عرض تاريخي ملخص للقوانين الناظمة للوقف في الجمهورية العربية السورية

د. هلا المالح

محاسب قانوني سوري/ مدقق شرعي

المؤسسات الوقفية من أقدم المؤسسات التي عرفتها الأمم.

وقد شكلت مكوناً رئيساً في النظام الاقتصادي الإسلامي منذ ظهور الإسلام، وامتلكت القدرة على الإسهام بصورة جوهرية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الإسلامي. توسع المسلمون في حجم وغايات وإدارة وتنظيم هذه المؤسسات فأسهمت في التكوين الحضاري كما ساهمت في تكوين النسيج الاقتصادي الإسلامي. لأنها تؤدي وظائف متميزة في المجال الخيري، الاجتماعي، التنموي، التعليمي، الثقافي، والاقتصادي.

كان للوقف دور كبير منذ وصول الإسلام إلى بلاد الشام، ولم يتم إساءة استخدام الوقف واختلاس أمواله في سورية إلا خلال حكم النظام البائد، مما أضعف دوره وجعل ضعاف النفوس يستغلونه لمصالحهم الشخصية.

في العهد العثماني: قامت الدولة العثمانية بالإشراف على الأوقاف في الولايات التابعة لها وأصدرت تنظيمات خاصة بالعقارات الوقفية، كما حددت الرسوم الواجب استيفاؤها منها. وبذلك تكونت سلطتان للإشراف على إدارة الوقف في العهد العثماني هما:

١- السلطة القضائية: التي يتولاها القاضي الشرعي، وهي تتعلق بإصدار الحجة الوقفية وتعيين المتولي وتطبيق شروط الواقف.

٢- السلطة الإدارية: التي تتبع الدولة، وهي تتعلق بوضع الأنظمة الخاصة بعقارات الأوقاف وضبط الواردات منها.

- تم إنشاء ما سمي بـ "نظارة الأوقاف العثمانية" بموجب قانون صدر عام ١٨٦٣م، حيث حدد: أنظمة الرقابة على أموال الأوقاف، استيفاء الرسوم، عقود الإجارة، وأصول معاملات استبدال العقارات الوقفية.
- في عام ١٨٧٠ صدرت أنظمة الأراضي الوقفية.

- في عام ١٨٩٣ صدر قانون العدل والإنصاف للقضاء على مشكلات الأوقاف.
- في عام ١٩١٢ صدر اقتراح ناظر الأوقاف ضمن ما عرف بنظام توجيه الجهات للمتولين والقائمين بالوظائف الدينية.

في عهد الاحتلال الفرنسي: ورثت سلطة الانتداب الفرنسي في سورية الإشراف على الأوقاف الإسلامية وأحدثت المجلس الأعلى للأوقاف في سورية بالقرار /٧٥٣/ لعام ١٩٢١م. الذي أنشئ للحفاظ على إدارة الأوقاف واستقلالها ومميزاتها الخصوصية. وتم إنشاء دائرة مراقبة عامة للأوقاف؛ من مهامها وضع تقرير عن أوضاع المؤسسات والمساجد والمعاهد الدينية وإجراء تفتيش عام عليها، تمت في هذه الفترة إدارة الأوقاف من قبل موظفين تابعين للسلطة الفرنسية فضاعت أوقاف كثيرة، حتى قيل أنه لم يبقى من الوقفيات سوى أقل من العشر. في عام ١٩٣٠ قامت سلطة الانتداب بفصل الأوقاف السورية عن اللبنانية وعهدت بالرقابة على الأوقاف السورية لرئيس الحكومة، وجعلت الرقابة على الأوقاف الذرية والمستثناة للمحاكم الشرعية، وأنشأت في سورية ثلاث مديريات للأوقاف في دمشق وحلب واللاذقية، وفي عام ١٩٣٧ أحدثت مديرية عامة للأوقاف بموجب المرسوم رقم /٧٠٠/ وألحقت برئاسة مجلس الوزراء.

بعد الاستقلال:

- حدد القانون المدني السوري الصادر في عام ١٩٤٩ في المادة /٥٤-٥٥/ أن الوقف شخصية اعتبارية، وله ذمة مالية مستقلة، وأهلية في الحدود التي يعينها سند إنشاؤه، أو التي يقررها القانون، وله حق التقاضي، وله موطن مستقل، يعتبر موطن الوقف المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته، ويكون له نائب يعبر عن إدارته. وحدد في المواد /٥٩٥-٦٠١/ أساسيات في إجارة الوقف، وفصل في المادة /٦٩٧/ حلات جواز الحراسة القضائية على الأموال الموقوفة، كما نصت المادة /٩٩٨/ على عدم جواز بيع العقار الموقوف ولا التفرغ عنه ولا انتقاله إرثاً ولا رهنه ولا عقد تأمين عليه. كما أفرد القانون المدني المواد /١٠٠١-١٠٠٣/ للوقف منها المادة /١٠٠٢/ التي نصت لا يكتسب بالتقادم أي حق على العقارات الوقفية المستعملة مسجداً أو كنيسة أو كنيساً أو مستشفيات أو معهداً تعليمياً أو المخصصة لاستعمال العموم.
- نص المرسوم التشريعي /٧٦/ لعام ١٩٤٩ على تصفية الوقف الذري والأوقاف المشتركة السورية وألغاها.

- صدر المرسوم /١٢٨/ لعام ١٩٤٩ المتعلق بالوقف الخيري الإسلامي.
- أحدثت وزارة الأوقاف بموجب المرسوم التشريعي رقم /٢٠٤/ لعام ١٩٦١ م. وحددت مهامها وصلاحيتها بشكل رئيس بصيانة أموال الأوقاف وأعيانها وإقامة المساجد والعناية بها وإقامة المنشآت والمؤسسات الخيرية.

في عهد النظام البائد:

أدى ربط الأوقاف بالوزارة التابعة للحكومة المعينة من النظام البائد والتي تقوم بأعمالها بأسلوب عمل وظيفي رتيب يسوده الفساد إلى تراجع نسبة توجه الأفراد للوقف، وتوجيه مآل كثير من الأوقاف إلى الجمعيات الخيرية التي نظمها قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة بالرقم /٩٣/ لعام ١٩٥٨م.

كما أدت مراعاة التنظيم الإداري بخصوص إتباع الأوقاف كل حسب وظيفته، لتداخل وتشابك الأعمال بين الوزارات وأضرت بمصلحة الأوقاف حيث نشأت نزاعات بين دور كل من وزارة التربية ووزارة الأوقاف فيما يخص المدارس الموقوفة، كما أن العديد من الأوقاف في سورية أوقاف أثرية قديمة توجه لها اهتمام وزارة السياحة ووزارة الثقافة، فبقيت الكثير من العقارات والأراضي الموقوفة في سورية مجرد أبنية أثرية أو أراض خالية، لا يستفاد منها، أو يستفاد منها بشكل محدود جداً، وتوجه اهتمام وزارة الصحة للبيمارستانات الموقوفة فتوقف دورها الصحي. وقد أضر هذا التشابك والتداخل الإداري بين أعمال الوزارات بمصلحة الوقف وأضعف الوعي الوقفي، مما دفع الواقفين للتوجه إلى بناء دور العبادة كالمساجد فقط. وظهرت القضايا الخلافية التي تخص الأوقاف الخيرية الموقوفة على الجمعيات فتنازعت الجمعيات التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل بشأنها مع وزارة الأوقاف. وساهم ذلك في تراجع مساهمة الوقف في الاقتصاد والمجتمع، وأضعف ثقافة الوقف، كما استغل النظام البائد ذلك في استغلال كثير من الأراضي والعقارات الموقوفة لصالح جهات فاسدة مستفيدة وساهم في ذلك غياب الرقابة الفعالة على هذه المؤسسات الوقفية.

وكان آخر ما صدر من قوانين تخص الأوقاف القانون /٣١/ لعام ٢٠١٨. الذي جاء في ١١١ مادة قسمت على ٧ أبواب؛ تضمن الباب الأول: التعاريف في المادة /١/ منه؛ نذكر منها:

الأوقاف: الأموال المنقولة وغير المنقولة المعدة على حكم ملك الله تعالى[1] والمخصصة للنفع العام وفق أحكام الشريعة الإسلامية.

وتناولت باقي الأبواب مهام الوزارة واختصاصات الوزير، الشؤون الإسلامية، وتنظيم التعليم الشرعي، وتنمية عقارات الأوقاف واستثمارها، ومديريات وشعب الأوقاف.

سعى القانون الذي صدر في عهد النظام المخلوع لتوسيع الموارد الاقتصادية لوزارة الأوقاف، وحصر مسؤولية إدارة الملف المالي والقانوني للوزارة بمجلس الأوقاف المركزي الذي يرأسه وزير الأوقاف، مما ساهم بإضعاف الرقابة بشكل واضح في وزارة تتسم أصلاً بالفساد الإداري والمالي ولا موارد كافية لديها لصرف رواتب العاملين في المساجد والمدارس الشرعية لا بل تطلب من إدارات المدارس الشرعية جمع التبرعات لتغطية نفقاتها، كما سمح القانون الأخير إبان عهد المخلوع للوزارة بتأسيس شركات تجارية مملوكة لها، وأولى للوزارة مهمة تنظيم عقارات الأوقاف التي تسمح مساحتها بتشكيل تجمع عمراني مستقل سياحي او سكني أو تجاري خارج حدود التنظيم العمراني.

المراجع

- الرباط، عزة، ٢٠٠٩، الوقف والبيئة حجج وأدلة، دار الفكر، سورية.
- القانون رقم / ٣١ / لعام ٢٠١٨ قانون الأوقاف.
- القانون المدني السوري لعام ١٩٤٩

[1] عبارة وردت في نص االقانون الذي وضعته وزارة أوقاف النظام البائد، لا يتفق الباحث مع هذه العبارة، ولا مع كثير مما فيه، حيث كان قانونا يسمح لوزير ذاك النظام بتوسيع فساده.