وخشية إهلاكه والاعتداء عليه، وخشية تأميمه، وما جرى عليه الفقه من جواز الارتفاق والإرصاد.

١٣- أن القول بمنع وقف المال العام لاشتراط أن يكون الواقف مالكًا للوقف، يضعفه أن الحاكم بمثابة وكيل الوقف.

١٤- أن رفض وقف المال العام لمخالفته شرط الواقف مردود بأنه لا يلزم شرط الواقف في كل حال، كما يرده أن المال العام لم يكن موقوفًا قبل وقفه حتى يخالف شرط الواقف.

١٥- أنه لا ينسب الوقف إلى الحاكم إن وقف من المال العام.

١٦- انتهى البحث إلى القول بجواز تغيير شروط الوقف في المال العام بشروط؛ هي:

أ- ألا تخالف المقصود الشرعي من الوقف.

ب- أن يكون في التغيير مصلحة شرعية.

ج- أن يكون التغيير عن دراسة يدعو للتغيير، أو ظهور حاجة لتغيير شروط الوقف.

١٧- انتهى البحث إلى القول بجواز تأقيت الوقف كما هو عند المالكية، وذلك إن كان لمصلحة، وأن ذلك لا يتنافى مع حقيقة الوقف من حبس الأصل والانتفاع بالثمرة.

١٨- أن من واجب الدولة أن يكون لها سلطة على أوقافها؛ سواء كانت سلطة إدارية أم سلطة قضائية، وأن هذا من وسائل حفظ الوقف، وللوسائل حكم المقاصد، وحفظ الوقف واجب، فتكون المراقبة واجبة.

١٩- القول بأمانة الناظر وأنه لا يحاسب محل نظر، وهو قول لا يناسب زماننا في ظل مؤسسات الدولة.

٢٠- أن الوقف العام يجب أن يشمل الإنفاق العامة بالمعنى الحديث بما في ذلك الحاجات الاجتماعية والتعليمية وغيرها، ولا يقف عند المعنى التقليدي للإنفاق العام.

٢١- أن للدولة حق النظارة على أوقافها.

٢٢- أن شروط الدولة في أوقافها يجب أن تتناغم مع مقاصد الإنفاق العامة في الدولة من حيث تحقيق أكبر منفعة للمجتمع منه.

٢٣- أن الأولى تحميل نفقات الوقف من ريعه، ولا بأس بتحمل نفقات الوقف على ميزانية الدولة.

٢٤- أن مشاركة الأفراد والهيئات الخاصة في الوقف العام لا يطعن في كونه وقفًا عامًّا.

٢٥- انتهى البحث إلى القول بجواز الاقتراض من مال الوقف للتمويل المحلي بشرطين:

أ- أن تكون هناك حاجة للاقتراض من مال الوقف.

ب- أن يكون ما يؤخذ من الاقتراض فائضًا عن مصارف الوقف.

ج- أنه يجب توثيق القرض؛ حفظًا للمال.

٢٦- أن الاجتهاد في وقف المال العام يجب أن يراعي الواقع المتغير الحالي بما في ذلك من توسع سلطة الدولة على المال العام.

٢٧- أن سلطة الدولة في وقف المال العام أضحت أكثر إحكامًا من خلال هيئات الرقابة، مما يعني إزالة التخوف عما كان عليه الوضع السابق، مع إعمال الجانب الأخلاقي بجوار الجانب القانوني.

مراجع البحث

١- أحكام التصرف في أملاك الدولة العامة والخاصة في ضوء الفقه والقانون، أسامة عثمان، منشأة المعارف، د. ت.

٢- الأحكام السلطانية لأبي يعلى، دار الكتب العلمية، ط٢، ١٤٢١هـ/ ٢٠٠٠م.

٣- أحكام القرآن لابن العربي، دار الكتب العلمية، ط٣، ١٤٢٤هـ/ ٢٠٠٣م.

٤- أحكام الوصايا والأوقاف، د. محمد أحمد سراج، دار المطبوعات الجامعية، د. ت.

٥- الاختيار لتعليل المختار، للموصلي، الحلبي، ١٣٥٦هـ/ ١٩٣٧م.

٦- إرشاد الفحول للشوكاني، مصطفى الحلبي، د. ت.

٧- أسنى المطالب شرح روض الطالب، زكريا الأنصاري، دار الكتاب الإسلامي، د. ت.

٨- أسهل المدارك "شرح إرشاد السالك في مذهب إمام الأئمة مالك"، للكشناوي، دار الفكر، بيروت، ط٢، د. ت.

٩- الأشباه والنظائر لابن نجيم، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤٠٥هـ/ ١٩٨٥م.

١٠- إعلام الموقعين عن رب العالمين، لابن القيم، دار الكتب العلمية، ١٤١١هـ.

١١- الأموال لأبي عبيد، دار الكتب العلمية، ١٤٠٦هـ.

١٢- الأموال، للقاسم بن سلام، الطبعة التجارية، د. ت.

١٣- أنوار البروق في أنواء الفروق، للقرافي، عالم الكتب، د. ت.

١٤- البحر الرائق شرح كنز الدقائق لابن نجيم، دار الكتاب الإسلامي.

١٥- البحر الزخار الجامع لمذاهب علماء الأمصار لابن المرتضى، دار الحكمة اليمانية، ١٤٠٩هـ.

١٦- بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع للكاساني، دار الكتب العلمية، ط٢، ١٤٠٦هـ/ ١٩٨٦م.

١٧- البدر المنير لابن الملقن، دار الهجرة السعودية، ٢٠٠٤م.

١٨- البناية شرح الهداية، بدر الدين العيني، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤٢٠هـ/ ٢٠٠٠م.

١٩- البيان والتحصيل لابن رشد الجد، دار الغرب الإسلامي، ط٢، ١٤٠٨هـ/ ١٩٨٨م.

٢٠- التاج والإكليل لمختصر خليل، للمواق دار الكتب العلمية، ط١، ١٤١٦هـ/ ١٩٩٤م.

٢١- تاريخ الجبرتي، دار الجيل، ١٩٧٨م.

٢٢- تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق للزيلعي، المطبعة الكبرى الأميرية، بولاق، القاهرة، ط١، ١٣١٣هـ.

٢٣- تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، بدر الدين بن جماعة، تحقيق: فؤاد عبد المنعم أحمد، مطبعة رئاسة المحاكم الشرعية- قطر، ط١، ١٤٠٥هـ.

٢٤- التلخيص الحبير، لابن حجر، العلمية، ط١، ١٤١٩هـ.
٢٥- جامع الأصول لابن الأثير، مكتبة الحلواني، ط١.
٢٦- جمع الجوامع بحاشية البناني، لتاج الدين السبكي، مصطفى الحلبي.
٢٧- جواهر الإكليل شرح مختصر خليل، صالح عبد السميع الأبي الأزهري، دار الفكر.
٢٨- حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، د. ت.
٢٩- حاشية الصاوي على الشرح الصغير، مصطفى الحلبي، د. ت.
٣٠- حاشية كنون على شرح الزرقاني لمختصر خليل، دار الفكر.
٣١- حاشيتا قليوبي وعميرة على شرح المحلي، عيسى الحلبي، ١٤١٥هـ/ ١٩٩٥م.
٣٢- الحاوي الكبير للماوردي، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤١٩هـ/ ١٩٩٩م.
٣٣- الحاوي في الفتاوي للسيوطي، دار الفكر بيروت، د. ت.
٣٤- الحقوق العينية الأصيلة، د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل، مطبوعات وحدة التأليف والترجمة والنشر جامعة الكويت، ١٩٩٠م.
٣٥- الحماية القانونية للأموال العامة في القانون الكويتي.. دراسة مقارنة، سهيلة فهد مالك الصباح، رسالة ماجستير بالجامعة الخليجية بمملكة البحرين، ١٤٣٢هـ/ ٢٠١٠م.
٣٦- الخراج لأبي يوسف، المكتبة الأزهرية للتراث، د. ت.
٣٧- درر الحكام شرح مجلة الأحكام، منلا خسرو، دار الجيل.
٣٨- رد المحتار على الدر المختار، إحياء التراث.
٣٩- سنن ابن ماجه، دار إحياء الكتب العربية، ١٣٧٢هـ.
٤٠- سنن أبي داود، المكتبة العصرية، د. ت.
٤١- سنن الترمذي، دار الغرب الإسلامي، د. ت.
٤٢- السنن الكبرى للبيهقي، دار الكتب العلمية، ١٩٩٤م.
٤٣- السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد بالسعودية، ط١، ١٤١٨هـ
٤٤- الشخصية الاعتبارية، د. حمزة حمزة، مجلة جامعة دمشق، المجلد ١٧ العدد الثاني، ٢٠٠١م.
٤٥- الشرح الكبير للشيخ الدردير وحاشية الدسوقي، دار الفكر، د. ت.
٤٦- شرح حدود ابن عرفة، المكتبة العلمية، ١٣٥٠هـ.
٤٧- شرح مختصر خليل للخرشي، دار صادر.
٤٨- شرح منتهى الإرادات للبهوتي، دار الفكر.

٤٩- الشركات لعبد العزيز الخياط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط٤، ١٤١٤هـ/ ١٩٩٤م.
٥٠- صحيح البخاري، دار طوق النجاة، ط١، ١٤٢٢هـ.
٥١- صحيح مسلم، دار إحياء التراث العربي، د. ت.
٥٢- العزيز شرح الوجيز المعروف بالشرح الكبير العلمية، ط١، ١٤١٧هـ/ ١٩٩٧م.
٥٣- العقود الدرية، لابن عابدين، دار المعرفة، د. ت.
٥٤- الغرر البهية في شرح البهجة الوردية، زكريا الأنصاري، المطبعة الميمنية، د. ت.
٥٥- فتاوى السبكي، دار المعارف.
٥٦- الفتاوى الفقهية الكبرى، لابن حجر الهيتمي، المكتبة الإسلامية، د. ت.
٥٧- الفتاوى الكبرى لابن تيمية، دار الكتب العلمية، ١٤٠٨هـ.
٥٨- الفتاوى الهندية، لجنة علماء برئاسة نظام الدين البلخي، دار الفكر، ط٢، ١٣١٠هـ.
٥٩- الفقيه والمتفقه للخطيب البغدادي، دار ابن الجوزي، ط٢، ١٤٢١هـ.
٦٠- قضايا ومشكلات المحاسبة على الوقف، د. محمد عبد الحليم عمر، ضمن الحلقة النقاشية (القضايا المستجدة في الوقف وإشكالاته النظرية والعملية)، الفترة من ٢٠- ٢١ شعبان ١٤٢٣هـ، الموافق ٢٦- ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٢م.
٦١- الكافي في فقه الإمام أحمد للإمام بن قدامة المقدسي، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤١٤هـ/ ١٩٩٤م.
٦٢- كشاف القناع عن متن الإقناع، للبهوتي، دار الكتب العلمية، د. ت.
٦٣- كفاية النبيه في شرح التنبيه لابن الرفعة، دار الكتب العلمية، ط١، ٢٠٠٩م.
٦٤- لسان العرب لابن منظور الإفريقي، دار صادر بيروت، ط٣، ١٤١٤هـ.
٦٥- المبسوط للسرخسي، دار المعرفة، ١٤١٤هـ/ ١٩٩٣م.
٦٦- مجلة الأحكام العدلية، نور محمد، كارخانه تجارتِ كتب، آرام باغ، كراتشي، د. ت.
٦٧- مجمع الضمانات، غانم بن محمد البغدادي، دار الكتاب الإسلامي. د. ت.
٦٨- مجموع الفتاوى، لابن تيمية، مجمع الملك فهد، ١٤١٦هـ.
٦٩- محاضرات في الوقف لمحمد أبو زهرة، دار الفكر العربي.
٧٠- المحيط البرهاني في الفقه النعماني، برهان الدين ابن مازة البخاري، دار الكتب العلمية، ١٤٢٤هـ.
٧١- المدخل للعلوم القانونية، د. عبد المنعم البدراوي، دار الكتاب العربي.
٧٢- المستصفى، للغزالي، دار الكتب العلمية، ط١، ١٤١٣هـ/ ١٩٩٣م.

٧٣- المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، للفيومي، المكتبة العلمية.

٧٤- مطالب أولي النهى في شرح غاية المنتهى، مصطفى بن سعد بن عبده، بيروت، وطبع المكتب الإسلامي، ط٢، ١٤١٥هـ/ ١٩٩٤م.

٧٥- المغرب في ترتيب المعرب، المطرزي، دار الكتاب العربي، د. ت.

٧٦- مغني المحتاج شرح منهاج الطالبين للخطيب الشربيني، دار الفكر، ط١، ١٤١٥هـ/ ١٩٩٤م.

٧٧- المغني لابن قدامة، مكتبة القاهرة، بدون طبعة، ١٣٨٨هـ/ ١٩٦٨م

٧٨- مفهوم المال العام ونظم حمايته في الشريعة الإسلامية، علي عبد الله الديلمي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد (٢٠)، ١٤٢٦م/ ٢٠٠٤م.

٧٩- المنثور في القواعد الفقهية، وزارة الأوقاف الكويتية، ط٢، ١٤٠٥هـ/ ١٩٨٥م.

٨٠- منح الجليل شرح مختصر خليل، للشيخ عليش، دار الفكر بيروت، ١٤٠٩هـ/ ١٩٨٩م.

٨١- المهذب للشيرازي، عيسى الحلبي، د. ت.

٨٢- موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة النظر الإسلامية، منذر قحف، مطبوعات البنك الإسلامي للتنمية بجدة، ط١، سنة ١٤١٠هـ.

٨٣- الموافقات للشاطبي، دار المعرفة، ط١، ١٤١٧هـ/ ١٩٩٧م.

٨٤- الموسوعة الفقهية الكويتية، طبع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت.

٨٥- النظام القانوني للأملاك العامة والخاصة المملوكة للدولة وللأشخاص الاعتبارية العامة ولهيئات المواني المصرية، د. أحمد محمود جمعة، منشأة المعارف الإسكندرية، د. ت.

٨٦- نيل الأوطار للشوكاني، دار الحديث، ١٤١٢هـ.

٨٧- الهداية شرح البداية للميرغيناني، المكتبة الإسلامية.

٨٨- الوسيط في أموال الدولة العامة والخاصة، د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، دار المطبوعات الجامعية، د. ت.

٨٩- ولاية الدولة على الوقف بين الرقابة والاستيلاء، أحمد بن صالح الرفاعي، المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية.

أعضاء اللجنة العلمية
لمنتدى قضايا الوقف الفقهية

م	الاسم	المسمى
١	د. خالد مذكور عبد الله المذكور	رئيس اللجنة العلمية
٢	د. عيسى زكي عيسى شقره	عضو اللجنة العلمية
٣	د. أحمد حسين أحمد	عضو اللجنة العلمية
٤	د. علي إبراهيم الراشد	عضو اللجنة العلمية
٥	أ. منصور خالد الصقعبي	عضو اللجنة العلمية
٦	د. إبراهيم محمود عبد الباقي	عضو ومقرر اللجنة العلمية