

## استثمار الممتلكات الثقافية العقارية في إطار المنظومة القانونية الوقفية

### Investment of Cultural Heritage Properties in the Framework of the Waqf Legal System

محي الدين عواطف\*

مخبر النشاط العقاري، جامعة جيلالي ليابس، سيدي  
بلعباس، الجزائر

[aouatif.mahieddine@univ-sba.dz](mailto:aouatif.mahieddine@univ-sba.dz)

بربر فاروق

مخبر النشاط العقاري، جامعة جيلالي ليابس، سيدي  
بلعباس، الجزائر

[farouk.berber@univ-sba.dz](mailto:farouk.berber@univ-sba.dz)

- تاريخ الإرسال: 2021/04/28 - تاريخ القبول: 2021/05/18 - تاريخ النشر: 2021/06/09

**الملخص:** أحالت أحكام المادة الرابعة من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، تسيير الممتلكات الثقافية الوقفية إلى قانون الأوقاف، بما يجعل من آليات تمييز وحماية هذه الممتلكات متكفلا بها ضمن أحكامه التي وجب أن تؤسس لتواعد لها دور رئيسي على محور العلاقة ممتلك ثقافي-وقف، والغائب لحد الساعة عن مشهد هذه المنظومة القانونية المتخصصة، بالشكل الذي لم تعد فيه حاجة إصلاح هذا الشق مجرد خيار بل أضحت حتمية تدفعنا اليوم أكثر من أي وقت مضى لاقتراح آليات قانونية أكثر فعالية لتثمين الممتلك الثقافي ودفعه للانخراط في جهود التنمية الاقتصادية المستدامة في هذا المجال.

**الكلمات المفتاحية:** الممتلك الثقافي العقاري - الوقف - استثمار - حماية.

**Abstract:** The provisions of 4<sup>th</sup> Article of 98-04's act relating to the cultural heritage's protection has referred the management of Waqf cultural property to the Waqf legal system, thus making the development, investment and protection mechanisms of these properties included within the provisions of this system; In the form that establishes the details of a fundamental role on the axis of the relationship cultural property-Waqf, which represents a scene absent until now from this specialized legal system, In the manner that the need to reform this part of this legal waqf system has not remained a mere option, but has become an imperative, that pushes us today more than ever before, to propose more effective specialized legal mechanisms to engage in the sustainable economic development efforts in this context.

**Keywords:** cultural heritage property - waqf - investment - protection.

\* المؤلف المرسل: محي الدين عواطف

## مقدمة:

يعد نظام الوقف بمرجعياته الشرعية نظاما متكاملًا قائما بذاته، وهو بهذا المعنى نظام يحمل بداخله عناصر بقاءه وإمكانيات تجديده وتطوره، فيما يعد الممتلك الثقافي مصدرا من مصادر ثروات الأمة غير المتجددة، وهو ما يجعل من مسألة حمايته والحفاظ عليه وتوريث قيمه للأجيال القادمة مسألة مهمة وجب أن تحظى بتسيير وإدارة تعكسان هذه القيم.

وعند اقتران تسيير الممتلك الثقافي العقاري بنظام وقفي، فإن واقع الحال يطرح وجود حاجة ملحة لاستعادة دور الممتلك الثقافي العقاري ودمجه في الحياة المعاصرة بجميع قيمه، كما يفرض هذا الحال ابتكار نظام تسيير وقفي فعال يسهم في تحقيق تنمية أملاك هذا النظام وتوسيع دائرة مجال تثمير هذا الممتلك ضمن حدود إطار الحماية المكرسة له من أجل النهوض والقيام به.

غير أن تنمية وتثمير الممتلكات الثقافية العقارية الوقفية بما يخول لنظام الوقف أن يقوم بدوره الاقتصادي والاجتماعي المنوط به يتطلب تهيئة الإطار الفقهي ومن ثمة القانوني الملائم، والمشجع على استقطاب استثمارات ثقافية وقفية وإنشائها، وذلك من خلال إعادة صياغة منظومة قانونية وقفية معاصرة كفيلة بتحقيق أهداف الوقف من جهة، والمحافظة على الممتلك الثقافي العقاري الوقفي من جهة أخرى، بما من شأنه أن يسهم في تحسين أداء المؤسسة الوقفية وينمي أملاكها من خلال استغلالها عن طريق الاستثمار الأمثل الذي يحقق معادلة متوازنة تجمع بين حماية الممتلك الثقافي العقاري الوقفي وحركية الاستثمار.

بهذه الصفة، فالمنظومة القانونية الوقفية التي أخضع المشرع تسيير الممتلكات الثقافية الوقفية لها بموجب أحكام المادة الرابعة من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وجب أن تهيئ إطارا ملائما لاستغلال فرص وصيغ السوق الاستثماري بما يكفل تحسين الأداء الاستثماري لمؤسسة الوقف الذي يعد الركيزة الأساسية لتحقيق الأهداف الأصلية لهذا النظام، بصورة تتكفل فيها هذه المنظومة بتأسيس صيغ مختلفة تتعلق باستثمار الممتلك الثقافي الوقفي ولا تقتصر على تهجين صيغ هذا النوع من الممتلكات الوقفية بصيغ أخرى تعدي على خصوصيتها وتجردها من آليات حمايتها.

وتأسيسا على ما سبق، تتمحور إشكالية البحث في السؤال الجوهرية التالي:

إلى أي مدى حققت القاعدة القانونية الوقفية ضبط إجراءات وصيغ استثمار الأوعية الثقافية العقارية الوقفية المحالة على أحكامها، بشكل يساهم في حركية تنمية عوائدها وتحقيق الحماية لها؟.

وبما أننا نبحث عن صيغ استثمار الوقف، الذي يعتبر بابا من أبواب المعاملات الذي اعتمده الشريعة الإسلامية، فلا بد من أن تكون العملية الاستثمارية لممتلكات الوقف مشروعة وسليمة، ولا يتم ذلك إلا بالوقوف على ضوابط الاستثمار في الشريعة الإسلامية، ومن هنا يقتضي البحث تقسيم موضوعه إلى:

- الإطار المفاهيمي والشرعي لاستثمار الممتلكات الثقافية الوقفية.

- الإطار القانوني لاستثمار الممتلكات الثقافية الوقفية.

واستنادا لما يتطلبه موضوع البحث من استخدام وتوظيف لمناهج البحث فقد تم استعمال المنهج الوصفي فيما يتعلق بالاستعانة بالمفاهيم الأساسية من أجل تحديد تعاريف إجرائية تقيد موضوع البحث لمصطلحات الممتلكات الثقافية العقارية الوقفية واستثمارها، إضافة إلى منهج تاريخي من خلال استعراض تطور القاعدة الوقفية إلى غاية صدور التنظيم الساري المفعول، وهذا دعما للمنهج الاستقرائي التحليلي كمنهج غالب في هذا البحث وذلك باستقراء مختلف النصوص القانونية الوقفية واستجلاء أحكام قواعدها الخاصة وتحليلها. وحقيقة الأمر أن الموضوع يفرض نفسه من زاوية محاولة إسقاط جانب نظري على واقع يتمثل في سعي القاعدة القانونية الوقفية لمواكبة حركية الاستثمار السريعة التي تشهدها الجزائر ومحاولة بحث إن كان هذا التأقلم عميقا بحيث يحفظ للممتلك الثقافي العقاري خصائصه ومميزاته ويحفظ للوقف خصوصيته كنظام قائم بذاته، أم أن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد استنساخ لنصوص قانونية أخرى ومحاولة وضع استثمار الوقف في هذا الإطار المستنسخ من هذه النصوص.

**أولا: الإطار المفاهيمي والشرعي لاستثمار الممتلكات الثقافية الوقفية:**

لقد نال الاستثمار الوقفي اهتماما انصبَّ على محاولة تنمية عوائد الوقف بالطرق المشروعة والمعاصرة لتطور المعاملات المالية، انطلاقا من مشروعية استثمار المال الوقفي وقياسا على استثمار أموال اليتيم التي لا يجوز لوكيله أن يتركها دون استثمار ودون بذل جهد تنميتها، خوفا من ضياعها وهو نفس حكم مال الوقف الذي يسقطه الفقهاء على جواز استثمار الأملاك الوقفية. لذا سنتطرق في هذا الجزء من البحث لمفهوم استثمار الممتلك الثقافي الوقفي ومن ثمة نتعرض للضوابط الشرعية لاستثماره.

**أ- الإطار المفاهيمي لاستثمار الممتلكات الثقافية الوقفية:**

بما أن موضوع البحث يتكون من عنصرين هما: وقف الممتلك الثقافي واستثمار الممتلك الثقافي لذلك كان من المناسب أن نمهد ببيان مفهوم لكل عنصر منهما والعلاقة بينهما وهذا ما سيتم تناوله فيما يلي:

## 1- مفهوم الممتلك الثقافي الوقفي:

رغم أن هذا المصطلح لم يشر إليه التشريع ولا الفقه القانوني إلا في حدود نص الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة من قانون حماية التراث الثقافي<sup>1</sup>، واستنباطاً من تحديد المفهوم القانوني للوقف<sup>2</sup> وكذا الاتفاقية الإطار لمنظمة اليونسكو لعام 1970 المتعلقة بالتدابير الواجب اتخاذها لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة، وتأسيساً على ما أورده المشرع في المادة الواحدة والثلاثين من قانون التوجيه العقاري<sup>3</sup> والتي حددت مفهوم الأملاك الوقفية ضمن الأصناف القانونية للأملاك العقارية بأنها: "الأملاك العقارية التي حبسها مالكاها بمحض إرادته، ليجعل التمتع بها تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة أو مسجد أو مدرسة قرآنية، سواء أكان هذا التمتع فورياً، أو عند وفاة الموصين الوستاء"، فإن الممتلكات الثقافية الوقفية تتمثل بهذه الصفة في الأعمال المعمارية والمباني والعناصر أو التكوينات ذات الصفة الأثرية التي تشمل: المعالم التاريخية، المواقع الأثرية المجموعات الحضرية أو الريفية التي تخضع لأحد أنظمة الحماية المنصوص عليها في أحكام المادة الثامنة من قانون حماية التراث الثقافي، والتي تخضع في تسييرها لأحكام القانون 91-10 المتعلق لأوقاف المعدل والمتمم.

## 2- مفهوم استثمار الممتلك الثقافي الوقفي:

لتحديد معالم هذا المصطلح سننطلق لتعريف تحليلي للاستثمار الوقفي بغرض الوقوف على تعريف إجرائي لاستثمار الممتلك الثقافي الوقفي بما يخدم موضوع بحثنا، ففي الاصطلاح القانوني حدد قانون ترقية الاستثمار رقم 16-09 مصطلح الاستثمار في عمليتين: "1-اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة التأهيل، 2-المساهمات في رأسمال شركة"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> القانون رقم 98-04، المؤرخ في 15/06/1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 17 يونيو 1998، ص.3.

<sup>2</sup> المادة 3 من قانون الأوقاف رقم 91-10، المؤرخ في 27 أبريل 1990، المتعلق بالأوقاف، الجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة في 8 مايو 1991، ص.690، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-07، المؤرخ في 22 مايو 2001، الجريدة الرسمية رقم 29، الصادرة في 23 مايو 2001، ص.7، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-10، المؤرخ في 14 ديسمبر 2002، الجريدة الرسمية عدد 83، الصادرة في 15 ديسمبر 2002، ص.3.

<sup>3</sup> القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49، الصادرة في 18 نوفمبر 1990، ص.1560، المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية عدد 55، الصادرة في 27 سبتمبر 1995، ص.11.

<sup>4</sup> المادة 2 من القانون رقم 16-09، المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة في 03 أوت 2016، ص.18.

**1/2- الاستثمار الوقفي:** ويقصد به استخدام مال الوقف للحصول على المنافع أو الغلة التي تصرف في أوجه البر الموقوف عليها مع ما يبذله ناظر الوقف من جهد لأجل المحافظة على الممتلكات الوقفية وتنميتها بالطرق المشروعة وفق مقاصد الشرع واشتراطات الواقفين، كما يكون بالإتفاق على الأصول الثابتة من ممتلكات الوقف بهدف تحقيق عوائد مالية بدلالة الزمن، وبالتالي فيمكن القول أن الاستثمار الحقيقي والواقعي للوقف هو الإتفاق على أصول ثابتة من ممتلكات الوقف بغية تحقيق عائد مالي على مدى فترات مختلفة من الوقت، فهو ذلك الاستثمار الذي يجمع بين القدرات الفكرية والطاقات البشرية والموارد الطبيعية لزيادة رأسمال الوقف وتوفير خدمات لأفراد المجتمع مع مراعاة مقاصد الشريعة العامة في ترتيبها للحاجات البشرية<sup>5</sup>.

## 2/2- التعريف الإجرائي لتثمين الممتلك الثقافية الوقفي:

يمكن تعريفه إجرائيا بما يخدم الموضوع العام للبحث على أنه عمليات الحفاظ على الممتلكات الثقافية العقارية وحمايتها وتثمينها واستثمارها في شكل رؤوس أموال إنتاجية تنتج المنافع والخدمات والإيرادات، التي تستثمر مستقبلا في أوجه البر والخير<sup>6</sup>، فالوقف بهذا المعنى عملية تجمع بين أعمال الحماية والحفاظ والادخار والاستثمار معا، من خلال المحافظة على الأعيان الثقافية والأموال واستثمارها بهدف إنتاج خدمات ومنافع في مجالات عدة.

## 3- العلاقة بين وقف الممتلكات الثقافية والاستثمار:

إن العلاقة بن وقف الممتلك الثقافية والاستثمار علاقة عضوية، لأن الاستثمار في أحد وجهيه هو تكوين رأسمالي بمعنى إنشاء مشروعات استثمارية، والوقف في إنشائه وتجديده وإحلاله هو عملية تكوين رأسمالي ومشروع استثماري، بما يشكل منحنا واحدا لكل من الوقف والممتلك الثقافي، فالهدف من الوقف ومقصده الرئيس هو استمرار المنفعة والثمرة والغلة، في حين أن الغاية من تثمين الممتلك الثقافي هي حمايته والمحافظة عليه أطول فترة ممكنة من أجل استمرار منفعه وقيمه الثقافية والتاريخية والاقتصادية والاجتماعية.

<sup>5</sup> بن عزوز عبد القادر، فقه استثمار الوقف وتمويله في الإسلام (دراسة تطبيقية عن الوقف الجزائري)، رسالة دكتوراه في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، 2004/2003، ص.78.

<sup>6</sup> محمد بن أحمد الصالح، الوقف الخيري وتمييزه عن الوقف الذري، ندوة الوقف في الشريعة الإسلامية ومجالاته، الكويت، 2007، ص.885، الموقع الإلكتروني:

<https://www.noor-book.com/%D9%83%D8%AA%D8%A7%D8%A8-%D9%86%D8%AF%D9%88%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%82%D9%81-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D9%85%D8%AC%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%87-pdf>. 2021/03/15 تاريخ التصفح:

أما من حيث الحفاظ على الأصل واستهلاك الناتج أو الثمرة أو الريح، فالأعيان الموقوفة إنما تنتج منها الثمار سواء أكانت طبيعية أو صناعية أو مدنية أو منتجات<sup>7</sup>، في حين أن الأعيان الثقافية الموقوفة زيادة على ذلك فتنتج قيمة مضافة سواء أكانت ثقافية أو تاريخية... وبمفهوم المخالفة فإن إلقاء نظرة سريعة على مشكلات وقف الممتلكات الثقافية في الوقت الراهن يتضح أنها لصيقة الصلة بالاستثمار وهذه المشكلات إجمالاً هي:

- ندرة إنشاء أوقاف ثقافية جديدة، وعلاج ذلك يكون بتنشيط جهود الإنشاء المعتبرة كاستثمارات.
- خراب الكثير من الممتلكات الثقافية القائمة، وهو ما يحتاج إلى ترميمها وهي عمليات استثمارية.
- قلة إيرادات وعوائد أوقاف الممتلكات الثقافية القائمة بالنسبة لاستثماراتها، وهو نتاج سوء قرارات استثمار أموال الوقف.

- اعتداء الغير على الممتلكات الثقافية الوقفية وتخبطها في منازعات، وهو ناتج بالدرجة الأولى عن بعض أساليب الاستثمار التقليدية للوقف خاصة منها أسلوب التأجير التشغيلي التقليدي.

#### ب- الإطار الشرعي لاستثمار الأملاك الثقافية العقارية الوقفية:

إن المقصود من تأطير استثمار الأملاك الثقافية العقارية الوقفية شرعاً، هو تلك الضوابط والقواعد الشرعية الكلية التي توجه سلوك المستثمر وتحكم عملية استثمار الممتلك الثقافي الوقف بالنظر لخصوصياته التي يتمتع بها، أي أن يكون ذلك وفقاً للأصول والقواعد والمقاصد الكلية المنظمة للعملية الاستثمارية التي دعت إليها الشريعة الإسلامية في مثل هذا النوع من التصرفات<sup>8</sup>، فضلاً عن الشروط التي تضمن خصوصية العين الموقوفة والمرتبطة بكونها عينا ثقافية تختلف عن غيرها من الأعيان الموقوفة، وتمثل البنود الآتية الإطار العام الشرعي لاتخاذ القرارات الاستثمارية العامة والتي على ضوءها يتم تقويم الأداء الاستثماري من الناحية الاقتصادية والشرعية، ويمكن حصرها فيما يلي:

#### 1- ضابط المشروعية والمقاصد الشرعية:

يقصد أن تكون عمليات الاستثمار مطابقة لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والتي تعتبر المرجعية الأولى في هذا النشاط الذي يعتبر نظاماً إسلامياً بامتياز، على أن يتم ترتيب المشروعات الاستثمارية

<sup>7</sup> يقصد بالثمار الطبيعية ما يغله الشيء مباشرة من غير أن يحتاج إلى عمل الإنسان، وذلك مثل ما تنبته الأرض من كلاً وما يتولد من الماشية من صوف وغيرها. ويقصد بالثمار الصناعية ما يغله الشيء بتدخل من الإنسان وعمله، وذلك مثل ثمار الأشجار والمحاصيل الزراعية. أما الثمار المدنية فيقصد بها المبالغ المالية التي يحصل عليها المالك في فترات معينة مقابل تنازله عن منفعة الشيء لغيره، كأجرة كراء الدار وأجرة كراء الأراضي الزراعية. أما المنتجات، فهي كل ما ينتج عن الشيء المملوك في فترات منتظمة أو غير منتظمة، ويترتب على ذلك الإنتاج أن يلحق بالشيء المملوك نقص في هيأته وذلك مثل الأحجار حينما تؤخذ من المقالع، والأنقاض التي تؤخذ بعد هدم الأبنية.

<sup>8</sup> بن عزوز عبد القادر، مرجع سابق، ص. 80.

المراد تمويلها وفقا لسلم الأولويات، وذلك بحسب احتياجات المجتمع الإسلامي والمنافع المتوقع أن تعود على الموقوف عليهم.

## 2- ضابط التنمية الإقليمية وتحقيق النفع للجهات الموقوف عليهم:

يقصد به أن توجه الأموال نحو المشروعات الإقليمية المحلية للمؤسسة الوقفية ثم الأقرب فالأقرب، على أن توجه هذه الاستثمارات نحو المشروعات التي تحقق نفعاً للطبقات الموقوف عليهم.

## 3- ضابط تحقيق السلامة الاستثمارية:

إن مراعاة السلامة الاقتصادية يقصد به المحافظة على المال العام والخاص والتقليل من الخسائر المحتملة في المشروع الاستثماري وحسن المفاضلة بين مجالات الاستثمار وبين أساليبه، ومما سبق ذكره فإن العملية الاستثمارية الاقتصادية عموماً والوقفية خصوصاً تركز على هذه الأسس لسلامة المعاملة الاقتصادية من جهة، ولحسن اختيار الصيغة الاستثمارية الملائمة لمشاريع الوقف من جهة ثانية، ولنجاح المشروع ثالثاً<sup>9</sup>.

## 4- ضابط المحافظة على الممتلك الثقافي وتنميته:

يقصد به عدم تعريض أصل الممتلك الثقافي الوقفي لدرجة عالية من المخاطر والحصول على الضمانات اللازمة للمشروع للتقليل من تلك المخاطر وإجراء التوازن بين العوائد والأمان، فمراعاة عناصر السلامة الاستثمارية الاقتصادية يقصد به المحافظة على أصل الممتلك الثقافي والتقليل من الخسائر المحتملة في المشروع الاستثماري، ولا يتحقق ذلك إلا بالتخطيط السليم وحسن المفاضلة والتوازن بين مجالات الاستثمار وبين أساليبه.

## ثانياً- الإطار القانوني لاستثمار الممتلكات الثقافية الوقفية:

إن فكرة استثمار الملك الوقفي ليست بغريبة عن المشرع الجزائري من حيث المبدأ، إلا أنها كانت تتميز قبل صدور القانون رقم 01-07 المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف بأن طرق الاستثمار كانت ضيقة ومحصورة في عقد واحد وهو عقد الإيجار، وهذا ما يجسد الاستثمار في أبسط صورته الشكلية إلى حد ما، كما أن الطابع الرمزي قد غلب عليه وذلك بحكم أن الأجرة كانت زهيدة ولم تكن تفي حتى بغرض إصلاح العين المؤجرة، وما يستشف من ذلك أن غرض المشرع كان وضع الملك الوقفي تحت وصاية مؤسسة الوقف بالنظر لحدثة هذا النظام على مستوى الجزائر، ومن ثمة تهيئة إطار

<sup>9</sup> بن عزوز عبد القادر، مرجع سابق، ص.81.

قانوني ملائم يحدد كميّات تسيير وإدارة واستثمار الأملاك الوقفية، وهو ما سنقف عليه من خلال التطرق لتطور هذه المنظومة القانونية بما في ذلك صيغة الاستثمار المستحدثة بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-213<sup>10</sup> كآخر حلقة في هذه المنظومة القانونية التي تستدعي إصلاحا سنوضح دوافعه في آخر جزء من هذا البحث.

#### أ- تطور المنظومة القانونية لاستثمار الأملاك الوقفية في القانون الجزائري:

شهدت الجزائر منذ مطلع التسعينات نقلة نوعية في مجال الاهتمام التشريعي بالقطاع الوقفي وذلك من خلال إصدار القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف وإرساء معالم هيكل مؤسسي وتنظيمي لإدارة الوقف مركزيا ومحليا. وقد كان ذلك في ظل توجه يقوم على النهوض باستثمارات الأملاك الوقفية، غير أن هذا التوجه افتقر إلى آليات تمكن من إشراك القطاع الوقفي في العملية التنموية بصورة فعالة، مما أدى بالمشروع إلى تعديل وإتمام قانون الأوقاف بآليات جديدة ومتجددة فيما يخص استغلال واستثمار وتنمية الأملاك الوقفية، شكّلت مُجتمعة مسيرة منظومة سنستعرضها بمحطاتها في هذا الجزء.

#### 1- صيغ استثمار الممتلك الثقافي الوقفي في القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف:

من خلال استقراء نصوص القانون رقم 91-10 المنظم للقواعد العامة لتنظيم الأملاك الوقفية وتسييرها وحفظها وحمايتها يتضح أن المشروع الجزائري اعتمد في هذا القانون على آليتين استثماريتين لتنمية الأملاك الوقفية وهي كل من عقد الاستبدال وعقد الإيجار.

حيث نص المشروع على الاستبدال كصيغة استثمارية للممتلكات الوقفية وجواز التصرف فيها باستبدال العين الموقوفة، خلافا للقاعدة العامة التي تنص على "عدم جواز التصرف في الملك الوقفي"، التي يبقى خاضعا لها الممتلك الثقافي الوقفي، الذي لا يمكن بأي حال استبداله بالنظر للخصوصية الشديدة التي يتمتع بها، والتي يقَدّم فيها المحافظة على أصل الممتلك الثقافي وحمايته عن العائد الاقتصادي حتى وإن كان هذا النمط الاستثماري يحقق ضمانا لاستمرارية المنفعة من العين الموقوفة وضمان ديمومة الانتفاع منها، ولو تم تبرير ذلك بحالة الضرورة العامة كتوسيع طريق عام أو انعدام المنفعة العامة في العقار الموقوف بحسب ما هو منصوص عليه في المادة 24 من القانون المذكور أعلاه.

<sup>10</sup> المرسوم التنفيذي رقم 18-213، المؤرخ في 20 غشت 2018، يحدد شروط وكمييات استغلال العقارات الوقفية الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 29 غشت 2018، ص.7.



أما الإيجار الوقفي فقد تضمنته المادة 42 من القانون أعلاه بنصها على ما يلي: "تؤجر الأملاك الوقفية وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية"، وهي الصيغة الأنسب في هذا النص التشريعي لتثمين الممتلكات الثقافية العقارية الوقفية بالنظر للخصائص التي تتمتع بها.

## 2- صيغ استثمار الوقف في ظل المرسوم التنفيذي رقم 98-381:

بدأت نظرة المشرع الجزائري لاستثمار الملك الوقفي تتطور وتتضح مع صدور المرسوم التنفيذي رقم 98-381<sup>11</sup>، المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها، من خلال بيان كيفية التأجير وإجراءاته ومدته وقيمة الأجرة ومراجعتها، وأحكام فسخ العقد وموت المستأجر؛ أي أن هذا المرسوم أعطى لعقد إيجار الملك الوقفي محتواه الاستثماري ولم يبقه في الاستهلاك الخيري كما كان سابقا، وهو ما يمكن إدراج الممتلكات الثقافية الوقفية تحت إجراءاته، على الرغم من إغفال إدراج بنود خاصة في هذا العقد بما يتيح لهذه الممتلكات الحماية الخاصة التي تميزها عن غيرها من الممتلكات الوقفية العقارية. ثم اكتملت النظرة الاستثمارية للمشرع الجزائري اتجاه الملك الوقفي بصدور القانون رقم 01-07 المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف، الذي تضمن العديد من الأوعية العقدية التي تخص استثمار الملك الوقفي<sup>12</sup>.

## 3- صيغ استثمار الوقف في القانون رقم 01-07 المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10:

بموجب أحكام القانون رقم 01-07 تم فتح المجال لتنمية واستثمار الأملاك الوقفية سواء بتمويل ذاتي من حساب الأوقاف أو بتمويل وطني عن طريق تحويل الأموال المجمعة إلى استثمارات منتجة باستعمال مختلف أساليب التوظيف الحديث<sup>13</sup>، كما نصت عليه المادة 26 مكرر من القانون المذكور والتي يمكن من خلالها استغلال واستثمار وتنمية الأملاك الوقفية بالاعتماد على أسلوب التمويل الذاتي والتمويل الوطني الخارجي<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> المرسوم التنفيذي رقم 98-381، المؤرخ في 01 ديسمبر 1998، المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية عدد 90، الصادرة في 02 ديسمبر 1998، ص.15.

<sup>12</sup> بوشمة خالد، إشكالية المرجعية في تنظيم استثمار الملك الوقفي الوارد في القانون رقم 01-07 المعدل والمتمم للقانون 91-10 المتعلق بالأوقاف - عقد المزارعة أمودجا-، مجلة البحوث والدراسات القانونية المقارنة، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، 2013، ص.24.

<sup>13</sup> كويد سفيان، الدور التكافلي لنظام الوقف في تمويل التنمية المستدامة -إشارة إلى واقع الأوقاف في الجزائر-، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة مسيلة، المجلد 8، العدد 13، 2015، ص.192.

<sup>14</sup> يتم التمويل الذاتي من حساب الأوقاف من خلال مجموعة من الأعمال والتصرفات المالية التي يقوم بها المسؤول عن إدارة الأملاك الوقفية اعتمادا على الإمكانيات المتوفرة دونما الحاجة إلى إشراك جهة أخرى. أما التمويل الوطني الخارجي فيقصد به التمويل عن طريق الغير وهو مجموعة من العقود والمعاملات المالية التي يقوم عليها المسؤول عن الوقف (ناظر الوقف) عن طريق المشاركة مع جهة استثمارية أخرى

كما تضمن القانون رقم 01-07 أيضا العديد من الصيغ والأساليب الاستثمارية لتنمية الممتلكات الوقفية والتي وردت في نصوص المواد من 26 مكرر 1 إلى غاية نص المادة 26 مكرر 10 والتي يمكن إسقاط أحكامها على الممتلكات العقارية الوقفية بما يتضمن الممتلكات الثقافية، كأسلوب الاستثمار الوقفي المقاولاتي الذي يعتمد كلا من عقد المقاولة وعقد التعمير والترميم وفقا لما هو منصوص عليه في نص المادتين 26 مكرر 6 و 26 مكرر 7 من القانون رقم 01-07، والتي يمكن من خلالها استثمار وتنمية الأملاك الوقفية عن طريق عقد المقاولة الذي يتعهد بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يصنع شيئا أو أن يؤدي عملا مقابل أجر يتعهد به المتعاقد الآخر بحسب ما هو منصوص عليه في نص المادة 549 من القانون المدني<sup>15</sup>.

ومما ينبغي الإشارة إليه أن الممتلكات الثقافية الوقفية يمكن تأطير استثمارها بعقد الترميم الذي يطال المباني الثقافية الوقفية المعرضة للخراب والاندثار، والذي يدفع المستأجر بموجبه ما يقارب قيمة الترميم مع خصمها من مبلغ الإيجار مستقبلا بحسب مضمون المادة 27 مكرر من القانون رقم 01-07 دون تحديد لشروط وكيفيات القيام بأعمال ترميم الممتلكات الثقافية، التي وجب أن يأخذ أي تعديل لأحكام هذه القاعدة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-322 المتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية المحمية<sup>16</sup>.

هذا وقد نصت المادة 26 مكرر 4 على صيغة استثمارية أخرى للوقف تمثلت في الاستبدال، الذي يراد به بيع عين موقوفة وشراء أخرى محلها وقد تكون من جنسها أو لا تكون، والاستبدال طريق من طرق استبقاء العين أو الأصل، إذ أن بقاء الوقف في بقاء أعيانه، والاستبدال استبقاء للوقف بمعناه لا بصورته<sup>17</sup>، في حين أن الممتلك الثقافي الوقفي يقتضي وجوبا استبقاء الوقف بمعناه وصورته، بما يجعل من صيغة الاستبدال صيغة تتعارض وشروط وقف الممتلك الثقافي، وبالتالي فهي صيغة استثمارية مستبعدة في وقف الممتلك الثقافي العقاري.

---

وبإمكانيات خارجية عن الأملاك الوقفية عن طريق تحويل الأموال المجمعة إلى استثمارات منتجة باستعمال مختلف أساليب التوظيف الحديثة، أنظر في ذلك: بوسعيد عبد الرحمان، الأوقاف والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران، 2012/2011، ص.97.

<sup>15</sup> الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، ص.990، المعدل والمنتم.

<sup>16</sup> المرسوم التنفيذي رقم 03-322، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية المحمية، الجريدة الرسمية عدد 60، الصادرة في 08 أكتوبر 2003، ص.11.

<sup>17</sup> تنص المادة 26 مكرر 4 من القانون 01-07: "يصح تغيير وجهه الملك الوقفي إلى ما هو أصلح له وللمستحقين ما لم يمنع ذلك شرط من شروط الواقف...".

ومهما يكن الأمر، فإن القانون رقم 01-07 شكل الأساس القانوني للاستثمار الوقفي في الجزائر وذلك بالاعتماد على العديد من الصيغ والوسائل الاستثمارية، غير أن ما يلاحظ على هذه الصيغ أن العديد منها لا يحقق أحكام وقف الممتلك الثقافية الذي يتميز بتلك الخصوصية الشديدة التي تقتضي المحافظة على وقفه بمعناه وصورته، وهي بذلك ترمي إلى تحقيق حمايته والمحافظة على قيمه ونقلها للأجيال.

**ب- صيغة استثمار الأملاك العقارية الوقفية المستحدثة وتقييم المنظومة القانونية الوقفية بشأن ذلك:**

يشكل استثمار الوقف تحديا مهما بالنسبة للجهات المسيرة له، ويعتبر صدور المرسوم التنفيذي رقم 18-213 حلقة مهمة في هذا الجهد، ووسيلة قانونية مثلى لتنمية الأملاك الوقفية العقارية واستثمارها باعتبار أن صيغته المستحدثة التي أقرها المشرع الجزائري هي صيغة قائمة على تبني الجهد الاستثماري للمستثمرين في هذا المجال بغرض تحقيق أهداف الوقف.

### **1- صيغة استثمار الأملاك الوقفية على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-213:**

تنتهي الأوقاف والممتلكات الثقافية في واقع الحال وفي أغلب الأحيان إلى أن تكون أراض قابلة للبناء أو مبان خربة ومتدنية الريع والغلة بدرجة تتسبب في تعطيل الأهداف التي أنشئت من أجلها كأوقاف أو كممتلكات ثقافية أو كمنمتلك يجمع هذين الخاصيتين، هذا دون أن تستطيع السلطة المكلفة بالأوقاف إصلاحها ولا إيجاد مستأجر يقبل استئجارها على هذه الحال لكثرة نفقات إصلاحها وقلة عائداتها، وقد أتاح النظام القانوني لعقد استثمار الأملاك الوقفية المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 18-213 للإدارة المكلفة بالوقف استعمال بعض امتيازات السلطة العامة في إبرامها ومنحها للأوعية العقارية الوقفية العامرة، وهو الأمر الذي أنتج صيغة قائمة على مبدأ الاستثمار وتخضع لجملة من الشروط والضوابط التي نميزها كما يلي:

### **1/1- ضوابط استثمار العقارات الوقفية على ضوء الصيغة المستحدثة:**

- يجب أن تكون الأملاك العقارية أوقافا عامة: إن أول ما اشترطه المشرع من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-213، حتى تكون الأملاك الوقفية العقارية موضوعا لعمليات التثمين المنصوص عليها في هذا التنظيم، هو أن يكون العقار وقفا عاما<sup>18</sup>، فلا تسري أحكام هذا المرسوم على الأوقاف المنقولة ولا على الأوقاف العقارية الخاصة، بما في ذلك الثقافية منها.

<sup>18</sup> عرف المشرع الوقف العام في المادة 6 من القانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف بأنه: "... ما حبس على جهات خيرية من وقت إنشائه، ويخصص ريعه للمساهمة في سبل الخيرات"، وهو قسمان: قسم يحدد فيه مصرف معين لريعه، فلا يصح صرفه على غيره من وجوه الخير إلا إذا

- **طبيعة العقار الوقفي الخاضع للاستثمار:** لعل أهم شرط ضمنه المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 18-213 طبقا لنص المادة الثانية هو أن تكون الأملاك الوقفية العقارية العامة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية مبنية أو غير مبنية واقعة في قطاعات معمرة أو قابلة للتعمير<sup>19</sup>، وهو ما تندرج تحته الممتلكات الثقافية العقارية، وعاد المشرع ليفصل في طبيعة العقار العام الموجه للاستثمار من خلال نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه<sup>20</sup>، وقد تضمنت أحكام هذه المادة ضمنا الممتلكات الثقافية العقارية المذكورة في نص المادة الرابعة من قانون حماية التراث الثقافي، واستثنت الأملاك الوقفية العامة ذات الطابع الفلاحي والتي تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-2170.

- **طبيعة المستثمر ومدة الاستغلال:** يمكن لكل شخص طبيعي و/أو معنوي خاضع للقانون الجزائري متمتع بحقوقه المدنية الاستفاد من العقارات الوقفية الموجهة للاستثمار قصد استغلالها<sup>22</sup>، غير أنه لم يحدد أي مؤهل أو تخصص لاستغلال الممتلكات الثقافية العقارية بالنظر للخصوصية التي تتمتع بها. على أن تستغل الأملاك العقارية الوقفية لمدة أقصاها 30 سنة على أن لا تقل عن 15 سنة، قابلة للتجديد على أساس المردودية الاقتصادية للمشروع الاستثماري لفائدة المستثمر أو لذوي حقوقه عند الاقتضاء<sup>23</sup>.

## 2/1- إجراءات وصيغة استثمار الأملاك الوقفية على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-213:

لقد أضفت أحكام المرسوم التنفيذي 18-213 مجموعة من القواعد الإجرائية التي أصبحت تحكم وتميز عقد استثمار الأملاك الوقفية العامرة والقابلة للتعمير وتطبق وجوبا على جميع مراحل تأسيس هذا العقد، بداية من اختيار المستثمر مروراً بإبرام عقد الاستثمار.

---

استنفذ، بمعنى صرف ريع المال الموقوف إلى الجهة التي حددها الواقف مع جواز صرف فائض هذا الربح إلى جهات أخرى استثناء، وهذا تبعا لشروط وإرادة الواقف وترخيصه. وقسم لا يحدد فيه ولا يعرف المصرف الذي أراد الواقف، فيطلق عليه تبعا لذلك وفقا عاما غير محدد الجهة ويصرف ريعه في نشر العلم وتشجيع البحث فيه، وفي سبل الخيارات.

<sup>19</sup> بين نص المادة 20 من القانون رقم 90-25 والمتعلق بالتوجيه العقاري على أن الأراضي العامرة هي: "كل قطعة أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها، ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية، أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات".

<sup>20</sup> وحددها المشرع كما يلي: "الأراضي غير المبنية الموجهة لاستقبال المشاريع الاستثمارية، العقارات المبنية الجاهزة لاستقبال المشاريع الاستثمارية، العقارات المبنية التي تحتاج إلى إعادة تهيئة أو توسعة أو إدخال تحسينات عليها أو هدم بغرض إعادة البناء، أو تغيير في استعمالها الأولي لاستقبال المشاريع الاستثمارية".

<sup>21</sup> المرسوم التنفيذي رقم 14-70، المؤرخ في 10 فيفري 2014، يحدد شروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة، الجريدة الرسمية عدد 09، الصادرة في 20 فيفري 2014، ص.5.

<sup>22</sup> المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-213، سابق الذكر.

<sup>23</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 18-213، سابق الذكر.

## 1-2/1 - إجراءات استثمار الأملاك الوقفية على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 18-213:

تتم إجراءات إبرام عقد استثمار الأملاك الوقفية وفقا لصيغتين اثنتين، إما عن طريق تقديم عروض ووفقا لمعايير محددة كقاعدة عامة، أو عن طريق التراضي كاستثناء، وهو ما سنتناوله فيما يلي:

- **استغلال العقار الوقفي واستثماره عن طريق تقديم العروض:** عرف المشرع طلب العروض في المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247<sup>24</sup>، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، كالآتي: "هو إجراء يستهدف الحصول على عدة عروض من متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات، للمتعهد الذي قدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية..."، ويلاحظ هنا أن المشرع ربط العرض بالأفضلية التقنية والمالية وليس بأقلية الأثمان، وهذا يفتح بابا واسعا للإدارة بإعطائها حرية أكبر في اختيار المتعاقد الأحسن وعدم تقييدها بالمعيار المالي فقط، وهو ما نستشفه من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-213، خاصة في جانب تقديم دراسة الجدوى في المرحلة الثانية والنهائية من الانتقاء، وهو ما يعتبر معيارا أمثلا في منح استثمارات الممتلك الثقافي، وقد نص المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 18-213 على إجراءات دقيقة وجب احترامها لصحة المعاملة وهي:

\* **الإعلان عن الاستثمار بالنسبة للاستغلال عن طريق تقديم عروض:** بحيث يتم الإعلان عن عملية تمييز العقارات الوقفية في صحيفتين وطنيتين على الأقل، وكذا عن طريق الملصقات في الأماكن المخصصة لذا الغرض، وفق النموذج المحدد من قبل إدارة الشؤون الدينية والأوقاف، كما يمكن الإعلان بأي وسيلة أخرى تحقق الغرض<sup>25</sup>.

\* **فتح وتقييم العروض:** تأسيا بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، قام المشرع من خلال أحكام المرسوم التنفيذي 18-213 باستحداث لجنة ولائية على مستوى مصالح مديرية الشؤون الدينية للولاية مهمتها الأساسية هي دراسة العروض المقدمة، وهذا طبقا لأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم لاسيما المادة 14 منه<sup>26</sup>.

وتتولى هذه اللجنة فتح العروض المقدمة من طرف طالبي الاستثمار ودراستها وتقييمها وانتقاء أحسن العروض التقنية والمالية لفائدة الأوقاف، وفقا لمرحلتين أولية ونهائية.

<sup>24</sup> المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015، ص.3.

<sup>25</sup> المادة 4 من نموذج دفتر الشروط الملحق الأول بالمرسوم التنفيذي رقم 18-213 سابق الذكر.

<sup>26</sup> يترأس اللجنة الولائي أو ممثل عنه وتتكون - بصفة أعضاء - من كل من مدراء المصالح غير الممركزة للشؤون الدينية والأوقاف، للصناعة والمناجم، لأملاك الدولة، للتعمير والهندسة المعمارية والبناء، للثقافة، للبيئة وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل المشروع.

\* **الانتقاء الأولي:** يكون انتقاء أحسن عرض أوليا مبنيا على قاعدة الملف المقدم في عرض الاستثمار والمكون أساسا من ملفين فرعيين الأول خاص بالمستثمر، فيما يتكون الملف الفرعي الثاني من بطاقة تقنية فنية وصفية للمشروع المزمع إنجازه ومحتوياته وكذا تصميمه الأولي، وكل ما يتعلق بتكلفته التقديرية ومخطط تمويله، بعد استكمال الانتقاء الأولي تقوم اللجنة بدعوة المستثمرين الثلاث المؤهلين الأوائل كتابيا لاستكمال ملفاتهم بالوثائق المحددة في نص المادة 8 من نموذج دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 18-213، كما يتم تقديم دراسة جدوى تقنية-اقتصادية بطلب من اللجنة، وفقا لآجال تضبطها اللجنة تماشيا وطبيعة كل مشروع استثماري مقدم لأمانتها.

\* **الانتقاء النهائي:** يتم الانتقاء النهائي للمستثمر الذي تم اختياره من طرف اللجنة على أساس نتائج دراسة الجدوى لأفضل عرض شريطة انسجام المشروع مع خريطة الاستثمار على مستوى الولاية، وذلك رغبة من المشرع أن يكون الاستثمار في الأملاك الوقفية عامل تنمية لباقي المشاريع الاستثمارية القائمة على مستوى الولاية، وذلك بعد دراسة الملف الخاص بالمستثمر على أساس معايير الاستثمار المعمول بها<sup>27</sup>، وتقوم هذه اللجنة بعد هذه الدراسة بإعداد محضر الانتقاء والتقييم، ويتم رفع الملف كاملا من طرف الوالي باعتباره رئيسا لهذه اللجنة إلى وزير الشؤون الدينية والأوقاف باعتباره الناظر الأصلي للوقف من أجل استكمال الإجراءات المعمول بها<sup>28</sup>.

\* **الترخيص باستغلال الأملاك الوقفية لإنجاز مشاريع استثمارية:** ويكون هذا الترخيص طبقا لقرار وزاري يصدره وزير الشؤون الدينية والأوقاف يتم تبليغه إلى السيد والي الولاية المختص إقليميا، ويقوم الوالي بعد ذلك بتبليغ المستثمر بنسخة أصلية من قرار الترخيص بالاستغلال<sup>29</sup>، ومن ثمة إمكانية إبرام العقد الإداري بين السلطة المكلفة بالأوقاف من جهة والمستثمر من جهة أخرى وفقا لما أقرته أحكام نص المادة 26 مكرر 11 من القانون 01-07.

- **استغلال العقار الوقفي واستثماره عن طريق التراضي:** يختلف أسلوب التراضي عن أسلوب تقديم العروض باعتباره أسلوب إبرام يقوم أساسا على تحرير المصلحة المتعاقدة من القواعد الإجرائية المعروفة في المناقصة وتمكينها من اختيار المتعاقد معها دون التقيد بشكليات أو إجراءات محددة، الأمر الذي يفتح لها سبيل التعاقد والتفاوض مع من تراه قادرا ومؤهلا للقيام بالعملية التي ترغب في إنجازها، ومن هنا تظهر مرونة الدعوة للتعاقد في أسلوب التراضي مقارنة بتقديم العروض. مع الإشارة إلى عدم إدراج حالة الاستعجال الملح، عند وجود خطر داهم تتعرض له الأملاك العقارية الثقافية الوقفية بحيث لا يمكن تداركه

<sup>27</sup> المادة 9 من نموذج دفتر الشروط، الملحق الأول بالمرسوم التنفيذي رقم 18-213 سابق الذكر.

<sup>28</sup> المادة 10 من نموذج دفتر الشروط، الملحق الأول بالمرسوم التنفيذي رقم 18-213 سابق الذكر.

<sup>29</sup> المادة 11 من نموذج دفتر الشروط، الملحق الأول بالمرسوم التنفيذي رقم 18-213 سابق الذكر.

بلجوء السلطة المكلفة بالوقف إلى طريقة تقديم عروض نظرا لطول مدة هذه الإجراءات، وذلك مع ضرورة توضيح وتبرير حالة الضرورة والاستعجال تبريرا كافيا، مثل ما ذهب إليه المشرع في الفقرة الثانية من المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، خصوصا أنه من الناحية العلمية توجد الكثير من العقارات الثقافية وكذا الوقفية العامة في حالة الاستعجال الملح<sup>30</sup>.

## 2-2-1- الصيغة المالية لاستثمار الأملاك الوقفية بموجب أحكام المرسوم التنفيذي 18-213:

من خلال نص المادة 15 من نموذج دفتر الشروط الذي يحدد البنود والشروط المطبقة على استغلال العقارات الوقفية العامة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية الملحق بالمرسوم التنفيذي 18-213، يتم صبب المستحقات المترتبة للإدارة المكلفة بالوقف في حساب الإيرادات المخصص للوقف وفقا لما يلي:

- خلال مرحلة الإنجاز: بدل إيجار سنوي، ابتداء من تاريخ التوقيع على العقد، وتحدد قيمة الإيجار وفقا لمقتضيات السوق العقارية.

- بعد دخول المشروع الاستثماري مرحلة الاستغلال: نسبة مائوية من رقم الأعمال، وتتراوح هذه النسبة من 1 بالمائة إلى 08 بالمائة.

## 2- تقييم منظومة استثمار الممتلكات الثقافية الوقفية بالجزائر:

على الرغم من أن التشريع المتعلق بالأوقاف أتاح مرونة في صيغ الاستثمار الوقفي ومجالاته إلا أن المنظومة القانونية الوقفية الجزائرية لا زالت في حاجة ملحة للإصلاح والتحسين خاصة في مجال الممتلك الثقافي الوقفي، في ظل بقاء المشرع الوقفي وفيما لعقيدته التشريعية الوقفية وذلك باعتماده على الإيجار كسبيل للنهوض بالأوقاف العقارية في الجزائر، وهو ما كرسته أحكام نصوص هذه المنظومة القانونية التي اقتصر الأمر فيها على الاستغلال الإيجاري للثروة الوقفية العقارية، وهو ما ظل معمولا به حتى بعد صدور القانون 01-07 المعدل والمتمم للقانون 91-10 الذي اعتمدت فيه صيغ استثمارية عديدة، وما يبقى ملاحظا هو غياب أحكام خاصة بوقف الممتلكات الثقافية العقارية التي أحالت أحكام القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي في فقرته الأخيرة من المادة الرابعة تسييرها للقاعدة القانونية الوقفية ونصوصها التنظيمية، دون أن يشير إلى أي نص قانوني يسيّر هذا النوع الخاص من

<sup>30</sup> عقوني محمد، ماجري يوسف، استثمار الأملاك الوقفية العقارية العامة وفق المرسوم التنفيذي رقم 18-213، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 4، العدد 1، 2019، ص.137.

الممتلكات الوقفية وبالتالي إدراجها آليا في صيغة استثمارية واحدة وهي صيغة الإيجار<sup>31</sup>، أو متضمنا في صيغة مستحدثة لم تراخ خصوصيات الممتلك الثقافي، وهو ما انعكس سلبا على الكفاءة الاستثمارية للأوقاف الثقافية في الجزائر، وانعكس على الآليات الخاصة لحماية الممتلكات الثقافية الوقفية، وقد يبدو الأمر من هذه الزاوية دافعا للمشرع الجزائري لإصدار نص تشريعي أو تنظيمي خاص بهدف سد عديد النقائص التي تخللت المنظومة القانونية السابقة لاستثمار الأملاك الوقفية العقارية وخاصة الثقافية منها والتي نعددها فيما يلي:

## 1/2- النقائص المتعلقة بالجوانب الإجرائية الأساسية:

سيتم في هذا السياق إبراز النقائص التي تمت ملاحظتها في المبادئ العامة الإجرائية لمنح واستغلال استثمارات الأملاك الوقفية، من خلال التطرق إلى إجراءات منح وإبرام عقود تمييز الأملاك الوقفية العقارية والمتضمنة آليا الممتلكات الثقافية الوقفية، في ظل المنظومة القانونية السابقة.

- منح وإبرام عقود تمييز الممتلكات الثقافية الوقفية لا يأخذ بعين الاعتبار خصوصية الممتلك الثقافي من خلال غياب فعالية وفاعلية القاعدة القانونية الوقفية في هذا المجال، بعجزها عن إتاحة آليات لجعل هذا الممتلك نواة ومحور إعادة التعمير الحضري لهذه البيئة المحيطة، وتضمن عقود التمييز لاشتراطات عمليات صيانة هذه الممتلكات وكيفيات ذلك بما يحفظ لها قيمتها التاريخية والثقافية والجمالية، ويتيح إعادة استخدامها بما يحقق فائض قيمة لمحيطها المجاور.

- منح وإبرام عقود تمييز الأملاك الوقفية في ظل المنظومة القانونية السابقة اقترن بإجراءات لا تسمح بالشفافية الكاملة اللازمة عند إبرام العقود، بل كانت هذه المنظومة غير قادرة على ضمان هذه الشفافية لإنجاز استثمار الملك الوقفي وتجسيده من خلال العقود المسيرة له، التي اتخذت من أسلوب التراضي البسيط أسلوبا وحيدا للإبرام، يقوم على تحرير إدارة الوقف من القواعد الإجرائية المعروفة في مجال اختيار التعاقد الأنسب لمصلحة الوقف، وأسلوب التراضي البسيط أعفى إدارة الوقف من أي دعوة للمنافسة بما يحقق مصلحة الوقف ويضمن خصوصيات بعض ممتلكاته ولعل أهمها الممتلكات الثقافية خاصة، في ظل نقص فادح في الفنيين المتخصصين في مجال حماية وتثمين الممتلكات الثقافية وغياب المؤسسة العلمية التقنية المتخصصة في هذا المجال، وهو ما يحتم تضمين أحكام القاعدة القانونية الوقفية المتعلقة بإجراءات تسيير الممتلك الثقافي الوقفي لإطار مفاهيمي قبلي يحدد مواصفات المتخصص المؤهل في ميدان الدراسات و/أو الأشغال المعنية بإشراف ومتابعة متخصصين مؤهلين في مجال حماية الممتلكات الثقافية وكذا تسييرها، وهو ما يؤسس لأن تكون الصيغ الإجرائية للإبرام التي تبناها المشرع في

<sup>31</sup> مومني إسماعيل، تطوير البناء المؤسسي للقطاع الوقفي في الاقتصاد الوطني -دراسة حالة الوقف بالجزائر-، رسالة دكتوراه في الاقتصاد الإسلامي، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2014/2015، ص. 260-261.



أحكام المنظومة القانونية السابقة صيغ لا تضمن تسيير هذه الممتلكات واستثمارها من طرف المؤهلين لذلك، كما لا تضمن في كل الأحوال تقضيل ولوجهم لمنافسة تحقق المبادئ الأساسية الثلاث لتنشيط وتمتية الأملاك الوقفية بما فيها الثقافية<sup>32</sup>، وإبرام العقود الإدارية لتسييرها.

- عدم وضع دفتر شروط متخصص يتكفل بالتعبير الدقيق عن حاجات إدارة الوقف وخصوصيات الممتلك الثقافي الوقفي مجسدة في عمليات تشمير الأملاك الوقفية من خلال ضبط الشروط التعاقدية وكذا الشروط التنظيمية التقنية والفنية الخاصة بتشمير هذه الأملاك الوقفية، والتي تضمن موازنة مع ذلك تحقيق الحماية القانونية والفنية للممتلك الثقافي بحيث يعتبر دفتر الشروط وثيقة بالغة الأهمية تضعها الإدارة المكلفة بالوقف لتحديد بموجبه شروط وقواعد تشمير الملك الوقفي، كما ينصب أيضا على تحديد وتنظيم موضوع العقد الإداري المبرم فيما بعد بغرض استغلال الملك الوقفي وتنشيطه من خلال ضبط وتحديد أهم موضوعات هذا العقد، كطبيعة الأعمال الفنية والقائمين بها ومدة العقد وتجديده وشروط ذلك وحقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة وخصوصيات الممتلك الوقفي.

- شغور منصة النصوص التنظيمية للتشريع المتعلق بالاستثمار الوقفي ممثلة في أحكام القانون رقم 07-01 المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف من نص تنظيمي يخص الأملاك الوقفية الثقافية، فبعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 14-70 المحدد لشروط وكيفيات إيجار الأراضي الوقفية المخصصة للفلاحة وكذا المرسوم التنفيذي رقم 18-213 أصبح لزاما على المشرع استكمال المنظومة القانونية بأحكام تنظيمية تنظم هذا النوع الخاص من الممتلكات الوقفية.

- إغفال المشرع عند الانتقاء الأولي للمشروع الاستثماري في البطاقة الفنية للممتلك الثقافي الوقفي تحديد معايير مكاتب الدراسات المؤهلة لإنجاز مثل هذه المخططات، أو على الأقل إحالة هذه الأعمال لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-322 المتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية المحمية.

- إغفال مطابقة المشروع المحتضن ضمن وعاء عقاري ثقافي وقفي لأدوات ومخططات الحماية الخاصة للممتلك الثقافي والتي تتجاوز طبيعة كونها قواعد عامة، وأهمها مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، وذلك طبقا لأحكام القانون المتعلق بحماية التراث الثقافي

<sup>32</sup> وهذه المبادئ الثلاث هي: حرية المساواة في معاملة المترشحين المتخصصين المحتملين لاستغلال هذه الأملاك الوقفية، سهولة وإمكانية الوصول لطلبات تشمير الأملاك (خاصة في ظل غياب قاعدة بيانات متخصصة للمؤهل في مجال تسيير وحماية وتشمير الممتلك الثقافي الوقفي)، شفافية الإجراءات في عمليات تقييم وانتقاء العروض المقدمة من طرف المترشحين من خلال إشراف لجنة فنية متخصصة لتقييم عطاءات تشمير الممتلك الثقافي الوقفي واستغلاله.

الذي نص على إعداد مخطط حماية واستصلاح للمواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها<sup>33</sup>، والذي من خلاله يتم تحديد القواعد العامة للتنظيم والبناء والهندسة المعمارية والتعمير وكذلك تبعات استخدام الأرض والانتفاع ولاسيما المتعلقة منها بتحديد الأنشطة التي يمكن أن تمارس عليها ضمن حدود الموقع المصنف أو منطقتة المحمية، إضافة إلى المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة<sup>34</sup>، الموضوع على مستوى المجموعات الحضرية أو الريفية المنشأة في شكل قطاعات محفوفة، والذي يحل محل مخططات شغل الأراضي، وتحدد من خلاله القواعد العامة لتنظيم البناء والهندسة المعمارية والتعمير إضافة إلى ارتفاعات استخدام الأرض، خاصة ما تعلق بالعقارات التي لا تكون محل هدم أو تعديل أو التي فرض عليها الهدم أو التعديل، كما يحدد الشروط المعمارية التي يتم على أساسها المحافظة على العقارات والإطار الحضري.

- استبعاد مصالح تسيير الممتلكات الثقافية غير الممركزة لوزارة الثقافة -ديوان تسيير واستغلال الممتلكات الثقافية- من لجنة تقييم العطاءات والعروض، وهو ما يكرس استمرار معالجة غير متخصصة لعطاءات تسيير الممتلكات الثقافية الوقفية، ولا يحقق بالتالي حماية متخصصة لها.

- تكريس هيمنة السلطة المركزية واستبعاد الهيئات اللامركزية من اتخاذ القرارات المهمة المتعلقة بتسيير الأملاك الوقفية، مما منع الإدارة المحلية من المساهمة في مجهودات تنمية الأملاك الوقفية وتثميرها بما يعود إيجابا على خارطة التنمية المحلية في شقها الاقتصادي والاجتماعي، باعتبار أن الإدارة المحلية التي يقع في إقليمها الملك العقاري موضوع عمليات الاستثمار تكون على علاقة مباشرة بالملك الوقفي وبمتطلبات التنمية المحلية<sup>35</sup>.

## 2/2- النقائص المتعلقة بالجوانب الموضوعية:

لقد كان الحفاظ على رأسمال الوقف ممثلا في أملاكه الوقفية العقارية أهم الأسباب التي جعلت المشرع يطور أساليب وصيغ استثمارها من أجل تحقيق أوعية عقدية ووقفية تحافظ على أصول الملك الوقفي وتتيح استثماره وتوزيع عوائده، وتؤكد على عدم استهلاكه وتعطيله واستمرار إنتاجه من خلال تدرج منظومة قانونية في تطورها والذي اعتمد على الاستعادة من نقائص سابقتها خاصة فيما يتعلق بـ:

<sup>33</sup> المرسوم التنفيذي رقم 03-323، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كليات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، الجريدة الرسمية عدد 60، الصادرة في 08 أكتوبر 2003، ص.13.

<sup>34</sup> المرسوم التنفيذي رقم 03-324، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كليات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة، الجريدة الرسمية عدد 60، الصادرة في 08 أكتوبر 2003، ص.17.

<sup>35</sup> بوزيان أحمد، مقاصد تشريع نظام الوقف ودوره في التنمية الوطنية، رسالة دكتوراه في الشريعة الإسلامية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية، جامعة وهران 1، 2016/2015، ص.149.

## استثمار الممتلكات الثقافية العقارية في إطار المنظومة القانونية الوقفية

- اكتفاء المنظومة القانونية السابقة على النص على أساليب الاستثمار الوقفي دون التفصيل فيها.
- غياب إطار قانوني ملائم يكفل تنظيم عمليات تمويل واستثمار الأملاك الوقفية.
- محدودية صيغ استثمار الممتلكات الوقفية في الجزائر واقتصرها في غالب الأحيان على الإيجار الوقفي كصيغ معتمدة من قبل الجهات الوصية على إدارة الأوقاف، بشكل أصبحت معه هذه الصيغ من أهم عوائق ترقية وتنمية الأملاك الوقفية، وأضحت هذه الصيغ لا فائدة من اللجوء إليها اليوم في ظل تغير الظروف الاقتصادية وتسارع وتيرة الاستثمار.
- عزوف منظومة الاستثمار للقطاع الخاص عن تمويل الاستثمار في مجال الأوقاف، نظرا للفكرة السائدة بعدم الجدوى الاقتصادية للاستثمار في هذا المجال.
- تدني مستوى مساهمة القطاع الوقفي في العملية التنموية، بسبب ضعف المشاركة الخاصة وقصور المنظومة القانونية.
- عدم مسايرة المنظومة القانونية الوقفية على وجه الخصوص لما تقتضيه وتتماشى معه طبيعة الوقف التنموية وتستجيب له أغراضه المعاصرة الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة.
- استبعاد أحكام نصوص المنظومة السابقة لأهمية دور السلطات المتداخلة معها في تسيير هذه الممتلكات إضافة إلى الجماعات المحلية وغياب العمل التنسيقي مع الإدارة المكلفة بالأوقاف في تنمية الأملاك الوقفية من خلال حسن إدارة الوقف وضمان اختيار فرص استثمارية ناجعة للأملاك الوقفية تتلاءم وخريطة التنمية المحلية، وكذا متطلبات الحماية التي تستوجبها بعض أصناف هذه الممتلكات كالثقافية منها.
- غياب توجه قانوني بديل لاستغلال مشاكل العقار الصناعي وندرته من أجل استغلال واستقطاب الاستثمار الوقفي خاصة الثقافي منه، بما يساهم في تحقيق دور الوقف الاجتماعي والاقتصادي، وبما يتوافق مع متطلبات المحيط الاقتصادي الجديد.

## الخاتمة:

ما يمكن استخلاصه ختاماً، هو أن المنظومة القانونية الوقفية لاسيما أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-213 المذكور أعلاه كآخر حلقة في هذه المنظومة، وإن كانت في حقيقة الأمر خطوة إيجابية في مجال تأطير تثمير الممتلكات العقارية الوقفية بما فيها الممتلكات الثقافية، إلا أنها لم تغير جذرياً هيكل تنظيم استثمار هذه الأملاك، مع ملاحظة أن الغرض الذي صدرت من أجله هو سد الثغرات والنقائص الموجودة من قبل سواء إجرائياً عند المنح والإبرام أو التنفيذ وهذا عن طريق تبني أحكام إجرائية تأخذ بالحسبان القواعد والمعايير المتعلقة بإرساء الشفافية والمنافسة وعدم التمييز، حيث أن تنظيم استثمار الأملاك الوقفية العقارية في إطار أحدث صيغ هذه المنظومة قد استمد غالبية أحكامه من المرسوم الرئاسي 15-247، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، من خلال استتساخ تفويضات المرفق العام الواردة ضمن تنظيم الصفقات العمومية وهو ما سمح بإشراك القطاع الخاص سواء في إقامة هذه المرافق أو في تسييرها أو الإثتين معا وإسقاط ذلك على الأملاك الوقفية العقارية، وهو ما يعبر عن عقيدة قانونية مستحدثة وتوجه تبنته الإدارة المكلفة بالوقف مؤخراً، نظراً لاعتبارات اقتصادية بحتة، ضمن سياق قانوني واحد يأتي بغرض تنمية ورفع حجم عوائد هذه الأملاك.

ويأخذ هذا التفويض من خلال أحكام هذا المرسوم التنفيذي صورة عقد إداري يتجلى في الصورة النمطية الواردة أولاً في نص المادة 64 مكرر من القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية<sup>36</sup>، وثانياً في أحكام نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمتمثلة صراحة في عقد الامتياز.

وبالنظر إلى كل الإجراءات المتخذة من خلال هذا النص التنظيمي، يمكن استخلاص بعض النتائج الإجرائية والموضوعية التي بالإمكان تداركها في هذا النص وإسقاطها على نص تنظيمي يستكمل استثمار الممتلك الثقافي الوقفي، خاصة فيما يلي:

- **من الناحية الإجرائية:** تأطير إجراء الإبرام خاصة المتعلق بالتراضي من خلال تفصيل أحكام اللجوء إلى هذا النمط من الإبرام بغرض إضفاء شفافية أكبر، واستغلال هذه الصيغة لأفضلية المتخصص المؤهل في توجيه استغلال الأملاك الثقافية الوقفية؛ إقرار إجراء إعلان المنح المؤقت وإمكانية الطعن بالنسبة للمتعهدين الذين لم يتم اختيارهم؛ تحديد الآجال القانونية المرافقة لعمليات فتح وتقييم العروض وتقييم دراسات الجدوى من طرف لجان متخصصة؛ ضمان لامركزية معالجة ملفات عروض الاستثمار

<sup>36</sup> القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، ص.1661، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 يوليو 2008، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 03 غشت 2008، ص.10.

حيث يتم البت فيها على المستوى المحلي من خلال عمل اللجنة المكلفة بذلك والتي تتولى أمانتها مديرية الشؤون الدينية والأوقاف للولاية، مع مواكبة التحصيل اللامركزي لعوائد الاستثمار، وضمان معالجة طلبات تثمير الممتلك الثقافية العقارية بنوع من التخصص باعتبار وجود النصوص التنظيمية المؤطرة والتي وجب الإحالة إلى أحكامها في معالجة ودراسة هذه المشاريع.

- **من الناحية الموضوعية:** وضع حافظة ممتلكات ثقافية عقارية وافية للأوعية العامة والقابلة للتعديل وإعادة جردها بما يسمح وتوسيع مجالات الاستثمار في هذا النوع من الأملاك الوقفية؛ مرافقة المنظومة القانونية الوقفية الاستثمارية في مجال وقف الممتلك الثقافي بمنظومة قانونية تحفيزية للمشاريع التي تحتضنها الأوعية الثقافية العقارية الوقفية، خاصة في مجال الإعفاءات الضريبية والجمركية ودعم المشاريع الثقافية في هذا المجال، في ظل منافسة شديدة مفروضة من طرف المنظومة القانونية للعقار الصناعي الاستثماري، والتي جعلت التفوق لكفة هذا الأخير تبعا لميزان التحفيزات المالية والدعم المقدم لهذه الاستثمارات.

- تحرير صيغ الوقف المستحدثة والمعاصرة وجعلها مرتبطة بواقع وطبيعة الممتلك الثقافية العقارية الوقفية وخصوصيته، التي تفرض واقع صيغ واستثمارات خاصة بهذا الممتلك، وتعتبر بالتالي عاملا محددًا يحصر دائرة استثمار الممتلكات الثقافية الوقفية ويساهم في تنميتها وفقا لهذه الخصوصية.

يبقى أخيرا أن الأهداف الأصلية للوقف ولكل جهود تبذل في تنظيمه قانونيا وواقعيا من خلال استثماره، هي أن يصل نفعه وعوائد استثماراته للموقوف عليهم، باعتبار أنها المعيار الوحيد لقياس مدى نجاح وفعالية استثماراته ومنظومته القانونية، وباعتبار أن الشاهد في تنظيم وتأطير استثمار الوقف هو بذل ناتجه لمصارفه ومستحقيه، وعموما يبقى أن المحدد الفعلي الأهم في أداء معادلة "وقف-استثمار"، التي أوردناها في مقدمة بحثنا هو أداء الإدارة المكلفة بالوقف، التي وجب أن تعمل المنظومة القانونية على تطوير كفاءتها وتحسين أدائها وتخصصها ومواكبتها لحركية الاقتصاد والمجتمع بما ينعكس إيجابا على قرارات تثمير الأملاك الوقفية العقارية.