IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الأكاديمية العلمية
مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الإنسانية
ISSN (E) : 2707 – 5648 II ISSN (P) : 2707 – 563x
https://jh.alkutcollege.edu.iq/
k.u.c.j.hum@alkutcollege.edu.iq
عدد خاص - المؤتمر العلمي السادس لكلية الكوت الجامعة - 2 – 3 مايو/ أيار 2023

الرقابة على هياة ادارة واستثمار اموال الاوقاف

م. م. علياء بلاسم عليل [1]

المستخلص

تعد هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف هي الجهاز المسؤول عن الأوقاف، وتظهر أهمية الهيئة لكونها الجهاز المسؤول عن إدارة واستثمار أموال الأوقاف لما للأوقاف من دور مهم وفعال في تنمية وتطوير المجتمعات وتقديم الخدمات للأفراد في مجالات مختلفة، لأن الوقف الممول الرئيسي للمرافق المختلفة منها التعليم والصحة والمؤسسات الاخرئ، ولعل الشاهد على ذلك العديد من المؤسسات والمرافق الشامخة التي نشأت تحت كنف نظام الوقف، وظلت إلى يومنا هذا تؤدي واجبها كاملا غير منقوص ، وتستنهض العزائم والهمم لصحوة تعيد للامة الإسلامية مجدها التليد.

وعلى الرغم من أن نظام الوقف قد شهد بعض التراجع والركود إبان الحقبة الاستعمارية التي خيمت على بعض الاقطار العربية ، وكادت خلالها معظم ممتلكات الوقف ومنجزاته أن تغيب في طي النسيان ، لكن في الآونة الأخيرة شهدت توجها جادا من قبل العديد من الدول العربية والمجتمعات الإسلامية ، يهدف إلى إحياء هذه المؤسسة وتفعيل دورها الاجتماعي والاقتصادي ومنها العراق.

لذلك اهتمت الدول بالأوقاف فأنشأت مؤسسات تختص بإدارة الأوقاف واخضعتها للرقابة التي تعد أحد أهم مكونات التنظيم الإداري في جميع المؤسسات إذ توفر الحماية للموارد الوقفية من الهدر والضياع وسوء الاستعمال من خلال توفير بيانات مالية دقيقة وموثوق بها ، بما يسهم في رفع كفاءة التشغيل إلى جانب الالتزام بالقوانين والانظمة والتعليمات .

وتوجد صور عديدة لهذه الرقابة ، فقد تكون هذه الرقابة داخلية أي من داخل المؤسسة الإدارية وتعد بذلك خط الدفاع الأول الذي يحمي المصالح المقصودة , وقد تكون خارجية ، عبر الرقابة السياسية على اعمال الإدارة المتمثلة بالبرلمان ورقابة الرأي العام على الاعمال الإدارية ، وقد تمارس جهات متخصصة يخولها القانون حق الرقابة على الاعمال الإدارية بحسبانها رقابة مهمة وفاعلة في مواجهة انحراف الإدارة في أعمالها .

الكلمات المفتاحية : الهيأة، استثمار، ادارة، اوقاف

انتساب الباحثة
[1] كلية الكوت الجامعة، العراق، واسط، 52001

[1] aliaa.alil@alkutcollege.edu.iq

[1] المؤلف المراسل

معلومات البحث
تاريخ النشر: آب 2023

Oversight of the Authority for the Management and Investment of Endowment Funds

Aliaa Blasm Aleel [1]

Abstract

The Authority for Management and Investment of Awqaf Funds is the body responsible for endowments, and the importance of the authority appears because it is the body responsible for managing and investing endowment funds because of the important and effective role of endowments in the development and development of societies and the provision of services to individuals in various fields, because the endowment is the main funder of various facilities, including education, health and institutions The other, and perhaps the witness to this is the many lofty institutions and utilities that have arisen under the auspices of the endowment system, and have continued to this day to fulfill their duties in full and undiminished, and to awaken the resolve and determination for an awakening that will restore the Islamic nation to its ancient glory.

Although the endowment system has witnessed some decline and stagnation during the colonial era that overshadowed some Arab countries، during which most of the endowment's properties and achievements almost disappeared into oblivion، but in recent times it has witnessed a serious trend by many Arab countries and Islamic societies، aimed at To revive this institution and activate its social and economic role، including Iraq.

Affiliation of Author
[1] Al-Kut University College, Iraq, Wasit, 52001

[1] aliaa.alil@alkutcollege.edu.iq

[1] **Corresponding Author**

Paper Info.
Published: Aug. 2023

Therefore, countries paid attention to endowments and established institutions specialized in managing endowments and subjecting them to control, which is one of the most important components of the administrative organization in all institutions, as it provides protection for endowment resources from waste, loss and misuse by providing accurate and reliable financial data, which contributes to raising operating efficiency as well as adherence to laws. And regulations and instructions.
There are many forms of this oversight. This oversight may be internal, i.e. from within the administrative institution, and thus is considered the first line of defense that protects the intended interests.
It may be external, through political oversight of the work of the administration, represented by the parliament, and the oversight of public opinion over administrative work. Specialized bodies authorized by law may exercise the right to monitor business Administrative work is considered an important and effective control in the face of management deviation in its work.

Keywords : the prestige, investment, administration, endowment

المقدمة

أُحيطت إدارة واستثمار أموال الأوقافِ بأهميةٍ كبيرة في التاريخ الإسلامي وكان لها دور بارز في صناعة الحضارةِ الإسلاميةِ في جميعِ مجالات الحياة سواء من النواحي الاقتصادية أم الاجتماعية ، إذ يعدَ الوقف الممول والمصدر الرئيسي للكثيرِ من المرافقِ ، كمرافق التعليمِ ومؤسسات الفكرِ والثقافة ، وبالرغمِ من كثرة المؤسسات الوقفية في العديد من البلدان الإسلامية ، إلا أننا نلاحظُ الكثير من الإهمالِ والتهميشِ قد طال هذه المؤسسات بشكلٍ أو بآخرٍ في فترات مختلفة من الزمنِ .

ما دعا إلى إعادةِ النظر في تنمية واستثمار الأوقافِ ، لاسيما مع وجود العديد من أساليب الاستثمارِ سواء كانت اساليب تقليدية أم حديثة ، لذلك كان من المهم البحث عن أساليب لاستثمارِ الأوقاف من أجل النهوض بها ، خاصة مع ظهور أنواع عديدة من الأوقافِ التي تختلفُ في شكلها عما كان يعرفُ من قبل ، والحقيقة أن الصيغ الاستثمارية للوقف ليست وليدةَ اليومِ إنما هي نتاج فكري طويل الأمد إذ شغلَ هذا الموضوع الفقهاء المختصين عبر بحثهم عن طرقِ لاستثمار الأوقافِ خارج الإجارة العادية ، فأهتموا بمسألة استثمار الملك الوقفي بطرق لازالت صالحة للاستعمالِ في الوقتِ الحاضر وتأتي بنتائجٍ مثمرة.

إلى جانب ما تقدم كان لابد من المحافظة على أموالِ الوقف بعد توسعَ الوقفُ وتطورهِ وعدم قدرة الإدارة الفردية المتمثلة بالمتولي أما الإدارة في الاصطلاح : فيقصد بالإدارة (النشاط الذي يهدفُ إلى تحقيقِ نوع من التنسيق والتعاون بين جهود عدد من الافراد من أجل تحقيق هدف عام)(1) .

سابقا من القيام بكلّ متطلبات الوقف ، اذ منحَ القاضي صلاحية الأشرافِ على الوقفِ ، حتى تأسستْ الدولة الحديثة فتمَ انشاءُ مؤسسات مختصة بإدارةِ واستثمار الأوقافِ ومن هذهِ المؤسسات هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقافِ في العراق ، وتم اصدار قانون خاص بها منحها صلاحيات واسعة واستقلالا ماليا وإداريا .

المطلب الاول : مفهوم هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف

لهيئة إدارة واستثمار أموال الأوقافِ دور مهم في تطورِ المجتمعات الإسلامية على مختلفِ الأصعدة ، وهذا الدور المهم لا يمكن تصور تحققهُ من دون وجود إدارة واعية ترعى شؤون الوقف وتحافظُ عليهِ وتجعله يؤدي الدور الذي أراده الواقف , وبناء على ذلك سيتم التطرق الى التعريف اللغوي والاصطلاحي للهيئة و للإدارة والاستثمار ، فضلا عن بيان تعريف الوقف لغةً واصطلاحاً ، وعلى وفق ما يأتي :

الفرع الاول : تعريف الإدارة والاستثمار

الإدارة في اللغة : من فعل دار حول الشيء ، أي أحاط بالشيء ، والإدارة مصدر أدار، يدير، أدار، إدارة ، فهو مدير، والمفعول مدار، وأدار الشيء أي جعل حركاته تتواتر بعضها في اثر بعض، ودوره جعله على شكل دائرة ، ومنه أدار العمامة حول راسه لفها ، وأدار الرأي قلبه في ذهنه.

أما الاستثمار فمصدره في اللغةً : من التثمير، والثمر هو حمل الشجر، وأنواع المال ، وقيل للولد ثمرة لان الثمرة ما ينتجه الشجر والولد ينتجه الاب ، والثمر هو المال المثمر، يقال ثمر الله مالك أي

كثير وثمر مـالـه أي انمـاه ، والانمـاء لغـة مصـــدر انمى من نمى ونماء، وفي اللغة نما ينمو أي زاد وكثر، ونميت الشـــيء أي جعلته ينمو، والتنمية عكس الكنز والتعطيل(2).

أما الاســتثمار اصــطلاحا : ففي العراق صــدرت عدة قوانين لتنظيمِ الاستثمار وتشـجيعه ، وقد عرفَ المشـرع في قانون تنظيم الاسـتثمار المدني العراقي (91) لسـنة 1988 الاسـتثمار بأنه (كل عمل يهدفُ إلى اســتثمارِ المواد المنجمة والمقلعية في حـالتهـا الطبيعية أو بعد المعالجة)(3) ، نلاحظُ أن هذا التعريف ضـــيق يقتصـــرُ على الموادِ المنجمة والمقلعية ، ولا يتناســبْ مع التطور الحاصل في الاستثمار من أجلِ تحقيق التنمية الاقتصاديةِ والبشريةِ والتي تتطلب توجيه النشاط الاستثماري ليكفلِ تحقيقها.

في حين عرفَ قانون الاسـتثمار العراقي الاسـتثمار بأنه (توظيف المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقا لأحكام هذا القانون) (4).

الفرع الثاني : تعريف الوقف

لم يعرف مصـطلح (الوقف) قديماً إذ كان اللفظُ المسـتعمل في معناه هو الصـــدقة أو الحبس ، ولكي نتعرف على معنى الوقف فلابد من تعريفه لغة واصطلاحا :

وبقصـــد بالوقف في اللغة : عرف الوقف لغة بانه (الحبس ، وهو جمع حبيس ، وهو بضـــم الباء واراد بها مـا كـان أهل الجـاهليـة يحبسونه من السوائب وما اشبهها)(5)

اما الوقف في الاصطلاح : تعددت التعاريف التي وضعت لتعريف مصطلح الوقف في الشريعة الإسلامية إذ عرفَ الحنفية الوقف بانه (حبس العين على حكم ملك الواقف ، والتصـدق بالمنفعة على جهة الخير) (6) ، وبحســبِ هذا التعريف لا يلزمْ زوال الموقوف عن ملك الواقف أنما يجعلُ التصـــدق بالمنفعةِ فقط و هذا يعني أمكانية الرجوعِ عنه أو بيعه .

أما المالكية فقد عرفوا الوقف بأنه إعطاءُ المالك منفعة شـــيء مدة وجوده لازما بقاؤه في ملك معطيه ولو تقديرا ، أي أن المالك يحبسُ العين عن أي تصـــرف تمليكي ويتبرعُ بريعها لجهة خيرية تبرعا لازما مع بقاء العينِ على ملك الواقف ، مدة معينة من الزمن ، ولا يشترطْ بهِ التأبيد(7).

أما الشـــافعية فقد عرفَوا الوقف بانه (حبس مال يمكن الإنتفاع بهِ ، مع بقاء عينه ، بقطعِ التصرف في رقبته على مصرفٍ مباح)(8)، أمـا عنـد المـذهـب الجعفري فـإن الوقف يعني (تحبيسُ الاصـــل واطلاق المنفعة)(9)، وأتفقُ الفقـه الجعفري مع الحنـابلـةِ في هذا التعريف ، واشـترطوا القبض لكي يلزمَ الوقف ، بعد تمام الصـيغة على أن يتمَ القبض بـأذنِ الواقف(10) ، ويبـدو من الشـــرطِ أنهم صورا الوقف على أنه هبة ، لأن الهبة لا تتم إلا بالقبضِ .

ونتفقُ مع تعريف المذهب الجعفري بأن الوقف هو (تحبيسُ الاصل واطلاق المنفعة) بحسـبانه يتفقُ مع الغايةِ الأسـاسـية للواقفِ الذي يرومُ عبر وقفه دوام التصـــرف وفقا للشـــريعةِ وإنفاق منفعته على الموقوفِ عليهم لتحقيقَ شرط الواقف ، وهذا أيضا يتفقُ مع ما ذهبَ اليهِ المـذهب الحنبلي ، لـذلك نقترح على المشـــرع العراقي تبني تعريف المذهب الجعفري .

أمـا المشـــرع العراقي فقد أشـــار إلى الوقف في القانون المدني العراقي، إذ عد الوقف من النظام العام وذلك بالنص على (ويعتبرُ من النظام العام بوجه خاص الاحكام المتعلقة بالأحوالِ الشـخصـية كالأهلية والميراث والأحكام المتعلقة بالانتقال والإجراءات اللازمة للتصـرف في الوقف...)(11)، لكن لم يعرف القانون المدني الوقف إنما اكتفى بذكره ضـــمن الحقوق العينية بقولـه (الحقوق العينية الاصـــلية هي حق الملكية وحق التصـــرف وحق العقر و حقوق المنفعة والاسـتعمال والسـكنى والمسـاطحة وحقوق الارتفاق وحق الوقف وحق الإجـارة الطويلـة)(12)، وتركَ تعريفـه للأحكـام الشـــرعية والقوانين الخاصـــة بالوقف ، إذ لم يتطرق نظام إدارة الأوقاف العثماني رقم (19) لسـنة 1280 لتعريف الوقف ، وكذلك الحال بالنسبةِ لنظام مسقفات ومستغلات الأوقاف ، ولعل عدم النص عليها هو دليل على الاكتفاءِ بالتعريفات الفقهية المنصـــوص عليها في المذهب الحنفي الذي كانَ سائدا في عهد الدولة العثمانية(13) .

في حين عرف قانون إدارة الأوقاف رقم (27) لعام 1929 الملغى الوقف الصحيح على أنه (الأوقاف الصحيحة هي التي كانت رقبتها ملكا ثم أوقفت إلى جهة من الجهاتِ)(14) ، أما مرســـوم جواز تصـــفية الوقف الذري فقد عرف الوقف الذري على أنه (يقصـــدُ بالوقفِ الذري ما أوقفه الواقف على نفســـه أو ذريته أو عليهما معا أو على شخص معين أو ذريته)(15).

ويتضـــحُ لنا مما تقدم أن المشـــرعَ قامَ بذكرِ بعض أنواع الأوقافِ وتصـنيفها دون ذكر تعريف جامع مانع للوقفِ ، ويبدو أن المشـرعَ العراقي لم يضعْ تعريفاً جامعاً مانعاً للوقفِ تاركًا ذلك للفقه .

وبعد أن تسـنى لنا تعريف كل من الإدارةِ والاسـتثمارِ فضـلا عن التعاريفِ الفقهيةِ للوقفِ ، لابدَ لنا من تعريف هيئة إدارة واسـتثمار أموال الأوقاف ، فالمشرع العراقي لم يعرف الهيئة المختصة بإدارة واسـتثمار أموال الأوقاف بحسـبانه ليس من مهمة المشـرع لكن ما يلاحظ عبر تتبع اتجـاهـات الفقـه أن الفقـه الإداري في العراق لم يتصـدى لتعريف الإدارة المختصـة بإدارة واستثمار أموال الأوقاف رغم أهميتهـا مـا يـدعونـا أن نقترح تعريفـا لهـا بـالقول (هي الهيئـة

المختصـــة بإدارةِ أموال الأوقاف واســـتثمارها وفقا للحدودِ التي رسـمها لها القانون عبر تمتعها بشـخصـيةٍ معنويةٍ واسـتقلال مالي وإداري وترتبط بدواوين الأوقاف الشيعي والسني وديوان الديانات غير الإسلامية) .

المطلب الثاني : الرقابة على هيئة ادارة واستثمار اموال الاوقاف

توجد صـــور عديدة للرقابة ، فقد تكون هذه الرقابة داخلية أي من داخل المؤسـســة الإدارية وتعد بذلك خط الدفاع الأول الذي يحمي المصـالح المقصـودة , وقد تكون خارجية ، عبر الرقابة السـياسـية على اعمـال الإدارة المتمثلـة بـالبرلمـان ورقـابـة الرأي العـام على الاعمال الإدارية ، وقد تمارس جهات متخصـصـة يخولها القانون حق الرقابة على الاعمال الإدارية بحسـبانها رقابة مهمة وفاعلة في مواجهـة انحراف الإدارة في أعمـالهـا .ومن ثم فـإن دراســة هذا المطلب تقتضـي منا تقسـيم الدراسـة على فرعين : الفرع الاول : الرقابة غير القضـائية على هيئة إدارة واسـتثمار أموال الأوقاف , الفرع الثاني : الرقابة القضائية .

الفرع الاول : الرقابة غير القضـائية على هيئة إدارة واسـتثمار أموال الأوقاف

تعد الرقابة عنصرا مهما من عناصر العمل الإداري ونشاطه، ومن دون الرقابة لا يمكن ضـمان تحقيق الأهداف المناطة بالإدارة عموما وبالإدارة والاستثمار الأمثل لأموال الأوقاف خاصـة ، ومن ثم فإن الأهداف الموضوعة تبدو نظرية بحتة من دون أن تكن هناك رقابة فاعلة تضـمن تحقيقها ، ومن حيث تعدد صـور هذه الرقابة وتنوعها بغية تكاملها وتحقيق الأهداف المرجوة منها فإننا سنتناولها عبر تقسيمها على وفق ما يأتي :

اولا: الرقابة الإدارية

وتأخذ الرقابة الإدارية صورتين تتمثلان فيما يأتي :

الرقابة الادارية الداخلية : تعد الرقابة الإدارية عنصرا رئيسيا من عناصـر العملية الإدارية ، التي يقوم عليها أي تنظيم إداري ، وترجع تلك الأهمية إلى تحديد كفاءة إدارة النشـاطات التي تتم في تلك المنظمات من أجل تحقيق أهدافها (16).

ولم تتطرق التشـريعات في العراق أو الدول المقارنة لتعريف الرقابة الإدارية ، مما دعا الفقه إلى وضـع عدة تعريفات أهمها الاتجاه الذي عرّفها بأنها (الرقابة الذاتية التي تمارسـها الإدارة العامة على نفسها)(17).

وعرّفت أيضـا بانها (وظيفة تقوم بها السـلطة المختصـة بقصـد التحقق من أن العمل يسـير وفقا للأهداف المرسـومة بكفاية وفي الوقت المحدد) (18) ويتضـح مما ذكر أن السـبب في عدم وضـع تعريف موحد للرقابة يعود إلى أن الاهداف التي تسـعى اليها وهي متنوعة ومتعددة(19).

ومن انواع الرقابة الادارية الداخلية ما يلي:

أ. الرقابة الادارية الاعتيادية : هنالك صـورتان للرقابة الإدارية الاعتيادية وتتمثل الرقابة الذاتية والرقابة بناء على تظلم ، ويقصـد بالرقابة بناء على تظلم ذلك النوع من الرقابة الذي يتم بعد تقديم تظلم من صـاحب العلاقة إذ تتولى الإدارة بناء على هذا التظلم مراجعة التصـرفات أو القرارات الصـادرة عنها ، وقد يقدم الطلب إلى الجهة الادارية ذاتها التي أصدرت القرار التي لها سحب القرار أو تعديله أو استبداله أو الالتزام بالصمت فيسمى التظلم الولائي ، كما قد يقدم إلى السـلطة الرئاسـية للموظف الذي أصـدر القرار الإداري فيسـمى التظلم الرئاسـي ، أما الرقابة الذاتية فيقصـد بها الرقابة التي تمارسها الإدارة بنفسها عبر مراجعة قراراتها من دون تظلم وتسـتطيع الإدارة عبر هذه الرقابة سـحب القرار أو الغائه أو تعديله ، ويمكن أن تكون هذه الرقابة سـابقة أو لاحقة أو مسـتمرة (20) ، كما يأتي :

- الرقابة السـابقة : ويطلق عليها الرقابة الوقائية أيضـا لأن الإدارة تقوم بعمليات وقـائيـة عبر المراجعـة والتـدقيق قبـل اتخـاذ العمـل القانوني أو الصرف عبر عدم جواز صرف المال إلا بعد الحصول على الموافقة من الجهة التي تتولى تلك الرقابة ، وهنا تقتصـر الرقابة على النفقات لا على الإيرادات ، وقد اعتمدتها بعض النظم القانونية ومنها العراق ، وعهدت بها إلى جهات داخلية كقسـم التدقيق والرقابة داخل هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف ، إذ تقوم هذه الرقابة بفحص المستندات بكل عملية صرف على حدة (21). بهدف تلافي الخطأ المتوقع حصـوله ، لذلك تقع هذه الرقابة عادة قبل القيام بالأعمال التي تدخل في أطار التنفيذ ، من أجل ضـمان حسـن الأداء الوظيفي والتأكد من مدى الالتزام بالقواعد القانونية والتعليمات في اصدار القرارات عبر الإرشادات والتوجيهات التي يقدمها الرئيس إلى المرؤوس ، إذ تباشر الإدارة الرقابة على أعمال المؤسـسـات الوقفية ، لمعرفة أو مراقبة مدى مطابقة أعمال هيئة إدارة واسـتثمار الأوقاف للقانون ، وقد يقصـد بالرقابة السـابقة أن تراقب المؤسـسـات الوقفية الاعمال التي تكلف بها الموظفين عبر وضـع خطط ومعايير للموظفين والعاملين لديها ويجب أن تتضـمن المعاير تفاصـيل الكمية والجودة والزمن اللازم وأن تكون واضـحة للعاملين وإتاحة الفرصـة للعاملين لمناقشة نظم الرقابة في المؤسسة قبل العمل لأنه الغاية من الرقابة هي حسن سير العمل (22) .

- الرقابة المستمرة : وهي الرقابة التي تقوم على قياس ومقارنة الاعمال المنفذة مع الخطط الموضوعة ، وتسمى أيضا بالرقابة المتلازمة لأنها تلازم القيام بالأعمال التي يجريها الموظفون ، مما يترتب على التلازم اتفاق الأعمال التي يقوم بها الموظفون مع الخطط الموضوعة مسبقا ، وأن أي عمل يتم إنجازه باقل من المعايير والخطط الموضوعة يشكل انحرافا في سير العمل يتطلب أعادة تقويمه (23) .

وتتميز هذه الرقابة بانها تسهم في تطوير العمل إذ تقوم بتصحيح الاخطاء أولا بأول ، وهذا ينعكس على النتائج المحققة إذ تكشف الانحراف وتصححه فتعود وتتابع الاعمال للتأكد مما حققه هذا التصحيح من نتائج .

إذ تقوم هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف بالرقابة المستمرة عبر متابعتها لعمليات استثمار الأوقاف في المشاريع المختلفة أو عبر متابعة عملية الاستبدال أو المناقصات والمزايدات التي تجريها عن طريق ممثل لها في لجنة التقدير للتأكد من صحة الإجراءات المتبعة والالتزام بالضوابط المطلوبة في عمل المزايدات والمناقصات ، أو المشاريع الاستثمارية عبر مراقبة مجلس الهيئة لمدى تحقق المعايير والشروط المطلوبة في العمل (24).

- الرقابة اللاحقة : وهي الرقابة التي تلي تمام تنفيذ الاعمال الإدارية، عبر مراجعة أعمال الإدارة ومدى مطابقة هذه الاعمال التي تم انجازها وفقا للمعاير المطلوبة والتي تم وضعها من قبل الأجهزة الرقابية ، ومراجعة النتائج والأهداف التي تم انتاجها من جراء تنفيذ الاعمال وتسمى أيضا (بالرقابة البعدية)(25) ، والتي تهدف إلى تقويم التصرفات والقرارات المتخذة من قبل تشكيلات الإدارة ، بعد إجراء التصرفات القانونية فعلا (26).

وتمارس الرقابة اللاحقة على أعمال هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف عبر تدقيق القرارات الإدارية الصادرة من الهيئة أو الاعمال التي تقوم بها من قبل السلطة الرئاسية المتمثلة برئيس ديوان الأوقاف ما تساعد على الكشف عن المخالفات التي تحدث اثناء العمل على إدارة الأوقاف أو على عمليات الاستثمار.

ويمتلك رئيس الديوان في سبيل إداء مهامه في الرقابة سلطة فرض العقوبات الانضباطية على الموظفين عند إخلالهم بواجباتهم المتصلة بإدارة واستثمار أموال الوقف استنادا إلى قانون انضباط موظفين الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل

وتعد الرقابة الإدارية عامة رقابة شاملة وغير محددة بوسائل معينة فيملك القدرة على ممارستها بطرق متعددة ، وتعد من الطرق الودية لتسوية النزاعات بين الإدارة والافراد مما يخفف الاعباء عن الجهات القضائية وأيضا يوفر على الافراد نفقات الرسوم وغيرها ، كما أنها تتميز بالسرعة إذ لا تتقيد بمواعيد زمنية كما هو الحال بالمرافعات القضائية (27).

ب . رقابة قسم التدقيق : عملت هيئة إدارة واستثمار أموال الاوقاف على مراقبة اعمالها داخليا عبر إخضاع جميع تصرفات موظفيها إلى رقابة الرئيس الأعلى للهيئة ، وتبدأ هذه الرقابة من المسؤول المباشر وصولا إلى رقابة الوزير

ونشأت هذه الرقابة في العراق فقد خضعت وزارة الأوقاف والشؤون الدينية إلى رقابة شعبة التدقيق الداخلي ، وهي تابعة إداريا إلى مكتب الوزير ، ما أدى إلى تقنين هذه الرقابة في قوانين دواوين الأوقاف ، فأصبح قسم التدقيق من الاقسام المرتبطة بمكتب رئيس الديوان (28)، ويقدم تقارير فصلية وسنوية تهدف إلى إيضاح الجوانب السلبية ومراقبة مدى مشروعية أعمال مديريات دواوين الأوقاف ، إذ يمكن لرئيس الديوان مراقبة أعمال مرافق الديوان كافة عبر البيانات المضمنة بتقارير قسم التدقيق والرقابة الداخلية ، إذ ترفع البيانات التي تقدمها وحدة التدقيق الداخلي إلى هيئات الرقابة والتفتيش الحكومي معتمدا على التقييم والتحليل الذي تقوم به مفاصل التدقيق الداخلي لغرض تقليل الهدر المالي وتنفيذ الانظمة والتعليمات للتأكد من صحة البيانات (29).

2. رقابة الهيئات المستقلة

أناط المشرع العراقي هذه المهمة إلى ، ديوان الرقابة المالية الاتحادي ، وهيئة النزاهة ، مما يدفعنا إلى تناولهما كما يأتي :

أ. ديوان الرقابة المالية الاتحادي : لقد اتجهت أغلب الدول إلى إنشاء جهاز متخصص لممارسة الرقابة المالية نيابة عن السلطة التشريعية للتأكد من مدى مشروعية وسلامة إدارة الأموال من السلطة التنفيذية ، وكذلك كفاءتها وفعاليتها في استخدام وإدارة تلك الأموال ، وقد نشأت هذه الرقابة في العراق وكان هناك ما يسمى بدائرة تدقيق الحسابات العامة ، لكن في عام 1968 تم إنشاء ديوان الرقابة المالية بموجب لائحة قانونية خاصة استنادا إلى المادة (70) من دستور جمهورية العراق لسنة 1964 وتوالت بعد ذلك عدة تشريعات وتعديلات وسعت من صلاحياته ، وبعد عام 2003 ونظرا للفساد المالي والإداري الكبير في هذه المرحلة ، تطلب الامر توسيع صلاحيات ديوان الرقابة المالية لذا صدر القانون رقم (31) لسنة 2011 المعدل استنادا للمادة (103) من دستور جمهورية العراقي لسنة 2005 (30).

إذ حدد المشرع العراقي الأساس القانوني الذي يستند اليه ديوان الرقابة المالية الاتحادي برقابته على الأموال العامة أينما وجدت

على وفق ما نص عليه قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي بقوله (يتولى الديوان الرقابة على : أ. المال العام اينما وجد وتدقيقه. . .) (31) ، ولما كانت أموال الأوقاف من الأموال العامة فإنها تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي ، الذي يختص بما يأتي :

- رقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقيق من سلامة التصرف في الأموال العامة وفاعلية تطبيق القوانين والانظمة والتعليمات .
- رقابة تقويم الأداء للجهات الخاضعة لرقابة الديوان .
- تقديم العون الفني في المجالات المحاسبية والرقابية وما يتعلق بها من أمور تنظيمية .
- إجراء التدقيق في الأمور التي يطلب مجلس النواب التدقيق بها .
- تقويم الخطط والسياسات المالية والاقتصادية الكلية المقررة لتحقيق الأهداف المرسومة للدولة والالتزام بها (32).

وقد أشار قانون هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف إلى أنه تخضع الهيئة لرقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي بقولها (تخضع الأمور المالية والهيئة لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية) (33).

ويمارس ديوان الرقابة المالية الاتحادي عمله على كل الوثائق والسجلات والمعاملات والقرارات المتعلقة بعمل هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف ، والعمل على إجراء الجرد الميداني والحصول على إيضاحات من كل المستويات الإدارية ذات العلاقة (34).

يتضح مما تقدم أن أهمية رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي تتمثل في مطابقته الدقيقة لانحراف الإدارة في إدارة واستثمار أموال الأوقاف ويمكن أن تمتد رقابته إلى تقصير الإدارة في الاستثمار الامثل لأموال الوقف وعدم اتخاذها الإجراءات الكفيلة بذلك ، وهذا ما نأمله لأن واجب الهيئة لا يقتصر فقط على رقابة الانحراف في العقود التي تبرمها هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف وإنما ينصرف بالدرجة الاساس إلى وضع الخطط الكفيلة للإدارة والاستثمار الامثل لأموال الوقف وتنفيذها بما يؤدي إلى تعظيم موارد الوقف .

ب. رقابة هيئة النزاهة : يعد الفساد الإداري والمالي من الآفات التي أرهقت الاقتصاد وأفشلت خطط التنمية المرجوة ، ولغرض إيجاد جهاز أو هيئة رقابية فعالة ومستقلة لمكافحة الفساد المالي والإداري اتجهت الدول إلى إنشاء جهاز مختص للقيام بهذه المهمة .

ففي العراق تعد هيئة النزاهة وفقا للقانون رقم (30) لسنة 2011 المعدل جهازا حكوميا منفصلا ومستقلا ماليا وإداريا وتخضع لرقابة مجلس النواب وتعمل على منع الفساد ومكافحته عبر التحقيق في قضايا الفساد وإحالة المتهمين إلى المحاكم المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية بحقهم(35) ، وتمارس عملها عند تلقيها أخبارا عن قضايا الفساد ، إذ تعمل على الكشف عن حالات الفساد في هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف ويتم جمع المعلومات عبر الاستعانة بالأجهزة الامنية الأخرى ، ويتم الكشف عن عمليات الفساد عبر الزام الموظفين التابعين لهيئة إدارة واستثمار الأوقاف بالكشف عن ذممهم المالية (36) ، وتقوم دائرة الوقاية التابعة لهيئة النزاهة بالتأكد من صحة المعلومات المقدمة وتدقق التضخم في ذممهم المالية بما لا يتناسب مع مواردهم التي يحصلون عليها ، كما تتمتع الهيئة بصلاحية التحقيق تحت إشراف قاضي التحقيق ، وفي حالة عدم ثبوت صحة الاشتباه بعمليات فساد تقوم بغلق التحقيق(37) ، كما تتمتع بصلاحيات عديدة أخرى أهمها اصدار اللوائح التنظيمية ، واقتراح تشريعات تخص القضاء على الفساد ، وترسيخ مبادئ النزاهة والشفافية(38) .

وللهيئة دور مهم في الرقابة والحد من الفساد وأن كان ليس بالمستوى المطلوب لأسباب سياسية وأخرى قانونية إذ عملت هيئة النزاهة على محاربة الفساد واستعملت صلاحياتها في العديد من القضايا وقد أحالت العديد من المتهمين بتلك القضايا ومنهم موظفون كبار(39).

وتختص الهيئة وفقا لنص قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011 المعدل النافذ بالنص على (أ. قضية الفساد هي دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من جرائم سرقة أموال الدولة ، الرشوة ، الاختلاس ، الكسب الغير مشروع ، تجاوز الموظف حدود وظائفهم وفق المواد 338 , 329 ، 330 ، 331 ، 334 ، 335 ، 336 ، 338 ، 340 ، 341 من قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل) (40) . وهذا يعني أن هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف تخضع لرقابة هيئة النزاهة عن الجرائم المذكورة من أجل المحافظة على أموال الأوقاف ومنع هدرها أو استغلالها بطريقة مخالفة للقانون .

ثانيا :الرقابة البرلمانية

تعد الرقابة البرلمانية من أنواع الرقابة المهمة في النظم الديمقراطية ، ويقصد بها رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية من ناحية ادائها الاختصاصات المخولة لها بالدستور ، و في العراق نص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة (61) منه على اختصاص مجلس النواب بالرقابة على السلطة التنفيذية (41).

وتعد الرقابة من الوظائف المهمة لمجلس النواب إذ أكدها دستور جمهورية العراق بالنص على (تكون مسؤولية رئيس مجلس

الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب تضامنية وشخصية) (42) ، ومن ثم فإن الاعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية تقع تحت رقابة مجلس النواب (43) ، عبر الوسائل التي نص عليها الدستور والتي تتمثل بالسؤال والمناقشة والاستجواب والتحقيق وطرح الثقة . . . وغيرها(44) ، هذا إلى جانب دور اللجان البرلمانية إذ توجد في البرلمان العراقي لجنة خاصة بالأوقاف وهي من اللجان الدائمية تسمى (لجنة الاوقاف والشؤون الدينية) ومن اختصاصات هذه الجنة ما يأتي

(اولا: متابعة اعمال وقرارات دواوين الأوقاف .

ثانيا : تقديم مشروعات القوانين لتفعيل وتنمية الأوقاف .

ثالثا : متابعة الهيئة العليا للحج والعمرة .) (45) .

ومن أهم المهام التي شغلت اللجنة هي مشكلة أموال الأوقاف وكيفية تقسيمها بين الدواوين الثلاثة التي تم تحويلها للقضاء في عام 2021بعد فشل عمل لجنة التفكيك والعزل.

مما تقدم وبناء على أن هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف تعد إحدى الإدارات التابعة للسلطة التنفيذية فأإها تخضع لرقابة البرلمان ولو بشكل غير مباشر، عبر خضوع الوزير لهذه الرقابة ، وبصدد ذلك لم نجد عبر استقرائنا وتتبعنا للواقع السياسي والقانوني ما يشير إلى قيام البرلمان عبر الوسائل المشار إليها بالرقابة على هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف على الرغم من القصور الذي رافق عمل الهيئة في هذا الشأن .

الفرع الثاني : الرقابة القضائية

تعد الرقابة القضائية من أهم أنواع الرقابة إذ تمارس من قبل جهة محايدة ومؤهلة لحماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات الفردية إذا ما توفرت لها الضمانات الضرورية التي تكفل استقلالها في إداء وظيفتها ، إذ إن الفرد يشعر بالثقة بأحكام القضاء لما يتوافر برجل القضاء من معرفة ودراية بالحقوق ، وتهدف الرقابة القضائية إلى منع الإدارة من الاخلال بمبدأ المشروعية أو التعدي على حقوق الافراد (46).

وتقوم هذه الرقابة عبر رفع دعوى يقيمها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري الذي توصف رقابته عموما بأنها رقابة مشروعية ومن ثم فإن للقضاء الحكم بمشروعية أو عدم مشروعية القرارات أو التصرفات الإدارية ومن ثم الغاء القرار الإداري فضلا عن إمكانية الحكم بالتعويض من دون التدخل بأعمال الإدارة ، وتختص محكمة القضاء الإداري في مصر بالفصل في النزاعات الإدارية الناشئة عن الاستثمار عبر دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمارية التي تصدر أحكامها عبر دائرة تتشكل من (3) مستشارين (47) ، وعلى المتضرر أن يقوم برفع الدعوى خلال (60) يوما من تاريخ البت بالتظلم وتبت المحكمة بالدعوى بجلسة علنية (48) .

أما الطعن تمييزا في مصر فنجد أن المحكمة الإدارية العليا تختص بالنظر بالطعون في القرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري التي تصدر أحكامها على وفق دوائر مكونة من خمسة مستشارين ، وتعد المرجع القضائي الأعلى في مجلس الدولة المصري (49) ، من ثم فإن على المتضرر من قرار محكمة القضاء الإداري (50) اللجوء إلى المحكمة الإدارية العليا خلال (60) يوما من تاريخ صدور الحكم (51) ، وبعد إطلاع المحكمة على الطعون فإنها تقبل الطعن إذا رأت أن الطعن جدير بالعرض أمام المحكمة ، وتتبع المحكمة في الإجراءات نصوص قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13) لسنة 1986 المعدل في حالة عدم وجود نص خاص في قانون مجلس الدولة (52) .

وفي العراق تؤدي الرقابة القضائية دورا مهما في الرقابة على هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف وتعد محكمة القضاء الإداري التي تشكلت بموجب قانون التعديل الثاني رقم (106) لسنة 1989 المحكمة المختصة بالفصل في المنازعات الناشئة عن إدارة واستثمار أموال الأوقاف ، إذ عقد لها المشرع النظر في صحة القرارات والأوامر الإدارية الصادرة عن الهيئة ، ويرأسها نائب رئيس مجلس الدولة الدولة للشؤون القضاء الإداري وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين ، وتختص بالفصل بصحة القرارات التنظيمية والفردية النهائية (53) .

على وفق ما اكده القضاء الإداري في الكثير من أحكامها بضرورة أن يكون القرار الصادر من الإدارة نهائيا (54) .

إلى جانب ما تقدم أجاز المشرع الطعن بامتناع الإدارة أو أحد موظفيها عند اتخاذ القرار كان من الواجب عليها اتخاذه قانونيا ، إذ عد قانون مجلس الدولة العراقي رقم (65) لسنة 1979 المعدل امتناع الإدارة من قبيل القرارات الإدارية السلبية التي يجوز الطعن فيها ، وقد نظر القضاء الإداري في العديد الدعاوى في هذا الشأن (55).

ويتوجب على المتضرر من القرار الإداري أن يتظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار الإداري وهي (هيئة ادارة واستثمار أموال الأوقاف) أو إلى الرئيس الاعلى للجهة الإدارية وهو (رئيس ديوان الوقف) ويتضمن طلب التظلم ، أسباب التظلم , ويجب أن يتم البت في التظلم خلال (30) يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها ، وعلى الجهة التي قدم اليها التظلم الإجابة على طلب التظلم ، وفي حالة سكوت الإدارة عن الرد يعد هذا السكوت رفضا للتظلم ، ويكون

للمتظلم الحق برفع دعوى أمام محكمة القضاء الإداري خلال (60) يوما من تاريخ رفض التظلم حقيقية أو حكما بعد استيفاء الرسوم (56) ، ويعد التظلم أمرا الزاميا للدعاوي الإدارية المراد رفعها أمام محكمة القضاء الإداري ، وبعد تحديد موعد للمرافعة تنظر محكمة بصحة القرار الإداري المطعون فيه والمتخذ من قبل هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف (57)، وتسري في شأن الإجراءات التي تتبعها محكمة القضاء الإداري ما لم يرد به نص خاص في قانون مجلس الدولة ، الأحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل ، وأحكام قانون الرسوم العدلية رقم (114) لسنة 1981 المعدل في شأن الرسوم المفوضة على تلك الدعاوئ (58).

وتصدر المحكمة قرارها أما بالغاء القرار أو تعديله أو رد الدعوى شكلا ، ويمكن الطعن في قرار المحكمة أمام المحكمة الإدارية العليا خلال (30) يوما من تاريخ التبليغ بالقرار ، ويعد قرار محكمة القضاء الإداري باتا في حالة عدم الطعن فيه خلال المدة القانونية للطعن(59) .

ويتضح مما تقدم أن القرارات الإدارية الصادرة من هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف يمكن الطعن بها أمام محكمة القضاء الإداري .

وتختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري (60) .

إذ تمارس المحكمة الاختصاصات التي تمارسها محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل ، ويتم تقديم الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف أو الافراد أمام المحكمة الإدارية العليا خلال (30) يوم من تاريخ التبليغ بها (61) ، التي تقرر أما رد عريضة الطعن التمييزي أو تصديق الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري إذا تبين للمحكمة الإدارية العليا أن القرار موافقا للقانون (62) ، أو نقض الحكم التمييزي إذا وجدت المحكمة الإدارية العليا أن الحكم التمييزي مخالفا للقانون وتحققت فيه إحدى أسباب الطعن (63) ، وقد تقوم المحكمة بإعادة أوراق الدعوى إلى محكمة القضاء الإداري وتشعرها بذلك للفصل به مجددا (64) .

بناء على ذلك تسنى للمحكمة الإدارية العليا النظر في بعض المنازعات المتصلة بإدارة واستثمار أموال الأوقاف ومنها القضية رقم (363/ج/2010) في شأن موظف تابع لهيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف في ديوان الوقف السني إذ حكم عليه بإحداث ضرر متعمد على أموال الوقف(65) .

وأيضا القرار الصادر في (2012/23) إذ كان المدعى عليه رئيس ديوان الوقف السني ومدير عام إدارة واستثمار أموال الأوقاف ، إذ طالب المدعي المصادقة على قرار الاحالة على المزايدين إلا أن المدعى عليه رفض ذلك ، وكذلك طالب المدعي بالتعويض عما لحقه من ضرر وما فاته من كسب ، وتحميل المدعى عليهما المصاريف وأتعاب المحاماة ، وحكم في تاريخ (2010/2/7) برد الدعوى شكلا(66).

كما كان للقضاء العادي دور في الرقابة أيضا إذ قررت رئاسة محكمة استئناف الكرخ بحكمها الصادر عام 2019 الخاص باسترداد ملكية العقار (جامع الرحمن الكبير) إلى ديوان الوقف الشيعي بعد الاستيلاء عليه لأكثر من (16) سنة من قبل احد الاحزاب الإسلامية (67).

الخاتمة

من خلال دراستنا للرقابة على هيئة ادارة واستثمار اموال الاوقاف توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات تتلخص بالاتي :

اولا : استنتاجات

1. أن المشرع العرقي أحال إدارة واستثمار أموال الأوقاف إلى هيئة خاصة وهي هيئة إدارة واستثمار أموال الأوقاف ، إلا أن المشرع العراقي لم يتناولها بالتعريف ، وهذا الاتجاه محمود فليس من واجب المشرع إيراد تعريف للمصطلحات القانونية التي غالبا ما تكون عرضة للتغير استجابة لمتطلبات الحياة ، لذلك تم استنتاج تعريف للهيئة بانها (الهيئة المختصة بإدارة أموال الأوقاف واستثمارها وفقا للحدود التي رسمها لها القانون وتتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي وإداري إلى جانب ارتباطها بدواوين الأوقاف الشيعي والسني وديوان الديانات الغير إسلامية) .
2. نلاحظ أن المشرع العراقي قد اقتصرَ في تعريفه للاستثمار على توظيف الأموال من أجل الحصول على عائدات مالية مهملاً بذلك دوره في المحافظة على المشاريع القائمة وإعادة تأهيلها وتطويرها، وكان من الافضل وضع تعريف يشمل جميع تلك الجوانب من أجل تحقيق أكبر قدر من المنفعة .
3. نلاحظ أن تعريف الجعفرية يتفقُ مع الغايةِ الأساسية للواقفِ الذي يرومُ عبر وقفه دوام التصرف فيه وفقا للشريعةِ وإنفاق منفعته على الموقوفِ عليهم لتحقيقَ شرط الواقف وكان حريا بالمشرع العراقي تبني هذا التعريف .

ثانيا : المقترحات

1. نقترح على المشـرع العراقي تبني تعريف للاسـتثمار يشـملُ جميع الجوانب التي أوردها المشـرع المصـري في تعريفهُ ، وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعةِ ، على أن يقرأ بالشكل الآتي (الاستثمار هو توظيف المال في أي نشاط أو مشـروع اسـتثماري أو توسـيع مشـروع قائم أو تطويره أو تمويله بما يحققُ التنمية الشاملة والمستدامة للبلد).
2. نرى ضـــرورة تفعيل دور الاعلام في إشـــاعة ثقافة الوقف وتبصـــير الناس على أهمية الوقف ودوره في نهوض الامة عبر عقد ندوات ولقاءات تبين أهمية الوقف ، وكذلك الاستفادة من تجارب الدول الأخرى في تنظيم طرق استثمار الوقف.
3. ندعوا إلى توفير بيئة ملائمة لنمو الوقف وتطويره من خلال أشتراك القطاع الخاص في هذه العملية .

الهوامش

(1) د. محمد محمود الجمال : إدارة واستثمار أموال الأوقاف في الفقه الاســـلامي وانظمة الادارة العامة للأوقاف القطرية ، مطبوعات الادارة العامة للأوقاف ، قطر، 2013، ص12.

(2) ابو الفضـل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور : لسـان العرب ، مطبعة صادر، بيروت ، 2005، ص503-504.

(3) ينظر: المادة (5/1) من قانون تنظيم الاسـتثمار المعدني العراقي رقم (91) لسـنة 1988, منشـور في جريدة الوقائع الرسمية العراقية بالعدد 3219 في 1988/9/12.

(4) ينظر: المادة (1/سـادسـا) من قانون تعديل قانون الاسـتثمار العراقي رقم (50) لسـنة 2015 , منشـور في جريدة الوقائع الرسمية بالعدد4393 في 2016/1/4.

(5) ابن منظور الافريقي : مصدر سابق ، ص14.

(6) ابن همام كمال الدين : شـرح فتح القدير ، دار احياء التراث العربي ، بيروت , 1900، ص16.

(7) د. وهبة الزحيلي : الوصـــايا والوقف في الفقه الاســـلامي ، ط2, دار الفكر المعاصر، بيروت ، 1998، ص135.

(8) الشـيخ محمد الخطيب الشـربيني : مغني المحتاج الى معرفة معاني الفاظ المنهاج على متن منهاج الطـالبين ، ج2، دار الفكر، بيروت ، 2011، ص367.

(9) محمد بن جمال الدين مكي العاملي : اللمعة الدمشـقية ، ج3، ط1، مطبعة الآداب ، النجف ، 1967، ص163.

(10) محمد بن جمال الدين مكي العاملي : المصـــدر الســـابق ، ص166.

(11) ينظر: المـادة (2/130) من القـانون المـدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل , منشور بالجريدة الرسمية بالعدد 3015 في 8/ 9/ 1951.

(12) ينظر: المادة (1/68) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.

(13) عارف افندي رمضـان : مجموعة القوانين والانظمة تحتوي على جميع القوانين المعمول بهـا في جميع البلـدان العربيـة المنســـلخـة عن الحكومـة العثمـانيـة ، ج5 ، ط2، المطبعـة العلمية ، بيروت ، 1928.

(14) ينظر: المادة (1) من قانون ادارة الاوقاف رقم (27) لســـنة 1929 الملغى , منشـور بالجريدة الرسـمية بالعدد 860 في 1929.

(15) ينظر: المادة (1) من قانون من مرسوم جواز تصفية الوقف رقم (1) لسنة 1955 المعدل , منشور في الجريدة الرسمية بالعدد 3665 في 1955/7/19 .

(16) د .محمد عيسى الفاعوري : الادارة بالرقابة , ط1, دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع , عمان , 2008, ص17.

(17) عمار فوزي حبيش : الادارة العامة والتنظيم الاداري , ط1, دار النهضة العربية للطباعة والنشر , بيروت , 1999, ص 111 .

(18) د. شوقي ناجي جواد و اياد محمود الرحيم : مبادئ الادارة , وزارة التعليم العالي والبحث العلمي , هيئة المعاهد الفنية , دار الكتب للطباعة والنشـر , جامعة الموصـل , الموصـل , 1991, ص 189 .

(19) علي قحطان عدنان مزاحم : التنظيم القانوني لهياة المنافذ الحدودية , رســـالة ماجســـتير , كلية القانون جامعة بابل , العراق , 2020 , ص104.

(20) د. وسام صبار العاني : القضاء الاداري , مكتبة السنهوري, بغداد , 2015, ص 77-79.

(21) د. مصـطفى حسين سـلمان : المالية العامة , دار المسـتقبل , عمان , 1990 , ص127-128.

(22) حيدر جبل لفته الفتلاوي : حدود الرقابة الإدارية على اعمال دواوين الأوقاف ، رسـالة ماجسـتير ، معهد العلمين ، نجف ،2019, ص 54-55 .

(23) احمد محرم محمد ابراهيم : الاثر القانونية للرقابة الادارية لمشروعية المرافق العامة المقامة بنظام ال bot , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة اسـيوط , مصـر , 2008 , ص 137.

(24) زياره ميدانية لديوان الوقف الشيعي في واسط بتاريخ (22-9-2021).

(25) ينظر: المادة (13) من نظام المتولين العراقي رقم (46) لسنة 1970 .

(26) د. محمد حسن أحمد: الادارة بالنجاح , ط1 , دار كنوز المعرفة , عمان, 2007, ص20.

(27) علي قدوري جعفر : دور الرقابة الادارية في ضمان مبدا المشروعية , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , بغداد , 2012, ص48.

(28) ينظر : المادة (9/اولا/ل) من قانون ديوان الوقف السني رقم (56) لسنة 2012 .

(29) فداء عبد المجيد صبار : مدى التزام شعب الرقابة والتدقيق الداخلي في الجامعات الحكومية بالمعايير المهنية الحديثة , بحث منشور مجلة كلية المأمون الجامعة , العدد19, العراق, 2021 , ص75 .

(30) منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد 4217 في 2011/11/14.

(31) ينظر: المادة (3) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل .

(32) ينظر: المادة (6) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.

(33) ينظر: المادة (15) من قانون هيئة ادارة واستثمار اموال الاوقاف رقم (18) لسنة 1993المعدل .

(34) ينظر: المادة (13) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011المعدل .

(35) عمر غانم حامد : رقابة الهيات المستقلة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشريع العراقي , بحث منشور مجلة الرافدين الحقوقية , المجلد 16 , العدد58 , العراق , 2013, ص119.

(36) ينظر : المادة (17) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011المعدل , منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد4217 في 2011/11/14.

(37) ينظر : المادتان (10,11) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011المعدل.

(38) د. محمد اسماعيل و د. اسماعيل نعمة عبود و د بهاء الدين عطية عبد الكريم : الاختصاص الجنائي لهيأة النزاهة في العراق , مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية , المجلد 2 , العدد1, العراق , 2010 , ص280.

(39) ابراهيم حميد كامل : الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , بغداد , 2013 , ص47.

(40) ينظر : المادة (1) من قانون هيئة النزاهة (30) لسنة 2011 المعدل .

(41) د. نقاد حفيظ : وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية , مجلة دفاتر السياسة والقانون , العدد10 , 2014 , منشور على الموقع https://www.asjp.cerist.dz (تاريخ زيارة الموقع 12-7-2021).

(42) ينظر: المادة (83) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

(43) د. سمية غالب زنجيل : رقابة مجلس النواب على اداء السلطة التنفيذية في العراق وفق دستور 2005 , مجلة كلية العلوم السياسية , جامعة المستنصرية , المجلد 43, العدد 44, العراق , 2016 , ص92.

(44) حلمي عبد المعطي عبد الرحمن الدرباشي : الرقابة البرلمانية على اعمال الوزارة , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة الاسراء , بغداد , 2008 , ص31.

(45) ينظر: المادة (101) من النظام الداخلي للبرلمان العراقي لسنة 2006 .

(46) د. عبدالله طلبة : القانون الاداري , الرقابة القضائية على اعمال الادارة , ط2, منشورات جامعة حلب , سوريا, 1997, ص 48 -49.

(47) ينظر: المادة (4) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل , منشور بالجريدة الرسمية بالعدد 40 في 10/5 /1972.

(48) ينظر : المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل .

(49) ينظر : المادتان (3, 4) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل .

(50) ويتم تقديم تقرير الطعن لدى المحكمة موقع من المحامي ويشمل كل البيانات الحكم واسباب الطعن واسماء الخصوم .

(51) ينظر : المادة (44) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل .

(52) قرار محكمة القضاء الاداري المصري المرقم (3746) في 24/ 6 / 1986 الذي جاء فيه (بان محاكم مجلس الدولة لا تخضع لسيادة قانون المرافعات التي يخضع لها القضاء العادي في المنازعات المدنية والتجارية . . . وانما يخضع

للإجراءات المقررة بقانون مجلس الدولة) نقلا عن علي قحطان عدنان مزاحم , مصدر سابق , ص137 .

(53) ينظر: المادة (7/ اولا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (17) لسنة 2013 المعدل , المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد 4283 في 2013/7/29 .

(54) قرار المحكمة الادارية رقم (27/تمييزي /اداري / 2014) والذي يقضي ضرورة ان يكون القرار الاداري نهائيا , المنشور على الموقع الالكتروني (https://www.moj.gov.iq) (تاريخ الزيارة 12-11-2021), وايضا قرار المحكمة الادارية العليا (11/ قضاء اداري 1991 / بتاريخ 1991/10/26) الذي ينص (ان القرار المطعون فيه في هذه الدعوى لم يكن قرارا نهائيا وحاسما وحيث ان القرارات الادرية التي يطعن فيها امام هذه المحكمة هي فقط القرارات الادارية الحاسمة) الموسوعة العدلية العدد(5) , المكتبة شركة التامين الوطنية, دار الحكمة للطباعة والنشر , بغداد 1992 , ص12.

(55) قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس شورى الدولة رقم (10 مكرر / ادارة تمييز/ 2014) بقوله (وحيث ان المحكمة تختص بالنظر بالطعون الواردة على القرار الاداري . . . لكن لاحظت المحكمة الادارية العليا . . . بينما للمدعي طلب امر وهو الحكم بترقيته وذلك لامتناع دائرته عن الترقية وهو طعن في قرار اداري يصلح للطعن فيه) منشور على الموقع الالكتروني (gov.moj.www) (تاريخ الزيارة 12-11-2021) .

(56) ينظر : (أ/ ب) من البند السابع من المادة (7) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (17) لسنة 2013 , منشور بالجريدة الرسمية بالعدد 4283 في 29 /2013/7.

(57) ينظر : المادة (7/ سابعا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (17)لسنة 2013 .

(58) د. عصمت عبد المجيد : مجلس الدولة , دار الكتب العالمية, بيروت , 2011 , ص282 .

(59) ينظر : الفقرة (ج) من البند (الثامن) من المادة (7) من قانون العديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (17) لسنة 2013 .

(60) وتنعقد المحكمة الادارية العليا بالطعون المتعلقة بالقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري برئاسة رئيس المجلس أو من يخوله رئيس مجلس الدولة من المستشارين وعضوية (6) مستشارين و (4) مستشارين مساعدين يسميهم رئيس مجلس الدولة , ينظر: المادة (2/ رابعا) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة العراقي رقم (17) لسنة 2013 .

(61) ينظر : الفقرة (ب) من البند (ثامنا) من المادة (7) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (17) لسنة 2013 .

(62) ينظر : المادة (210) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969المعدل .

(63) قرار المحكمة الادارية العليا رقم (208 لسنة 2014 / قضاء الموظفين / تمييز / 2014) وجاء فيه (لو اراد المشرع تحديد طرق اخرى للطعن (اعادة محاكمة , تصحيح القرار التمييزي) لنص على ذلك صراحة كما ان اللجوء الى تطبيق الاحكام العامة في قانون المرافعات المدنية على المنازعات المقامة امام القضاء الاداري يجب ان يكون بالقدر الذي لا يتعارض وطبيعة هذه الدعوى . .) منشور على الموقع الالكتروني (https://www.moj.gov.iq) (تاريخ الزيارة 20-11-2021) .

(64) ينظر : المادة (212) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل .

(65) المحكمة الادارية العليا رقم (363/ج/2010) لسنة 2010 منشور على الموقع الالكتروني https://www.moj.gov.iq) (تاريخ الزيارة 2-14-2021).

(66) قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في رقم(2012/23) بتاريخ (2012/10/22) منشور على الموقع الالكتروني (/ https://www.moj.gov.iq/view.) (تاريخ الزيارة 2-10-2021).

(67) قرار رئاسة محكمة الكرخ المرقم (4791 / ب / 2019) بتاريخ (2020/1/8) منشور على الموق الالكتروني (https://www.nasnews.com) (تاريخ النشر 2020/1/8).

المصادر

اولا : الكتب الفقيه

- ابن همام كمال الدين : شرح فتح القدير ، دار احياء التراث العربي ، بيروت , 1900.

- ابو الفضـل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور : لسـان العرب، مطبعة صادر، بيروت ، 2005.
- الشـيخ محمد الخطيب الشـربيني : مغني المحتاج الى معرفة معاني الفاظ المنهاج على متن منهاج الطالبين ، ج2، دار الفكر، بيروت، 2011.
- محمد بن جمال الدين مكي العاملي : اللمعة الدمشـقية ، ج3، ط1، مطبعة الآداب ، النجف ، 1967
- د. محمد محمود الجمال : إدارة واستثمار أموال الأوقاف في الفقه الاسـلامي وانظمة الادارة العامة للأوقاف القطرية ، مطبوعات الادارة العامة للأوقاف ، قطر، 2013.
- د. وهبة الزحيلي : الوصـايا والوقف في الفقه الاسـلامي ، ط2, دار الفكر المعاصر، بيروت ، 1998.

ثانيا : الكتب القانونية

- د. شـوقي ناجي جواد و اياد محمود الرحيم : مبادئ الادارة , وزارة التعليم العالي والبحث العلمي , هيئة المعاهد الفنية , دار الكتب للطباعة والنشـر , جامعة الموصـل , الموصـل , 1991.
- عارف افندي رمضـان : مجموعة القوانين والانظمة تحتوي على جميع القوانين المعمول بهـا في جميع البلـدان العربيـة المنسلخة عن الحكومة العثمانية ، ج5 ، ط2، المطبعة العلمية، بيروت ، 1928.
- د. عبدالله طلبة : القانون الاداري , الرقابة القضـائية على اعمال الادارة , ط2, منشـورات جامعة حلب , سـوريا, 1997.
- د. عصـمت عبد المجيد : مجلس الدولة , دار الكتب العالمية , بيروت , 2011.
- عمار فوزي حبيش : الادارة العامة والتنظيم الاداري , ط1 , دار النهضة العربية للطباعة والنشر , بيروت , 1999..
- د. محمد حسـن أحمد: الادارة بـالنجـاح , ط1 , دار كنوز المعرفة , عمان, 2007.
- د .محمد عيسـى الفاعوري : الادارة بالرقابة , ط1, دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع , عمان , 2008.
- د. مصـطفى حسـين سـلمان : المالية العامة , دار المسـتقبل , عمان, 1990.
- د. وسام صبار العاني : القضاء الاداري , مكتبة السنهوري , بغداد , 2015.

ثالثا : الاطاريح والرسائل الجامعية

1. الاطاريح

- احمد محرم محمد ابراهيم : الاثر القانونية للرقابة الادارية لمشـروعية المرافق العامة المقامة بنظام ال bot , اطروحة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة اسيوط , مصر , 2008.

2. الرسائل:

- ابراهيم حميد كامل : الاختصـاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق , رسـالة ماجسـتير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , بغداد, 2013.
- حلمي عبد المعطي عبد الرحمن الدرباشي : الرقابة البرلمانية على اعمال الوزارة , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة الاسراء , بغداد , 2008.
- حيدر جبل لفته الفتلاوي : حدود الرقابة الإدارية على اعمال دواوين الأوقاف ، رسـالة ماجسـتير ، معهد العلمين ، نجف، 2019.
- علي قحطـان عدنـان مزاحم : التنظيم القـانوني لهيـاة المنـافذ الحدودية , رسـالة ماجسـتير , كلية القانون جامعة بابل , العراق , 2020 .
- علي قدوري جعفر : دور الرقابة الادارية في ضـمان مبدا المشروعية , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , بغداد , 2012.

ثالثا : البحوث والمنشورات

- د. سمية غالب زنجيل : رقابة مجلس النواب على اداء السلطة التنفيذية في العراق وفق دسـتور 2005 , مجلة كلية العلوم السـياسـية , جامعة المسـتنصـرية , المجلد 43, العدد 44, العراق , 2016.
- عمر غانم حامد : رقابة الهيات المسـتقلة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في التشـريع العراقي , بحث منشـور مجلة الرافدين الحقوقية , المجلد 16 , العدد58 , العراق , 2013.
- فداء عبد المجيد صـبار : مدى التزام شـعب الرقابة والتدقيق الداخلي في الجامعات الحكومية بالمعايير المهنية الحديثة , بحث منشـور مجلة كلية المأمون الجامعة , العدد19, العراق, 2021.
- د. محمد اسـماعيل و د. اسـماعيل نعمة عبود و د بهاء الدين عطية عبد الكريم : الاختصـاص الجنائي لهيأة النزاهة في العراق , مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسـياسـية , المجلد 2 , العدد1, العراق , 2010.

- د. نقاد حفيظ : وسـائل الرقابة البرلمانية على اعمال السـلطة التنفيذية , مجلة دفاتر السياسـة والقانون , العدد10 , 2014 , منشـور على الموقع https://www.asjp.cerist.dz (تاريخ زيارة الموقع 12-7-2021).

رابعا : القوانين

أ. الدساتير

- دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

ب. القوانين

- قانون ادارة الاوقاف رقم (27) لسنة 1929 الملغى .
- القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل .
- قانون من مرسوم جواز تصفية الوقف رقم (1) لسنة 1955 المعدل.
- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969المعدل .
- قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 المعدل.
- قانون تنظيم الاستثمار المعدني العراقي رقم (91) لسنة 1988.
- قانون هيئة ادارة واستثمار اموال الاوقاف رقم (18) لسنة 1993المعدل.
- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
- قانون هيئة النزاهة (30) لسنة 2011 المعدل .
- قانون ديوان الوقف السني رقم (56) لسنة 2012 .
- قانون تعديل قانون الاستثمار العراقي رقم (50) لسنة 2015.

ج. الانظمة والتعليمات

- نظام المتولين العراقي رقم (46) لسنة 1970 .
- النظام الداخلي للبرلمان العراقي لسنة 2006 .

ح. الاحكام القضائية :

- قرار المحكمة الادارية العليا رقم (208 لسنة 2014 / قضاء الموظفين / تمييز / 2014) منشور على الموقع الالكتروني (https://www.moj.gov.iq) (تاريخ الزيارة 20-11-2021) .
- قرار المحكمة الادارية العليا في مجلس شورى الدولة رقم (10 مكرر / ادارة تمييز/ 2014) منشور على الموقع الالكتروني (gov.moj.www) (تاريخ الزيارة 12-11-2021) .
- قرار للمحكمة الادارية العليا رقم (363/ج/2010) لسنة 2010 منشور على الموقع الالكتروني https://www.moj.gov.iq) (تاريخ الزيارة 2-14-2021).
- قرار المحكمة الادارية العليا الصادر في رقم(2012/23) بتاريخ (2012/10/22) منشور على الموقع الالكتروني (/ https://www.moj.gov.iq/view.) (تاريخ الزيارة 2-10-2021).
- قرار رئاسة محكمة الكرخ المرقم (4791 / ب / 2019) بتاريخ (2020/1/8) منشور على الموق الالكتروني (https://www.nasnews.com) (تاريخ النشر 2020/1/8).

د. الموسوعات العدلية

- الموسوعة العدلية العدد(5) , المكتبة شركة التامين الوطنية , دار الحكمة للطباعة والنشر , بغداد 1992.