

الفصل السادس

إصلاح قوانين الوقف والعمل الخيري

مقارنات بين: مصر، وتركيا، وإيران، وبريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية

تدخل مؤسسات العمل الخيري بمختلف أنماطها ضمن التكوين المؤسسي لـ "المجتمع المدني" بمفهومه المعاصر. وثمة ثلاثة معايير تميز -مجتمعةً- مؤسسات العمل الخيري عن غيرها من مؤسسات المجتمع المدني: الأول هو المعيار القانوني؛ ويعني أن تكون المؤسسة خاضعة لأحد القوانين المعنية بتنظيم الأعمال التطوعية. والثاني هو المعيار الاقتصادي؛ ويعني أن المؤسسة إما إنها تقدم خدماتها بدون مقابل (التعليم، أو الصحة، أو الرعاية الاجتماعية لفئات خاصة، أو الدفاع عن حقوق معينة، أو فئات اجتماعية ما...)، أو إنها تقدم تلك الخدمات بأسعار أقل من أسعار السوق وبنفس الجودة، وإما إنها تقدم خدماتها بأسعار السوق، ولكن ليس بهدف تحقيق ربح للقائمين عليها؛ وإنما لتعيد إنفاق العائد من أجل توفير بعض الخدمات، أو القيام بنشاطات أخرى لصالح المجتمع دون مقابل مادي. أما المعيار الثالث فهو المعيار الاجتماعي؛ ويعني أن تكون الخدمات والنشاطات التي تقدمها مؤسسات العمل الخيري ذات أولوية متقدمة بالنسبة للمستفيدين منها؛ ويمكن التعرف على ذلك بدراسات ميدانية تستقصي آراء المستفيدين والخبراء بشأن هذه الأولويات.

العمل الخيري وفقاً لما سبق، ليس مرادفاً "للعمل الإغاثي"، أو "الإحسان" العاجل أو المؤقت كما أوضحنا في فصل سابق من هذا الكتاب، فضلاً عن أنه ليس مرادفاً للعمل "الديني" بالمعنى الضيق الذي يهدف إلى النجاة الفردية وتزكية النفس؛ فكل هذه المعاني تدخل في تكوين الحقل الدلالي لمفهوم "العمل الخيري" الذي هو بالأساس عملٌ إصلاحِي، وتحرري، وتنموي؛ بل وإبداعي أيضاً؛ من حيث أنه يطرح الطمأنينة والصفاء في الأنا الفردية والأنا الجماعية، ويستثير الهمم من أجل المنافسة والسبق في إدراك "النفع المشترك"، أو "المصلحة العامة". والمصلحة بهذا المعنى هي مقصد جامع لمقاصد الشريعة، والعمل الخيري هو أحد المقاصد الفرعية التي تسهم في تحقيق المقصد الجامع.

إن هناك اهتماماً متزايداً في الواقع الاجتماعي المعاصر بكيفية مشاركة رأس المال في تقديم الخدمات العامة وحل المشكلات التي تواجه المجتمع، وهو ما يطلق عليه "الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة". وَيَنْصَبُ قسم من هذا الاهتمام على نظام "الوقف الخيري الإسلامي"؛ من أجل استعادة دوره في تنمية المجتمع ومساندة الدولة. وقد بدأت علامات هذا الاهتمام تظهر في بعض البلدان العربية والإسلامية في صور شتى من المبادرات الفردية والجماعية التي تؤسس أوقافاً جديدة، وتهدف للإسهام في دعم جهود التنمية، وتلبية احتياجات معاصرة وراهنه. ويتجلى هذا الاهتمام أيضاً في التوجهات الأهلية وبعض الجهود الحكومية التي ترمي لإصلاح نظام الوقف الموروث من مختلف جوانبه الإدارية والقانونية والاقتصادية؛ حتى يمكنه النهوض بدوره الحضاري، وحتى يمكنه الإسهام في شد أزر الدولة والمجتمع معاً في مواجهة التحديات التنموية التي تواجههما في آن واحد.

والسؤال الرئيسي الذي نطرحه هنا هو: هل قانون الوقف المصري المعمول به، أو قانون الجمعيات الأهلية رقم 84 لسنة 2002م، يسمح أيُّ منهما بإنشاء مؤسسات خيرية ذات نفع عام أم لا؟. وإذا كان أيُّ من القانونين يسمح بذلك فما هي

الإجراءات التي يجب القيام بها؟ وإلى أي مدى تتوافر الحماية القانونية والقضائية لتلك المؤسسات عند إنشائها، وتكفل لها الفاعلية أثناء عملها، وتنظم انتهاءها؟. إن العمل الخيري يأخذ أشكالاً متنوعة في التطبيق. وبعض هذه الأشكال تلقائي غير منظم، ويشمل: الصدقات، والتبرعات، والزكوات، والكفارات... إلخ.، وبعضها مؤسسي ومنظم وله هيكل رسمي (إداري ووظيفي) يحكمه قانون من قوانين الدولة.

وتساعدنا المنهجية المقارنة في استخلاص أهم عوامل فعالية المؤسسات الخيرية؛ وسنحاول ذلك من خلال معرفة أوجه الشبه وأوجه الاختلاف بين قوانين الوقف، والجمعيات الأهلية، والمؤسسات الخيرية في تجارب متنوعة في كل من: مصر، وتركيا، وإيران، وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

أولاً: الإطار القانوني للعمل الخيري ومؤسساته في مصر

ينظم العمل الخيري في مصر عدد من القوانين أهمها: قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 84 لسنة 2002، وبعض مواد القانون المدني (رقم 47 لسنة 1949 وتعديلاته) المتعلقة بالشركات المدنية، وقانون أحكام الوقف رقم 48 لسنة 1946 وتعديلاته، وعدد من المراسيم والقوانين الأخرى التي صدرت تباعاً غداة قيام ثورة يوليو سنة 1952 لتنظيم الوقف. وفيما يلي بيان ما تتضمنه تلك القوانين:

1- قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية (84 لسنة 2002)

حدّد قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم 84 لسنة (1) 2002 ثلاثة أشكال تنظيمية للعمل وفقاً لأحكامه هي: الجمعية الأهلية (م / 1 - م / 47)، والجمعية ذات النفع العام (م / 48 - م / 53)، والمؤسسة الأهلية (م / 55 - م / 64).

(1) وزارة التجارة والصناعة، القانون رقم 84 لسنة 2002 بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزيرة التأمينات والشؤون الاجتماعية (قطاع الشؤون الاجتماعية) رقم 178 لسنة 2002 (القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية).

وتندرج هذه الأشكال ضمن مفهوم "العمل الخيري"، الذي يهدف لتحقيق مصالح عامة لفئات خاصة، أو للمجتمع كله.

أ الجمعية الأهلية:

عرّفت م / 1 من قانون الجمعيات رقم 84 لسنة 2002م الجمعية بأنها " .. كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة، أو غير معينة، تتألف من أشخاص طبيعيين، أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معاً، لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة؛ وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي". وينظم تأسيس الجمعية وكيفية عملها باقي المواد الواردة في الفصول من الأول إلى الرابع من هذا القانون، وأهمها: م / 2 التي تشترط لإنشاء الجمعية وجود نظام أساسي مكتوب وموقع عليه من المؤسسين، وم / 6 التي تنص على أن تلتزم الجهة الإدارية بقيد ملخص النظام الأساسي للجمعية في السجل الخاص المعد لذلك خلال ستين يوماً من تاريخ قيام ممثل جماعة المؤسسين بتقديم طلب القيد...، وتثبت الشخصية الاعتبارية للجمعية بإجراء هذا القيد، أو بمضي ستين يوماً من تاريخ قيام ممثل جماعة المؤسسين بتقديم طلب القيد مستوفياً، أيهما أقرب. وم / 11 التي نصت على حق الجمعية في أن تعمل في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع، " ويجوز للجمعية بعد أخذ رأي الاتحادات المختصة وموافقة الجهة الإدارية أن تعمل في أكثر من ميدان". ونصت م / 13 على الإعفاءات الضريبية التي تتمتع بها الجمعية، وهي: الإعفاء من رسوم التسجيل والقيد، ورسوم التصديق على التوقعات، والإعفاء من ضرائب ورسوم الدمغة المفروضة حالياً والتي تفرض مستقبلاً على جميع العقود والتوكيلات والمحركات والأوراق المطبوعة والسجلات وغيرها، والإعفاء من الضرائب الجمركية والرسوم الأخرى المفروضة على ما تستورده من عدد وآلات وأجهزة وأدوات ولوازم إنتاج، وكذلك على ما تتلقاه من هدايا وهبات ومعونات من الخارج، ... وإعفاء العقارات المبنية المملوكة للجمعية من جميع الضرائب العقارية، واعتبار التبرعات التي تقدم للجمعيات تكليفاً على دخل المتبرع بما لا يزيد على 10 ٪ منه".

وبالنسبة لمصادر تمويل الجمعية، كان قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة رقم 32 لسنة 1964 قد أبقى على خيط رفيع يصل نظام الوقف بالمؤسسات الخاصة والجمعيات الأهلية؛ وذلك عندما اعتبر الوقف من مصادر تمويل تلك المؤسسات والجمعيات. وبدلاً من تطوير هذه الصلة، وذلك بفتح الباب لتفعيل الأداء الاجتماعي للوقف من خلال الأطر المؤسسية الأهلية (الجمعيات، والمؤسسات، وجمعيات النفع العام)، جاء القانون رقم 84 لسنة 2002 ليقطع ذلك الخيط الرفيع؛ فقد شطَبَ الوقف من قائمة مصادر تمويل الجمعيات والمؤسسات. واكتفت م / 17 منه بالنص على حق الجمعية في تلقي التبرعات، وجمعها من الأشخاص الطبيعيين ومن الأشخاص الاعتبارية (المحلية والأجنبية)، بموافقة الجهة الإدارية. وسردت م / 18 منه مصادر تمويل الجمعية التي يجوز لها أن تستعين بها في سبيل تحقيق أغراضها ودعم مواردها المالية، وحصرتها في: المشروعات الخدمية، والإنتاجية، والحفلات، والأسواق الخيرية، والمعارض، والمباريات الرياضية".

وحددت لائحة النظام الأساسي للجمعية- وهي معتمدة من الجهة الإدارية موارد الجمعية في: اشتراكات الأعضاء، والتبرعات، والهبات، والوصايا، والهدايا، والمعونات، والإعانات الحكومية، والموارد الأخرى التي يوافق عليها مجلس الإدارة، وحصيلة إقامة الأسواق الخيرية والمعارض والمباريات الرياضية، والعائد من استثمار أموالها، أو من مشاريعها الإنتاجية والخدمية.

كما حددت اللائحة ذاتها طريقة استغلال الجمعية لمواردها، ومن ذلك: أن تُودِعَ الجمعية أموالها باسمها الذي قُيِّدَتْ به لدى بنك من البنوك، ولها أن "تستثمر فائض إيراداتها في مجالات مرجحة الكسب، تضمن لها الحصول على مورد ثابت، أو أن تعيد توظيفها في مشروعاتها الإنتاجية والخدمية، وفقاً لأحكام م / 59 من اللائحة التنفيذية، ومن أهم أحكامها أنه " لا يجوز الاستثمار أو إعادة الاستثمار في أي من المشروعات الإنتاجية أو الخدمية بما يجاوز (50 ٪) من فائض الميزانية

السنية، إلا بموافقة الجمعية العمومية، وفي جميع الحالات يتمتع على الجمعية الدخول في مضاربات مالية".

ومعنى ما سبق هو أن قانون الجمعيات قد رسخ حالة القطيعة بين الوقف ومؤسسات المجتمع المدني ومنظماته المختلفة.

ب - الجمعية ذات النفع العام:

الفرق بين "الجمعية الأهلية"، و"الجمعية ذات النفع العام" حدده القانون 84 لسنة 2002 في م / 49 فيما نصت عليه من أن "كل جمعية تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة عند تأسيسها، أو بعد تأسيسها يجوز إضفاء صفة النفع العام عليها بقرار من رئيس الجمهورية..."، ونصت م / 50 على أن "تحدد بقرار من رئيس الجمهورية امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الجمعيات التي تضيف عليها صفة النفع العام، وعلى وجه الخصوص: عدم جواز الحجز على أموالها كلها أو بعضها، وعدم جواز اكتساب تلك الأموال بالتقادم، وإمكانية نزع الملكية للمنفعة العامة لصالحها؛ تحقيقاً للأغراض التي تقوم عليها الجمعية". هذا هو الفرق الأساسي إذًا بين "الجمعية"، و"الجمعية ذات النفع العام". وأضافت م / 51 من القانون 84 لسنة 2002 م فرقاً آخر يتمثل في أن لوزير الشؤون الاجتماعية (التضامن) أن يعهد إلى إحدى الجمعيات ذات النفع العام بإدارة مؤسسة تابعة للوزارة، أو لغيرها من الوزارات أو الوحدات المحلية، بناءً على طلبها، أو تنفيذ بعض مشروعاتها أو برامجها، وفي هذه الحالة تعتبر أموال الجمعية أموالاً عامة". وتشير الإحصاءات المتوافرة إلى أنه قد جرى إضفاء صفة "جمعية ذات نفع عام" على 192 جمعية في الفترة من 29 / 10 / 2003 / 11 / 2 / 2007⁽¹⁾.

(1) الوقائع المصرية، أعداد متفرقة خلال الفترة من أكتوبر 2003 فبراير 2007.

ج - المؤسسة الأهلية:

بالنسبة لـ "المؤسسة الأهلية"، وهي النمط الثالث من أنماط العمل الخيري التي نظمها القانون 84 لسنة 2002؛ نصت م / 56 منه على أن "تنشأ المؤسسة الأهلية بتخصيص مالٍ لمدة معينة، أو غير معينة، لتحقيق غرض غير الربح المادي،...". ونصت م / 57 على أن "يكون إنشاء المؤسسة الأهلية بواسطة مؤسس واحد، أو مجموعة من المؤسسين من الأشخاص الطبيعيين، أو الأشخاص الاعتبارية، أو منهما معاً، ويضع المؤسسون نظاماً أساسياً يشمل على الأخص البيانات الآتية: (أ) اسم المؤسسة ونطاق عملها الجغرافي، ومقر مركز إدارتها بجمهورية مصر العربية. (ب) الغرض الذي تنشأ المؤسسة لتحقيقه. (ج) بيان تفصيلي للأموال المخصصة لتحقيق أغراض المؤسسة. (د) تنظيم إدارة المؤسسة بما في ذلك تعيين رئيس وأعضاء مجلس الأمناء، وطريقة تعيين المدير. كما يجوز إنشاء المؤسسة بسند رسمي، أو بوصية مشهورة؛ يعدُّ أيهما في حكم النظام الأساسي للمؤسسة، بشرط اشتماله على البيانات المنصوص عليها في الفقرة السابقة...".

وتثبت الشخصية الاعتبارية للمؤسسة الأهلية طبقاً لنص م / 60 من قانون الجمعيات المذكور اعتباراً من اليوم التالي لقيدها نظامها الأساسي أو لقيدها ما في حكمه. ويتم القيد بالجهة الإدارية بناءً على طلب منشئ المؤسسة أو رئيس مجلس الأمناء، أو الشخص المعين لتنفيذ الوصية". ويكون لكل مؤسسة أهلية مجلس أمناء يتولى إدارتها، ويمثلها أمام القضاء وقبل الغير (م / 60 - م / 61)، ويجوز للمؤسسة أن تتلقى أموالاً من الغير بعد موافقة وزير الشؤون الاجتماعية على ذلك، وعلى الشروط التي قد يضعها مقدم المال (م / 62).

وأوضحت اللائحة التنفيذية للقانون رقم 84 لسنة 2002 أن تخصيص المال لمؤسسة أهلية يجوز أن يكون عقاراً أو منقولاً، ويشترط في العقار (أ) الملكية التامة بجميع خصائصها (ب) أحد خصائص حق الملكية: من استعمال، أو استغلال، أو حق

التصرف في الرقبة. (ج) حقوق المنتفع بالعقار أيًا كان السند القانوني لذلك كالهبة أو الوصية أو غيرها. (د) حقوق المستأجر على العقار في حدود ما هو مقرر قانونًا في أحكام عقد الإيجار؛ وذلك بما لا يزيد عن مدة الإجارة القانونية، أو الاتفاقية بحسب الأحوال". أما التخصيص على المنقول فيرد على (أ) النقود؛ بما في ذلك عوائد الاستثمار واستغلال العقارات أو المنقولات (ب) القيم المنقولة كالسندات والأسهم والحصص والأوراق المالية أو التجارية بصفة عامة، وشهادات الاستثمار والإيداع وأذون الخزانة وسنداتها، أو عائد أي من هذه القيم سواء أكانت مصرية أو أجنبية.

ويتضح مما سبق أن "المؤسسة الأهلية" التي نص عليها القانون رقم 84 لسنة 2002 تشبه إلى حد كبير الوقف الخيري الإسلامي؛ فقد لا حظنا أنها تقوم على تخصيص أموال، لمدة معينة أو غير معينة، للإنفاق على منافع عامة مختلفة، ولا تهدف إلى الربح. وبالرغم من أن نصوص القانون لم تشترط صراحةً أن يكون الإنفاق من حاصل الربح أو العوائد أو الأرباح التي تدرها الأموال المخصصة للمؤسسة، إلا إنه ليس في قانون الجمعيات نفسه ما يمنع من ذلك؛ وربما جاء الغموض متعمدًا في هذا الشأن تجنبًا لحدوث تداخل بين "الوقف" الذي تختص به وزارة الأوقاف، و"المؤسسة الأهلية" التي تخضع لوزارة الشؤون الاجتماعية أو "التضامن". وسبق أن أوضحنا كيف أن قانون الجمعيات رقم 84 لسنة 2002 قد قطع الخيط الرفيع الذي كان متمثلًا في اعتبار الوقف مصدرًا من مصادر تمويل الجمعيات والمؤسسات الخيرية في مصر.

2- الشركة المدنية

تعتبر الشركة المدنية أحدث الأشكال ظهورًا في التطبيق العملي الخيري في مصر، وإن كانت نصوصها القانونية قديمة. وقد بدأ هذا النمط في الظهور كنوع من التحايل على القيود التي فرضها قانون الجمعيات القديم رقم 32 لسنة 1964، وتعديلاته، والتي لا يزال بعضها موجودًا في القانون رقم 84 لسنة 2002 م.

عرفت م / 505 من القانون المدني⁽¹⁾ الشركة المدنية بأنها " عقدٌ بمقتضاه يلتزم شخصان أو أكثر بأن يساهم كل منهما في مشروع مالي بتقديم حصة من مال، أو عمل؛ لاقتسام ما ينشأ عن هذا المشروع من ربح أو خسارة". والشركة التي لا تحترف عملاً تجارياً هي شركة مدنية؛ كأن تحترف القيام بالأعمال المدنية كاستثمار زراعي، وشراء العقارات بقصد استثمارها، ونشر التعليم، والأعمال الفنية والرياضية. وبهذا المعنى تأخذ الشركة المدنية شكلين: إما أن تكون شركة ذات مضمون مدني، وإما أن تكون ذات مضمون تجاري. ولكن لم يصدر قانون ينظم طريقة إشهار الشركة ذات المضمون المدني.

ونصت م / 506 من القانون المدني أيضاً على أنه "تعتبر الشركة بمجرد تكوينها شخصاً اعتبارياً، ولكن لا يُحتجُّ بهذه الشخصية قَبْلَ الغير إلا بعد استيفاء إجراءات الشهر التي يقررها القانون". ونظراً لعدم صدور القانون الذي ينظم عملية الإشهار هذه، فإنه لا يمكن للشركة المدنية أن تحتجَّ بشخصيتها على الغير إلا إذا اتخذت شكل شركة تجارية. وطبقاً لهذه النصوص نشأت عدة شركات مدنية للعمل في المجال العام (الاجتماعي والسياسي والحقوقى)، ومنها: مركز دراسات المرأة الجديدة (1991م)، ومركز دراسات المرأة معاً (1991م)، والمركز المصري لحقوق المرأة (1996م)، والبرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان (1997م)، والمركز العربي لاستقلال القضاء (1997م). ولأغراض مشابهة؛ توالى إنشاء مثل هذه الشركات بمعدلات مرتفعة منذ بدايات القرن الحادي والعشرين في سياق صعود قوة مؤسسات المجتمع المدني الدولي، وزيادة تدخلها في الشؤون الداخلية للمجتمعات في جنوب العالم بصفة عامة.

(1) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (القاهرة: دار النهضة العربية، 1964).

وثمة ثلاث مشكلات تعوق الصيغ الثلاث (الجمعية-الجمعية ذات النفع العام المؤسسة الأهلية)، كما تعوق الشركات المدنية المشار إليها أيضاً، عن الفاعلية في الواقع، وهي: مشكلة التمويل، ومشكلة الخضوع لسلطة الجهة الإدارية (الحكومة)، ومشكلة الانفصال عن الاحتياجات المحلية المجتمعية.

والمشكلات الثلاث مترابطة؛ فقصور التمويل يدفع الجمعيات إلى سلوك أحد سبيلين: الأول هو انتظار العون الحكومي من وزارة التضامن، وهذا العون الذي تقدمه الوزارة محدود، ولا يجاوز في المتوسط 3000 جنيهًا مصريًا سنويًا لكل جمعية. والسبيل الثاني هو: التطلع إلى العون الخارجي الذي يأتي محتملاً بشروط كثيرة تؤثر سلبياً على عمل الجمعية أو المؤسسة، فضلاً عن أن الحصول على تمويل أجنبي لا بد أن يكون بموافقة الجهة الإدارية (وزارة التضامن).

ومن هنا تجد هذه الجهة الفرصة مواتية للتوسع في فرض هيمنتها على الجمعية أو المؤسسة. وغالباً ما تتمخض هاتان المشكلتان عن المشكلة الثالثة وهي عزلة الجمعية أو المؤسسة أو الشركة المدنية عن الاحتياجات المحلية، أو الاضطرار للعمل وفق أجندة لا تمثل أولوية متقدمة بالنسبة للمستفيدين من خدماتها أو مشروعاتها.

إن نظام الوقف في حالة فعاليته كفيل بالتغلب على تلك المشكلات الثلاثة؛ من حيث إنه يوفر مصدراً للتمويل يتسم بثلاث سمات أساسية هي أنه: مستمر؛ بحكم تأييد الوقف الخيري على أرجح الأقوال؛ ولأن هذا التمويل يتجدد بإضافة أوقاف خيرية تنشئها الأجيال المتعاقبة إذا أخذنا بالرأي الذي يرى تأقيته بمدة زمنية معينة. والوقف أيضاً مصدرٌ مستقلٌ للتمويل بحكم أنه يأتي بمبادرة اجتماعية حرة من الأفراد أو المجموعات، أو الشركات، وهو أيضاً مصدر مستقرٌ لاعتماده على أثبت أصول اقتصادية تتمتع بدرجة عالية من الثبات، وانخفاض درجة المرونة في الاستجابة لتقلبات السوق.

3- الوقف الخيري

يعتبر قانون الوقف رقم 48 لسنة 1946⁽¹⁾ من أقدم القوانين (الحديثة) للعمل الخيري في مصر، كما أسلفنا. وقد خضع هذا القانون لكثير من التعديلات منذ صدوره. وإلى جانبه صدرت عدة مراسيم، وقوانين خاصة بتنظيم وإدارة الأوقاف المصرية، وكيفية صرف الربح المتحصل منها. وبات من العسير اليوم الإلمام بأطراف غابة تشريعات وقوانين الأوقاف في مصر لفرط كثرتها.

لا نجد في قانون الوقف ولا في تعديلاته، ولا في المراسيم والقوانين الأخرى التي صدرت بهذا الخصوص أي مادة تنص على أشكال مؤسسية محددة للوقف، وإنما تركزت كل تلك القوانين على عملية تسجيل الوقف، وتخصيص ريعه، وقسمة الاستحقاق فيه، وإدارته، وضبط حساباته، وغير ذلك من التصرفات التي تجري على الأعيان الموقوفة، أو التي لها صلة بها. كما لا نجد تعريفاً محدداً لمعنى "الوقف" في تلك القوانين. ويبدو أن سبب سكوت المشرع في قوانين الوقف عن تعريف "الوقف" في مواد القانون؛ هو في تقديرنا شيوع معنى الوقف في الثقافة السائدة في معظم طبقات المجتمع عند وضع القانون في منتصف الأربعينيات من القرن العشرين؛ فلم تكن ثمة حاجة لتعريف المعروف فيما يترأى لنا من أسباب إغفال النص على تعريف الوقف في ذلك القانون. وربما كان سبب هذا الإغفال هو فشل واضعي القانون في الاتفاق على تعريف محدد للوقف.

ورغم استقرار الممارسات الاجتماعية لفترات طويلة على إنشاء "مؤسسات وقفية" متنوعة الاختصاصات (مدارس مكتبات عامة مستشفيات ملاجئ مساجد دور أيتام... إلخ)، إلا أن قوانين الوقف سكتت عنها مثلما سكتت عن تعريف المقصود بالوقف. وكانت تلك المؤسسات حتى قرب منتصف القرن العشرين قد أصبحت كثيرة العدد، وواسعة الانتشار في مختلف أنحاء البلاد؛ الأمر الذي

(1) قوانين الوقف والحكر والقرارات التنفيذية (القاهرة: الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ط2، 1993).

كان يفرض معالجتها في نصوص القانون، أو في تعديلاته على الأقل، هذا إلى جانب وثوق الصلة بين الأوقاف وعددٍ كبير آخر من المؤسسات والجمعيات الخيرية (مثل: جمعية المساعي المشكورة- جمعية العروة الوثقى الجمعية الخيرية الإسلامية جمعية المواساة... إلخ) التي كانت تعتمد على الأوقاف في تدبير جزء من التمويل اللازم لتغطية نفقات مشروعاتها وبرامجها الخدمية والتنموية. ويبدو أن سكوتَ المشرع عن ربط الأوقاف بالمؤسسات سببه الرئيسي هو إفساح المجال لعمل وزارة الشؤون الاجتماعية التي كانت قد نشأت في سنة 1939م؛ أي عشية وضع قانون الأوقاف رقم 48 لسنة 1946م.

والمفارقة الكبرى في مسيرة المؤسسات الوقفية الخيرية (الأهلية) المصرية، هي أنها أضحت منذ منتصف القرن العشرين تقريباً- مؤسسات "حكومية"؛ إما بإخضاعها مباشرة لوزارة الأوقاف، وهو ما حدث بالنسبة للممتلكات الموقوفة من الأراضي والمباني، وحدث أيضاً لأغلبية المساجد وملحقاتها الخدمية، أو بتحويل تبعية المؤسسات التي أنشأتها الأوقاف إلى إحدى الوزارات (مثلاً: مدارس الأوقاف ألحقت بوزارة التربية والتعليم والمستشفيات ألحقت بوزارة الصحة والجمعيات الخيرية الوقفية والملاجئ ودور الرعاية الاجتماعية ألحقت بوزارة الشؤون الاجتماعية / التضامن). وبذلك أضحت الأوقاف بلا مؤسسات، وغدت هي ذاتها مؤسسة حكومية (وزارة) تعمل في ميدان الدعوة من خلال إشرافها على المساجد، وتسهم في تقديم بعض المساعدات الاجتماعية لبعض الفئات المستحقة للمعونة.

ووجه المفارقة الكبرى هنا هو: أنه بينما الأصل في الأوقاف هو أنها عمل خيري مجتمعي، وأنها مبادرات تطوعية أصيلة من حيث النشأة، ومستقلة من حيث التمويل، ووثيقة الصلة بحاجات المجتمع المحلي الذي تنشأ فيه من حيث الوظيفة التي تؤديها؛ نجدتها تخضع للسيطرة الحكومية، ويجري

إدماجها في بيروقراطيتها العامة؛ علمًا بأن الحكومة قديمًا وحديثًا لا دور لها في إنشاء تلك الأوقاف، ولا حتى في حصّ المواطنين عليها. أما الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة والجمعيات ذات النفع العام؛ فهي وإن جاءت بمبادرات أهلية، إلا أنها من الناحية القانونية وليدة القانون المدني (في السابق) وقانون الجمعيات (حاليًا)، فضلًا عن أنها تنشأ لتبحث عن تمويل محلي أو أجنبي، حكومي أو غير حكومي، ولا تلبّي بالضرورة حاجات ذات أولوية بالنسبة للمستفيدين منها. ومع ذلك تحظى بوضع مؤسسي رسمي ينظمه قانون الجمعيات، أو القانون المدني بالنسبة للشركات المدنية؛ بخلاف الوقفيات؛ فهي في وضعها الراهن عبارة عن مصدر أهلي لتمويل مؤسسة حكومية (هي وزارة الأوقاف)، والمؤسسات الإنتاجية والخدمية المرتبطة بالأوقاف خاضعة بالكامل لوزارة الأوقاف، وليس لها الحد الأدنى من الحرية أو الاستقلالية التي يمنحها قانون الجمعيات لمؤسساته؛ رغم كل ما يردّ على هذا القانون وعلى تلك المؤسسات من تحفظات تتعلق بمحدودية الحرية التي يتيحها للجمعيات. وهذا هو السرُّ الأكبر الذي يفسر انحسار دور نظام الوقف، وجموده، وانصراف المجتمع عن تجديده، وعزوف المواطنين عن إنشاء وقفيات جديدة منذ منتصف القرن العشرين على الأقل، باستثناء بعض الحالات النادرة التي بادر فيها عدد قليل من المحسنين بتسجيل تبرعاتهم وتسليمها لوزارة الأوقاف.

لقد جرت محاولاتٌ عدة لإصلاح نظام الوقف في مصر على مدى القرنين الماضيين الثالث عشر والرابع عشر الهجريين / التاسع عشر والعشرين الميلاديين، ولكن تلك المحاولات انطلقت جميعها من فكرة أساسية هي: تقوية الإدارة المركزية للأوقاف، وتمكين البيروقراطية الحكومية من إحكام سيطرتها على منابع الوقف؛ دون بذل أي جهد يذكر لتطوير المؤسسات الوقفية الأهلية، ودون وضع

أي سياسة تسعى لاستثمار رأس المال الرمزي الذي يختزنه مفهوم الوقف الخيري في التشجيع على إنشاء أوقاف جديدة، أو في حُصّ القادرين على العطاء لتمويل النفع العام والمصلحة المشتركة لأبناء المجتمع.

بالوقف لا يمكن تأسيس جمعية أو مؤسسة ذات نفع عام طبقاً لقوانين الوقف السارية في مصر منذ صدور القانون رقم 48 لسنة 1946م. في حين يمكن إنشاء مؤسسة أهلية طبقاً لأحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية. وإضافةً إلى الغموض الذي يحيط بالمؤسسة الأهلية إذا حاولنا تقريبها من جوهر نظام الوقف الخيري، فإنها - وإن باتت قريبة جداً من الوقف الخيري لا تحمل اسمه، ومن ثم تظلُّ مفتقرةً إلى قوته الرمزية المستمدة من المرجعية الإسلامية من جهة، ومن الإرث الاجتماعي والتاريخي الذي يكسبها مشروعية وقبولاً لدى قطاعات واسعة من المواطنين من جهة أخرى. وإذا أمكنَ علاج هاتين المشكلتين، فإن نقطة الضعف الأساسية في المؤسسة الأهلية تظل ماثلةً في عدم وجود ضمان لديمومة تمويلها، في حين أن الوقف الخيري كفيلاً بحل هذه المشكلة من أساسها. ولكن لا قانون الجمعيات يسمح بهذا الحل صراحة، ولا قوانين الوقف تسمح أصلاً به، وهنا تكمن المشكلة، ومن هنا يبدأ الحل.

وبدايةً الحل هي في وضع قانون جديد للأوقاف ومؤسسات العمل الخيري؛ إذ لم يعد يجدي إدخال بعض التعديلات على قانون الوقف رقم 48 لسنة 1946م المعمول به منذ منتصف الأربعينيات من القرن العشرين. فضلاً عن صعوبة التوفيق بينه وبين عشرات المراسيم والقوانين والتعديلات التي صدرت خلال العقود التي مضت منذ صدوره. ولهذا الغرض سنجري بعض المقارنات بين قوانين الوقف ومؤسسات العمل الخيري في عدد من البلدان لاستخلاص بعض الأفكار التي يمكن أن تفيد وضع صيغة جديدة لقانون الوقف ومؤسسات العمل الخيري في مصر.

ثانياً: مقارنات بين: مصر تركيا إيران بريطانيا أمريكا

توجد أوجهٌ للشبه، وأخرى للاختلاف بين أنظمة الوقف والمؤسسات الخيرية في كل من مصر وتركيا وإيران وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية. صحيح أن أوجه الاختلاف تكاد تكون جذرية بين حالات الدول المذكورة؛ إلى الحد الذي يتعذر معه إجراء المقارنة على نحو دقيق، ولكن ما يدعم إجراء المقارنة هو وحدة الموضوع الذي يجمع تلك الحالات وهو "العمل الخيري"، وهو يكفي لإجراء المقارنة بهدف استخلاص بعض الأفكار المفيدة من هذه التجارب المختلفة.

ويرجع اختيارنا لكل من تركيا وإيران إلى تطور النظم القانونية الخاصة بالوقف في كليهما من جهة، ووجود نماذج متعددة لمؤسسات النفع العام المستندة إلى تلك النظم من جهة أخرى، فضلاً عن التشابه النسبي في ظروف كل منهما مع ظروف مصر، ووجود نظام وقفي عريق موروث في كل منهما مثلما هو الحال في مصر. أما اختيار كل من بريطانيا والولايات المتحدة، فيرجع إلى تنوع الأطر المؤسسية والقانونية للعمل الخيري ومؤسساته في البلدين، ووجود عديد من المحفزات القانونية التي تشجع رجال الأعمال وأصحاب الثروات على تأسيس مؤسسات النفع العام، أو على الأقل تحثهم على دعمها، هذا إضافة إلى فعالية النظم الإدارية والمحاسبية والرقابية التي تخضع لها مؤسسات النفع العام في البلدين. وإنجازات هاتين الدولتين في هذه القضايا بالتحديد هي من أهم ما تحتاج إليه تجربة الوقف ومؤسسات العمل الخيري في مصر في غيرها من بلدان العالم الإسلامي.

وفيما يلي مقارنات بين ما تتضمنه قوانين كل دولة من تلك الدول بشأن الوقف والمؤسسات الخيرية، أو ما في حكمها، وشخصيتها القانونية، وأغراضها الأساسية، وطرق استثمار أموالها، ونظم المعاملة الضريبية لها.

1- تركيا: يُعرف قانون الوقف التركي باسم "قانون المؤسسات الخيرية"، ولم

يرد فيه تعريف اصطلاحى للوقف. واكتفى المشرع التركي بالإحالة مباشرة إلى الصيغ الإدارية للموقوفات والمؤسسات الخيرية، فعرف "الوقف المضبوط"؛ وهو الذي تديره المؤسسة الحكومية المعنية بالأوقاف، وتراعى تنفيذ شروط الواقفين، وتشمل ثلاثة أقسام: أوقاف السلاطين العثمانيين السابقين وأعضاء أسرهم، والأوقاف التي انقضت سلالة المشروط لهم التولية عليها، وأوقاف ألحقت بالأوقاف المضبوطة ويتلقى نظارها رواتبهم من الإدارة الحكومية وتقوم هي بتصريف أعمالها. و"الوقف الملحق": وهو يعني المؤسسات التي تم إنشاؤها قبل تطبيق القانون المدني التركي الملغى رقم 743، وتلك التي يتم إسناد إدارتها لذرية الواقف، أو لمسؤولين حكوميين تطبيقاً لشروط الواقفين⁽¹⁾. أما "مؤسسات الجماعة الدينية"، فيُقصدُ بها المؤسسات التي تنتمي إلى المواطنين الأتراك غير المسلمين والمسجلة طبقاً لقانون المؤسسات الخيرية (الأوقاف) رقم 2762 لسنة 1934 م. و"المؤسسات الجديدة" تشير إلى المؤسسات التي تم تأسيسها في ظل القانون المدني التركي الملغى، والقانون المدني التركي المطبق حالياً. أما "المؤسسات الأجنبية" فيُقصدُ بها المؤسسة التي تعمل خارج بلدها الأصلي. و"الخيريات" تعبيرٌ يقصد به "السلع والخدمات التي توضع لخدمة المجتمع، كما هو مبين في حجج تأسيس الوقف أو المؤسسات الخيرية".

وقد مرَّ قانونُ المؤسسات الخيرية (الأوقاف) التركي بمرحلتين: الأولى من سنة 1934 م إلى سنة 1976 م، والثانية من سنة 1976 م إلى بدايات القرن الواحد والعشرين. وهذه المرحلة الأخيرة هي التي شهدت طفرة كبيرة في أداء نظام الوقف ومؤسساته بفضل الإصلاحات التي أدخلها البرلمان عليه في سنة 1976 م، ومنها النص على إعفاء مؤسسات الوقف من الضرائب العقارية، وفتح باب التبرعات

(1) حسين محمد زاده صديق (مترجم)، سازمان أوقاف حضرت همايون وتغييرات در مديريت أوقاف (ترجمة قسم من كتاب Vakiflar من ص 187 وما بعدها).

والهبات من الأفراد والشركات للمؤسسات الوقفية. وقد استوعب قانون الوقف التركي الصيغ القديمة للوقف، وأضاف إليها الصيغ الجديدة، وأهمها "المؤسسات الخيرية"، كما عني بتعريف أوقاف غير المسلمين ومؤسساتهم الخيرية ضمن القانون نفسه، ولم يعزلها عنها الأوقاف أو المؤسسات الإسلامية. وكل هذه الصيغ يشترك في تنظيمها قانون المؤسسات الخيرية (قانون الوقف)، والقانون المدني التركي.

يعترف قانون الوقف التركي⁽¹⁾ صراحة بأن الوقف له شخصية اعتبارية قانونية مستقلة (م / 4)، ويحيل إلى القانون المدني التركي بشأن إنشاء مؤسسات خيرية جديدة؛ إذ تنص م / 5 منه على أن "تشأ المؤسسات الجديدة وفقاً لفقرات القانون المدني التركي. ويتم تحديد الحد الأدنى من الأصول والأموال المطلوبة من قبل مجلس الأوقاف (الحكومي) خلال تأسيس الوقف أو المؤسسة الوقفية. وللمؤسسات الجديدة أن تنشئ لها فروعاً ومكاتب تمثيلية وفقاً للشروط الواردة في حجة الوقف. وللمؤسسات الجديدة أن تنشئ فيدراليات وكنفدراليات، وللأجانب الحق في تأسيس مؤسسات خيرية جديدة في تركيا وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل من الناحيتين القانونية والواقعية".

وفيما يتعلق بمشكلة تعذر الالتزام ببعض شروط الواقفين، وخاصة في بعض الأوقاف القديمة نتيجة لطول الزمن، وبسبب تغير الظروف الاجتماعية، ولاستحالة الاستمرار في الإنفاق على أغراض لم تعد ذات أهمية، أو زالت من الوجود بالكلية، جاءت م / 15 من قانون الوقف التركي بحل هو أقرب لروح الأحكام الشرعية المتعلقة بنظام الوقف؛ إذ نصت على أنه "عندما يستحيل الوفاء بالشروط الواردة في حجة الوقف الملحق، أو وقف الجماعة الدينية، أو عندما تكون هذه الشروط غير قانونية، أو إذا ظهرت حاجة تدعو لتغيير مصرف الوقف،

(1) See: Vakıflar Kanununun tü rkçe metni için aşağıdaki adreste ve resmi gazeteden ulaşabilirsiniz. Kaynak: 27.02.2008 Çarşamba Tarih ve sayı : 26800 Asıl

فإن المجلس (الحكومي) تكون له سلطةٌ تغيير أو تحديث تلك الشروط أو الإعفاء من عبئها بناءً على اقتراح من إدارة المؤسسة الوقفية ذاتها؛ أي بناءً على اقتراح من ذوي الشأن، من ذرية الواقف، أو من الموكل إليهم إدارة الوقف ورعاية مصالحه بموجب شروط الواقفين، وليس بقرار فوقي من السلطة الإدارية الحكومية؛ كما حدث في مصر مثلاً خلال الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين.

ونص قانون الوقف التركي أيضاً (م / 24) على إلزام المتعاملين مع الأوقاف بالتأجير أو الاستغلال، وإلزام المؤسسات الوقفية كذلك، بالتأمين على ممتلكات الوقف، وعلى تلك المؤسسات ضد السرقة والحريق والكوارث الطبيعية. والتأمين على الوقف من المسائل ذات الأهمية الكبيرة. وقد وقفت الاختلافات الفقهية بين العلماء دون وضعها موضع التطبيق في مصر منذ بدايات القرن العشرين، كما حدث الشيء نفسه في كثير من البلدان العربية والإسلامية. والأمر يحتاج إلى إعادة نظر في ضوء مقاصد الواقفين، وبمرجعية مقاصد الشريعة، وجدوى التأمين في المساعدة على تحقيق هذه المقاصد.

ويسمح القانون التركي أيضاً للمؤسسات الخيرية والوقفية التركية بأن تنشئ لها فروعاً ومكاتب تمثيل لها خارج تركيا، كما يسمح بأن تتلقى مساعدات من جهات خارجية، وأن تقدم هي مساعدات لجهات خارجية وفق إجراءات معينة. وتنص م / 25 على أنه "يجوز للمؤسسات الخيرية (الوقفية) الجديدة أن تنشئ فروعاً أو مكاتب تمثيل لها في الخارج، أو تدخل في مشروعات تجارية، أو تقيم علاقات تعاون دولي، وأن تؤسس مجالس إدارة، أو تشارك في عضوية مجالس إدارة مؤسسات خيرية أجنبية شريطة أن يكون ذلك وارداً في شروط حجة الوقف. وفي حالة توافر فقرات قابلة للتطبيق في حجة الوقف للمؤسسات الجديدة، وبموجب إخطار مسبق إلى رئيس الإدارة المدنية؛ يمكن لتلك المؤسسات الخيرية الحصول على منح وهبات عينية ونقدية من أشخاص طبيعيين، أو من أشخاص اعتبارية في الخارج. ولا بد من تحديد شكل ومضمون الإخطار بواسطة قاعدة تنظيمية.

وطبقاً لقانون الوقف التركي، يمكن للمؤسسات الخيرية الجديدة أن تقدم المنح والمساعدات إلى المؤسسات والجمعيات الموجودة في الخارج والتي تشترك معها في أهداف واحدة. على أن يتم إرسال واستقبال المساعدات والمنح من خلال حوالة بنكية. وللمؤسسات الأجنبية أن تعمل في تركيا، أو أن تتعاون مع جهات تركية؛ بموجب تصريح من وزارة الخارجية التركية. وبناءً على ما تشير به وزارة الخارجية التركية، يمكنها أن تؤسس فروعاً أو مكاتب تمثيلية، أو تؤسس مجالس إدارة، أو أن تصبح عضواً في مجالس موجودة بالفعل. ويحلّ مبدأ المعاملة بالمثل محلّ الحظر السابق على تأسيس الأجانب لمؤسسات في تركيا. ولغير الأتراك أن يؤسسوا مؤسسات في تركيا طالما أن القانون في دولتهم الأصلية يسمح للمواطنين الأتراك بتأسيس المؤسسات في تلك الدول.

ولتوثيق علاقة المؤسسات الخيرية بالسلطات الحكومية المختصة من جهة، وبالمجتمع وقياداته المحلية وتكويناته المهنية والدينية من جهة أخرى، استحدث قانون المؤسسات الوقفية التركي جهازاً سماه "مجلس المؤسسات"، وهو عبارة عن مجلس أعلى لصنع القرار للمؤسسات الخيرية والوقفية، ويتكون هذا المجلس من 15 عضواً: خمسة أعضاء يُختارون من مجلس إدارة المؤسسات التابع لرئاسة الوزارة، وخمسة أعضاء يتم تعيينهم من خلال مرسوم مشترك بناءً على اقتراح من رئيس الوزراء ورئيس مجلس شؤون الأوقاف، والخمسة مقاعد المتبقية يتم شغلها من قبل ممثلي المؤسسات الوقفية "الجديدة"، والمؤسسات "القديمة"، والمؤسسات الخيرية للأقليات الدينية.

- المعاملة الضريبية

تتمتع الأوقاف التركية والمؤسسات الخيرية المرتبطة بها بإعفاءات ضريبية متعددة. وقد نصت م / 77 من قانون المؤسسات الخيرية (الأوقاف) التركي على أن تُعفى من ضريبة الدخل، ومن ضرائب الشركات: الهبات، والمنح، والنفقات التي

يقدمها أشخاص أو شركات من أجل صيانة، أو إصلاح، أو ترميم وتصوير الملكية الثقافية التي تنتمي إلى المؤسسات الخيرية والوقفية، وتكون معفيةً بشكل كامل *fully deductible* سواء كانت لها صفة النفع العام أو لم تكن لها هذه الصفة من ضرائب الدخل والشركات". وكان قانون الوقف التركي القديم قبل تعديله في سنة 1976م، يجيز عمل خصم ضريبي على الدخل الخاضع للضريبة يصل إلى 5 بالمائة من الدخل الخاضع للضريبة سنوياً من أشخاص حقيقيين أو شركات فحسب؛ إذا كانت المنحة أو الهبة موجهةً إلى المؤسسات ذات النفع العام دون غيرها.

ودعمَ قانونُ المؤسسات الخيرية (الأوقاف) الإعفاءات الضريبية بما نصت عليه م / 78 منه على أن "تستفيد العقارات الوقفية الثابتة التي تخضع لإدارة السلطة الحكومية، وكذلك المؤسسات الوقفية الملحقة، من المزايا المقدمة لأملك وأصول الدولة؛ لذلك لا يجوز توقيع الحجز عليها، وتُعفى كل أعمالها ومعاملاتها من كل الضرائب، والرسوم، والنفقات أو الواجبات،... والعقارات الثابتة والمنقولة المهداة إلى المؤسسة الوقفية أثناء تأسيسها أو بعده تُعفى من ضريبة التركات".

وكثير من تلك الاجتهادات والتجديدات يمكن الاستفادة منها في وضع قانون جديد للأوقاف في كثير من بلدان العالم الإسلامي، ومنها مصر.

2- إيران: ينظم العمل الخيري ومؤسساته في إيران أكثر من قانون. ومن أهم هذه القوانين القانون المدني الإيراني الصادر في سنة 1927م⁽¹⁾، وتختص مواده من رقم 55 إلى رقم 91 بموضوعات الوقف ومسائل مختلفة بشأنه. وقانون النظام الإداري وصلاحيات منظمة الأوقاف والشؤون الخيرية الصادر بتاريخ 23 / 12 / 1984م⁽²⁾.

(1) صدر القانون المدني الإيراني في سنة 1927م، وأدخلت عليه تعديلات كثيرة بعد ذلك، وخاصة بعد قيام الثورة في سنة 1979م.

(2) صدر قانون الوقف الإيراني في سنة 1984م تحت عنوان "قانون النظام الإداري وصلاحيات منظمة الأوقاف والشؤون الخيرية".

ولكن تجدر الإشارة ولو بإيجاز إلى ما تشهده الأوقاف في إيران من نهضة منذ نجاح الثورة في خلع الشاه في سنة 1979 م. فقد بادر مجلس قيادة الثورة بتاريخ 24 / 4 / 1979 م بإصدار قانون نصت المادة الأولى منه على أنه: "تفادياً لأي تفریط في حقوق الموقوفات، ومن أجل تنظيم الوثائق وعقود الإيجار، وتعيين بدل إيجار عادل للعقارات الوقفية المؤجرة، والواقعة في حيازة البعض، يتم فسخ جميع الوثائق والعقود العادية والرسمية المبرمة بين الأوقاف والمستأجرين، فيما يخص الموقوفات العامة كالعقارات المزروعة والبساتين والأراضي والمباني المستحدثة في المدن والقرى... وتُنظَّم عقود إيجار جديدة بتسعيرة عادلة تتناسب والأسعار المألوفة في الوقت الراهن".

وكان لهذا القانون أثرٌ إيجابي كبير في رد ثقة المجتمع في نظام الوقف، وفي تشجيع من يرغب في إنشاء أوقاف جديدة للإسهام في خدمة المجتمع وتنميته. كذلك ظهر أثرٌ إيجابي كبير لنص المادة 49 من دستور الجمهورية الإسلامية الذي أناط بالحكومة مهمة مصادرة الثروات الناجمة عنك الربا، والغصب، والرشوة، والاختلاس، والسرقة، والميسر، وسوء استخدام الموقوفات؛ وإعادتها لأصحابها". وفي ضوء هذا النص صدرَ قانونٌ جديد للأوقاف، وتشكلت محاكم خاصة للنظر في الدعاوى ذات الصلة بالمادة 49 من الدستور؛ بما في ذلك دعاوى سوء استخدام الموقوفات.

القانون المدني الإيراني في م / 55 منه يُعرِّف الوقف بأنه: "عبارة عن حبس العين، وتسبيل المنفعة". وهذا التعريف هو من التعريفات الفقهية المشهورة. وهو تعريف يركز على كيفية إدارة الأموال الموقوفة؛ بحيث تبقى قائمة على أصولها على مر الزمن، ويُصرف ريعها في أوجه البر والمنافع المختلفة. وهناك مواد كثيرة في القانون المدني الإيراني متعلقة بنظام الوقف، لا مجال لتناولها هنا.

أما قانون النظام الإداري وصلاحيات منظمة الأوقاف والشؤون الخيرية الصادر بتاريخ 23 / 12 / 1984 م، فقد أقرَّ (م / 3) صراحةً بالشخصية الاعتبارية للوقف، وفتحت (م / 5) من هذا القانون الباب للمشاركة المجتمعية في إدارة الأوقاف بالتعاون مع الجهة الرسمية المسؤولة عنها.

كما اهتم القانون نفسه بصيانة الأعيان الموقوفة. وقامت منظمة الأوقاف بتأسيس "مؤسسة إعمار الموقوفات" في عام 1986 م بهدف إعمار العقارات وإصلاح الأراضي الموقوفة وانتشالها من الإهمال، وتقديم الخدمات الزراعية والصناعية ذات العلاقة بشؤون المناجم لمصلحة الأوقاف، والقيام بالعمليات التجارية في الداخل والخارج بغية سدِّ حاجة الموقوفات، والإسهام والاستثمار في مشاريع إعمار الموقوفات، وإنشاء مؤسسة مالية غير مصرفية معنية بالاعتمادات مع مراعاة القوانين والضوابط المصرفية السارية في إيران، وتتكون هذه المؤسسة من:

(أ) الجمعية العمومية. (ب) مجلس الأمناء. (ج) المدير التنفيذي. (د) المفتشين (هـ) مكاتب المؤسسة واللجان التنفيذية والمؤسسات والشركات التابعة.

وفي ضوء القوانين المنظمة للوقف والعمل الخيري في إيران، يمكن تقسيم صيغ العمل الخيري ومؤسساته إلى عدة أنواع، هي:

أ - المؤسسات شبه الحكومية، وهي تتمتع باستقلال نسبي عن المؤسسات الحكومية، وتتلقى الدعم المالي من ثلاثة مصادر: الحكومة، والأوقاف، والتبرعات الأهلية.

ب - المؤسسات الوقفية، وهي عبارة عن صيغة متطورة للوقف الفردي التقليدي، وتستمد مواردها المالية من الأوقاف المخصصة للصرف من ريعها على أهدافها، ومن عوائد الاستثمار التي تقوم بها، ومن التبرعات الأهلية.

ج - الجمعيات الخيرية الأهلية، وعددها في إيران حوالي 1300 جمعية، وتستمد مواردها من التبرعات، ومن الوصايا الشرعية، وتقدم خدماتها في مجالات اجتماعية ثقافية متنوعة.

- المعاملة الضريبية:

ينصُّ البند الثالث من م / 2 من القانون الإيراني للضرائب المباشرة لسنة 1992م على إعفاء العقارات الموقوفة من الضرائب السنوية. وبموجب البند الرابع من هذه المادة فإنَّ المؤسسات المسجلة وذات النفع العام، والتي تُصرف وارداتها وفقاً لنظام أساسي في المجالات المذكورة في البند الثالث، يتم إعفاؤها من الضرائب السنوية بشرط أن تشرف الحكومة على وارداتها ونفقاتها.

وقد نظمت م / 6 من القرار التنفيذي لقانون النظام الإداري وصلاحيات منظمة الأوقاف والشئون الخيرية علاقةً منظمة الأوقاف بالمؤسسات الخيرية، وخاصةً المؤسسات الخيرية التي تسعى للحصول على شهادة تأييد لغرض الإعفاءات الضريبية، أو لأيِّ سبب آخر. وأكملت هذا التنظيم المادة 48 من القرار المشار إليه فنصت على أنَّه: " إذا شاءت المؤسسات الخيرية الاستفادة من حق الإعفاء من الضرائب الوارد في قانون الضرائب المباشرة ينبغي لها الانضواء مسبقاً تحت إشراف نظارة المنظمة".

لقد شهدت إيران موجة واسعة من إنشاء المؤسسات الخيرية الجماعية بعد الثورة على أساس الأوقاف، مستفيدة من المزايا الضريبية، ومن مناخ الثقة الذي استردته الثورة بسلسلة من القرارات والإجراءات القانونية والإدارية. وتعمل هذه المؤسسات في رعاية الأيتام، وبناء المدارس، وتقديم المساعدات الصحية والعلاجية. ومن أشهرها: مؤسسة مجمع المتقين، وموقوفة عبد الله الرضوي، ومؤسسة البرز الثقافية، ومؤسسة الموقوفات للدكتور أفشار، وموقوفات نمازي... الخ.

3- بريطانيا: تُطبّق بريطانيا القانونَ العامَّ المبني على العرف والعادة بدون وجود دستور مكتوب لديها. والمنظمات غير الربحية والتي جرت العادة في بريطانيا على تسميتها بالمنظمات التطوعية تخضع لقوانين تعتمد في أساسها القانوني على قانون السوابق القضائية، وليس على النصوص القانونية المكتوبة. ويقر القانون العام للمواطنين حق تأسيس جمعيات لمختلف الأهداف والأغراض سواء تجارية أو غير تجارية. ويؤكد القانون أن هذا الحق متأصل ومتجدد. ويميز القانون العام بين الأهداف الخيرية، والأهداف غير الخيرية ضمن نطاق الأغراض غير التجارية، وتتمتع الأهداف الخيرية مقارنة مع الأهداف غير الخيرية بمميزات معينة أهمها: الإعفاء من معظم أنواع الضرائب، وإمكانية الحصول على هبات يجري خصمها من الوعاء الضريبي للمتبرعين.

وبصرف النظر عن كون المنظمات خيرية أم تجارية، فإنه يمكنها الاختيار بين شكلين قانونيين أساسيين اعتماداً على كون المنظمات محدودة أو غير محدودة. والفرق الرئيسي بين هذين النوعين يكمن في أن القانون ينظر إلى المنظمات المحدودة على أنها ذات صفة اعتبارية منفصلة عن صفة أعضاء أو موظفي هذه المنظمة، وبالتالي تكون المنظمات المحدودة ذات شخصية اعتبارية قانونية بنظر القانون، وتخضع لقانون الشركات. وكذلك توجد مجموعة متنوعة من التشريعات التي تنظم شؤون أنواع مختلفة من المنظمات غير الربحية سواء المحدودة أو غير المحدودة. ومن ضمن هذه التشريعات "قانون المنظمات الخيرية"، و"قانون جمعيات الصداقة" و"قانون الجمعيات الصناعية والضمان الاجتماعي".

إن القانون الإنجليزي يسمح فقط بنوعين من الكيانات القانونية، فهناك الشركات الفردية والشركات التجارية. ويجب أن يعتمد تأسيس المنظمات غير الربحية على أحد هذين النوعين، فإما أن تكون المنظمات ذات مسؤولية غير محدودة، أو محدودة.

ولكلّ من هذين النوعين أنماط عدة فرعية؛ حيث يستخدم بعضها للأغراض التجارية. وتبيّن فيما يلي بالتفصيل الأنواع المختلفة من الكيانات غير التجارية المسموح بها من قبل القانون الإنجليزي والصفات الرئيسية والشروط الخاصة لكل منها.

المؤسسات Corporations

تُعرف المؤسسة بأنها مجموعة الأشخاص (شركة تجمع أكثر من شخص طبيعي) أو مكتب (شركة فردية من شخص طبيعي واحد)، وتتمتع بصفة اعتبارية قانونية منفصلة عن صفات أعضاء أو موظفي المؤسسة. ويمكن للمؤسسات سواءً الجماعية أو الفردية أن تكون كنسية (مثل رئيس الأساقفة، أو الأسقف، أو الكاهن؛ وكل منهم يمثل شركة فردية، أو جماعة من الراهبات أو الكهنة؛ وكل منهم يمثل شركة فردية، أو جماعة من الرهبان أو الكهنة في كاتدرائية وهم يشكلون شركة جماعية). أو الشركات العادية (مثل الشركات الخاصة؛ وهي شركات فردية أو شركات محدودة بضمان أو بأسهم مؤسسة بموجب قانون الشركات، وهي شركات جماعية).

والشركات غير الربحية التي يتم تأسيسها بشكل اعتيادي فإنها تكون شركات محدودة بموجب ضمان؛ حيث يكونُ المؤسسون ضامنين تغطية الديون غير المسددة حتى مبلغ كفالة معين (عادة يكون رسمياً). والنوع الآخر من الشركات المنصوص عليه بموجب قانون الشركات هو الشركة المحدودة بالأسهم. ويخدم هذا النوع عادةً الأغراض التجارية. وحيث أن الشركة هي كيان قانوني ذو صفة اعتبارية مستقلة ومنفصلة عن الشركات الفردية أو الأعضاء التابعين للشركة، فيجوز لها أن تمارسَ باسمها جميعَ الأمور التي يمارسها الأفراد؛ أي أنها تستطيع شراء وتملك وبيع الأملاك باسمها، وإبرام العقود، وتحمل المسؤولية المدنية في الأضرار، ويمكن توجيه الاتهام إليها وإدانتها في مخالفات جنائية معينة وهكذا.

والمؤسسة هي أحد الأنواع الفرعية للشركات ذات الأهداف غير التجارية بموجب القانون الإنجليزي. والمؤسسات بهذا المعنى عبارة عن مبرات خيرية مؤسسية تتبع التاج الملكي أو الأفراد. ويوجد نوعان من المؤسسات حسب القانون وهما المؤسسة الأولية Foundation Incipient والتي يتم تأسيسها مباشرة بموجب مرسوم ملكي أو قانون برلماني، أو فرد لديه ترخيص ملكي، والنوع الآخر يُسمى Foundation Percipience أو الأوقاف - Endow-ment، ويتم تأسيسها بموجب هبة من أحد المؤسسين (مثال بعض الكليات الجامعية، والمستشفيات).

ب - الجمعيات غير المحدودة Unincorporated Associations

يوجد إلى جانب الشركات العديد من الجمعيات والهيئات التي تتكون من مجموعة من الأشخاص (أفراداً أو شركات)؛ وهي لا تتمتع بالصفة الاعتبارية للشركات. وقد تكون أهدافها تجارية خالصة أو قد تكون غير ذلك؛ إلا أن اصطلاح الجمعيات غير المحدودة Unincorporated association عادةً ما يطلق على الكيانات ذات الأغراض غير التجارية، والتعريف القانوني لها هو التزام شخصين أو أكثر بأهداف عامة ليست ذات طبيعة تجارية بموجب تعهد متبادل. ويكون لكل طرف واجبات والتزامات ضمن تنظيم له قواعد تحدد الجهاز المشرف عليها والمتحكم بأموالها، والشروط المتعلقة بذلك، وشروط الانتساب أو الانسحاب منها. وينبغي تدوين الاتفاق بين أعضاء الجمعية غير المحدودة في نصوص تعاقدية.

وهذا التعريف يميز الجمعيات غير المحدودة عن المؤسسات والأفراد وشركة التوصية. ونظرًا لأن الجمعيات غير المحدودة لا تتمتع بوجود قانوني منفصل وتمتيز عن الأعضاء الذين تتكون هذه الجمعية منهم؛ لذا فإن ممتلكات الجمعية غير المحدودة ينبغي أن يمتلكها بعض الأفراد (وربما الأعضاء المؤسسين

لها أنفسهم) نيابة عن الجمعية. كذلك لا يجوز للجمعية رفع الدعاوى أو ملاحقتها قضائياً. وعادة ما تُتخذ الإجراءات القانونية ضد أو من قبل الأعضاء أفراداً أو مسئولين. ولا يمكن إدانة الجمعية بأي جرم جنائي كما هو الحال بالنسبة للأفراد الأعضاء أو الموظفين فيها.

ولا توجد قوانين خاصة بالجمعيات غير المحدودة، ومعظم قرارات إنشاء هذه الجمعيات تصدر من المحاكم. وباستثناء بعض الجمعيات غير المحدودة المسجلة كجمعيات صداقة أو صناعة أو ضمان اجتماعي التي ينظر إليها على أنها "شبه شركات" تحظى تلك الجمعيات غالباً ببعض صفات الشخصية الاعتبارية.

ج - جمعيات الصداقة Friendly Societies

جمعيات الصداقة هي جمعيات تأمين متبادل غير محدودة، يكتب فيها الأعضاء للحصول على ضمان اجتماعي يستفيدون منه مع عائلاتهم. وهي تشكّل مجموعة من الجمعيات التطوعية النفعية للتكافل الاجتماعي (والنوع الآخر هي جمعيات الإسكان والتعاونيات والنقابات العمالية)، وبموجب قانون جمعيات الصداقة لعام 1974 م تتمتع هذه الجمعيات بمزايا منها: حق امتلاك الأراضي والممتلكات الأخرى باسم الأمناء، وتنتقل ملكية هذه الأملاك تلقائياً للأمناء الجدد بدون أي تنازل أو تحويل ملكية. وحق رفع الدعاوى والدفاع أمام المحاكم باسم الأمناء، والإعفاء من دفع رسوم الطوابع في بعض المعاملات الخاصة. وإجراءات مبسطة من قبل المسئولين في إحصاء وتسليم الممتلكات.

د - الترس Trust

وفقاً للقانون البريطاني، يمكن وصف الترس مجازاً بأنه كيان غير ربحي؛ لأنه يشكل من الناحية الفعلية "علاقة" أكثر منه منظمة بالمعنى القانوني والإداري. ويُعرف الترس في بريطانيا بأنه التزام منصف يلزم شخصاً (يسمى الأمين) بالتصرف بأموال تخضع لإشرافه (تسمى أملاك الترس) لمنفعة أشخاص آخرين

(المستفيدون). ويجوز أن يكون المستفيدون (الأشخاص) أحد أهدافه. وعندما يكون الغرض من الترتيب خدمة الجمهور بشكل عام، وتحقيق أهداف خيرية وفقاً للمعنى القانوني للاصطلاح يصبح الترتيب نوعاً من الكيانات غير الربحية. ويجوز للمدعي العام نيابة عن المستفيدين من الترتيب تنفيذ التزامات الترتيب التي تأسس من أجلها. ومن حيث المبدأ؛ يجوز للأفراد والمؤسسات أن يقوموا بوظيفة الأمين على الترتيب.

- المعاملة الضريبية:

تُمنح المنظمات الخيرية في إنجلترا الكثير من الاستثناءات والإعفاءات. فوفقاً لمرسوم ضرائب الدخل والمؤسسات لعام 1988م، يتم منح الجمعيات الخيرية إعفاءات محددة من ضرائب الدخل والمؤسسات الخيرية. وعادة ما تُعفى الجمعيات من ضريبة الدخل الرأسمالية بموجب مرسوم الكسب الخاضع للضرائب والأجور لسنة 1992م.

وتقوم الجمعيات الخيرية بتقديم بعض السلع والخدمات بثمان مخفض حتى تكون معفاة من ضريبة القيمة المضافة VAT. أما الإعفاءات من الضرائب الأخرى فتشمل الطوابع الضريبية، وطوابع المراهنات، وإعفاء بعض الأفراد المتبرعين من ضريبة الدخل؛ وإن كان ذلك مقابل شروط معينة من بينها ألا تقل قيمة المبلغ المتبرع به عن 250 جنيهاً إسترلينياً.

4- الولايات المتحدة الأمريكية: تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من الدول التي تطبق القانون العام، ولديها دستور مكتوب، بخلاف بريطانيا. ويعتبر تشكيل المنظمات غير الربحية أحد الحقوق الثابتة لدى المواطنين أكثر منها هبة تمنحها السلطات الحكومية أو تمنعها. وتخضع المنظمات غير الربحية فيها إلى مجموعة واسعة من قوانين الولايات والقوانين الفيدرالية المتعلقة بإجراءات التأسيس والضرائب (ويصل عدد صفحاتها إلى عدة آلاف صفحة بالخط الصغير). ويتحدد

الوضع القانوني للمنظمات غير الربحية بناءً على قوانين الولايات والمعاملة الضريبية للمنظمات من قبل القانون الفيدرالي. ولكن لكل ولاية سلطةً ضريبية خاصة بها، وتشترط الحكومة الفيدرالية قبل منح الإعفاءات الضريبية أن تكون الجهات المستفيدة من الإعفاء منظمات قانونية بالمعنى الحرفي لهذا الاصطلاح.

ويمرُّ الاعترافُ بالمنظماتِ غيرِ الربحية في الولايات المتحدة بمرحلتين: في المرحلة الأولى تنال المنظمةُ الصفة القانونية الأولية على مستوى حكومة الولاية، وفي المرحلة الثانية تنال المنظمةُ وضعًا خاصًا مثل الإعفاء من الضريبة على مستوى الحكومة الفدرالية إلى جانب شروط الإعفاء الضريبي الخاصة بكل ولاية. والنزعةُ الغالبة لدى المنظمات خلال النصف الثاني من القرن العشرين؛ هي الحصولُ على صفة قانونية رسمية واعتراف رسمي بها ككيانات معفاة من الضرائب من قبل سلطات الضريبة الفيدرالية، وذلك طبقًا لقانون ضريبة الدخل وخاصة الذي يرمز إليه بـ 501C3. ويشترط هذا القانون أن تكون المؤسسة أو المنظمة غير ربحية، ولا تعملُ بالسياسة حتى تتمتع بالإعفاء الضريبي.

ومن ناحية الهيكل التنظيمي توجد ثلاثة أشكالٍ تنظيمية للمنظمات غير الربحية، وهي:

أ- المؤسسات: Corporations

يوجدُ قانونٌ للمؤسسات غير الربحية في كل ولاية أمريكية تقريبًا. وتنشأ المؤسسة بموجب عقد تأسيس رسمي ويسمى أيضًا شهادة تأسيس تُحدد فيه الأهداف الرئيسية للمنظمات والأشخاص الممثلين لها. ومن شروط عقد التأسيس أنه يجبُ على المنظمة صياغة مجموعة منفصلة من القواعد تسمى اللوائح الداخلية. وهذه القواعدُ تبين النظام الداخلي للمنظمة وآلية عمل الموظفين والأمور الإدارية. ومن المزايا الرئيسية للمؤسسة المحدودة أنها تحد من المسؤولية الملقاة على عاتق المدراء والموظفين تجاه تصرفات المنظمات. وتنصُّ قوانين المؤسسات المحدودة على العديد من الواجبات

والمسؤوليات المناطة بالمؤسسة وكذلك مدرائها وموظفيها. وهي تساعد المنظمة على النجاح بالاختبار التنظيمي الذي يفرضه قانون الإيرادات الداخلية الوطنية لتحديد أهلية المؤسسة للحصول على إعفاء ضريبي، وهذا يبرر توجه معظم المنظمات غير الربحية في الولايات المتحدة نحو اعتماد الصفة المؤسسية Corporations كصفة قانونية للمؤسسة. وينطبق هذا على معظم الهيئات المؤسسية التابعة للقطاع غير الربحي مثل المدارس والكليات والجامعات والمستشفيات والمتاحف والمكتبات العامة ومجموعات الدعم والمساعدة، ومراكز الرعاية الاجتماعية.

ب - الجمعيات التي لا تحمل صفة اعتبارية Unincorporated associations

رغم أن معظم المنظمات غير الربحية تسعى لتسجيل نفسها ككيانات قانونية لها شخصية معنوية بموجب قانون الولاية، إلا أن هذه الخطوة غير ملزمة للمنظمة غير الربحية حتى تكون قادرة على العمل في الولايات المتحدة. ويمكن ببساطة أن تبني مجموعة من الأشخاص "دستوراً" معيناً وبعض اللوائح التنظيمية وتمارس عملها بدون تسجيل نفسها رسمياً. وإذا توافرت للمنظمة مجموعة لوائح داخلية؛ فإنها تكون مستوفية لمتطلبات الاختبار التنظيمي الذي يؤهلها لوضع الإعفاء الضريبي بموجب قوانين الضرائب الفيدرالية والخاصة بالولاية. وبالفعل لا تزال العديد من الجمعيات الأكاديمية والمهنية وبعض النوادي في الولايات الأمريكية مستمرة بالعمل بدون تسجيل رسمي، وهي بهذه الصفة تكون بمنأى عن قوانين الولاية المتعلقة بالواجبات والالتزامات المترتبة على المؤسسات. ولكن يتحمل الموظفون والمدراء المسؤولية الشخصية في الجمعيات غير الاعتبارية.

ج - التراست (Trust)

يمكن للمنظمات غير الربحية أن تكون بشكل "تراست"؛ وهذا التراست يعتبر من حيث المبدأ مجموعة من الأصول (الأموال) المكرسة لخدمة هدف محدد. ويمكن تأسيس التراست بإشهاره أو بموجب اتفاقية التراست التي تضع الأصول أمانة في

عهدة الأمين. والتراست هو من الأشكال السائدة للمنظمة غير الربحية في الولايات الأمريكية، وتستمد وجودها من أملاك السلف التي تؤول للذرية. وتعمل بشكل رئيسي لخدمة أغراضها الخيرية. وغالبًا ما تقتصر على هدف واحد (تمويل المنح الدراسية على سبيل المثال). وتتأسس العديد من المؤسسات على شكل تراست مثل صندوق مستحقات الموظفين، ولجان الحركات السياسية. ولكن التراست لا يعني القائمين عليه من المسؤولية الشخصية كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات.

- المعاملة الضريبية:

تشكل المنظمات المعفاة من الضريبة في الولايات المتحدة الأمريكية جزءًا أساسيًا من إجمالي المنظمات غير الربحية؛ بل يمكن القول إن جميع المنظمات غير الربحية، على اختلاف أسمائها، تشكل من الناحية العملية شريحة واحدة من حيث المعاملة الضريبية. والسبب في ذلك يعود إلى أن شروط الإعفاء الضريبي في القانون الفيدرالي فضفاضة، ويمكن استيفاؤها بيسر، بل وتجعلها مؤهلة أيضًا للحصول على هبات من الأفراد والشركات والمؤسسات.

وقد تأسست تلك الإعفاءات الضريبية بناءً على جملة من القواعد القانونية التي تتمحور في جوهرها حول طبيعة المجتمع الديمقراطي؛ الذي يشجع التعددية والتنوع للمؤسسات الخاصة؛ تلك المؤسسات التي تسمح للأفراد بالالتقاء معًا لتحقيق أهداف غير تجارية، وبالتالي فإن فرض ضريبة على هذه المنظمات يبدو متناقضًا مع هذا المبدأ. ويجيز القانون الأمريكي تقديم إعفاءات ضريبية لقاء التبرعات المقدمة لفئات معينة من المنظمات غير الربحية. وتسري هذه الإعفاءات على ضرائب الدخل والهبات والضرائب على العقار. وتستغل الشركات التجارية هذه الإعفاءات بصورة واضحة، فمثلًا شركة فورد تتمتع بالتسهيلات الضريبية بناءً على الاستثناء الممنوح للأنشطة التجارية المتعلقة بالأبحاث المنفذة من قبل الكليات والجامعات والأعمال التجارية التي تخدم فئات بعينها مثل الطلاب.

استنتاجات عامة

تكشف المقارنة بين قوانين العمل الخيري والأوقاف في مصر من جهة، وكل من: تركيا، وإيران، وبريطانيا، والولايات المتحدة من جهة أخرى، عن عدد من النتائج لعل من أهمها الآتي:

1. تخلف قوانين الوقف وقانون الجمعيات في مصر عن مثيلاتها في البلدان الأخرى. فهذه القوانين لا تزال تعاني من نقص الحريات، ومن فرط القيود والسلطات الواسعة الممنوحة للجهات الحكومية؛ بما يسمح لتلك الجهات بالتحكم في مؤسسات العمل الخيري ومنظمات المجتمع المدني معاً.

2. إن منظومة قوانين الوقف في مصر تفصل وتعرّض الأوقاف عن التنظيمات المؤسسية للعمل الخيري والنفع العام في المجتمع. وهذا أمرٌ لا يجوز السكوت عليه؛ لأن الاستمرار في السكوت عليه يفتح الباب أمام مزيد من التدخلات الأجنبية عبر تمويل الجمعيات والمؤسسات الأهلية، وهو ما أطلقنا عليه في دراسات سابقة لنا اسم: "الاستعمار ما بعد الجديد".

3. منظومة قوانين الوقف والعمل الأهلي ومؤسساته في مصر وفي أغلب البلدان العربية لا تقدم حوافرَ ضريبية مشجعة للراغبين في إنشاء أوقاف جديدة أو دعم مؤسسات خيرية تعمل في خدمة المجتمع. وما هو موجود من إعفاءات ضريبية إما محدود القيمة، أو مشتت بين عشرات القوانين والإجراءات التي يجب استيفائها قبل الحصول على الإعفاء الضريبي.

4. أن ممتلكات الأوقاف الموروثة التي تخضع لإدارة "هيئة الأوقاف المصرية"، لا تستثمر بكفاءة، وتبعيتها لهيئة حكومية تُحملها أعباءً مالية كبيرة. ومن ثم فالمطلوب هو دراسة إعادة هيكلة المحفظة الاستثمارية

- لتلك الأوقاف على نحو يحقق منها أفضل عائد ليطمئن إنفاقه في مصارف تخدم المجتمع، وتراعي شروط الواقفين.
5. إن قوانين الوقف العربية، وبخاصة تلك التي صدرت بعد منتصف القرن العشرين؛ لا تزال تسمح لوزارة الأوقاف أن تغير في مصارف ريع الأوقاف، وأن لا تراعي شروط الواقفين السابقين. وفضلاً عن أن عدم مراعاة شروط الواقفين يعني خروجاً على الأحكام الشرعية التي تنظم الوقف، فإن استمرار هذا الخروج لا يطمئن الواقفين الراغبين في إنشاء أوقاف جديدة، ويجعلهم يحجمون عن المبادرة بشيء من ذلك.
6. هناك انفصالٌ حاد وخطرٌ في البنية التشريعية والبنية المادية والإدارية للأوقاف المصرية على وجه التحديد بين: أوقاف المسلمين، وأوقاف المسيحيين. وهذا الانقسام بدأ من ستينيات القرن الماضي؛ وذلك بموجب قرار جمهوري برقم 264 لسنة 1960. وهذا الوضع الشاذ لا يتفق مع منطق الدولة الحديثة من جهة، وهو خروج على ما ألفه المصريون (مسلمون ومسيحيون) طيلة ألف وثلاثمائة وخمسين عاماً على الأقل من جهة أخرى، وذلك في ظل تطبيق الأحكام الشرعية للوقف، وانفتاحه على جميع أصحاب الديانات الأخرى دون تمييز، واستيعابه لهم. وهذا الوضع مُتخلفٌ عما هو موجود في بلدان أخرى ومنها تركيا على ما رأينا فيما سبق.
7. حالة المنظومة القانونية للوقف في مصر يرثي لها لأنها قديمة جداً، واستبدادية جداً. وقد تجاوز الزمن أكثر من أحكامها، وباتت منفصلة عن كثير من الاحتياجات المجتمعية الراهنة، وهي تكرر كما أسلفنا للانحطاط على أساس طائفي (مسلم مسيحي). وهذه الحالة لا يجدي معها القيام بإجراء تعديلات هنا أو هناك في نصوصها المتكاثرة، أو مضامينها المتهالكة. ولا بد من التفكير جدياً في طرح مشروع قانون جديد يحمل اسم "قانون الوقف ومؤسسات العمل الخيري" يقوم على أساس المبادئ الآتية:

المبدأ الأول: تشجيع الأثرياء والمحسنين على إنشاء أوقاف جديدة، والاجتهاد في توفير عنصر الثقة، والمحفزات التي تسهم في إطلاق مبادراتهم الخيرية للنفع العام.

المبدأ الثاني: ربط نظام الوقف بمنظومة الجمعيات والمؤسسات الأهلية الخيرية ربطاً وثيقاً، من حيث التمويل، وتخصيص الموارد، والإدارة والإشراف والرقابة والمحاسبة.

المبدأ الثالث: إعادة هيكلة الأوقاف الموروثة عن العهود السابقة، من الناحيتين: الاقتصادية، والإدارية.

المبدأ الرابع: أن يتمتع نظام الوقف بنظام واضح ومبسط للإعفاءات الضريبية كعامل محفز لتجديد البنية المادية لنظام الوقف ومؤسساته.

المبدأ الخامس: توحيد النظام القانوني لجميع الأوقاف المصرية على أساس المواطنة، وليس على أساس الانتماء الديني.

وتحتاج هذه الاستنتاجات إلى مزيد من المناقشة والبلورة من الخبراء والمشرعين والمعنيين بشئون المجتمع المدني والعمل الخيري والأوقاف في بلدان المجتمعات الإسلامية؛ عربية وغير عربية.