

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أحمد دراية - أدرار

قسم الشريعة

كلية العلوم الإسلامية



التصرف في المال العام أحكامه وضوابطه دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ل م د في العلوم الإسلامية
تخصص : الشريعة والقانون

إشراف
أ.د / فاتح قيش

إعداد الطالب
أحمد باطير

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة	مؤسسة العمل
أ.د. طيب شريف موفق	أستاذ التعليم العالي	رئيساً	جامعة أدرار
أ.د. فاتح قيش	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً ومقرراً	جامعة أدرار
أ.د. يوسف بوشي	أستاذ التعليم العالي	مناقشاً	جامعة تيارت
د. براهيم بلبالي	أستاذ محاضر - أ-	مناقشاً	جامعة أدرار
د. فاطمة قاسم	أستاذ محاضر - أ-	مناقشاً	جامعة أدرار
د. عبد المجيد بن موسى	أستاذ محاضر - أ-	مناقشاً	جامعة أدرار

السنة الجامعية: 1446-1447 هـ / 2024-2025 م



قال صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ:

« إِنَّ رِجَالًا يَتَخَوَّضُونَ فِي مَالِ اللَّهِ بِغَيْرِ
حَقٍّ، فَلَهُمُ النَّارُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ».

رواه البخاري في صحيحه / حديث رقم: 3118

شكر وتقدير

قال تعالى: {رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ} النمل الآية 19
فالشكر لله والحمد لله حمداً يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه سبحانه وتعالى.

أتوجه بجزيل الشكر والامتنان

للأستاذ الدكتور فاتح قيش

لتفضله بالإشراف على هذا البحث، وعلى ما قدمه لي من توجيهات ونصائح

كانت عوناً لي في إنجاز هذا البحث، فجزاه الله عني خير الجزاء.

والشكر موصول للسادة الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة

والحمد لله رب العالمين

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل:

إلى والديَّ العزيزين الكريمين حفظهما الله بحفظه المتين
إلى منارة العلم من بلدي فقارة العرب بولاية عين صالح
الأستاذ الدكتور مبروك المصري تغمّده الله بواسع رحمته
إلى زوجتي وأولادي حفظهم الله بحفظه الكريم
إلى إخوتي وأخواتي وجميع أفراد عائلي الكريمة

عائلة باطير

إلى كل من علمني في هذه الحياة من المدرسة القرآنية
إلى الجامعة الإفريقية أحمد درايعية

أحمد بن إبراهيم باطير

أهم المختصرات في البحث

ج ر ج ج.....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ج.....الجزء.

ص.....الصفحة.

د ج.....دينار جزائري.

د ط.....دون طبعة.

المقدمة

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على رسول الله سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. إنَّ التطور الذي عرفته الدولة بصورتها المعاصرة ترتب عليه تعدد وزيادة واجبها والتزامها بالإنفاق، وفي سبيل أداء تلك الواجبات تحتاج الدولة لإدارة وإنفاق أموالها لوسائل بشرية ومادية كما تحتاج لقوانين مختلفة لتسيير وإدارة هذه الأموال على اختلافها.

1- التعريف بالموضوع وتحديد

إنَّ ما يعرف اليوم بأموال الدولة أو المال العام أو الأموال العمومية هي أموال تعود ملكيتها الحقيقة لعموم أفراد المجتمع، لكن بما أنه لا يمكن لجميع أفراد المجتمع إدارة تلك الأموال والتصرف فيها، فقد اتفقت مختلف النظم والقوانين على إسناد مهمة إدارة الأموال العامة والتصرف فيها إلى ولاية الأمور باعتبارهم نوابا عن الأمة.

والمال سواءً أكان عاما أو خاصا يعتبر من الضروريات التي جاءت الشريعة لحفظه من جانب الوجود أو من جانب عدمه، ومن سبل حفظ المال العام: ضبط أساليب إدارته وحفظه من الضياع والخروج إلى أيدي غير الأمة بدون مبرر شرعي؛ إذ لا بد من بذل مختلف وسائل إيجاد المال العام وتحصيله، وكذا وسائل بقائه واستمراره من غير اختلال واقع أو متوقع.

في هذا الإطار حرّمت الشريعة العديد من التصرفات التي من شأنها أن تلحق الضرر بالمال العام، كالسرقة والعلول والرشوة والإسراف والتبذير، كما أكدت الشريعة على جملة من التصرفات التي من شأنها أن تحقق الحفاظ على المال العام وتُحقّق الهدف من إيجادها، من ذلك أن أباحَت مختلف وسائل جلب المال العام كالعمل والاستثمار وتنميته عن طريق الزراعة والصناعة ومختلف المعاملات المنصوص عليها في الشريعة الإسلامية، كما حثت على إدارة المال العام إدارة حسنة وقويمة وإنفاقه في المصلحة العامة حسب الأهمية والأولوية المنصوص عليها في مختلف نصوصها بما يحقق الغاية من هذا المال. إضافة إلى النص على مختلف صور الرقابة عليه انطلاقا من الرقابة الذاتية النابعة من ضمير المسلم ثم رقابة مختلف هيئات الرقابة في الإسلام كولاية الحسبة والمظالم وكذا رقابة ولي الأمر.

وفي سبيل تحقيق هذه الغاية والهدف جاءت مختلف النظم والقوانين تبين وتوضح ماهية المال العام وكيفية التصرف فيه والمجالات التي يصرف فيها والكيفية التي يصرف بها والجهات التي تراقب صرف المال العام، من هذه القوانين: قانون المالية، الذي يحدد الإيرادات وكيفية إنفاقها على مختلف قطاعات الدولة، وكذا قانون الأملاك الوطنية 30-90 الذي يحدد الأملاك الوطنية وكيفية التصرف فيها باعتبارها من المال العام، ومن ذلك أيضاً ما جاء في القانون المدني الجزائري في المادة 688 والمادة 689 منه، والتي بينت أموال الدولة وعدم جواز التصرف فيها وحجزها وعدم إمكانية تملكها بالتقادم. وجاءت العديد من القوانين تمنع التصرفات الضارة بالمال العام كالسرقة والاختلاس والمحابة والرشوة؛ من هذه القوانين قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 المعدل والمتمم.

و ضمناً لحسن إدارة الأموال العامة والتصرف فيها، أسند المشرع الجزائري مهمة الرقابة عليها لهيئات مختلفة، من ذلك مجلس المحاسبة، والمفتشية العامة للمالية ومختلف لجان الصفقات العمومية، والمحاسبين العموميين.

ورغم وجود العديد من النصوص القانونية التي تهدف لحسن التصرف في المال العام، إلا أن الحديث مستمر ومتجدد حول ضرورة ترشيد صرف المال العام ومحاربة مختلف صور التبذير والإسراف، والتشجيع على إيجاد الآليات والسبل الكفيلة بالمحافظة على هذا المال، والبحث عن مصادر تمويلية جديدة، كالسياحة والوقف ومختلف الأنشطة الاقتصادية وتشجيع الإنتاج الوطني.

2- إشكالية الدراسة

قصد دراسة هذا الموضوع لابد من الإجابة على الإشكالية التالية:

ما هي ضوابط التصرف في المال العام والأحكام المترتبة عنها في التشريع الجزائري مقارنة بالفقه الإسلامي ؟

3- أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في ما للمال العام من دور في حياة المجتمعات وإدارة العجلة الاقتصادية للدولة وتحقيق العيش الكريم، بل يمتد ذلك إلى تحقيق الأمن النفسي والاجتماعي لأفراد الدولة. كما أن للمال أهمية كبرى في الإسلام حيث يعتبر من الضروريات الخمس التي دعت الشريعة الإسلامية إلى حفظها، وهكذا نجد المال يحظى بأهمية بالغة في القوانين الوضعية حيث توسعت الدول في جبايته وفي مجال إنفاقه

والحديث عن التصرف في المال العام يمثل دراسة حيوية يمكن التفاعل معها في ضوء أحكام الفقه الإسلامي على النحو الذي تحدث عنه علماء المقاصد وعن الكيفية التي يحفظ بها المال ومن ذلك حفظه من التلف العبثي ومن التلف المفسد والتلف السرفي ويكون حفظه كذلك بتشديد الرقابة عليه، ويشار هنا إلى أنه من حسن التصرف في المال العام بذل الوسائل اللازمة لذلك، كترشيد إنفاقه، والاستعانة بالوسائل الحديثة التي تعين على الحفاظ عليه.

4- أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة لإثراء التشريع الجزائري من خلال وضع ضوابط وأحكام قانونية تقيّد التصرفات الواقعة على المال العام في ضوء أحكام الفقه الإسلامي في محاولة للوصول إلى بعض الأحكام الفقهية لبعض تلك التصرفات كالدعم من المال العام والهدية من المال العام واستثماره وحدود إنفاقه بعيدا عن الإسراف والتبذير.

5- صعوبات البحث

من بين الصعوبات في سبيل إنجاز هذا البحث عدم إمكانية الوصول لمعلومات تخص قضايا المال العام المتعلقة بالموضوع، كمسألة تبديد وهدر المال العام وحالات التبذير والإسراف في إنفاق المال العام، ومختلف حالات التعدي عليه، وفي الغالب يتم الحديث عن بعض هذه الحالات في الأخبار والصحف.

6- منهج البحث

المنهج الأساسي في البحث هو المنهج المقارن وذلك عند المقارنة بين جوانب الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري بهدف معرفة مدى نجاح المشرع الجزائري في الاستعانة

بالشريعة الإسلامية في سبيل تقرير الأحكام القانونية لأجل ضبط التصرف في المال العام. وبطريقة عرضية تمت الاستعانة بالمنهج التحليلي عند تحليل المواد القانونية، والوصفي عند التعليق على المواد القانونية وعند عرض الأقوال في الفقه الإسلامي.

7- الدراسات السابقة

هناك دراسات عديدة لها صلة بالموضوع نذكر منها:

أ- كتاب: **حماية المال العام في الفقه الإسلامي**، وهي دراسة فقهية قانونية، لنذير بن محمد الطيب أوهب، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية. سلطت الدراسة الضوء على الحماية المدنية والجنائية للمال العام في الفقه الإسلامي وقانون المملكة العربية السعودية، ولم يتطرق الكتاب لبعض صور تبديد المال العام وهي في حقيقتها ليست جرائم، وهذه التصرفات قد تهدر المال العام في بعض الحالات أكثر من الجرائم الواقعة عليه التي تسعى هذه الدراسة إلى التطرق لها بحول الله

ب- رسالة ماجستير: **مسؤولية الإمام عن إدارة المال العام وحمايته - دراسة فقهية-** للباحث: خالد رمضان عبد الفتاح، إشراف: الأستاذ الدكتور أحمد يوسف سليمان والدكتور محسن محمد أحمد، نوقشت سنة 2005 بكلية دار العلوم، جامعة الفيوم، وهي عبارة عن دراسة في الفقه الإسلامي، حيث تطرقت لأهم جوانب الإدارة المالية التي ينبغي على الإمام الالتزام بها عند التصرف في المال العام، وتختلف عن موضوع هذا البحث في كونها تتعلق بالجانب الشرعي للضوابط المذكور في هذا البحث، دون الأحكام الشرعية والضوابط والأحكام القانونية للتصرفات المقصودة.

ت- رسالة ماجستير: **المال العام وأحكامه في الفقه الإسلامي**، للباحث: محمد سعيد محمد البغدادي، إشراف: الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد عبد الرحيم، نوقشت سنة 2006م بكلية دار العلوم، جامعة القاهرة، وهي عبارة عن دراسة شرعية أبرزت الأحكام الشرعية للتصرف في المال العام، وتختلف عن موضوع هذا البحث في كونها تتعلق بالجانب الشرعي دون الشق القانوني للتصرفات محل الدراسة.

ث- رسالة ماجستير: **النظام القانوني للأموال العامة**، وهي عبارة عن دراسة قانونية في ظل القانون 90-30 الخاص بالأموال الوطنية، للباحث بومزير باديس من قسم القانون الخاص، جامعة منتوري قسنطينة، إشراف الدكتور طاشور عبد الحفيظ، نوقشت سنة 2009م. وهي

دراسة قانونية جزئية من حيث علاقتها بموضوع الدراسة كون هناك العديد من التصرفات التي تقع على الأموال العامة غير منصوص عليها في هذا القانون تمت معالجتها في هذه الدراسة مع تدعيمها بالفقه الإسلامي.

ج- رسالة ماجستير: **الضوابط الشرعية لتصرف الإمام في المال العام**، للباحث ماهر جمعة رطوط، إشراف: الدكتور جمال أحمد زيد الكيلاني، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس فلسطين، نوقشت سنة 2012م، وهي عبارة عن دراسة شرعية أبرزت الضوابط التي ينبغي أن يلتزم بها ولي الأمر في تصرفه في المال العام، وتختلف عن الدراسة في كونها تتعلق بالجانب الشرعي دون الشق القانوني للتصرفات محل الدراسة.

8- خطة البحث.

في سبيل معالجة الموضوع تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول على النحو التالي:

- **في الفصل الأول** تم التطرق للمفاهيم الأساسية للبحث المتعلقة بالمال العام حيث تم في المبحث الأول: التطرق لمفهوم الضوابط والأحكام والتصرف، وفي المبحث الثاني: تم بيان أهم تقسيمات المال وكذا تقسيمات المال العام وبيان أهم مصادر وإيرادات المال العام، أمّا في المبحث الثالث: تضمن بيان الإنفاق العام وأهم مجالاته ثم الموازنة العامة لونها تعالج العجز الذي يصيب الإنفاق العام.

- **أمّا في الفصل الثاني** فتم التطرق فيه لضوابط التصرف في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري، فمن خلال المبحث الأول: جاء بيان ضوابط التصرف في إنفاق المال العام، وفي المبحث الثاني: تضمن مختلف صور الرقابة على المال العام، وفي المبحث الثالث: تمت معالجة آليات المحافظة على المال العام.

- **وفي الفصل الثالث** تمّ بيان أحكام بعض التصرفات الواقعة على المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري، حيث جاء في المبحث الأول: أحكام تصرف ولي الأمر في المال العام، وفي المبحث الثاني: الأحكام المتعلقة بتنمية المال العام، ثم في المبحث الثالث: بيان الأحكام المتعلقة بحماية المال العام.

الفصل الأول:

مفهوم أحكام وضوابط التصرف في المال العام

المبحث الأول:

تعريف أحكام وضوابط التصرف في المال العام.

المبحث الثاني:

تعريف المال العام وتقسيماته في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

المبحث الثالث

الموازنة العامة ومجالات الإنفاق العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الأول: تعريف أحكام وضوابط التصرف في المال العام

في هذا المبحث سيتم تعريف أهم المصطلحات ذات الصلة بالبحث.

المطلب الأول: تعريف الحكم والضابط والتصرف

يتضمن المطلب تعريف الحكم والضابط والتصرف في اللغة، وفي الاصطلاح الشرعي والقانوني.

الفرع الأول: تعريف الحكم لغة واصطلاحاً

أولاً: تعريف الحكم لغة

تشتق كلمة الحكم في اللغة من فعل حَكَمَ يَحْكُمُ حُكْماً بمعنى « قضى، يقال حَكَمَ لَهُ وَحَكَمَ عَلَيْهِ وَحَكَمَ بَيْنَهُمْ »¹

ثانياً: تعريف الحكم في الاصطلاح الشرعي

الحكم عند الأصوليين: هو: «خطاب الشارع المتعلق بأفعال المكلفين اقتضاءً أو تخييراً أو وضعاً»²
أما عند الفقهاء «هو أثر خطاب الله تعالى المتعلق بأفعال المكلفين، طلباً أو تخييراً، أو وضعاً»³.
والحكم التكليفي ينقسم إلى خمسة أقسام، الواجب والمندوب والمحرم والمكروه والمباح.⁴

وهذه الأحكام هي المقصودة في البحث؛ أي ما يجب على الإمام أو من ينوب عنه أو أي فرد في الدولة، وما يحرم ويمنع منه في المال العام.

¹ مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، دار الدعوة، الإسكندرية، مصر، ص190.

² سيد الدين علي بن أبي علي بن محمد بن سالم الثعلبي الآمدي، الإحكام في أصول الأحكام، تحقيق: عبد الرزاق عفيفي، المكتب الإسلامي، بيروت، لبنان، ج1، ص95.

³ عبد الكريم بن علي بن محمد النملة، المذهب في علم أصول الفقه المقارن، ط1، 1420هـ-1999م، مكتبة الراشد الرياض، المملكة العربية السعودية. ج1، ص131.

⁴ ينظر: عبد الكريم بن علي بن محمد النملة، الجامع لأصول الفقه على المذهب الراجح، ط1، 1420هـ-2000م، مكتبة الراشد، الرياض، المملكة العربية السعودية، ص19.

وبصورة أخرى: المقصود من الحكم من المنظور الفقهي: أي بماذا يحكم الفقيه أو المفتي على التصرف في المال العام هل هو حرام أو مباح أو مكروه أو مندوب؟

ثالثاً: تعريف الحكم في الاصطلاح القانوني

يعرف الحكم من الناحية القانونية بعدة تعريفات من بينها: الأثر المترتب على التصرفات القانونية. فيذكر القانونيون أحكام الالتزام ويقصد بذلك الآثار المترتبة على الالتزام؛ أي ما يلزم على المدين بعد أن يترتب في ذمته التزام¹.

والمقصود بالأحكام القانونية في هذا البحث هو النظر في مدى قانونية التصرفات المتعلقة بالتصرف في المال العام والنظر في مدى صحتها من عدمه. ثم ماذا رتب القانون عن هذه التصرفات من أحكام قانونية؛ سواءً أكانت عقوبات أو إجراءات أو تدابير.

والأحكام في القوانين الوضعية قد تتفق وقد تختلف مع الأحكام الشرعية، فإذا كانت موافقة لها كان العمل بها لازماً، لأنها هنا من صميم الشريعة الإسلامية. وأما إذا كانت مخالفة فيكمن دور الباحث في البحث عن أحكام شرعية تُعدّل ذلك الحكم القانوني أو تلغيه والبحث عن بديل له في الفقه الإسلامي، وهذا لكون تطبيق الأحكام مرجعه القوانين الوضعية في معظم البلدان الإسلامية.

الفرع الثاني: تعريف الضوابط لغة واصطلاحاً

أولاً: تعريف الضوابط لغة

الضوابط في اللغة جمع ضابط وهو: «اسم فاعل من ضبط الشيء إذا حفظه بحزم، والضبط لزوم الشيء وحبسه. ورجل ضابط: شديد حازم. والضبط إحكام الشيء وإتقانه»².

يقال ضبطه ضبطاً: حفظه بالحزم حفظاً بليغاً. وأحكمه وأتقنه ويقال ضبط البلاد وغيرها: قام بأمرها قياماً ليس فيه نقص. والضابط عند العلماء: حكم كلي ينطبق على جزئياته¹.

¹ ينظر: عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، دار صادر للنشر والتوزيع، بيروت لبنان، ج2، ص 718.

² محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، ط3، 1414هـ، دار صادر، بيروت، لبنان، ج7، ص340.

ثانياً: تعريف الضوابط في الاصطلاح الشرعي

يُعرّف الضابط الفقهي بأنه: « حكم أغلبي يتعرف منه أحكام الجزئيات الفقهية المتعلقة بباب واحد من أبواب الفقه»².

وفي مجال المال العام يمكن القول بأن الضابط الفقهي هو: « حكم شرعي عملي كلي يدخل تحته مسائل تختص بباب واحد، كما لو قلنا أن ضابط المال العام، أي أنها تختص بالمال العام فقط دون غيره من الأبواب»³.

والضوابط الشرعية: هي « مجموعة من الأسس التي تعتمد على شرع الله - عز وجل - يلتزم بها الإمام أو من ينوب عنه في إدارته وتصرفاته في المال العام، فلا تنطلق يدهم في مال المسلمين إلا بما يرضى الله عز وجل، فيحتكم إلى هذه الضوابط ويدار معها حيث كانت. وكلما التزم الإمام أو من ينوب عنه بهذه الضوابط كلما كان أقرب إلى الله عز وجل وإلى الرعية، وكان ناجحاً في إدارة المال العام وحمايته، ويظهر بذلك عدل الشريعة ورحمتها»⁴.

وعليه تتلخص الضوابط في الفقه الإسلامي في الأسس والقواعد والمرتكزات التي يعتمد عليها ولي الأمر أو من ينوب عنه في إدارة المال العام، وتكون وفق شرع الله عز وجل، وهذا بهدف حسن إدارة وصيانة المال العام من مختلف أشكال التصرفات التي من شأنها أن تجعل المال العام في غير ما خصص له.

ثالثاً: تعريف الضوابط في الاصطلاح القانوني

الضوابط القانونية: لم نجد لها تعريفاً صريحاً في القانون، إلا أنها ترد في البحوث والدراسات القانونية على أنها مجموعة من الأسس والقواعد والقيود توضع لجعل الموضوع محل الدراسة متقناً

¹ ينظر: مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المرجع السابق، ص533.

² عبد الرحمن بن صالح العبد اللطيف. القواعد والضوابط الفقهية المتضمنة للتيسير، ط1، 1423هـ-2000م، عمادة البحث العلمي بالجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، المملكة العربية السعودية، ج1، ص40.

³ إدريس إبراهيم صالح، أحكام وضوابط التصرف في المال العام بين الشريعة والقانون، مجلة كلية العلوم الإسلامية، سنة 2015م، جامعة بغداد، ص245.

⁴ خالد رمضان عبد الفتاح، مسؤولية الإمام عن إدارة المال العام وحمايته، رسالة ماجستير، أشرف أحمد يوسف سليمان، نوقشت سنة 1426هـ-2005م، جامعة القاهرة، كلية دار العلوم، قسم الشريعة الإسلامية، ص61.

ومحكماً، كما تمّ ذكره في التعريف اللغوي: إحكام الشيء وإتقانه. وبهذا المعنى سنعالج الضوابط القانونية للتصرف في المال العام.

نستخلص من تعريف الضوابط في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري القيود والأسس والقواعد التي توضع لإحكام الشيء وجعله محدداً وضوابط التصرف في المال العام ما يجعل التصرف في المال العام يحقق الهدف والغاية من المال العام.

الفرع الثالث: تعريف التصرف لغة واصطلاحاً

أولاً: تعريف التصرف لغة

يقال تصرف فلان في الأمر: احتال وتقلب فيه ولعياله اكتسب وبه الأحوال تقلبت¹. وورد بمعنى الإذن: «وهو فك الحجر وإطلاق التصرف لمن كان ممنوعاً منه شرعاً والإعلام بإجازة الشيء والرخصة فيه»².

ثانياً: تعريف التصرف في الاصطلاح الشرعي

يعرف التصرف في الفقه الإسلامي: كل فعل أو قول له أثر فقهي³. ومقصود التصرف الفقهي في هذا البحث: الأفعال والتصرفات المدنية- المتعلقة بالمعاملات المالية- التي نص عليها الفقهاء كالبيع والهبة والإقطاع... والتي من شأنها أن تؤثر في المال العام بزيادته أو بإنفاقه واستهلاكه.

ثالثاً: تعريف التصرف في الاصطلاح القانوني

يعرف التصرف في الاصطلاح القانوني بأنه: عمل إرادي يحدث أثراً قانونياً. ويقال التصرف الضار: تصرف من شأنه إخراج مال من ذمة شخص أو تكليفه بالتزام معين دون مقابل⁴. ومقصود التصرف في المال العام في هذا البحث: كل الأعمال القانونية المتعلقة بإدارة المال العام التي تقع من ولي الأمر أو من ينوب عنه أو أحد أفراد الدولة وموظفيها، سواء أكانت هذه التصرفات ضارة أم نافعة، ومدى توفير الحماية القانونية لهذه التصرفات.

¹ مجمع اللغة العربية، المرجع السابق، ص513.

² مجمع اللغة العربية، المرجع السابق، ص12.

³ ينظر: محمد رواس قلعجي، حامد صادق قنيبي، معجم لغة الفقهاء، ط2، 1408هـ-1988م، دار النفائس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، ص98.

⁴ عبد الواحد كرم، معجم مصطلحات الشريعة والقانون، ط1995، (لا توجد بيانات أخرى) ص116.

وتتمثل الإدارة المالية للمال العام في الدولة: « في تدبير مصالح الدولة من الوجهة المالية وما يجب أن يقوم به الحاكم لتحقيق هذه المصالح من الحاجات العامة المفروضة عليه أو التي يضطر إلى القيام بها لعدم وجود من يقوم بها على وجه الخصوص »¹.

وعليه فإن المعنى الاصطلاحي للتصرف في الاصطلاح الشرعي والقانوني: يقصد به تلك الأفعال والتصرفات التي نصت عليها الشريعة الإسلامية والقانون والتي يترتب عليها أثراً عملياً سواءً في المال العام أو في أي محل آخر.

المطلب الثاني: تعريف المال العام لغة واصطلاحاً

سيتم تعريف المال في اللغة وفي الاصطلاح الشرعي والقانوني.

الفرع الأول: تعريف المال لغة وأصطلاحاً

أولاً: تعريف المال لغة

يعرف المال في لغة العرب ما ملكته من جميع الأشياء².

وكان يطلق المال في الأصل على ما يملك من الذهب والفضة ثم أصبح يطلق على كل ما يقتنى ويملك من الأعيان وأكثر ما يطلق عند العرب على الإبل، لأنها أكثر أموالهم³.

ثانياً: تعريف المال في الاصطلاح الشرعي

اتجه الفقهاء إلى اتجاهين في تحديد المعنى الاصطلاحي للمال، اتجه يمثله الأحناف وآخر يمثلته جمهور المالكية والشافعية والحنابلة.

1- تعريف المال عند الأحناف

عرّف الحنفية المال بتعريفات متعددة نذكر منها التعريف التالي: «المال هو ما يميل إليه الطبع ويمكن ادخاره إلى وقت الحاجة»⁴.

ويتبين من هذا التعريف أن الحنفية حصروا معنى المال في الأشياء أو الأعيان المادية.

¹ محمد أحمد حلمي، أثر السياسة المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي للدولة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون بالأزهر، القاهرة، 1419هـ - 1998م ص 04. نقلاً عن خالد رمضان عبد الفتاح، مرجع سابق ص 244.

² ابن منظور، المرجع السابق، ج 11، ص 636.

³ ابن منظور، المرجع السابق، ج 11، ص 636.

⁴ محمد أمين بن عمر عابدين، رد المحتار على الدر المختار، ط 2، 1412هـ - 1992م، دار الفكر، بيروت، لبنان، ج 4، ص 501.

2- تعريف المال عند الجمهور

يمثل هذا الاتجاه كل من المالكية والشافعية والحنابلة

عرف المالكية المال بقولهم: «المال ما يقع عليه الملك ويستبد به المالك عن غيره إذا أخذه من وجهه»¹. **وقال الشافعية:** «لا يقع اسم مال إلا على ما له قيمة يباع بها وتلزم متلفه، وإن قلت وما لا يطرحه الناس، مثل الفلوس وما أشبه ذلك»² **وعند الحنابلة:** «وهو ما فيه منفعة مباحة لغير ضرورة»³

وتقييد الجمهور للمال بما فيه منفعة: احترازاً عن ما لا منفعة فيه، كالحشرات ونحوها. وتقييدهم المنفعة بالإباحة: احترازاً عما فيه منفعة غير مباحة، كالخمر والخنزير ونحوهما. وتقييدهم بالإباحة لغير ضرورة: احترازاً لما فيه منفعة مباحة لضرورة، كالكلب ونحوه⁴.

إذاً المنافع والحقوق ليست أموالاً عند الأحناف وإنما هي ملك لا مال. وغير الحنفية اعتبروها أموالاً؛ لأن المقصود من الأشياء منافعها لا ذواتها، وهذا هو الرأي الصحيح المعمول به في القانون وفي عرف الناس ومعاملاتهم⁵

ثالثاً: تعريف المال في الاصطلاح القانوني

لقد عرف القانون الجزائري المال بأنه : «كل شيء غير خارج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون يصلح أن يكون محلاً للحقوق المالية، والأشياء التي تخرج عن التعامل بطبيعتها هي التي لا يستطيع أحد أن يستأثر بجيازتها، أما الخارجة بحكم القانون فهي التي لا يجوز القانون أن تكون محلاً للحقوق المالية»⁶

¹ إبراهيم بن موسى بن محمد الشاطبي، **الموافقات في أصول الشريعة**، تحقيق: أبو عبيد مشهور بن حسن آل سلمان ط1، 1427هـ-1997م، دار بن عفان للنشر والتوزيع، مصر القاهرة، ج 2 ص 32

² عبد الرحمن بن أبي بكر جلال الدين السيوطي، **الأشباه والنظائر**، ط 1، 1403هـ-1983م دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ص327.

³ علي بن سليمان المرادوي، **الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف**، ط2، دون سنة طبع، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، ج4، ص270.

⁴ ينظر: المرادوي، مرجع سابق، ج4، ص 270.

⁵ ينظر: وهبة الزحيلي، **الفقه الإسلامي وأدلته**، ط6، 2008م، دار الفكر دمشق سوريا، ج4، ص.2879

⁶ المادة 682. من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395هـ الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 م المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر ج ج عدد31 المؤرخة في 13 ماي 2007 م.

في هذا النص إشارة إلى مفهوم المال بمقتضى هذا القانون. فالأشياء التي تصلح أن تكون محلاً للحقوق المالية تعتبر بالضرورة أموالاً.

ويلاحظ من خلال هذا التعريف أنّ المشرع الجزائري أضفى صفة المال على الحقوق ذات القيمة المالية سواءً أكانت هذه الحقوق منافعاً أو حقاً شخصياً أو عينياً، ونفى صفة المالية عن الأشياء التي منع القانون التعامل فيها.

ويلاحظ أيضاً أن تعريف المال في التشريع الجزائري يقترب من تعريف الجمهور مقارنة بتعريف الحنفية. وهو انسب للأخذ به وذلك لكون الحقوق التي اعتبرها الجمهور أموالاً، أصبحت كذلك في نظر القانون، وأصبحت القوانين توفر لها تنظيمًا وحماية خاصة.

الفرع الثاني: تعريف المال العام اصطلاحاً

سبق تعريف المال لغةً. أمّا العام في اللغة: من عمّ الشيء عموماً؛ أي شمل. يقال عمّ المطر الأرض وعمّ القوم بالعطية إذا شملهم، والعام هو الشامل¹.

أولاً: تعريف المال العام في الفقه الإسلامي.

لم يرد مصطلح المال العام عند الفقهاء القدامى بهذا المسمى وإنما كانوا يطلقون عليه مال بيت المال² وهو: الجهة التي تختص بكل ما يرد إلى الدولة أو يخرج منها مما يستحقه المسلمون سواءً أرضاً كانت أو بناءً، أو معدناً، أو نقداً، أو عروضاً، استحققه المسلمون وفق الأحكام الشرعية، ولم يتعين مالكه وان تعينت جهته، فهو حق لبيت مال المسلمين، سواء دخل في حوزة أم لم يدخل. وكل ما وجب صرفه على مستحقيه وأصحابه، أو على مصالح المسلمين ورعاية شؤونهم، أو على حمل الدعوة، فهو حق على بيت المال سواء صرف بالفعل أم لم يصرف³.

ويطلق بيت المال ويراد به المكان الذي توضع فيه وتصرف منه الأموال التي هي من واردات الدولة⁴. وبيت المال - الخزانة العامة - ليس المقصود به مجرد المكان الذي يحفظ فيه وإنما يقتضي

¹ ينظر: مجمع اللغة العربية، المرجع السابق، ص 629

² ينظر: محمد بن محمد بن محمود البابري، العناية شرح الهداية، دار الفكر بيروت لبنان بدون طبعة وبدون تاريخ، ج 10، ص 67.

³ ينظر: محمد بن الحسين بن محمد بن خلف ابن الفراء، الأحكام السلطانية، ط 2، 1421هـ - 2000م دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ص 251.

⁴ ينظر: الفراء، المرجع السابق. ص 251.

إلى جوار ذلك معنى آخر وهو الشخصية المعنوية المستقلة التي يمثلها، والتي لها حقوق معينة وعليها واجبات محددة¹.

وبيت المال باعتباره شخصية معنوية نشأ بنشأة الدولة الإسلامية، وباعتباره المكان كان قد تحقق في عهد أبي بكر الصديق وأول من احتفظ بالمال على نطاق واسع هو عمر بن الخطاب رضي الله عنه، حيث ظل لفترة عقب خلافته يُقسَّم المال عند وروده ثم رأى بعد مشاورة الصحابة أن يجمع المال في بيت المال ثم يُقسَّم ما اجتمع لديه كل عام. فكان بذلك بداية الاحتفاظ الفعلي بالأموال العامة في بيت المال². ثمَّ تطور بيت المال في العصور الإسلامية اللاحقة إلى أن أصبح يطلق على الجهة التي تملك المال العام للمسلمين، من النقود والعروض والأراضي الإسلامية وغيرها³.

وللمال العام في الفقه الإسلامي تعريفات متعددة عند المعاصرين فيعبرون عنه أحياناً بالملكية العامة أو أموال الدولة، ويطلقون عليه مال بيت المال، ومن بين هذه التعريفات:

المال العام: «هو ما لا يتخصص بمصارف مضبوطة، بل يضاف إلى عامة المصالح. وهو الذي يسميه الفقهاء المرصد للمصالح، فهو خمس خمس الفيء، وخمس خمس الغنيمة، وينضم إليها تركة من مات من المسلمين، ولم يخلف وارثاً خاصاً، وكذلك الأموال الضائعة التي أيس من معرفة مالكها»⁴.

وعرّفه بعضهم، بأنه: «كل مال استحقه المسلمون ولم يتعين مالكة منهم، وذلك كالزكاة، والفيء، وخمس الغنائم المنقولة، وخمس الخارج من الأرض، والمعادن، وخمس الركاز، والهدايا التي

¹ ينظر: شوقي عبده الساهي، إسهامات الماوردي في النظام المالي الإسلامي، سلسلة الدراسات والبحوث الاقتصادية رقم (08)، مركز صالح عبد الله كامل الأزهر، مصر، ص 290.

² ينظر: شوقي عبده الساهي، المرجع السابق، ص 291.

³ ينظر: وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الموسوعة الفقهية الكويتية، ط 1، 1404 إلى 1427 هـ مطابع دار الصفوة، مصر، ج 8، ص 242.

⁴ عبد الملك بن عبد الله الجويني، غياث الأمم في التياث الظلم، ط 2، 1401 هـ، مكتبة إمام الحرمين، المملكة العربية السعودية، ص 204.

تقدم إلى القضاة أو عمال الدولة مما يحمل شبهة الرشوة أو المحاباة، وكذلك الضرائب الموظفة على الرعية لمصلحتهم وموارث من مات من المسلمين بلا وارث، والغرامات والمصادرات»¹.

وهناك من عرّف المال العام: «كل ما لم يتعين مالكة أو مالكوه؛ بحيث يكونوا غير معروفين على وجه الحصر أو التحديد. كالملكية المتعلقة بمال الوقف على المحتاجين أو الملكية المتعلقة ببيت المال.»².

كما أطلق بعضهم المال العام على الملكية العامة: وهي: الملكية التي يكون صاحبها مجموع الأمة أو جماعة منها دون النظر إلى أشخاص أفرادها على التعيين، بحيث يكون الانتفاع بالأموال التي تتعلق بالملكية العامة للجميع، دون أن يختص بها أحد³.

ويدخل ضمن مفهوم المال العام كل ما يدخل في ميزانية الدولة وبأي طريقة كانت، ويستوي في ذلك ما كان منه داخلياً في الميزانية العامة وما تم تخصيصه بمقتضى بند بجهات أو مشروعات معينة أو محددة. وكذلك الأشياء التي من طبيعتها أنها عامة كالمرافق العامة المخصصة لجميع الناس وكذلك دور العبادة من مساجد وكنائس ومعابد والحدائق العامة⁴.

وطبيعة الملكية العامة أنها شركة إباحة وليست شركة ملك؛ أي لا يختص بها الأفراد أو الدولة، وبالتالي لا يجوز التصرف فيها بأي وجه كالبيع والرهن أو الهبة أو الإقطاع، فهي ملكية عامة موقوفة على جميع المسلمين للانتفاع بها على تعاقب الأجيال⁵.

والأساس لقيام الملكية العامة هو أن هناك أموالاً تتعلق بها مصلحة المجتمع بكافة أفرادها، أو مصلحة جماعة منه كما في الأنهار الكبيرة، والطرق والجسور والوزارات والأراضي المتروكة حول

¹ وزارة الشؤون الإسلامية الكويت، المرجع السابق، ج 21، ص 40.

² أسامة منصور الحموي، سرقة المال العام دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. المجلد التاسع عشر، عدد 1، سنة 2003م قسم الفقه وأصوله، كلية الشريعة جامعة دمشق، ص 340.

³ ينظر: جمال الأبيج عبد الهادي الأبيج، المصلحة الخاصة والمصلحة العامة في الاقتصاد الإسلامي، ص 141.

⁴ أسامة منصور الحموي، المرجع السابق، ص 340.

⁵ ينظر: جمال الأبيج عبد الهادي الأبيج، المرجع السابق، ص 141.

القرى والمدن. ووقع هذه الأموال تحت التملك الفردي يطل الانتفاع بها فهي مهياة له، لذلك منعت الشريعة تملكها تملكاً فردياً¹.

وفي هذا الصدد ذكر بعض المعاصرين في معرض حديثهم عن ملكية المال العام : « إنّ ما يسمى اليوم بأموال الدولة، أو المال العام، أو الأموال العمومية، هي أموال تعود ملكيتها الحقيقية لعموم أفراد المجتمع. ولكن بما أن أفراد المجتمع لا يمكنهم جميعاً تديرها والتصرف فيها، فقد تعارف الشرائع والقوانين على أن تديرها والتصرف فيها يدخلان في صلاحيات ولاية الأمور، باعتبارهم نواباً عن الأمة»²

إذا المال العام في الاصطلاح الشرعي يطلق على المال الذي لم يتعين مالكه ويختص به جميع المسلمين ولا يختص بمصارف محددة. ويطلق على المكان الذي يحفظ ويوضع فيه المال العام بيت المال، ويطلق عليه في القوانين المعاصرة بالخزينة العمومية وهي محل حفظ الأموال العامة التي يتم تحصيلها وجبايتها من مصادرها.

¹ ينظر: محمود عبد الكريم أرشيد، المدخل إلى الاقتصاد الإسلامي، ط1، 1434هـ-2012م دار النفائس الأردن، ص242.

² احمد الريسوني، أبحاث في الميدان، ط1، دار الكلمة للنشر والتوزيع، المنصورة، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1431هـ-2010م، ص136.

ثانيا: تعريف المال العام في التشريع الجزائري

توجد في التشريع الجزائري، اصطلاحات عدة للمال العام: أموال الدولة، الملكية العامة. الأملاك الوطنية.

1- تعريف المال العام في الفقه القانوني

يعرف المال العام في الاصطلاح القانوني بتعريفات عدة منها: «أنه المال الذي تمتلكه الدولة أو الأشخاص الاعتباريين في القانون العام. والذي تمّ تخصيصه للمنفعة العامة كالطرق والجسور والأنهار والبحار، وهذه ملكيتها عامة للدولة»¹.

2- تعريف المال العام في الدستور

ورد في الدستور الجزائري تحت مسمى الملكية العامة: «تعتبر الملكية العامة ملك المجموعة الوطنية، وتشمل باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك البحرية والمياه والغابات، كما تشمل النقل بالسكك الحديدية والنقل البحري والجوي والبريد»²

من خلال هذا التعريف يبين المشرع الجزائري مصادر الملكية العامة وأنها ملك للمجموعة الوطنية؛ أي أنها مشتركة بين جميع أفراد الدولة، ولا يمكن لأحد أن يستأثر بها ويستقل بملكيتها.

3- تعريف المال العام في القانون المدني

عبر المشرع الجزائري عن المال العام بأموال الدولة، حيث تعتبر أموالاً للدولة «العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو مؤسسة عمومية أو لهيئة لها طابع إداري أو مؤسسة اشتراكية أو لوحدة اشتراكية مسيرة ذاتياً أو لتعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية»³.

¹ عبد الرزاق السنهوري، مرجع سابق، ج8، ص.159.

² المادة 20 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

³ المادة 688 من القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم.

4- تعريف المال العام من خلال قانون الأملاك الوطنية

يطلق عليه: الأملاك الوطنية العمومية، وتتكون من: «الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام؛ شريطة أن تتكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكيفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق»¹.

وتعتبر الطرق من الأموال العامة بحكم تهيئتها لاستعمال الجمهور أو الكافة، وتمتد الصفة العامة إلى كافة أجزاء الطريق سطحه وأرصفتة، كما تمتد إلى ما يوجد في باطن هذه الطرق من مجاري وكابلات كهربائية أو تليفونية².

إذاً: ملخص تعريف المال العام في القانون الجزائري: هو المال المملوك لجميع أفراد الدولة ولا يمكن لأحد أن يستأثر به ويستقل بملكيته. ويتميز المال العام في القانون الجزائري باختلاف مصادره وتعددتها، كالثروات الباطنية من مناجم ومقالع وموارد طاقوية مختلفة والثروات الطبيعية في مختلف أماكن تواجدها، ويشمل الطرق العامة، والعقارات والمنقولات المخصصة لاستعمال الجمهور.

¹ المادة 12 من القانون 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 هـ الموافق ل 01 ديسمبر 1990م يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ج رقم 52 الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990م المعدلة بالمادة 06 من القانون 08-14 المؤرخ في 17 رجب 1429 هـ الموافق ل 20 يوليو 2008م، ج ر ج عدد 44 مؤرخة في 03 أوت 2008م .

² ينظر: إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، ط 2017، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية مصر، ص126.

خلاصة المبحث

من خلال بيان تعريف الحكم في الفقه الإسلامي وفي التشريع الجزائري يلاحظ أن الحكم في الفقه الإسلامي يرتب أحكاما لها أثر أخروي. ويحصل توافق في كون أن الحكم يرتب آثاراً من جهة صحة وبطلان التصرف وينتج عن ذلك اتخاذ إجراءات وتدابير أو عقوبات.

التصرف في الفقه الإسلامي والقانون عبارة عن الأقوال والأفعال التي يترتب عليها أثر ومراده في البحث أفعال وتصرفات الإمام المتعلقة بالمعاملات كالبيع والهبة والتي من شأنها أن تؤثر في المال العام. أما الضوابط في الاصطلاح الشرعي هي جملة من القواعد التي تعتمد على شرع الله في تقريرها بخلاف الضوابط القانونية التي مصدرها التشريع الوضعي وقد تختلف وقد توافق الشريعة الإسلامية، ومن اللازم مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها عند وضع هذه الضوابط.

يتوافق تعريف المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري من ناحية أنه مملوك لجميع أفراد الدولة ولا يمكن لأحد أن يستأثر به ويخصص إنفاقه في المصلحة العامة. وللمال العام عدة اصطلاحات في القانون: الملكية العامة، أموال الدولة والملكية الوطنية. ويطلق عليه في الفقه الإسلامي مال بيت المال، وبيت المال هو المحل الذي يوضع فيه هذا المال عند المسلمين هو بيت المال والمعروف اليوم بالخزينة العمومية.

المبحث الثاني: تقسيمات المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يتم التطرق في هذا المبحث لتقسيمات المال والمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

المطلب الأول: تقسيمات المال في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

الفرع الأول: تقسيمات المال في الفقه الإسلامي.

قسم الفقهاء المال إلى عدة تقسيمات تترتب عليها أحكام مختلفة حسب كل تقسيم¹.

أولاً: بالنظر إلى التقويم

يقسم إلى مال متقوّم ومال غير متقوّم².

1- **المال المتقوّم** عند الأحناف: هو ما يباح الانتفاع به شرعاً في حالة السعة والاختيار أمّا عند الجمهور: المال المتقوّم هو ما له قيمة بين الناس.

2- **المال غير المتقوّم**: عند الأحناف هو ما لا يباح الانتفاع به في حالة الاختيار، كالخمر والخنزير بالنسبة للمسلم. وعند الجمهور فالمال غير المتقوّم هو الذي ليس له قيمة في عرف الناس.

ثانياً: باعتبار استقراره في محله وعدم استقراره

يقسم المال باعتبار استقراره في محله وعدم استقراره إلى عقار ومنقول³.

1- **العقار**: هو المال الذي لا يمكن نقله من محل لآخر كالدار والأراضي.

2- **المنقول**: هو المال الذي يمكن نقله من محله، ويشمل النقود والعروض والحيوانات والمكيلات والموزونات.

¹ ينظر: وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ج9، ص52.

² ينظر: زين الدين بن إبراهيم بن محمد ابن نجيم، البحر الرائق شرح كنز الدقائق، د ط، دون سنة طبع، دار الكتاب الإسلامي، القاهرة مصر، ج5، ص277. ينظر: محمد بن احمد بن سهيل السرخسي، المبسوط، د ط، 1414هـ-

1993م، دار المعرفة بيروت لبنان، ج13، ص25. ينظر: عثمان بن علي بن محجن الزيعلي، تبين الحقائق شرح كنز الدقائق، ط1، 1313هـ، المطبعة الأميرية الكبرى بولاق القاهرة، مصر، ج5، ص234، ص235.

³ ينظر: مجلة الأحكام العدلية، المواد، (128، 129، 195، 197)

ثالثاً: باعتبار تماثل آحاده وأجزائه وعدم تماثلها

يقسم المال باعتبار تماثل آحاده وأجزائه وعدم تماثلها إلى مال مثلي ومال قيمي¹.

1- المال المثلي: هو ما يوجد مثيل له في الأسواق بلا تفاوت يعتد به أو هو ما تماثلت آحاده وأجزاؤه بحيث يمكن أن يقوم بعضها مقام بعض دون فرق يعتد به كالحبوب والنقود.

2- المال القيمي: هو ما ليس له مثل في الأسواق، أو يوجد مع التفاوت المعتد به في القيمة أو هو ما تفاوتت أفراده فلا يقوم بعضها مقام بعض بلا فرق كاللدور والأراضي والأشجار

ويترتب على هذا التقسيم أن القسمة في المال المثلي المشترك تكون إجبارية ويحق للشريك أن يأخذ حصته من المال حتى في غياب شريكه ولا يحتاج إلى إذنه. أمّا في قسمة المال القيمي فيشترط التراضي في قسمته لأنه لا يؤمن فيها الغبن ولذلك كان حضور الشريك مشروط لحصول القسمة².

رابعاً: المال الاستعمالي والمال الاستهلاكي

يقسم المال باعتبار بقاء عينه بالاستعمال وعدم بقائها يقسم إلى مال استعمالي ومال استهلاكي³.

1- المال الاستهلاكي: هو الذي لا يمكن الانتفاع به إلا باستهلاك عينه كأنواع الطعام والشراب والخطب والنفط والورق والنقود فلا يمكن الانتفاع بهذه الأموال إلا باستئصال عينها وأما النقود فاستهلاكها يكون بخروجها من يد مالكيها وإن كانت أعيانها باقية.

2- المال الاستعمالي: هو ما يمكن الانتفاع به مع بقاء عينه كالعقارات والمفروشات والثياب والكتب ونحوها.

¹ ينظر: وزارة الشؤون الإسلامية الكويت، المرجع السابق، ج 31 ص 238. ص 239.

² ينظر: ديبان بن محمد الديبان، أبو عمر، المعاملات المالية أصالة ومعاصرة، ط2، 1432هـ، مكتبة الملك فهد الوطنية المملكة العربية السعودية، ج19، ص393.

³ ينظر: وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ج4، ص2891.

وفائدة هذا التقسيم أنّ كل نوعٍ من هذه الأموال يقبل نوعاً معيناً من العقود، فالمال الاستهلاكي يقبل العقود التي غرضها الاستهلاك كإعارة الطعام والمال الاستعمالي يقبل العقود التي غرضها الاستعمال كالإجارة والإعارة¹.

خامساً: بالنظر إلى صاحب الاختصاص به

يُقسّم المال بالنظر إلى صاحب الاختصاص به إلى قسمين. مال عام، ومال خاص.

1- **المال العام:** هو ما كان مخصصاً لمصلحة عموم الناس ومنافعهم وصاحبه مجموع الأمة. فلا يقع عليه الملك الخاص المنفرد، ولا يستبد به فرد واحد أو أفراد معينين، سواءً كان أرضاً أو بناءً أو نقداً أو عروض تجارة أو غير ذلك. مثل أملاك بيت المال والحمى والطرق والشوارع والمقابر والأنهار الكبيرة والأراضي الموقوفة على جماعة المسلمين وسائر المرافق العامة للدولة.

2- **المال الخاص:** هو ما كان ملكاً لفرد معين أو جماعة محصورين غير مشاع للعموم؛ يختص به مالكه ربة ومنفعة². والمال العام بالمعنى المذكور هو محور هذا البحث إن شاء الله.

الفرع الثاني: تقسيمات المال في التشريع الجزائري

قسّم المشرع الجزائري المال في القانون إلى عدة تقسيمات نوضحها كما يلي:

أولاً: العقار والمنقول

1- **فالعقار:** هو كل شيء ثابت في محله لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار³.

2- **المنقول:** لم يذكر له تعريف مباشر وبمفهوم المخالفة هو كل شيء يمكن نقله من مكان إلى آخر لأنه غير مستقر بحيزه وغير ثابت فيه⁴، مثل السيارات والحيوانات والمكيلات والموزونات والبضائع المختلفة والكتب...

¹ ينظر: وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ج4، ص2891

² ينظر: نزيه حماد، قضايا فقهية معاصرة في المال والاقتصاد، ط1، دار القلم دمشق سوريا، الدار الشامية، بيروت لبنان، ص46.

³ ينظر: المادة 683 من الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

⁴ ينظر: عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ج8 ص14.

وخير مثال على العقار الأرض والبناء والأشجار والغرس فهذه عقارات لأنه لا يمكن نقلها من محلها مع بقاء هيئتها ودون تلف¹. وذكر المشرع ما يسمى العقار بالتخصيص وهو: المنقول الذي يخصصه ويضعه مالكه لخدمة عقار يملكه².

ثانياً: الأموال المثلية والأموال القيمة

1- الأموال المثلية: هي التي يقوم بعضها مقام بعض عند الوفاء (بالدين) وتقدر بالعدد أو الوزن أو الكيل أو القياس³.

2- الأموال القيمة: ولم يذكر الأموال القيمة وبمفهوم المخالفة: هي الأموال التي لا يقوم بعضها مقام بعض عند الوفاء بل لها قيمة في ذاتها.

ثالثاً: الأموال القابلة للاستهلاك والأموال غير قابلة للاستهلاك

1- الأموال القابلة للاستهلاك: وهي الأموال التي ينحصر استعمالها بحسب ما أعدت له في استهلاكها أو إنفاقها⁴ وأعيان الأموال القابلة للاستهلاك تستهلك بأول استعمال وبالتالي فهي محل للعقود التي غرضها الاستهلاك لا الاستعمال.

2- الأموال غير قابلة للاستهلاك: فقد ذكرها المشرع كونها محل لعقد الإعارة؛ وهي الأموال تبقى على صورتها رغم استعمالها المتعدد، فهي بالتالي تكون محلاً في العقود التي غرضها الاستعمال⁵.

رابعاً: الأموال العامة والأموال الخاصة

1- الأموال العامة: هي الأموال التي تملكها الدولة وتخصص فعليا أو بمقتضى نص قانوني للمصلحة العامة سواءً أكانت عقارات أو منقولات وتوضع تحت التصرف المباشر للجمهور

¹ ينظر: عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ج8، ص14.

² المادة 683، ف2، من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

³ المادة 686 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

⁴ ينظر: المادة 685 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

⁵ ينظر: المادة 538 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

أو بمقتضى نص قانوني، ويتسع مفهوم المال العام ليشمل الطرق العامة بأجزائها كسطح الطريق والأرصفة وما يوجد في باطنها كالمجاري المائية¹.

2- **الأموال الخاصة:** ذكرها المشرع الجزائري في القانون المدني تحت مسمى الملكية الخاصة؛ وتعني حق التمتع والتصرف في الأشياء وفق ما تسمح به القوانين والأنظمة، وتشمل ملكية الشيء، ملكية عناصره الجوهرية وللمالك الحق في ثمار الشيء المملوك ومنتجاته وملحقاته. وذكر القانون قيدها أساسيا في وصف الملكية الخاصة وهذا بغرض حمايتها وبين أنه لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته عدا في حالة وجود نص قانوني أو في الحالات المتفق عليها².

بعد ذكر تقسيم المال في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري نلاحظ هناك توافق في التقسيم، وأهم تقسيم للمال الذي يخص هذا البحث هو تقسيم المال إلى مال خاص ومال عام.

المطلب الثاني: تقسيمات المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يتم في هذا المطلب أهم تقسيمات المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

الفرع الأول: تقسيمات المال العام في الفقه الإسلامي

تقسم الأموال العامة حسب ورودها لبيت المال إلى قسمين: موارد مالية دورية، وموارد مالية غير دورية.

أولاً: الموارد المالية الدورية: وهي التي ترد إلى بيت المال بصفة دورية وتمثل في: الزكاة، الخراج، الجزية والعشور³.

¹ ينظر: المادة 688 من الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم. / وينظر: المادة 12 من القانون 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411هـ الموافق ل 01 ديسمبر 1990م يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ج ج رقم 52 الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990م المعدلة بالمادة 06 من القانون 08-14 المؤرخ في 17 رجب 1429هـ الموافق ل 20 يوليو 2008م، ج ر ج ج رقم 44 الصادرة بتاريخ 03 أوت 2008م.

² ينظر المواد من 674 إلى 677 من القانون المدني الجزائري السالف ذكره.

³ عبد الوهاب خلاف، السياسة الشرعية في الشؤون الدستورية والخارجية والمالية، 1408هـ-1988م، دار القلم بيروت لبنان، ص121.

1- الزكاة: «هي حصّة مقدّرة من مال مخصوص في وقت مخصوص يُصرف في جهات مخصوصة»¹. وهي فرض عين على كل من توفرت فيه شروط وجوبها، وقد ثبت وجوبها بالكتاب والسنة والإجماع.

- من الكتاب : قوله تعالى: {خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ} [سورة التوبة: الآية 103]

- من السنة النبوية: عن ابن عباس، أَنَّ معاذاً، قال: بعثني رسول الله صلى الله عليه وسلم، قال: ((إنك تأتي قوما من أهل الكتاب، فادعهم إلى شهادة أن لا إله إلا الله وأني رسول الله، فإن هم أطاعوا لذلك، فأعلمهم أن الله افترض عليهم خمس صلوات في كل يوم وليلة، فإن هم أطاعوا لذلك، فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم فترد على فقرائهم، فإن هم أطاعوا لذلك، فإياك وكرائم² أموالهم، واتق دعوة المظلوم، فإنه ليس بينها وبين الله حجاب))³

إي أَنَّ الله فرض على الأغنياء منهم زكاة تجمع من أموالهم، وتفرق بين الفقراء، قدر يسير معلوم يطهر أموالهم وينميها، ويجوئها بالبركة، ويربط أواصر المحبة بين طبقات الأمة الواحدة، فإن استجابوا ورضخوا، فخذ منهم صدقاتهم ولا تلمزمهم إخراج كرائم أموالهم ونفائسها⁴.

¹ أبو مالك كمال بن سالم السيد، صحيح فقه السنة وتوضيح مذاهب الأئمة، د ط، 2003م، المكتبة التوفيقية القاهرة، مصر، ج2، ص5.

² الكرائم: هي ما يخص بها صاحبها نفسه ويؤثرها على غيرها، لما فيها من صفات الكمال، من غزارة اللبن أو جمال الصورة أو كثرة اللحم أو الصوف أو نحو ذلك. ينظر: موسى شاهين لاشين، فتح المنعم في شرح صحيح مسلم، ط 1، دار الشروق، القاهرة، مصر، 1423هـ-2002م. ج1، ص69.

³ أخرجه مسلم في صحيحه، كتاب الإيمان، باب الدعاء إلى الشهادتين وشرائع الإسلام، حديث رقم 19.

⁴ موسى شاهين لاشين، المرجع السابق، ج1، ص70.

وتجب الزكاة في الأموال الآتية¹:

-الماشية من الإبل والبقر والغنم.

-الزروع والثمار.

-الذهب والفضة أو ما يقوم مقامها (النقود).

-عروض التجارة والمعدن والركاز.

بخصوص أموال الزكاة: لا يجوز خلط أو دمج أموال الزكاة مع بقية أموال بيت المال لأن للزكاة مصارف محددة شرعاً: لقوله تعالى: {إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ} [سورة التوبة: الآية 60]

أما بقية أموال بيت المال فتتفق حسب اجتهاد الإمام في المصالح العامة للمسلمين أو في مصارف أخرى محددة شرعاً².

وتعتبر الزكاة من الأعمال السيادية في الإسلام؛ أي إنّ الحاكم ملزم شرعاً بالتأكد من المخاطبين بها قد دفعوا زكاة أموالهم إلى مستحقيها وعلى الحاكم وضع قوانين وتشريعات للقيام بهذا الواجب المناط به³، والدليل: قوله تعالى: {خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا وَصَلَّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ} [سورة التوبة: الآية 103]

وأحد الأصناف الثمانية الذين يأخذون الزكاة هم العاملون عليها الذين يمثلون الجهاز المالي الإداري للزكاة، ولا يعتبر كذلك إلاّ بتنصيبه من طرف الإمام. وقد اعتبر المعاصرون؛ من العاملين

¹ عبد الرحمن الجزيري، الفقه على المذاهب الأربعة، ط 2، دار الكتب العلمية، بيروت - لبنان، 1424هـ-2003م، ج1، ص541.

² ينظر: معن خالد القضاة، فقه السياسة المالية في الإسلام، ط1، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع أريد، الأردن 1427هـ-2007م، ص55 وص56.

³ معن خالد القضاة، المرجع السابق، ص55، وص56.

على الزكاة، المؤسسات والإدارات ومرافقها المنتدبة لتحصيل الزكاة من الأغنياء وتوزيعها على الفقراء وفق الضوابط الشرعية¹.

2- الخراج

يعرف الخراج بأنه: «هو ما يضرب ابتداء على الأرض الزراعية التي يقر عليها غير المسلمين وأن أساسه هو اجتهاد عمر بن الخطاب وكبار الصحابة. وقد يطلق الخراج على كل ما يرد للدولة من الموارد الدورية وغير الدورية إطلاقاً على سبيل التغليب»² وهو نوعان³:

- **خراج وظيفة:** وهو ضريبة مفروضة على الأرض سواء استغلها صاحبها أم تركها، وقد وظفه عمر رضي الله عنه.

- **خراج مقاسمة:** وهو ضريبة مقطوعة من الناتج الزراعي، كأن يؤخذ نصف الخارج أو ثلثه أو رבעه، وقد فعله النبي صلى الله عليه وسلم لما فتح خيبر.

والأرض الخراجية: «هي الأرض التي صولح عليها أهلها، وكذا الأرض التي جلا عنها أهلها خوفاً وفزعاً من المسلمين، والأرض التي فتحت عنوة وتركها الإمام في أيدي أهلها يزرعوها وينتفعون بها بخراج معلوم، سواء أسلم أهلها بعد فتحها أو لم يسلموا»⁴.

3- الجزية

تعرف الجزية في الفقه الإسلامي بأنها: «المال المأخوذ من الكفار مقابل الكف عن قتالهم، أو مقابل إسكانهم دار الإسلام»⁵.

¹ عمر زهير حافظ، تقنين قرارات المجمع الفقهي الدولي في مسائل المعاملات المالية، ط1، 1442هـ-2021م جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية، المادة: 1/15، ص26.

² ينظر: عبد الوهاب خلاّف، المرجع السابق ص128.

³ ينظر: سالم ابن السيد أبو مالك، صحيح فقه السنة وتوضيح مذهب الأئمة، ط2003م المكتبة التوقيفية، القاهرة، مصر، ج2، ص49.

⁴ وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويت، المرجع السابق، ج19، ص60.

⁵ محمد بن إبراهيم بن عبد الله التويجري، موسوعة الفقه الإسلامي، ط1، 1430هـ-2009م، بيت الأفكار الدولية، الرياض المملكة العربية السعودية، ج5، ص513.

ودليها: قوله تعالى: {قَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَا يُحَرِّمُونَ مَا حَرَّمَ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَلَا يَدِينُونَ دِينَ الْحَقِّ مِنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ حَتَّى يُعْطُوا الْجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ} [سورة التوبة: الآية 29]

والجزية ضريبة تفرض على من دخل في ذمة المسلمين من أهل الكتاب، وهي من غير المسلمين قائمة مقام الزكاة من المسلمين وذلك أن كل فرد من أفراد الدولة قادر على أن يؤدي قسطا مما يصرف في المصالح العامة يجب أن يفرض عليه هذا النصيب ليكون له حقوق في مقابل ذلك¹.

واختلف الفقهاء في تعيينها: فقال بالتقدير: أبو حنيفة²، والشافعي³ وأحمد⁴ في رواية، وقال الشافعي الواجب دينار على الموسر وغيره سواء، وقال مالك أربعون درهما في حق الموسر واثنان عشر في حق غيره. وعن أبي حنيفة وأحمد الموسر ثمانية وأربعون درهما والمتوسط أربعة وعشرون والفقير اثنا عشر، وعن أحمد أن أقلها مقدر بدينار وأكثرها غير مقدر⁵.

¹ ينظر: عبد الوهاب خلافت، المرجع السابق، ص 128.

² أبو حنيفة النعمان بن ثابت التيمي الكوفي، ولد سنة ثمانين (80هـ) في وفد عني رحمه الله بطلب الآثار وارتحل في ذلك، صاحب المذهب الحنفي أحد المذاهب الأربعة المشهورة وهو أولها تتلمذ على يدي العالم الفقيه حماد بن أبي سليمان رحمه الله، ونحل من علمه الغزير حتى صار أقرب تلاميذه إليه، من أشهر تلاميذه أبو حنيفة: أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم ومحمد بن يوسف الشيباني. توفي رحمه الله سنة 150هـ.

³ هو محمد بن إدريس بن العباس بن عثمان بن شافع بن السائب محمد بن إدريس الشافعي، رضي الله عنه، ولدت بغزة سنة خمسين (150هـ)، وهو ثالث الأئمة الأربعة، صاحب المذهب الشافعي من شيوخه: سفيان بن عيينة، مسلم بن خالد الزنجي، سعيد بن سالم القداح. من أشهر كتبه: الرسالة، وهو أول كتاب في علم أصول الفقه، توفي رحمه الله سنة 204هـ بمصر ودفن بها.

⁴ هو أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد بن إدريس بن عبد الله بن حيان بن عبد الله، ولد سن 164هـ ببغداد خذ أول علمه عن القاضي أبو يوسف صاحب أبي حنيفة، إلا أنه بعد ذلك مال للمحدثين، الذين ركزوا على الحديث النبوي. توفي سنة 241هـ ببغداد ودفن بها.

⁵ ينظر: محمد نعيم محمد هاني ساعي، موسوعة مسائل الجمهور في الفقه الإسلامي، ط2، 1428هـ-2007م، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، مصر، ج2، ص913.

4- العشور

يقصد بالعشور: ما يفرض على أموال أهل الذمة المخصصة للتجارة عند مرورهم بها داخل بلاد المسلمين وهو الذي أقامه عمر - رضي الله تعالى عنه - على الدرب الذي كان بين المسلمين والكفار، وإنما أثبت عمر - رضي الله تعالى عنه - حق الأخذ للعاشر؛ لأن هذا المال في حماية الإمام ورعايته؛ لأنَّ أَمْنَ الطريق بالإمام، فصار هذا المال آمناً برعاية الإمام وحمايته، فأثبت حق الأخذ للإمام كالسوائ من الماشية، كان أخذ زكاتها إلى الإمام، لما أنھا في حماية الإمام ورعايته، فكذلك ها هنا¹.

وإنما أمر عمر - رضي الله تعالى عنه - بأخذ ربع العشر من المسلمين؛ لأن المأخوذ منهم زكاة والزكاة لما تبين ربع العشر. فأما الذمي فإنما أمر بأخذ نصف العشر منه؛ وذلك لأن هذا حق يؤخذ من المسلم ويؤخذ من الكافر، فوجب أن يؤخذ منه ضعف ما يؤخذ من المسلم².

ويعتبر العشور وسيلة لهداية غير المسلمين إلى الإسلام، فبدخولهم إلى أرض الإسلام بعد أخذ العشر منهم، فإنهم يطلعون على محاسن الإسلام فيحملهم ذلك على الدخول في الإسلام. والعشور مورد مالي تستعين به الدولة الإسلامية في الإنفاق في المصالح العامة³.

ويؤخذ العشر من المستأمنين الذين يأتون لبلاد المسلمين من غير استيطان وهم: الرسل، والمستجيرون والتجار حتى يعرض عليهم الإسلام والقرآن، وأهل الذمة وهم غير المسلمين من النصارى واليهود والمجوس الذين يقيمون في دار الإسلام بموجب عقد الذمة⁴.

ثانياً: **الموارد المالية غير الدورية:** وتتمثل في خمس الغنائم، وخمس المعادن والركاز، وتركة من لا وارث له ومال اللقطة. وتفصيلها كما يلي:

1- خمس الغنائم

ويقصد بها: «الأموال التي اغتنتمها المسلمون واكتسبوها من الكفار بالحرب»¹

¹ محمد بن احمد بن سهيل السرخسي، شرح السير الكبير، ط 1971م، الشركة الشرقية للإعلانات، ج4، ص2134،

² السرخسي، شرح السير الكبير، المرجع السابق، ص 2134.

³ محمود عبد الكريم أرشيد، المرجع السابق، ص353.

⁴ محمود عبد الكريم أرشيد، المرجع السابق، ص 354.

وقد تولى الله قسمتها في كتابه. قال تعالى: {وَأَعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِّن شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَلِالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ إِن كُنْتُمْ آمَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أَنْزَلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّفَاقُ الْجَمْعَانِ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ} [سور الأنفال: الآية 41]

وعند قسمة الغنيمة: يبدأ الإمام بقسمة الأسلاب في دفعها لأهلها لأنّ المقاتل يستحقها غير خُمُسَه، وإن وجد في الغنيمة مالا لمسلم أو ذمّيّ دفع إليه لأنّ صاحبه متعين، ثم يُقسّم مئونة الغنيمة من أجرة نَقَال وحمّال وحافظ وخازن وحاسب².

ثم بعد ذلك يجعلها أخماساً متساوية: سهم لله، وسهم للنبي صلى الله عليه وسلم، وسهم لذوي القربى رضي الله عنهم وسهم لليتامى وسهم لأبناء السبيل. أما الأخماس الأربعة فتوزع كما يلي: ذهب جمهور الفقهاء إلى أنّ المقاتل إذا كان راجلاً فله سهم واحد وإن كان فارساً فله ثلاثة أسهم ؛ سهم له وسهم لفرسه وعند أبي حنيفة يُسهم للفارس بسهمين. سهم له وسهم لفرسه³.

2 - الفيء

ومعناه «ما أخذه المسلمون من مال المحاربين بغير قتال إما بترك الكفار له وإما بالمصالحة»⁴ وقال جمهور العلماء بأن الفيء لا يَخْمَس ولا يَشَافَعِي يَخْمَس⁵.

واختلفت كيفية قسمة الفيء: فكان رسول الله -صلى الله عليه وسلم- إذا أتاه الفيء قسمه في يومه، فأعطى الأهل حظين، وأعطى الأعزب حظاً. وكان أبو بكر - رضي الله عنه - يقسم للحر والعبد؛ يتوخى كفاية الحاجة. ووضع عمر رضي الله عنه الديوان على السوابق والحاجات، فالرجل وقدمه، والرجل وبلاؤه، والرجل وعياله، والرجل وحاجته⁶

¹ محمد صديقي بن أحمد بن محمد آل بورنو، موسوعة القواعد الفقهية، ط1، 1424هـ-2003م مؤسسة الرسالة بيروت لبنان، ج1، ص488.

² ينظر: وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية الكويت، المرجع السابق، ج31، ص312.

³ ينظر: وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، المرجع السابق، ص312

⁴ محمد نعيم محمد هاني ساعي، المرجع السابق، ص 902.

⁵ ينظر: محمد نعيم محمد هاني ساعي، المرجع السابق، ص 902.

⁶ ينظر: محمد صديق خان أبو الطيب، الروضة الندية، ط1، 1423هـ-2003م، دار ابن القيم للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، دار ابن عفان للنشر والتوزيع، القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص564.

3- تركة من لا وارث له

ويقصد بها تركة من لا وارث له من المسلمين، أو من يرثه الزوج، أو الزوجة فقط؛ فإن الباقي مصروف إلى بيت المال¹.

وقيل إنَّ من لا وارث له إذا مات ببلد إسلام تحت ولاية سلطان مسلم فهو في مقام الوارث له². وقد اتفق الفقهاء على أن تركة من لا وارث له هي لبيت مال المسلمين تصرف في المصالح العامة والخاصة³.

واختلفوا في استحقاق بيت المال لهذا المال على أساس أنه وارث أم أن المال ضائع؟ ذهب الجمهور إلى أن بيت المال يستحق هذا على أساس أنه مال ضائع. ذلك لأن بيت المال يستحق تركة الذمي إذا لم يكن له وارث.

4- المعادن:

تعرف المعادن بأنها: «كل ما خرج من الأرض مما يُخلق فيها من غيرها مما له قيمة»⁴ والمعادن إما أن تكون جامدة أو مائعة: فالجامدة هي التي تذوب وتنطبع بالنار كالذهب والفضة والحديد والنحاس والرصاص والزئبق. والمائعة كالبتروك والنفط (الزفت) ونحوه⁵.

¹ ينظر: السرخسي، المبسوط، ج3، ص18/ وينظر: يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر بن عاصم النمري، الكافي في فقه أهل المدينة 2، 1400هـ - 1980م، مكتبة الرياض الحديثة، الرياض، المملكة العربية السعودية، ج2، ص1051. / ينظر: علي بن محمد بن محمد بن حبيب، الماوردي، الحاوي الكبير، ط1، 1419هـ - 1968م، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ج10، ص195. / وينظر: موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة، المغني لابن قدامة، ط1388هـ - 1968م مكتبة القاهرة، مصر، ج10، ص585.

² ينظر: بكر بن عبد الله أبو زيد، فقه النوازل، ط1، 1416هـ - 1996م، مؤسسة الرسالة، ج2، ص58.

³ ينظر: أبو عبد الله، عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله بن ناصر بن حمد آل سعدي، منهج السالكين وتوضيح الفقه في الدين، ط2، 1423هـ - 2002م، دار الوطن، ص186.

⁴ أبو مالك كمال بن سالم السيد، صحيح فقه السنة وتوضيح مذاهب الأئمة، ط2003م، المكتبة التوفيقية القاهرة مصر مصر ج2، ص58.

⁵ ينظر: أبو مالك كمال بن سالم السيد، المرجع السابق، ج2، ص58.

بخصوص ملكية المعادن: قال المالكية في أشهر أقوالهم: أنَّ جميع أنواع المعادن لا تملك بالاستيلاء عليها، كما لا تملك تبعاً لملك الأرض، بل يتصرف فيها الحاكم حسب ما تقضي المصلحة؛ لأن الأرض مملوكة بالفتح الإسلامي للدولة، ولأن هذا الحكم مما تدعو إليه المصلحة¹.

وقال الحنفية: المعادن تملك بملك الأرض؛ لأن الأرض إذا مُلكت مُلكت بجميع أجزائها، فإن كانت مملوكة لشخص كانت ملكاً له، وإن كانت في أرض للدولة فهي للدولة، وإن كانت في أرض غير مملوكة فهي للواجد؛ لأنها مباحة تبعاً للأرض².

وقال الشافعية: لا يجب في المعادن شيء للدولة، لا الخمس وغيره، وإنما تجب فيها الزكاة،

لقول النبي صَلَّى الله عليه وسلم ((العجماء جُبَّار، والبئر جبار، والمعدن جبار، وفي الركاز الخمس))³ فأوجب الخمس في الركاز: وهو دفين أهل الجاهلية، ولم يوجب في المعدن شيئاً؛ لأن «الجبار» معناه: لا شيء فيه⁴.

5- الركاز

يعرّف الركاز بأنه: «ما وجد من زمن الجاهلية، وهم من كانوا قبل الإسلام، أو ما وجد من دَفَن من تقدّم من الكفار، وإن لم يكونوا في الجاهلية، بأن كان عليه أو على بعضه علامة كفر، كأسمائهم وأسماء ملوكهم أو صورهم أو صور أصنامهم»⁵.

والركاز ملك لواجدته؛ لأنه أحق به، يُخرج واجدُه خُمُسَه ومصرفه يكون لمصالح المسلمين العامة، ولا يخص به الأقسام الثمانية، لفعل عمر وعلي -رضي الله عنهما- فإنّهما دفعا باقي الركاز لواجدته؛ ويجب على الكافر، وتجب في قليل المال وكثيره، وليس له حول، ويخرج من نوعه¹.

¹ ينظر: محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، د. ط دار إحياء الكتب العربية، سوريا، ج1، ص 486. ينظر: وهبة الزحيلي، المرجع السابق ج 6، ص 4567.

² ينظر: وهبة الزحيلي، المرجع السابق ج 6، ص 4567.

³ محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، كتاب: الزكاة، باب: بَابُ : في الركاز الخمس، ط1، 1422هـ، دار طوق النجاة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، حديث رقم 1499، ج2، ص 130.

⁴ ينظر: وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ج 6، ص 4568.

⁵ عبد الله التميمي أبو عبد الرحمن، توضيح الأحكام من بلوغ المرام، ط5، 1423 هـ - 2003 م، مكتبة الأسدي، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، ج3، ص368.

الفرع الثاني: تقسيمات المال العام في التشريع الجزائري

اختلف فقهاء القانون في وضع معيار محدد لتحديد المال العام ونتج عن هذا الاختلاف ظهور العديد من النظريات وصبت معظمها في معيارين اثنين وهما معيار التخصيص ومعيار طبيعة المال².

المعيار الأول: معيار التخصيص ويقصد به أن يكون المال مخصصاً للمنفعة العامة؛ أي مخصص لخدمة الجمهور إما بطريقة مباشرة، كالحدايق العامة والميادين والطرق والجسور والقناطر والشواطئ، وإما بطريقة غير مباشرة؛ أي عن طريق مرفق من المرافق العامة للدولة كالسكك الحديدية والمباني الحكومية والمستشفيات والمدارس³.

المعيار الثاني: معيار طبيعة المال يقصد به أن المال بطبيعته غير قابل للتملك الخاص ويكون كذلك إذا كان مخصصاً لاستعمال الجمهور مباشرة أيّاً كان شرط الاستعمال، أو إذا كان تكوينه العضوي غير قابل للتملك الفردي مثل الشوارع والميادين العامة والأنهار والبحار والموانئ⁴.

وقد أخذ المشرع الجزائري بمعيار التخصيص، فاعتبر الأموال العامة تلك الموضوعة تحت تصرف الجمهور سواء كانت بصورة مباشرة أو عن طريق مرفق عام⁵ ويتضح هذا من خلال القانون المتعلق بالأموال الوطنية⁶، أين اعتبر المشرع أن الأملاك الوطنية تتكون من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام⁷.

¹ ينظر: عبد الله التميمي، المرجع نفسه، ج3، ص368.

² ينظر: علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، ط 2012م دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، ص248.

³ سعيد السيد علي، النظام القانوني للمال العام، ط1، 1440هـ-2019م، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ص34.

⁴ سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص19.

⁵ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص250.

⁶ القانون 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية، المعدل والمتمم السابق ذكره.

⁷ حسب المادة 12 من القانون 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية المعدلة بالمادة 06 من القانون 08-14.

وأخذ أيضاً بمعيار طبيعة المال كنتيجة كونه غير قابل للتملك الخاص، وذلك لكونه مخصصاً لاستعمال الجمهور وهذا ما يقتضيه المعيار الثاني (معيار طبيعة المال) ويتضح ذلك من خلال المادة 688 من القانون المدني الجزائري عندما نصّ على أنه تعد أموالاً للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بنص قانوني لمصلحة عامة.

وتقسّم الأموال العامة من جهة ملكية الدولة لها إلى قسمين: أملاك عامة وأملاك خاصة¹:
القسم الأول: أموال تملكها الدولة ملكية عادية أسوةً بملكية الأفراد، وهذه الأموال لا تكون مخصصة للنفع العام، وهي تخضع لذات القواعد التي تخضع لها أموال الأفراد الخاصة. فيجوز بيعها والتصرف فيها، ويطلق عليها: الدومين الخاص².

القسم الثاني: أموال عامة مخصصة للنفع العام، وهي تخضع لنظام قانوني يختلف عن الذي ينظم الأموال الخاصة في القانون الخاص، فمنع القانون التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم كما نصت الدساتير على وجوب حمايتها ومنع الاعتداء عليها ويطلق عليها: الدومين العام³.

وعلى هذا النحو قسم المشرع الجزائري الأموال العامة في القانون 90-30 المعدل والمتمم.

أولاً: الأملاك الوطنية العمومية

وتشمل أملاك عمومية طبيعية وأملاك وطنية اصطناعية⁴.

1- لأملاك الوطنية العمومية الطبيعية

تعود نشأة هذه الأموال إلى الظواهر الطبيعية وقد ذكرها المشرع الجزائري على سبيل المثال⁵:

المثال⁵:

- شواطئ البحر وقعره والمياه البحرية الداخلية وطرح البحر ومحاسره.

¹ ينظر: أعمر يحياوي، الوسيط في شرح قانون الأملاك الوطنية، ط 2021م، دار الهدى عين اميلية الجزائر، ص 29

² ينظر: نوفل علي الصفوة، التعريف بأموال الدولة العامة، مجلة الرافدين للحقوق، مجلد 1، عدد 20، سنة 2004م، من ص 119 إلى ص 165.

³ ينظر: نوفل علي الصفوة، المرجع نفسه، من ص 119 إلى ص 156.

⁴ ينظر: المادة 15 و 16 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

⁵ ينظر: المادة 15 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

- جميع مجاري المياه ومرافق المجاري الجافة.
- المجال الجوي والإقليمي.
- الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها.
- ومحروقات السائلة منها والغازية والثروات المعدنية والطاقة والحديدية والمعادن الأخرى.
- تشمل أيضاً الثروات الغابية أياً كان موقعها.

2- الأملاك الوطنية الاصطناعية

تعود نشأة هذه الأموال العامة إلى تدخل الإنسان في مختلف مجالات الحياة وذكر المشرع بعضها على سبيل المثال¹:

- الأراضي المعزولة اصطناعياً عن تأثير الأمواج.
- السكك الحديدية وتوابعها.
- الطرق العادية والسريعة وتوابعها.
- الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها.
- المنشآت الفنية الكبرى والآثار العمومية والمتاحف والأماكن الأثرية
- الحدائق المهيأة والبساتين العمومية والمنشآت الثقافية والرياضية
- حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية.
- مباني المؤسسات الوطنية والعمومية والمباني المهيأة لإنجاز مرفق عام
- منشآت ووسائل الدفاع الوطني.
- الأراضي الصحراوية التي ليست لها سند ملكية.

ثانياً: الأملاك الوطنية الخاصة

- تتمثل الأملاك الوطنية الخاصة في الأملاك التابعة للدولة والولاية والبلدية وتشمل ما يلي²:
- العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تمتلكها الدولة أو الولاية أو البلدية.
 - الحقوق والقيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الدولة والجماعات المحلية في إطار القانون.

¹ ينظر: المادة 16 والمادة 54 مكرر من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

² ينظر: المادة 17 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

- الأملاك الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تؤول إلى الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- الأملاك التي تم الاستحواذ عليها بطريقة غير شرعية وتمّ استرجاعها بالطرق القانونية. وتتمثل موارد الميزانية العامة للدولة في التشريع الجزائري أساساً¹:
- الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما تكن طبيعتها وكذا حاصل الغرامات.
- مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
- مداخيل المساهمات المالية للدولة وأصولها الأخرى.
- المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وكذا الأتاوى .
- مختلف حواصل الميزانية والحواصل الاستثنائية؛ والإيرادات المختلفة التي ينص القانون على تحصيلها.
- مداخيل المساهمات المالية للدولة والهبات والوصايا.
- الفوائد المتحصل عليها من القروض والتسيقات وتوظيف أموال الدولة
- الضرائب والحقوق والرسوم والاحضاعات الأخرى التي يتم تحصيلها سنوياً بموجب ترخيص قانون المالية².

وفي ما يلي نوضح بعض هذه الإيرادات:

1- الضريبة:

- تم تعريفها بأنها: اقتطاع نقدي ذو سلطة، نهائي ودون مقابل لفائدة الهيئات والمصالح العمومية³ ويمكن تلخيص الخصائص العامة للضريبة في⁴:
- تعتبر الضريبة أداء نقدي؛ أي ليست خدمة ولا سلع مقدّمة.

¹ ينظر: المادة 15 من القانون 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة 1439هـ - الموافق ل 02 سبتمبر 2018م يتعلق بقوانين المالية ج ر ج عدد 53 صادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2018م.

² ينظر المادة 16 من القانون 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

³ ينظر: عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط2003م، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص175.

⁴ ينظر: أكرم يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة - النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة ص90، وص91/. ينظر: كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دراسة تحليلية مقارنة، تقدم جمال لعامرة، ط 1، 1428هـ - 2007م، دار الخلدونية للنشر والتوزيع القبة، الجزائر، ص79.

- الضريبة أداء محصل جبراً، متى توفرت شروط أدائها وبالتالي هي تختلف عن القروض والمساهمة الإدارية.

- تمثل الضريبة أداء محصل بصفة نهائية، فلا يترتب عليها أي رد وتمثل تضحية نهائية من المكلف لتحقيق مصلحة عامة؛ أي أنه يتم دفعها لتغطية النفقات العامة للدولة.

- يتم تحصيل الضريبة دون مقابل، حيث لا يحصل مؤديها على مقابل مباشر من طرف الدولة. والأصل أن يكون تمويل ميزانية الدولة من إيرادات الأملاك العامة وغيرها من الموارد المالية المشروعة، وفي حالة عدم كفاية هذه الموارد يلجأ ولي الأمر للضرائب لمقابلة النفقات العامة. وتعتبر المصلحة هي سند جواز الضريبة لذلك كان من الواجب مراعاة المصلحة عند فرض الضرائب ويكون ذلك في ضوء النظام المالي الإسلامي والاهتداء بالقواعد الشرعية العامة ومقاصد الشريعة¹.

واشترط الفقهاء لجواز فرض الضريبة أربعة شروط وهي²:

أ- أن تكون هناك حاجة حقيقية بالدولة إلى المال، ولا يوجد مورد آخر لتحقيق الأهداف وإقامة المصالح دون إرهاب الناس بالتكاليف.

ب- أن توزع أعباء الضرائب بالعدل بحيث لا يرهق فريق من الرعية على حساب فريق آخر، ولا تحابي طائفة وتكلف أخرى.

ت- أن تصرف الضريبة في المصالح العامة للأمة.

ث- موافقة أهل الشورى والرأي في الأمة؛ لأن الأصل في أموال الأفراد الحرمة، والأصل أيضاً براءة الذمة من الأعباء والتكاليف.

هذه الشروط مضمونة في القانون الجزائري بوضع المشرع الجزائري للإطار القانوني للضريبة³: فاعتبر المواطنون متساوون في أداء الضريبة، ويعتبر التحايل في المساواة بين المواطنين والأشخاص المعنويين في أداء الضريبة مساساً بالمصلحة العامة يعاقب عليه القانون، كما أنه لا يمكن أن تُحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون.

¹ ينظر: وهبة الزحيلي، المرجع السابق، ج10، ص7946.

² ينظر: قرار مجمع البحوث الإسلامية في مؤتمره الأول المنعقد سنة 1964م في قراره الخامس / ينظر: وهبة الزحيلي، مرجع سابق، ج7، ص5002.

³ ينظر: المادة 78 من دستور 2020م الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ولا يجوز أن يفرض الإمام وظائف مالية أو ضرائب ظالمة، لأن ذلك يعد اعتداء على الملكية الخاصة بدون وجه حق أو مبرر شرعي، فالضريبة الظالمة نهي الشرع عنها. وأن الذين يفرض عليهم وظائف مالية عند الضرورة قد يتحملون بعض الضرر الخاص بهم في سبيل دفع الضرر عن باقي الأمة وهو ضرر عام يجب دفعه¹.

إلا أن المتتبع لمؤشر الضريبة يجدها في زيادة من سنة مالية إلى أخرى² مما أدى إلى التهرب الضريبي والامتناع عن تسديدها، لكن كان يحسن بالمشروع توسيع الوعاء الضريبي والحفاظ عليه بدلاً من زيادة ورفع الضرائب.

2- **الغرامات:** حسب قانون العقوبات³ تعتبر الغرامة عقوبة مالية، يتضح ذلك عندما اعتبر العقوبة الأصلية في مادة الجناح الغرامة التي تتجاوز 20.000 دج وعقوبة أصلية في مادة المخالفات وتنحصر بين 2000 دج و 20.000 دج. وتقدير المشروع للعقوبة بالدينار الجزائري يتبين أنها عقوبة مالية.

والتعزيز بالتعزيم المالي جازر في مذهب مالك⁴ والشافعي وأحمد وهو اختيار شيخ الإسلام واحتجوا بأنه موافق لأقضيته - صلى الله عليه وسلم -، مثل: إباحته سلب من يصطاد في حرم المدينة للذي يجده ومضاعفة الغرامة على كاتم الضالة. وأخذ شطر مال مانع الزكاة⁵. وأما الحنفية وبعض الشافعية فمنعوا التعزير بأخذ المال، وقالوا: لأن ذلك يُفضي إلى تسليط الظلمة من الحكام على أخذ مال الناس فيأكلونه⁶.

¹ ينظر: خالد رمضان عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 211.

² حسب قوانين المالية من سنة إلى أخرى يلاحظ تزايد في مقدار الضرائب.

³ ينظر: الأمر 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق ل 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج رقم 49 مؤرخة في 11 يونيو 1966م، المعدل والمتمم.

⁴ أبو عبد الله مالك بن أنس بن مالك بن أبي عامر الحميري ثم الأصبحي، حليف بني تميم بن مرة من قريش، المدني. المولود سنة (93هـ) على الأصح، والمتوفى بالمدينة المنورة والمدفون بالبقيع سنة 179هـ، من شيوخه نافع مولى عبد الله بن عمر، ومحمد بن مسلم ابن شهاب الزهري، وربيعة بن أبي عبد الرحمن المعروف بربيعة الرأي، وهشام بن عروة بن الزبير. من أهم مؤلفاته، الموطأ. /ينظر: قاسم علي سعد، **جمهرة تراجم الفقهاء المالكية**، ط1، 1423 هـ - 2002 م، دار البحوث للدراسات الإسلامية وإحياء التراث، دبي، ج1، ص10.

⁵ ينظر: كمال بن سالم السيد أبو مالك، المرجع السابق، ج 4، ص 186 و ص 187.

⁶ أبو مالك كمال بن سالم السيد، المرجع السابق، ص 187.

وبخصوص الرأي الذي يمنع من التعزير بالمال (فرض الغرامات) يمكن القول أنه في عصرنا الحاضر حيث نظمت شؤون الدولة وأصبحت أموالها مراقبة، وتقوم الهيئة التشريعية بوضع الحد الأدنى والحد الأعلى للغرامة، وحيث ترك توقيع العقوبات للمحاكم، لم يعد هناك محل للخوف من مصادرة أموال الناس بالباطل¹. وبهذا يتضح أنّ التخوف من تسلط الحكام على أموال الناس أصبح محتاطاً منه بفضل وجود هذه القوانين والرقابة على تطبيق الغرامات.

3- إيرادات الأملاك التابعة للدولة (الدومين)

يقصد بممتلكات الدولة؛ الأملاك الوطنية العمومية (الطبيعية والاصطناعية)، وتشمل عقارات ومنقولات وحقوق معنوية وممتلكات مختلفة² (الدومين العام). والأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية³. (الدومين الخاص).

حيث تعتبر المداخل الناجمة عن استغلال وتسيير أملاك الدولة من موارد الخزينة العمومية، حيث بين القانون⁴ أن هذه الأملاك تستغل وتستصلح إما بصورة مباشرة من قبل الدولة والهيئات العمومية الأخرى المالكة (الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري). ويكون كذلك بموجب رخصة أو عقد لصالح أشخاص معنوية تابعة للقانون العام أو الخاص أو لصالح أشخاص طبيعيين وتوضيح ذلك كما يلي:

أ- المداخل الناجمة عن استغلال أملاك الدولة

تتمثل المداخل الناجمة عن استغلال أملاك الدولة في الأساس في الآتي:

- أتاوى باطن الأرض ومرافق الأملاك العامة المائية والبرية: حيث يتعين على من يستغل الثروات والمواد السطحية والجوفية أن يدفع للدولة أتاوى باطن الأرض⁵. وتتمثل هذه الثروات أساساً في الرمل والحصى والحجر والركام والخشب والعلف ويكون هذا الاستغلال عن طريق رخصة يسلمها

¹ ينظر: عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، دار الكاتب العربي، بيروت، لبنان، ج1، ص705.

² ينظر: المادة 15 والمادة 16 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم

³ ينظر: المادة 17، م18، م19، م20 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

⁴ ينظر: المادة 05 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

⁵ ينظر: م77 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

الوالي المختص إقليمياً بناءً على طلب المعنيين، حيث تتضمن الرخصة أماكن وجود الكميات وأسعارها والمبالغ الواجب دفعها مع قابلية هذه الرخصة للإلغاء في حال عدم احترام المستفيد للشروط المتفق عليها وعندها يمكنه استرجاع الأتاوى التي دفعها عن الأحجام التي لم يأخذها¹. ويعد هذا من باب تنظيم استغلال هذه الثروات، لكونه يتطلب تقنيات وشروط حتى لا تسبب ضرراً على البيئة وعلى المستفيد وحتى لا يحتكر المواطنون استغلالها والاستفادة منها.

- أتاوى رخص الطريق: تدفع أتاوى للخبزينة العمومية مقابل الاستفادة من رخص الطريق في الأملاك الوطنية العمومية².

- مداخل الأراضى الزراعية، مداخل استغلال الشواطئ، مداخل استغلال الموارد الغابية مداخل استغلال المناجم والمحاجر. إتادات الصيد البحرى وتربية المائيات.

- مداخليل استغلال الأملاك التابعة للموانئ والمطارات عن طريق المزاد العلني: وتكون لصالح الجماعات المحلية التي تتبع لها هذه الأملاك.

ب- المداخليل الناجمة عن تسيير أملاك الدولة

في ما يلي بعض المداخل الناجمة عن تسيير أملاك الدولة:

- المداخليل الناجمة عن تأجير العقارات عن طريق المزداد العلني: من بين هذه العقارات؛ الساحات العمومية، الأسواق، المحلات التجارية ذات الاستعمال المهني والتجاري، وكذلك تأجير المساكن التابعة لديوان الترقية والتسيير العقاري، المخصصة لأغراض سكنية³،

¹ ينظر: المادة 173 من المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 16 جمادى الثانية 1412هـ موافق لـ 23 نوفمبر 1991م
ج ر ج رقم 60 المؤرخة في 17 جمادى الثانية 1414هـ موافق لـ 24 نوفمبر 1991م، يحدد شروط إدارة الاملا المعدل
بالمرسوم التنفيذي 93-303 المؤرخ في 24 جمادى الثانية 1414هـ موافق لـ 1414هـ موافق لـ 08 ديسمبر 1993م ج ر
ج ر ج رقم 82 المؤرخة في 28 جمادى الثانية 1414هـ موافق لـ 12 ديسمبر 1993م.

² ينظر المادة 70 من القانون 90-30 المعدل والمتمم.

³ ينظر: المواد من 17 الى 29 من المرسوم التنفيذي 91-454 المعدل والمتمم السابق ذكره. وينظر: الماد 90 و المادة 91 من القانون 90-30 المعدلتين بالمواد 27-28-29 من القانون 08-14.

- مداخل استغلال المنشآت الرياضية عن طريق الامتياز: فصاحب حق استغلال هذه المنشآت عن طريق عقد الامتياز، يجب عليه تسديد أقساط الإيرادات المحققة بمناسبة تنظيم المنافسات الرياضية والتظاهرات والعروض المختلفة¹.

- حاصل بيع أصول المؤسسات الاقتصادية العمومية المنحلة، وبيع العتاد والسيارات غير الصالحة للاستعمال والأثاث، وكذا بيع الأملاك الشاغرة التي ليس لها مالك أو تلك التي تخلى عنها مالكوها، أو أملاك الأشخاص الذين يموتون ولا وارث لهم، أو أولئك الذين تهمل تركاتهم، على أن يكون إثبات كل الأحوال المذكورة عن طريق حكم قضائي بعد التحقيق².

- ناتج بيع الحطام؛ حيث ويشمل الأشياء والمنقولات التي تخلى عنها مالكوها حيث ما وجدت³، على أن تقوم إدارة أملاك الدولة بعملية البيع ودفع العائدات لدى الخزينة العمومية، على أن تمنح حق رفع دعوى استرداد خلال أجل مقداره 366 يوم، إلا إذا وجد نص يخالف ذلك، مضاف إليها مداخل بيع السيارات المحجوزة في الحضائر والتي تخلى عنها مالكوها⁴.

وتعد الكنوز المخفية والمكتشفة بالصدفة أو في الأملاك الوطنية من الأشياء التي لا مالك لها، وتدخل عائداتها في الخزينة العمومية⁵.

¹ ينظر: المرسوم التنفيذي 91-419 المؤرخ في 02 نوفمبر 2011م الذي ينظم كيفية استغلال المنشآت الرياضية عن طريق الامتياز.

² ينظر: المادة 773 من القانون المدني. والمواد: 48، 51، 52 من القانون 90-30. وينظر: المادة 180 من القانون 84-11 المؤرخ في 09 رمضان 1404هـ الموافق ل 09 يونيو 1984م المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 24 مؤرخة في 12 يونيو 1984.

³ ينظر: المادة 55 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

⁴ ينظر المادة 77 من المرسوم التنفيذي 91-454 السابق ذكره.

⁵ ينظر: المادة 57 والمادة 58 من القانون 90-30 المعدل والمتمم.

خلاصة المبحث

نلاحظ قول المالكية بأن المعادن لا تملك تبعاً للأرض بل هي للإمام يتصرف فيها وفق المصلحة العامة هي الأنسب للأخذ به كونه يتمشى مع الكثير من المذاهب الوضعية القانونية، واعتبار أن كل الثروات المذكورة آنفاً من الملكية العامة ولا يصح أن يستأثر بها أحد، وهذا لحاجة جميع الناس لها، وهو موافق لما ذهب إليه القانون الجزائري عندما اعتبر المحروقات السائلة والغازية والثروات وجميع الثروات المعدنية والطاقوية والحديدية وكل المعادن ملك للدولة، والقول بإمكانية التملك والاستثمار الفردي بها في الدولة المعاصرة يؤدي إلى خلل اقتصادي بتملك البعض دون الآخر الذي يؤدي إلى وجود ثروة بيد فئة معينة يمكنها التحكم في أسعار وتوزيع هذه المواد على حساب حاجة آخرين لها.

وبخصوص حديث الفقهاء عن استحقاق بيت المال تركة من لا وارث له، يقترح الأخذ به صراحة في التشريع الجزائري نظراً لوجود العديد من التركات التي لا يُعرف لها وارث وبقيت مهمة لسنوات، فالأخذ بالأقوال يضع حلاً للعديد من الحالات لتركات أهملها أصحابها.

هناك توافق بين تقسيمات المال في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري وعند ملاحظة تقسيم المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري يتبين أن هناك اختلاف في تنوع هذا المال حيث تعددت الأموال العامة التي كان يرد بعضها لبيت مال المسلمين بصفة منتظمة وأموال أخرى غير منتظمة في ورودها لبيت المال.

إلا أنه كثير من تلك الأموال لم تعد موجودة بسبب عدم وجود أسباب تحصيلها. ومقارنة بما عليه التشريع الجزائري الذي تنوعت فيه الأموال العامة بحسب ما استجد واستحدث من مصادر بعد توسع دور الدولة في الإنفاق مما حتم عليها البحث عن مصادر جديدة لتمويل الخزينة العامة من أجل القيام بدورها في الإنفاق.

بالتطور الحاصل في دور الدولة في النشاط الاقتصادي من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في النشاط الاقتصادي، ثم إلى دولة منتجة بات من الضروري عليها أن تبحث عن موارد جديدة.

وتعتبر موارد الميزانية العامة للدولة المصدر الرئيس للمال العام كما يتم تحديد النفقات العامة من خلال قانون المالية الذي يصدر كل سنة ولا بد من مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية في سبيل

جمع الإيرادات وصرف النفقات وذلك بالاجتهاد في الإطار الشرعي العام لتحقيق المصلحة العامة للأمم، فبعض الموارد المالية محددة بنصوص شرعية ثابتة كالزكاة والغنائم والجزية والفيء أما الموارد الأخرى كالخراج والعشور فهي اجتهادية، وعليه يمكن للإمام أن يجتهد في تحصيل موارد أخرى لزيادة المداخل لتحقيق المصلحة العامة وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية.

المبحث الثالث: الموازنة العامة ومجالات الإنفاق العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يتناول هذا المبحث تعريف الإنفاق العام وأهم مجالاته في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

المطلب الأول: مفهوم الإنفاق العام ومجالاته في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

سيتم في هذا المطلب توضيح مفهوم الإنفاق العام وأهم مجالاته، وكيف يعالج العجز في الإنفاق العام في الفقه الإسلامي وفي التشريع الجزائري. وهذا لكون الإنفاق العام يتعلق بصرف المال العام وهو الهدف من وجود المال العام

الفرع الأول: مفهوم الإنفاق العام في الفقه الإسلامي

أولاً: تعريف الإنفاق في اللغة

يقال نفق، يَنْفُق، نَفَقًا، فهو نَافِق. نَفَقَ المَالُ: نَفَدَ "نَفَقَ الزَّادُ - مَتَاعٌ نَافِقٌ - نَفَقَ الدُّنْيَا قريب: نَفَادُهَا"¹. ويقال: نفق الشيء نفقاً؛ نفد يُقَالُ: نفق الزَّادُ وَنَفَقَتِ الدَّرَاهِمُ. نفق السلعة؛ رواجها. (استنفق) الشيء؛ أنفقهُ. يُقَالُ: استنفق المال على عياله²
الْإِنْفَاقُ: بذل المال ونحوه في وجه من وجوه الخير والفقر والإملاق³ وفي التَّنْزِيلِ الْعَزِيزِ {قُلْ لَوْ أَنَّكُمْ تَمْلِكُونَ خَزَائِنَ رَحْمَةِ رَبِّي إِذَا لَأَمْسَكْتُمْ خَشْيَةَ الْإِنْفَاقِ} [سورة الاسراء: الآية 100].

¹ ينظر: احمد مختار عبد الحميد، معجم اللغة العربية المعاصرة، ط1، 1429 هـ - 2008م، دار عالم الكتب بيروت لبنان، ج3، ص2260

² ينظر: مجمع اللغة العربية بالقاهرة المرجع السابق، ص942

³ ينظر: مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المرجع السابق، ج2 ص 942

ثانياً: تعريف الإنفاق العام في الفقه الإسلامي

يُعرف الإنفاق العام في الفقه الإسلامي بأنه: «كل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين فهو حق على بيت المال، فإذا صُرف في جهته صار مضافاً إلى الخراج من بيت المال، سواء خرج من حرزه أو لم يخرج؛ لأن ما صار إلى عمال المسلمين أو خرج من أيديهم، فحكم بيت المال جارٍ عليه في دخوله إليه وخروجه»¹.

وتمَّ تعريف الإنفاق العام أيضاً بأنه: «إنفاق الحكومة الإسلامية من موارد بيت المال بقصد إشباع الحاجات العامة للرعية وفقاً للضوابط الشرعية»².

والتعريف الثاني أقرب لتعريف الإنفاق بصورته المعاصرة وفيه توضيح للحدود الشرعية للإنفاق فبين على من يقع الإنفاق والمتفق عليه وكيفيته.

ثالثاً: أنواع الإنفاق في الفقه الإسلامي

الإنفاق في الإسلام نوعان³: إنفاق فريضة وإنفاق تطوع.

1- إنفاق الفريضة

يُعرف إنفاق الفريضة بأنه: «ما يجب إنفاقه من المال، وما للحاكم أن يأخذه ليصرفه في مصارفه رضي ذلك المستخلف على المال أم كرهه»⁴. وينقسم إنفاق الفريضة إلى قسمين:

القسم الأول: الإنفاق في سبيل الله: وهو فريضة واجبة ويشمل كل ما ينفق في الدفاع عن الإسلام ونشره وإقامة أحكامه، ويشمل كذلك الإنفاق في الإعداد للعدو ودفعه عن المسلمين. ومن حق الحكومة الإسلامية أن تقتطع من الثروات والأموال التي في يد الأفراد ما تراه كافياً من أجل تحقيق الأهداف المذكورة.

¹ علي بن محمد بن محمد بن حبيب أبو الحسن الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الحديث، القاهرة، مصر، ص315.

² حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص140.

³ ينظر: عبد القادر عودة، المال والحكم في الإسلام، ط5، 1397هـ-1977م، المختار الإسلامي للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ص35 وما بعدها.

⁴ عبد القادر عودة، الإسلام وأوضاعنا السياسية، ط1401 - 1981م، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع بيروت لبنان، ص50.

القسم الثاني: الإنفاق على ذوي الحاجة: ويقصد به إنفاق المال على المحتاجين من المسلمين ويعبر عنه بالصدقة، ويكون ببذل المال بما يكفي لسد حاجة الفقراء. وهذا الإنفاق يعد فرضاً على الحكومات الإسلامية إذا كان المحتاجون معدومين لا يملكون شيئاً، أو ليس لديهم ما يكفي حاجتهم. ومما يحقق هذا الإنفاق أن يأخذ ولي الأمر من فضول أموال الأغنياء لينفقها على المحتاجين¹.

2-إنفاق التطوع

يقصد بإنفاق التطوع: ما تُرك للمستخلف في المال أن ينفقه دون أن يجبره أحد على إنفاقه، ويسمى صدقة التطوع².

الفرع الثاني: مفهوم الإنفاق العام في التشريع الجزائري

أولاً: تعريف الإنفاق العام في القانون

تُعرف النفقة العامة في القانون بأنها : «مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه»³. وعليه فالنفقة العامة يكون محلها مبلغاً من النقود تقع على عاتق جهة عامة، والغرض منها إشباع منافع عامة للجمهور.

ويترتب على اعتبار أن هذه النفقة تقع على جهة عامة؛ أنّ محلّها المال العام .

¹ ينظر: عبد القادر عودة، الإسلام وأوضاعنا السياسية، المرجع السابق، من ص51 إلى ص55.

² ينظر: عبد القادر عودة، الإسلام وأوضاعنا السياسية، المرجع السابق، ص57

³ كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دراسة تحليلية مقارنة، تقديم جمال لعامرة، ط 1، 1428هـ - 2007م، دار الخلدونية للنشر والتوزيع القبة، الجزائر، ص 83.

ثانيا: أنواع الإنفاق العام في التشريع الجزائري

ينقسم الإنفاق العام في التشريع الجزائري إلى قسمين؛ نفقات التسيير (الإدارية) ونفقات التجهيز والاستثمار.

1- نفقات التسيير (الإدارية): هي تلك النفقات اللازمة لسير الأجهزة الإدارية للدولة؛ وتشمل أجور الموظفين، ومصاريف الصيانة، ومعدات المكاتب، وهي نفقات لازمة لقيام الدولة في مختلف المجالات كالدفاع والأمن والعدالة، والجهاز السياسي للدولة. وبهذه النفقات تضمن الدولة حماية أفرادها داخليا وخارجيا وتُوفّر العدالة فيما بينهم وتُنظّم شؤونهم السياسية¹.

و يلاحظ على هذه الأنواع من النفقات أنها لا تقدم أية قيمة مضافة للاقتصاد في الدولة؛ أي إنها غير منتجة بل هي استهلاكية وتُقسّم هذه النفقات حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة للدولة². وتتولى الوزارة توزيع نفقات التسيير في ميزانية الدولة والتي تصدر في قانون المالية في الجريدة الرسمية لكل سنة³.

2- نفقات الاستثمار (التجهيز): يقصد بها المخصصات المالية التي توزّع على قطاع النشاطات المختلفة في الدولة⁴. وتخصّص هذه الميزانية لأجل تجهيز القطاعات الاقتصادية بوسائل الإنتاج بغرض تحقيق تنمية في مختلف المجالات في الوطن⁵. وتعتبر هذه النفقات ذات طبيعة اقتصادية، تهدف إلى تحقيق مردود اقتصادي للدولة.

¹ ينظر: عباس محمد محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط2003م ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص66. / وينظر: محمد ساحل، المرجع السابق، ص 25/ وينظر: سوري عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، ط1، 2008م منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ص36.

² ينظر: عباس محمد محرز، المرجع السابق، ص 67.

³ ينظر: محمد ساحل، المرجع السابق، ص 25.

⁴ ينظر: أكرم يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، ص48، 49.

⁵ ينظر: لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004م، ص58

الفرع الثالث: مجالات الإنفاق العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

أولاً: مجالات الإنفاق العام في الفقه الإسلامي

تهدف سياسة الإنفاق العام في الدولة الإسلامية في الأساس لتحقيق التنمية الاجتماعية للأفراد، وغالباً ما يكون مقصوداً هذه النفقات تحقيق الأمن الاجتماعي لأفراد الدولة، كما تهدف هذه النفقات أيضاً إلى النهوض الاقتصادي والاجتماعي والعمري والمدني للدولة. ويكون ذلك على أساس من العدالة والمساواة وديمومة إشباع تلك الأغراض في إطار القواعد الكلية الشرعية¹. ويمكن تلخيص أوجه الإنفاق العام في الدولة الإسلامية في ما يلي²:

1- الإنفاق على الجهاد والإعداد الروحي والعسكري

هذا الإنفاق يعد لازماً لأن الأمة الإسلامية أمة مجاهدة عبر التاريخ؛ وهذا الإنفاق يقصد به إعداد الأمة عسكرياً وتجهيزها بما يلزم من وسائل الدفاع، حتى تكون لها هبة في وجه العدو ويبعده عن التربص بها. مع مراعاة عدم المبالغة في نفقات الدفاع والتسلح خاصة عند عدم وجود خطر حقيقي يهدد الأمن القومي.

2- الإنفاق على التربية والتعليم

من أهم ما يمكن أن ينفق عليه لزيادة الإيمان وغرس الفضيلة في نفوس الناشئة فالمدارس والجامعات وحلقات العلم والقران في المساجد هي مصانع رجال المستقبل.

3- الإنفاق على الخدمات الطبية والعلاج

حيث تعد الخدمات الطبية والعلاج من الضروريات التي يلزم الإنفاق عليها حيث يعاني العالم الإسلامي من شح واضح بهذا الصدد سبب قلة الإنفاق على القطاع الصحي، واستئثار الأغنياء بالخدمات الأفضل، وعليه وجب إشباع الحاجات الصحية لمختلف أفراد المجتمع. وكذا الإنفاق على مراكز الرعاية الاجتماعية الخاصة بالأيتام والعجزة واللاجئين.

¹ ينظر: غازي عناية، أصول المالية العامة الإسلامية، ط1، 1414هـ - 1993م، دار ابن حزم للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ص112.

² ينظر: معن خالد القضاة، المرجع السابق، ص141 و ص142.

4- الإنفاق على مشروعات البنية التحتية

وتتمثل أساساً في شبكة المياه والكهرباء والصرف الصحي والاتصالات والمواصلات. وعند النظر في هذه الأهداف التي تسعى الدولة الإسلامية إلى إشباعها نجدها تندرج في غالبيتها تحت الكليات الخمس التي جاءت الشريعة الإسلامية لحفظها، وتحقيق الإنفاق في هذه الأوجه يكون قد تحقق مقصد الشرع الإسلامي من الإنفاق العام.

ويمكن القول أنه بات ضروريا الاهتمام بهذه المجالات المهمة في الدولة الإسلامية من خلال توسيع الإنفاق في مجال الرعاية الصحية لأفراد المجتمع المسلم، والاهتمام أكثر بالتعليم وتطوير مناهجه والسعي في إصلاح المنظومة التربوية وذلك من خلال بذل مزيد من الوسائل والآليات التي تسمح ببناء مزيد من المراكز الصحية والتعليمية التربوية ومراكز البحث الطبي وتدريبه.

وكذا الاهتمام بما يحفظ النفس بتطوير وسائل دفاع الأمة عن نفسها حسب متطلبات كل مرحلة وظرف، ما يؤدي بالضرورة إلى حفظ مال الأمة. وفي الشريعة الإسلامية توجد من البدائل ما تغني في سبيل تحقيق ذلك كالاستعانة بأموال الوقف وتشجيع أفراد المجتمع المسلم على الوقف والإنفاق التطوعي في هذه المجالات الضرورية في الدولة والذي سترك أثرا إيجابيا في تقليل الإنفاق الحكومي وبالتالي حفظ المال العام.

ثانياً: مجالات الإنفاق العام في التشريع الجزائري

تشمل مجالات الإنفاق العام في التشريع الجزائري المجالات التالية¹:

1- الإنفاق العسكري

ويطلق عليه الإنفاق على الدفاع الوطني، وتخصص الدولة لهذا للإنفاق اعتمادات مالية مخصصة لسير جهاز الدفاع الوطني باعتباره جهة مهمة في حماية الوطن وتحقيق الأمن والاستقرار المطلوبين لسير مختلف أجهزة الدولة.

¹ ينظر: المادة 73 من القانون 18-15 المتعلق بقوانين المالية: حيث بين القانون أنه في كل سنة يتضمن قانون المالية الخاص بما الاعتمادات المالية المخصصة لكل قطاع أو مؤسسة عمومية، ضمن جدول مفصل حسب كل قطاع.

2- الإنفاق على التربية والتعليم

تعد التربية الوطنية من المجالات التي خصها المشرع الجزائري بالإنفاق سواءً بنفقات التسيير المخصصة لأجور الموظفين والعاملين بالقطاع، أو نفقات التجهيز والاستثمار المخصصة لبناء مختلف الهياكل من مؤسسات تعليمية وما يلزم لسيرها، وبدون شك فإنّ الإنفاق على التربية والتعليم يحقق جملةً من الأهداف من أهمها تحقيق مستوى تعليمي لأفراد الدولة يمكنهم من مسايرة الركب الحضاري للأمم وبالتالي ينعكس على المستوى العام للدولة.

3- الإنفاق على الصحة

الصّحة من الجوانب التي أعطاهها المشرع الجزائري أهمية كبيرة وخصص لها أموالاً عامة تحقيقاً لحفظ الصّحة العامة والوقاية من مختلف الأمراض والتصدي لمختلف المعضلات الصحية. وبدون شك فإنّ هذا المجال يعد من الأولويات التي ينبغي أن تخصه الدولة بالإنفاق وأن تهتم به لما له من انعكاس على مختلف المجالات الأخرى، فقد تتعطل العديد من المجالات الأخرى بسبب ضعف الإنفاق على الصحة؛ فيتأخر التعليم ويضعف الدفاع الوطني وغيرها من المجالات الضرورية في الدولة.

4- الإنفاق على البنية التحتية

تشمل البنية التحتية في مختلف الشبكات: الماء والغاز والصرف الصحي ويشمل أيضاً شبكة الطرقات والأشغال العامة على العموم، ويعد من اللازم الاهتمام بها وهذا لكونها تحقق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وتسهل من سير الحياة العامة، كما يحقق هذا النوع من الإنفاق من توزيع الثروات الوطنية بين أفراد الدولة بما يحقق لهم الانتفاع بمختلف الإمكانيات الوطنية المتاحة.

5- الإنفاق على التضامن الوطني ومختلف أشكال الدعم

يمتاز التشريع الجزائري بتخصيص اعتمادات مالية مخصصة لدعم الأسر والعائلات والحالات الاجتماعية التي تحتاج إلى رعاية خاصة، كالمعاقين والأشخاص بدون مأوى وهذا بعنوان التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة. كما يتم دعم بعض الحالات التي تحتاج إلى دعم كالبطالة وذوي الدخل الضعيف ودعم المواد الاستهلاكية الأساسية وعديد من صور الدعم، وهذا بغرض تحقيق كفاية معيشية وحماية اجتماعية للمواطنين في الدولة.

وبملاحظة الجوانب التي خصصت لها الدولة نفقات التسيير نجد أنها شملت المجالات الأساسية والحيوية في الدولة والتي نصت الشرعية الإسلامية على إشباعها وفق مقاصد الشرعية الإسلامية، إلا أنه يمكن القول إن ترتيب إشباع هذه المصالح ينبغي أن يخضع لقواعد وأسس وأولويات والتي سيتم توضيحها في الفصل الثاني من هذا البحث.

المطلب الثاني: الموازنة العامة في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يزخر التراث الإسلامي بأسس مالية في مجال التوازن الاقتصادي في الدولة الإسلامية، وقد قامت على هذا الأساس دراسات اقتصادية إسلامية متعلقة بمختلف الجوانب المتعلقة بالموازنة العامة للدولة الإسلامية.

كما أن النظريات الاقتصادية المعاصرة تعتبر أن الموازنة العامة للدولة ذات أهمية كبيرة، وعلى أساسها تُتخذ القرارات الحكومية لتحديد أولويات الإنفاق العام، مع الأخذ في الحسبان العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كما اهتمت هذه النظريات بمختلف الدراسات المحيطة بالجوانب القانونية والمالية والاجتماعية للموازنة العامة¹.

في ما يلي سيتم توضيح أهمية مراعاة الموازنة بين الإيرادات والنفقات

الفرع الأول: الموازنة العامة في الفقه الإسلامي

أولاً: تعريف الموازنة العامة في الفقه الإسلامي

تُعرّف الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي بأنها: «الخطّة التي يعتمد عليها ويُصدرها بيت المال لتنفيذ سياسات الدولة المالية سواءً في تحصيل الإيرادات وتقديراتها، أو في صرف النفقات اللازمة لتنفيذ الخطّة الاقتصادية والاجتماعية للدولة»².

وعليه فإن القائمين على بيت المال يضعون سياسة اقتصادية للدولة مفادها دراسة تحصيل وتقدير الإيرادات؛ وهذه الإيرادات هي التي تحصل باجتهاد وتقدير الحاكم وفق ضوابط شرعية محددة وهذا بغرض سد النفقات التي تقع على عاتق الدولة الإسلامية في مختلف الجوانب حسب الوضع السائد في الدولة.

¹ ينظر: كردودي صبرينة، المرجع السابق، ص 73.

² حسين راتب يوسف، مرجع سابق، ص 86.

لكن من الناحية الواقعية تعد فكرة التوازن الدائم غير واردة، وذلك لحدوث التغيرات والهزات الاقتصادية والطوارئ في كثير من الأحوال. لذلك على القائمين على الموازنة وضعها في الحسبان، ووضع خطة لمعالجة حالة العجز والتصدي لذلك بأساليب تتماشى مع تعاليم الإسلام¹. والأسلوب الإسلامي غني بالوسائل التي من شأنها تحقيق مزيد من الإيرادات لسد النفقات العامة عند زيادتها وذلك وفق ضوابط شرعية ثابتة وواضحة.

ثانياً: علاج عجز الموازنة العامة في الفقه الإسلامي

وفي ما يلي نذكر بعض الوسائل التمويلية لسد العجز الذي قد يحصل في الميزانية العامة للدولة:

1- التمويل بالقرض الحسن

القرض الحسن عبارة عن مبلغ مالي يقدمه الأفراد للدولة على سبيل القرض وتقدم لهم الدولة شهادات قروض لإثبات حقوقهم عند حلول أجل الدين. ويمنع الاقتراض الربوي لتغطية العجز الحاصل في الميزانية العامة للدولة، وقد وضع الفقهاء شروطاً للجوء للاقتراض المالي، وتتمثل هذه الشروط في²:

- أن تكون هناك حاجة ماسة للقرض.
- أن يتوقع ولي الأمر السداد من إيراد مستقبلي.
- الالتزام برد القرض وفي أجله وبدون منفعة أو فوائد.
- عدالة الإمام؛ أي عدم جوره وهذا ضماناً لعدم الاستيلاء على أموال الناس.

2- تعجيل الواجبات المالية

من هذه الواجبات: الزكاة، وتعجيلها هو نوع من أنواع الاقتراض، وهو أحد الحلول المباشرة لتمويل عجز بيت مال المسلمين في العصور الإسلامية المتقدمة. وتعجيل الزكاة لا يلزم استخدامه على مصارف الزكاة، بل يجوز استخدامه لسدّ الحاجات العامة ثم توزع على مستحقيها عند حلول

¹ حمدي بن محمد الصالح، توازن الموازنة العامة دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والوضعي، ط1، 1433هـ -

2013م، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، ص224.

² ينظر: حمدي بن محمد الصالح، المرجع السابق، ص225. وص 229.

وقت وجوبها على المالك¹. ويمكن سد العجز باستثمار أموال الزكاة في مشاريع إنتاجية أو خدمية على أن تملك في النهاية على المستحقين لها².

3- التمويل بالوقف

هذا النوع من التمويل له أهمية كبيرة في تخفيف العبء المالي الواقع على الدولة الإسلامية. حيث يتولى الوقف إشباع وتحقيق كثير من المصالح التي تتولى الدولة العناية بالإنفاق عليها كالصحة والتعليم وكفالة الأيتام ومساعدة المحتاجين حيث هذه الحاجيات تستغرق جانبا كبيرا من أموال بيت المال³. والتاريخ الإسلامي معروف بالوقف على المصالح العامة، الذي كان له دور هام وريادي في تخفيف أعباء الدولة والإسهام في تغطية العجز، وتوفير كثير من الخدمات الأساسية.

4- التمويل عن طريق التكافل الاجتماعي

ويقصد به التزام الأفراد بالتعاون نحو بعضهم البعض، وهو لا يقتصر على التعاطف المعنوي والشعور بالحب والبر والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، بل يتعدى ليشمل أيضاً التعاطف المادي بالالتزام كل فرد قادر بعون أخيه المحتاج⁴

وهذا التمويل غير مباشر، كون نتيجة هذا التكافل هي المؤثرة في تمويل عجز الميزانية العامة، فبتكافل الأفراد بعضهم ببعض وبتعاونهم يحصل سد الخلل والعجز الواقع في الميزانية العامة للدولة وتتم تغطية جزء من النفقات الواجبة على الدولة الإسلامية.

¹ ينظر: حمدي محمد بن الصالح، المرجع السابق، ص232.

² ينظر: عمر زهير حافظ، تقنين قرارات المجمع الفقهي الدولي في مسائل المعاملات المالية، ط1، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية، 1442هـ-2021م، المادة: 4/14، ص 26.

³ ينظر: حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص131.

⁴ ينظر: محمد شوقي الفنجري، الإسلام والتوازن الاقتصادي بين الأفراد والدولة، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، المملكة العربية السعودية، ص72.

الفرع الثاني: الموازنة العامة في التشريع الجزائري

أولاً: تعريف الموازنة العامة في التشريع الجزائري

تُعرّف الموازنة العامة في القانون الوضعي بأنها: «تقدير مفصل ومعتمد من السلطة التشريعية، يقرر الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع»¹.

فالموازنة العامة هي تقدير للإيرادات والنفقات خلال فترة زمنية محددة، إلا انه يمكن أن يحدث وان تكون الإيرادات غير كافية لتغطية النفقات الواجب على الدولة تغطيتها؛ ويسمى هذا الوضع في المالية العامة بالعجز في الموازنة العامة. وإذا حصل هذا الوضع لزم على السلطة التنفيذية اتخاذ من الوسائل التمويلية ما يغطي هذا العجز.

وقد تم تعريف عجز الموازنة العامة: «هو ذلك النقص في الإيرادات الحكومية عند تمويل النفقات العامة بأشكالها المتنوعة سواء أكانت نفقات استثمارية أو جارية، فقصور الإيرادات العامة المقدرة عن سد النفقات العامة وزياد النفقات العامة عن الإيرادات العامة للدولة يعبر عن عجز للموازنة العامة للدولة»².

وترجع أسباب العجز في الميزانية العامة لعوامل عديدة، منها التغيرات التي تحدث في النفقات العامة بسبب الظروف الطارئة أو الكوارث الطبيعية أو الحرب، أو بسبب نفقات مبالغ فيها كالإنفاق التفاخري على المباني والحفلات ... وقد يحصل العجز بسبب التباطؤ في معدلات نمو الإيرادات العامة³.

ثانياً: علاج عجز الموازنة العامة في التشريع الجزائري

وفي ما يلي بعض الآليات المعتمدة في الفكر الاقتصادي الوضعي لتغطية العجز في الميزانية العامة:

¹ كردودي صبرينة، المرجع السابق، ص 75.

² لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر - تونس، أطروحة دكتوراه، إشراف: صالح مفتاح، نوقشت موسم 2013/2014م، جامعة محمد خيضر - بسكرة - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، ص 115.

³ ينظر: مانع سبرينة، كردودي صبرينة، كردودي سهام، أساليب تمويل عجز الميزانية العامة والآثار المترتبة عليها، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي البيض، مجلد 04 عدد 07 ديسمبر 2018م، ص 193.

1- دور السياسة الإنفاقية في علاج العجز

من أبرز السياسات الاقتصادية المنتهجة من طرف الدول لعلاج العجز الحاصل في الموازنة العامة، ما يسمى بالسياسة الإنفاقية، فكثير من الدول تستعملها لغرض تخفيض حدة عجز الموازنة التي تعاني منها. وتعتمد هذه السياسة على ترشيد الإنفاق العام¹.

يقصد بترشيد الإنفاق العام: حسن التصرف في الأموال وإحكام الرقابة بقصد التقليل من التبذير والإسراف إلى أدنى حد، والاستفادة من مختلف الموارد المتوفرة؛ بشرية واقتصادية وطبيعية².

وقياسا على هذا التعريف، يعني ترشيد الإنفاق: التقليل من مظاهر الإسراف وتبذير المال العام، وإنفاقه في اللازم فقط .

ولنجاح عملية الترشيد لابد من توفر شروط مهمة وضرورية وهي³:

- ضرورة توفر بيئة سليمة للحكم.

- إرادة سياسية قوية.

- كفاءة أجهزة الدولة.

- التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة.

- توفر نظام محاسبة ورقابة فعال

- الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص

ف نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام ليست وسيلة جاهزة لتطبيقها، بل هي عملية تحتاج لمجموعة من الشروط السابقة الذكر، فالإرادة السياسية والبيئة السليمة للحكم البعيدة عن التسلط يجعل منها مناخ قابل لتطبيق ترشيد الإنفاق العام؛ من خلال الثقة الموجودة بين الحكومة والمواطنين. وتعتبر كفاءة أجهزة الرقابة والمحاسبة ومختلف الأجهزة المكلفة بتسيير المال العام والموظفين، من العوامل المساعدة والمؤثرة في تطبيق سياسة ترشيد الإنفاق العام إلا أن الدولة لا

¹ ينظر: لحسن دردوري، المرجع السابق، ص 132.

² ينظر: محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، ط1، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008م، ص399.

³ ينظر: حاداب محي الدين، ترشيد الإنفاق العام كدعامة للتنوع الاقتصادي في الجزائر في ظل الأزمة النفطية الراهنة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 03 العدد 01 بتاريخ 15/04/2017م، جامعة زيان عاشور - الجلفة - الجزائر، ص 179.

يمكنها أن تتبع تخفيض الإنفاق العام لمدة زمنية طويلة دون مراعاة التزاماتها الإنفاقية، خاصة ما تعلق منها بالجانب الاجتماعي والمعيشي للمواطنين، أو ما تعلق بالتزاماتها الخارجية التي لا يمكنها التخلي عنها أو تخفيضها مهما كانت الظروف¹.

2- دور الإيرادات في علاج عجز الموازنة العامة

يعتبر قانون المالية النص التشريعي المهم الصادر عن السلطة التشريعية الذي يتضمن إقرار البرلمان لمشروعية الإيرادات المختلفة سواء كانت إيرادات عادية كالضرائب والرسوم أو الإيرادات غير العادية التي تلجأ لها الدولة في بعض الحالات بحسب الحاجة إليها والظروف التي تمر بها الدولة ومن صور هذه الإيرادات غير العادية ما يسمى بالقرض العام² وكذلك الإصدار النقدي.

أ- التمويل عن طريق القرض العام

تعريف القرض العام: « هو عملية استئانة لمبالغ من المال من الداخل أو الخارج مع ردها في موعدها مضاف إليها الفوائد وفقاً للشروط المتفق عليها في العقد، وينجر عنها العديد من الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الاقتصاد الوطني.»³

من خلال هذا التعريف نستخلص مجموعة من الخصائص للقرض العام⁴:

- عبارة عن مبلغ من المال.
- القرض العام قد يكون من داخل الدولة وتسمى القروض الداخلية، وقد تكون من خارج الدولة؛ وتسمى القروض الخارجية.
- يستخدم القرض العام لتمويل العجز في الميزانية العامة للدولة.
- للقرض العام آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية.
- وتكمن أهمية ودور القرض العام في ما يلي:

¹ ينظر: إبراهيم خناطلة، نادية خلفه، ترشيد النفقات العام كآلية لعلاج عجز الميزانية العامة للدولة، مجلة الباحث

للدراستات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، يناير 2020م، جامعة باتنة-1 - الجزائر، ص 557 / 558.

² ينظر: مريم عثمانية، لطفي بوملحة، النظام القانوني لعقد القرض العام، ط 1، 1437 - 2016م، مركز الدراسات

العربية، الجيزة، جمهورية مصر العربية، ص 7-8.

³ محمد ساحل، المرجع السابق، ص 183.

⁴ ينظر: مريم عثمانية، لطفي بوملحة، مرجع سابق، ص 8-9.

- هو وسيلة قانونية تلجأ إليها الدولة من أجل الحصول على موارد جديدة للخزينة العمومية لمواجهة ظروف طارئة أو بقصد إنشاء مشاريع تنمية تساعد في تطوير مختلف مناحي الحياة في الدولة.

- يعتبر القرض العام عقد إداري يرتبط بمالية الدولة وظروفها الاقتصادية وتسعى الدولة لإظهار صورتها الحسنة في التعامل مع المتعاقدين للحفاظ على سمعتها ووزنها في نظر الأفراد.

- هو عقد ذو طبيعة اقتصادية لكون موضوعه اقتصادي وذو طبيعة قانونية كونه عقد يمر بمراحل قانونية مختلفة.

ب- التمويل عن طريق الإصدار النقدي

يتمثل التمويل بالإصدار النقدي بفكرة طبع نقود جديدة ويسمى بالتمويل التضخمي، وتستعمله الدول نتيجة محدودية النشاطات الاقتصادية، وبالتالي محدودية تحصيل الضرائب، ثم محدودية قدرتها على الاقتراض الداخلي والخارجي¹.

خلاصة المبحث

الإنفاق العام في الفقه الإسلامي يوافق مفهومه القانوني في كونه الحق الواجب صرفه لتحقيق المصلحة العامة وبهدف إشباع الحاجة العامة. ونلاحظ أن هناك توافق بين الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري حول المجالات والأوجه التي ينبغي أن ينفق فيها المال العام، وتتمثل في الأساس في المصلحة العامة التي تتجسد في المجالات الضرورية والمتطلبات الأساسية للأمم؛ وتشمل الأمن والصحة والتعليم والسكن والإنفاق على المعيشة والمواد الضرورية. من هذه المجالات ما هو ضروري ومنها ما هو حاجي ومنها ما هو تحسيني

وعندما يحدث عجز في الإنفاق العام فإن الدولة تلجأ لسد هذا العجز المالي عن طريق تمويل استثنائي يتمثل في ترشيد الإنفاق العام من خلال تجنب الإسراف والتبذير في الإنفاق وهو من الحلول السليمة لكن قد لا يكفي؛ كون هناك العديد من المجالات لا يمكن أن تكون محل تعديل للنفقات. وعندها تلجأ الدولة للتمويل الاستثنائي لسد العجز وذلك عن طريق القرض

¹ دنان راضية، عجز الموازنة العامة في الجزائر (أسباب وحلول)، Revue d'économie et de statistique appliquée، المجلد 09 العدد 02، بتاريخ 201/12/31م، المدرسة الوطنية العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، الجزائر، ص 154.

العام ويقابله القرض الحسن في الفقه الإسلامي والاختلاف بينهما أن القرض العام يكون بفائدة أمّا القرض الحسن فيكون بدون فائدة، أو عن طريق الإصدار النقدي.

ونظرا لتعدد وسائل تمويل العجز المالي في الفقه الإسلامي يمكن لهذه الأساليب التمويلية إن تسهم في تمويل العجز الذي يصيب الميزانية العامة للدولة خاصة ما تعلق بالتكافل الاجتماعي والوقف ومن خلال تعجيل بعض الواجبات المالية للأفراد كالزكاة.

الفصل الثاني:

ضوابط التصرف في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الأول:

ضوابط إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الثاني:

الرقابة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الثالث:

آليات المحافظة على المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الأول: ضوابط إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يتضمن هذا المبحث أهم الضوابط التي ينبغي مراعاتها عند إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري والتي تتمحور حول ثلاث نقاط أساسية وهي:

- مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام.

-مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام.

-مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام.

المطلب الأول: مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام

مضمون هذا المطلب بيان ضابط مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

الفرع الأول: مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي

من الضوابط المهمة التي ينبغي على ولي الأمر مراعاتها أثناء تصرفه في المال العام مراعاة المصلحة العامة للمسلمين حسب القاعدة الفقهية المعروفة: تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة. ويعتبر الإمام نائب عن المسلمين في التصرف في المال العام، وهو بمثابة ولي اليتيم. فالواجب عليه أن يتصرف ضمن مصلحتهم¹.

والتصرف بما هو أنفع وأصلح لأكبر عدد من أفراد الرعية هو المعيار المحدد للتصرف في المال العام. وعلى أساس هذه المصلحة يمكن تحديد ما يصح وما لا يصح من التصرفات والجائز منها وما لا يجوز وكذا أولويات الاستحقاق من المال العام².

¹ ينظر: ماهر جمعة رطروط، الضوابط الشرعية لتصرف الإمام في المال العام، رسالة ماجستير، إشراف: جمال أحمد زيد الكيلاني، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس فلسطين، نوقشت سنة 2012م ص 62.

² ينظر: أحمد الريسوني، أبحاث في الميدان، ط1، 1431هـ-2010م، دار الكلمة للنشر والتوزيع، المنصورة، القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص136

والمصلحة في الفقه الإسلامي يتم تحديدها من قبل الشريعة الإسلامية، فكل ما وافقت عليه الشريعة الإسلامية وأباحته يعد من قبيل المصلحة التي يجوز صرف المال العام فيها وكل ما حرّمته الشريعة ولم توافق عليه لا يجوز صرف المال العام فيها¹.

والمصلحة المقصودة هنا «هي التي تتفق وشرع الله عز وجل وليست التي تتفق مع أهواء الأفراد والجماعات. وكل عمل أو تصرف لا يتحقق به نفع المسلمين، أو يدفع عنهم ضرراً أو فيه مخالفة لحكم شرعي لا يعد مصلحة ولا يجوز صرف المال فيه»².

وفي ما يلي بعض القواعد الفقهية التي تدل على ضرورة مراعاة المصلحة في تصرفات الإمام على الرعية والتي من ضمنها التصرف في المال العام.

أولاً: قاعدة: «تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة»³

والمقصود من القاعدة أن نفاذ تصرف الراعي على الرعية ولزوم هذا التصرف عليهم متوقف على وجود مصلحة دينوية كانت أم دنيوية فإذا كانت كذلك وجب عليهم تنفيذه. وإذا كان التصرف متردد بين الضرر والعبث كان هذا التصرف مردوداً⁴.

وتفيد القاعدة أيضاً: «أن تصرف الإمام وكل من ولي شيئاً من أمور المسلمين يجب أن يكون مقصوداً به المصلحة العامة، أي بما فيه نفعاً لعموم من تحت أيديهم، وما لم يكن كذلك لم يكن صحيحاً ولا نافذاً شرعاً»⁵.

كما أن هذه القاعدة تعد رسماً لحدود الإدارات العامة والسياسة الشرعية لولاية الأمر وتصرفاتهم على الرعية، وتكون نافذة إذا كانت مبنية على مصلحة الجماعة وخيرها، لأن كل من ولي أمراً للمسلمين يُعَدّ وكيلاً عن الأمة في القيام بشؤونها من إقامة للعدل، ودفع الظلم، وصيانة

¹ خالد رمضان عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 66.

² خالد رمضان عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 68.

³ عبد الرحمان بن أبي بكر جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر، ط 1، 1411هـ-1990م، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ص 121.

⁴ ينظر: أحمد الزرقا، شرح القواعد الفقهية، ط 2، 1409هـ-1989م، دار القلم دمشق سوريا، ص 309.

⁵ محمد صدقي بن أحمد بن محمد آل بورنو، المرجع السابق، ج 2، ص 307.

الحقوق، وضبط الأمن، ونشر العلم، وتطهير المجتمع من الفساد، ونشر الأخلاق، والسعي بكل الوسائل لتوفير الخير لهم، ويعبر عن كل هذا بالمصلحة العامة¹.

وعليه لا بد أن تتوافق سياسة الإنفاق العام مع المصلحة العامة، فإذا كانت هناك مصلحة عامة للأمة كانت أولى بالإنفاق، ولا تتوجه إلى مصالح أفراد معينين حاكمين كانوا أو محكومين. فينطفيئ بذلك السراج الذي يغذيه الدهن المأخوذ من المال العام عندما يتعلق الأمر بقضايا شخص الخليفة وقضاياها الخاصة².

ويعنى هذا عدم جواز استغلال الأموال العامة في القضايا الخاصة، ويقاس عليه في الوقت الراهن استعمال وسائل الوظيفة والعمل لمصلحة شخصية، مثل: السيارة ووسائل الطباعة والكتابة، والكهرباء والماء وكل الوسائل المادية التي توفرها الإدارة للموظف العام لأجل أداء مهامه وكل ما خصص للمصلحة العامة.

ولضبط المصلحة العامة وعدم استغلال الأموال العامة في المصلحة الخاصة بحجة المصلحة العامة لزم تقنين كل ما يُعدّ من قبيل المصلحة العامة. ومنع كل مصلحة خاصة، ويكون بالرقابة على وضع تلك القوانين والتي هي من مهمة السلطة التشريعية في الدولة. ومن تطبيقات هذه القاعدة: أنه لا يجوز أن يقدم في مال بيت المال غير الأحوج على الأحوج³.

لذلك كان من الضروري تحديد معايير محددة وثابتة يعتمد عليها في أثناء توزيع المال العام على مستحقيه والمحتاجين له، وهذا تفاديا لإدخال غير المستحقين أو إخراج المستحقين المحتاجين. ومن المصلحة الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة في ضبط قوائم وتعداد المحتاجين المستحقين للمال العام من خلال إحداث بطاقة وطنية إلكترونية، تمكن من معرفتهم وضبطهم للتمكن من إيصال الحقوق إليهم وعدم صرف المال العام لغيرهم.

¹ ينظر: مصطفى الزحيلي، القواعد الفقهية وتطبيقاتها في المذاهب الأربعة، ط1، 1427هـ-2006، دار الفكر دمشق، سوريا، ج1، ص493.

² ينظر: منذر قحف، السياسة المالية دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، ط1، 1419هـ-1999م، دار الفكر دمشق ص25 و53.

³ ينظر: جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر، 1411هـ-1990م، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ص121.

ثانياً: قاعدة: «منزلة الإمام من الرعية منزلة الولي من اليتيم»¹

أصل القاعدة قول عمر بن الخطاب رضي الله عنه: ((إني أنزلت من مال الله بمنزلة والي اليتيم، إن احتجت أخذت منه فإذا أيسرت رددته، فإذا استغنيت استعفت))².

وتضبط القاعدة: «الحدود التي يتصرف في نطاقها كل من ولي شيئاً من أمور العامة من إمام أو والٍ أو أمير أو قاض أو موظف، وتفيد أن أعمال هؤلاء وأمثالهم وتصرفاتهم لكي تنفذ على الرعية وتكون ملزمة لها يجب أن تكون مبنية على مصلحة الجماعة وخيرها»³.

وليعلم الولاة والعمال والأمراء والقضاة أنهم وكلاء عن الأمة في أعمالهم وولايتهم لذلك وجب عليهم أن يحسنوا التدبير لإقامة العدل وإزالة الظلم وإحقاق الحق. والحرص على الأموال العامة وإنفاقها فيما ينفع الأمة ولا يجوز لهم محاباة أحد دون آخر⁴.

ويشار هنا لبطلان وعدم جواز كل التصرفات التي من شأنها الإضرار بالمال العام كصرفه في المشاريع التي لا تعود على أفراد الدولة بالنفع الحقيقي، كأن تكون هذه المشاريع لم تخضع للدراسة والمتابعة الحقيقية. وهناك مجالات ينفق فيها المال العام بكثرة ولا تعود بالنفع الحقيقي على الأمة. كالمهرجانات والحفلات والمناسبات والأعياد والأيام الوطنية، والأولى جعلها أيام يزيد فيها العمل ويقوى فيها الإنتاج.

¹ بدر الدين بن محمد الزركشي، أبو عبد الله، المنشور في القواعد الفقهية، ط2، 1405هـ-1985م، وزارة الأوقاف الكويتية، ج1، ص309.

² أبي بكر محمد ابن الوليد الفهري الطرطوشي، سراج الملوك، تحقيق: محمد فتحي أبو بكر، تقديم شوقي ضيف، 1444هـ-1994م، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة مصر، المجلد الأول، ص523.

³ ينظر: محمد صدقي بن أحمد بن محمد آل بورنو، الوجيز في إيضاح قواعد الفقه الكلية، ط4 1416 هـ - 1996م، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان ص348

⁴ ينظر: محمد صدقي بن أحمد بن محمد آل بورنو، المرجع السابق، ص348.

ثالثاً: قاعدة: والله ما أعطيكم ولا أمنعكم، وإنما أنا قاسم أضع حيث أمرت

أصل القاعدة : قول النبي صلى الله عليه وسلم: ((والله ما أعطيكم ولا أمنعكم، وإنما أنا قاسم أضع حيث أمرت))¹

هذا الحديث بمثابة قاعدة فقهية مفادها: على الإمام تحري المصلحة العامة في كل تصرفاته لاسيما في المال العام. بل المطلوب منه تحقيق أعظم المصالح وأنفعها للمسلمين، فإذا قصر في ذلك أو تهاون أو عمل على تحقيق مصالح شخصية أو لأقاربه وأعوانه فإنه بذلك قد اتبع هواه وأثم شرعا وتجب مسألته ومحاسبته على ذلك².

وقد يعتقد البعض أنّ للحاكم أن يعطي من المال العام ما يشاء لمن يشاء من غير تمييز بين مستحق وغيره ولا نظر في مصلحة معتبرة بل بحسب الهوى والمصلحة الخاصة للحاكم وهذا من الخطأ لأن الأموال العامة ملك للمسلمين جميعهم، والحاكم وكيل عنهم ولا يجوز له التصرف فيها إلا بالضوابط الشرعية³.

وعليه « فإن ولي أمر المسلمين ليس مطلق الإرادة في صرف المال العام، ولكنه مقيد في تصرفاته بقاعدة المصلحة العامة الشرعية. كما قال أبو يوسف: «وأعمل بما ترى أنه أصلح للمسلمين وأعم نفعاً لخاصتهم وعامتهم وأسلم لك في دينك إن شاء الله تعالى»⁴

ومنه يتضح أن العطاء والمنع من المال العام ليس تصرف شخصي بل ينطلق من قواعد الشريعة وأسسها العامة، ويكون بالاستناد للقواعد والأسس المتفق عليها التي تصب في المصلحة العامة.

¹ محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، كتاب: فرض الخمس، باب: بَابُ قَوْلِ اللَّهِ تَعَالَى: ﴿فَأَن لِّلَّ خُمْسَهُ وَلِلرَّسُولِ﴾ [سور الأنفال: الآية 41] ط1، 1422هـ، دار طوق النجاة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، حديث رقم 3117، ج4، ص 86.

² ينظر خالد رمضان عبد الفتاح، المرجع السابق، ص68

³ ينظر خالد رمضان عبد الفتاح المرجع السابق، ص69.

⁴ يعقوب بن إبراهيم بن حبيب أبو يوسف، الخراج، تحقيق طه عبد الرؤوف سعد - سعد حسن محمد، المكتبة الأزهرية للتراث، القاهرة، ص60.

الفرع الثاني: مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام في التشريع الجزائري

يطلق على ضابط مراعاة المصلحة العامة في القانون المنفعة القصوى

ويقصد بالمنفعة القصوى أن تهدف النفقات العامة لتحقيق القدر الأكبر من المنافع وبأقل تكلفة ممكنة لكافة أفراد الشعب¹ ويترتب على هذا عدم صحة النفقات لبعض الأفراد بسبب نفوذهم في المجتمع. مع إمكانية صرف بعض النفقات لبعض الأشخاص بسبب الحاجة استناداً لمبدأ التكافل الاجتماعي، مثل صرف النفقة العامة لفئة متضررة بسبب كوارث طبيعية أو صحية². ومن المعلوم أنه من أركان النفقة العامة؛ أن يكون المقصود بها تحقيق منفعة عامة وهذا المبدأ مبرره العدالة والمساواة بين جميع الأفراد لكونهم يتساوون في تحمل الأعباء العامة للدولة كالضرائب³.

وتحديد الحاجة العامة يستند على المعيار السياسي أكثر منه اقتصادي أو اجتماعي. حيث تتولى السلطة السياسية في الغالب تحديد ما إذا كانت حاجة عامة أم لا. مع خضوعها لرقابة المجالس التشريعية والتنفيذية وأحياناً قضائية لضمان عدم إساءة استعمال هذا الحق⁴.

المطلب الثاني: مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام

الفرع الأول: مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي

يقصد بهذا الضابط مراعاة ترتيب المصالح التي ينفق فيه المال العام، وهذا حسب الأولويات التي رتبها العلماء ضمن مقاصد الشريعة الإسلامية. ويكون ذلك بالترجيح بين مختلف هذه المصالح واختيار الأنفع والأصلح للأمة.

¹ ينظر: محمد ساحل، مرجع سابق، ص13. و ينظر: أمير يجاوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، مرجع سابق، ص35.

² ينظر: أمير يجاوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة، ص35.

³ ينظر: محمد الصغير بعلي، يسري، وأبو العلاء، المالية العامة، ط2003م، دار العلوم للنشر والطباعة والتوزيع الجزائر، ص24.

⁴ ينظر: سوري عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، ط1، 2008م، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ص31، ص32.

ويكون ذلك بحسب الترتيب الذي جاء به العلماء في حفظ الأصول الخمسة وترتيب ما يحفظها من أمور ضرورية لا بد منها وحاجيات يقع الحرج من دونها وتحسينيات تعتبر مكملية. ولعل هذا التصنيف ما يجعل الالتزام بهذه الأولويات في الإنفاق العام هو المؤكد والأشد وخاصة أن الحكومة هي وكيلة الأمة في رعاية مصالحها¹.

فالواجب على الإمام: «الاجتهاد فيما هو أصلح للمسلمين، وأن ينظر في وجوه المصالح العامة فيقدم أهمها فأهمها ويحرم عليه العدول عن ذلك، وليس له أن يتصرف في الأموال العامة بهواه وشهوته بل بحسب المصلحة الراجحة والخالصة»².

وفي ما يلي بيان هذه المصالح ووجه الإنفاق فيها:

أولاً: الضروريات

الضروريات خمسة وهي الدين، والنفس، والعقل، والنسل، والمال، وتعرّف بأنها «أسس العمران المرعية في كل ملة، والتي لولاها لم تجر مصالح الدنيا على استقامة، ولفات النجاة في الآخرة»³.

ويتحقق حفظ الضروريات بالإنفاق عليها على النحو التالي⁴:

- 1- إنفاق المال اللازم لإقامة شعائر الدين والفرائض الشرعية وتنصيب الأئمة والعلماء وإقامة مؤسسات التعليم الشرعي والتوعية الدينية والإعلامية.
- 2- توفير ما يقيم حياة الناس من مأكل ومشرب ومسكن وملبس حفظاً للنفس وصيانة لها ويكون أيضاً بمعاينة المعتدين على النفس بالقصاص وإقامة الحدود وصيانة العقول من الضرر بها .
- 3- وحفظ المال يكون بالإنفاق على ما يلزم لتنميته ومنع الاعتداء عليه.

¹ ينظر: منذر قحف، المرجع السابق، ص 25 و 53.

² خالد رمضان عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 75.

³ إبراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الشاطبي، الموفقات، تحقيق: مشهور بن حسن آل سليمان، ط 1، 1417هـ -

1997م، دار بن عفان القاهرة، مصر، ج 1، ص 19 و ص 20.

⁴ حسن راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 166

4- إنفاق المال العام لحفظ النسل يتحقق بالسعي إلى تشريع كل ما يؤدي إلى تواجده وفق الشرع كالزواج وحفظ الحياة الزوجية ومنع كل ما يضر به كالزنا.

ثانياً: الحاجيات

تعرف الحاجيات بأنها: « هي المفتقر إليها من حيث التوسعة ورفع التضييق؛ كالرخص وإباحة الصيد، والتمتع بالطيبات مما هو حلال»¹.

وهي الأمور التي تفتقر إليها الأمة للتوسعة على نفسها ورفع الضيق الذي يؤدي في الغالب إلى الحرج والمشقة، وإذا لم تراغ دخل الحرج والمشقة على المكلفين، ولكن لا يبلغ بهم مقدار الفساد المتوقع في فقدان الضروريات².

ومن الحاجيات التي ينبغي إنفاق المال العام عليها: إباحة التمتع بالطيبات مما هو حلال من مأكّل ومشرب وملبس ومسكن ومركب. حيث إن عدم إشباعها يؤدي إلى المعاناة والمشقة والحرج، ويقع على الدولة واجب توفير هذه الحاجيات والإنفاق عليها للتيسير على الناس ورفع الحرج عنهم³.

ويمكن القول أنّ كثيراً من الحاجيات التي صنفها الفقهاء ضمن المصالح الحاجية أصبح من المؤكد الارتقاء بها لمرتبة الضروريات ذلك أنّ فقدانها أصبح يمثل خللاً واقعاً في النفس أو يؤدي إلى فقدانها. من ذلك مثلاً: المسكن ووسائل النقل بين كبرى المدن ووسائل نقل الغذاء والأدوية والمرضى. وبالتالي أصبح من اللازم على الدولة التكفل بها من باب الضروريات أو فتح الباب أمام الخواص للقيام بها في مقابل الالتزام بدعمهم ومساعدتهم عن حلول الخسائر بهم.

ثالثاً: التحسينيات والكماليات: وهي الأمور التي تجري مجرى التحسين والزينة ولا يترتب على فقدانها وقوع مشقة في الحياة. مثل ذلك الأخذ بمحاسن العادات كستر العورة وإزالة النجاسة، وأخذ الزينة في الملبس أو المشرب وتجنب الخبائث من الأكل والمحافظة على البيئة⁴.

¹ الشاطبي، المرجع السابق، ج1، ص20.

² ينظر: الشاطبي، المرجع السابق، ج2، ص21.

³ ينظر: حسين يوسف راتب ريان، عجز الموازنة العامة وعلاجه في الفقه الإسلامي، ص165.

⁴ ينظر: الشاطبي، المرجع السابق، ج1، ص20.

وعند تعارض الحاجات (المصالح) يجتهد الإمام في تحديد المصالح الأهم ويقدمها على غيرها، فإذا تعارض الإنفاق على المساجد مع الإنفاق لسد حاجة الفقراء فتقدم حاجة الفقراء على بناء المساجد، وإذا تعارض الإنفاق على التعليم مع الإنفاق على المستشفيات وعلاج مرضى المسلمين، قدم الإنفاق على العلاج لأن درء المفسد أولى من جلب المصالح، وعلاج المسلمين أولى من تعليمهم. فعلى الإمام مراعاة الأولى فالأولى¹.

والقول هنا إنه يجوز للدولة إشباع الضروريات والحاجيات ثمَّ الإنفاق على التحسينات وتوفيرها للمواطن في حدود المستطاع، كتوفير ألوان الزينة في المأكل والملبس والمسكن الطيب ووسائل النقل المختلفة والمريحة ووسائل الترويح على النفس.

إذاً الأحكام المتعلقة بالإنفاق العام في الفقه الإسلامي، إنما يقصد بها تحقيق المصالح العامة للمسلمين داخل الدولة، مع مراعاة الأهم فالأهم وفقاً لأحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية، وكل ما جاوز الحدود والأحكام الشرعية فهو إنفاق غير معتبر شرعاً².

وخلاصة القول لابد من مراعاة ترتيب الأولويات عند وضع الميزانية العامة للدولة وتحديد أوجه الإنفاق في الدولة مع مراعاة ظروف كل مرحلة، فهناك أحوال يقدم فيها الإنفاق على التعليم على غيره، وهناك أحوال يقدم فيها الإنفاق في الصحة أو في الدفاع الوطني أو التعليم العالي. وفي حال السعة يقدم التعليم والصحة والأمن لأن بها استقرار وقوام الأمة.

الفرع الثاني: مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام في التشريع الجزائري

القريب من ضابط مراعاة الأولوية من الناحية القانونية هو مراعاة الترخيص، ويقصد بالتخصيص عدم جواز الصرف إلا بعد حصول الإذن بذلك من الجهة المختصة³. إذ لابد للقيام بأي عملية مالية التأكد من وجود ترخيص قانوني يسمح للسلطة المخول لها بتنفيذ النفقات؛ فالاعتماد المالي شرط لازم لإقرار الالتزام بعملية النفقة⁴.

¹ ينظر: ماهر جمعة رطروط، المرجع السابق، ص 67.

² ينظر: حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص 143.

³ ينظر: محمد ساحل، المرجع السابق، ص 13.

⁴ ينظر: إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الجامعي الحديث، 1431هـ-2010م،

ومضمون مراعاة الترخيص بصرف وإنفاق المال العام؛ أي عدم إمكانية صرف المال العام إلا بعد مصادقة الجهات المختصة على هذا الصرف - كالمصادقة على الميزانية - أو وجود إذن في التصرف حسب ما نص عليه القانون. وهذا الإذن بصرف المال العام في القانون إنما يتضمن صرف المال العام حسب الأولويات وحسب الترتيب الذي به يحصل ضمان تغطية الأولويات. وبالرجوع للتشريع الجزائري نجد المشرع الجزائري اشترط وجود هذا الإذن بالتصرف لصحة الإنفاق العام في الدولة، ويتضح ذلك كما يلي:

أولاً: من خلال الدستور: حيث اشترط المشرع في الدستور مصادقة البرلمان على القانون المتعلق بقوانين المالية¹ المتضمنة الميزانية العامة للدولة والتي هي محل الإنفاق على سائر قطاعات ومناحي الدولة. كما يقوم البرلمان عند اختتام السنة المالية بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية². وبدون شك فإن التصويت على الميزانية يكون بعد الموافقة على المخصصات المالية لكل قطاع حسب الأولويات، وفي هذا ضبط للمشروعية في الإنفاق وصيانة للمال العام وضمانة لعدم الاعتداء عليه.

ثانياً: من خلال قانون المحاسبة العمومية: حيث اشترط القانون على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة أن يتحقق من مطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها³.

ثالثاً: من خلال قانون البلدية والولاية: تصبح ميزانية البلدية قابلة للتنفيذ بعد مصادقة المجلس الشعبي البلدي عليها وفقاً للشروط المنصوص عليها في قانون البلدية⁴. كما يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ويقوم بضبطها وفقاً لقانون الولاية⁵.

¹ ينظر: المادة 139 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

² ينظر: المادة 156 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

³ ينظر: المادة 27 من القانون 07-23. القانون 07-23 مؤرخ في 03 ذي الحجة 1444 هـ الموافق ل 21 يونيو 2023م يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي ج ر ج ج عدد 42 مؤرخة في 25 يونيو 2023م.

⁴ المادة 181 من القانون 10-11 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق ل 22 يونيو 2011م المتضمن قانون البلدية ج ر ج ج عدد 37 لسنة 2011م.

⁵ ينظر المادة 160، 161، 162 من القانون 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق ل 12 فبراير 2012م يتعلق بقانون الولاية ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 21 فبراير 2012.

من خلال ما تقدم نلاحظ أن القانون يشترط في كل مرة المصادقة على الميزانية أو وجود نص قانوني يسمح بصرف الأموال العامة، وبهذا الشرط يكون المشرع قد وضع قيداً مهماً وهو خضوع صرف المال العام للقانون وبه يحمي هذه الأموال من التصرفات التي قد تضر بها.

المطلب الثالث: مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام

في هذا المطلب تتم معالجة أهمية مراعاة العدالة والاعتدال لضبط إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

الفرع الأول: مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي

المقصود بالاعتدال: مراعاة الوسطية في إنفاق المال العام. قال تعالى: {وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا} [سورة الفرقان: الآية 67].

أي والذين إذا أنفقوا على أنفسهم أو عيالهم ليسوا بالمبذرين في إنفاقهم فلا ينفقون فوق الحاجة، ولا بالبخلاء فيقصرون في حقهم وفي ما وجب عليهم، بل ينفقون عدلاً وسطاً خياراً، بقدر الحاجة، وخير الأمور أوسطها¹. كما قال تعالى: {وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَّحْسُورًا} [سورة الإسراء: الآية 29].

والوسطية مطلب شرعي في إنفاق المال الخاص، فيتأكد تطبيقها عندما يتعلق الأمر بالمال العام، حتى يحصل التوازن بين المصالح وبين الوجوه التي يصرف فيها المال العام ذلك أن من خصائص الدين الإسلامي أنه يقوم على الوسطية والاعتدال في كل الأمور.

وفي هذا الصدد يقول يوسف القرضاوي: وهناك جهات ينفق فيها المال بغير حساب وبدون تقييد ولا يكاد يسألها أحد، مثل الإعلام الرياضي وأمن الدولة؛ أي أمن الحاكم ونظامه وجماعته. في حين يقتصر كل التفتير ويضيق أشد التضييق على جهات أخرى، مثل التعليم والصحة والمواصلات والخدمات الأساسية لجمهور الناس².

¹ وهبة الزحيلي، التفسير المنير في الشريعة والعقيدة والمنهج، ط2، 1418هـ، دار الفكر المعاصر دمشق سوريا، ج19، ص108.

² ينظر: يوسف القرضاوي، المرجع السابق، ص253.

والعدالة في إنفاق المال العام من الأمور التي حرص الإسلام على مراعاتها لأن كثيراً من الحقوق التي صانها الإسلام، والأهداف التي يسعى لتحقيقها لا تتم إلا إذا تحققت العدالة فيها، لذلك ينبغي مراعاة العدالة في الإنفاق العام حتى يتحقق مقصود الشرع منه¹.

ويقصد به الالتزام بعدم التحيز في الإنفاق إلى جهة أو فئة أو قطاع بدون موجب أو معيار مقبول لذلك.

ومن خلال هذا الضابط يتم بيان مبادئ الشرع في صرف المال العام وكيف يمكن تحقيق التوازن في إنفاق المال العام سواء تعلق الأمر بالموازنة بين القطاعات أو بين الجهات المختلفة في الدولة.

وفي سبيل تحقيق العدل والاعتدال في إنفاق المال العام لابد من مراعاة ما يلي:

1- ضمان حق كل فرد من المال العام بالقدر الذي يوفر له حياةً كريمةً ومستوى معيشي لائق، مع وجود سبب ومبرر شرعي يعطيه هذا الحق².

2- مراعاة الكفاءة في الإنفاق العام؛ ويقصد بها العمل على تحقيق المصلحة بأقل ثمن، فلا يكون إسراف وتبذير في الإنفاق العام ولا توضع النفقة في غير مواضعها الشرعية³.

3- عدم التحيز إلى فئة الأغنياء في النفقة مع جواز التحيز إلى فئة الفقراء حتى يغنوا، وعدم جواز اختصاص المقربين من الحكومة ببعض المنافع من المال العام⁴.

4- تقسيم المال العام بين مختلف أقاليم الدولة بالعدل؛ أي لابد أن تأخذ كل جهة في الدول حسب متطلباتها وحاجاتها. وبحسب ما يجبي منها من أموال، فلا يعقل أن تصرف الأموال العامة

¹ ينظر: شادي أنور كريم الشوكي، مرجع سابق، ص146.

² ينظر: وليد خالد الشايجي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، ط1، 1425هـ-2005م، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، ص371.

³ ينظر: منذر قحف، السياسة المالية. دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، ط1، 1419هـ-1999م، دار الفكر دمشق، سوريا ص25 و53.

⁴ ينظر: منذر قحف، السياسة المالية. دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، ط1، دار الفكر دمشق، 1419هـ-1999م، ص25 و53. وينظر: شادي أنور كريم الشوكي، مرجع سابق ص147،

في الأقاليم المركزية للدولة وتقام فيها الخدمات الترفيهية والجمالية بينما جهات أخرى محرومة من الخدمات الصحية والتعليمية والأمنية¹.

وخلاصة القول: إنه لا بد من مراعاة العدل والتوازن في إنفاق المال العام، سواء تعلق الأمر بأقاليم الدولة المختلفة فلا تفضل جهة بالتنمية على أخرى خصوصا في الجوانب الجوهرية كالصحة والتعليم والأمن. ثم لا بد من مراعاة العدل في توزيع المال العام بين قطاعات الدولة المختلفة وإعطاء كل قطاع ما يحتاجه من الأموال لينهض بالجانب الذي يختص به.

وينبغي مراعاة الاعتدال في صرف المال؛ أي عدم الإسراف في إنفاقه بل يكون حسب الحاجة إليه، فإذا تحقق المراد من إخراجها من بيت المال (الخزينة العامة) وجب التوقف وإرجاع ما بقي منه، ومن صور الاعتدال في المال العام التقليل من صور البهرجة والتقليل من الفخامة والمبالغة في الضيافة وكثرة المعزومين في زيارات كبار المسؤولين والشخصيات

الفرع الثاني: مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام في التشريع الجزائري

يظهر ضابط مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام تحت مسمى: ضابط الاقتصاد في الإنفاق ويسمى بترشيد الإنفاق العام.

والاقتصاد في إنفاق المال العام: يعني حسن استخدام الإنفاق العام أو عقلنه الإنفاق العام دون تبذير أو تقتير². ويطلق على هذا الضابط بترشيد الإنفاق العام: ويقصد به المحافظة على المال العام وحسن إدارته وتجنب هدره وإضاعته والإسراف في إنفاقه في الأوجه التي لا تحقق المصلحة العامة³.

إذاً لا بد من مراعاة كيفية الحصول على نتائج أفضل بالقدر نفسه من الإنفاق العام، وتبدو أهمية هذا المبدأ عندما يكون هناك شح في الموارد المالية مقابل الإسراف في إنفاقها وتبديدها في مجالات لا تجدي نفعا⁴.

¹ ينظر: وليد خالد الشايجي، مرجع سابق، ص 376 و 377.

² محمد ساحل، مرجع سابق، ص 15.

³ حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص 141.

⁴ حمدي محمد بن الصالح، مرجع سابق، ص 298.

ولا بد من الالتزام بالإتفاق وفق الاعتمادات الممنوحة وتلبية المصالح العامة بأقل التكاليف وتجنب جميع مظاهر تبذير المال العام وسوء استخدامه، والذي ينتج عنه ضعف الثقة في الإدارة المالية للدولة، وهنا يتجسد دور الرقابة المالية، والتي بها يتحقق تحديد مدى تحقيق الهدف الحقيقي لصرف المال العام¹.

وأهم المبادئ التي يقوم عليها مبدأ مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام في التشريع الجزائري، ويتضح من خلال العمل على تبويب المشرع الجزائري للنفقات والمجالات التي ينفق عليها ومنها:

- لا يمكن تنفيذ المشاريع القطاعية الممولة من ميزانية الدولة إلا في حدود الاعتمادات المالية المرخص بها بموجب قانون المالية².

- في كل سنة يتم الترخيص للأعباء المخصصة لإنجاز برامج الدولة حسب الأهداف التي يتم تحديدها والنتائج المسطرة، والتي تكون مبنية على التقييم الجيد³.

وبالتسطير الجيد للأهداف وحسن التنظيم نضمن عدالة واعتدال في إنفاق المال العام على النحو السابق ذكره.

¹ إبراهيم بن داود، مرجع سابق، ص 67، 68.

² ينظر: المادة 10 من القانون 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة 1439هـ - موافق ل 02 سبتمبر 2018م يتعلق بقوانين المالية ج ر ج عدد 53 صادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2018م.

³ المادة 06 من القانون 18-15 المتعلق بالمالية.

خلاصة المبحث

إذاً بعد بيان ضابط مراعاة المصلحة من إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري يتضح أنّ مراعاة المصلحة العامة عند الإنفاق قيدٌ ضروري ولازم لصرف المال العام سواء تعلق الأمر بالفقه الإسلامي أو التشريع الجزائري. حيث تجلّى هذا من خلال اشتراط حصول المنفعة العامة عند إنفاق المال العام، وعليه يمكن القول أن هناك توافق بين الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري في تقييد التصرف في إنفاق المال العام بضابط مراعاة المصلحة.

ويظهر الاختلاف في أن ضابط المنفعة القصوى يخضع تحديدها لمعيار سياسي ومعلوم أن هذا المعيار غير ثابت ويتأثر بحسب من يتولى السلطة السياسية. أما في الفقه الإسلامي فيتميز ضابط مراعاة المصلحة العامة لقواعد الشريعة الإسلامية، ويتميز بخضوعه لقواعد ثابتة تحدد الإطار العام للمصلحة العامة حتى لا يتم الخروج عنها.

وبمقارنة ضابط مراعاة الأولوية في الإنفاق نجد أن الفقه الإسلامي أخضع الإنفاق للترتيب الشرعي للمصالح، وهو ضابط مهم يتحقق به إنفاق المال العام في ما يحتاجه الناس وبه تتحقق تغطية مستلزماتهم وتحصل به كفايتهم.

يمكن للقوانين الوضعية الاستفادة من ضابط مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي فيما يتعلق بمراعاة الترتيب الشرعي للمصالح والتي في حقيقتها تحتاج إلى اجتهاد في ضوء تجدد الحاجات المرغوب في إشباعها؛ فالكثير من المصالح التي صنفها الفقهاء ضمن المصالح الحاجية بات من الضروري الارتقاء بها لمرتبة الضروريات ذلك أن فقدانها يوقع خللاً في النفس كوسائل النقل بين المدن الكبرى، ووسائل نقل الأدوية والغذاء ونقل المرضى لذا على الدولة إشباعها والقيام بها ومنحها أولوية قصوى كالضروريات.

ومن ناحية أخرى يستفاد من الضابط من الناحية الشرعية بضرورة الابتعاد عن صور

الإسراف والتبذير والبهرجة عند إنفاق المال العام في مختلف المناسبات.

وبخصوص ضابط مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي يتوافق مع القانون كون في كلا التشريعين تتضمن مراعاة العدالة في إنفاق المال العام بين مختلف الأقاليم والقطاعات، أما بالنسبة للاعتدال فأرشد القانون إلى ما يسمى بترشيد الإنفاق العام ويقابلها الوسطية في الإنفاق العام والابتعاد عن الإسراف وجميع صور التبذير في الإنفاق. وبها يضمن كل إقليم وكل فرد في الدولة حقه من المال العام.

المبحث الثاني: الرقابة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

في ما يلي سيتم التطرق إلى الرقابة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري حسب توقيت وقوع هذه الرقابة، وفي التشريع الجزائري تتمثل الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في رقابة المراقب المالي ورقابة لجان الصفقات العمومية. أما الرقابة المرافقة فتتمثل في رقابة المحاسب العمومي، وتتمثل الرقابة البعدية في الرقابة السياسية ورقابة المفتشية العامة للمالية ورقابة مجلس المحاسبة.

ونجد أن الفقه الإسلامي وضع أسساً وقواعد متينة منطلقها رقابة المسلم لنفسه (الرقابة الذاتية)، ورقابة الرئيس على مرؤوسيه (الرقابة الرئاسية)، لتأتي رقابة الأمة والأجهزة الرقابية الإدارية ممثلة في جهاز الحسبة وولاية المظالم.

المطلب الأول: الرقابة السابقة على إنفاق المال العام.

يتمحور هذا المطلب حول الرقابة السابقة - القبليّة - على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

الفرع الأول: الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي.

تتجلى الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي في الرقابة الذاتية، حيث يمتاز النظام الإسلامي بوجود رقابة ذاتية شخصية عند أفرادها يملئها عليهم الواجب الديني؛ وهي مراقبة الله تعالى. وتأتي أهمية هذا النوع من الرقابة من كونها نابعة من ضمير المسلم الموظف من حيث لا توجد ضغوط أو مؤشرات خارجية. فالفرد المسلم له القدرة على تقييم نفسه وله رغبة في تصحيح أعماله¹.

¹ ينظر: عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة المالية في النظام الإسلامي، ط2014م، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، ص27.

ومما لا شك فيه أن الشريعة الإسلامية قد اهتمت اهتماماً عظيماً بتربية الإنسان تربية سليمة، قوام هذه التربية مراقبة الله تعالى وخشيته في كل ما يصدر من المكلف من قول أو فعل وأنه محاسبٌ عليه ومؤاخذ أو مجازى به¹.

وذلك مصداقاً لقوله تعالى: {مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ} [سورة: ق الآية: 18] ووجه الاستدلال من الآية: أي ما يتكلم ابن آدم بكلمة فليعلم أنه هناك من يكتبها، والآية فيها دليل على الرقابة الذاتية ذلك أن الإنسان عندما يعلم بأن الله رقيب على جميع تصرفاته يستقيم وضعه في عمله ووظيفته.

وقوله تعالى: {وَإِنَّ عَلَيْكُمْ لَحَافِظِينَ كِرَامًا كَاتِبِينَ يَعْلَمُونَ مَا تَفْعَلُونَ} [سورة: انفطار، الآية: 10] الآية فيها دليل على أنه يجب على المسلم مراقبة نفسه في ما يفعله، وأنه مراقب من الله عز وجل وعليه ملائكة يكتبون ما يقوم به من عمل².

وتتمحور الرقابة الذاتية في كون الموظف العام هو المتصرف في المال العام من خلال المهام الموكلة له، ولهذا يلزمه بذل العناية اللازمة في الحفاظ على هذه الأموال وتسخيرها للمصلحة المخصصة لها. فلا يتساهل ولا يقصر في ممارسة مهامه حتى لا تنعكس بالسلب على إدارة المال العام. ويعتبر التساهل الحاصل في تطبيق القوانين الخاصة بالموظفين في الدولة، ووجود النقص فيها أحد أسباب ضياع المال العام³.

ومن خلال ما تقدم يُستخلص أن الرقابة الذاتية على إنفاق المال العام تُحقق جملة من الأهداف نذكرها كما يلي:

– رقابة الفرد المسلم على نفسه تجعله يضع المال العام في ما خصص له.

¹ ينظر: سيد شيخ زرار، صور الرقابة على المال العام ونظم حمايته في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، ط1،

2016م، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة مصر، ص76.

² ينظر: محمد علي الصابوني، مختصر تفسير ابن كثير، ط7، 1402هـ-1981م، دار القرآن الكريم، بيروت - لبنان، ج2، ص367.

³ ينظر: مجدي العمارة، الأموال العامة فقها وقضاء، ط1، 2018م-1439هـ، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص122.

- رقابة المسلم على نفسه تدفعه للتعامل مع المال العام بأمانة، ما يجعله يحافظ على المال العام بحرص كمحافظته على المال الخاص.

- رقابة المسلم لنفسه تدفعه لمضاعفة جهده للتعامل مع المال العام وذلك بالنظر في كل الوسائل التي من شأنها حفظ المال العام والابتعاد عن كل ما من شأنه الضرر بالمال العام كصرفه في المصلحة الخاصة.

وعليه تعتبر الرقابة الذاتية التي يمتاز بها نظام الرقابة في الإسلام، أحد المقومات والأسس التي تسهم بصورة مباشرة في ضبط الرقابة على الأموال العامة والمحافظة عليها، وبالتالي يمكننا أن ندعم بها نظام الرقابة في القوانين والأنظمة المعاصرة من خلال تأهيل وتدريب الموظفين القائمين على إدارة المال العام في الدولة.

الفرع الثاني: الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري

وتتمثل أساساً في رقابة المراقب المالي، ورقابة لجان الصفقات العمومية.

أولاً: رقابة المراقب المالي

المراقب المالي: هو «عون مكلف بالرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العامة، يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية، ويمارس المراقب المالي مهامه على مستوى الإدارة المركزية والولاية والبلدية، ويعمل المراقب المالي بمساعدة المراقبين الماليين المساعدين ويعينون بقرار وزاري كذلك».¹

ومنه يتبين أن المهمة الأساسية للمراقب المالي هي رقابة صرف النفقات العمومية، حماية من العشوائية والاحتيال في صرف المال العام على قطاعات الدولة على المستوى المركزي وعلى مستوى الولاية والبلدية.

¹ المواد 02، 03 من المرسوم التنفيذي 11-381 مؤرخ في 25 ذي الحجة 1432 هـ الموافق لـ 21 نوفمبر 2011م الذي يحدد صلاحيات مصلحة المراقبة المالية وتنظيمها وسيروها ج ر ج عدد 64 صادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011م..

وتتمثل المهمة الرئيسة للمراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، وفي سبيل تحقيق هذه المهمة يكلف بما يلي¹:

أ- تنظيم مصلحة الرقابة المالية وإدارتها.

ب- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات العمومية الملتزم بها.

ت- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات ذات الطابع الإداري.

ث- إعداد التقارير السنوية عن النشاط المالي وعرض الحال دورياً والتي توجه للوزير المكلف بالمالية.

ج- إعداد تقرير سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.

ح- تقديم المساعدة في أي مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرامج المسطرة من المديرية العامة.

من خلال ما تقدم يمكن استخلاص أنّ الرقابة السابقة للمراقب المالي تمكّن من توجيه المال العام في الإنفاق المخصص له وفق القوانين المعمول بها، وفي حال المخالفة يترتب عليه عدم صحة التصرف، وبالرقابة السابقة للمراقب نضمن صيانة المال العام وإنفاقه في ما خصص له، ويتحقق حسن التصرف قبل إنفاق المال العام.

ثانياً: رقابة لجان الصفقات العمومية

تعرف الصفقات العمومية: بأنها « عقود مكتوبة تبرم بمقابل من المشتري العمومي المسمى المصلحة المتعاقدة مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر والمسمى المتعامل المتعاقد، لتلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات وفق شروط محددة»².

والمصلحة المتعاقدة تتمثل أساساً في: الهيئات والإدارات العمومية والجماعات المحلية (الولاية والبلدية) والمؤسسات العمومية الخاضعة للقانون العام والمؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية فيما يخص إنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة. والغاية والهدف من إبرام

¹ ينظر: المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 يحدد صلاحيات الرقابة المالية.

² المادة 02 من القانون 23-12 مؤرخ في 18 محرم 1445 هـ الموافق ل 05 غشت 2023م يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ج ر ج عدد 51 مؤرخة في 6 غشت 2023م.

الصفقات العمومية هو تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة والمتمثلة في اقتناء اللوازم أو تقديم خدمات أو القيام بدراسات تطلبها هذه المصالح¹.

وتكمن العلاقة بين الصفقات العمومية والمال العام في كون الصفقات العمومية وسيلة لصرف الأموال العمومية في المشاريع بطرق قانونية مما يمكن من حماية المال العام، وتعتبر الصفقات العمومية المجال الحيوي الذي تتحرك فيه الأموال العامة من الخزينة العمومية إلى المواطن عن طريق إنجاز المشاريع العامة واقتناء التجهيزات العمومية والقيام بالدراسات الأولية

وحمايةً للمال العام من شتى أنواع الفساد كالرشوة والتبديد والمحابة في إبرام الصفقات العمومية لذلك جاءت مجموعة من الأحكام في قانون الصفقات العمومية للحد من الفساد الذي يلحق بالمال العام. فإن الصفقات العمومية تخضع للرقابة في شكل رقابة داخلية وخارجية بالإضافة إلى رقابة الوصايا. كما تلتزم المصلحة المتعاقدة بإعداد تقرير سنوي دقيق يتضمن جميع الصفقات المبرمة خلال السنة الماضية وأسماء المؤسسات الحائزة على الصفقة²

أ- لجنة الرقابة الداخلية

تتم الرقابة الداخلية عن طريق لجنة دائمة واحدة أو أكثر تكلف بفتح الأظرفة وتسمى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وتتكون هذه اللجنة من موظفين تابعين للمصلحة المتعاقدة³.

والغاية من هذه العملية هو تحقيق الشفافية والمساواة بين المتعاملين الاقتصاديين وكذا ضمان النزاهة في مجال العقود المتعلقة بالصفقات العمومية وحتى لا يتم الاحتيال على الأموال العامة في صورة صفقات عمومية باتفاق مسبق بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي.

ب- لجنة الرقابة الخارجية

الرقابة الخارجية تقوم بها لجنة تسمى: لجنة الصفقات العمومية. وتهدف الرقابة الخارجية لهذه اللجنة إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للنظم والتشريعات المعمول بها والتحقق من التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بانتظام، ويمكن لهذه اللجنة بعد الرقابة على مطابقة الصفقة

¹ ينظر: المادة 09 من القانون 12-23 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

² ينظر: المادة 94 و المادة 95 من القانون 12-23 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

³ ينظر: المادة 96 من القانون 12-23 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية

للقوانين المعمول بها، أن تقوم بمنح التأشيرة أي قبول الصفقة أو الرفض، وفي هذه الحالة تلتزم اللجنة بتعليل رفضها¹.

ت- رقابة الوصاية

يقصد بالوصاية: الجهة التي تخضع لها المصلحة المتعاقدة المبرمة للصفقة، وتهدف رقابة الوصايا إلى التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية الاقتصادية؛ أي التأكد من كون الصفقة تدخل فعلاً ضمن البرامج والخطط المرسومة للقطاع².

وتعد هذه الرقابة تأكيداً على ضرورة الالتزام بالقانون في مجال الصفقات العمومية والذي ينعكس بصورة جيدة على تحقيق حسن التصرف في المال العام من جهة إنفاقه ومن جهة النجاعة والفاعلية من صرفه وهذا عندما تقوم الوصاية بالرقابة على مدى الالتزام بالبرامج والخطط التي رسمتها للنهوض بقطاعها.

وتنفيذاً لهذه الرقابة على الأموال العامة في مجال الصفقات العمومية، أصبح من الضروري تطوير هذا المجال بما يتناسب والتطورات الحاصلة. ومن بين الوسائل الضرورية إدخال الرقمنة على الصفقات العمومية من أجل التمكن من الرقابة الشديدة والدقيقة عليها.

هذا الإجراء سعت إليه الكثير من الدول بإنشاء بواباتها الالكترونية للصفقات العمومية. والتي من خلالها يتم نشر القوانين والعروض والشروط وكامل مراحل إجراء الصفقة وهذا من أجل بسط مزيد من الشفافية والوضوح على الصفقات العمومية حتى لا تكون محلاً للاستيلاء ونهب المال العام أو حتى المبالغة في صرفه، ومن أجل القضاء كذلك على المشاريع الوهمية التي يصعب التعرف عليها في ظل الإدارة التقليدية.

ونجد أنّ المشرع الجزائري عمل على تطوير هذا المجال من خلال إنشاء البوابة الالكترونية للصفقات العمومية بهدف ضبط مزيد من الرقابة على التصرف في إنفاق المال العام¹.

¹ ينظر: المادة 97 من القانون 12-23 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

² ينظر: المادة 103 من القانون 12-23 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

وبدون شك فإن هذه البوابة ستسهم في الرقابة على إنفاق المال العام وتضفي مزيداً من الشفافية والمرونة في التعامل مع المال العام بين الإدارة والمتعاملين الاقتصاديين في مرحلة إنفاق هذا المال.

وبمقارنة ضابط الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري نجد أنّ الرقابة في الحالتين تصب في نفس المقصد وهو الرقابة على إنفاق المال العام ليحقق الهدف المخصص له؛ وهو حسن التصرف في المال العام قبل إنفاقه.

وتتميز الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي كونها تنبع من ضمير الموظف ومن مراعاته لرقابة الله عليه، أمّا في التشريع الجزائري فتخضع لجهة خارجية عن الموظف العام، وهذا أمر حتمي كون الاعتماد على رقابة الموظف نفسه لا تكفي للرقابة السابقة على الإنفاق، وذلك كون الموظفين لا يتمتعون بنفس القوة في تفعيل الضمير في مثل هاته الأحوال. إلاّ أنّه يمكن القول إنّ من الضروري تفعيل ضابط الرقابة الذاتية في القوانين من خلال تأهيل الموظفين بإدراج معايير الرقابة الذاتية ضمن برامج تكوين وتحسين مستوى الموظف العام المشرف على الأموال العامة.

المطلب الثاني: الرقابة المرافقة لإنفاق المال العام

سيتم التطرق للرقابة المرافقة لإنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

الفرع الأول: الرقابة المرافقة لإنفاق المال العام في الفقه الإسلامي

تتمثل الرقابة المرافقة في الفقه الإسلامي في رقابة الأمة ورقابة ولي الأمر

أولاً: رقابة الأمة

تعتبر رقابة الأمة عامل رئيس لإنجاح أي عملية رقابة على المال العام. ويكون لمجوع الأمة دور هام في سبيل الوقاية من التعدي على المال العام.

¹ ينظر: المادة 105 من القانون 23-12 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية. تم إنشاء البوابة الالكترونية

للصفقات العمومية: www.marches-publics.gov.dz تم الاطلاع بتاريخ 20/12/2023 على الساعة

ولإنجاح عملية رقابة الامة لابد من الاعتماد على المرتكزات التالية¹:

1- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في كل ما يتعلق من اعتداء على المال العام.
لقوله تعالى: {وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ} [سورة آل عمران، الآية: 104]

ولقوله صلى الله عليه وسلم: «مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيُغَيِّرْهُ بِيَدِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ، وَذَلِكَ أَضْعَفُ الْإِيمَانِ»²

ومنه تعين على من علم به وحده أولم يقدر أحد على القيام به إلا هو. ولا يشترط في القيام به مجتنباً لما ينهى عنه ممثلاً لما يأمر به لأنه تعلق به حقان حق الكف في نفسه وحق نهي غيره ولا يسقط حق بآخر. والكمال لا يقتضي أن يكون الأمر عاملاً بما يأمر به مجتنباً ما ينهى عنه ليكون أدعى في القبول. ويشترط في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر أن يكون الأمر عالماً بما يأمر به وينهى. وما اشتهر حكمه من الواجبات الظاهرة والمحرمات المشهورة³

2-تقريب الفقهاء ووجهاء الناس إلى مجلس الحكم.

3-فتح الباب أمام حوائج الناس وتظلماتهم .

رغم أن هذه الوسائل الرقابية مطبقة في الدول الإسلامية إلا أن المال العام لم يسلم من الفساد والاعتداء المتكرر عليه⁴.

¹ ينظر: استغلال الوظيفة في الاعتداء على المال العام في الفقه الإسلامي، الطالب أيمن فاروق زعرب، إشراف، ماهر أحمد راتب السوسي، رسالة ماجستير في الفقه المقارن، الجامعة الإسلامية غزة، كلية الشريعة والقانون، قسم الفقه المقارن، نوقشت: 2007م-1428هـ، ص93 الى ص99

² مسلم بن الحجاج ابو الحسن، صحيح مسلم، كتاب الإيمان، باب بيان كون النهي عن المنكر من الإيمان، وأن الإيمان يزيد وينقص، وأن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر واجب، ط1، 1412هـ-1991م، دار إحياء التراث العربي بيروت لبنان حديث رقم 49، ج1، ص69.

³ ينظر: محمود محمد خطاب السبكي، المنهل العذب المورود شرح سنن الإمام أبي داود، ط1، (1351-1353هـ)، مطبعة الاستقامة، القاهرة، مصر، ج6، ص316.

⁴ ينظر: أيمن فاروق زعرب، المرجع السابق ص100.

ويترتب على رقابة الأمة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي مجموعة من المزايا من شأنها أن تسهم في ضبط التصرف في إنفاق المال العام وبالتالي بذله في ما خصص له، ويذكر منها:

- إنَّ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يصححاً كثيراً من المخالفات التي من شأنها الإضرار بالمال العام أثناء إنفاقه.
- إنَّ النظر في حوائج الناس وتظلماتهم يكشف بعض التجاوزات التي تقع أثناء إنفاق المال العام. كتخصيصه في غير ما خصص له أو دفعه لغير مستحقه أو منع مستحقي المال العام.
- يعتبر تقرب وجهاء الناس ممن يمكنهم معرفة كثير من أحوال الرعية ذا أثر في معرفة وصول المال العام لما خصص له.

ثانياً: رقابة ولي الأمر

يقصد برقابة ولي الأمر: رقابة الرؤساء على مرؤسيهم من العمال والموظفين، ويعد هذا النوع من الرقابة أحد الأركان الرئيسية للحكم، وركيزة مهمة من ركائز الدولة حتى تستقيم أمور الدولة، كما أن إهمالها يؤدي إلى انحلال الدولة وانحيارها¹.

وقد كان النبي صلى الله عليه وسلم يحاسب عماله على المستخرج والمصرف من الأموال²

كما ورد في الصحيحين أن النبي صلى الله عليه وسلم استعمل رجلاً على الصدقات فلما رجع حاسبه. قال هَذَا مَالُكُمْ، وَهَذَا هَدِيَّةٌ، فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: «فَهَلَّا جَلَسْتَ فِي بَيْتِ أَبِيكَ وَأُمِّكَ حَتَّى تَأْتِيَكَ هَدِيَّتُكَ إِنْ كُنْتَ صَادِقًا»، ثُمَّ خَطَبَنَا، فَحَمِدَ اللَّهَ، وَأَنْشَى عَلَيْهِ، ثُمَّ قَالَ: «أَمَّا بَعْدُ، فَإِنِّي أَسْتَعْمِلُ الرَّجُلَ مِنْكُمْ عَلَى الْعَمَلِ مِمَّا وَلَّانِي اللَّهُ، فَيَأْتِيَنِي فَيَقُولُ: هَذَا مَالُكُمْ، وَهَذَا هَدِيَّةٌ أُهْدِيَتْ لِي، أَفَلَا جَلَسَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ وَأُمِّهِ حَتَّى تَأْتِيَهُ هَدِيَّتُهُ إِنْ كَانَ صَادِقًا، وَاللَّهِ لَا يَأْخُذُ أَحَدٌ مِنْكُمْ مِنْهَا شَيْئًا بَغَيْرِ حَقِّهِ، إِلَّا لَقِيَ اللَّهَ تَعَالَى يَحْمِلُهُ يَوْمَ

¹ أيمن فاروق زعرب، المرجع السابق ص 91.

² بن تيمية، الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية، ص 25 ص 26

الْقِيَامَةِ، فَلَا عَرَفَنَّ أَحَدًا مِنْكُمْ لَقِيَ اللَّهَ يَحْمِلُ بَعِيرًا لَهُ رُغَاءٌ، أَوْ بَقَرَةً لَهَا خُورٌ، أَوْ شَاةً تَيْعَرُ»
، ثُمَّ رَفَعَ يَدَيْهِ حَتَّى رُبِّيَ بَيَاضُ إِبْطَيْهِ، ثُمَّ قَالَ: «اللَّهُمَّ، هَلْ بَلَّغْتُ؟»¹

ويعتبر ولي الأمر مكلف من قبل الله تعالى بضبط وحماية المال العام وذلك لما له من سلطان وأجهزة مختلفة وهو مسؤول أمام الله عن ذلك²

لقوله تعالى: {الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ} [سورة: الحج، الآية: 41]

ولقوله صلى الله عليه وسلم: ((أَلَا كُتُّكُمْ رَاعٍ، وَكُتُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ، وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ، وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ، وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ، أَلَا فَكُتُّكُمْ رَاعٍ، وَكُتُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ))³.

وتم الاستدلال بهذا الحديث كما يلي: الراعي هو الحافظ المؤمن الملتزم صلاح ما قام عليه وهو ما تحت نظره ففيه أن كل من كان تحت نظره شيء فهو مطالب بالعدل فيه والقيام بمصالحه في دينه ودنياه ومتعلقاته⁴، والحاكم مسؤول عن الرعية ليقوم الشرع ويحكم بالعدل، وهو المسؤول الأول عن مراقبة أموال الدولة دخولاً وخروجاً لذلك كان عمر بن الخطاب يشترط على من يوليه ألا يظلم أحد في جسده أو ماله وأن لا يشغل منصبه لمصلحة شخصية. وكان عمر رضي الله عنه يترك الوالي زمناً طويلاً ثم يعزله⁵.

¹ محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، كتاب: فرض الخمس، باب: بَأْثُ : تحريم هدايا العمال ط1، 1422هـ، دار طوق النجاة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، حديث رقم 1832، ج3، ص 1432.

² ينظر: عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، مرجع سابق، ص33.

³ مسلم بن الحجاج أبو الحسن، صحيح مسلم، كتاب الإمارة، باب باب فضيلة الإمام العادل، وعقوبة الجائر، والحث على الرفق بالرعية، والنهي عن إدخال المشقة عليهم، ط1، 1412هـ-1991م، دار إحياء التراث العربي بيروت لبنان حديث رقم 1829، ج3، ص 1459.

⁴ ينظر: موسى شاهين لاشين، فتح المنعم في شرح صحيح مسلم، ط1، 1423هـ-2002م. دار الشروق، القاهرة، مصر، ج3، ص1459.

⁵ ينظر: محمود عبد الكريم أرشيد، مرجع سابق، ص390.

وسار على نهج النبي صلى الله عليه وسلم الخلفاء الراشدون، فقد كان أبو بكر الصديق يحاسب عماله على الأموال الداخلة والخارجة ووصل إلى أن قاتل مانعي الزكاة¹. وبالتالي يمكن لولي الأمر استعمال القوة عند الحاجة لفرض الرقابة على المال العام .

هذا وقد أنشأ عمر بن الخطاب رضي الله عنه بيت المال ووضع الدواوين، والديوان موضع في بيت المال لحفظ ما يتعلق بالحقوق المالية والأعمال، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال، وتمثلت الدواوين في أربعة دواوين نذكرها كما يلي²:

الديوان الأول: ديوان الجيش: هذا الديوان يثبت فيه أسماء الجنود الذين رصدوا للجهاد، فتدون فيه أسماءهم وقدر أرزاقهم وينتمي لهذا الديوان الذين لهم قدرة على الجهاد والقتال ويُعَدُّ عن هذا الديوان كل من اتصف بوصف يبعده عن القدرة على القتال كالضعيف الذي لا يصلح للقتال والأعمى ومن ضعفت همته عن دفع العدو.

الديوان الثاني: ديوان الأعمال: ويشتمل على تحديد النواحي وما تتميز به ويذكر فيه حال البلدان وهل فتحت عنوة أم صلحاً والأرض هل هي عشرية أم خراجية، وجميع الحقوق والواجبات المتعلقة بالأرض من خراج أو جزية ويذكر فيه ما في البلد من معادن ظاهر أو باطنه وتذكر أعدادها وأنواعها وأجناسها.

الديوان الثالث: ديوان العمال: ويدون فيه تقليد العمال وعزلهم وزمن توليهم والشروط التي ينبغي توفرها فيهم كأن يكون العامل أميناً، وأن يكون مسلماً ليتولى أمراً يتعلق بالمسلمين، ويدون فيه العمل الذي يتولاه العامل كالحسبة والقضاء ويذكر المكان الذي يتولى فيه الولاية والعمل، كإقليم كذا أو إقليم كذا وتوضع حقوق العامل المرتبطة بعمله المذكور.

الديوان الرابع: ديوان دخل بيت المال وخرجه: وتوضع فيه الأموال التي يستحقها المسلمون من غير تخصيص كأموال الخراج، وتدون فيه حقوق المسلمين التي على بيت المال؛ وتشمل كل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين³.

¹ ينظر: الماوردي، المرجع السابق، ص 98-ص 99.

² ينظر: الماوردي، المرجع السابق، ص 297

³ ينظر: الماوردي، المرجع السابق، من ص 302 إلى ص 315

- والهدف من تنظيم بيت المال حتى يؤدي وظيفته وفق أحكام الشرع¹.
- ويترتب على تقسيم بيت المال إلى دواوين مجموعة من الآثار تتعلق بالرقابة على المال العام يذكر منها ما يلي:
- الرقابة على أداء الحقوق المالية مقابل القيام بالواجبات، الذي يحصل من خلال تدوين حقوق وواجبات العمال وأفراد الجيش
 - الرقابة على دفع الحقوق المالية لبيت المال، من خلال إحصاء الأموال التي تدخل لبيت المال.
 - الرقابة على الواجبات المالية على بيت مال المسلمين، من خلال معرفة مصالح المسلمين التي ينفق فيها المال، ومقدار ما يُنفق في هذه المصالح بعد تدوينها.
 - ومن الأساليب الرقابية على المال العام التي اتبعها سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه ما يلي²:
 - إحصاء ثروة عماله وموظفيه قبل توليهم الولايات.
 - سن نظام المشاطرة والمقاسمة.
 - استغلال موسم الحج لعقد المؤتمرات السنوية لمتابعة العمال.
 - دخول العمال نهارا حتى لا يمكنهم إخفاء ما يحملون في عودتهم.
 - عدم استعمال الحريص على تولي منصب وظيفة عامة.
 - المراسلة بين عمر رضي الله عنه وعماله وكان يطلب منهم توفيقه بتقارير عن أحوال أعمالهم ورعاياهم وبلادهم وغير ذلك.
 - وبهذه القواعد الرقابية يتحقق ما يلي في ما يتعلق بالرقابة على المال العام:
 - يكون لولي الأمر سمة بارزة ودور فعال في الحفاظ على الأموال العامة من الضياع.
 - الابتعاد عن التبذير والتقتير في صرف المال العام.
 - الابتعاد عن صرف الأموال العامة في غير الأوجه المخصصة لها بعد الرقابة على جبايتها بالصورة المتفق عليها.
 - الالتزام بتخصيص المال العام نظرا لمتابعة العمال ومتابعة وضعية البلدان التي يتولون أمرها.

¹ ينظر: الماوردي، المرجع السابق، ص302.

² ينظر: شادي أنور كريم الشوكي، المرجع السابق، ص20.

الفرع الثاني: الرقابة المرافقة لإنفاق المال العام في التشريع الجزائري.

تمثل الرقابة المرافقة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري في رقابة المحاسب العمومي.

والمحاسب العمومي: كل عون عمومي معيّن أو معتمد قانوناً للقيام بالعمليات التالية¹:

- تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات.
 - حراسة وحفظ مختلف الأموال والأغراض المكلف بحفظها.
 - مسك المحاسبة الميزانية والمحاسبة العامة.
 - إعداد القوائم المالية وحسابات التسيير
 - حفظ الوثائق الثبوتية للعمليات المالية التي تم تنفيذها على مستوى المركز الذي يسيّره.
- ويعيّن من قبل الوزير المكلف بالمالية الذي يمكنه كذلك اعتماد بعض المحاسبين العموميين لديه، وكل عون عمومي يقوم بالعمليات المذكورة يعد محاسباً عمومياً حتى وإن لم يحصل على ترخيص صريح من قبل السلطة المؤهلة².

وأهم العناصر التي تقوم عليها رقابة المحاسب العمومي في سبيل الحفاظ على المال العام

هي:

أ- بخصوص الإيرادات: يتعين على المحاسب العمومي التأكد من قانونية الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف مع التأكد من أنّ الأمر بالصرف مرخص له قانوناً بتحصيل هذه الإيرادات³؛ أي التأكد من مشروعية تحصيل المال العام وبهذا تتأكد القواعد المنصوص عليها في قانون المالية بهذا الخصوص.

ب- بخصوص النفقات: يقوم المحاسب العمومي بقبول النفقات بعد التأكد من ما يلي⁴:

- احترام مدونة الوثائق التي تثبت النفقة الملتزم بها للقوانين المعمول بها.

- التأكد من صفة الأمر بالصرف.

¹ ينظر: المواد 15، 16، 24 من القانون 07-23 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

² المادة 17 من القانون 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي.

³ ينظر المادة 26 من القانون 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي.

⁴ ينظر: المادة 27 من القانون 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي.

- التأكد من إنجاز الخدمة محل النفقة
 - التأكد من توفر الاعتمادات المالية .
 - التأكد من الطابع الإبرائي للدفع .
 - عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة.
 - التأكد من وجود تأشيرة الهيئات الرقابية المنصوص عليها قانوناً.
- هذه القواعد التي يلتزم بها المحاسب العمومي في سبيل أداء مهمته يترتب عليها العناية بالمال العام من جهة تحصيله ومن جهة إنفاقه فلا يمكن القيام بإصدار أي تأشير سواءً تعلقت بالإيرادات أو بالنفقات إلا بعد التأكد من قانونية تلك العمليات، وهذا الشكل الرقابي يمكن من الحفاظ على الأموال العامة.

وبملاحظة أوجه الرقابة المرافقة على المال العام يتبين توافق الرقابة المرافقة في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري كونها وسيلة تصاحب المشرفين على إنفاق المال العام لتجنب الوقوع في عدم مشروعية التصرف في المال العام سواءً أكان بقصد أو بغير قصد وهنا نكون أمام رقابة احتياطية للمال العام.

ومحل الاختلاف هو أنّ الفقه الإسلامي يعتمد على ضابط رقابة الأمة في إنفاق المال العام من خلال تفعيل مهمة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من خلال الهيئات المكلفة بذلك، ويمكن لهذا الضابط - رقابة الأمة - أن يكون له أثر في الرقابة المرافقة في التشريع الجزائري لو تم تفعيل هذا الضابط في هذا المجال، وهذا من خلال إيجاد هيئات تقوم بنفس المهمة يمكن تسميتها هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر مهمتها تقديم النصح والإرشاد والتوجيه لعموم الأمة وللقائمين على تسيير المال العام على وجه الخصوص.

ويتضح جلياً أثر الفقه الإسلامي في التشريع الجزائري عندما أُلزم القانون المحاسبين العموميين بأداء اليمين أمام الجهات القضائية بالصفة التالية: «أقسم بالله العظيم أن أؤدي عملي بصدق وإخلاص وأن أحفظ الأمانة والسر المهني وأن أحترم قوانين الجمهورية وأحافظ على المال العام والله على ما أقول شهيد»¹

¹ المادة 25 من القانون 07-23 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي

المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على إنفاق المال العام

باعتبار احتمال وقوع بعض الاختلال في الرقابة المرافقة لإنفاق المال العام، تأتي الرقابة البعدية كضمان لصحة الرقابة المرافقة والرقابة السابقة على إنفاق المال العام، وفي ما يلي بيان الرقابة البعدية على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

الفرع الأول: الرقابة اللاحقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي

تعد الرقابة اللاحقة في الفقه الإسلامي من مهمة الأجهزة الرقابية، وتتمثل الأجهزة الرقابية في الفقه الإسلامي أساساً في جهاز الحسبة وولاية المظالم.

أولاً: رقابة جهاز الحسبة

تُعَرَّف الحسبة بأنها: «أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله»¹
قال تعالى: {وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ} [سورة آل عمران: الآية 104].

ولما كانت الحسبة أمراً بمعروف ونهياً عن منكر وإصلاحاً بين الناس وجب أن يكون المحتسب فقهياً عارفاً بأحكام الشريعة الإسلامية ليعلم ما يأمر به وينهى عنه².

والمحتسب من نصبه الإمام أو نائبه للنظر في أحوال الرعية والكشف عن أمورهم ومصالحهم، ومن شروط المحتسب أن يكون مسلماً حراً، بالغاً، عاقلاً، عدلاً³.

فإذا كان الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من فروض الكفاية، وقام ولي الأمر بتنصيب المحتسب أصبح في حقه فرض عين ويكون فرض كفاية على غيره من المسلمين⁴.

¹ ينظر الماوردي، مرجع سابق، ص 379.

² ينظر: عبد الرحمن بن نصر (جلال الدين الشيزي)، نهاية الرتبة الظرفية في طلب الحسبة الشريفة، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر ص 06.

³ ينظر: محمد بن محمد بن أحمد القرشي، معالم القرية في معالم الحسبة، ص 06.

⁴ ينظر: عبد الرحمن بن علي الشيباني، بغية الأرية في معرفة أحكام الحسبة، ط 1، 1423هـ-2002م، معهد البحوث العلمية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، ص 56.

وكان عمر بن الخطاب رضي الله عنه أول من وضع نظام الحسبة، وكان يقوم بدور المحتسب، والتي من أهمها¹:

- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.
- الحفاظ على الآداب العامة.
- النظر في تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية.
- النظر في نظام السوق ويعاقب من يرفع الأثمان.
- مراقبة كل تصرف من شأنه أن يلحق الضرر بالمسلمين

وبالنظر إلى هذه المهام الموكلة للمحتسب، نجد أن الرقابة على أموال المسلمين العامة واحدة من تلك المهام فهي تندرج ضمن إطار الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وهي من النظر في مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية. وكون المحتسب صاحب ولاية عامة على المسلمين، فإن رقابته على المال العام للمسلمين يندرج تحت هذه الولاية.

ومن خلال ما ذكر من مهام المحتسب نستخلص بعض النتائج المترتبة عن تطبيق دور المحتسب على الرقابة على المال العام :

- مراقبة المحتسب لنظام السوق يترتب عليه مراعاة الإثمان خاصة تلك التي تتعلق بالأقوات الأساسية والتي غالبا ما يتم دعمها من المال العام.
- رقابة المحتسب للتصرفات التي من شأنها أن تلحق الضرر بالمسلمين تؤدي لرقابة على التصرفات التي من شأنها أن تلحق الضرر بالمال العام، كالسرقة والانتفاع الخاص بالمال العام وغيرها من التصرفات.
- نظر المحتسب في تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية في مجال الرقابة على المال العام تجعله ينظر في مدى التزام عمال الدولة الإسلامية بالحلال والحرام في إنفاق المال العام ومدى التزامهم بأوامر وتوجيهات ولي الأمر في صرف المال العام.

¹ ينظر: حسن إبراهيم حسن، تاريخ الإسلام السياسي والديني والثقافي والاجتماعي، ط1، 1996م، دار النهضة المصرية القاهرة، ج4، ص398.

وقد ذكر بعض المعاصرين ما يمكن لولاية الحسبة القيام به من أعمال فيما يتعلق بالرقابة على الأموال العامة لضمان حسن سيرها وتديرها¹:

- يراقب والي الحسبة مختلف المرافق العامة التي هي ملك لجميع المسلمين من خلال مراقبة صيانتها وتوفير ما يلزم لاستمرارها من بيت مال المسلمين.
- يراقب والي الحسبة تحصيل مختلف الموارد المالية للدولة، ويلزم الذين يمنعون دفع أموالهم التي تجب للدولة ويخفونها ويتجنبون دفع الزكاة بدفعها، ويحصل منهم جبرا ما يحق للدولة.
- يكشف والي الحسبة كل تبذير أو إسراف أو بذخ يحصل من القائمين على المال العام، كما يمنع من إنفاق الأموال العامة في غير الأبواب المخصصة لها، ويمنع غير المستحق من الحصول على أي حق؛ كمنعه إعطاء الزكاة لغير مستحقيها، واسترجاعها منهم عند حصولهم عليها بالخفية.

ثانياً: رقابة ديوان المظالم

يتولى ديوان المظالم: مهمته النظر في المظالم وتعتدي الولاية على الرعية واسترداد الأموال المأخوذة من أصحابها بغير حق، ويجمع والي المظالم بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، بالنظر في شكاوى العامة من كتاب الدواوين ومراقبة ما يتم جبايته من الأموال ومدى موافقته لأحكام الشريعة الإسلامية².

ومن مهام والي ديوان المظالم: أن المتولي لهذه الولاية يراقب المال قبضاً وصرفاً ويسمى وزيراً، وناظر البلد، والمتولي لإحصاء المال ووجوهه وضبطه تسمى ولايته: ولاية استيفاء، والمتولي لاستخراجه وتحصيله ممن هو عليه تسمى ولايته: ولاية السر، والمتولي للفصل في الخصومات وإثبات الحقوق والحكم في الفروج والأنكحة والطلاق والنفقات، وصحة العقود وبطلانها هو المخصوص باسم الحاكم والقاضي³.

¹ ينظر: محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط 1989م، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، ص 224,225.

² ينظر: محمد بن أبي بكر بن أيوب: ابن القيم الجوزية، أبو عبد الله، الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، ط 1، 1428هـ، دار عالم الفوائد - مكة المكرمة، ج 2، ص 620.

³ ينظر: محمود عبد الكريم أرشيد، المرجع السابق، ص 388.

ومن مهام والي المظالم فيما يتعلق بالرقابة على المال العام: مراقبة العمال في ما يجبونه من الأموال وذلك بالرجوع إلى القوانين العادلة من دواوين الأئمة، فيحمل الناس عليها. والنظر فيما استزاده؛ أي غير المسموح بجبايته من مال، فإن دخل إلى بيت المال أمر بإخراجه منه، وإن أخذوه لأنفسهم أمر بإرجاعه لأربابه. وكذلك ومراقبة الدواوين، لأنهم أمناء المسلمين على بيوت الأموال في جباية وإنفاق المال، فيتصفح والي المظالم كل زيادة أو نقصان متعلقة بمال بيت المال¹.

وبناءً على ما تقدم تُعتبر ولاية المظالم في الإسلام جهة رقابية على أموال بيت المال سواء تعلق الأمر بجباية هذا المال أو تعلق بإنفاقه على المسلمين بصفتهم أصحاب اختصاص بهذا المال.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري

تتمثل الرقابة اللاحقة في: الرقابة السياسية ورقابة مجلس المحاسبة، ورقابة المفتشية العامة للمالية.

أولاً: الرقابة السياسية

تسمى الرقابة السياسية برقابة البرلمان على أعمال الحكومة: وهي تلك الرقابة التي تتولاها السلطة التشريعية بما لها من سلطة في الرقابة المالية، وتكون عن طريق الاستجواب والسؤال للوزراء كممثلين للسلطة التنفيذية، وقد يترتب على هذا الاستجواب نزع الثقة من الوزارة وإسقاطها².

ويحق للبرلمان مساءلة أي وزير عن الانحرافات في استعمال الاعتمادات المقررة لدائرته الوزارية، ويمكن أن يتعرض الوزير للعزل من طرف رئيس الجمهورية بسبب المخالفات المالية التي يرتكبها³.

وتمكّن هذه الرقابة من إطلاع البرلمان على كيفية تسيير الأموال العمومية، ما يترتب عليه محاربة المخالفات القانونية والنقائص المترتبة على صرف هذه الأموال⁴.

¹ الفراء، الأحكام السلطانية للفراء، ط2، 1421هـ-2000م، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ص76.

² المادة 151 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

³ ينظر: حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كآلية لتحديد المسؤولية والمحافظة على المال العام، مجلة الاقتصاد الجديد، عدد 11 مجلد 02 سنة 2014م، ص285.

⁴ ينظر: علي زغدود، مرجع سابق، ص159.

وفي سبيل تحقيق هذه الرقابة جاء في الدستور الجزائري آليتان لتمكين البرلمان من هذه الرقابة وذلك من خلال¹:

- 1- عرض بيان السياسة العامة للحكومة: ويقصد ببيان السياسة العامة للحكومة: الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها.
- 2- مخطط عمل الحكومة: برنامج عمل الحكومة في سبيل تحقيق تلك الأهداف محل التخطيط. ويقدمه الوزير الأول أمام البرلمان لمناقشته.

هذه المهمة يقوم بها عضو البرلمان الذي تتمثل مهامه على الخصوص في: المساهمة في التشريع وممارسة الرقابة وتمثيل الشعب والتعبير عن انشغالاته² يمارس عضو البرلمان الرقابة الشعبية على عمل الحكومة، ومدى تنفيذ برنامج من خلال الإجراءات المحددة في الدستور والقانون العضوي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة³.

في حالة عدم الموافقة عليه يقدم الوزير الأول استقالة حكومته، ثم تتجدد الحكومة وبنفس الآلية يتم تقديم مخطط عمل الحكومة، وفي حال عدم الموافقة عليه يُحل المجلس الشعبي الوطني⁴. أمّا بالنسبة للأشخاص المنتخبين تكون مسؤوليتهم عن المخالفات المالية أمام هيئات المداولة وذلك بسحب الثقة منهم. والأشخاص غير المعيّنين في المناصب السياسية وغير المنتخبين فيعرضون لمسؤولية تأديبية⁵.

ويمكن القول إنّ هذه الآليات لا تزال شكلية؛ لأنه من الناحية الواقعية لم يثبت حل للحكومة من طرف البرلمان بعد المساءلة في حال عجزها في التسيير المالي لبعض القطاعات، مع وجود فشل بعض الحكومات المتعاقبة على سبيل الإجمال. وفي المقابل نجد سلطة حل البرلمان بيد

¹ ينظر: المادة 111 و106 من الدستور

² المادة 5 من القانون رقم 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة 1421 هـ الموافق ل 31 يناير 2011م يتعلق بعضو البرلمان المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 13 مؤرخة في 04 فبراير 2001م.

³ المادة 7 من القانون 01-01 المتعلق بعضو البرلمان المعدل والمتمم.

⁴ ينظر: المواد 106، 161، 162 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

⁵ حنيش احمد، مرجع سابق، ص285/ ينظر: م 61 ف3 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسب العمومي.

رئيس الجمهورية ما يجعل البرلمان يتماشي مع السلطة التنفيذية، وهذا تفاديا لحل البرلمان. ما يجعله ضعيفا في ممارسة مهامه من ناحية المصادقة على الميزانية ورفض مشاريع القوانين التي تقترحها السلطة التنفيذية.

ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية¹، وقد تم تأسيسه بموجب القانون (80-05)². تطبيقاً للمادة 190 من دستور 1976.

ويتمتع مجلس المحاسبة باختصاص إداري وقضائي عند ممارسته للمهام الموكلة إليه، كما يتمتع بالاستقلالية ضماناً للفعالية والموضوعية والحيادية في الرقابة التي يجريها³. وقد كرس دستور 2016م من خلال المادة 192 استقلالية مجلس المحاسبة وعزز دوره في مجال الرقابة على الأموال العمومية ووضح إسهامه في تطوير الحكم الرشيد وترقية الشفافية في تسيير الأموال العمومية. ويعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة استشارية في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية وفي المشاريع التمهيديّة للقوانين الخاصة بضبط الميزانية⁴،

ويعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة مستقلة له صلاحياته والتي من أهمها⁵:

- رقابة حسن استعمال الموارد والأموال والوسائل المادية العمومية من طرف الهيئات التي تخضع لرقابته، وقيّم الأداء الاقتصادي ونوع التسيير لهذه الهيئات. وكذا مراقبة مدى انضباط المحاسبين العموميين بخصوص تسيير الميزانية ويترتب على هذه الرقابة توقيع الجزاءات القانونية عند المخالفة.

¹ المادة 02 الأمر 02-10، يعدل ويتمم الأمر 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة.

² القانون 80-05 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 هـ الموافق لـ 01 مارس 1980م، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة. ج ر ج ج عدد 10 صادرة بتاريخ 04 مارس 1980م.

³ المادة 03 من الأمر 95-20 مؤرخ في 19 صفر 1416 هـ الموافق لـ 17 يوليو 1995م، يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وسيره والجزاءات المترتبة عن تخرياته. ج ر ج ج عدد 39 صادرة بتاريخ 23 يوليو 1995م. المعدّل بالأمر 10-02 مؤرخ في 16 رمضان 1431 هـ الموافق لـ 26 غشت 2010م، ج ر ج ج عدد 50 صادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010م.

⁴ ينظر: المادة 06 من الأمر 02-10، يعدل ويتمم الأمر 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة /المادة 19 من الأمر 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة المعدّل والمتمم.

⁵ ينظر: المادة 11 و12 لأمر 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم..

- مراقبة تسيير الأسهم العمومية حيث ما كانت، ويراقب كذلك الهيئات التي تعتمد على إجبارية التأمين والحماية الاجتماعيين وجميع مصالح الدولة التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

- مراقبة مدى الاستعمال السليم والصحيح للإعانات والضمانات الممنوحة من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية مهما يكون المستفيد منها، بشرط خضوع الجهة المانحة لرقابة المجلس. وبهذا يضمن عدم التحايل على المال العام بحجة تقديم إعانات أو ضمانات لجهات معينة.

- مراقبة التبرعات العمومية التي تجمعها الهيئات (مهما كان وضعها القانوني) من أجل القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية التي تكون بمناسبة التضامن الوطني.

وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى ما يلي¹:

- تشجيع الاستعمال المنظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.

- تطوير شفافية تسيير الأموال العمومية .

- تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية والتي من شأنها إلحاق الضرر بالأموال العمومية؛ أي مراقبة مدى مطابقة استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

وللقيام بمهمته يضم مجلس المحاسبة طاقماً بشرياً من رئيس المجلس ومسؤولي المصالح الإدارية والتقنية ولجان إعداد التقارير².

ويضم المجلس قضاة تابعين له يلتحقون بالمجلس عن طريق مسابقة وطنية وفق شروط محددة، ويتمتع بصفة القاضي كذلك رئيس المجلس ونائبه ورؤساء الغرف والفروع والمستشارون والمحاسبون وكذلك الناظر العام والنظار المساعدون³.

¹ ينظر: المادة 02 من الأمر 10-02، يعدل ويتمم الأمر 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة.

² المرسوم الرئاسي رقم 95-377 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 هـ الموافق لـ 20 نوفمبر 1995م، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ج ج ج عدد 72 صادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995م.

³ الأمر الرئاسي 95-23 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 هـ الموافق لـ 26 أوت 1995م يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ج ج عدد 48 صادرة بتاريخ 03 سبتمبر 1995م.

وفي ما يلي مثال عن المهمة الرقابية لمجلس المحاسبة:

تنفيذا لبرنامج الرقابة لسنة 2018م فقد نتج عن العملية 1017 تقرير رقابة¹ موزعة كما يلي:
169 تقرير متعلقة بنوعية التسيير.

908 تقرير حول مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين.

وفي إطار ممارسة المجلس لصلاحيته الإدارية والقضائية فقد أصدر مجلس المحاسبة 1577 عملاً تفصيلها كما يلي:

التقارير بعنوان الصلاحيات الإدارية فقد صادق المجلس على 187 عملاً موزعاً كالاتي:

135 مذكرة تقييم حول شروط تسيير الهيئات التي تمت مراقبتها مرفقة بالتوصيات المناسبة للمسيرين المعنيين.

40 مذكرة قطاعية حول تسيير الوزارات للاعتمادات المالية المخصصة لها بموجب قوانين المالية. و 09 ملخصات حول تنفيذ المخططات البلدية للتنمية معدة في إطار تسوية الميزانية.

12 رسالة لرؤساء الغرف موجهة لمسيري الهيئات المعنية من أجل اتخاذ الإجراءات السليمة للمالية العمومية، أو بهدف استرجاع مبالغ مقبوضة بصفة غير قانونية أو التي تبقى مستحقة للخرينة العمومية بكل الطرق القانونية.

التقارير بعنوان الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، فقد أصدر 1390 قرار موزعة كما يلي:

1303 قرار تتعلق بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين، منها 4678 قرار مؤقت و 835 قرار نهائي موزعة بين 782 قرار إبراء، و 53 قرار وضع في حالة مدين ترتب المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين بمبلغ قدره 8452835.68 دج.

14 قرار مراجعة أصدرتها الغرف الوطنية منها 11 قرار تتعلق بمراجعة الحسابات و 3 قرارات تتعلق بإيداع الحسابات.

42 تقريراً تفصيلياً من أجل إخطار غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية؛ حيث تضمنت وقائع تشكل مخالفات لقواعد تسيير الميزانية والمالية، ومنها 38 تقرير من الغرف الإقليمية 4 تقارير من الغرف الوطنية لمجلس المحاسبة.

¹ برنامج النشاطات لسنة 2018، منشور في التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2020م. التقرير في موقع مجلس المحاسبة على الانترنت.

18 قرار صادر عن غرف الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد الأمرين بالصرف ومسؤولي الوحدات العمومية الذين تصرفوا خرقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. وتوزعت على 15 قرار إبراء و3 قرارات تتضمن عقوبات بغرامات وقدر المبلغ الإجمالي لهذه الغرامات 280000 دج.

13 تقريراً تفصيلياً يتضمن وقائع قابلة للوصف الجزائي وجهت للنواب العامين المختصين إقليمياً. هذا وقد أصدر مجلس المحاسبة 1931 قرار مخالفة ضد الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بسبب التأخر في إيداع حساباتهم لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة منها 1266 قراراً مؤقتاً و655 قراراً نهائياً، وقدر المبلغ الإجمالي للغرامات التي تم النطق بها 6187000 دج.

هذا مثال عن تقارير مجلس المحاسبة، والذي يتسم بالدقة والتفصيل في سبيل الرقابة على المال العام، إلا أن تبعية مجلس المحاسبة وعدم استقلاليته يجعله غير مؤثر حيث يمكن تغيير التقارير وإزالة الكثير منها يبقى ممكناً في ظل هذه التبعية خاصة إذا تعلق الأمر بأحد الأشخاص التابعين لتلك السلطة.

وعليه ولفعالية أكبر لابد من مراجعة مسألة الاستقلال الكلي لمجلس المحاسبة مثل أن تُقدم السلطة التنفيذية شخصيات متخصصة في المجال لانتخابهم في عضوية المجلس أو فتح قوائم للترشح وفق شروط محددة، وتقوم بتقديم هذه الأسماء للمجالس المنتخبة قصد انتخابهم، ومنها يكون نشاطهم يتسم بنوع من الحرية بعيداً عن القيود الإدارية التي تعد عائق رقابي في كثير من الأحوال.

ثالثاً: رقابة المفتشية العامة

المفتشية العامة للمالية: هي هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية¹ تم إنشاؤها بموجب القانون (80-53)² المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ثم جاء المرسوم التنفيذي (08-272)³ ليحدد صلاحياتها.

وأهم صلاحيات المفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة على المال العام⁴:

1- مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات العمومية، والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وكذا المؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام الإجباري. وكل الجهات التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية في شكل إعانة أو قرض أو ضمان.

2- الرقابة على مدى سير الرقابة الداخلية وفعالية التدقيق الداخلي، ومراعاة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وإبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.

3- رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال التي يحوزها المديرون والمحاسبون، ومراجعة جميع العمليات التي يقوم بها المحاسبون العموميون. والاطلاع على جميع السجلات والمعطيات.

4- متابعة دقة الحسابات وصدقها وانتظامها، ومستوى الإنجاز ومقارنة الأهداف.

5- ملاحظة شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة ومختلف الهيئات العمومية. وكذا مدى تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة.

مما سبق يتبين أن رقابة المفتشية العامة للمالية بعد إنفاق المال العام تعتبر أمراً مهماً جداً في دعم الرقابة القبلية والرقابة المرافقة على إنفاق الأموال العمومية، كما تعد ضابطاً مهماً في تتبع الإنفاق

¹ ينظر: زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة دكتوراه، إشراف الدكتور تاجر محمد، نوقشت بتاريخ

15 مارس 2011م، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، ص 24.

² ينظر: المرسوم 80-53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 هـ الموافق لـ 01 مارس 1980م يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ج ر ج ج عدد 10 صادرة بتاريخ 04 مارس 1980م.

³ ينظر: المرسوم التنفيذي 08-272 مؤرخ في 06 رمضان 1429 هـ الموافق لـ 06 سبتمبر 2008م يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ج ر ج ج عدد 50 بتاريخ 07 سبتمبر 2008م.

⁴ ينظر: المواد: 3، من المرسوم التنفيذي 08-272 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية

العام من جميع الحثيات سواء تعلق بالعمليات المالية التي قام بها المحاسبون العموميون أو تلك التي في طور التنفيذ وكذا مراقبة شروط وكيفيات وظروف صرف وانفاق المال العام بمختلف صوره.

وزيادة على هذه الآليات والضوابط الرقابية للمفتشية العامة للمالية يقترح أن تكون هناك رقابة آنية على الإنفاق العام من طرف هذه الهيئة من خلال إمكانية الاطلاع دوريا وآليا على مختلف العمليات المالية، ويكون ذلك من خلال الربط الآلي للهيئة المذكورة بمختلف الهيئات الإدارية المكلفة بإدارة المال العام.

وبخصوص ما تقدم من بيان للرقابة البعدية على المال العام يتضح ما يلي:

- الرقابة البعدية على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري تتولاها أجهزة رقابية تشرف وتتولى متابعة الإنفاق الفعلي والحقيقي للأموال العامة فيما خصص له.
- تختلف الرقابة البعدية في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري في كون الرقابة في التشريع الجزائري تمتاز بالدقة والتفصيل في متابعة تنفيذ البرامج وصرف الأموال العامة وهذا راجع إلى التطور الذي عرفه التشريع الوضعي على العموم وكذا التشريع الجزائري في هذا المجال.

خلاصة المبحث:

بعد بيان الرقابة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري، يستخلص ما يلي:

- تهدف الرقابة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري والفقه الإسلامي إلى تتبع الأموال العامة صرفاً وإنفاقاً ثم جباية وتحصيلها بغرض المحافظة عليها وحمايتها. إلا أن الرقابة في الفقه الإسلامي تمتاز بتوكيل الشخص لدينه ورقابه لنفسه، والفقهاء عندما تحدثوا عن رقابة الحسبة وولاية المظالم إنما يكون ذلك في الاعتداءات والمخالفة الظاهرة على المال العام، أما ما بطن منها فيوكل فيها الفرد المسلم لنفسه. وعليه لا بد من الاستفادة من هذا الجانب وتفعيله في التشريع على صورة تنمية بشرية للأفراد القائمين على الأموال العامة عن طريق برنامج تكويني منطلقه أن المال مال الجميع وأن الفرد يكمن دوره في القيام بالمهمة الموكلة إليه.

- الرقابة في الفقه الإسلامي تمتاز بعامل الحلال والحرام؛ أي التزام الأحكام الشرعية في التصرف في المال العام وهذا المعامل نجده غائبا في التشريع الجزائري والقانون الوضعي، وعموما لا يلتفت للأحكام الشرعية في كثير من الأحوال. لذلك يعد اعتباره ضروري في القوانين مع إقرارها بالعقوبات والتعازير. ذلك أن الأفراد في المجتمع الإسلامي يتأثرون ويلتزمون بالأحكام الشرعية.

- العمل على رفع الوعي لدى الموظف العام، وتضمنين قرار التوظيف مهما كانت رتبة الموظف (قسم يلتزم ويتعهد فيه) بالحفاظ على الأموال العامة وعدم استعمالها للمصلحة الخاصة.

- ضرورة الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة وتفعيل الإدارة الالكترونية في سبيل الرقابة والحفاظ على المال العام في مختلف جوانب ومراحل العملية الرقابية خاصة في مجال الصفقات العمومية.

تمتاز الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في توكيل الفرد المسلم المكلف بالإنفاق إلى ضميره الذي يدفعه لضبط تصرفاته وفق شرع الله تعالى، لأنه يعلم أن الله يراقبه وسيحاسبه على جميع تصرفاته، ما يجعله يطبق شرع الله تعالى في إنفاقه للمال العام في ما خصص له. هذه الرقابة تختلف عن الرقابة السابقة على المال العام في القوانين التي توكل للمراقب المالي ولجان الصفقات العمومية وتتولى هذه المهمة وفقا لجملة من المراحل والإجراءات القانونية هدفها التأكد من مشروعية الإنفاق العام.

فيما تتوافق الرقابة المرافقة على المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري باعتبارهما يحققان نفس الغاية بدقة وهي الحرص على إنفاق المال العام فيما خصص له. ويختلفان في الآلية المتبعة في ذلك؛ حيث يتم الاعتماد في التشريع الجزائري على تطبيق اللوائح والقوانين مما قد يشوبه الخلل خاصة عند ارتكاب الأخطاء أو التهاون والتحايل على القوانين من طرف المحاسب العمومي وقد يتأخر وقت توقيع المسؤولية القانونية، أمّا في الفقه الإسلامي فالرقابة المرافقة تمتاز بكونها مستمرة الأداء بحيث يمكن تصحيحها لحظة وقوع الخطأ أو وقت التهاون أو التحايل في أداء المهام والتي يتم تصحيحها عن طريق الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر أو مباشرة عن طريق ولي الأمر.

وعند النظر في الرقابة البعدية على المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري نجد بينهما توافقاً كبيراً، ذلك أن في كلا التشريعين يتم التدقيق في مدى الالتزام بالقواعد المتفق عليها في إنفاق المال العام فالرقابة السياسية تنظر في مدى نجاح الحكومة في تطبيق وتنفيذ البرامج المتفق عليها وكذلك رقابة مجلس المحاسبة والتي من خلالها تتم مراقبة تسيير الهيئات العمومية والقطاعات الوزارية للمال العام وتتسم مهمة الرقابية بالدقة والوضوح. ودعماً للرقابة البعدية على الأموال العمومية تأتي رقابة المفتشية العامة للمالية وهي رقابة مهمة كونها تنطوي على رقابة نجاعة الإنفاق العام ومدى الالتزام بتنفيذ القوانين المعمول بها وحتى مدى تنفيذ الرقابة الداخلية من طرف المكلفين بذلك.

هذه المهمة الرقابية يتولاها في الفقه الإسلامي ولاية المظالم وجهاز الحسبة عند النظر في مدى تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية والنظر في نظام السوق، والنظر في كل ما من شأنه أن يلحق الضرر بالمسلمين ومراقبة العمال من خلال أمرهم بإرجاع المال المأخوذ من بيت المال وكذلك عندما يتصفح ولي الأمر الزيادة والنقصان المتعلق بأموال بيت المال.

والاختلاف في كون القواعد الرقابية المعتمد عليها في الفقه الإسلامي واردة على سبيل الإجمال وهذا لا يمس بجوهر العملية الرقابية ذلك أن لكل وقت ما يناسبه من الآليات الرقابية التي يمكن وضعها للرقابة البعدية على المال العام. والملاحظ أن ما جاء به المشرع الجزائري من تفاصيل في هذا المجال لا ينافي ولا يخالف مهمة جهاز الحسبة وولاية المظالم في الفقه الإسلامي

المبحث الثالث: آليات المحافظة على المال العام

يتضمن هذا المبحث بيان بعض الآليات التي يُمكن الاستعانة بها في سبيل المحافظة على المال العام، وتعتبر هذه الآليات بمثابة قواعد وقائية يحصل بتطبيقها المحافظة على المال العام من بعض صور الإسراف والتبذير ومختلف أشكال الاعتداء عليه.

المطلب الأول: آلية تفعيل دور المؤسسات العامة في المحافظة على المال العام

يعد تفعيل دور المؤسسات العامة بمختلف أشكالها من الآليات المهمة التي يمكن أن تسهم في المحافظة على المال العام سواءً بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وفي ما يلي بيان ضرورة تفعيل دور المسجد باعتباره النواة الأولى لتكوين الفرد والمجتمع وكذا بالنظر للدور المحوري الذي يقوم به في سبيل التربية والتعليم بصورة مستمرة ومتكررة. كما سيتم توضيح دور المؤسسات التعليمية وعلى رأسها مؤسسات التعليم الجامعي وهذا لكونها الإطار الأساسي في حلقة تكوين المشرفين على المال العام.

الفرع الأول: آلية تفعيل دور المؤسسات العامة في المحافظة على المال العام في الفقه الإسلامي

تظهر هذه الآلية تحت مسمى دور المسجد والتربية الإسلامية في المحافظة على المال العام، باعتبار أن المسجد من المؤسسات التي تلعب دوراً مهماً في سبيل إعداد الفرد وتسليحه بالعبادة السليمة والأخلاق والمبادئ الإسلامية التي بها يتمكن من مواجهة مختلف الأزمات والتحديات التي تواجهه في هذه الحياة، والتي من بينها حماية المال العام والمحافظة عليه.

وبهذا الاعتبار؛ كان المسجد هو الجامعة العلمية لإلقاء الدروس وعقد الحلقات، فقد كان مجالاً يلقي فيه علماء الشريعة وعلماء اللغة، وعلماء الاجتماع والمحاضرات والدروس العلمية المختلفة، وتجد الوعاظ والمرشدين والموجهين يوجهون الناس ويعلمونهم مختلف أمور دينهم وما يصلح دنياهم، فيخرج التلميذ من المسجد عالماً تقياً زكياً صالحاً مصلحاً، يحمل العلم الشرعي، ويتحلى بالسلوك الإسلامي القويم¹.

¹ ينظر: عبد الله بن عبد الرحمن البسام، توضيح الأحكام من بلوغ المرام، ط 1423هـ-2003م، مكتبة الأسد، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية ج2، ص112.

ومنه يعد من الضروري التركيز على تكوين الفرد المسلم كونه من العوامل الرئيسة لعلاج المشكلة الاقتصادية، وهذا باعتبار أن الفرد هو حجر الزاوية في تحقيق التنمية الاقتصادية فهو المنتج والمستهلك وهو العنصر الأول في الكسب والإنفاق والإنجاز، وعلى مقدار وعيه تُرسم السياسة العامة والسياسة الاجتماعية والاقتصادية، وعلى مقدار قدرته على العمل والإنتاج يتحقق التطور الفعلي للمجتمع، لذلك فإعداد الفرد عقديا وعلميا وثقافيا هو المحرك الأول والرئيس لأي بناء اقتصادي واجتماعي¹.

واستناداً لهذا المبدأ وجب إعداد الفرد المسلم المسلح بمبادئ العقيد الإسلامية والمنهج الإسلامي المتكامل الذي يتحقق من خلاله مبدأ الحفاظ على الأموال العامة جباية وإنفاقاً وحسن التدبير في صرف هذه الأموال لتحقيق وظيفتها الأساسية.

وعليه لزم تفعيل دور المسجد لتسليح الفرد المسلم بالأسس والقواعد التي بها يتحقق صلاحه ويتحقق معها الحفاظ على الأموال العامة وصيانتها من الفساد والضياع والتبديد وسوء التصرف ومن أهم هذه المبادئ والأسس نذكر ما يلي:

- أ- غرس العقيدة السليمة: بها يسلم المال العام من الاعتداء عليه
- ب- الصدق والأمانة: وتعرف الأمانة: بأنها الطاعة لله والتزام ما فرضه أمراً ونهياً. وهي من أركان الإسلام التعبدي والمالية. وتعني عدم خيانة الودائع وأداء الدين².
- ج- الوفاء: به يتحقق حسن التعامل مع المال العام على وفق الخطة المرسومة والأهداف المرجوة. ولقد اهتم المشرع الجزائري بالمسجد وهذا لدوره الرائد في التوعية والتوجيه والإرشاد والتعليم إلى جانب كونه داراً للعبادة. وقد نص المرسوم التنفيذي (13-377)³ على التعريف بالمسجد ووظيفته وآدابه والرسالة المسندة إليه.

¹ ينظر: رشيد حيمران، مبادئ الاقتصاد وعوامل التنمية في الإسلام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 3002م، ص58 و59.

² دروزة محمد عزت، التفسير الحديث، دار إحياء الكتب العربية، القاهرة- مصر، 1383هـ، ج7، ص428.

³ المرسوم التنفيذي 13-377 المؤرخ في 05 محرم 1435هـ الموافق ل 09 نوفمبر 2013م يتضمن القانون الأساسي للمسجد.

وفي ما يلي نوضح أهم ما جاء في المرسوم التنفيذي 13-377 حول دور المسجد¹:

أ- **الوظيفة الدينية:** وتتمثل في تعليم الصلاة وتلاوة القرآن الكريم، وكذا الذكر والقيام بالشعائر المختلفة.

ت- **الوظيفة التربوية التعليمية:** وتتمثل في تحفيظ القرآن الكريم وتعليم علومه والمساهمة في محو الأمية وتعليم الناس الأخلاق والتربية الدينية والمدنية، وتنظيم محاضرات وملتقيات لنشر الثقافة الإسلامية.

ث- **الوظيفة الاجتماعية:** من خلال تنمية الحس المدني والتكافل الاجتماعي والقيام بحملات محلية وطنية اجتماعية لحماية المجتمع من مختلف الآفات.

وبالتالي يمكن القول إن تعليم هذه المبادئ والأسس وتضمينها في البرامج التعليمية والاجتماعية من شأنه أن يكون له أثر جد إيجابي في الحفاظ على المال العام.

الفرع الثاني: آلية تفعيل دور المؤسسات العامة في التشريع الجزائري

تمثل لهذه الآلية بتفعيل دور المؤسسات الجامعية في الحفاظ على المال العام، باعتبار أنه يمكن للمؤسسات الجامعية أن تلعب دورا مهما في سبيل الحفاظ على الأموال العامة من خلال ما يلي:

- تشجيع البحث العلمي ذو الصلة بالمال العام
- تضمين المناهج الدراسية جوانب توجيهية تدعم المحافظة على المال العام خاصة في التخصصات التي يمكن لطلبتها التوظيف في المجالات ذات الصلة بالمال العام.
- الاستفادة من البحوث العلمية الجامعية في تسيير المال العام من الجباية إلى الإنفاق ومنهج ترشيد المال العام.

- ربط السياسة العامة للدولة بالبحث العلمي: أي الاستفادة من البحوث العلمية في التقنين فمن الخلل صرف أموال طائلة وبذل الجهود الجبار، ثم يتم استيراد القوانين من دول أخرى دون مراعاة لخصوصية المجتمع، وترك البحوث العلمية في الرفوف.

¹ ينظر: من المادة 4 إلى المادة 9 من المرسوم التنفيذي 13-377 المتضمن القانون الأساسي للمسجد.

- الاستفادة من المقالات العلمية المنشورة في البوابة الجزائرية للمجلات العلمية ASJP¹ تم إطلاقها سنة 2016 من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتم خلالها فهرست جميع المجلات العلمية الجزائرية التي تصدرها مختلف الجامعات والهيئات العلمية بالجزائر²

وينشر في هذه البوابة العديد من البحوث العلمية والتي منها البحوث التي تخص قضايا المال العام، ويمكن لهذه البحوث أن تقدم حلولاً جديّة وناجعة لكثير من المسائل المتعلقة بالمال العام.

المطلب الثاني: آلية تفعيل الإدارة الالكترونية في المحافظة على المال العام.

الإدارة الالكترونية للمال العام من أهم الآليات الحديثة التي تضمن المحافظة على المال العام، وفي ما يلي بيان أهمية الإدارة الالكترونية للمال العام وكيف تسهم بصورة مباشرة وحقيقية في الحفاظ على المال العام.

الفرع الأول: مفهوم الإدارة الالكترونية وخصائصها.

أولاً: تعريف الإدارة الالكترونية

هناك من عرّف الإدارة الالكترونية: بأنها «عبارة عن استخدام نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وخاصة شبكة الانترنت في جميع العمليات الإدارية الخاصة بالمنشآت بغية تحسين العملية الإنتاجية وزيادة كفاءة وتنفيذ كل الأعمال والمعاملات من خلال استخدام شبكات الاتصال الالكترونية»³.

وتمّ تعريف الإدارة الالكترونية بأنها: «منهجية إدارية جديدة تقوم على الاستيعاب والاستخدام الواعي لتقنيات المعلومات والاتصالات في ممارسة الوظائف الأساسية للإدارة في مؤسسات عصر العولمة والتغيير المستمر»⁴.

¹ الرابط: <https://1biblothequedroit.blogspot.com/2017/04/algerian-scientific-journal-platform.html> البوابة

الوطنية للمجلات العلمية من أجل تسهيل نشر البحوث العلمية والرقابة عليها. تم إنشائها سنة 2016م

² موفق كروم، التسيير الالكتروني للدوريات العلمية: البوابة الجزائرية للمجلات العلمية نموذجاً. المجلة الجزائرية

للاتصال، جامعة الجزائر 03، المجلد 19 العدد 01 بتاريخ 27 أكتوبر 2020م، ص 65.

³ محمد سمير احمد، الإدارة الالكترونية، ط1، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ص 42.

⁴ علي السلمي، خواطر الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2001 م، ص 323

ثانياً: خصائص الإدارة الالكترونية

- بناءً على التعريفين نستخلص بعض من الخصائص للإدارة الالكترونية:
- الإدارة الالكترونية تستخدم التكنولوجيا الحديثة في تنفيذ وإدارة الأعمال. واهم وسائل التكنولوجيا الحديثة هي: شبكة الانترنت، الانترنت، البرامج، البوابات الالكترونية ...
 - تهدف إلى تحسين مستوى الأداء وزيادة الكفاءة في الأعمال والمهام الإدارية.
 - السرعة في الأداء باستعمال وسائل التكنولوجيا السابقة الذكر.

ثالثاً: المقصود بالإدارة الالكترونية للمال العام.

المقصود بالإدارة الالكترونية للمال العام للمال العام: استعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة في مجال الرقابة على إنفاق الأموال العمومية. عن طريق إدخال الرقمنة على الجهات المكلفة بالرقابة، لتمكينها من المتابعة الآنية والمباشرة على النفقات العمومية أو تسهيل عملية كشف مواطن الخلل في إنفاق المال العام.

وتشمل الإدارة الالكترونية للمال العام أيضاً عملية إدخال الرقمنة على جباية الأموال العمومية، وتعد هذه العملية ضماناً لتحصيل المال العام التي قد تضعف جبايته في ظل الطريقة التقليدية على غرار الضرائب ومداخيل أملاك الدولة والبلدية والولاية ووضعها تحت الرقابة الالكترونية التي يجعل التصرف فيها تحت الرقابة المباشر للجهات الوصية والجهات المكلفة بالرقابة.

وتمثل إدارة المال العام الكترونياً تجسيد مبدأ الشفافية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية المنصوص عليها في القانون (06-01)¹. كما تتضمن الإدارة الالكترونية للمال العام متابعة وقياس القدر على تحقيق الأهداف المقترحة عن طريق المتابعة المباشرة للأداء، وبالتالي تصحيح الأخطاء قبل أو أثناء وقوعها وليس بعد الأداء كما هو الحال في الإدارة التقليدية.

¹ ينظر: القانون 06-01 مؤرخ في 21 محرم 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير 2006م يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 14 لسنة 2006م.

الفرع الثاني: آلية الاعتماد على الإدارة الإلكترونية في الحفاظ على المال العام

في ما يلي سوف نوضح دور الإدارة الإلكترونية في الحفاظ على موارد الميزانية العامة وعلى إنفاق المال العام.

أولاً: دور الإدارة الإلكترونية في الحفاظ على موارد المال العام

يعتبر إدخال الرقمنة لإدارة موارد الميزانية العامة للدولة ذا أهمية كبيرة، باعتباره الخطوة الأولى للحفاظ على المال العام، وموارد المال العام متعددة ومتنوعة وسنقتصر على مثال واحد وهو: الضرائب؛ حيث تعتبر مصدراً تمويلياً للخزينة العمومية¹. لذلك تعتبر رقميتها مهمة جداً وخطوة فعالة للحفاظ على جباية الأموال العمومية.

وتعرف الضريبة بأنها: مبلغ من المال تفرضه الدولة وتجبيه من المكلفين بصورة جبرية ونهائية ودون مقابل وذلك من أجل القيام بتغطية النفقات العمومية².

وتمثل الضرائب جزءاً كبيراً من الإيرادات العامة للدولة كما سبق بيانه، لذلك بات من الضروري إدخال الرقمنة على الضرائب من أجل رفع الإيرادات العامة للدولة، وهذا نظراً لتناقص الضرائب مقارنة بمقدار الأموال والأعمال المتداولة، بسبب التهرب الضريبي: وهو مخالفة قانونية تتمثل في عدم الامتثال للتشريع الضريبي، أو استغلال الثغرات القانونية للتخلص من أداء الواجب الضريبي بجميع الوسائل والأشكال. سواء ما تعلق بالجانب المحاسبي أو الحركات المادية، وهذا التخلص يكون بجزء من المال أو بكامل المال الواجب دفعه للخزينة العمومية والذي تستعمله الدولة من أجل تغطية نفقاتها العامة³.

وقد أجمع الخبراء في الاقتصاد والمالية على أنّ الضريبة على الثروة في الجزائر يجب أن تخضع للرقمنة من أجل تحديد دقيق لمجموع الأثرياء الذين يعيشون في الجزائر، لتسهيل عملية اقتطاع النسب القانونية من المدخول السنوي، لأن التقديرات الجزافية تعد صعبة وغير عادلة⁴.

¹ ينظر: المادة 16 من القانون 18-15 المتعلق بالمالية .

² ينظر: علي زغدود، المالية العامة، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005م، ص176.

³ ينظر: علي زغدود، المرجع نفسه، ص210,209.

⁴ ينظر: نصيرة سيدي علي، مقال صحفي، على الموقع:

وللقضاء على التهرب من الضرائب وضمان دفع المستحقات المالية للخرينة العمومية، ومن أجل تحقيق العدل في دفع الضرائب بات ضروريا رقمه هذا القطاع الهام في الدولة وفي هذا الإطار يقترح ما يلي:

- إلزام الخاضعين للضريبة بالتعامل الالكتروني للأموال والأعمال بقصد الاطلاع على الأرقام الحقيقية للمداخل الخاضعة للضريبة مما يساعد على جباية حقيقية وعادلة ويقضى بالضرورة على التصريحات الكاذبة التي تضر بالحصيلة الجبائية.

- إقامة نظام معلوماتي يسمح للمكلفين بدفع الضرائب عن بعد، والذي يسمح بتسديدها بسهولة ويسر وبالتالي التقليل من التعقيدات الإدارية، كأن تدفع على أقساط مع مراعاة قدرة المكلف بدفع الضريبة.

- إنشاء نظام الكتروني يمكن من تحصيل الكثير من الضرائب على بعض التصرفات المخالفة للقانون التي يفرض عليها ضرائب أو غرامات والتي يصعب تحصيلها بسبب صعوبة التعرف على هوية المواطن الحقيقية وقد يتمتع عن دفع هذه الضرائب. وتحصيل مثل هذه الضرائب يكون باستحداث منصة الهوية الرقمية؛ وهي منصة الكترونية تمكن من التعرف على الأشخاص عن طريق معلوماتهم الخاصة، وفيها تسجل الضرائب الناتجة عن المخالفات وتبقى ملازمة للملف الشخصي إلى غاية تسديدها أو الطعن فيها قضائياً، وبهذا سيلتزم الكثير من المخالفين بدفعها.

ثانياً: الإدارة الالكترونية لإنفاق الأموال العامة

سنختار نموذجاً للإدارة الالكترونية لإنفاق المال العام في مجال الأشغال العامة وتوريد الخدمات وإنجاز الدراسات، والذي يتم عن طريق الصفقات العمومية. ويتم إنفاق المال العام على الأشغال العامة والخدمات العامة والدراسات واقتناء التجهيزات العامة في الدولة عن طريق إبرام ما يسمى بالصفقات العمومية.

ويعد إبرام الصفقات العمومية ضماناً للحفاظ على المال العام ووضعه تحت الرقابة القانونية، وتجنباً للاحتيال والمحسوبية والرشوة في إبرام الصفقات العمومية نص القانون على مجموعة من الأحكام في قانون الصفقات العمومية للوقاية من الفساد الذي يلحق بالمال العام في هذا المجال.

ومما يساعد على المحافظة على الأموال العامة في مجال الصفقات العامة، عصره هذا المجال عن طريق إدارة الكترونية؛ أي إدخال الرقمنة¹ والتي ستسمح بمزيد من الرقابة على إبرام الصفقات، ومزيد من الرقابة أيضا على المشاريع محل الصفقة.

ويعتبر موقع الصفقات العمومية للجمهورية التونسية نموذجاً حقيقياً لإدارة ورقابة المال العام في مجال الصفقات العمومية وذلك من خلال موقع الصفقات العمومية حيث يتضمن الموقع مختلف القوانين المنظمة لهذا المجال وكذا جميع الإعلانات وطلبات العروض ونتائجها ودفاتر الشروط الخاصة بكل عرض، كما يتضمن جميع التفاصيل الخاصة بالعروض سواء الوطنية أو الدولية، ويوفر فضاءً للمستخدم العمومي وآخر للمشاركين قصد الاطلاع على تفاصيل أكثر أو للاستفسار من طرف المتعاقدين². وبهذا الموقع الإلكتروني تكون الحكومة التونسية قد خطت خطوة جبارة وفعالة وحقيقية في سبيل القضاء على البيروقراطية الإدارية والمحسوبية والمحاباة في مجال الصفقات العمومية وبالتالي الحماية الجدية للمال العام.

هذا وقد نص القانون 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية في المادة 105 والمادة 106 منه على إنشاء بوابة الكترونية للصفقات العمومية.

ومن أهم وسائل حماية الصفقات العمومية من الفساد هو الموظف العمومي. لذلك فإن القانون³ قد نص على ضرورة التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظف العمومي، حتى لا تكون الوظيفة محل ثراء غير مشروع للموظف.

ويكون التصريح بالامتلاكات أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أو أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا حسب الحالة⁴. وحتى يكون هذا التصريح أكثر فعالية نقترح أن تدار هذه العملية الكترونياً عن طريق فتح ملف الكتروني يتم فيه ضبط جميع الامتلاكات وحركة الأموال الخاصة بالموظفين الأعضاء في لجان الصفقات العمومية، باعتبار أن القانون 06-01 في المادة 06 منه نصت على ضرورة نشره في الجريدة الرسمية أو لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية.

¹ المادة 105 والمادة 106 من القانون 23-12 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

² ينظر: موقع الصفقات العمومية لجمهورية تونس <http://www.marchespublics.gov.tn> زيارة يوم 06 ديسمبر 2020م. على الساعة 17:30.

³ ينظر المادة 06 من القانون 06-01 السابق الذكر.

⁴ ينظر: المادة 04 والمادة 06 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

ومن الضروري تفعيل الإدارة الالكترونية (الرقمنة)¹ على جميع مراحل إبرام الصفقة العمومية بهدف تسليط مزيد من الرقابة، بداية من الإعلان عن الصفقة إلى غاية إعلان الفائز بالصفقة وصولاً إلى الانجاز، وبالتالي القضاء على البيروقراطية الإدارية مع إمكانية كشف كل التلاعب في جميع المراحل التي تمر بها الصفقة العامة وذلك كما يلي:

- إلزامية نشر الإعلان في المواقع الالكترونية قصد تمكين أكبر عدد من الراغبين في التعاقد، ومع أن النشر في الجرائد اليومية والأماكن العمومية معمول به، إلا أن تخصيص موقع الكتروني لنشر جميع الصفقات يعد ذا أثر إيجابي ذلك أن الحصول على المعلومة عبر الانترنت أضحى السبيل الأنجع والأضمن، ويمكن الرقابة على هذه الإعلانات من طرف جميع الهيئات المعنية.

- رقمنة استقبال العروض - التعهدات - المرسلة من طرف طالبي التعاقد مع الجهات الإدارية صاحبة الصفقة، وذلك تفادياً لأي تلاعب أو تزوير لتواريخ الإرسال والاستقبال وبالتالي ضمان عدم الإقصاء من الصفقة.

- بخصوص فتح الأظرفة ودراسة العروض، فمن الضروري إعداد تقارير اللجان وتنشر في المنصة الالكترونية. لتمكين الجمهور من الاطلاع عليها والمشاركين من الطعن فيها بشفافية وعلانية على ذات المنصة.

- متابعة الأشغال العامة والخدمات العامة والدراسات واقتناء التجهيزات العامة من وسائل حماية المال العام المتابعة الرقمية للمشاريع العامة وتوريد الخدمات واقتناء التجهيزات التي تتم عن طريق إجراء الصفقات العمومية. وهذا تجنباً لهدر المال العام في مشاريع وهمية أو نتيجة التأخر في إنجاز المشاريع والتماطل في ذلك أو نتيجة إبرام صفقات وهمية أو غير مطابقة للمتفق عليه.

في هذا الإطار ومن أجل ضمان حماية جدية للمال العام في مجال الأشغال والخدمات العامة واقتناء التجهيزات والدراسات يقترح: فتح بوابة الكترونية لمتابعة وإحصاء المشاريع العمومية خاصة الضخمة منها، وتكون المتابعة لحظ بلحظة مع نشر كل خطوات التقدم في المشروع أو التأخر فيه، مع تبرير أسباب التأخر كل فترة زمنية لكي تتمكن كل السلطات من الرقابة خاصة السلطات

¹ ينظر: من المادة 43 إلى المادة 56 من القانون 23-12 يجدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية..

المركزية في الدولة، ذلك أن كثيراً من المشاريع تدار بعيداً عن الرقابة المباشرة لهذه السلطات مما يسهل التماطل والتساهل في تسيير هذه المشاريع والتلاعب فيها.

وبتفعيل الإدارة الإلكترونية يمكن تحقيق ما يلي:

- اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب، وكذلك الحال بالنسبة لاقتناء التجهيزات وتقديم الخدمات والدراسات وغيرها. فقد بات من الضروري فتح وتفعيل البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية.

- العمل بالأهداف في صرف المال العام والاعتناء التركيز على نوعية الإنجاز حتى يطول عمر المشروعات الكبيرة وتفاذي الرداءة في الإنجاز التي تكلف الخزينة العمومية أموالاً طائلة.

- منح المسؤولين على تنفيذ البرامج الحكومية مزيداً من المرونة ورفع القيود التي تحول بينهم وبين تحقيق الأهداف حسب الواقع، مع إخضاعهم للمحاسبة، لأن في الكثير من الأحوال تعتمد السلطات المركزية على أسساً نظرية قد تكون عائقاً في تحقيق الأهداف أو سبباً لعدم جدوى المشروعات وبالتالي ضياع وهدر المال العام.

المطلب الثالث: آلية مشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام

الفرع الأول: أهمية مشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام

من خلال الضغط المتزايد على الدولة من خلال مطالبة المواطنين بتحقيق مزيد من الديمقراطية وتأكيدهم على ضرورة مشاركتهم في الحياة السياسية، ومع مطالبة المجتمع الدولي بضرورة تفعيل آليات الحكم الرشيد للحد من الفساد بمختلف أشكاله، أضحت من اللازم ومن المؤكد خلق تشاركية بين المجتمع المدني والحكومات من أجل خلق تعاون وتشاركية للحد من الفساد والوصول إلى تحقيق الشفافية والوضوح في تسيير الشأن العام¹.

ومشاركة المجتمع المدني تساعد الدولة على توفير الجو المناسب يتمكن من خلاله المواطنون من التماس الوضوح والشفافية في إدارة الحكم والاطلاع على منهج الدولة في إدارة المال العام وإنفاقه ومن ذلك الإسهام الفعلي في الرقابة والحفاظ على المال العام.

أولاً: تعريف المجتمع المدني

تمَّ تعريف المجتمع المدني: بأنه: «مجموعة من التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتياً، التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، هي غير ربحية، تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل، أو بعض فئاته المهمشة، أو لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي، والإدارة السامية للاختلافات والتسامح وقبول الآخر»².

ومن خلال هذا التعريف نستخلص جملة من الميزات والخصائص للمجتمع المدني:

- أ- تنظيمات المجتمع المدني تمتاز بالاستقلالية والطوعية؛ فالاستقلالية تتمثل في عدم التبعية للدولة، والطوعية تشمل عدم اقتضاء مقابل ربحي للنشاط الذي تمارسه.
- ب- تسعى منظمات المجتمع المدني إلى جلب منافع للمجتمع بصفة عامة أو لأفراد الجماعة التي ينشط لصالحها؛ يعني أهدافاً ضمن إطار معين كالجمعيات الخيرية ذات النشاط المحدد مثلاً.

¹ ينظر: بن علي خليل، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المسألة والشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، مجلد03، عدد1 أبريل 2018، جامعة الجلفة، ص75، 76.

² أماني قنديل وآخرون، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، ص64.

ت- من مهام منظمات المجتمع المدني إدارة الاختلافات، بين السلطة والمجتمع بوساطة واعتدال دون الميل لطرف على آخر؛ أي بما يخدم المصلحة العامة.

وبناءً عليه جاز تمكين المجتمع المدني من الرقابة على الأموال العامة، كونها من المنافع والمصالح التي ينبغي جلبها للمجتمع.

وتتمثل هيئات المجتمع المدني أساساً في: المنظمات غير الحكومية، المنظمات الحقوقية والدفاعية، الجماعات المهنية، الاتحادات العمالية، الجمعيات وكل أنواع المنظمات الاجتماعية خارج الدائرة السياسية للدولة¹.

لذلك فإن هذه المنظمات والمؤسسات غير الحكومية تساعد على استمالة الرأي العام وبناء ثقافة المحافظة على المال العام وتساعد على ظهور رأي عام معارض ومناهض للفساد المالي من خلال الأسس الآتية²:

أ- تحقيق الشفافية ومسؤولية الإدارة تجاه المواطن.

ب- ترسيخ التوجه الديمقراطي بين الإدارة والمواطن بصفتهم قائمين على مصلحة الأجيال ومساهمين في الأعباء العامة ومستفيدين من الخدمات العامة.

ت- بناء الثقة بين المواطن كونه مساهم في الأعباء العامة والإدارة بصفتها من تتولى الجباية والإنفاق.

ث- تعزيز فكرة التضامن الضريبي (المواطنة الضريبية) باعتباره سلوكاً يساهم في الأعباء العامة تحت مظلة التضامن والمشاركة والمحاسبة.

¹ ينظر: بليور الطاهر، المجتمع المدني كبديل سياسي في الوطن العربي، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 10،

نوفمبر 2006م، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 123 و 124. وينظر: حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح في البلاد العربية،

مركز دراسات الوحدة العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية، ط 1، بيروت،

2004م، ص 114-115.

² حسن كريم، المرجع السابق، ص 114، 115.

ثانيا: المقصود بمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام

نقصد بمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على الأموال العامة، توفير الآليات والوسائل القانونية التي تسمح ببسط رقابته على إنفاق المال العام سواء تعلق الأمر بالعدل في إنفاقها، أو بمدى الالتزام بالقوانين والتشريعات في ذلك، وحتى متابعة مدي نجاعة وكفاءة الإنفاق العام في الدولة.

وحتى تؤخذ هذه الرقابة على محمل الجد بات من الضروري إعادة النظر في طرق التواصل وإيصال انشغالات المجتمع المدني فيما يتعلق بالمال العام إلى السلطات المختصة صاحبة القرار. وفي هذا الإطار يُقترح ما يلي:

- تفعيل دور الصحافة وربطها بنقل انشغالات المجتمع المدني ذات الصلة بالمال العام خاصة الصحافة الحرة.

- ربط انشغالات المجتمع المدني الخاصة بالمال العام، بالمجالس المنتخبة: ممثلة في المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي الوطني، ويكون هذا الربط بطريقة تمكن هذه المجالس من الاطلاع على الانشغالات والآراء.

- إعطاء اعتبار للرأي العام الإلكتروني الذي تمثله وسائط التواصل الاجتماعي من الرقابة، وأخذ الآراء بجدية من خلال النقد الموجه للتصرفات الواقعة على المال العام.

الفرع الثاني: الأساس الشرعي والقانوني لمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام

أولاً: الأساس الشرعي لمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام

المجتمع المدني من المصطلحات الحديثة ومدلوله في الفقه الإسلامي ما يسمى بالأجهزة الشعبية والتي كانت موجودة في صدر الإسلام ولا تزال موجودة إلى اليوم وهي معروفة بجماعة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر¹.

¹ ينظر: المطري محمد حمود حسن، المرجع السابق، ص 116.

والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من الواجبات التي تقع على عاتق كل مسلم، سواءً أكان سيفيد أم لا، وليس واجبه أن يقبل منه أم لا، بل واجبه الإبلاغ، فقد كان غير الولاة في الصدر الأول من الإسلام يأمرون الولاة وينهونهم ولم ينكر عليهم ذلك¹.

لقوله صلى الله عليه وسلم: «مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيُغَيِّرْهُ بِيَدِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ، وَذَلِكَ أَضْعَفُ الْإِيمَانِ»²

وتعد رقابة الأمة المشار إليها في الرقابة المرافقة على المال العام أساساً يعتمد عليه في سبيل تقرير وتعزيز المجتمع المدني في سبيل الحفاظ على المال العام.

والمعلوم أن من العديد من المسائل المتعلقة بالمال العام يمكن لأفراد المجتمع المدني العلم بها: كالتبذير والإسراف في الإنفاق ونهب المال العام وسرقته وغيرها من المسائل العديدة، لذلك جاز لأفراد المجتمع النهي عنها سواءً أكانوا مجتمعين أم متفرقين، ناهيك عن كون العديد من منظمات المجتمع المدني لها علم ودراية بشأن المال العام وهنا يتأكد الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر المتعلق بالمخالفات التي تقع أو قد تقع عند التصرف في المال العام.

ثانياً: الأساس القانوني لمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام

بعد أن استفحل الفساد المالي وزاد الاعتداء على المال العام شهد العالم صدور اتفاقيات دولية وقوانين وطنية تشجع على منح المجتمع المدني دوراً بارزاً في حماية المال العام والمحافظة عليه³.

وتعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي المنطلق الأول التي أظهرت مشاركة المجتمع المدني في حماية المال العام والمحافظة عليه ومكافحة الفساد المالي. وقد كان لمنظمات المجتمع المدني الدور البارز في التصديق على هذه الاتفاقية، كما سعت هذه المنظمات في مطالبة الحكومات على

¹ ينظر: محيي الدين يحيى بن شرف النووي، روضة الطالبين وعمدة المفتين، تحقيق زهير الشاويش، ط3، 1412هـ - 1991، المكتب الإسلامي، بيروت - دمشق - عمان، ج10، ص212.

² مسلم بن الحجاج أبو الحسن، صحيح مسلم، كتاب الإيمان، باب بيان كون النهي عن المنكر من الإيمان، وأن الإيمان يزيد وينقص، وأن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر واجب، ط1، 1412هـ - 1991م، دار إحياء التراث العربي بيروت لبنان حديث رقم 49، ج1، ص69.

³ ينظر: المطري محمد حمود حسن، تدابير حماية المال العام - دراسة مقارنة، دكتوراه، إشراف: عثمان موسى محمد، نوقشت سنة 2010م، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، كلية الشريعة والقانون، قسم الفقه المقارن، ص120.

مستوى الدول من أجل إصدار قوانين وطنية تتضمن التدابير اللازمة لحماية المال العام ومكافحة الفساد معتمدة في ذلك على هذه الاتفاقية¹.

ويتضح ذلك من خلال المادة 13 من الاتفاقية السالفة الذكر:

1- تتخذ كل دولة طرفاً في اتخاذ تدابير مناسبة ضمن حدود إمكانياتها ووفقاً للقانون الداخلي لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل: أ- تعزيز الشفافية في عملية اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.

ب- ضمان تيسير (سهولة) حصول الناس على المعلومات.

ت- القيام بأنشطة إعلامية في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعوية تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

ث- احترام تعزيز وحماية حرية التماس المعلومة المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها. يجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري لمراعاة حقوق الآخرين أو سمعتهم ولحماية الأمن الوطني والنظام العام أو لصون صحة الناس وأخلاقهم.

2- كل دولة طرف يجب أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في الاتفاقية، وأن توفر لهم حسب الاقتضاء سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها، دون بيان هويتهم عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلاً مجرمًا وفقاً لهذه الاتفاقية.

وفي التشريع الجزائري يتمثل الأساس القانوني لدور المجتمع المدني في مجال الحفاظ على المال العام، من خلال الدستور، ومن خلال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ومن خلال قانون البلدية.

¹ ينظر: المطري محمد حمود حسن، مرجع سابق، ص 120.

من خلال الدستور

أكد المشرع الجزائري على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية¹ وبدون شك فإن مسألة المحافظة على المال العام واحدة من القضايا التي تتعلق بتسيير الشأن العام. كما اعتبر الدستور الجزائري، أن المرصد الوطني للمجتمع المدني من الهيئات الاستشارية لدى رئيس الجمهورية، ومهمته الأساسية تقديم آراء وتوصيات متعلقة بالمجتمع المدني².

ويبدو أن الدافع لاعتبار هذه الهيئة الاستشارية هو ضمان وصل صوت المجتمع المدني للسلطات العليا في الأمور ذات العلاقة بالشأن العام، وتعتبر الرقابة على المال العام والمطالبة بالحفاظ عليه وترشيد إنفاقه واحدة من اهتمامات المجتمع المدني.

كما يعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية ومن بين مهامها توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدامة³ ويعد هذا الجانب إطار قانوني وفرصة للمجتمع المدني للمشاركة في الجوانب الاقتصادية للدول والتي من بينها قضايا المال العام جباية وإنفاقاً.

من خلال القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته: أشار هذا القانون⁴ إلى ضرورة تشجيع المجتمع المدني من المشاركة في الوقاية من الفساد ومكافحته بمجموعة تدابير نص عليها القانون مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- اعتماد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

¹ ينظر: المادة 10 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

² ينظر: المادة 213 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

³ ينظر: المادة 210 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

⁴ ينظر: المادة 15 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

وتعتبر هذه لبنة بناء فعالة لمشاركة المجتمع المدني، خاصة من جانب الشفافية في اتخاذ القرار ذي العلاقة بالشأن العمومي والذي يعد المال العام أحد أركانه. كما سمح القانون بضرورة اعتماد برامج تربوية وتعليمية لها علاقة بالفساد ومخاطره والتي سينجر عنها بالضرورة رفع الحس لدى المجتمع المدني بضرورة المحافظة على الأموال العامة وما هي السبل الكفيلة بذلك.

من خلال قانون البلدية:

أسسَ المشرع الجزائري لحق المجتمع المدني في المشاركة في تسيير الشأن العام من خلال قانون البلدية¹ وأهم جوانب رقابة المجتمع المدني على المال العام في قانون البلدية نذكر الجوانب التالية:

- من خلال تمكين أي شخص من الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، ويمكن القانون كل صاحب مصلحة من الحصول على نسخة من المداولات أو القرارات البلدية² ويعد تمكن الأشخاص من الاطلاع على المداولات طريقاً مهماً لرقابة الأموال العمومية، خاصة عندما تتعلق تلك المداولات بمسألة الميزانية والمشاريع وكذا القضايا ذات الصلة بالمال العام.

- وأيضاً من خلال نصه على ضرورة إعلام المواطنين واستشارتهم حول خيارات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص التنمية من مختلف جوانبها، وذلك باستعمال مختلف الوسائل الإعلامية³.

وبدون شك إن محل التنمية ووسيلتها إنما هو المال العام، ويعد إعلام المواطنين واستشارتهم جزءاً من الرقابة، لان الغرض منه إما النظر في قبول خيارات المجلس أو رفضها أو تعديلها، وهذه تعد رقابة بصورة غير مباشرة. وبنص القانون على استعمال مختلف وسائل الإعلام من أجل إعلام المواطنين، نشير إلى ضرورة العمل على أن تكون المواقع الرسمية للبلديات متاحة للمواطنين من أجل الاطلاع على المداولات والقرارات وتحميلها عند الطلب وكل ما يتعلق بالشأن العام من أجل تفعيل الحقيقي لإشراك المجتمع المدني في الشأن العام.

¹ ينظر: قانون 10-11 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق ل 22 يونيو 2011م المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم ج ز ج ج عدد 37 لسنة 2011م. مؤرخة في 03 جويلية 2011م.

² ينظر: المادة 14 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم.

³ ينظر: المادة 11 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم.

وحت القانون كذلك على وضع إطار ملائم من طرف المجلس الشعبي لتشجيع المبادرات المحلية والتي تهدف في الأساس إلى تحفيز المواطنين وتشجيعهم على المشاركة في حل مشاكلهم وتحسين ظروفهم¹. ويعد هذا جانب قانوني لاعتبار مشاركة المجتمع المدني في الشأن العام. إذا وبعد عرض هذه الجوانب القانونية يمكن القول إن المشرع الجزائري أسس وقعد لمسألة مشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على الأموال العامة، وذلك من خلال الدستور أو من خلال قانون مكافحة الفساد والوقاية منه أو من خلال قانون البلدية.

الفرع الثالث: آليات تفعيل مشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام

كما سبق بيانه يتضح جليا دور المجتمع المدني في مختلف المجالات في الدولة والتي من بينها قضايا المال العام. إلا أنّ انشغالات المجتمع المدني وتوجيهاته وآراءه واهتماماته تبقى دائما بعيدة عن التطبيق والجدية في الأخذ بها في كثير من الأحيان لذلك سنذكر في ما يلي مجموعة من الاقتراحات من شأنها تفعيل دور المجتمع المدني في مختلف المجالات والتي من بينها مسألة الحفاظ على المال العام:

أولاً: ربط انشغالات المجتمع المدني بالمجالس المنتخبة

لكي يكون هناك أثر إيجابي لرأي المجتمع المدني يستحسن ربط تلك الآراء والانشغالات بالمجالس المنتخبة وهي المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي الوطني. ويقصد بهذا الربط تخصيص فضاء لنقل انشغالات المجتمع المدني ثم تخصيص مداولات رسمية تعقدها هذه المجالس بحضور ممثلين عن المجتمع المدني لدراسة تلك الانشغالات والمقترحات، واستخلاص ما يمكن وتخصيص جلسات من طرف المجلس الشعبي الوطني يتم فيها مناقشة آراء ومقترحات المجتمع المدني وبهذا يمكن أن تسهم في حل بعض المشاكل المطروحة ويمكن أن تتحول إلى مشاريع قوانين تسهم في تطوير المنظومة القانونية للحفاظ على المال العام والرقابة عليه.

¹ ينظر: المادة 12 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، سبق ذكره.

ثانياً: تمكين الإعلام من نقل انشغالات المجتمع المدني:

من بين آليات تفعيل دور المجتمع المدني في سبيل الحفاظ على المال العام تمكين الإعلام بمختلف وسائله من نقل تلك الانشغالات والآراء بشفافية ونزاهة وحيادية.

ويمكن تلخيص دور الإعلام لنقل مختلف اهتمامات المجتمع المدني المتعلقة بالمال العام في النقاط التالية:

1- تخصيص حصص إعلامية يتم فيها استضافة فعاليات المجتمع المدني المهمة بقضايا المال العام وأولويات إنفاقه.

2- تخصيص مساحة أوسع في الجرائد والمجلات لنشر اهتمامات المجتمع المدني بقضايا المال العام ومجالات الإصلاح والمطالبة بترشيد الإنفاق العام في مختلف جوانب التنمية الاقتصادية.

3- إعطاء مزيد من الحرية لوسائل التواصل الاجتماعي لتقديم بدائل بخصوص الإصلاحات الخاصة بالمال العام، لكون هذه الوسائل تضم أكبر تجمع لأشخاص المجتمع المدني، ويكون ذلك بفتح حسابات في وسائل التواصل يتم فيها استقبال الآراء والاقتراحات المختلفة، وقبول نقد السياسة المنتهجة في تسيير المال العام عند وجودها.

وتعتبر وسائل التواصل الاجتماعي المنبر الأول الذي طالب بالحراك الشعبي¹ والذي كان سبباً مباشراً في العديد من محاكمات تخص المال العام وما لحقه من تبديد.

4- تخصيص مساحة إعلامية لكشف المتلاعبين والمعتدين على المال العام، وبيان القضايا محل الفساد، وهي خطوة إيجابية لكسب ثقة المجتمع المدني حول جدية الدولة في محاربة الفساد المتعلق بالمال العام.

5- تعتبر نقابات وتجمع الأساتذة والطلبة الجامعيين إحدى مكونات المجتمع المدني، وبالتالي لا بد من الاعتداد بها وآرائها في قضايا المال العام، خاصة وأنها تمثل الطبقة المثقفة التي يمكن أن تفيد بشكل واسع في هذا المجال. ويعد هذا توجيهها للمجتمع المدني في قضايا المال العام.

¹ ينظر: المرسوم الرئاسي 20-47 مؤرخ في 25 جمادى الثانية 1441هـ الموافق ل 19 فبراير 2020م يتضمن ترسيم تاريخ 22 فبراير يوماً وطنياً للإخوة والتلاحم بين الجيش وشعبه من أجل الديمقراطية ج ر ج ج عدد 09 لسنة 2020م.

كما يمكن أن تسهم هذه الفئة في مجال الحفاظ على المال العام والرقابة عليه، من خلال تشجيع البحوث العلمية ذات الصلة بالمال العام.

ثالثاً: رقمنة مكونات المجتمع المدني

مما يساعد على تطبيق شراكة المجتمع المدني الحقيقية هو رقمنة المجتمع المدني؛ أي التسيير الإلكتروني للجمعيات ومختلف هيئات المجتمع المدني بغرض ضمان وصول انشغالاته الحقيقية إلى الجهات المعنية. ويعد إدخال الرقمنة على مكونات المجتمع المدني خطوةً ضروريةً لرقابة نشاط الجمعيات ومختلف هيئات المجتمع المدني بغرض الاستفادة من هذه النشاط، وبالتالي الاستفادة منه في خدمة المصلحة التي يهدف إلى تحقيقها، والتي من بينها المصلحة العامة كما سبق بيانه. ومن أهم الفوائد التي يمكن أن تخدم مسألة الحفاظ على المال العام.

ورقمنة مكونات المجتمع المدني تحقق:

- 1- تؤدي إلى الإسهام الحقيقي لاقتراحات المجتمع المدني وذلك من خلال طرحها مباشرة على الجهات المختصة، ومعرفة الفعاليات صاحبة الاقتراح، لأنه في كثير من الأحيان تضع هذه المقترحات بسبب التعقيدات الإدارية في نقل تلك الانشغالات.
- 2- تسهيل طلبات التدخل في مجال ترشيد الإنفاق العام عندما تطلب الدولة ذلك وهذا لإضفاء مزيد من الشفافية على الميزانية العامة للدولة.
- 3- إبداء رأيه بجدية وآنية في تسيير المشاريع العمومية، ذلك أن كثيراً من المشاريع يكون للمجتمع المدني اعتراض عليها أو على بعضها ويكون رأيه صواباً لكن لا يجد الوسيلة الأنجع والأسرع لإبصار رأيه.

خلاصة المبحث:

آليات المحافظة على المال العام وسيلة وقائية يمكنها الوقاية من العديد من التصرفات التي تلحق الضرر بالمال العام والتي لا يمكن ضبطها عن طريق الرقابة في حد ذاتها، ويتمثل ذلك في تفعيل دور المؤسسات العامة والتي تُمكن من محاربة العديد من تلك التصرفات، من ذلك تفعيل دور المسجد للوقاية من ظاهرة الاعتداء على المال العام أو بيان ما رتبته الشارع من تهاون في أداء المهام الموكلة للموظف وما رتبته الشارع الحكيم على ذلك من عقوبات، وكذلك من خلال تسليح الفرد المسلم بالعقيدة السليمة التي تحمله على تجنب الخوض في المال العام والذي يعد أمانة في عنق كل فرد مسلم تولى أو سيتولى مهمة الإشراف على المال العام. ويتعدى دور المسجد لتعليم أمور دينهم المتعلقة بالحفاظ على المال العام خاصة عندما يتعلق بالأموال التي يسهل عليهم الوصول إليها على غرار تلك المخصصة لانتفاع الجمهور.

ويمكن للمؤسسات العامة في القانون على غرار المؤسسات التعليمية المختلفة وخاصة الجامعية منها أن تسهم في المحافظة على المال العام، من خلال تسليح الطلبة بالزاد العلمي والتربوي والأخلاقي مما يعين على الاستعداد الجيد لتولي إدارة المال العام.

ويمكن أن يستفاد كذلك من البحوث العلمية المقدمة من الباحثين والتي تضع حلولاً جديدة للعديد من المسائل المتعلقة بالمال العام في مختلف المراحل من الجباية إلى الإنفاق ولن يحصل هذا إلا من خلال ربط السياسة العامة للدولة بالبحث العلمي؛ أي توظيف البحوث العلمية من طرف السلطة السياسية في سبيل تحقيق نجاح حقيقي في إدارة المال العام وغيرها من المجالات.

وتعد الإدارة الالكترونية من الآليات التي تمكن من الحفاظ على المال العام سواء في مرحلة الجباية أو مرحلة الإنفاق، فكثير من الموارد المالية لا يمكن تحصيلها في ظل الإدارة التقليدية للمال العام خاصة ما يتعلق بالضرائب، والذي يمثل أحد أكبر موارد الميزانية العامة للدولة؛ فيعد إدخال الرقمنة عليه آلية لتحصيل العديد من الضرائب يمكن التهرب منها أو التساهل في تحصيلها في ظل الإدارة التقليدية للضرائب.

ويعتبر دور المجتمع المدني من الآليات التي جاءت التشريعات الدولية والقوانين الوطنية لتفعيل دوره في إدارة عجلة الحكم وإشراكه في مختلف القضايا ذات الشأن العام، في هذا الإطار تضمن

التشريع الجزائري من خلال الدستور ومختلف القوانين: قانون البلدية والقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ضرورة إشراك المجتمع المدني في المشاركة في تسيير الشأن العمومي بطرح الآراء والحلول والبدائل التي يراها مناسبة، ويظهر هذا تحت مسمى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

إلاّ إنه عند النظر في إمكانية مشاركة المجتمع المدني في المحافظة على الأموال العامة لا نجد آلية صريحة لفعالية هذه التشاركية، وعليه تم اقتراح جملة من الآليات لتفعيل هذا الدور ما يمكن من خلق شراكة حقيقية بينه وبين السلطة في سبيل الحفاظ على المال العام والتي من أهمها ربط انشغالات بالمجالس المنتخبة وتمكينه من نقل آرائه عبر الصحافة إضافة لرقمنة مكونات المجتمع المدني الذي يسهل عملية مشاركته الحقيقية في قضايا الشأن العام والتي من بينها قضايا المال العام.

الفصل الثالث

أحكام التصرف في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الأول

أحكام تصرف ولي الأمر في المال العام في الفقه الإسلامي
والتشريع الجزائري

المبحث الثاني

أحكام تنمية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الثالث

أحكام حماية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

المبحث الأول: أحكام تصرف ولي الأمر في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يتناول هذا المبحث بيان بعض الأحكام الفقهية والقانونية المتعلقة بالتصرفات الواقعة على المال العام من طرف ولي الأمر أو من ينوب عنه من الأفراد أصحاب الولاية العامة على المال العام.

وتقسم أحكام تصرف ولي الأمر في المال العام: أحكام التصرف بالبيع وأحكام التصرف بالهبة والهدية وأحكام الدعم من المال العام، في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

المطلب الأول: أحكام بيع المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

من التصرفات التي قد تقع على المال العام هي مسألة بيعه، والبيع من التصرفات التي قد تعود على المال العام بالضرر كما قد تكون تصرفا نافعا ومحققا للمصلحة العامة. وفي ما يلي ستم معالجة حكم بيع المال العام مع بيان أهم القواعد والضوابط التي يتم الاستناد إليها عند اللجوء لبيع هذا المال.

الفرع الأول: أحكام بيع المال العام في الفقه الإسلامي

اختلف في مسألة بيع المال العام في الفقه الإسلامي على النحو التالي:

أولاً: حكم بيع المال العام عند الحنفية

قالوا إنّ للإمام ولاية عامة وله أن يتصرف في مصالح المسلمين بما يحقق لهم المصلحة، وقالوا لو باع الإمام شيئاً من بيت المال صح بيعه¹.

وقالوا أيضاً: إنّ لا يصح بيع الإمام ولا شراؤه من وكيل بيت المال لشيء منها؛ والعلة في ذلك أن تصرف ولي الأمر في مال المسلمين كتصرف ولي اليتيم في ماله، فلا يجوز له بيع عقاره إلا لضرورة كأن لا يجد ما ينفق عليه².

¹ ينظر: فخر الدين الزيلعي، تبين الحقائق شرح كنز الدقائق، ط1، 1313 هـ، المطبعة الكبرى الأميرية، بولاق، القاهرة مصر، ج5، ص37.

² ينظر: ابن نجيم، المرجع السابق، ج5، ص114.

الاستثناء الذي ورد في كلام الفقهاء من الحنفية، وهو جواز البيع للضرورة يعبر عنه بالمصلحة؛ أي بمعنى يجوز بيع مال اليتيم لمصلحته الخاصة، ينطبق عليه جواز بيع المال العام للمصلحة العامة.

ثانياً: حكم بيع المال العام عند المالكية: قالوا إنّ الإمام مخير بين بيع الغنائم في دار الحرب، وله أن يقسم الأعيان بدل البيع، هذا إن وجد مشر يشتري بالقيمة لا بالعين¹.

ويستفاد من هذا القول على جواز بيع المال العام على اعتبار أن الغنائم تعد ضمن الأموال العامة كما تقدم بيانه في بداية البحث وأجاز المالكية البيع بالقيمة لا مقابل عين أخرى وذلك لكون القيمة أنفع وتكون عادلة في مثل هذا الحال.

ثالثاً: حكم بيع المال العام عند الشافعية: ذهب الشافعية إلى جواز بيع المال العام: حيث قالوا في معرض حديثهم عن بيع أرض السواد والتي هي ملك للمسلمين: على الإمام أن يأخذها ويبيعها، ويصرف ثمنها في مصالح المسلمين².

من قول الشافعية يستخلص أنهم أجازوا لولي الأمر أن يبيع المال العام واشتروا صرف ثمنه في المصلحة العامة للمسلمين.

رابعاً: حكم بيع المال العام عند الحنابلة: ذهبوا إلى أنه يجوز للإمام أن يبيع المال العام، بقولهم: يجوز للإمام أن يبيع أراضي بيت المال ويصرف ثمنها للمصالح³.

¹ ينظر: خليل بن إسحاق المالكي - أبو عبد الله المالكي، منح الجليل شرح مختصر خليل، ط 1409 هـ/1989 م، دار الفكر، بيروت، لبنان، ج3، ص196.

² ينظر: يحيى بن أبي الخير أبو الحسين، البيان في مذهب الإمام الشافعي، تحقيق: قاسم محمد النوري، ط1، 1421 هـ - 2000 م، دار المنهاج - جدة، المملكة العربية السعودية، ج12، ص339

³ ينظر: زين الدين عبد الرحمن بن أحمد بن رجب بن الحسن، القواعد لابن رجب، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ص200.

ومن الأقوال المعاصرة في مسألة بيع المال العام: **قول مصطفى الزرقا:** عندما ذكر إمكانية أن ينقلب المال العام إلى خاص: كما لو استُبدل مستشفى موقوف أو من أملاك الدولة؛ فيصبح بذلك ملكاً لمشتريه، كما لو استغنى عن طريق للحكومة، فللحكومة أن تبيعه فيصبح ملكاً خاصاً لمن اشتراه¹.

وبناءً على أقوال الفقهاء المتقدمة يمكن القول بجواز بيع المال العام، لكن لا بد من تقييده بشرط وجود المصلحة كما قال الحنفية والشافعية: بما يحقق لهم المصلحة. واشتراط وجود المصلحة يضمن عدم التسرع في البيع لغير حاجة وضرورة ملحة، وعلى ولاية أمور المسلمين أو من ينوب عنهم التقيد بقيود تحكم بيع المال العام، تتضمنها فتاوى مقننة حتى لا يصير المال العام لعبة في يد كل ذي سلطان على المسلمين.

- وعلى هذا الاعتبار وضع بعض الباحثين شروطاً وقواعد لبيع المال العام تتمثل في ما يأتي²:
- 1- أن يناط بيع المال العام بتحقيق المصلحة العامة؛ أي أن تحقيق المصلحة العامة في هذه الأحوال موقوف على بيع المال العام.
 - 2- ألا يوجد بديل آخر لتحقيق المصلحة العامة من غير بيع المال العام.
 - 3- ألا يبيع المال العام إلا ولي الأمر؛ أي أن ولي الأمر هو من يقرر ويتولى بيع المال العام، ولا يسمح لأحد القيام ببيع المال العام، وطبعاً مرجع ولي الأمر في تقريره للبيع أهل الخبرة والاختصاص والعلم بالمال العام المراد بيعه.
 - 4- ألا يترتب على البيع توظيف الشيء المبيع في استغلال الناس.
 - 5- أن يكون ثمن الشيء المبيع عادلاً يتولى تقديره ولي الأمر: فالضابط هنا في بيع المال العام أن المرجع في تقدير الثمن هو ولي الأمر، بعد استشارة المختصين في هذا المجال.

¹ ينظر: مصطفى الزرقا، المدخل إلى نظرية الالتزام العامة في الفقه الإسلامي، ط1، 1430هـ-1999م دار القلم

دمشق، سوريا، ص 238.

² ينظر: محمد سعيد محمد البغدادي، المال العام وأحكامه في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، إشراف إبراهيم محمد عبد الرحيم، نوقشت سنة 2006م كلية دار العلوم، جامعة القاهرة، ص396.

الفرع الثاني: أحكام بيع المال العام في التشريع الجزائري

يقصد ببيع المال العام: إخراج المال العام من ذمة الدولة بصفتها مالكة للمال العام، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين من أشخاص القانون الخاص. ويطلق عليه في الغالب الخصوصية: ويقصد بها عملية تحويل المنشآت والمرافق العامة الاقتصادية من ملكية الدولة إلى الملكية الخاصة للأشخاص عن طريق البيع¹ وتعتبر الخصوصية النموذج الأبرز لبيع المال العام في التشريع الجزائري.

أولاً: مفهوم الخصوصية في القانون الجزائري

حسب الأمر (95-22)²: تعني الخصوصية القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد:

- إمّا في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأس مالها أو جزء منه لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص.
- وإمّا في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بصيغ تعاقدية³.

التحول من الملكية العامة للدولة لصالح أشخاص طبيعيين، أو معنويين من أشخاص القانون الخاص، وهذا التحول في الملكية يمس الأصول المادية والمعنوية للمؤسسة العمومية أو في جزء منها أو في تحويل تسيير المؤسسة العمومية إلى أشخاص طبيعيين تابعين للقطاع الخاص.

وحسب الأمر (01-04)⁴: «يقصد بالخصوصية كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية»⁵

¹ ينظر: خالد معن القضاة، المرجع السابق، ص 215.

² الأمر 95-22 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416هـ الموافق ل 26 غشت 1995م ج ر ج ج عدد 48 الصادرة بتاريخ 8 ربيع الثاني 1416هـ الموافق ل 3 سبتمبر 1995م المتعلق بالخصوصية، المعدل بالأمر 97-12 المؤرخ في 11 ذي القعدة 1417هـ الموافق ل 19 مارس 1997م.

³ ينظر: المادة 01 من الأمر 95-22 المتعلق بالخصوصية.

⁴ الأمر 01-04 المؤرخ في 01 جمادى الثانية 1422هـ الموافق ل 20 أوت 2001م يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها ج ر ج ج عدد 47 لسنة 2001م.

⁵ المادة 13 من الأمر 01-04 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها.

يلاحظ أنه في الأمر 01-04 تم التأكيد على أن تكون خوصصة المؤسسات العمومية محل صفقة بعد أن كانت محل معاملة تعاقدية بسيطة حسب الأمر 95-22.

بناءً على ما تقدم يمكن تلخيص مفهوم الخوصصة: بأنها نقل الملكية العامة المتمثلة في المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي لصالح الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص سواء أكانوا طبيعيين أو معنويين، وبهذا الإجراء القانوني تصبح هذه المؤسسات تابعة للقطاع الخاص داخل الدولة.

وتخضع عملية الخوصصة لإجراءات قانونية محددة ومضبوطة وهذا تجنباً للتساهل في بيع هذه المؤسسات باعتبارها من الملكية العامة.

ثانياً: أسباب الخوصصة:

نظراً لعدم فعالية إدارة العديد من المرافق العمومية الاقتصادية من طرف أشخاص القانون العام بسبب القيود الإدارية التي تعيق إدارة هذه المرافق في الكثير من الأحوال بحكم طبيعة النشاط التجاري والصناعي المرتبط بتلك المرافق العمومية الاقتصادية، كان اللجوء لخوصصتها حتمي وتعود أهم أسباب الخوصصة إلى ما يلي¹:

1. العجز المالي لتلك المؤسسات الذي حمل الدولة عبء التدخل وتحمل الخسائر مما أدى إلى عجز مالي في ميزانية الدولة.

2. العجز الاقتصادي الكلي بسبب عدم تقديم قيمة مضافة من طرف هذه المؤسسات.

ويمكن القول إن من أسباب العجز في تسيير هذه المرافق ووقوعها في العجز المالي هو الفكر الاشتراكي في ظل اقتصاد رأسمالي، ذلك أن معظم هذه المؤسسات نشأت في بيئة اشتراكية كانت سائدة، وما إن تحولت الدولة إلى نظام شبه رأسمالي وبالتالي شبه استقلال لهذه المؤسسات بدأ يظهر عجزها، وتبين أنها كانت تتغذى من الميزانية العامة للدولة.

¹ ينظر: سعيد النجار، نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي - دراسة مقارنة - ط1، 2009م، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ص276. نقلاً عن عبد الرزاق بوضياف، مفهوم الخوصصة في الفقه القانوني - دراسة تحليلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، مجلد 01 عدد، 02 ص218.

وعليه فإن الدافع للخصوصية تحقيق المصلحة العامة التي قد تتضرر بسبب العزوف عن بيع المال العام، أو التأخر في بيعه في الوقت المناسب.

ثالثاً: ضوابط الخصوصية

ضمانا للخصوصية معقولة ومقبولة لابد من مراعاة الضوابط الآتية¹:

1. الابتعاد عن خصخصة القطاعات ذات الخدمات الأساسية: مثل محطات تصفية المياه ومحطات توليد الكهرباء ومحطات الاتصالات والمواصلات العامة، ومصانع المواد الغذائية، ومحطات استخراج النفط وتكريره.

2. الاطلاع الجيد والتأكد من قدرة المتقدمين لشراء المرافق المراد بيعها، وهذا تجنباً لتقدم الأفراد والدول لشرائها بهدف السيطرة على وسائل الإنتاج لتوجيه الدولة نحو أهداف محددة واستغلال أفرادها لخدمة المصلحة الشخصية لهؤلاء الأفراد.

ذلك أن الإقدام على خصخصة القطاعات الحيوية سيؤدي إلى غلاء أسعار المواد الأساسية مما ينعكس سلباً على المستوى المعيشي للأفراد والذي سينجر عنه عدم الاستقرار على مستوى الأفراد وبالتالي على مستوى الدولة، كما أن الاطلاع الجيد على طبيعة الراغبين في شراء المرافق العامة المراد خصخصتها يعد من الأساليب الوقائية حتى لا تقع الدولة في تحكم أطراف وأشخاص من شأنها أن تؤثر على استقرار الدولة من الناحية الاقتصادية والسياسية وحتى الأمنية.

ومنه يمكن القول إن المشرع الجزائري مكن من بيع المؤسسات الاقتصادية والتي تعد من الملكية العامة وفق الشروط المحددة قانوناً من أهمها الابتعاد عن بيع الملكية العامة الحيوية التي تقدم خدمات لا غنى لجميع الناس عنها.

¹ ينظر: خالد معن القضاة، المرجع السابق، من ص 19 إلى ص 22.

المطلب الثاني: أحكام الهدية من المال العام

سيتم التطرق لأحكام الهدية من المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

الفرع الأول: أحكام الهدية من المال العام في الفقه الإسلامي

أولاً: تعريف الهبة: تعرف الهبة في الفقه الإسلامي بأنها: «تملك شيء دون عوض، ولوجه الله صدقة، وتلزم بالقول على المشهور»¹. وتم تعريفها: «بأنها تملك العين بلا عوض»²

وللهبة أربعة أركان وهي: **الواهب:** وهو من له حق التبرع. **والموهوب له:** وهو من يصح تملكه الهبة. **والموهوب:** وهو كل مملوك يقبل النقل كالثوب والدار **والصيغة:** كوهبتك وأعطيتك³.

وتعتبر الهبة أحد أنواع العطية⁴ وترد الهبة بمعنى الهدية والاختلاف بينها لا أثر له من الناحية العملية؛ فالهدية تحمل للمهدى، ويكون القصد منها طلب التودد وطلب ثواب الآخرة، أما الهبة تعني العطية مطلقاً سواء حملت للموهوب أم لم تحمل له، ولا يقصد بها التودد بل تقتضي طلب الثواب الدنيوي والمكافأة عليها⁵.

وعليه تعتبر الهدية من المال جائزة شرعاً عندما يتعلق الأمر بالمال الخاص. فما حكم الهدية عندما تتعلق بالمال العام؟

ثانياً: حكم الهدية من المال العام

¹ بهرام بن عبد الله بن عبد العزيز بن عمر بن عوض، الشامل في فقه الإمام مالك، ط1، 1429هـ-2008م، مركز تجيويه للمخطوطات وخدمة التراث الإسلامي، ج2، ص819.

² فخر الدين الزيلعي، تبين الحقائق شرح كنز الدقائق وحاشية الشلبي، ط1، 1313هـ، المطبعة الكبرى الأميرية، بولاق، القاهرة، ج5، ص91/ أبو الحسين يحيى بن أبي الخير بن سالم العمراني، البيان في مذهب الإمام الشافعي، تحقيق: قاسم محمد النوري، ط1، 1421هـ-2000م، دار المنهاج، جدة، ج8، ص105.

³ علي بن أحمد بن مكرم أبو الحسن، حاشية العدوي على شرح كفاية الطالب الرباني للصعدي العدوي، تحقيق: يوسف الشيخ محمد البقاعي، 1414هـ-1994م دار الفكر، بيروت، لبنان، ج2، ص256.

⁴ ينظر: محمد ابن عرفة، أبو عبد الله، المختصر الفقهي لابن عرف تحقيق: حافظ عبد الرحمن محمد خير، ط1، 1435هـ-2014م، مؤسسة خلف أحمد الحبثور للأعمال الخيرية، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ج8، ص509.

⁵ ينظر: علي إبراهيم بن داود، العدة في شرح العمدة في أحاديث الأحكام، ط1، 1427هـ-2006م، دار البشائر للطباعة والنشر والتوزيع، ج2، ص1027.

الأصل أنه لا يجوز للإمام أن يقدم شيئاً من المال العام هدية لأحد، لأنه لا يملكه. بل هو ملك للمسلمين جميعاً، ومن شروط المهدى أن يكون مالاً للشئ المهدى¹.

وبالتالي يشترط على الإمام إذا أراد أن يهدي شيئاً من المال العام، أن يطلب الإذن من مالكة؛ وهم المسلمون جميعاً.

ومن الشواهد التاريخية في هذه المسألة: أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ حِينَ جَاءَهُ وَفْدٌ هَوَازَنَ مُسْلِمِينَ، فَسَأَلُوهُ أَنْ يَرُدَّ إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ وَسَبْيَهُمْ، فَقَالَ لَهُمْ: «مَعِيَ مَنْ تَرَوْنَ وَأَحَبُّ الْحَدِيثِ إِلَيَّ أَصْدَقُهُ، فَاخْتَارُوا إِحْدَى الطَّائِفَتَيْنِ: إِمَّا السَّبْيَ وَإِمَّا الْمَالَ، وَقَدْ كُنْتُ اسْتَأْنَيْتُ، وَكَانَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ انْتِظَرَهُمْ بِضَعِ عَشْرَةِ لَيْلَةٍ حِينَ قَفَلَ مِنَ الطَّائِفِ، فَلَمَّا تَبَيَّنَ لَهُمْ أَنَّ النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ غَيْرُ رَادٍّ إِلَيْهِمْ إِلَّا إِحْدَى الطَّائِفَتَيْنِ، قَالُوا: فَإِنَّا نَخْتَارُ سَبْيَنَا، فَقَامَ فِي الْمُسْلِمِينَ، فَأَتْنِي عَلَى اللَّهِ بِمَا هُوَ أَهْلُهُ، ثُمَّ قَالَ: «أَمَّا بَعْدُ، فَإِنَّ إِخْوَانَكُمْ هَؤُلَاءِ جَاءُونَا تَائِبِينَ وَإِنِّي رَأَيْتُ أَنْ أَرُدَّ إِلَيْهِمْ سَبْيَهُمْ، فَمَنْ أَحَبَّ مِنْكُمْ أَنْ يُطَيَّبَ ذَلِكَ، فَلْيَفْعَلْ وَمَنْ أَحَبَّ أَنْ يَكُونَ عَلَى حَظِّهِ حَتَّى نُعْطِيَهُ إِيَّاهُ مِنْ أَوَّلِ مَا يُفِيءُ اللَّهُ عَلَيْنَا فَلْيَفْعَلْ»، فَقَالَ النَّاسُ: طَيَّبْنَا يَا رَسُولَ اللَّهِ لَهُمْ، فَقَالَ لَهُمْ: «إِنَّا لَا نَدْرِي مَنْ أَدْنَى مِنْكُمْ فِيهِ مِمَّنْ لَمْ يَأْذَنْ، فَارْجِعُوا حَتَّى يَرْفَعَ إِلَيْنَا عُرْفَاؤُكُمْ أَمْرَكُمْ»، فَارْجَعَ النَّاسُ، فَكَلَّمَهُمْ عُرْفَاؤُهُمْ، ثُمَّ رَجَعُوا إِلَى النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، فَأَخْبَرُوهُ أَنَّهُمْ طَيَّبُوا، وَأَذِنُوا»².

الشاهد من الحديث، أن النبي صلى الله عليه وسلم لم يرد السبي لوفد هوازن إلا لما أذن له من معه من المسلمين بعد أن طلب منهم ذلك، والذين هم مالكي المال وأحق به. وبالتالي لولي الأمر النظر في قبول ورضا المسلمين قبل إخراج شيء من المال العام على سبيل الهدية.

على ضوء ما تقدم يمكن وضع شرطين أساسيين لجواز هدية الإمام من المال العام:

¹ محمد بن العباس الشافعي، الرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج، ط 1404هـ - 1984م، دار الفكر بيروت لبنان، ج5، ص408.

² محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، كتاب: الهبة وفضلها والتحريض عليها، باب: إذا وهب جماعة لقوم، ط1، 1422هـ، دار طوق النجاة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، حديث رقم 2607، ج3، ص162.

- **الشرط الأول:** مراعاة ولي الأمر لمصلحة المسلمين من التصرف في المال العام بالهدية، وهذا يتضح من خلال تخيير النبي عليه السلام وفد هوازن بين رد السبي والمال، وهذا من المصلحة.

- **الشرط الثاني:** مشاوره المسلمين في مسألة الهدية من المال العام باعتبارهم مالكي هذا المال. وقد ورد أيضاً في هذه المسألة كلام للفقهاء، من ذلك قولهم: عندما يزور شخص له مكانته في بلده، بلداً آخر، فإنه يحمل إلى رئيس تلك البلد أو إلى من يزوره من الموظفين العاملين هدايا يقدمها له - وجرى العرف الدولي على قبول تلك الهدايا، وإهداء المهدي هدايا مقابله - فهذه الهدايا لا يجوز أن يستأثر بها المسؤول الذي منحت له الهدية وإنما عليه أن يضعها في بيت مال المسلمين¹. كما ورد في الصحيحين أن النبي صلى الله عليه وسلم استعمل رجلاً للصدقات، فلما رجع حاسبه، قال هَذَا مَالُكُمْ، وَهَذَا هَدِيَّةٌ، فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: «فَهَلَّا جَلَسْتَ فِي بَيْتِ أَبِيكَ وَأُمِّكَ حَتَّى تَأْتِيَكَ هَدِيَّتُكَ إِنْ كُنْتَ صَادِقًا»، ثُمَّ خَطَبْنَا، فَحَمِدَ اللَّهُ، وَأَثْنَى عَلَيْهِ، ثُمَّ قَالَ: «أَمَّا بَعْدُ، فَإِنِّي أَسْتَعْمِلُ الرَّجُلَ مِنْكُمْ عَلَى الْعَمَلِ مِمَّا وَلَّانِي اللَّهُ، فَيَأْتِي فَيَقُولُ: هَذَا مَالُكُمْ، وَهَذَا هَدِيَّةٌ أُهْدِيَتْ لِي، أَفَلَا جَلَسَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ وَأُمِّهِ حَتَّى تَأْتِيَهُ هَدِيَّتُهُ إِنْ كَانَ صَادِقًا، وَاللَّهِ لَا يَأْخُذُ أَحَدٌ مِنْكُمْ مِنْهَا شَيْئًا بِغَيْرِ حَقِّهِ، إِلَّا لَقِيَ اللَّهَ تَعَالَى يَحْمِلُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ، فَلَا عَرَفَ أَحَدًا مِنْكُمْ لَقِيَ اللَّهَ يَحْمِلُ بَعِيرًا لَهُ رُغَاءٌ، أَوْ بَقَرَةً لَهَا حُورًا، أَوْ شَاةً تَيْعَرُ» ، ثُمَّ رَفَعَ يَدَيْهِ حَتَّى رُئِيَ بَيَاضُ إِبْطَيْهِ، ثُمَّ قَالَ: «اللَّهُمَّ، هَلْ بَلَغْتُ؟»²

ومن هذا الحديث يتضح أن التصرف بالهدية التي تقدم للشخص بصفته مسؤولاً، إنما هي حق لبيت المال وليست من حقه في شيء.

وإذا تعلق الأمر بالهدية من المال العام من دولة وأخرى فهناك شروط ينبغي توافرها لجواز التصرف بالهدية من الدول الإسلامية لغيرها من الجهات الإسلامية - دول، أو منظمات، أو أفراد ملخصة في أربعة شروط³:

¹ محمد صدقي بن أحمد بن محمد - البورنو - مرجع سابق، ج12، ص446.

² محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، كتاب: فرض الخمس، باب: تأب: تحريم هدايا العمال ط1، 1422هـ، دار طوق النجاة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، حديث رقم 1832، ج3، ص1432.

³ خالد الماجد، التصرف في المال العام، حدود السلطة في حق الأمة، ط1، 2013، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت لبنان، ص 196، 197.

- 1- حاجة الدولة الموهوب لها إلى الهبة.
- 2- يشترط أن يكون العمل الذي تقوم به الجهة الموهوب لها عملاً مشروعاً، مثل إغاثة أو دعوة أو تعليم؛ لأنه لا يجوز صرف المال العام في مصارف غير مشروعة مثل المال الخاص.
- 3- ضمان توجيه المال العام الموهوب إلى المصرف الذي خصص في حال كانت الهبة مخصصة. أما إن كانت الهبة مطلقة فيشترط ضمان توجيه المال العام محل الهبة إلى مصالح أفراد تلك الجهة.
- 4- اشتراط قيام الدولة الواهبة بالمصالح الأساسية لمواطنيها لأنهم أولى بهذا المال من غيرهم، وبالتالي صرف المال العام في مصالحهم أولى من صرفه في مصالح غيرهم. أمّا إذا كان حاجة المسلمين في الدولة الموهوب لها أشد من حاجة المسلمين في الدولة الواهبة، فيجوز تقديمهم للحاجة قياساً على جواز نقل الزكاة من بلدها لبلد آخر إذا كان حاجة أهله أشد من حاجة بلد أهل الزكاة.

والهدية من المال العام جائزة من منطلق أنّ المهدى له من المسلمين، أمّا إذا كان المهدى له من غير المسلمين فقد ذهب بعض العلماء إلى جواز الهدية لغير المسلم وقالوا: إنه تجوز الهدية للكافر. ولا يجوز الرجوع في الهدية وتجب التسوية بين الأولاد ويكره ردّها بغير مانع شرعي¹. واستدلوا بحديث: ((إن رسول الله صلى الله عليه وسلم أهدى إلى أبي سفيان تمر عجوة، وهو بمكة مع عمرو بن أمية وكتب إليه يستهديه أدماً، فأهدى إليه أبو سفيان))².

وعلى هذا قال بعضهم إذا بعث ملك العدو إلى أمير الجند بهدية فلا بأس بأن يقبلها ويصير فيئاً للمسلمين. لأن النبي - صلى الله عليه وآله وسلم - كان يقبل هدية المشركين في الابتداء. ثم لما ظهر منهم مجاوزة الحد في طلب العوض أبقى قبول الهدية منهم بعد ذلك، وقال: إنّنا لا نقبل زيد المشركين. فبهذا تبين أن للأمير رأياً في قبول ذلك. ولأن في القبول معنى التأليف، وفي الرد إظهار معنى الغلظة والعداوة³.

¹ أبو الطيب محمد صديق خان، الروضة الندية شرح الدرر البهية، إدارة الطباعة المنيرية، مصر، ج2، ص16

² حميد بن مخلد بن قتيبة - ابن زنجويه - الأموال لأبن زنجويه، باب: فصل ما بين الغنيمة والفيء، رقم 968، ط1، 1406هـ-1998م، ج2، ص589.

³ ينظر: محمد بن أحمد بن أبي سهل شمس الأئمة السرخسي، شرح السير الكبير، ط، 1971م، الشركة الشرقية للإعلانات، ص 1237.

كما استدلو بالحديث: عَنْ أَسْمَاءَ بِنْتِ أَبِي بَكْرٍ، قَالَتْ: قَدِمْتُ عَلَى أُمِّي وَهِيَ مُشْرِكَةٌ فِي عَهْدِ قُرَيْشٍ إِذْ عَاهَدَهُمْ فَاسْتَفْتَيْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، فَقُلْتُ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، قَدِمْتُ عَلَى أُمِّي وَهِيَ رَاغِبَةٌ¹، أَفَأَصِلُ أُمِّي؟ قَالَ: ((نَعَمْ، صِلِي أُمَّكَ))².

فقد أجاز النبي عليه السلام لأسماء بنت أبي بكر أن تصل أمها رغم أنها كانت مشركة. والمقصود بالوصال هو أن تهدي لأمها شيئاً من المال أو القوت. الذي يحصل به تأليف القلوب والترغيب في الإسلام

إذاً في هذا الحديث دليل على جواز الهدية لغير المسلم عندما يتعلق الأمر بالمال الخاص، وينطبق الحكم إذا تعلق بالمال العام، لأن به تحصل نفس الغاية والهدف من الإهداء من المال الخاص.

ثالثاً: حكم الإقطاع من المال العام

الإقطاع: هو أن يعطي الإمام بعضاً من المال العام لفرد أو جماعة من المسلمين دون مقابل³. وتم تعريف الإقطاع بأنه: «جعل بعض الأراضي الموات مختصة ببعض الأشخاص. سواءً أكان ذلك معدناً، أم أرضاً، فيصير ذلك البعض أولى به من غيره، بشرط أن يكون من الموات الذي لا يختص به أحد»⁴. ويشترط فيه الإذن لأنه يحصل به التملك⁵.

والإقطاع ثلاثة أقسام: إقطاع تملك وإقطاع استغلال وإقطاع إرفاق

- إقطاع تملك: يُقصد به تملك الشخص أرضاً، أو عيناً، أو معدناً.
- إقطاع استغلال: بأن يُقطع الإمام من يرى في إقطاعه مصلحة لمدة معلومة.
- إقطاع إرفاق: كأن يُقطع الإمام الباعة الجلوس في الطرق الواسعة، والأسواق المزدهمة بأهل البيع والشراء¹.

¹ معنى وهي راغبة: وهي كراهة للإسلام.

² محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، كتاب الهبة، باب الهدية للمشركين، حديث رقم: 2620، ط 1422هـ، دار طوق النجاة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، ج 3، ص 164.

³ ينظر: ماهر نضال جمعة رطروط، المرجع السابق، ص 56.

⁴ ينظر: وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، المرجع السابق، ج 6، ص 4642.

⁵ ينظر: وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، المرجع السابق، ج 6، ص 4641.

وملخص قول الفقهاء في مسألة الإقطاع من المال العام تلخص على النحو الآتي:

1- حكم الإقطاع من المال العام عند الحنفية

ذهب الحنفية إلى منع الإمام إقطاع شيء من الأرض أو المعادن التي يحتاج الناس إليها. حيث ذكروا أنه ليس للإمام أن يقطع ما لا غنى للمسلمين عنه من المعادن الظاهرة كالملح والكحل والقار والنفط... ولا يجوز إحياء الأرض القريبة من العمران، بل يترك مرعى أو محتطبا لهم².

وما لا ينتفع به من الأراضي، وليس ملك مسلم ولا ذمي، وهو بعيد من العمران. من أحياء بإذن الإمام ملكه مسلما كان أو ذميا. ولا يجوز إحياء ما قرب من العامر. ومن حجر أرضا ثلاث سنين، فلم يزرعها - دفعها الإمام إلى غيره³.

2- حكم الإقطاع من المال العام عند المالكية

ذهب المالكية إلى أنه يجوز للإمام أن يقطع شيئا من الأرض لكن اشترطوا ذلك بتعميرها: «وإن أقطعه مواتا طالبه بالإحياء فإن لم يفعل أو عجز عنه أقطعه غيره إذ ليس له أن يحجر الأرض عن نفعه ونفع غيره»⁴.

فالمالكية أجازوا إقطاع الأرض بشرط إحيائها، ومن عجز عن إحيائها وتعميرها فإن غيره أحق بها.

3- حكم الإقطاع من المال العام عند الشافعية

قال الشافعية: ما يجوز إقطاعه ينقسم إلى ثلاثة أقسام: قسم يملك بعد الإقطاع، وقسم لا يملك، وقسم اختلف في تملكه، فالموات يملك بالإحياء ملكا مستقرا بعد إقطاعه، وأما ما لا يملك بالإقطاع فهو الارتفاق بمقاعد الأسواق وأفنية الشوارع وحریم الأمصار ومنازل الأسفار فهي

¹ ينظر: محمد بن إبراهيم بن عبد الله التويجري، المرجع السابق، ج3، ص603.

² محمد بن علي بن محمد الحِصْنِي، الدر المختار شرح تنوير الأبصار وجامع البحار، تحقيق: عبد المنعم خليل إبراهيم، ط1، 1423هـ-2002م، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ص671.

³ عبد الله بن محمود بن مودود الموصلي، الاختيار لتعليل المختار، 1356 هـ - 1937 م مطبعة الحلبي، مصر، القاهرة، ج3، ص66، 67.

⁴ شهاب الدين أحمد أبو العباس، القرافي، الذخيرة، المحقق: سعيد أعراب، ط1، 1994م، دار الغرب الإسلامي، بيروت-لبنان، ج6، ص154.

مخصصة لجلوس الباعة وأن تحط فيه الرجال فهذا مباح، قد أقر ذلك رسول الله - صلى الله عليه وسلم - الناس عليه بمكة والمدينة ومكن الخلفاء الراشدون بعده في الأمصار كلها. والقسم المختلف في تملكه فهو المعادن الباطنة¹.

ويقول الماوردي: «ولا ينبغي أن يقطعه من المعادن إلا قدر ما يحتمل على أنه إن عطله لم يكن له منع من أخذه ومن حجته في ذلك أن له بيع الأرض وليس له بيع المعادن وأنها كالبر تحفر بالبادية فتكون لحافرها ولا يكون له منع الماشية فضل مائها وكالمنزل بالبادية هو أحق به فإذا تركه لم يمنع منه من نزله»².

ويقول الإمام الشافعي: ومن أقطع أرضاً أو تحجرها فلم يعمرها فللسلطان أن يشترط عليه أحيائها وإلا سلمها لمن يحييها³.

ومنه فإن خلاصة قول الشافعية إنه يجوز للإمام أن يقطع شيئاً من المال العام واشتروا أن يكون بالقدر الذي يحتمله وشرط عدم تعطيله وإلا منع من أخذه.

4- حكم الإقطاع من المال العام عند الحنابلة:

ذهب الحنابلة إلى أنه لا يجوز للإمام أن يقطع العامر إلا لمصلحة معتبرة فإذا انتفت المصلحة فللإمام أن يسحب الأرض المقطعة ممن أعطيها. وفي قول آخر لهم: إن للإمام أن يقطع العامر لكن قالوا: لمصلحة بيت المال واستدلوا على هذا: بأن الإمام يستطيع أن يعطي مالاً من بيت المال فالأراضي نوع من الأموال فكذلك يستطيع أن يعطيها من شاء⁴.

وجاء في كتاب الشرح الممتع على زاد المستقنع: إنه ليس للإمام الحق في أن يقطع أرضاً ذات اختصاص؛ لأن الموات هي الأرض المنفكة عن الاختصاصات وملك معصوم، وعلى هذا فليس للإمام أن يقطع أودية البلد، وطرقه، أو ما أشبه ذلك؛ لأنها مختصة وإن لم تكن مملوكة،

¹ الماوردي، الحاوي الكبير في فقه مذهب الإمام الشافعي، تحقيق: الشيخ علي محمد معوض - الشيخ عادل أحمد عبد الموجود، ط1، 1419 هـ - 1999 م دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ج7 ص493

² الماوردي، الحاوي الكبير في فقه مذهب الإمام الشافعي، ج7، ص498.

³ ينظر: الماوردي، الحاوي الكبير في فقه مذهب الإمام الشافعي، ج7، ص489.

⁴ ينظر: محمد بن صالح بن محمد العثيمين، الشرح، الممتع على زاد المستقنع، ط1، 1422 - 1428 هـ دار ابن الجوزي، ج4، ص421.

وليس له أن يقطع مراعي البلد ومحتطبهم، أي محل جمع الحطب وما أشبه ذلك؛ لأن هذا من الاختصاصات، وليس من الأرض الموات¹.

وخلاصة مذاهب الفقهاء في الإقطاع: إذا تعلق بالأرض: ذهب الحنفية إلى منعه إذا كان قريبا من العمران، واشتروا إحياءه إذا كان بعيداً عن العمران، واشترط المالكية والشافعية في جواز الإقطاع بتعمير الأرض وإحيائها، واشترط الحنابلة وجود مصلحة من الإحياء، أما إذا تعلق الإقطاع بالمعادن فمنعه الحنفية والمالكية في قول متقدم لهم، واختلف الشافعية في حكمه.

الفرع الثاني: الهدية من المال العام في التشريع الجزائري

أولاً: هدايا المسؤولين المتعلقة بالمال العام

تطرق المرسوم الرئاسي (20-78)² إلى تحديد كيفية التصرف في الهدايا التي يتسلمها أعضاء الوفود الوطنية بمناسبة قيامها بزيارة أو القيام بأنشطة خارج الوطن، كما حدد المرسوم الحد الأقصى للهدايا الممنوحة لأعضاء الوفود الأجنبية في مهمة إلى الجزائر ويلزم ألا تتجاوز قيمة الهدية الواحدة 50.000 دج، كما منع القانون من تبادل الهدايا بين المسؤولين الجزائريين³

ومن خلال هذا المرسوم يمكن أن يُستنتج ما يلي:

1. القانون الجزائري يقبل الهدايا المقدمة للمسؤولين الجزائريين من الدول الأخرى، وقد نص على مصير تلك الهدايا، حيث ترجع ملكيتها للدولة، ولا تؤخذ بعين الاعتبار الهدايا التي تقل قيمتها عن 50.000 دج. والتي تكون مآلها إلى المسؤول الذي أهديت له.
2. يمكن إعطاء هدايا للمسؤولين الأجانب بمناسبة قيامهم بمهمة في الجزائر على ألا تتجاوز قيمتها 50.000 دج. ومن الواضح أن مصدر هذه الهدايا هو المال العام.

¹ ينظر: محمد بن صالح بن محمد العثيمين، المرجع السابق، ج 10، ص 434.

² ينظر: المرسوم الرئاسي 20-78 مؤرخ في 04 شعبان 1441 هـ الموافق ل 29 مارس 2020م يحدد الكيفيات المتعلقة بتخصيص وقيمة الهدايا التي تقدم عادة في إطار التشرifications لأعضاء الوفود في مهمة في الخارج وأعضاء الوفود في مهمة في الجزائر. ج ر ج ج عدد 18 الصادرة بتاريخ 6 شعبان 1441 هـ الموافق ل 31 مارس 2020م.

³ ينظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-78 سبق ذكره.

3. منع القانون تبادل الهدايا بين المسؤولين الجزائريين. ويترتب عليه سداً لباب التلاعب بالمال العام باسم الهدية.

4. اشترط القانون على أعضاء الوفود في مهمة بالخارج التصريح لدى المديرية العامة للجمارك بقيمة الهدايا المقدمة لهم مباشرة أو عن طريق وسيط مهما كانت قيمة الهدايا المقدمة لهم¹.

وبهذا يكون القانون قد وضع حداً لاستعمال النفوذ والسلطة، وإن تكون سبباً للغنيمة والحصول على امتيازات تعود بالنفع على صاحب السلطة والذي استمد ذلك من توليه للمنصب ومادام يتقاضى راتباً مقابل توليه المنصب فليس من حقه أن يعود عليه منصبه بامتيازات ومكتسبات ومنافع على غرار الهدية وعليه تعود ملكية الهدية للدولة.

ومن خلال ما تقدم يمكن اعتبار تحديد مصير الهدايا المقدمة للمسؤولين أو لأعضاء الوفود الأجنبية بالخارج تحصيماً للمال العام وحماية لهية الدولة وأمنها وسلامتها، كما أن منع تبادل الهدايا بين المسؤولين الجزائريين يعد خطوة عملية لوقف استنزاف المال العام ومنع الإثراء بلا سبب لأصحاب النفوذ والمصالح الخاصة، ويعتبر التصريح بالهدايا لدى المديرية العامة للجمارك من الرقابة المهمة على المسؤولين حتى لا تكون الوظيفة مصدراً للثراء أو التلاعب بالدولة وهيبتها. وبدون شك فإن كل هذه الإجراءات تعد خطوة عملية لسد ثغرة الثراء باسم الوظيفة ومنه تحصيل الأموال العامة من الضياع وبالتالي المحافظة عليها.

ثانياً: الهبات الدولية من المال العام

نص القانون الجزائري على قبول الهبات المقدمة للجزائر من غيرها من الدول، وحفاظاً على سيادة الدولة فإن قبول الهدايا المقدمة يكون بموجب قرار يتخذ من طرف الوزير المكلف بالمالية، وفي حالة ما إذا كان تخصيص هذه الهبات يحتاج لقرار وزير آخر، مثل كون هذه الهبات موجهة لقطاع معين -كالصحة- فإن قبول هذه الهبات يخضع لقرار وزاري مشترك².

¹ ينظر: من المادة 2 إلى المادة 5 من المرسوم الرئاسي 20-78 السالف ذكره.

² ينظر: المادة 43 من القانون 90-30 المتعلق بالأموال الوطنية.

واشترط القانون في قبول الجزائر الهبات المقدم من طرف المنظمات الخيرية والهيئات الدولية التي تعمل في إطار المساعدة، أو التعاون الثنائي أو المتعدد الأطراف والتي تكون الجزائر طرفاً فيها، أن تخضع لأحكام البروتوكولات أو الاتفاقيات التي تكون الجزائر طرفاً فيها مع هذه المنظمات¹. وبالمقابل تقوم الجزائر بتقديم الدعم المالي لدول أخرى إما في صورة مساعدات في حال وقوع الأزمات، أو في صورة إعانات مالية، أو على سبيل القرض.

ثالثاً: استغلال المعادن في القانون الجزائري

تعود ملكية مختلف المعادن في القانون الجزائري إلى الدولة وهي من الأملاك الوطنية العمومية التي منع القانون الاستيلاء عليها أو تملكهما بكافة طرق كسب الملكية²، وعلى هذا الأساس فإن القانون الجزائري قد وافق ما ذهب إليه المالكية في هذه المسألة. وبالرجوع للقانون الجزائري نجد أن المشرع سمح بالاستغلال المنجمي للذهب وفق شروط وقواعد محدد ومضبوطة، بموجب قرار وزاري صادر عن وزارة المناجم. حيث تم بموجب هذا القرار السماح للأشخاص المقيدين في سجل تجاري بطلب استغلال الذهب، ويكون الاستغلال ضمن المحيطات المنجمية التي تحددها الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية وفق شروط وآليات محددة. وبناءً على القرار الوزاري المذكور يتمكن الأشخاص المعنوية من استغلال الذهب بعد القيد في سجلات مؤشر عليها من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بعد استيفاء جملة من الشروط والقيود المحددة والمتفق عليها³. إذ الأصل هو عدم السماح باستغلالها كونها ملكية عامة يشترك فيها الجميع ولا يحق لأحد أن يستأثر بها. ولضمان الاستغلال الأمثل والعادل لمعدن الذهب مع توفير الرقابة على هذا النشاط ورد في القرار مجموعة من الآليات والشروط التي تضمن ذلك منها⁴:

¹ ينظر المادة 42 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية.

² ينظر: المادة 20 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

³ ينظر: قرار مؤرخ في 03 محرم 1442 هـ موافق ل 01 سبتمبر 2020م يحدد دفتر الاعباء المتعلق بشروط وكيفيات

الاستغلال المنجمي الحرفي للذهب. ج ر عدد 52 صادرة بتاريخ 14 محرم 1442 هـ موافق ل 2 سبتمبر 2020م.

⁴ ينظر المواد 2، 5، 13، 16 من دفتر الأعباء المتعلق بشروط وكيفيات الاستغلال المنجمي للذهب، وهو ملحق بالقرار المؤرخ في 01 سبتمبر 2020م سبق ذكره.

1. يشترط الحصول على الترخيص لممارسة نشاط الاستغلال.
2. يشترط ممارسة النشاط ضمن محيطات منجمية محددة مسبقا.
3. يلزم التصريح بالكميات المستخرجة من طرف المرخص لهم بالاستغلال وتخضع هذه الكميات للرقابة من طرف الجهات المختصة بذلك.

المطلب الثالث: أحكام تقديم الدعم من المال العام

ستتم معالجة حكم تقديم الدعم من المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

الفرع الأول: الدعم من المال العام في الفقه الإسلامي

يرد مصطلح الدعم من المال تحت مسمى الاستحقاق من المال العام في الفقه الإسلامي. حيث حثت الشريعة الإسلامية من خلال النصوص العامة في الكتاب والسنة على الإنفاق على اليتامى وصرف الأموال لمستحقيها، سواءً أكانت هذه الأموال مما هو من الفرائض على المكلفين أو من الصدقات. وهذا عندما يتعلق الأمر بالمال الخاص، ويتأكد الأمر عندما يتعلق الاستحقاق من المال العام فإنه ينبغي أن يصرف إلى مستحقيه والمحتاجين له ولمن خصص لهم هذا الجزء من المال.

وفي ما يلي بيان ما يدل على ضرورة صرف المال لمستحقيه في الشريعة الإسلامية:

1-الحث على إعطاء الأموال لمستحقيها والنهي عن أكلها بالباطل

حث القرآن على إعطاء الأموال لمستحقيها: قال تعالى: {وَأَتُوا الْيَتَامَى أَمْوَالَهُمْ وَلَا تَبَدَّلُوا الْخَبِيثَ بِالطَّيِّبِ وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَهُمْ إِلَى أَمْوَالِكُمْ إِنَّهُ كَانَ حُوبًا كَبِيرًا}[سورة النساء: الآية 2]

فقوله تعالى: {وَأَتُوا الْيَتَامَى أَمْوَالَهُمْ} فيه تزكية من مختلف الآفات كالحرص والحسد والطمع والتحلي بالأمانة وسلامة الصدر. وقوله: {وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَهُمْ إِلَى أَمْوَالِكُمْ} تزكية للنفس من الجور والميل والظلم والتحلي بالعدل والإنصاف. ذلك أن اجتماع الرذائل يترتب عليه: إِنَّهُ كَانَ حُوبًا كَبِيرًا أي حجابا عظيما. فعلى العاقل التخلي عن الأخلاق الرديئة ولا يطمع في حق أحد جلّ أو قلّ بل يكون سخيا باذلا ماله على الأرامل والأيتام ويراعى حقوقهم فيه بقدر الإمكان¹.

¹ ينظر: إسماعيل حقي بن مصطفى، روح البيان، د ط، دار الفكر بيروت لبنان، ج2، ص162.

فكما دلت الآية على معاني التحلي بالأمانة والبعد عن الطمع والحيث والظلم في أموال اليتامى فالأمر يتأكد عندما يتعلق بالمال العام إذا تعلق به حق مستحقه فلزم صرفه إليهم ومراعاة حقوقهم فيه وينبغي الحرص على صرف هذا الحق بكل صدق وأمانة وحرص.

ومن معاني التوجيهات الواردة في الآية: تشير التوصيات المشددة بما كان عليه وقع العرب في الجاهلية من تضييع للحقوق الضعاف والأيتام والنساء. هذه الرواسب التي ظلت باقية في المجتمع المسلم... حتى جاء القرآن ووضع لها الحلول، وأنشأ في الجماعة المسلمة تصورات ومشاعر جديدة، وعرفاً جديداً، وملامح جديدة، تم بها القضاء على تلك المخلفات الجاهلية¹

ومن خلال توضيحه لبعض معاني الآية يتبين أنه من الضروري الحرص على حفظ حقوق الضعفاء بعدما كان مستهاناً بها في الجاهلية. هذه الحقوق ينبغي الحرص عليها أكثر إذا كانت متعلقة بالمال العام.

ونهى سبحانه وتعالى عن أكل الأموال بالباطل وبغير وجه حق: **قَالَ تَعَالَى: {وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ}** [سورة البقرة: الآية 188]

ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل أي لا يأكل بعضكم مال بعض بالوجه الذي لم يبيحه الله تعالى ولم يشرعه كالغصب والنهب والسرقة واليمين الكاذبة والكسب الخبيث كالقمار والرشوة وحلوان الكاهن والمغني والنائحة وكالحيلة ووجوه الخيانة².

فالنهى عن أكل الأموال بالباطل يتأكد به إعطاؤها وصرفها لأهلها ومستحقيها، وبهذا يتأكد أنّ من منهج الشرع الحفاظ على الحقوق من خلال نهيها عن التعدي عليها بالباطل لتصل لمستحقيها ومن جملة هذه الحقوق الحق والاستحقاق في المال العام. وهذا المنهج يسلم معه الحفاظ على كل ما هو من قبيل الأموال العامة.

2-الأمر بأداء الأمانات إلى أهلها

قال تعالى: **{إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا}** [سورة النساء: الآية 58]

¹ ينظر: سيد قطب، في ظلال القرآن، ط17، 1413هـ دار الشروق بيروت لبنان، ص 546.

² ينظر: إسماعيل حقي بن مصطفى، المرجع السابق ص 302.

ومدلول الآية: إن الله أمر ولاية أمور المسلمين بتأدية ما ائتمنت عليه من حقوق وأموال الرعية وصدقاتهم إليهم، بعد أن تصير في أيديكم، لا تظلموها أهلها ولا تستأثروا بشيء منها ولا تضعوا شيئاً منها في غير موضعه، ولا تأخذوها إلا ممن يحق لكم أخذها منه بوجه حق¹.

فقد بين التفسير أنه يتعين على من ولي أمر المسلمين وتحمل المسؤولية عنهم، أن يؤدي الأمانات والحقوق إلى أهلها. ومن جملة هذه الحقوق والأمانات استحقاق المال العام لمستحقيه، وقد تم بيان أوجه الاستحقاق في المال العام، لذا ينبغي صرفه لهم على الوجه المطلوب وإيصال الحقوق والأمانات لأصحابها.

3- الحث على الإنفاق والنهي عن الشح والبخل

قال تعالى {لِلْفُقَرَاء الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَطِيعُونَ ضَرْبًا فِي الْأَرْضِ يَحْسَبُهُمُ الْجَاهِلُ أَغْنِيَاءَ مِنَ التَّعَفُّفِ تَعْرِفُهُمْ بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلْحَافًا وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ بِاللَّيْلِ وَالنَّهَارِ سِرًّا وَعَلَانِيَةً فَلَهُمْ أَجْرُهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ} [سورة البقرة: الآيتين 273 274]

من معاني الآية: ينبغي عليكم أيها المتصدقون أن تتحروا بصدقاتكم الفقراء الذين حبسوا أنفسهم في سبيل الله، وفي طاعته، وليس لهم إرادة في الاكتساب، أو ليس لهم قدرة عليه، وهم يتعففون، إذا رآهم الجاهل ظن أنهم أغنياء... فهم لا يسألون بالكلية، وإن سألوا-اضطرابا- لم يلحوا في السؤال. فهذا الصنف من الفقراء أفضل ما وضعت فيهم النفقات لدفع حاجتهم وإعانة لهم على مقصدهم وطريق الخير، وشكرا لهم على ما اتصفوا به من الصبر، والنظر إلى الخالق².

وبهذا حث الإسلام على الإنفاق والتصدق وصرف الأموال للفقراء والمحتاجين ومن هم أحق بهذا المال والسبب هو الحاجة إليه. ومن باب أولى إيصال هذا الحق لهم إذا تعلق بالمال العام.

¹ ينظر: محمد بن جرير الطبري، تفسير الطبري- جامع البيان عن تأويل آي القرآن، تحقيق: عبد الله بن عبد المحسن التركي، ط1، 1422هـ-2001م، دار هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلان، الجيزة- جمهورية مصر العربية، ج7، ص176.

² ينظر: عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله السعدي، تيسير الكريم الرحمن في تفسير كلام المنان، تحقيق: عبد الرحمن بن معلا اللويحي، ط1، 2000 م مؤسسة الرسالة، ص958.

إذاً وعلى ضوء ما تقدم ذكره من المسائل المتعلقة بالاستحقاق من المال حسب ما دلت عليه نصوص الشريعة الإسلامية ومبادئها العامة يمكن أن نستخلص بعض الأسس التي تعتبر قواعد شرعية للدعم من المال العام:

أ- حث الإسلام على إعطاء الأموال لمستحقيها ونهى عن أكلها بالباطل، وباعتبار أن المال العام ملك لجميع المسلمين كان لزاماً على ولي الأمر أو من ينوب عنه صرف هذه الأموال وإعطائها لمستحقيها وهم المسلمون، ويكون صرفها في جميع حاجاتهم سواء تعلق الأمر بدعم تلك الحاجات أو تلييتها مباشرة، أو توفيرها على عاتق الدولة وبه يتحقق الدعم من المال العام في صورة صرف الأموال لمستحقيها.

ب- أمر الإسلام بإيصال الأمانات إلى أهلها، والمال العام - بدون شك - من هاته الأمانات التي يجب أن تصل إلى أهلها وينبغي وضعه في المواضع المناسبة والتي منها تخصيص جزء من هذا المال لإنفاقه على سبيل الدعم والإعانة للمسلمين جميعهم أو من توفر فيه سبب من أسباب الاستحقاق.

ت- دعت الشريعة الإسلامية إلى التصديق وصرف الأموال على الفقراء والمحتاجين من الأموال الخاصة ويتأكد الأمر في المال العام لأنهم أحق به، دعم هؤلاء الفقراء والمحتاجين إنما هي الصورة الجلية لصرف المال العام لمستحقيه.

ومنه يعد الدعم من المال العام من صميم مبادئ الشريعة الإسلامية وقواعدها العامة.

الفرع الثاني: الدعم من المال العام في القانون الجزائري

أولاً: الدعم المباشر من المال العام

الدعم الحكومي في الجزائر من الآليات التي تركز عليها الدولة من أجل الإسهام في العيش الكريم للمواطن، وفي الغالب يوجه هذا الدعم للمواد الضرورية ذات الاستهلاك الواسع.

ويقصد بالدعم: تحمل الدولة جزءاً من سعر السلع والخدمات الأساسية التي لا يمكن للمواطن الاستغناء عنها على أن يتحمل المواطن جزءاً من سعر تلك المواد¹.

تتمثل أهم مجالات الدعم الذي تقدمه الدولة في ما يلي²:

1- **الدعم الموجه للسكن:** المتمثل في توجيه مبالغ مالية ضخمة لدعم مختلف صيغ السكن لمواجهة أزمة السكن وتحسين ظروف الفئات المحرومة.

2- **دعم العائلات:** من خلال دعم أسعار المواد الأساسية (القمح الحليب، الزيت والسكر) دعم التربية والتعليم وكذا دعم الحصول على الكهرباء والغاز.

3- **دعم المعاشات:** من خلال منظومة التقاعد والتي تعتبر من آليات الضمان الاجتماعي والتي تهدف إلى التكفل بالمتقاعدين وتحسين قدرتهم الشرائية ليتسنى لهم العيش بكرامة.

4- **دعم الصحة:** وهذا من خلال توفير الخدمات الصحية وضمان التغطية الصحية لجميع المواطنين ويظهر الدعم الصحي من خلال مجانية العلاج للجميع.

5- **دعم المجاهدين:** وهذا بالاهتمام بالرعاية الصحية والنفسية والاجتماعية وتقديم الامتيازات المتمثلة في توفير مراكز الراحة والتكفل بنفقات تنقلهم والاهتمام بمعطوي الحرب.

6- **تقديم الإعانات المالية للفئات المحرومة:** تحت غطاء وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة على غرار حماية المعوقين وترقيتهم وحماية الأشخاص المسنين وغيرها من الفئات التي تحتاج إلى مصاريف ورعاية خاصة³.

ويشمل الدعم في الجزائر كذلك المواد الأساسية الآتية:

¹ يتمثل الدعم عن طريق دفع الفارق السعر المتوسط وسعر المواد الأولية ويكون التعويض على عاتق ميزانية الدولة / ينظر من المادة 12 إلى المادة 16 المرسوم التنفيذي 11-108 المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1432 هـ موافق ل 06 مارس 2011م يحدد السعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هوامش الربح القصوى عند الإنتاج والاستيراد وعند التوزيع بالجملة والتجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي والسكر الأبيض ج ر ج ج عدد 15 مؤرخة في 09 مارس 2011م.. المعدل بالمرسوم التنفيذي 21-383 المؤرخ في 28 صفر 1443 هـ موافق ل 05 أكتوبر 2021م. جريدة رسمية عدد 77 مؤرخة في 10 أكتوبر 2021م.

² كافية عبدوني، اثر الدعم الاجتماعي على الميزانية العامة للدولة، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 04، عدد 02،

02 أكتوبر 2021، جامعة حمه لخضر الوادي - الجزائر، ص 228 و 229.

³ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-294 مؤرخ في 23 ذي الحجة 1431 هـ موافق ل 29 نوفمبر 2010 يحدد صلاحيات وزارة التضامن الوطني والأسرة ج ر عدد 73 سنة 2010.

الزيت الغذائي والسكر الأبيض الموضب وغير الموضب حيث يتم دعم هذه المواد عن طريق تحديد الأسعار والمحدد ب 600 دج لصفحة 5 لتر من الزيت و 90 دج للكيلوغرام بالنسبة للسكر الأبيض غير الموضب و 95 دج للكيلو غرام بالنسبة للسكر الأبيض الموضب¹، السميد الممتاز²، والدقيق والخبز³، والحليب المبستر والموضب في الأكياس⁴، وكذا الماء الصالح للشرب والتطهير والمستعمل في الفلاحة⁵. ومن خلال القوانين المنظمة للتجارة يتم تحديد أسعار البيع من خلال تحديد سعر الخروج من المصنع وهامش الربح المسموح به لتجار الجملة فالتجزئة⁶. والمستفيد المباشر من هذا الدعم المواطن، ولولا دفع الدولة لهذه الأموال كان المواطن سيحصل على هذه المواد بأسعار مرتفعة مما ينتج عنه غلاء للمعيشة وعدم قدرة الكثير على تحمل ذلك.

لكن عند النظر في نتائج هذا الدعم من خلال الواقع يمكن تسجيل الملاحظات التالية:
أ- نجد أن جميع الفئات تستفيد من نفس مقدار الدعم وهذا في الحقيقة لا يعتبر من العدل فالأولى أن تكون الاستفادة من حاصل الدعم على أسس عادلة.

¹ ينظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 11-108 يحدد السعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هامش الربح القصوى عند الإنتاج والاستيراد وعند التوزيع بالجملة والتجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي والسكر الأبيض.
² ينظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-402 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1425 هـ الموافق 25 ديسمبر 2007 يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج ر ج ج عدد 80 مؤرخة في 26 ديسمبر 2007 م.
³ ينظر: المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 96-132 المؤرخ في 25 ذي القعدة 1416 هـ الموافق ل 13 ابريل 1996 م يتضمن تحديد أسعار الدقيق والخبز في مختلف مراحل التوزيع. ج ر ج ج عدد 23 مؤرخة في 14 ابريل 1996 م.
⁴ ينظر: الجدول الملحق بالمرسوم التنفيذي 01-50 المؤرخ في 18 ذي القعدة 1421 هـ الموافق ل 12 فبراير 2001 م المتضمن تحديد أسعار الحليب المبستر والموضب في الأكياس عند الإنتاج وفي مختلف مراحل التوزيع ج ر ج ج عدد 11 مؤرخة في 12 فبراير 2001 المعدل بالمرسوم التنفيذي 16-65 المؤرخ في 07 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق ل 16 فبراير 2016 م ج ر ج ج مؤرخة في 17 فبراير 2016 م.
⁵ رابط وزارة التجارة وترقية الصادرات <https://www.commerce.gov.dz/reglementation-des-prix-des-biens-et-services> تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/03/06 على الساعة 14:00

⁶ من خلال المراسيم التنفيذية السالفة الذكر والتي تحدد أسعار بيع المواد الأساسية يتم النص على تحديد سعر البيع بالنسبة لجميع المواد الأساسية ذات الاستهلاك الواسع، وبالنسبة لبعض المواد يتم تحديد هامش الربح عند الخروج من المصنع وهامش الربح بالجملة وسعر البيع للمستهلكين، مثال: ينظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 07-402 الذي يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه.

ب- دعم المواد الاستهلاكية بصورة واسعة جدا يؤدي إلى التبذير في إنتاج واستهلاك هذه المواد كما هو ملاحظ ومعروف في الأوساط الاجتماعية والتجارية.

ولحل مثل هذه التصرفات ينبغي ترشيد الدعم الحكومي على أن يوجه بصور مباشرة للمواطن وفق ضوابط العدالة في إنفاق المال العام، ويكون مثلاً بإنشاء بطاقة وطنية تضم جميع مواطني الدولة يتم من خلالها تصنيفهم إلى فئات مختلفة لتوجيه الدعم وحتى تكون استفادة حقيقية؛ خاصة الفئات التي هي في حاجة حقيقية للدعم.

الفرع الثاني: الدعم عن طريق تمويل المشاريع الخاصة

تقوم الدولة بتمويل المشاريع الاستثمارية للأفراد إما على سبيل الدعم أو على سبيل القرض وهذا من أجل النهوض بقطاعات حيوية في الدولة كالزراعة والصناعة والخدمات المختلفة. ويتم تقديم الدعم والقروض عبر أجهزة دعم مختلفة تسمى أجهزة دعم الدولة وتمثل أساساً في:

1- الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية

تم بموجب المرسوم التنفيذي (96-296)¹ إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، وقد تم تغيير تسميتها باسم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، وتمثل مهامها في ما يلي²:

أ- تدعم وتقدم الاستشارة وترافق الشباب ذوي المشاريع في إطار تطبيق مشاريعهم الاستثمارية.
ب- تبلغ الشباب أصحاب المشاريع المرشحة للاستفادة من قروض البنوك والمؤسسات المالية ومختلف الإعانات التي يمنحها الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب والامتيازات الأخرى التي يحصلون عليها.

ت- متابعة الاستثمارات وتقديم المساعدة للشباب في ظل احترام دفاتر الشروط التي تربطهم بالوكالة.

ث- تقديم الاستشارة والمعلومات والمساعدات ذات الطابع الاقتصادي والتقني والمالي والتشريعي المتعلق بالمشاريع، بالإضافة إلى تكوين أصحاب المشاريع. إما بصورة مباشرة أو من خلال عقد

¹ ينظر: المرسوم التنفيذي 96-296 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1416هـ الموافق ل 08 سبتمبر 1996م المتضمن إنشاء الوكالة

الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي. ج ر عدد 52 لسنة 1996 المعدل بالمرسوم التنفيذي 20-329

مؤرخ في 06 ربيع الثاني 1442هـ الموافق ل 22 نوفمبر 2020م ج ر عدد 70 لسنة 2020.

² ينظر: المادة 6 من المرسوم التنفيذي 96-296 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي المعدل والمتمم.

اتفاقيات مع جهات أخرى كالمقاولات أو هيئات إدارية عمومية أو بالاستعانة بخبراء لدراسة المشاريع ومعالجتها.

2- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

أنشئت الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر بموجب المرسوم التنفيذي (04-14)¹ توضع الوكالة تحت سلطة رئيس الحكومة ويتولى الوزير المكلف بالتشغيل المتابعة العملية لجميع نشاطات الوكالة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

والقرض المصغر: هو قرض يمنح لفئات المواطنين بدون دخل أو ذوي الدخل الضعيف غير المستقر وغير المنتظم، بهدف الإدماج الاقتصادي والاجتماعي عن طريق إحداث الأنشطة المنتجة للسلع والخدمات².

والهدف من إنشاء وكالة تسيير القرض المصغر هو³:

أ- منح قروض بدون مكافأة

ب- دعم ومرافقة المستفيدين وتقديم الاستشارة لهم ومرافقتهم في تنفيذ أنشطتهم

ت- تبليغ المستفيدين أصحاب المشاريع المؤهلة للجهاز بمختلف الإعانات التي تمنح لهم.

ث- ضمان متابعة الأنشطة التي يقوم المستفيدون بإنجازها حسب الشروط والبنود المتفق عليها ضمن دفاتر الشروط كما تقوم الوكالة بمساعدتهم على تنفيذ مشاريعهم لدى المؤسسات والهيئات المعنية. وبما أن هذا التمويل مصدره الخزينة العمومية كان لازماً مراعاة ضوابط معلومة والقيام بتحريات دقيقة حول جدوى تلك المشاريع المعنية بالتمويل على سبيل القرض من الخزينة العمومية.

ويعتبر التساهل في منح هذه القروض من التصرفات التي كبدت الخزينة العمومية مبالغ ضخمة وكان لها اثر سلبي على الاقتصاد الوطني، وكان هذا بسبب عدم جدية المشاريع الممولة. ومنه توجب ضبط هذا النوع من التصرف حتى يكون صرف المال العام مجدي وله مردود إيجابي

¹ ينظر: المرسوم التنفيذي رقم 04-14 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1424 هـ الموافق ل 22 يناير 2004 يتضمن إنشاء

الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي. ج ر ج عدد 6 مؤرخة في 25 يناير 2004.

² ينظر: المادة 02 من المرسوم الرئاسي 04-13 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1424 هـ الموافق ل 22 يناير 2004 يتعلق بجهاز

القرض المصغر ج ر ج عدد 6 مؤرخة في 25 يناير 2004

³ ينظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي 04-14 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي.

على الاقتصاد كون الاستثمار من المجالات التي تساعد الدولة على القيام بمهمتها بالخصوص ما
تعلق بتوفير السلع والخدمات الضرورية الأساسية.

خلاصة المبحث:

أجاز الفقهاء بيع المال العام وفق شروط محددة، وأهم شرط تحدثوا عنه هو تحقيق المصلحة العامة للمسلمين ويصرف ثمنه في مصلحتهم، وعلى هذا الأساس تم وضع جملة من القواعد تضمن بيع المال العام دون المساس بالمصلحة العامة للمسلمين كأن يكون بيع المال العام من اختصاص ولي الأمر وهو من يقدر الثمن، وألاً يوظف الشيء المبيع في استغلال الناس. وقد وافق المشرع الجزائري الفقه الإسلامي في مسألة بيع المال العام عندما سمح ببيع المؤسسات العمومية وفق شروط واضحة من خلال الابتعاد عن خصخصة القطاعات التي تقدم خدمات أساسية للمواطنين على غرار خدمات الكهرباء والمواصلات العامة وغيرها مما تم ذكره.

وتعتبر الهدية من المعاملات التي دعت إليها الشريعة الإسلامية بهدف التعاون التأليف بين الناس، وأجاز الفقهاء الهدية من المال العام بشرط أن يطلب الإمام الإذن من المسلمين وأن يراعي في ذلك المصلحة العامة للمسلمين، وإذا كانت الهدية من دولة إلى غيرها من الدول المسلمة أو الجهات أو المنظمات فينبغي التقيد بجملة من الضوابط منها حاجة الدولة الموهوب لها للهدية، ومشروعية العمل التي تدفع فيه الهدية وضمان تخصيص الهدية في المصرف المخصص له.

وينبغي لكل مسئول تلقى هبة إن يدفعها لبيت المال ولا يحق له تملكها بأي حال. ويجوز للإمام إعطاء الهدية لغير المسلم على نحو ما فعل النبي صلى الله عليه وسلم فقد أهدى للكافر وقبل منه الهدية. وقد يرفض ولي الأمر الهدية إذا ظهر له ما يدعو لذلك. ويمكن للإمام أن يقطع شيئاً من الأرض للمسلمين بشرط وجود مصلحة في ذلك ويشترط عليه تعميها، ويمنع الإمام أقطاع المعادن وما لا غنى للناس عنه. وقد وافق التشريع الجزائري الفقه الإسلامي في مسألة الهدية من المال العام، فيمكن للدولة أن تهدي لغيرها من الدول ويمكنها قبول الهدايا من غيرها من الدول حسب المتعارف عليه دولياً. ومنع القانون تبادل الهدايا بين المسؤولين الجزائريين، كما أن مصير الهدايا التي تقدم للمسؤولين هو وضعها في الخزينة العمومية، وتعد هذه الهدايا من قبيل هدايا العمال المنصوص عليها في الفقه الإسلامي؛ لأنها قدمت بمناسبة قيام مسؤولين أصحاب نفوذ بعملهم، ويعود سببه إلى الوظيفة التي يمارسونها وهو سبب الهدية، عدا السماح بقبول الهدايا للمسؤولين ليست لها قيمة معتبرة. وبخصوص المعادن فقد سمح القانون الجزائري باستغلال المعادن وفق شروط محددة ونجد أن الفقهاء على المنع من إقطاع المعادن وهو الصواب ذلك أن المعادن

أصبحت من الثروات الوطنية التي لا غنى للناس عنها وهي مكون أساس للاقتصاد سواء تعلق الأمر بالذهب أو غيره من المعادن، وعليه حري بالمشرع الجزائري إعادة النظر في مسألة السماح الاستغلال المنجمي للذهب باعتباره ثروة وطنية ينبغي أن تستغل لمصلحة الاقتصاد الوطني.

وما تعلق بالدعم من المال العام فالقانون الجزائري يسمح بالدعم في العديد من الجوانب خصوصا ما تعلق بالمواد الأساسية الاستهلاكية التي يحتاجها الناس ودعم السكن والصحة ودعم المحتاجين وغيرها من المجالات المهمة، أو عن طريق دعم المشاريع الخاصة هذا الأمر مما دعت إليه الشريعة الإسلامية من خلال مبادئها العامة من إيصال الحقوق والأمانات لأهلها وإعطاء الحقوق لمستحقيها ويتأكد الأمر عندما تتعلق الحقوق بالمال العام.

المبحث الثاني: أحكام تنمية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

سيتم في هذا المبحث بيان الأحكام المتعلقة بتنمية المال العام.

المطلب الأول: حكم استثمار المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

تنمية المال العام عن طريق الاستثمار يكون إما بطريق استثماره مباشرة بغرض تنميته وإما عن طريق فتح الاستثمار أمام أصحاب رؤوس الأموال لاستثمار أموالهم مما يسمح بتوفير المال العام لأغراض أخرى مهمة وذات أولوية وبالتالي الحفاظ عليه.

الفرع الأول: حكم استثمار المال العام في الفقه الإسلامي

أولاً: تعريف الاستثمار في الفقه الإسلامي: يعرف الاستثمار في الفقه الإسلامي بأنه: «نشاط اقتصادي يهدف أساساً إلى إدخال الأموال المستثمرة المشروعة (بمختلف أنواعها) في الدورة الاقتصادية (الحيز أو المجال المستثمر فيه). وفق العقيدة الإسلامية والقيم الأخلاقية والضوابط المنبثقة عنها والحاكمة لها ويرجو منه المستثمر تحقيق عائد كما أنه يحدث النفع لجميع أطراف المجتمع المسلم».¹

يعد حفظ المال من الضروريات التي نصت الشريعة الإسلامية على حفظها²، ويتحقق ذلك باستثماره. وفي ذلك إبعاد له عن الاكتناز وتنمية وزيادة لهذا المال وحفاظاً على مصلحة ماله ومصلحة جماعة المسلمين، وتكون تنمية المال بالتجارة والصناعة وغيرهما من الأساليب المشروعة في المعاملات المالية.

ومن الأساليب التي يتحقق بها حفظ المال هو ضبط نظام إدارته بأسلوب يعود نفعه على الأمة، والعمل على نمائه لأن مال الأمة هو ثروتها والثروة تحتاج للنماء والزيادة³.

¹ هشام كامل قطوش، المدخل إلى إدارة الاستثمارات من منظور إسلامي دراسة تأصيلية للمفاهيم العلمية والممارسات العملية، ط1، 1435هـ - 2014م، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، ص 21.

² ينظر: محمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة الإسلامية، تحقيق محمد الطاهر الميساوي، ط2، دار النفاس للنشر والتوزيع، الأردن، ص 455.

³ ينظر: محمد الطاهر بن عاشور، المرجع السابق، ص 556 وص 557.

لذلك حري بالمكلفين بإدارة المال العام مراعاة تخصيص جزء من المال العام قصد استثماره في المشروعات الكبرى التي تعود بالفائدة الحقيقية التي توظف لمصلحة جميع أفراد الدولة وتستمر للأجيال القادمة. ولتحقيق هذه الغاية لابد من الالتزام بمجموعة من المعايير والقواعد التي من شأنها أن تحقق الغاية من استثمار المال.

ثانياً: حكم استثمار المال العام في الفقه الإسلامي

رغب الإسلام في استثمار المال وتنميته بكل الطرق المشروعة كالزراعة والصناعة والتجارة ونحوها، ومنع كل الوسائل التي تتسبب في ضياع المال كالربا أو الفائدة، والقمار، والغش، والاحتكار والتدليس. وحارب الإسلام الربا بمختلف أشكاله، سواء أكان في القروض أم في عقود المبادلات الأخرى التي يتفق فيها على بيع سلعة بسلعة من النوع نفسه الذي يعتبر من الأقوات الضرورية أو السلع الأساسية للمجتمع كالحبوب والأقطان والمعادن¹، قال الله تعالى: { وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا } [سورة البقرة: الآية 275].

ومن الوسائل التي يحصل بها تنمية المال العام في الإسلام هو الاشتراك في الأموال، والحكمة مشروعية الشركة في الفقه الإسلامي هو تنمية المال، ومن خلالها يحصل التعاون والتكامل بين أفراد المجتمع المسلم، فيستفيد صاحب الخبرة من صاحب المال والعكس كذلك، هذا المعنى يتأكد في شركة المضاربة على أتم وجهه، والحاجة ماسة إلى هذا النوع من الشركة، لتحقيق التعاون والنفع بين الناس، ورعاية للمصلحة العامة في الاستفادة من وظيفة المال التي هي قوام معاش الناس، والخبرة التي وهبها الله عز وجل لتُسَخَّرَ في أمور الناس²: { وَرَفَعْنَا بَعْضَهُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِيَتَّخِذَ بَعْضُهُمْ بَعْضًا سُخْرِيًّا } [سورة الزخرف: الآية 32]

وأوضح نموذجاً يستدل به على جواز استثمار المال العام في الفقه الإسلامي هو مشروعية شركة المضاربة: وتعني أن يدفع شخص ماله لآخر ليتاجر فيه، وله جزء من الربح. وتختص المضاربة بأن المال من أحد الشريكين، والعمل من الآخر³.

¹ ينظر: وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، المرجع السابق، ج7، ص 4981.

² ينظر: مصطفى الخن وآخرون، الفقه المنهجي علي مذهب الإمام الشافعي، ط4، 1413هـ-1991م، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، ج7، ص73.

³ ينظر: ديبان بن محمد الديبان، مرجع سابق، ج15، ص30.

وتحقيقاً لذلك أيضاً شرع الإسلام التجارة بقصد تنمية المال، بشراء البضائع وبيعها في الأسواق بأعلى من ثمن الشراء. وبيعها بالغلاء على الآجال. وبهذا يحصل الربح ومنه تتحقق تنمية المال المقصودة قد كان تعلق الصدر الأول من المسلمين بالتجارة يحملهم على الرغبة في هذا العمل وتقديمه على غيره من الأعمال. كانوا يفاخرون به ويتمنون القيام عليه¹.

قال تعالى: {وَآخِرُونَ يَصْرُبُونَ فِي الْأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَآخِرُونَ يُفَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ} [سورة المزمل: الآية 20]

ومنه يتبين أن الإسلام ندب إلى تنمية المال واستثماره، ويتأكد ذلك إذا تعلق الأمر بالمال العام، لأن القصد من تنمية المال هو المحافظة عليه بزيادته من جهة الكم ومن جهة النفع وهذه المعاني تتحقق باستثمار المال سواءً أكان خاصاً أو عاماً.

ولكن لتحقيق تنمية المال واستثماره ينبغي مراعاة جملة من القواعد والضوابط حتى لا نخرج عن المقصود من استثمار المال.

ثالثاً: ضوابط استثمار المال العام في الإسلام

استثمار المال العام في الإسلام يجب أن يكون وفق الضوابط الشرعية التي جاء بها الإسلام ومن هذه الضوابط يذكر ما يلي:

1- الالتزام بالشرعية الإسلامية في استثمار المال العام

استثمار المال في الإسلام مبني على أسس وقواعد منبثقة من صميم الشريعة الإسلامية وتتمثل هذه القواعد في ما يلي²:

أ- معيار العقيدة.

الذي يستثمر المال في الإسلام يؤمن بأنه مستخلف في الأرض من الله عز وجل لقوله تعالى: {وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً} [سورة البقرة، الآية: 30]

¹ ينظر: محمد الطاهر بن عاشور، مرجع سابق، ج2، ص 401.

² ينظر: شقيري نوري موسى وآخرون، إدارة الاستثمار، ط1، 2012م- 1433هـ، دار الميسرة للنشر والطباعة والتوزيع، عمان الأردن، ص 286- 288.

ويدرك أن أصل تملك المال هو لله عز وجل والإنسان يملك هذا المال بالوكالة وعليه أن يسعى ليقيم سنة مالك المال.

ب- معيار الأخلاق

المسلم الذي يستثمر ماله ملزم بمجموعة من القيم نذكر منها:

- الصدق والأمانة: فالمسلم صادق أمين مؤتمن في معاملاته مع الآخرين؛ قال تعالى: {إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا} [النساء: 58]

- المعاملة في الطيبات والبعد عن المحرمات، فالمسلم يتبعد عن استثمار ماله في المجالات والمشروعات التي تشتمل على الحرام، ويسهم في استثمار ماله في الحلال ليعود عليه بالرزق الطيب

لقوله تعالى: {يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ} [سورة النساء: الآية 29]

ت- معيار التنمية الاجتماعية والاقتصادية

يستهدف تشغيل رأس المال في الإسلام إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية وكذا الالتزام بتغطية كافة الأنشطة الاقتصادية الضرورية للمجتمع. كما يعتمد على توزيع الاستثمارات على مختلف المناطق والأقاليم. ويحقق استثمار المال في الإسلام تنمية المجتمع من خلال الالتزامات المالية التي يلزم بها الإسلام صاحب المال بالإنفاق على المحتاجين في المجتمع الإسلامي.

ث- معيار لا ضرر ولا ضرار.

فالأنشطة الاقتصادية في الإسلام مبنية على جلب المنافع وتحقيق الربح ويشترط في ذلك خلوها من الفساد والضرر وقصد الإضرار بالمصالح العامة للمسلمين.

ج- معيار الغنم بالغرم:

هذا المعيار وثيق الارتباط باستثمار المال في الإسلام وينبني عليه العدل في المعاملات المالية، فلا يصح أن يصمن الإنسان لنفسه مغنما - رجحا - ويلقي على عاتق غيره مغرما - خسارة - ويتضح هذا الضابط أكثر عند تطبيق المشاركة الإسلامية بين المال والعمل.

2- تحقق الغاية من استثمار المال العام

ومما لاشك فيه إن استثمار الدولة لأموالها أمر يعود بالمنافع والفوائد العديدة مثل زيادة الدخل القومي وتدعيم بيت المال (الخزينة العامة) بمزيد من المداخيل من الأموال ويعين على انتعاش الدولة من الناحية الاقتصادية وتلبية حاجات الأمة بتوجيه الاستثمار إلى الجوانب التي لم يوفق لها القطاع الخاص أو عجز في الاستثمار فيها¹.

قبل الشروع في استثمار المال العام لابد من مراعاة أن تكون هناك حاجة لذلك وهذا ضمانا للحفاظ على الأموال العامة من الضياع بحجة استثمارها وتنميتها.

وفي هذا الصدد قيل: « ولا أرى أن يُترك أرضا لا ملك لأحد فيها ولا عمارة حتى يُقطعها الإمام؛ فان ذلك أعمر للبلاد وأكثر للخراج »².

الفرع الثاني: أحكام استثمار المال العام في التشريع الجزائري

أولاً: تعريف الاستثمار في الاصطلاح القانوني: يعرف بأنه: إنشاء نشاطات جديدة لإنتاج السلع والخدمات، أو عن طريق توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة تأهيل أدوات الإنتاج، أو عن طريق المساهمة في رأس مال مؤسسة في شكل حصص نقدية أو عينية، أو عن طريق نقل أنشطة من الخارج³.

هذا التعريف يتحدث عن استثمار المال الخاص حيث بين أن عملية الاستثمار تهدف إلى خلق أنشطة جديدة تنتج سلعاً محتاج إليها كالأدوية والغذاء واللباس وغيرها، وإنتاج خدمات كخدمات النقل والاتصال وغيرها.

¹ ينظر: نزيه حماد، مرجع سابق ص 533.

² ينظر: أبو يوسف، مرجع سابق ص 61.

³ ينظر: المادة 04 من القانون 22-18 مؤرخ في 25 ذي الحجة 1443هـ الموافق لـ 24 يوليو 2022 يتعلق بالاستثمار، ج ر ج ج عدد 50 مؤرخة في 28 يوليو 2022م.

وبخصوص استثمار المال العام فقد تحدث عنه المشرع الجزائري في قانون المالية: يمكن للدولة اللجوء، لتمويل كلي أو جزئي لعمليات الاستثمار العمومي وذلك عن طريق التعاقد أو الشراكة مع شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص¹.

ويرد استثمار المال العام أيضا تحت مسمى نفقات الاستثمار من خلال تخصيص الدولة جزء من أموالها بتوزيعها على قطاعات النشاطات المختلفة، وتهدف في الغالب هذه النفقات لتجهيز القطاعات الاقتصادية بوسائل الإنتاج².

ثانياً: حكم استثمار المال العام في القانون الجزائري

يصدر قانون الاستثمار (22-18) الذي أتاح فرص الاستثمار للأشخاص الطبيعية والمعنوية جزائريين أو أجنيين كان مقيم بالجزائر أو غير مقيمين مع منحه الحرية في اختيار نوعية الاستثمار والتعامل بشفافية مع الاستثمارات في ظل احترام التشريع والتنظيم المعمول به. وعليه فالقانون الجزائري يسمح باستثمار المال سواءً أكان المأل خاصاً كما تمت الإشارة إليه في القانون 22-18 المتعلق بالاستثمار، أو كان المال عاماً كما هو مبين في قانون المالية

ثالثاً: أهداف الاستثمار

يهدف استثمار المال إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل أساساً في³:

1- تطوير قطاعات النشاطات ذات الأولوية وذات قيمة مضافة عالية؛ فكثير من الأنشطة لا تقوم بها الدولة بل تترك حرية الاستثمار فيها للأشخاص، وينتج عليه تطوير العديد من القطاعات المختلفة.

2- ضمان تنمية إقليمية مستدامة ومتوازنة؛ بمعنى تحقيق التنمية على مستوى مختلف أقاليم الدولة ذلك أن لكل إقليم نوع من الاستثمار الذي يناسبه، ولا ينبغي تركيز الاستثمار على جهة دون أخرى بل ينبغي مراعاة التوازن والعدالة في توزيع الاستثمارات

¹ المادة 27 من القانون 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

² ينظر: أعمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، ص 48، 49/ ينظر: لعمارة جمال، مرجع سابق ص 58.

³ ينظر: المادة 02 القانون 22-18 المتعلق بالاستثمار.

- 3- تامين الموارد الطبيعية والمواد الأولية المحلية؛ بالاستثمار يمكن استغلال الكثير من الموارد المحلية المختلفة سواء ما تعلق بالفلاحة أو الصناعة، على عكس الاعتماد على استيراد المنتج بدل إنتاجه، يترتب عليه بقاء العديد من الموارد غير مستغلة.
- 4- إعطاء الأفضلية للتحويل التكنولوجي وتطوير الابتكار واقتصاد المعرفة، بالاستثمار يمكن تطوير العديد من المجالات ذات البعد التكنولوجي على غرار تطوير وسائل الاتصال.
- 5- استحداث مناصب شغل دائمة وترقية كفاءات الموارد البشرية؛ بالاستثمار يحصل تشغيل اليد العاملة وبه يحصل الاستقرار الاجتماعي وتحسين ظروف الحياة العامة والخاصة ما ينعكس إيجاباً على واقع الدولة. كما يسهم في تطوير المورد البشري بتحصيل الخبرات من خلال الإمكانيات التي يتيحها الاستثمار.
- 6- تدعيم وتحسين تنافسية الاقتصاد الوطني وقدرته على التصدير؛ بدون شك بالاستثمار يزيد الإنتاج وتكثر السلع والخدمات ويزيد حجمها، ما يدفع إلى تصدير تلك السلع والخدمات، ويقوي قدرة الاقتصاد الوطني على التنافس.
- هذه الأهداف تتحقق بالاستثمار الخاص أو العام، وعندما يتعلق الأمر بالاستثمار العام فزيادة على ذلك يمكن للدولة أن تتكفل بالعديد من المجالات التي تنتج سلعاً وخدماتٍ ضرورية لا غنى للناس عنها وتكون منتجةً للمداخيل؛ كإنتاج الأدوية والطاقة والوقود.
- ويهدف الاستثمار العام بالخصوص إلى تحقيق الأهداف التالية¹:
- 7- تنمية قطاع معين من القطاعات الاقتصادية وتقديم خدمة للجمهور؛ ذلك أن بعض القطاعات تحتاج لتنمية حقيقية وقد تحتص الدولة بالاستثمار فيها دون غيرها، أو لا يكون للاستثمار الخاص رغبة فيها فيتعين على الدولة القيام بتلك الأنشطة الاقتصادية والنهوض بتلك القطاعات.
- 8- القضاء على البطالة: الاستثمار يسهم في تشغيل اليد العاملة المشرفة على إنتاج الأنشطة الجديدة.
- 9- رفع مستوى المعيشة ومحاربة الفقر؛ من خلال زيادة الإنتاج الوطني وتنوعه.

¹ ينظر: مروان شحوط، كحو عبود كحو، أسس الاستثمار، ط 2008م، الشركة العربية للتسويق والتوزيع، القاهرة، ص 12.

والاستثمار بهذا المنظور بدون شك له أثر جد ايجابي على الاقتصاد الوطني كونه يرمي إلى التركيز على الإنتاج المحلي من خلال تامين المواد الأولية المحلية، وفي هذا بُعد عن الاستيراد الذي يتحقق معه التقليل من فاتورة الاستيراد، وبالتالي تتحقق زيادة للمال العام والمحافظة عليه. كما أن التوجه للاستثمار يترتب عليه خلق سوق شغل حقيقية وتقديم خدمات للجمهور يتحقق معها الاستقرار الاقتصادي للمواطن وبالتالي اقتصاد الدولة ومن شأن التوجه للاستثمار أن يتيح تصدير المنتج المحلي للتصدير؛ بالتالي يكون له أثر ومردود اقتصادي. كل ما ذكر يعد من قبيل تنمية المال العام والحفاظ عليه بل يعمل على زيادته وهو من حسن التصرف فيه.

المطلب الثاني: حكم الوقف على المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

الفرع الأول: الوقف على المال العام في الفقه الإسلامي

من أهم البدائل التي يمكن طرحها في سبيل المحافظة على المال العام؛ إعادة بعث مؤسسة الوقف وقد كان الوقف سبيلاً مهماً للنهوض بالكثير من الجوانب المهمة في الدولة على غرار الصحة والتعليم والتكفل بالأيتام، ويمكن للوقف في الحاضر أن يمدّد قطاعات وجوانب مهمة في الدولة بمزيد من الخدمات والأموال، والتي سيكون لها أثر إيجابي على المالية العامة للدولة؛ من خلال التقليل من حجم الإنفاق العام.

أولاً: تعريف الوقف على المال العام في الفقه الإسلامي

عند الحنفية: تم تعريفه بأنه: « حبس المملوك عن التملك من الغير»¹. أمّا عند المالكية: فهو « إعطاء منفعة شيء مدة وجوده لازماً بقاءه في ملك معطيه، ولو تقديرًا»² وعرفه الشافعية: بأنه: «حبس مال يمكن الانتفاع به مع بقاء عينه بقطع التصرف في رقبته على مصرف مباح موجود»¹. وعند الحنابلة: «الوقف تحبّيس الأصل، وتسبيل الثمرة»². وبمقارنة

¹ محمد بن أحمد بن أبي سهل شمس الأئمة السرخسي، المبسوط، المرجع السابق ج12، ص27.

² محمد ابن عرفة، أبو عبد الله، المختصر الفقهي، ط1، 1435هـ - 2014م، مؤسسة خلف أحمد الخبتور للأعمال الخيرية، ج8، ص429

تعريفات الفقهاء للوقف نجد أنهم اتفقوا على قطع التصرف في العين الموقوفة، وتصرف منافعها إلى سبل الخير. واختلفوا في مسائل أخرى كتأييد الوقف وخروج ملكية العين الموقوفة عن ملكية الواقف.

ثانياً: حكم الوقف على المال العام

المقصود بالوقف على المال العام هو وقف المال في سبل الخير ويكون لهذا الوقف أثر على المال العام، أو ما يسمى بالوقف العام، فيكون بذلك لهذا الوقف أثر على المال العام من جهة كونه يؤثر على إنفاق المال العام ويقلل من عبء الإنفاق الحكومي.

ومن أدلة مشروعية الوقف في الفقه الإسلامي : قول النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: ((إِذَا مَاتَ الْإِنْسَانُ انْقَطَعَ عَنْهُ عَمَلُهُ إِلَّا مِنْ ثَلَاثَةٍ: إِلَّا مِنْ صَدَقَةٍ جَارِيَةٍ، أَوْ عِلْمٍ يُنْتَفَعُ بِهِ، أَوْ وَلَدٍ صَالِحٍ يَدْعُو لَهُ))³

والصدقة الجارية هي الوقف

ومن الأدلة ما ثبت عن الصحابة من وقف لأموالهم، فقد جاء في هذا الشأن قول جابر - رضي الله عنه: ((ما أعلم أحداً من المهاجرين والأنصار كان له مال إلا حبس مالا من صدقة مؤبدة، لا تشتري أبدا ولا توهب ولا تورث))⁴.

فكان من فعل الصحابة الوقف على وجوه البر وتحييس أموالهم صدقة مؤبدة على وجوه الخير وبهذا كانت الأوقاف تسهم في تقديم الخدمات للمسلمين وتلبية رغباتهم التي خصصت لها تلك الأوقاف.

¹ شمس الدين، محمد بن أحمد الخطيب الشربيني، مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج، ط3، 1415 هـ -

1994م، ج4، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ص 522

² موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة، الكافي في فقه الإمام أحمد، ط1، 1414هـ-1994م، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ج2، ص250.

³ مسلم بن الحجاج أبو الحسن، صحيح مسلم، كتاب: الوصية، باب: ما يلحق الإنسان من الثواب بعد وفاته، ط1،

1412هـ-1991م، دار إحياء التراث العربي بيروت لبنان حديث رقم 1631، ج3، ص1255.

⁴ أحمد بن عمرو الشيباني أبو بكر الخصاف، أحكام الأوقاف، دون سنة طبع، مكتبة الثقافة الدينية القاهرة، مصر، ص06.

ثالثاً: أثر الوقف العام على المال العام

اتفق الفقهاء على جواز صرف منافع الوقف على سبل الخير؛ أي على الفقراء والمساكين وبدون شك فإنَّ صرف تلك المنافع والخدمات التي يقدمها الوقف له أثر على النفقات العامة التي تنفقها الدولة على المستفيدين من الأموال والخدمات التي يقدمها الوقف. وبذلك سيخفف من الأعباء العامة التي كانت ستتكفل بها الدولة وتصرفها للفقراء والمساكين.

وبدون شك -الوقف على الفقراء- سينعكس إيجاباً على الموارد العامة للدولة بأن يحدث فائضاً في ميزانية الدولة وينعكس بالتبعية على العبء الضريبي الفردي والقومي، وبالضرورة ستقلل الدولة من الضرائب والرسوم الموجهة لتغطية الإنفاق العام المتزايد¹.

ومن أهم النماذج الوقفية التي يمكن الاستدلال بها على هذا هو وقف المساجد، فباعتبار أن المساجد من المؤسسات التي تبنى وتجهز وترمم وتسير في بعض شؤونها بأموال الوقف الذي مكن الدولة من الحفاظ على جزء كبير من المال العام كان سيصرف في بناء هذه المؤسسات وتجهيزها وترميمها.

الفرع الثاني: حكم الوقف على المال العام في التشريع الجزائري

أولاً: تعريف الوقف في القانون

عرّف المشرع الجزائري الوقف: بأنه «حبس العين عن التملك على وجه التأيد، والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير»².

هذا التعريف يوافق تعريف الشافعية للوقف وقد أحسن المشرع الجزائري عند أخذه بهذا التعريف، لكونه يناسب النظريات الحديثة كونه يجعل الوقف يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخص الواقف.

¹ ينظر: عطية عبد الحليم صقر، اقتصاديات الوقف، ط1998م، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ص 39

² المادة 03 من القانون 10-02 المؤرخ في 10 شوال 1423هـ الموافق لـ 14 ديسمبر 2002م ج ر ج ج 83 مؤرخة 15 ديسمبر 2002م، يعدل القانون رقم 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق لـ 27 ابريل 1991هـ يتعلق بالأوقاف ج ر ج ج عدد 21 مؤرخة في 08 مايو 1991م.

وعرّف المشرع الجزائري الوقف العام بأنه: « حبس على جهات خيرية من وقت إنشائه، ويخصص ريعه للمساهمة في سبل الخيرات»¹.

والوقف العام في القانون الجزائري قسمان²:

1- وقف يحدد فيه مصرف معين لريعه فيسمى وقفا عاماً محدد الجهة، ولا يصح صرفه على غيره من وجوه الخير إلا إذا استنفد.

2- وقف لا يعرف فيه وجه الخير الذي أراده الواقف فيسمى وقفا عاماً غير محدد الجهة، ويصرف ريعه في نشر العلم وتشجيع البحث فيه وفي سبل الخيرات.

من خلال نص المشرع الجزائري على الوقف العام يكون قد فتح الباب لوقف الأموال الخاصة لتُخصّص للمصالح العامة للمسلمين، وفي هذا الإطار يُقترح التفكير في إيجاد مؤسسات وقفية على المجالات المهمة في الدولة؛ مثل المؤسسات التعليمية والصحية. وكذا إيجاد أوقاف عامة يمكنها أن تكون دعماً لبعض مؤسسات الدولة وبالتالي الاقتصاد في صرف المال العام.

ثانياً: نماذج وقفية مقترحة لدعم المال العام

1- الوقف على الصحة: ويكون عن طريق إنشاء أوقاف صحية تتمثل في بناء مرافق لها علاقة بالصحة مثل:

أ- إنشاء صيدليات وقفية يمكن من خلالها تقديم مساعدات في صور أدوية للمحتاجين.

ب- بناء مراكز تعليمية صحية؛ أي لها علاقة بالتعليم المرتبط بالصحة سواء مباشرة أو عن طريق دعم التكوين في مجال الصحة بما يناسبه.

ت- تشييد مستشفيات ومختبرات ذات ارتباط بالصحة العامة، حيث تقوم هذه المختبرات بتقديم خدماتها للمواطنين مع تلك الخدمات التي تقدمها المختبرات والمستشفيات التابعة للدولة.

ث- وقف سيارات إسعاف؛ وتوجه خدماتها للمواطنين حسب الحاجة.

وبهذا تقلل من العبء على الإنفاق الحكومي على الصحة وبالتالي دعم للمال العام.

¹ المادة 06 من القانون 91-10 يتعلق بالأوقاف المعدلة بالمادة 3 من القانون 02-10.

² ينظر: المادة 06 من القانون 91-10 المعدلة بالمادة 3 من القانون 02-10.

ومن النماذج الناجحة في هذا المجال مستشفى سرطان الأطفال بمدينة القاهرة جمهورية مصر العربية الذي أنشئ بأموال الوقف، ويسير بهذه الأموال، ويشهد هذا المستشفى إقبالا كبيراً من طرف مواطني الدولة ومن مختلف الدول نظرا لمجانية العلاج فيه وللعناية التي يوليها هذا المستشفى لهاته الشريحة من المرضى.

2- الوقف على التعليم: فكرة الأوقاف التعليمية تهدف إلى إيجاد وخلق أوقاف لها صلة بقطاع التربية والتعليم وكذا التعليم العالي في الدولة مثل:

أ- الوقف على المدارس والمساجد وروض التربية والتعليم.

ب- إيجاد أوقاف تدر مداخليل تقدم كمساعدات للفئات المحتاجة لمساعدتها على التعليم.

ذلك أنه من المعلوم أنه من طبع المسلمين وعاداتهم في مختلف الأمصار حسب الشواهد التاريخية أنهم يميلون لإنفاق أموالهم ووقفها وبذل ريعها على التربية والتعليم العلوم المختلفة خاصة ما تعلق بالعلوم الشرعية منها.

3- الوقف التكافلي الاجتماعي: من المجالات التي تتطلب تضامناً وتعاوناً وتكافلاً بين أفراد المجتمع هو التكفل بالمحتاجين والمحرومين والمرضى وضحايا الحوادث والكوارث المختلفة ومع أن الدولة تتكفل بمعظم الحالات السالفة الذكر بصور مختلفة. إلا أن الحاجة إلى تقديم مدد يد العون لمثل هذه الحالات من الضروري واللازم ومن الأمثلة في هذا المجال:

أ- بناء دور اليتامى يمكن أن تتكفل بالحالات التي تحتاج إلى مأوى مؤقتاً أو بتخصيصها لهم.

ب- التكفل بضحايا الحوادث والكوارث من خلال أموال الوقف المخصص لهذا الشأن.

ت- تشكيل وإنشاء جمعيات وقفية تقوم بتزويج المحتاجين وإعانتهم والتكفل بمتطلباتهم في هذا الشأن.

ومع وجود مثل هذه الأوقاف يُشكّل دعمٌ حقيقي للدولة سواء من ناحية التكفل السريع بالحالات الاجتماعية المستعجلة أو كونه يعد عوناً لميزانية الدولة وبالتالي دعم المال العام والحفاظ عليه.

المطلب الثالث: حكم إسراف وتبذير المال العام

الفرع الأول: حكم الإسراف وتبذير المال العام في الفقه الإسلامي

أولاً: تعريف التبذير والإسراف

يعرف التبذير بأنه: «عدم إحسان التصرف في المال، وصرفه فيما لا ينبغي، فصرف المال إلى وجوه البر ليس بتبذير، وصرفه في الأطعمة النفيسة التي لا تليق بحاله تبذير»¹.

وهناك من عرفه: بأنه « الإنفاق في غير الحق المطلوب في المال وهذا يختلف باختلاف الحقوق المطلوبة من صاحب المال والتي أهمها حقوق الله وحق الآدميين »².

ويُعرّف الإسراف بأنه: صرف الشيء فيما ينبغي زائد على ما ينبغي³.

والفرق بين الإسراف والتبذير هو أن التبذير صرف الشيء في غير محله اللائق أما الإسراف فهو صرف الشيء في محله اللائق زيادة عن اللازم⁴.

وعليه فإن تبذير المال العام هو صرف المال المملوك لجميع أفراد الدولة والذي يتعلق به حقهم جميعاً، في المجال الذي لا ينبغي صرفه فيه أو في غير وجوه الإنفاق الذي خصص لها هذا المال. أمّا الإسراف في إنفاق المال العام فيصرفه في مصارفه زيادة عن الحاجة وال لزوم.

والمطلوب في إنفاق المال العام هو الوسطية والاعتدال في إنفاقه، وهي سياسة الإسلام المالية والاجتماعية والدينية، ولما أمر الله تعالى بالإنفاق والبذل نهي عن الإسراف وبَيَّن منهج الإنفاق بالاعتدال وفي غير معصية وللمستحقين بالقدر الوسط الذي لا إسراف فيه ولا تبذير⁵.

¹ وزارة الأوقاف الكويتية، مرجع سابق، ج4، ص177.

² وليد خالد الشياجي، مرجع سابق، ص235.

³ ينظر: عبد العزيز بن محمد بن عبد الرحمن بن عبد المحسن السلطان، الأسئلة والأجوبة الفقهية، دط، دون بيانات نشر ج5، ص56.

⁴ ينظر: علي حيدر، درر الحكام في شرح مجلة الأحكام، ط1، 1411هـ - 1991م، دار الجيل الجديد، القاهرة، مصر، ج2، ص657.

⁵ ينظر: وهبة الزحيلي، التفسير المنير، ج15، ص58.

ثانياً: حكم الإسراف وتبذير المال العام في الفقه الإسلامي

التبذير منهي عنه شرعاً ودليله من القرآن: قوله تعالى: {وَأْتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا} [سور الإسراء: الآيتن 26، 27].

في الآية الكريمة ورد النهي عن التبذير وشبه المبذرين بالشياطين، وهذا دليل واضح على شناعة الفعل وقبحه.

كما أن الإسراف منهي عنه ودليل النهي قوله تعالى: {يَا بَنِي آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ} [سورة الأعراف: الآية: 31].

فالله سبحانه أباح لعباده الأكل والشرب وقيد ذلك بتجنب الإسراف والابتعاد عنه، فالإسراف منهي عنه وهو مما يبعد حب الله تعالى للعبد ويوجب غصبه سبحانه الله تعالى.

فالإسلام حرم تبذير المال على العموم والتحريم بدون شك ينطبق على المال العام. وكذلك بالنسبة للإسراف المنهي عنه يشمل كل إسراف تعلق بأي مال سواء أكان مال عاماً أو خاصاً، والإسراف والتبذير من المظاهر التي ينبغي محاربتها، من خلال محاربة أسبابها والعوامل المؤدية إلى وقوعها.

ومن أسباب الوقوع في الإسراف والتبذير أن الكثير من القائمين على المال العام يعتبرون أنفسهم أحرار في التصرف في المال العام : فكثير من الملوك والرؤساء والأمراء من المسلمين يتصرفون في المال كيف يشاءون، ويعتقدون أنهم يملكون هذا المال، وفي الغالب لا يوجد من يحاسبهم. حتى البلاد التي توجد فيها هيئات برلمانية ورقابية ومحاسبية، لا تستطيع في الغالب محاسبة رئيس الدولة أو جهاز المخابرات، وأجهزة الأمن أو بالجيش وما ينفق عليه¹.

ومن خلال هذا الكلام يتضح نظرة الكثير من الحكام تجاه المال العام، وهو شعورهم بملكية هذا المال ملكية خاصة مما ينجر عنه إطلاق اليد بالتصرف واستغلال المال العام والوقوع في الإسراف والتبذير في إنفاقه، وقد يترتب على هذه النظرة للمال العام من طرف الحكام إصدار قوانين لا تراعي المصلحة العامة ولا تأخذ بعين الاعتبار مخصصات هذا المال.

¹ ينظر: يوسف القرضاوي، دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي. مرجع سابق، ص 253.

الفرع الثاني: حكم الإسراف وتبذير المال العام في التشريع الجزائري

أولاً: تعريف الإسراف وتبذير المال العام في القانون

لم يرد تعريفاً صريحاً للإسراف وتبذير المال العام في القانون الجزائري، وإنما نجد أن القانون الجزائري يتطرق إليه تحت مسمى تبديد المال العام¹.

والمقصود بتبديد المال العام: التصرف بإنفاقه كلياً أو جزئياً أو باقتنائه، وهو صورة خاصة من الاختلاس، لكن في التبديد وبعد تملك الشخص المال يقوم بإخراجه من حيازته بالاستهلاك أو يتصرف فيه بالبيع أو الرهن أو الهبة. وللتبديد معنى آخر، وهو الإسراف والتبذير. كأن يمنح مدير البنك قروضا لأشخاص وهو يعلم بعدم جدية المشاريع أو عدم قدرتهم على السداد عند حلول الأجل²

ومنه يتبين أن الإسراف وتبذير المال العام من التصرفات الممنوعة في القانون الجزائري التي تلحق صرراً بالمال العام وترد تحت مسمى تبديد المال العام.

وفي الفكر الاقتصادي في الغالب يرد مصطلح ترشيد الإنفاق العام إشارة إلى القضاء على الإسراف والتبذير في إنفاق المال العام. ويقصد بترشيد الإنفاق العام: القضاء على أوجه الإسراف والتبذير بتحقيق التوازن بين النفقات العامة والموارد العادية للدولة بهدف الوصول إلى أكبر نفع للمجتمع³.

ومن خلال التعريفين فإن ترشيد الإنفاق العام إنما يتحقق بمحاربة مختلف صور الإسراف والتبذير عند إنفاق المال العام، وكثيرة هي صور الإسراف والتبذير التي تصحب إنفاق المال العام.

¹ تم بيان مختلف صور الرقابة على المال العام في الفصل الثاني من هذا البحث.

² أحسن بوسقيعة، **الوجيز في القانون الجزائري الخاص**، ط13، 2013م، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ج2، ص33.

³ ينظر: محمد عبد المنعم عفر وأحمد فريد مصطفى، **الاقتصاد المالي الوضعي بين النظرية والتطبيق**، ط1999، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ص171.

ثانياً: مظاهر الإسراف وتبذير المال العام

في ما يلي بعض مظاهر الإسراف والتبذير المتعلقة بالمال العام¹.

- 1- شراء السيارات الفخمة والفارهة للمسؤولين أكثر من الحاجة.
- 2- صرف أموال طائلة على تحميل وتجهيز المكاتب الإدارية.
- 3- الإسراف في الإنفاق على وسائل الترفيه ومظاهر الزينة، والحفلات والمهرجانات الدعائية.
- 4- المبالغة في بناء المنشآت الحكومية، والتركيز على التوسع الأفقي على حساب المستوى مثل المبالغة في إنشاء جامعات والمعاهد على حساب المستوى التعليمي، لذلك فإن فكرة إنشاء جامعة في كل ولاية فيه مخاطرة بالمستوى العلمي وتمييع للمال العام.
- 5- المبالغة في استهلاك التيار الكهربائي في التبريد والتسخين والإسراف في استعمال المياه.

ثانياً: أسباب الإسراف وتبذير المال العام

هناك أسباب عامة وأخرى خاصة فالأسباب العامة تعود للفساد الإداري والمالي وتتمثل أساساً في:

- 1- الرشوة: حصول الشخص على منفعة مالية كتبرير أو تنفيذ أعمال مخالفة للتشريع أو أصول المهنة.
- 2- المحسوبية: تنفيذ إرادة جهات خارجة عن الجهة الإدارية على حساب رغبة جهة معينة (أحزاب مناطق أصحاب نفوذ) دون استحقاقهم وحققهم في الأشياء المطلوب تنفيذها.
- 3- المحاباة: تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق، كما في منح المقاولات والعطاءات الحكومية ومختلف العقود.
- 4- الوساطة: تدخل أصحاب المراكز والنفوذ وكذا إحالة العقود والمناصب لصالح من لا يستحق.
- 5- الابتزاز والتزوير: استغلال الموقع الوظيفي قصد الحصول على المال، مع الاعتماد على تبريرات قانونية وإدارية أو إخفاء التعليمات.

¹ ينظر: شادي أنور كريم الشوكي، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي، ط1، 1433هـ - 2012م، دار النفائس، الأردن، ص53.

وتتمثل الأسباب الخاصة المؤدية إلى الوقوع في الإسراف والتبذير: خيانة الأمانة وعدم الوفاء بالعهود والعقود في مجال المال العام وتتلخص في الصور التالية¹:

- 1- عدم انضباط والتزام الموظف العام بساعات العمل في الحضور والانصراف
 - 2- الحصول على الإجازات بدون وجه حق.
 - 3- عدم الالتزام بتنفيذ العقود في مواعيدها وإنجاز الأعمال في وقتها المحدد لها ذلك أن التأخير ينجر عنه زيادة في التكاليف ويسبب تعطيل الأعمال وتأخيرها، وهذا يعد ضياعاً للمال العام.
 - 4- تعيين العمال والموظفين ممن يفتقدون الكفاءة والقيم والأخلاق بسبب المحسوبية والمجاملة مع وجود من هو أكفأ منهم.
 - 5- استخدام الأشياء والأغراض العامة لأغراض شخصية مثل السيارات ووسائل الاتصال والطباعة والأدوات العامة.
 - 6- تضييع الوقت المتفق عليه في غير منفعة العمل أو بقصد عرقلة العمل أو الإخلال بانتظامه، وعدم إتقان العمل وإفشاء أسرار الوظيفة لأشخاص ليستفيدوا من هذه الأمور.
- وقد ترجع أسباب هدر وإسراف وتبذير المال العام إلى خلل يتعلق بالجانب القانوني سواء في مرحلة تخصيص المال العام أو عند إنفاقه.

وترجع أهم أسباب هدر المال العام في مرحلة التخصيص²:

- 1- المبالغة في طلب المال العام من قبل الوحدات الحكومية.
- 2- تخصيص جزء معتبر من المال العام للوحدات الحكومية دون إنفاقه بصورة حقيقية على الأوجه المخصص لها.
- 3- ضعف أو عدم جدوى الدراسات الخاصة بطلب المال العام اقتصارها في الغالب على كونها وسيلة لطلب المال دون ارتباطها بعملية الإنجاز الحقيقي.
- 4- عدم قدرة الإدارة الحكومية على تحديد المستفيدين من الدعم الحكومي للمعيشة.

¹ ينظر: شادي أنور كريم الشوكي، المرجع السابق، ص 53.

² ينظر: محمد حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، ط 1، 1431هـ-2010م، دار صفاء للنشر والتوزيع عمان الأردن، ص 268.

5- خضوع عملية تخصيص المال العام للضغوط السياسية والنفوذ وهذه تعكس العشوائية في إنفاق المال العام.

كما قد ترجع أسباب هدر المال العام في مرحلة إنفاقه إلى:

- 1- خضوع الإنفاق العام لمجموعة من القيود القانونية التي يمكن اختراقها.
 - 2- إنفاق المال العام المخصص للسنة المالية الحالية عند نهاية السنة تجنباً لقيام السلطات المالية بتخفيض الحجم المطلوب في السنة المالية القادمة.
 - 3- إنفاق المال العام بناء على قواعد نظرية وليس لها أي مبرر موضوعي.
 - 4- ضعف نظام الرقابة المالية على مستوى الوحدات الحكومية من خلال التركيز في المسألة والرقابة على الشق المحاسبي دون رقابة جانب تحقيق الأهداف.
- عدم وجود وسائل وقائية تحد من إهدار المال العام أثناء تنفيذ الميزانية العامة، وكذا التعامل مع اللوائح القديمة التي لا تخدم إنفاق المال العام بصورة سليمة¹.

وتجنباً للوقوع في الإسراف والتبذير ينبغي الالتزام بالضوابط المنصوص عليها في الفقه الإسلامي والقانون والتي تم التطرق إليها في الفصل الثاني من هذا البحث وملخصها كالاتي:

أ- الالتزام بمراعاة المنفعة القصوى في مرحلة تخصيص المال العام أو عند إنفاقه، لأن بداية التبذير تكون عند التخصيص أما التبذير عند الإنفاق فهو يحصل كنتيجة إذا لم يراع ذلك في مرحلة التخصيص.

ب- ويمكن تجاوز صور الإسراف والتبذير السالفة الذكر من خلال ضابط العدالة والاعتدال والاقتصاد في إنفاق المال العام.

ت- الالتزام بالأولوية في إنفاق المال العام، فيرتب الإنفاق حسب الأولويات.

ومما يساعد أيضاً على تجاوز الإسراف وتبذير المال العام محاربة الأسباب الموقعة في ذلك كالمحسوبية والوساطة والمحاباة ويكون ذلك من خلال وضع الآليات القانونية والرقابية التي تساعد في القضاء على هذه المظاهر.

¹ ينظر: محمد حسين الوادي، المرجع السابق، ص 269-270.

خلاصة المبحث:

نذب الإسلام إلى تنمية واستثمار المال سواءً أكان مالاً عاماً أو مالاً خاصاً، والغاية من ذلك هو تحقيق الغاية والمقصد من وجود هذا المال والمتمثل أساساً في الانتفاع به مع المحافظة عليه، وشرع الإسلام سبلاً كثيرة ومجالات مختلفة للاستثمار، ومنه يتحقق النفع والتعاون بين الناس وتحصل الغاية والوظيفة من وجود المال واستخلاف الإنسان فيه. وإبعاده عن الاكتناز وبقائه في يد واحدة.

هذه المعاني تتحقق من خلال سماح باستثمار المال في القانون الجزائري عندما نص على استثمار المال بغرض تحقيق العديد من الأهداف والغايات والتي ترتبط في مجملها بتحسين الوضع الاقتصادي وذلك من خلال خلق أنشطة اقتصادية وتجارية تضمن تنمية مستدامة على مستوى مختلف أقاليم الدولة، ومنه يتحقق خلق مناصب شغل وكذا خلق تنافس اقتصادي على المستوى الوطني والذي من شأنه أن يحسن الوضع الاقتصادي للدولة. وكل هذه المقاصد تصب في مصلحة تنمية المال العام والمحافظة عليه وتحقيق الغاية منه.

والملاحظ أنَّ تنمية واستثمار المال العام في الفقه الإسلامي تخضع لمجموعة من الضوابط والقواعد العامة منطلقها عقيدة المسلم فهو يؤمن أنه مستخلف في المال وعليه أن يحقق الغاية من ذلك الاستخلاف، مما يجعله يسعى إلى خلق أنشطة اقتصادية لتحقيق تلك الغاية.

كما نجد أن المسلم يلتزم في استثماره للمال جملة من القواعد منها مراعاة حقوق الآخرين والابتعاد عن الربا وتنمية المال بالطرق والمجالات المحرمة. هذه المعاني لم يوجد لها ذكر في القانون عند الحديث عن استثمار المال فالمرجع لم يضع شروطاً تبعد المستثمر عن الطرق المحرمة شرعاً عدا ما تعلق بالقواعد العامة للقانون، حيث يمنع التعامل في الأشياء التي لا يجيز القانون التعامل فيها. ومنه يعدُّ من الضروري مراجعة شروط الاستثمار في القانون وفق ضوابط وقواعد شرعية تسمح باستثمار الأموال وفق أحكام الشريعة الإسلامية على غرار منع استثمار المال بالطرق التي فيها ربا وأكل لأموال الناس بالباطل.

ويعد الوقف على الجهات الخيرية ثابت في السنة النبوية وهو من فعل الصحابة رضي الله عنهم فقد كانوا يوقفون أموالهم في سبيل الله صدقة جارية ينتفع بها عموم المسلمين.

وقد أقرَّ القانون الجزائري بالوقف العام سواءً أكان محدد الجهة أو غير محدد الجهة التي تختص به، ويصرف ريعه في نشر العلم وتشجيع البحث فيه وفي سبل الخيرات بصفة عامة، وهو نفسه الغرض الذي شرع الوقف لأجله في الفقه الإسلامي.

وبإقرار القانون الجزائري للوقف العام يمكن إيجاد أملاك وقفية عامة على الجهات الخيرية في مجالات مختلفة كالتعليم والصحة وعلى مجالات تخص التكافل والتضامن الاجتماعي وتهدف إلى حماية الأسرة، ومجالات أخرى تسهم في تنمية المجتمع وتطويره. وبهذا يكون لمثل هذه الأوقاف أثر إيجابي على الميزانية العامة للدولة ودعم للإنفاق العام من خلال التقليل من النفقات الموجهة لتلك المجالات والجهات الموقوف عليها.

وفي سبيل تنمية المال العام ينبغي محاربة الإسراف والتبذير في إنفاقه، باعتباره من التصرفات التي تضر بالمال ضرار واضحاً، وهي من التصرفات التي جاء التشريع الجزائري محاربا لها، ويشار إليه في الفكر الاقتصادي بترشيد الإنفاق العام للدلالة على البعد عن الإسراف والتبذير.

المبحث الثالث: أحكام حماية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يشتمل هذا المبحث على الأحكام المتعلقة بحماية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري وتتمثل أساساً في أحكام الحماية الدستورية والإدارية والأحكام المتعلقة بالحماية المدنية والحماية الجنائية للمال العام.

المطلب الأول: أحكام الحماية الدستورية والإدارية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يتناول هذا المطلب أهم الأحكام المتعلقة بحماية المال العام في الدستور الجزائري والحماية التي وفرتها المشرع للحماية الإدارية للمال العام وبيان منهج السياسة الشرعية في حماية المال العام.

الفرع الأول: أحكام الحماية الدستورية للمال العام في الفقه الإسلامي

أولاً: أحكام الحماية الدستورية للمال العام في الفقه الإسلامي

تظهر الحماية الدستورية للمال العام في الفقه الإسلامي في دور السياسة الشرعية للدولة الإسلامية.

1- **تعريف السياسة الشرعية:** يقصد بالسياسة الشرعية تدبير الشؤون العامة للدولة الإسلامية بما يكفل تحقيق المصالح ودفع المضار في إطار الشريعة أو أصولها الكلية وأقوال الأئمة المجتهدين، ووفق منهج السلف في التعامل مع مختلف الأحوال والأحداث التي تحصل للأمة. ويقصد بالشؤون العامة للدولة مختلف النظم، سواءً أكانت دستورية أم مالية أم تشريعية أم قضائية أم تنفيذية، وسواءً أكانت من شؤونها الداخلية أم علاقاتها الخارجية¹.

وفي الجانب المالي للسياسة الشرعية يقصد بالإدارة المالية للدولة: تدبير المصالح المالية للدولة وما يجب القيام به لتحقيق تلك المصالح من طرف الحاكم أو من ينوب عنه².

¹ ينظر: عبد الوهاب خلاف، المرجع السابق، ص20.

² ينظر: محمد احمد حلمي، أثر السياسة المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي للدولة، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون بالأزهر، القاهرة، 1419هـ - 1998م ص04. نقلاً عن خالد رمضان عبد الفتاح، مرجع سابق ص244.

وعليه فإن هدف السياسة الشرعية، وضع النظم والقوانين التي تتطلبها إدارة الشؤون الدستورية والمالية والتشريعية والقضائية والتنفيذية للدولة بما يحقق مصالح الناس، على أن تكون مطابقة لأصول الشريعة الكلية، مع مراعاة التطور الحاصل في مختلف مناحي الحياة. سواء اتفقت أو خالفت أقوال الأئمة المجتهدين؛ أي لا بد من الاجتهاد في نوازل الدولة المعاصرة في ضوء الأصول العامة للشريعة الإسلامية. وبهذا يتضح أن الإسلام قادرٌ على إدارة شؤون الدولة ورعاية مصالح الناس في مختلف الأزمنة والأمكنة.

2- منهج السياسة الشرعية في حماية المال العام

أ- محاسبة كل من ولي شيء من أمر المسلمين على ولايته

من أبرز صور حماية المال العام في الفقه الإسلامي محاسبة كل من ولي شيئاً من أمر المسلمين على ولايته، والتي من ضمنها الولاية على مال بيت المال أو ما يعرف بالمال العام.

وينبغي تفصي أحوال كل عامل ومراقبته، فإن كانت سيرته على النحو المطلوب فيحتفظ به وإلا يستبدل بآخر، وإن كان غصب شيئاً وجب استرداده منه ورده إلى أصحابه ثم مصادرة ما يتبقى لديه من مال وتحويله إلى الخزينة وعزله وألا يسند إليه أي عمل، ليكون عبرة للصّوص والمتطاولين على المال العام¹.

والنبي صلى الله عليه وسلم لم يهمل أمر ولاته، فهو يسأل عن سيرتهم ويتحرى أخبارهم، وقد حاسب النبي صلى الله عليه وسلم عامله على الصدقة. عندما بعثه على عمل فجاء، فقال: هذا لكم وهذا أهدي إلي، فغضب النبي صلى الله عليه وسلم وقال قولته المشهورة « ألا جلس في بيت أمه، فينظر أيهدى إليه أم لا؟ »² والتي تبين أن الوظيفة العامة تكليف ومسؤولية وليست مغنماً ومكسباً، ويلاحظ أيضاً أن الرقابة كانت تتركز في الأمور المالية وعلى عمل الولاة تجاه الرعية خاصة.

¹ ينظر: الحسن بن علي بن إسحاق الطوسي، تحقيق: يوسف حسين بكار، سير الملوك، ط2، 1407هـ، دار الثقافة،

قطر، ص 58.

² سبق تحريجه.

وعلى نهج النبي صلى الله عليه وسلم سار أبو بكر رضي الله عنه وكان يحاسب عماله، وقد شهد عصر عمر بن الخطاب تطوراً مهماً في الأنظمة الإدارية للدولة والتي منها منهج محاسبة العمال وولاية الأمور فقد حاسب عمر رضي الله عنه الولاة على ما في حوزتهم من أموال، فكان رضي الله عنه يسترجع منهم الأموال الزائدة عما كانوا عليه قبل توليهم الولاية العامة ويضعها في بيت المال. ويطلق على هذا العمل الذي طبقه عمر رضي الله عنه: (من أين لك هذا؟). وكان رضي الله عنه يقول لعماله: " نحن إنما بعثناكم ولاية ولم نبعثكم تجاراً " وكان يحاسب بالخصوص على تلك التصرفات التي تدل على هدر الأموال العامة، فإذا تبين له سوء تصرف أحد عماله استدعاه للتحقيق معه¹.

ب- كتابة الذمة المالية للحاكم

انتهج هذا المنهج عمر بن الخطاب رضي الله عنه: فقد أرسل إلى والييه؛ وهما عمر بن العاص² ومعاوية بن أبي سفيان³: ((أن اكتب لي كل مال هو لكما، ففعلا، قال: فجعل لا يقدر لهما بعد على مال إلا أخذه فجعله في بيت المال))⁴.

فطلب عمر بن الخطاب من والييه كتابة ماليهما إنما غرضه معرفة مقدار هذا المال ليتمكن من محاسبتها لاحقاً عن كل زيادة على القدر الأول المكتوب؛ وما يدل على ذلك أنه أصبح يأخذ الزائد ويضعه في بيت المال. وهذا المنهج هو أحد أساليب رقابة وحماية المال العام من الاستيلاء عليه من طرف الولاة في الصدر الأول للدولة الإسلامية.

¹ ينظر: تاريخ الخلفاء الراشدين الفتوحات والإنجازات السياسية، محمد سهيل طقوش، ط1، 1424هـ-2003م، دار النفائس ص 335، 336.

² أبو عبد الله عمرو بن العاص بن وائل السهمي القرشي الكناني، ولد سنة 47 قبل الهجرة؛ 575 م، اعتنق الإسلام على يد النجاشي في السنة الثامنة للهجرة. وهو صحابي أحد القادة الأربعة في الفتح الإسلامي للشام، وقائد الفتح الإسلامي لمصر ويعد أول وإل مسلم على مصر بعد فتحها. توفي سنة 43 هـ في مصر وله من العمر 88 سنة ودفن بها.

³ أبو عبد الرحمن معاوية بن أبي سفيان بن حرب بن أمية بن عبد شمس بن عبد مناف القرشي ولد 15 سنة قبل الهجرة بمكة أسلم سرا قبل فتح مكة، وهو من أصحاب النبي محمد وأحد كتاب الوحي، أسس الخلافة الأموية وهو أحد خلفائها و هو الخليفة السادس في ترتيب خلفاء النبي صلى الله عليه وسلم.

⁴ ينظر: أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني، فضائل الصحابة، تحقيق: وصي الله محمد عباس، ط1، 1403هـ - 1983م. مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ج1، ص292 مسألة رقم 384.

ثانياً: أحكام الحماية الدستورية للمال العام في التشريع الجزائري

أسّس الدستور الجزائري لحماية المال العام على وجه العموم من خلال مجموعة من القواعد الدستورية وتتمثل في ما يلي:

1- لا يمكن أن نكون الوظيفة أو العهدة في الإدارة العمومية مصدراً للشراء أو وسيلة لخدمة مصلحة خاصة. كما يشترط على متولي الوظائف العليا في الدولة أو ينتخب في البرلمان أو في المجالس المحلية (المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي) أن يقوم بالتصريح بالممتلكات عند تولي الوظيفة أو العهدة الانتخابية وعند نهايتها¹

2- كما مهّد الدستور لحماية المال العام من خلال نصه على رقابة البرلمان على أعمال الحكومة²؛ بحيث يمكن للبرلمان أن يقوم بمسائلة أو إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات الصلة بالشأن العام³.

3- حماية الاقتصاد الوطني من جميع أشكال التلاعب أو الاختلاس أو الرشوة، أو التجارة غير المشروعة، أو التعسف، أو الاستحواذ، أو المصادرة غير المشروعة، أو تهريب رؤوس الأموال⁴. وتعد قضايا المال العام واحدة من هذه القضايا بحيث يمن للبرلمان أن يقوم بتحقيقات تخص المال العام في مختلف القطاعات الوزارية. وقد سبق بيان هذه المسألة بالتفصيل في الفصل الثاني من هذا البحث عند الحديث عن أوجه الرقابة القانونية للمال العام.

4- ضماناً لحماية المال العام تضمن الدستور تأدية القسم من طرف رئيس الجمهورية بمناسبة الشروع في أداء مهامه (وأحافظ على الممتلكات والمال العام)⁵. وبالطبع لا يتأق لرئيس الجمهورية الحفاظ على الممتلكات إلا من خلال القيام بالسهر على إصدار القوانين اللازمة لذلك والبحث عن البدائل المتاحة بالاستفادة من الخبراء وتجارب الدول في حماية المال العام والمحافظة عليه.

¹ ينظر: المادة 24 ف2، ف4 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

² ينظر: المادة 116 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

³ ينظر : المادة 158 و159 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

⁴ المادة 09 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

⁵ ينظر المادة 90 من دستور 2020 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

الفرع الثاني: أحكام الحماية الإدارية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

سيتم في ما يلي معالجة الحماية الإدارية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

أولاً: أحكام الحماية الإدارية للمال العام في الفقه الإسلامي

اتسمت إدارة مال بيت المال بمجموعة من القواعد أسهمت في الحفاظ على الأموال وحمايتها، وفي ما يلي بعض ملامح حماية المال العام من خلال منهج النبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين:

1- تولية الأمناء للقيام بجباية وصرف المال العام

من أنجع وسائل حماية المال العام والحفاظ عليه اتخاذ أسباب وقائية من طرف ولي الأمر، والتي منها¹:

- تكليف الأمناء والنصحاء بإدارة الأموال والأعمال، ليحفظ المال عن الأمة.

- جباية الأموال الواجبة بنص أو اجتهاد من غير تعسف ودفعه في مستحقه، ثم تقدير الاستحقاق من بيت مال المسلمين ودفعه في وقته من غير تقديم ولا تأخير.

ويعتبر الإمام نائباً عن الأمة، وهو المشرف على القائمين على السلطة المالية، وهم نواباً عن الأمة لا عن الإمام، وهو الذي يتولى مراقبتهم وعزلهم. ومما يذكر في هذا الشأن، أن خازن بيت المال في عهد عثمان اعترض على صرف أموال لم ير جواز صرفها، فقال له عثمان: إنك خازن، فرد عليه الخازن: بأني خازن بيت المال ولست خازنك الخاص².

وبتولية الأمناء والنصحاء على الأموال العامة نضمن سياسة وقائية من فساد وضياع المال العام في غير محله، وضمان صرفه في حقوقه. ونضمن جبايته من مصادره ولا يتم الاعتداء على الأموال الخاصة أثناء جباية الأموال العامة مصادرها المخصصة بنص أو اجتهاد.

¹ ينظر: توفيق بن عبد العزيز السديري، الإسلام والدستور، ط1، 1425هـ، وكالة المطبوعات والبحث العلمي وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض المملكة العربية السعودية، ص 150. ينظر: بن تيمية، السياسة الشرعية، المرجع السابق، ص 7.

² ينظر: عبد القادر عودة، الإسلام وأوضاعنا السياسية، ص 240.

2- المال ملك للأمة وليس للحاكم

من المعلوم أن المال في الإسلام مملوك للأمة وليس للحاكم، ولا يحق له التصرف فيه لمصلحته الخاصة، لأن الأموال العامة ملك للمجتمع وليست ملكاً خاصاً له¹. ويدل على هذا قول النبي صَلَّى الله عليه وسلم: ((والله ما أعطيكُم ولا أَمْنَعُكم، وإنما أنا قاسم أضع حيث أُمِرْتُ))².

وقد سماه عمر بن الخطاب حق الله، حيث قال يوم الفيل: «مالكم أيها الناس لا تتكلمون، أما والله ما أنا بأحق بهذا الفيل منكم، وما أحد منا بأحق به من أحد، إلا أنا على منازلنا من كتاب الله وقسم رسوله، الرجل وقدمه والرجل وبلاؤه، والرجل وعياله، والرجل وحاجته، وما منا أحد من المسلمين إلا وله في هذا الفيل حق، أعطيه أو أَمْنَعه إلا عبداً مملوكاً، ولئن بقيت ليلغن الراعي وهو في جبال صنعاء حقه من فيء الله»³.

وهنا في كلام عمر بن الخطاب رضي الله عنه إشارة ودلالة واضحة على أن المال ليس ملكاً خاصاً للحاكم بل هو حق لعموم الأمة.

وباعتبار أن المال العام هو حق الجميع وليس ملك له، فإن تصرف ولي الأمر بالطبع يكون وفق المصلحة ووفق الاستحقاق. وبهذا التصرف وهذا النظر للمال العام تتحقق الحماية لهذا المال.

3- استرجاع الاقطاعات التي أهمل أصحابها إحيائها

ويُضح هذا من خلال الحديث: «عَنْ بِلَالِ بْنِ الْحَارِثِ، عَنْ أَبِيهِ، أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَخَذَ مِنَ الْمَعَادِنِ الْقَبْلِيَّةِ الصَّدَقَةَ، وَإِنَّهُ أَقْطَعَ بِلَالُ بْنُ الْحَارِثِ الْعَقِيقَ أَجْمَعًا،

¹ ينظر: نبيل السمالوطي، بناء المجتمع الإسلامي، ط2، 1418هـ - 1998م، دار الشروق للنشر والتوزيع والطباعة، ص268.

² سبق تخريجه.

³ حميد بن مخلد بن قتيبة بن عبد الله الخرساني، ابن زنجويه، : الأموال لابن زنجويه، تحقيق: شاكِر ذيب فياض، ط1، 1406هـ - 1986م، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، المملكة العربية السعودية، ج2، ص 565.

فَلَمَّا كَانَ عُمَرُ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ لِبَلَالٍ: " إِنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَمْ يُقْطِعْكَ لِتُحْجِرَهُ عَنِ النَّاسِ، لَمْ يُقْطِعْكَ إِلَّا لِتَعْمَلَ " قَالَ: فَأَقْطَعَ عُمَرُ بْنُ الْخَطَّابِ لِلنَّاسِ الْعَقِيقَ¹

فالنبي صلى الله عليه وسلم لم يقطع العقيق لبلال بن رباح المزني لغرض تحجيره عن الناس إنما أقطعه ليعمره، فقال له: خذ منه ما قدرت على عمارته ورد الباقي². وعلى هذا الأساس فالأراضي غير المملوكة لأحد تعد ملك لمجموع الأمة بإقطاعها مشروط بالقدرة على إحيائها، فإذا تبين للحاكم عدم قدرة الأشخاص على إحيائها ردها لينتفع بها غيرهم من أفراد الرعية. وبهذا يحفظ جزء من المال العام ممثلاً في الأراضي المملوكة للدولة.

ثانياً: أحكام الحماية الإدارية للمال العام في التشريع الجزائري

وفرّ المشرع الجزائري حماية إدارية للمال العام، من خلال فرض العديد من الالتزامات على عاتق الإدارة، لضمان حسن سير وتسيير هذه الأموال من أجل بلوغ الهدف من وجودها وهو تحقيق المنفعة العامة³.

وتتمثل الالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة حفاظاً على المال العام في:

- الالتزام بجرد المال العام
- الالتزام بصيانة المال العام
- الالتزام بالرقابة الإدارية على المال العام

¹ أحمد بن الحسين بن علي بن موسى ، أبو بكر البيهقي، السنن الكبرى، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، كتاب: إحياء الموات، باب: من أقطع قطعة أو تحجر أرضاً ثم لم يعمرها أو لم يعمر بعضها، ط2، 1424 هـ - 2003 م، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، حديث رقم 11824، ج6، ص 246.

² ينظر: قدامه بن جعفر بن قدامه بن زياد البغدادي، أبو الفرج، الخراج وصناعة الكتابة، ط1 1981م، دار الرشيد للنشر، بغداد، ص 214.

³ ينظر: زايد محمد، حراث محمد، النظام القانوني لحماية الأملاك الوطنية، ملتقى حماية المال العام واليات الرقابة عليه في الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، تنظيم قسم العلوم الإسلامية جامعة ادرار، 1441هـ-2020م، مطبعة مركز البحث في العلوم الإسلامية والحضارة، الأغواط الجزائر، ج1، ص60.

1- الالتزام بجرد المال العام

يُعرّف الجرد: بأنه التسجيل الوصفي والتقويمي لجميع الأملاك الوطنية العامة والخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية أو التي تحوزها مختلف المنشآت والمؤسسات والهيكل التي تنتمي إليها أو التي تخصص للمؤسسات والهيئات العامة¹.
وقد جاءت الأحكام المتعلقة بالجرد في القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية والمرسوم التنفيذي 91-455 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

وتشمل عملية جرد الأملاك المنقولة والعقارية في جرد المعلومات المتعلقة بإصلاحها وتخطيطها وفقدانها. وبخصوص جرد العقارات فتشمل العملية على معلومات تخص المنشآت أو المصلحة أو المؤسسة التي خصص لها العقار أو كانت حائزة له ويتضمن المعلومات التالية: التسمية، مرجع النص الذي أنشأها، الجماعة العمومية التي تنتمي إليها (الدولة أو الولاية أو البلدية). أمّا بخصوص العقار فتشمل معلومات الجرد: نوعية العقار ومحتواه ومكان وجوده، أصل الملكية ونوعية الحقوق، وقيمة العقار، ويتمتع الجرد بقوة الإثبات في مجال الرقابة الإدارية².

أما بخصوص جرد الأملاك والثروات وموارد الأرض وباطنها من موارد معدنية وعضوية ومائية والمواد الأخرى المتوفرة أو محتمل اكتشافها، فإنه يخضع لجرد وفق تشريع وتنظيم خاص بغرض تقويم كمياتها ومستوياتها لأغراض إحصائية واقتصادية بقصد استثمارها³.

ويتم تقييد عملية الجرد في سجلات وفق نموذج محدد قانوناً، ويمسكه العون المكلف به تحت مسؤوليته الشخصية، على أن يسجل فيه المجزئات وتوصف بدقة وتحت رقم متميز وفي حالة فقدان معدات أو سرقتها أو تخطيطها، فيجب تحرير محضر أو تقرير يوضح بدقة الظروف التي حصل فيها الفقدان أو التخطيط أو السرقة ويدون مرجع هذه الوثيقة في سجل الجرد⁴.

¹ ينظر: المادة 08 والمواد من 21 إلى 25 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية. والمواد 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 16 جمادى الأولى 1412 هـ الموافق لـ 23 نوفمبر 1991م المتعلق بجرد الأملاك الوطنية ج ر ج ج عدد 60 لسنة 1991م مؤرخة في 24 نوفمبر 1991م.

² ينظر: المواد من 08 إلى 11 والمادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-455 المتعلق بجرد الأملاك السابق ذكره.

³ ينظر: المادة 42 من المرسوم 91-455 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية السابق ذكره.

⁴ ينظر: المواد من 22 إلى 26 من المرسوم 91-455 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

ومن خلال ما تقدم يمكن القول إن عملية الجرد هي عملية تقويم ووصف وإحصاء للأموال العامة ومختلف الثروات الطبيعية، وهذا بغرض الحفاظ عليها من استعمال وتصرف الأفراد خارج الإطار القانوني المحدد لها. كما تهدف عملية الجرد إلى وضع تلك الأملاك تحت الرقابة الإدارية للاطلاع على حسن سيرها واستغلالها. ولكن الملاحظ أن القوانين لازالت تنص على استعمال السجلات العادية في عملية الجرد رغم التطور التكنولوجي الحاصل في مجال الإعلام الآلي والانترنت، وعليه يحسن بالمشروع النص على استعمال هذه الوسائل مع المحافظة على السجلات في مجال الجرد حتى تسهل الرقابة على الأملاك الوطنية والوسائل المادية للإدارة عن بعد دون التنقل، وبه تتحقق الفعالية من الجرد وتحصل الرقابة الحقيقية.

2- الالتزام بصيانة المال العام

من الالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة من أجل الحفاظ على المال العام، صيانتها؛ ويقصد بها حفظه من التلف والضياع¹. ويعتبر الالتزام بالصيانة أحد الأعباء التي تقع على عاتق الشخص الإداري المالك للمال العام، ولكنها تختلف بحسب طبيعة المال نفسه، فبالنسبة للأموال المخصصة للاستعمال الجماهيري المباشر فإن صيانتها تقع على الشخص الإداري المالك لها، مثل الالتزام بصيانة الطرقات وتوسيعها بما يتناسب مع حجم حركة المرور. أمّا بالنسبة للأموال المخصصة لمرفق عام فعبء الصيانة يوزع بين الشخص الإداري مالك المال العام والمرفق الذي خصص له المال العام ما لم يوجد نص تشريعي يلقي عبء الصيانة على المالك².

وتعتبر من أعمال الصيانة: الإصلاح والترميم والتعديل والتسييج والتبييض وأعمال الكنس والنظافة ويطلق عليها الأشغال العامة³.

ويقع على عاتق أملاك الدولة مراقبة ظروف استعمال الأملاك المنقولة والعقارية التابعة للدولة وصيانتها سواءً أكانت أملاكاً خاصةً أو عمومية أو موضوعة تحت التصرف¹.

¹ ينظر المادة 67 من المرسوم التنفيذي 91-455 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

² ينظر: فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام دراسة مقارنة، ط1، 1983م، مطبعة خطاب القاهرة، مصر، ص210، 211.

³ ينظر: أكرم يحياوي، نظرية المال العام، ص 111.

وينجم عن عدم قيام الإدارة بواجب الصيانة مسؤوليتها تجاه الأفراد إذا تضرروا نتيجة الإهمال، كأن يمر صاحب سيارة على جسر ويصيبه ضرر نتيجة إهمال في الصيانة، فهنا تلتزم الإدارة بالتعويض على أساس الخطأ².

ونخلص إلى أن أعمال الصيانة هي وسيلة قانونية تلتزم بها الإدارة، وتتضمن القيام بالأعمال اللازمة من أجل حماية المال العام والحفاظ عليه من التلف والزوال. ويترتب على عدم الالتزام بالصيانة مسؤولية الإدارة تجاه الغير في حال وجود ضرر نتيجة تهاون الجهة الإدارية في القيام بواجبها.

3- الالتزام بالرقابة الإدارية على المال العام

تعد الرقابة الإدارية على المال العام، من أهم الوسائل القانونية التي تمكن من الحفاظ على المال العام. وكما سبق بيان الرقابة على المال العام في هذا الفصل: والتي تعني ذلك النشاط التقييمي الذي تقوم به الإدارة ممثلة في جهات رقابية تقوم بهذا الدور، بغرض متابعة حسن استعمال الأموال العمومية وأنه موافق للقوانين والأنظمة المعمول بها في الدولة. سبق بيان الرقابة بمختلف أشكالها على المال العام في المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفصل الثاني من هذا البحث.

¹ ينظر: المادة 186 ف2 من المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 02 صفر 1434 هـ الموافق ل 16 ديسمبر 2012م، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ج ر ج ج عدد 69 مؤرخة في 19 ديسمبر 2012م.

² ينظر: أعمر يحياوي، نظرية المال العام، ص 112، 113.

المطلب الثاني: أحكام الحماية المدنية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

يتناول هذا المطلب أحكام الحماية المدنية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

الفرع الأول: أحكام الحماية المدنية للمال العام في الفقه الإسلامي

يقصد بالحماية المدنية للمال العام في هذا البحث، ما هي آليات الشريعة الإسلامية في منع التصرفات الواقعة على المال العام؛ سواء الاستيلاء عليه بغرض تملكه والتصرف فيه أو حيازته للانتفاع به، وغالبا ما يتحدث الفقهاء عن الطرقات والشوارع والماء والأماكن العامة.

وأهم الأقوال المتعلقة بهذه المسائل:

ذهب الشافعية: إلى أنه: «لا يجوز لوكيل بيت المال بيع شيء من الشوارع، وإن اتسعت وفضلت عن الحاجات؛ لأننا لا نعلم هل أصلها، وقف أو موات أحبي، وقد عمت البلوى بذلك ومن خالفه، ولو بنحو جناح قلعه الإمام»¹.

عند الحنابلة: «لا يجوز لوكيل بيت المال وغيره بيع شيء من طريق المسلمين النافذ، وأنه ليس لحاكم الحكم بصحته»².

يقول ابن تيمية في معرض بيانه لعدم جواز شراء شيء من أموال المسلمين: لأن المشتري يشتريها فيدفع الخراج عنها، وذلك إسقاط لحق المسلمين، فلا بد أن تقطع إقطاع استغلال لا إقطاع تملك، حتى لا يسقط حق المسلمين من الرقبة والمنفعة. وقطع منفعتها عن المسلمين صار ظلما لهم، بمنزلة من غصب طريق المسلمين وبنا فيها مبنى ونحوها من المنافع المشتركة بين المسلمين على التأييد³.

¹ أحمد سلامة القليوبي وأحمد البرلسي عميرة، حاشيتا قليوبي وعميرة، ط 1415هـ-1995م، دار الفكر، بيروت، لبنان، ج2، ص389.

² إبراهيم بن محمد بن عبد الله بن محمد ابن مفلح، أبو إسحاق، برهان الدين، المبدع في شرح المقنع، ط1، 1418 هـ - 1997 م، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ج5، ص52.

³ تقي الدين أبو العباس، ابن تيمية، جامع المسائل لابن تيمية، تحقيق محمد عزيز شمس، ط1، 1422هـ، دار عالم الفوائد للنشر والتوزيع، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، ج4، ص368.

يشير ابن تيمية في كلامه إلى المنع من التصرف في أموال المسلمين وينبغي أن تقطع إقطاع استغلال لا إقطاع تملك، ومثل لذلك بالطريق باعتباره من الأموال المشتركة ولا ينبغي قطع منفعته عن المسلمين. ولأنَّ إقطاع التملك يقطع المنفعة عن مالكي المال وهم المسلمون جميعاً.

ويقول علي الخفيف: يعتبر المال قابل للتملك بطبيعته، لأنه قابل للحيازة ابتداءً من الإنسان فيختص به. وبذلك يصير مملوكاً له، إلا أنه قد تعرض لهذا المال عوارض في بعض الأحوال تجعله غير قابل للتملك الخاص. كما هو الحال في الأموال المخصصة للمنافع العامة مثل الطرق العامة والقلع والحصون والمرافد والقناطر والجسور والأنهار العظيمة المعدة للانتفاع العام. فما دامت مخصصة للغرض الذي أعدت له، فليس لأحد أن يملكها أو يختص بها وذلك لتعلق حق الناس جميعاً بها فهي بذلك تُملك ولا تُملك فإذا أخرجت عما أعدت له تغير حكمها فقبلت أن تُملك وتُملك¹.

يتبين من هذا القول أن الأموال العامة كالطرق العامة والأنهار والشوارع ليس لأحد أن يملكها ولا أن يختص بها دون غيره باعتبارها معدة للنفع العام ولتعلق حق الناس بها، فإذا انتفى عنها التخصيص مما أعدت له تغير حكمها وأصبحت قابلة لأن تملك وتملك؛ أي أصبحت قابلة للتصرف فيها.

بعد بيان كلام الفقهاء حول مسألة التصرف في الأموال العامة يتبين اتفاقهم على عدم جواز تملكها وحيازتها واكتسابها بأي طريقة من الطرق وتركيزهم على الطرق العامة والشوارع لأنها كانت تمثل أغلب الأموال العامة في وقتهم.

ويشار هنا إلى أنه سبق بيان حكم بيع المال العام واتضح أنه يجوز لولي الأمر بيع المال العام، لكن الأموال التي تحدث الفقهاء عن جواز بيعها لا تشمل هاته الأموال التي منع الفقهاء من التصرف فيها وملكها.

وعليه يستنتج أن الأموال تنقسم إلى قسمين من جهة إمكانية بيعها:

— أموالاً عامة يمكن لولي الأمر التصرف فيها بالبيع.

¹ علي الخفيف، مختصر أحكام المعاملات المالية، ط3، مطبعة السنة المحمدية، القاهرة، مصر، ص90.

- أمولا لا يمكن التصرف فيها بأي نوع من أنواع التصرف سواء من طرف ولي الأمر أو من طرف أي أحد من المسلمين، إلا إذا انتفت عنها صفة النفع العام كما سبق بيانه.

الفرع الثاني: أحكام الحماية المدنية للمال العام في التشريع الجزائري

يقصد بالحماية المدنية للمال العام: إخراج المال العام من دائرة التعامل القانوني التي تخضع لها الأموال الخاصة بالأفراد المعروف في القانون المدني.

والتصرف القانوني كما تمت الإشارة إليه: هو اتجاه الإرادة لإحداث أثر قانوني. وقد يكون الأثر هنا هو إنشاء الحق، أو نقله، أو تعديله أو إنجائه¹.

وقد تناول المشرع الجزائري الحماية المدنية للمال العام من خلال المادة 689 من القانون المدني الجزائري: لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم. ونص قانون البلدية في المادة 158 على أن الأملاك البلدية العمومية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز². هذه القواعد الثلاث الجوهرية سيتم توضيحها كالاتي:

أولاً: عدم جواز التصرف في الأموال العامة

الأصل الفقهي والقضائي لقاعدة عدم جواز التصرف في المال العام للفقهاء الفرنسيين، حيث كانت الحكمة من عدم التصرف في أموال التاج بغرض الحد من إسراف وتبذير الملوك لهذه الأموال. وكان حظر أموال التاج حظراً عاماً مطلقاً ويسري على جميع أموال التاج حتى يستبعد جميع صور التحايل وبأي إجراء كان. لما قامت الثورة الفرنسية ألغيت صورة التصرف السابق في التقنين الفرنسي الجديد لتصبح وفق القاعدة المعروفة في القوانين الحالية³.

وتعني هذه القاعدة منع الإدارة من التصرفات المدنية على المال العام، كالبيع أو الإيجار أو الرهن أو الهبة والوصية وغيرها من التصرفات المعروفة في القانون المدني، لكون هذه التصرفات

¹ ينظر: الفصل الأول من هذا البحث.

² ينظر المادة 158 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

³ ينظر: إبراهيم عبد العزيز شبحا، الأموال العامة، ط 2017م، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية مصر، ص 560،

تتألف مع تخصيص هذا المال للمنفعة العامة، وهو قيد للإدارة للبقاء عليه للمنفعة العامة، وهذا القيد والشرط لا يتصل بطبيعة المال في حد ذاته وإنما يرتبط بكونه مخصصاً للمصلحة العامة¹.

وقد تناول المشرع الجزائري هذه الحماية في القانون المدني (لا يجوز التصرف في أموال الدولة)². وتناولها المشرع المصري في المادة 87 من القانون المدني المصري، أما المشرع العراقي فقد تعرض لهذا المبدأ في المادة 81 فقرة 02 من القانون المدني العراقي. وعلة عدم جواز التصرف في كلا التشريعين هو تعارض التصرف مع تخصيص للمنفعة العامة³.

غير أن التصرفات التي لا تتعارض مع تخصيص المال العام للمنفعة العامة تبقى على الجواز مثل تقرير حقوق الارتفاق⁴.

وأكد المشرع الجزائري هذا النوع من الحماية للأموال العامة في قانون الأملاك الوطنية⁵. وأنها غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز عليها، ويقتضي عدم جواز التصرف في المال العام بطلان التصرفات القانونية الواردة عليه بطلاناً مطلقاً⁶.

وبالتالي عدم الاعتداد بملكية الأموال العامة لمن تملكها بأي صورة من صور نقل الملكية المعروفة في القانون المدني. وبهذا يكون المشرع وضع قيداً مانعاً يحمي المال العام من التعدي عليه.

ويستثنى من قاعدة عدم جواز التصرف؛ التصرفات الإدارية المتمثلة في: المبادلات التي تتم بين الأشخاص الإدارية العامة بشأن هذه الأموال. فيجوز للدولة التصرف لغيرها من الأشخاص الإدارية عن جزء من الأموال بمقابل أو بدون مقابل، وهذه المبادلة تقع على التخصيص ذاته مع بقاءه على الملكية العامة غير أنه إذا أرادت الإدارة التصرف في المال العام وجب عليها تجريدتها

¹ ينظر: سعيد السيد علي، النظام القانوني للمال العام، ط 1، 2019م، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 96.

² ينظر: المادة 689 من القانون المدني الجزائري السابق الذكر.

³ ينظر: حسام فارس ادهم، النظام القانوني للأموال العامة، ط 2019م، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، ص 128.

⁴ ينظر: مجدي العمارة، الأموال العامة فقها وقضاء، ط 1، 2018م-1439هـ، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ص 91.

⁵ ينظر المادة 4 من القانون 90-30 المعدل والمتمم، المتضمن قانون الأملاك الوطنية. السابق الذكر.

⁶ ينظر: إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص 571.

من صفة العمومية¹. ويجوز أن يترتب حق ارتفاق على مال عام إذا كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له².

ثانياً: عدم جواز الحجز على الأموال العامة

عدم جواز الحجز على المال العام هو نتيجة منطقية لعدم جواز التصرف فيه، لأنّ الحجز على الأموال العامة يقضي بيعها جبراً وهو غير جائز من باب أولى لأنّ البيع الاختياري غير جائز. وعليه فأى إجراء لنزع ملكية الشيء العام يعد غير صحيح وباطلاً بطلاناً مطلقاً³.

وقاعدة عدم جواز الحجز على المال العام تعد قاعدة مكملّة لقاعدة عدم جواز التصرف فيه. والحكمة من عدم جواز الحجز على المال العام هي ضمان بقاءه مخصصاً للمنفعة العامة. ويترتب على عدم جواز الحجز على المال العام، عدم جواز ترتيب حقوق عينية تبعية على المال العام ضماناً للوفاء بالديون التي في ذمة الدول أو أحد الأشخاص الاعتبارية العامة، وعليه لا يمكن أن تكون الأموال العامة محلاً للرهن الرسمي أو الحيازي ولا محلاً لحق امتياز أو اختصاص⁴

وقد أورد المشرع الجزائري قاعدة عدم جواز الحجز على الأموال العامة في المادة 689 من القانون المدني، لكن ماذا لو صدر حكم قضائي واجب التنفيذ لمحكوم له تجاه جهة عامة؟ هنا يمكن للمدين اتباع خطوات التنفيذ الجبري المقررة في (قانون الإجراءات المدنية والإدارية)⁵ وهو حجز ما للمدين من منقول أو عقار⁶. لكن من أجل تحصيل ماله من دين على عاتق الدولة يتبع الإجراءات الواردة في القانون (91-02)⁷، حيث يمكن للمستفيدين من أحكام القضاء

¹ ينظر: إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 565.

² قرار رقم 228461 للمحكمة العليا، الغرفة العقارية، بتاريخ 2002/06/28م.

³ ينظر: عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ج 8 ص 151.

⁴ ينظر: عبد الرزاق السنهوري مرجع سابق ص 150. / وينظر: وليد محمد علي كرسون، الحماية المدنية والجنائية للمال العام دراسة مقارنة، ط 1، 2016م، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ص 78 و ص 79.

⁵ ينظر: المواد 600 و 601 و 602 من قانون 08-09 مؤرخ في 18 صفر 1429 هـ الموافق ل 25 فبراير 2008م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21 صادرة بتاريخ 23 ابريل 2008م.

⁶ ينظر: أعمر يحياوي، نظرية المال العام، ص 99.

⁷ القانون 91-02 مؤرخ في 22 جمادى الثانية 1411 هـ الموافق ل 8 يناير 1991م، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، يمكنهم الحصول على مبالغ ديونهم لدى الخزينة العمومية¹ وفق الشروط التالية²:

- تقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية محل الإقامة.
- نسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها.
- الوثائق التي تثبت أن بأن إجراءات التنفيذ بقيت طيلة شهرين دون نتيجة، بداية من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

وبناءً على تحقق هذه الشروط يقوم أمين الخزينة بتسديد مبلغ الحكم القضائي النهائي في أجل لا يتجاوز 3 أشهر³، وبهذا تضمن الدولة حقوق الأفراد وتضمن عدم التنفيذ على المال العام والحجز والحجز عليه.

إذا بهذه القاعدة يكون المشرع الجزائري قد وضع قيوداً آخر لحماية المال العام في القانون المدني مضافاً لقيود عدم جواز التصرف في المال العام.

ثالثاً: عدم جواز تملك المال العام بالتقادم

من القواعد المتفق عليها في القانون المدني، أنه من حاز منقولاً أو عقاراً أو حقاً عينياً على عقار أو منقول، من دون أن يكون مالكا أو خاصاً به، فإن يصير مالكا إذا استمرت الحيازة مدة 15 سنة دون انقطاع⁴. لكنه ليس من الممكن تطبيق هذه القاعدة على الأموال العامة لتعارضها مع فكرة التخصيص للنفع العام. ويترب على ذلك أن واضع اليد على العقار لا يمكنه الحصول على أي سند قانوني كشهادة الحيازة مهما طال مدة وضع اليد⁵، ويترب عليه أيضاً أن حائز المنقول من المال العام لا تعد حيازته سنداً للملكية.

¹ ينظر المادة 5 من القانون 91-02 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء. سبق ذكره.

² ينظر: المادة 7 من القانون 90-02 السابق الذكر

³ ينظر: المادة 8 من القانون 91-02 السابق الذكر.

⁴ ينظر: المادة 827 من القانون المدني السابق الذكر.

⁵ ينظر: أعمر يحياوي، نظرية المال العام، مرجع سابق، ص 90.

وقاعدة عدم قابلية المال العام للتملك بالتقادم مطبقة على أموال الدولة العامة دون أموالها الخاصة، فإذا زالت الصفة العامة عنها وأصبحت من أموال الدولة الخاصة، جاز تملكها بوضع اليد عليها؛ أي بطريق التقادم المكسب، شأنها في ذلك شأن الأموال الخاصة المملوكة للأفراد¹.

وكان المشرع المصري في التقنين المدني القديم (قبل 1957) كان يسير وفق القانون الفرنسي في تقرير عدم قابلية الأموال العامة للتقادم دون أموال الدولة الخاصة، أما بعد (1975) فقد تغير الحكم وأصبحت الأموال الخاصة للدولة محمية بنفس مستوى حماية الأموال العامة².

في التشريع الجزائري نجد أن المشرع منع الحجز على الأموال (الأموال) الخاصة وأقرَّ عدم قابلية تملكها بالتقادم وأجاز التصرف فيها وفقاً للقوانين المعمول بها؛ وفق القانون الإداري، بعد أن كانت غير محمية قانوناً من الحجز والتمليك بالتقادم³.

في قرار للمحكمة العليا: لا يجوز تملك أموال الدولة بالتقادم المكسب، ولما ثبت - في قضية الحال - أن الأرض محل النزاع تم تأمينها وإدماجها ضمن الصندوق الوطني للثورة الزراعية، فهي تعد ملكاً عاماً لا تخضع للتقادم المكسب. وبقاء المطعون ضده في جزء من القطعة الأرضية مدة من الزمن لا يعدو أن يكون مجرد رخصة لا تقوم معها الحياة، عملاً بأحكام المادة 808 من القانون المدني⁴.

¹ ينظر: إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 592.

² ينظر: إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 592.

³ أنظر: بعد تعديل الماد 04 من القانون 90-30 بالمادة 04 من القانون 08-14 أصبحت الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة للحجز ولا التملك بالتقادم.

⁴ ينظر: قرار رقم 198170، الغرفة العقارية للمحكمة العليا بتاريخ 2000/07/26م.

المطلب الثالث: أحكام الحماية الجنائية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

سيتم التطرق في هذا المطلب إلى الأحكام المتعلقة بحماية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.

الفرع الأول: أحكام الحماية الجنائية للمال العام في الفقه الإسلامي

جاءت الشريعة الإسلامية بأحكام متعددة ومهمة في إطار الحماية الجنائية للمال العام تتمثل أساساً في الحماية من الاختلاس والسرقة والرشوة والتخريب والتي تترتب عليها عقوبات مختلفة تضمن حماية هذا المال والحفاظ عليه من الإتلاف والعبث به. وفي ما يلي بعض صور حماية المال العام من التصرفات الضار به:

أولاً: حماية المال العام من السرقة في الفقه الإسلامي

تُعرّف السرقة: بأنها أخذ العاقل البالغ خفية ما قيمته نصاباً، مملوكاً للغير. لا ملك ولا شبهة ملك له فيه، غير مؤتمن عليه، ويكون الأخذ اختياراً لا إكراهاً. سواء كان مسلماً، أو ذمياً، أو مرتداً، ذكراً، أو أنثى، حراً، أو عبداً¹.

وأجمع الفقهاء على قطع يد السارق إذا تحققت الشروط²، هذا بالنسبة للمال الخاص. أما بالنسبة للمال العام: فبعد أن اتفق الفقهاء على تضمين من أتلف شيئاً من بيت المال بالتعدي، ومن أخذ شيئاً بغير وجه حق يلزمه رده، أو رد مثله إن كان مثلياً وقيمته إن كان قيمياً³. واختلفوا في قطع يد السارق من بيت المال على رأيين:

¹ ينظر: عبد الرحمن بن محمد عوض الجزيري، المرجع السابق، ج5، ص141.

² ينظر: عبد الله بن عبد الرحمن بن صالح بن محمد بن محمد بن إبراهيم البسام التميمي، توضيح الأحكام من بلوغ المرام، ط5، 1423 هـ - 2003 م، مكتبة الأسدي، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، ج6، ص267.

³ ينظر: وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الكويت، المرجع السابق، ج8، ص262.

الرأي الأول: مذهب الحنفية¹ والشافعية² والحنابلة³ قالوا لا تقطع يد السارق من بيت المال ودليلهم وجود شبهة الملك، والحدود تدرأ بالشبهات، لأن لكل واحد من أفراد الأمة الحق في المال العام. كما استدلوا بما روي عن علي بن أبي طالب ((ليس على من سرق من بيت المال قطع))⁴.

الرأي الثاني: مذهب المالكية: وقالوا إنَّ السارق من بيت المال تقطع يده ودليلهم في ذلك عموم الآية {وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوهُمَا} [سورة المائدة: الآية 38]

وقالوا إنَّ هذا الحكم عام يشمل السارق من بيت المال ومن غيره ولأن السارق أخذ مالا محرزا وليس له فيه شبهة قوية وينطبق الحكم نفسه إذا سرق أموالا ليست له فيها شبهة قوية⁵.

والحاصل أن اتفاق الفقهاء على تضمين السارق من بيت المال ما سرقه أو رد ما أخذه بغير وجه حق يمثل ضماناً لحماية المال العام من السرقة واختلافهم في قطع يد السارق لا يخل بحماية المال العام بل كلا القولين يعضد ويدعم حماية المال العام. كما يفيد اختلافهم في تفعيل القول المناسب في القوانين الوضعية بحسب المصلحة الراجحة في كل بلد ووقت وحسب درجة الاعتداء على المال العام بالسرقة.

ثانياً: حماية المال العام من الغلول في الفقه الإسلامي

عبر القرآن الكريم والسنة النبوية عن تعدي الموظف على المال العام بالغلول وقال الفقهاء: الغلول هو الخيانة في المغنم والسرقة من الغنيمة قبل القسمة.

¹ ينظر: السرخسي، المبسوط، ج9، ص108.

² ينظر: أبو إسحاق إبراهيم بن علي بن يوسف الشيرازي، المذهب في فقه الإمام الشافعي، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ج3، ص361.

³ ينظر: ابن قدامة المقدسي، الكافي في فقه الإمام أحمد، ط1، 1414 هـ - 1994 م، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ج4، ص74.

⁴ أخرجه البيهقي في السنن الصغير، باب ما لا قطع فيه، تحقيق، عبد المعطي أمين قلعي، ط1، 1410 هـ - 1989 م جامعة الدراسات الإسلامية، كراتشي، باكستان، حديث رقم 2647، ج3، ص321.

⁵ ينظر: كمال الدين محمد بن عبد الواحد السيواسي المعروف بابن الهمام، فتح القدير، دار الفكر، دمشق، سوريا، ج5، ص376.

قال تعالى: {وَمَا كَانَ لِنَبِيِّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ} [سورة آل عمران: الآية 161]

وقال النبي صلى الله عليه وسلم: ((مَنْ اسْتَعْمَلْنَاهُ عَلَى عَمَلٍ فَرَزَقْنَاهُ رِزْقًا فَمَا أَخَذَ بَعْدَ ذَلِكَ فَهُوَ غُلُولٌ))¹.

ويُفرق بين الغلول (الاختلاس) والسرقة في كون السارق أجنبي عن المال العام أما الغَّال (المختلس) فهو الذي يأخذ ما تحت يده. لذلك فالغلول (الاختلاس) يرتبط بالموظف العام والسرقة ترتبط بغيره الأجنبي عن المال العام. وللمذاهب الفقهية تفصيل في عقوبة الموظف العام الغَّال (المختلس) من المال العام على النحو التالي:

1- حكم الغلول عند الحنابلة: ذهب الحنابلة إلى أنه لا تقطع يد الغَّال (المختلس) سواءً أكان موظفاً عاماً أم لا : ولا قطع على خائن ولا خائنة ولا منتهب ولا مختلس، ولا قطع على النباش، ولا يقطع السارق من بيت المال².

2- حكم الغلول عند المالكية: اختلف المالكية في مذهبهم في عقوبة الموظف المختلس من المال العام إلى قولين؛ فمنهم من قال بقطع يد مختلس المال العام مطلقاً ومنهم من قال إن ذلك حسب نوع المال العام ووقت الأخذ منه. وسئل مالك: أرايت من سرق من بيت المال هل يقطع؟ قال: نعم³ وقالوا: إنَّ السارق من الغنيمة قبل حيازتها لا قطع فيه وإن كان بعد حيازته فإنه يقطع⁴.

¹ سليمان بن الأشعث بن إسحاق، أبو داود، سنن أبي داود، تحقيق: محي الدين عبد الحميد، حديث رقم: 2943، كتاب الخراج والإمارة والفيء، باب: في أرزاق العمال، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت لبنان، ج3، ص134.

² ينظر: علي بن أبي بكر بن عبد الجليل الفرغاني المرغيناني، أبو الحسن برهان الدين، متن بداية المبتدي في فقه الإمام أبي حنيفة، مكتبة ومطبعة محمد علي صبح، مصر، القاهرة، ص111.

³ ينظر: مالك بن أنس بن عامر الاصبحي، المدونة، ط1، 1415هـ-1994م، دار الكتب العلمية بيروت لبنان، ج4، ص549.

⁴ ينظر: محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي، المرجع السابق، ج4، ص227.

3- حكم الغلول عند الشافعية: يرى الشافعية أنه لا يجب القطع على المختلس لأنه يأخذ المال على وجه يمكن انتزاعه منه بالاستعانة بالناس وبالسلطان فلم يحتج في رده إلى القطع¹.

ودليلهم ما روى جابر رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: ((ليس على المنتهب قطع ولا على المختلس قطع ومن انتهب نهبه مشهورة فليس منا))².

4- حكم الغلول عند الحنابلة: قالوا إنه لا قطع على المختلس والمنتهب والغاصب مع عظم جنايتهم وآثامهم. ويعاقبون بالضرب والنكال والسجن الطويل ويردعون بما يناسب من العقوبة³.

ثالثاً: حماية المال العام من الرشوة في الفقه الإسلامي:

والرشوة: «هي ما يعطى؛ لإبطال حق، أو لإحقاق باطل»⁴.

والمقصود بأحكام حماية المال العام من الرشوة في الفقه الإسلامي، بيان موقف الفقهاء في منع الموظف العام من الحصول على أموال بغير وجه حق مقابل أداء مهامه الخاصة، والتي قد تضر بالمال العام أو تُفوّت المصلحة منه. وتعتبر الرشوة من التصرفات الشائعة التي تحدث ضرراً واضحاً وبيّناً في المال العام.

والرشوة محرمة بنص القرآن لقوله تعالى: {وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ} [سورة البقرة الآية 188].

أي لا يأخذ بعضكم أموال بعض بغير وجه حق، وتختصموا إلى الحكام لتبرير ذلك بسبب يوجب الإثم والذنب، كشهادة الزور، واليمين الفاجرة، والرشوة، وأنتم تعلمون أنكم على باطل¹

¹ ينظر: إبراهيم بن علي بن يوسف الشيرازي أبو إسحاق، المذهب في فقه الإمام الشافعي، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ج3، ص353، 354.

² ينظر: سليمان بن الأشعث بن إسحاق، أبو داود، المرجع السابق، كتاب الحدود باب: القطع في الخلسة والخيانة، حديث رقم: 4391 ج4، ص132.

³ ينظر: صالح بن فوزان بن عبد الله الفوزان، الملخص الفقهي، ط1، 1423 هـ دار العاصمة، الرياض، المملكة العربية السعودية، ج2، ص551. منصور بن يونس بن صلاح الدين ابن حسن بن إدريس البهوتي الحنبلي، كشف القناع عن متن الإقناع، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، ج6، ص126.

⁴ علي بن محمد بن علي الزين الشريف الجرجاني، كتاب التعريفات، ط1، 1403 هـ - 1983 م، دار الكتب العلمية بيروت، لبنان، ص111.

ووجه ضرر الرشوة بالمال العام عندما تدفع للموظف العام لإحقاق باطل في المال العام كالحصول على امتيازات خاصة في المشاريع أو العقود الإدارية أو المزايدات والمناقصات. أو دفعها لأجل إبطال حق الغير في المال العام.

والرشوة تمنع من وصل الحقوق لأصحابها، لكونها تفسد الحكم والمحكومين، وعندها تضيع حقوق الناس في المال العام، ويمكن للمرتشي الحاكم أن ينكر الواجبات التي عليه تجاه المال العام. وكره العلماء الهدية إلى السلطان الحاكم أو إلى العمال سواءً أكانت من مسلم أو من ذمي². والرشوة مما يفسد الحكم ويضيع الحقوق وبها يتأخرون عن واجباتهم وقد يحابون المهدي من بيت المال.

الفرع الثاني: أحكام الحماية الجنائية للمال العام في التشريع الجزائري

تعتبر الحماية الجنائية للمال العام من أكبر صور الحماية، ذلك لأن غالبية التصرفات الضارة بالمال العام إنما هي ذات طابع جنائي؛ كالاختلاس والتبديد والسرقة وجرائم الصفقات العمومية كالمحاباة والمحسوبية. ولا يمكن هنا القيام بحصر جميع صور الحماية الجنائية للمال العام، لأن الغرض هو بيان أوجه الحماية القانونية للمال العام في التشريع الجزائري.

وفي ما يلي بيان بعض أوجه الحماية الجنائية للمال العام في قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

أولاً: حماية المال العام في قانون العقوبات

تضمن قانون العقوبات³ مجموعة من الجرائم الماسة بالمال العام والعقوبات المقررة عليها وفي ما يلي بعض الجرائم الماسة بالمال العام وعقوباتها في قانون العقوبات الجزائري:

¹ ينظر: مجموعة من العلماء بإشراف مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر، التفسير الوسيط للقرآن الكريم، ط1، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، (1393 هـ = 1973 م) - (1414 هـ = 1993 م)، ج1، ص296.

² أبو محمد عبد الله بن أبي زيد القيرواني، النوادر والزيادات على ما في المدونة من غيرها من الأمهات، تحقيق: محمد حجي، ط1، 1999م، دار الغرب الإسلامي، بيروت، لبنان ج3، ص401.

³ الأمر 66-156 قانون العقوبات، والمعدل والمتمم.

1- حماية المال العام من الاختلاس.

اختلاس المال العام: أن يقوم الأمين [الموظف العام] بتحويل حيازة المال المؤمن عليه مؤقتاً على سبيل الأمانة، إلى حيازة نهائية على سبيل التملك. ويتصرف على أنه المالك للمال العام¹. وقد رتب المشرع على كل موظف عمومي ارتكب هذه الجريمة بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج. وتطبق نفس العقوبة في حالة السرقة من المال العام من طرف الموظف².

ويعتبر موظفاً عاماً كل عون عُيِّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري. ويخضع لقانون الوظيفة العمومية³. إلا أن القانون 06-01 وسَّع من مفهوم الموظف العام عندما تعلق الأمر بحماية المال العام من مختلف أشكال الفساد، كما سيأتي بيانه لاحقاً. كما عاقب القانون على اختلاس الماء والكهرباء والغاز، بالحبس من سنة (01) إلى خمس سنوات (05) وبغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج حسب المادة 350 من قانون العقوبات. وعاقب على سرقة أو محاولة سرقة ممتلك ثقافي منقول معترف به أو محمي، في المادة 350 مكرر 1 من قانون العقوبات بالحبس من سنتين (02) إلى عشر سنوات (10) وغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1000.000 دج.

2- حماية المال العام من التبيد: تبديد المال؛ التصرف بإنفاقه كلياً أو جزئياً أو باقتنائها، وهو صورة خاصة من الاختلاس، لكن في التبيد وبعد تملك الشخص المال يقوم بإخراجه من حيازته بالاستهلاك أو يتصرف فيه بالبيع أو الرهن أو الهبة. وللتبيد معنى آخر، وهو الإسراف والتبذير. كأن يمنح مدير البنك قروضا لأشخاص وهو يعلم بعدم جدية المشاريع أو عدم قدرتهم

¹ ينظر: أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ج2، ص33.

² ينظر: المادة 119 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم والتي تم تعويضها بالمادة 28 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

³ الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق ل 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006م.

على السداد عند حلول الأجل¹. ومرتكب جريمة التبيد يعاقب بالحبس من 05 إلى 10 سنوات وبالحبس من 10 إلى 20 سنة إذا وقع بالعنف ضد الأشخاص².

هذا وقد وفر المشرع في القانون الجنائي الحماية القانونية للعديد من التصرفات الضارة بالمال العام، كالتخريب: حيث جرّم الاعتداء والاستيلاء على الأملاك العمومية، وعرقلة سير المرافق العمومية، وعاقب عليها بعقوبات تتراوح بين عشر سنوات (10) سجن والسجن المؤبد حسب المادة 84 مكرر من قانون العقوبات:

ثانياً: حماية المال العام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

يعتبر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حركة تشريعية جد مهمة في سبيل حماية المال العام من شتى أنواع الفساد، وجاء هذا القانون مكمل لقانون العقوبات؛ الذي تميزت أحكامه بعدم الكفاية في مجال حماية المال العام، وكذلك نظراً للتطور الذي شهدته الجرائم الماسة بالمال العام. حيث جاء القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ليضفي مزيداً من الحماية وإزالة الأسباب المؤدية إلى الضرر والتعدي على المال العام.

وفي ما يلي بيان أهم أوجه حماية الجنائية للمال العام من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

في البداية تمّ تعريف الموظف العام بمقتضى هذا القانون حيث نجده وسع من تعريف الموظف بمفهوم هذا القانون، وسببه حصر كل من له علاقة ومسؤولية على المال العام، وهذا التوسع غرضه السيطرة على الثغرات التي هي محل تبديد وضياع للمال العام.

والموظف العام بمفهوم هذا القانون³:

1- الذين يشغلون مناصب تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية أو كانوا منتخبين في المجالس المحلية (الولاية والبلدية).

¹ ينظر: أحسن بوسقيعة مرجع سابق، ص33.

² ينظر: المادة 158 والمادة 159 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم السابق ذكره.

³ ينظر: المادة 2 من القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، سبق ذكره.

2- الذين يشغلون مناصب دائمة أو مؤقتة بأجرة أو بدونها في المؤسسات العمومية أو أي هيئة عمومية.

3- كل شخص معروف أنه موظف أو من في حكمه بحكم القوانين السارية.

4- الذين يشغلون مناصب تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية لدى بلد أجنبي.

5- موظف منظمة دولية عمومية وهو كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بالتصرف نيابة عنها.

ومن أجل ضمان كفاءة في الموظف العمومي، يشترط في توظيفه مجموعة من القواعد كالنجاعة والشفافية والكفاءة مع ضمان التكوين المناسب للأشخاص الذين يتولون مناصب عمومية تكون أكثر عرضة للفساد. ثم تضمن القانون إجراءات وقائية من الفساد، وهو التصريح بالامتلاكات ضمانا للشفافية ولنزاهة الموظفين العموميين. على أن تقوم جميع مؤسسات الدولة بالتشجيع على النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين الموظفين كما يلتزم الموظف بإعلام السلطة الرئاسية التي يخضع لها في حال تعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة وتؤثر على ممارسته لمهامه.

و ضمانا لحسن تسيير الأموال العمومية فقد نص القانون على ضرورة مراعاة المسؤولية والعقلانية والشفافية في تسيير الأموال العمومية خاصة عند إعداد الميزانية العامة للدولة، وكذا الشفافية في التعامل مع الجمهور، بتمكينه من المعلومة والرد على عرائض وشكاوى المواطنين.

وقد نص القانون على تشكيل هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد. من مهامها العمل على الوقاية من الفساد ومكافحته بشتى الوسائل المتاحة لها¹.

¹ ينظر: المادة 02 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

وقد جاء في هذا القانون جملة من الجرائم ذات الصلة بالفساد المتعلق بالمال العام وتتمثل في¹:

1- جريمة رشوة الموظفين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية: حيث يعاقب عليها القانون ب الحبس من سنتين (02) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200.000 دج إلى 100.000 دج أمّا جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية فيعاقب عليها القانون بالحبس من (10)سنوات إلى (20) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج.

2- جريمة اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي يعاقب عليها بالحبس من سنتين(02) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج

3- جريمة الغدر: تحصيل أو تلقي مبالغ مالية وهو يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق لصاحبه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لديهم، واستغلال النفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة بخرق القوانين والتنظيمات للحصول على مزايا، والإثراء غير المشروع؛ جرائم يعاقب عليها القانون بالحبس من سنتين(02) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج

4- تلقي الموظف العام للهدايا: جريمة يعاقب عليها القانون بالحبس من ستة أشهر (06) إلى سنتين (02) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج.

وبهذا يكون المشرع قد وفر حماية أكثر جدية وذات جدوى للأموال العامة.

¹ ينظر: المواد من 25 إلى 41 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

خلاصة المبحث:

تعددت أوجه حماية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري مما يدل على أهمية هذا المال وأهمية توفير الحماية له والاعتناء به.

وضع الدستور الجزائري القواعد العامة لحماية المال العام وهو يشبه منهج السياسة الشرعية في حماية المال العام النواحي التالية:

- لا يمكن أن تكون الوظيفة أو العهدة مصدر ثراء أو خدمة لمصلحة خاصة ويشترط التصريح بالملتمكات للموظفين الذين يتولون مناصب سياسية، ورقابة البرلمان على أعمال الحكومة: تشبه ما فعله عمر رضي الله عنه في تحري أحوال الولاية ومراقبتهم ومحاسبة من ولي شيئاً من أمور المسلمين ومن خلال تطبيقه رضي الله عنه لقاعدة: من أين لك هذا ؟

- محاربة جميع الصور التي تلحق الضرر بالمال العام كالرشوة والاستحواذ والاختلاس وتهريب الأموال: يشبه منهج عمر رضي الله عنه في التحقيق مع ولاية الأمور الذين ظهر منهم سوء تصرف في أحوال المسلمين.

ومما يسهم في الحفاظ على المال العام القسم الذي يؤديه رئيس الجمهورية بمناسبة توليه لمهامه، ويحسن بالمشروع تعميم هذا القسم لكل من يتولى ولاية عامة، كالوزراء وولاة الجمهورية، والذين يتولون وظائف لها صلة بالمال العام.

وبخصوص الحماية الإدارية للمال العام هناك وجه للتشابه بين التشريع الجزائري والفقه الإسلامي من خلال:

- الالتزام بجرد الأموال العامة يشبه تولية الأمناء للقيام بجباية وصرف المال العام، فيتم الاعتماد على أمانة الموظف العام في هذه الحالة، ويعتمد على الجرد في القانون.

- الالتزام بصيانة المال العام يشبه منهج عمر رضي الله عنه عند استرجاعه للاقتطاعات المهمة وفي هذا صيانة لها من الضياع.

- الالتزام بالرقابة الإدارية على المال العام متضمن في قاعدة المال ملك للأمة وليس ملك للحاكم وهي قاعدة من قواعد الرقابة على المال العام.

وما تعلق بالحماية المدنية للمال العام فقد وضع القانون الجزائري قواعد ثلاث جوهرية لحماية المال العام:

- عدم جواز التصرف في المال العام في القانون تشبه ما تحدث عنه الفقهاء في عدم جواز بيع شيء من الشوارع وطرق المسلمين ولا البناء فيها ولا يجوز للحاكم أن يحكم بصحة مثل هذه التصرفات.

- عدم قابلية تملك المال العام بالتقادم في وجه للتشابه مع الجانب الشرعي في قولهم: عندما تعرض عوارض للمال العام تجعله غير قابل للتملك الخاص مثل القلاع والحصون والطرق العامة.

- عدم جواز الحجز على المال العام هو ضمني في كلام الفقهاء أو نتيجة منطقية لقولهم عدم إمكانية التصرف فيه؛ أي مادام التصرف فيه غير ممكن فبالتأكيد عدم إمكانية الحجز عليه.

ومن جهة الحماية الجنائية يلاحظ أن كل من الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري، وقرّ الحماية اللازمة للمال العام من خلال العقوبة على العديد من الجرائم الماسة بالمال العام كالسرقة والرشوة ولاختلاس والتبديد، وتلقي الهدايا من طرف الموظف العام، إلّا أن الملاحظ أن التشريع الجزائري من خلال قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته فصل في الجرائم الماسة بالمال العام من خلال تحديدها ومن خلال بيان العقوبات المقررة لها، في حين أن الفقه الإسلامي عاقب على العديد منها بالتعزير؛ وفق ما يراه القاضي مناسباً، وما جاء به المشرع الجزائري هو تطبيق لقاعدة التعزير التي ذكرها الفقهاء.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال ما تقدم في البحث تم التوصل للنتائج التالية:

1- التصرف في القانون والفقه الإسلامي عبارة عن مختلف الأفعال التي يترتب عليها أثر في المال العام كالإنفاق والبيع والهبة، والتصرف القانوني مرجعه القوانين الوضعية، أما في الفقه الإسلامي فمرجعه قواعد الشريعة الإسلامية. وقد تتوافق الضوابط وقد تختلف بين الشريعة والقانون ومن اللازم مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية وقواعدها ومقاصدها عند وضع الضوابط القانونية للتصرف في المال العام.

2- الحكم في القانون يتوافق مع الفقه الإسلامي في كون الحكم يترتب أثراً من جهة الصحة والبطالان والجواز وعدمه ويختلفان في كون الحكم الشرعي يترتب أثراً أخروياً، وهذا الذي ينبغي أن تشير إليه القوانين الوضعية عند معالجتها للأحكام القانونية.

3- انتهج القانون الجزائري منهج الفقه الإسلامي في تقسيمه للمال، ووافق تعريف الأحناف للمال التعريف القانوني في اعتبار المنافع أموالاً وهو الأنسب والمعمول به في مختلف النظريات القانونية، كما وافق التشريع الجزائري الفقه الإسلامي في تعريف المال العام من جهة ملكية المال العام واعتباره مملوكاً للجميع ولا يمكن لأحد أن يستأثر به، ويُخصص إنفاقه في المصلحة العامة.

4- الكثير من الأموال التي كانت ترد لبيت المال لم يصبح لها وجود في الدولة المعاصرة كالجزية، الغنائم والفبيء وذلك بسبب انعدام أسباب تحصيلها. أمّا في القانون الجزائري فموارد المال العام متعددة وظهر العديد منها بحكم التطور الحاصل في دور الدولة، وبما إنّ بعض مصادر المال العام في الفقه الإسلامي هي اجتهادية، يمكن الاجتهاد في سبيل تحصيل موارد جديدة وفق أحكام الشريعة الإسلامية وقواعدها العامة.

5- تعد الضرائب من أكبر وأهم مداخيل الخزينة العمومية، ويُشترط لتحصيلها مراعاة شروط وقواعد قانونية تصب في مجملها في العدالة ووجود حاجة لفرضها ويكون المرجع في ذلك القوانين العادلة في تطبيق وفرض الضرائب. والمشرع الجزائري عندما فرض الضرائب وضع جملة من الشروط تضمن تحقق القواعد الشرعية في فرض الضرائب.

6- وضع المشرع الجزائري ضوابطاً لإنفاق المال العام وقد وافق الفقه الإسلامي عند اشتراطه حصول المنفعة القصوى من الإنفاق وهو المصلحة العامة في الفقه الإسلامي، والاختلاف بينهما

هو أنَّ ضابط مراعاة المنفعة القصوى يستند تحديده للمعيار السياسي وهو معيار غير منضبط في حين أنَّ ضابط مراعاة المصلحة يستند لقواعد شرعية ثابتة تراعي المصلحة العامة في كل الأحوال.

7- ضابط مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي يقابله ضابط الترخيص ويشترط في القانون حصول الإذن بالإنفاق: وهذا الإذن هو المحدد للأولويات التي يصرف فيها المال العام. يمكن الاستفادة من الترتيب الشرعي للمصالح وتفعيله في القوانين من خلال تأخير بعض المجالات والقطاعات وتقديم أخرى في الإنفاق ومن خلال تجنب العديد من صور الإنفاق التي تدخل في التحسين وإنفاقه على الضروريات وكذلك من خلال تجنب العديد من صور الإسراف والتبذير والبهرجة في مختلف المناسبات كالأعياد والمناسبات الوطنية والانتخابات وغيرها.

8- هناك توافق بين الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري في ضابط مراعاة العدالة والاعتدال وبه تتحقق العدالة في الإنفاق بين مختلف أقاليم الدولة ويمكن تجاوز العديد من السلبات المتعلقة بالإنفاق كالتبذير والإسراف ويحقق ترشيد الإنفاق العام، لكن من الضروري تفعيل هذا الضابط في جميع الأحوال المتعلقة بالإنفاق خاصة ما تعلق بالاعتدال والوسطية في الإنفاق.

9- هناك حاجة للاجتهاد بخصوص ترتيب المصالح فهناك من المصالح التي كانت تندرج ضمن المصالح الحاجية وأصبح من اللازم التكفل بها على أساس أنها من المصالح الضرورية كوسائل النقل بين كبريات المدن ووسائل نقل الأدوية والأغذية ووسائل الاتصال وغيرها كثير.

10- تحقق الرقابة على المال العام وصول الأموال لمستحقيها كما تضمن جبايتها وتحصيلها من مصادرها، وتكمن أهمية الرقابة باعتبار توقيتها في أنَّ لها أثر في التصرف في المال العام من جهة إمكانية تجاوز العديد من الأخطاء حسب زمن وقوعها- قبل التصرف، أثناء التصرف، وبعد التصرف- وتعتمد الرقابة السابقة على المال العام في الفقه الإسلامي على توكيل الفرد لنفسه وفي القانون توكل للمراقب المالي ورقابة لجان الصفقات العمومية، ويمكن الاستفادة من الفقه الإسلامي في القانون عن طريق برامج تكوينية تهدف لرفع الوعي لدى الموظفين المشرفين على المال العام بالإضافة لتضمين القوانين عنصر الحلال والحرام لأن الأفراد في المجتمع المسلم يتأثرون بالحلال والحرام، وهذه الحلقة مفقودة في جل القوانين الوضعية.

11- تفعيلًا للرقابة الشرعية في القوانين، لا بد أن تتضمن القوانين (القسم والتعهد بالحفاظ على المال العام) من طرف المسؤولين والمشرفين على الأموال العامة.

12- هناك توافق بين الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري في الرقابة المرافقة للمال العام ذلك أنهما يحققان نفس الغاية وهي متابعة إنفاق المال العام فيما خصص له، ويختلفان في الآلية المتبعة في تحقيق الرقابة، ويعد الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من الوسائل الناجعة في سبيل العمل الرقابي، ويمكن الاستفادة منها عن طريق إيجاد هذه الهيئة في إطار القانون وتقوم في عملها بالتركيز على الجانب الشرعي والقانوني بهدف الحفاظ على المال العام.

13- يوجد توافق كبير للرقابة البعدية على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري حيث يتم في كلا الحالتين التأكد وبدقة من وصول الأموال لمستحقيها وتحقيق الغاية من الإنفاق ومن حيث النظر في مدى الالتزام بالقوانين أو الأحكام الشرعية في ذلك. والاختلاف في أن القواعد الرقابية التي تقوم بها الأجهزة الرقابية في الفقه الإسلامي واردة على سبيل الإجمال، أما في التشريع الجزائري فهي واردة على سبيل التفصيل الذي يبين بدقة تفاصيل ومراحل عملية الرقابة البعدية.

14- آليات المحافظة على المال العام هي وسائل وقائية تمكن من تجنب العديد من التصرفات التي تلحق الضرر بالمال العام والتي لا يمكن ضبطها عن طريق الوسائل الرقابية المختلفة

15- يعد تفعيل دور المسجد ذو أهمية كبيرة في سبيل المحافظة على المال العام باعتباره اللبنة الأولى لتكوين الفرد المسلم الذي يسلمه بالمبادئ اللازمة التي تؤهله وتعينه على المحافظة على الأموال العامة سواء كان مشرفاً عليها أو مستعملاً لتلك الأموال.

16- للمؤسسات الجامعية دورٌ بارزٌ يمكن أن يسهم في المحافظة على المال العام من خلال تسليح طلبتها بالزاد العلمي والتربوي والأخلاقي خاصة الطلبة الذين من اختصاصهم الإشراف على إدارة المال العام، ويمكن الاستفادة من البحث العلمي في إدارة المال العام من خلال ربط السياسة العامة للدولة بالبحث العلمي كونه قادراً على تقديم الحلول للعديد من القضايا والمسائل المتعلقة بالمال العام.

17- من الآليات الحديثة التي تساعد في المحافظة على المال العام؛ تفعيل الإدارة الإلكترونية للمال العام جبايةً وإنفاقاً، وتساعد في الحفاظ على العديد من الموارد المالية التي يصعب تحصيلها في ظل الإدارة التقليدية للمال العام على غرار الضرائب، وبها يمكن القضاء على العديد من المخالفات

كالتهرب الضريبي والتساهل في تحصيلها. كما تسهم الإدارة الالكترونية في الشفافية في الإنفاق العام مثل إدخال الرقمنة على الصفقات العمومية في مراحلها المختلفة.

18- نص التشريع الجزائري في مختلف القوانين على مشاركة المجتمع المدني في القضايا ذات الشأن العام ويمكن تفعيل دور المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام من خلال جملة من الآليات، حتى تكون مشاركته فعّالة ويمكنها تحقيق نتائج في المحافظة على المال العام وتمثل هذه الآليات في:

- أ- رقمنة مكونات المجتمع المدني لتسهيل عملية التواصل مع الهيئات ذات الاختصاص.
- ب- ربط انشغالات وآراء المجتمع المدني بالمجالس المنتخبة لإعطائها الطابع الجدي.
- ت- منح مساحة إعلامية كافية للمجتمع المدني لتمكينه من إبداء رؤية حول قضايا المال العام المختلفة.

19- يجوز بيع المال العام في الفقه الإسلامي وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال قانون الخصخصة الذي يسمح ببيع الملكية العامة ممثلة في المؤسسات العمومية.

20- لا يمكن بيع المال العام في الفقه الإسلامي وفي التشريع الجزائري إلا بتوفر جملة من الشروط والقواعد والتي تضبط عملية بيع المال العام وأهم هذه القواعد: أن يتولى ولي الأمر بيع المال العام، وألاً يتم توظيف الشيء المباع في استغلال الناس، وألاً يكون المال من المصالح الضرورية التي لا غنى للناس عنها كالكهرباء والمواصلات العامة.

21- يجوز لولي الأمر أن يهدي شيئاً من المال العام سواء للأفراد أو لدولة أخرى مسلمة وتجوز الهدية من المال العام لغير المسلم ويجوز له قبول الهدية وتوضع في بيت المال وهو ما عليه التشريع الجزائري، فيمكن قبول الهدايا وتقديمها من المال العام على العرف الجاري به دولياً وحسب الاتفاقيات الدولية. ويلزم على ولي الأمر مراعاة حاجة المسلمين قبل أن يهدي من المال العام ويشترط تحقيق المصلحة العامة، وعلى ولي الأمر رفض الهدية إذا رأى في قبولها ضرراً مهما تكن طبيعته.

22- يشترط على الحاكم أن يطلب الإذن من المسلمين في مسألة الهدية من المال العام، وهذا الإذن لابد من تضمينه في النصوص القانونية وفق ضوابط تحكم هذا التصرف.

23- الهدايا التي تقدم للموظفين والعمال المسؤولين ترجع لبيت مال المسلمين وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري وقد أحسن المشرع عندما منع تبادل الهدايا بين المسؤولين في الدولة، وهذا فيه احتياط من التحايل على المال العام.

24- سمح المشرع الجزائري بالاستغلال المنجمي للذهب، ومنع الفقهاء من إقطاع المعادن باعتبارها من الأشياء التي لا غنى للناس عنها وهو الرأي الصواب باعتبار أنَّ المعادن أصبحت اليوم من الثروات التي تسهم في الاقتصاد الوطني وتعود منفعتها على الجميع، وعلى المشرع الجزائري مراجعة مسألة السماح باستغلال الذهب باعتباره ملكية عامة ينبغي استغلالها في المصلحة العامة.

25- كما سمح المشرع الجزائري بالدعم من المال العام، سواء تعلق الأمر بدعم المواد الاستهلاكية الأساسية أو الدعم الموجه لبعض المجالات الحيوية كالسكن والصحة والتعليم أو عن طريق دعم المشاريع الخاصة مباشرة أو عن طريق الاقتراض، وهذا مما دعت إليه الشريعة الإسلامية من خلال قواعدها ومبادئها العامة من خلال التأكيد على أداء الأمانات على إيصال الحقوق لأهلها وإعطاء الحقوق لمستحقيها ويتأكد ذلك في المال العام.

26- تعددت أوجه حماية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري مما يدل على أهمية هذا المال وأهمية توفير الحماية له والاعتناء به، وقد وضع الدستور الجزائري القواعد العامة لحماية المال العام وهو يشبه منهج السياسة الشرعية في حماية المال العام.

27- حماية للمال العام يشترط التصريح بالملكات للموظفين والرقابة على أعمال الحكومة وهو ما فعله عمر رضي الله عنه في تحري أحوال الولاية ومراقبتهم ومحاسبة من ولي شيئاً من أمور المسلمين ومن خلال تطبيقه رضي الله عنه لقاعدة: من أين لك هذا؟

28- في سبيل الحفاظ على المال العام يؤدي رئيس الجمهورية القسم بالمحافظة على المال العام بمناسبة توليه لمهامه، ويحسن المشرع تعميم هذا القسم لكل من يتولى ولاية عامة، كالوزراء وولاة الجمهورية، والذين يتولون وظائف لها صلة بالمال العام.

29- تتضح معالم الحماية الإدارية للمال العام من خلال تولية الأمناء للقيام بجباية وصرف المال العام، فيتم الاعتماد على أمانة الموظف العام في هذه الحالة، ويعتمد على الجرد في القانون، وفي منهج عمر رضي الله عنه عند استرجاعه للاقتطاعات المهمة وفي هذا صيانة لها من الضياع.

30- وضع القانون الجزائري قواعد جوهرية لحماية المال العام. فعدم جواز التصرف في المال العام في القانون مثّل لها الفقهاء بعدم جواز بيع شيء من الشوارع وطرق المسلمين ولا البناء فيها ولا يجوز للحاكم أن يحكم بصحة مثل هذه التصرفات. أمّا عدم قابلية تملك المال العام بالتقادم فصفة العمومية تجعله غير قابل للتملك الخاص. وبخصوص عدم جواز الحجز على المال العام هو ضمني في كلام الفقهاء أو نتيجة منطقية لقولهم عدم إمكانية التصرف فيه.

31- وقرّ الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري الحماية اللازمة للمال العام من خلال وضع عقوبات على العديد من الجرائم الماسة بالمال العام كالسرقة والرشوة والاختلاس والتبديد، وتلقي الهدايا من طرف الموظف العام، إلّا أن الملاحظ أن التشريع الجزائري من خلال قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته فصل في الجرائم الماسة بالمال العام من خلال تحديدها ومن خلال بيان العقوبات المقررة لها، في حين إن الفقه الإسلامي عاقب على العديد منها بالتعزير وفق ما يراه القاضي مناسبا، وما جاء به المشرع الجزائري هو تطبيق لقاعدة التعزير التي ذكرها الفقهاء.

32- بخصوص القوانين المختلفة سواء تلك التي تخص الرقابة على المال العام أو التصرف فيه أو حمايته لا بد أن تتضمن النصوص الشرعية المتعلقة بالمال العام، حتى يكون لها الأثر في النفوس مما يحضها على الحفاظ على المال العام.

التوصيات:

1- يُوصى باستصدار المدونة الشرعية للمال العام: والتي تتضمن مختلف القواعد الخاصة بالمال العام، خاصة تلك التي تتضمن التصرف فيه والرقابة عليه وحمايته من الناحية الشرعية، على أن تكون مرجعاً للمسؤولين والمشرفين على إدارة المال العام وهذا تفعيلاً للجانب الشرعي المتعلق بالمال العام.

2- يُوصى بوضع آليات استرجاع الأموال العامة سواء المعتدى أو المقترضة تحتاج إلى دراسة شرعية قانونية للاستفادة من المنهج الإسلامي في التشريع الوضعي بهذا الخصوص كوضع صندوق براءة الذمة.

الفهارس العامة

فهرس الآيات القرآنية

الرقم	الآية	السورة	رقم الآية	الصفحة
01	وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً	البقرة	30	153
02	وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ	البقرة	188	142، 191
03	الَّذِينَ يُنْفِقُونَ أَمْوَالَهُم بِاللَّيْلِ وَالنَّهَارِ سِرًّا وَعَلَانِيَةً	البقرة	274	125
04	وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا	البقرة	275	152
05	وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ	آل عمران	104	87، 80
06	وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغُلَّ يَأْتِ بِمَا عَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ	آل عمران	161	189
07	وَاتُوا الْيَتَامَى أَمْوَالَهُمْ وَلَا تَتَبَدَّلُوا الْخَبِيثَ بِالطَّيِّبِ	النساء	2	141
08	إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا	النساء	58	143، 154
09	وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا	المائدة	38	189
10	يَا بَنِي آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا	الأعراف	31	164
11	وَاعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ	الأنفال	41	31
12	إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا	التوبة	60	27
13	فَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ	التوبة	29	28
14	خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا	التوبة	103	27، 26
15	وَاتِ ذَا الْقُرْبَى حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا	الإسراء	27، 26	164
16	وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ	الإسراء	29	68
17	قُلْ لَوْ أَنَّكُمْ تَمْلِكُونَ خَزَائِنَ رَحْمَةِ رَبِّي	الإسراء	100	43

18	الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ	الحج	41	82
19	وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا	الفرقان	67	68
20	وَرَفَعْنَا بَعْضَهُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ	الزخرف	32	152
21	مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ	ق	18	74
22	وَأَخْرَجُوا يَظْرِبُونَ فِي الْأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِنْ فَضْلِ اللَّهِ	المزمل	20	153
23	وَإِنَّ عَلَيْكُمْ لَحَافِظِينَ كِرَامًا كَاتِبِينَ	الانفطار	10	74

فهرس الأحاديث النبوية

الرقم	طرف الحديث	الصفحة
01.	إِذَا مَاتَ الْإِنْسَانُ انْقَطَعَ عَنْهُ عَمَلُهُ إِلَّا مِنْ ثَلَاثَةٍ	159
02.	أَلَا كُتُّكُمْ رَاعٍ، وَكُتُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ	82
03.	أَنْ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَهْدَى إِلَى أَبِي سَفْيَانَ تَمْرَ عَجْوَةٍ	134
04.	إِنَّكَ تَأْتِي قَوْمًا مِنْ أَهْلِ الْكِتَابِ، فَادْعُهُمْ	26
05.	الْعَجَمَاءُ جُبَّارٌ، وَالْبُتْرُ جَبَّارٌ، وَالْمَعْدَنُ جَبَّارٌ	33
06.	فَهَلَّا جَلَسْتَ فِي بَيْتِ أَبِيكَ وَأُمِّكَ	115، 71
07.	قَدِمْتُ عَلَى أُمِّي وَهِيَ مُشْرِكَةٌ فِي عَهْدِ قُرَيْشٍ	135
08.	لَيْسَ عَلَى الْمُنْتَهَبِ قَطْعٌ وَلَا عَلَى الْمُخْتَلَسِ قَطْعٌ	191
09.	مَعِيَ مَنْ تَرَوْنَ وَأَحَبُّ الْحَدِيثِ إِلَيَّ أَصْدَقُهُ،	132
10.	مَنْ اسْتَعْمَلَنَاهُ عَلَى عَمَلٍ فَرَزَقْنَاهُ رِزْقًا فَمَا أَخَذَ بَعْدَ ذَلِكَ فَهُوَ غُلُولٌ	190
11.	مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيُعِيزْهُ بِيَدِهِ	115، 80

قائمة المصادر والمراجع

القران الكريم برواية حفص عن عاصم

أولاً: كتب الحديث وشروحه

- 1- أحمد بن الحسين بن علي بن موسى ، أبو بكر البيهقي، السنن الصغير، تحقيق، عبد المعطي أمين قلعي، ط1، 1410هـ-1989م جامعة الدراسات الإسلامية، كراتشي، باكستان.
- 2- أحمد بن الحسين بن علي بن موسى ، أبو بكر البيهقي، السنن الكبرى، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، ط2، 1424 هـ - 2003 م، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
- 3- سليمان بن الأشعث بن إسحاق، أبو داود، سنن أبي داود، تحقيق: محي الدين عبد الحميد، المكتبة العصرية، صيدا، بيروت لبنان.
- 4- علي إبراهيم بن داود، العدة في شرح العمدة في أحاديث الأحكام، ط1، 1427هـ-2006م، دار البشائر للطباعة والنشر والتوزيع.
- 5- محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري ط1، 1422هـ، دار طوق النجاة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان.
- 6- محمود محمد خطاب السبكي، المنهل العذب المورود شرح سنن الإمام أبي داود، ط1، (1351-1353هـ)، مطبعة الاستقامة، القاهرة، مصر.
- 7- مسلم بن الحجاج ابو الحسن، صحيح مسلم، ط1، 1412هـ-1991م، دار إحياء التراث العربي بيروت لبنان.
- 8- موسى شاهين لاشين، فتح المنعم في شرح صحيح مسلم، ط 1، دار الشروق، القاهرة، مصر، 1423هـ-2002م.

ثانياً: كتب اللغة

- 1- أحمد مختار عبد الحميد، معجم اللغة العربية المعاصرة، ط1، 1429 هـ - 2008م، دار عالم الكتب بيروت لبنان.
- 2- مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، دار الدعوة، الإسكندرية، مصر.
- 3- محمد بن مكرم بن علي، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، ط3، 1414هـ، دار صادر، بيروت، لبنان.

ثالثاً: كتب التفسير

- 1- إسماعيل حقي بن مصطفى، روح البيان، د ط، دار الفكر بيروت لبنان .
- 2- دروزة محمد عزت، التفسير الحديث، ط 1383هـ. دار إحياء الكتب العربية، القاهرة- مصر،
- 3- سيد قطب، في ظلال القرآن، ط 17، 1413هـ دار الشروق بيروت لبنان، ص 546.
- 4- عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله السعدي، تيسير الكريم الرحمن في تفسير كلام المنان، تحقيق: عبد الرحمن بن معلا اللويحق، ط 1، 2000 م مؤسسة الرسالة.
- 5- مجموعة من العلماء بإشراف مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر، التفسير الوسيط للقرآن الكريم، ط 1، (1393 هـ = 1973 م) - (1414 هـ = 1993 م)، ج 1 الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية.
- 6- محمد بن جرير الطبري، تفسير الطبري- جامع البيان عن تأويل آي القرآن، تحقيق: عبد الله بن عبد المحسن التركي، ط 1، 1422هـ-2001م، دار هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلان، الجزيرة- جمهورية مصر العربية.
- 7- محمد علي الصابوني، مختصر تفسير ابن كثير، ط 7، 1402هـ-1981م، دار القرآن الكريم، بيروت - لبنان.
- 8- وهبة الزحيلي، التفسير المنير في الشريعة والعقيدة والمنهج، ط 2، 1418هـ، دار الفكر المعاصر دمشق سوريا.

رابعاً: كتب أصول الفقه والقواعد الفقهية

- 1- إبراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الشاطبي، الموفقات، تحقيق: مشهور بن حسن آل سليمان، ط 1، 1417هـ-1997م، دار بن عفان القاهرة، مصر.
- 2- أحمد الزرقا، شرح القواعد الفقهية، ط 2، 1409هـ-1989م، دار القلم دمشق سوريا.
- 3- بدر الدين بن محمد الزركشي، أبو عبد الله، المنتور في القواعد الفقهية، ط 2، 1405هـ-1985م، وزارة الأوقاف الكويتية.
- 4- جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر، 1411هـ-1990م، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان.
- 5- زين الدين عبد الرحمن بن أحمد بن رجب بن الحسن، القواعد لابن رجب، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
- 6- سيد الدين علي بن أبي علي بن محمد بن سالم الثعلبي الآمدي، الإحكام في أصول الأحكام، المكتب الإسلامي، بيروت، لبنان.

- 7- عبد الرحمان بن أبي بكر جلال الدين السيوطي، الأشباه والنظائر، ط1، 1403هـ - 1983م دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
- 8- عبد الرحمان بن صالح العبد اللطيف. القواعد والضوابط الفقهية المتضمنة للتيسير، ط1، 1423هـ - 2000م، عمادة البحث العلمي بالجامعة الإسلامية، المدينة المنورة، المملكة العربية السعودية.
- 9- عبد الكريم بن علي بن محمد النملة، الجامع لأصول الفقه على المذهب الراجح، ط1، 1420هـ - 2000م، مكتبة الراشد، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- 10- عبد الكريم بن علي بن محمد النملة، المهذب في علم أصول الفقه المقارن، ط1، 1420هـ - 1999م، مكتبة الراشد الرياض، المملكة العربية السعودية.
- علي حيدر، درر الحكام في شرح مجلة الأحكام، ط1، 1411هـ - 1991م، دار الجيل الجديد، القاهرة، مصر.
- 11- محمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة الإسلامية، تحقيق محمد الطاهر الميساوي، ط2، دار النفاس للنشر والتوزيع، الأردن.
- 12- محمد صدقي بن أحمد بن محمد آل بورنو، موسوعة القواعد الفقهية، ط1، 1424هـ - 2003م مؤسسة الرسالة بيروت لبنان.
- 13- محمد صدقي بن أحمد بن محمد آل بورنو، الوجيز في إيضاح قواعد الفقه الكلية، ط4 1416 هـ - 1996م، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان .
- 14- مصطفى الزحيلي، القواعد الفقهية وتطبيقاتها في المذاهب الأربعة، ط1، 1427هـ - 2006م، دار الفكر دمشق، سوريا.

خامساً: كتب الفقه الإسلامي

كتب الفقه الحنفي

- 1- زين الدين بن إبراهيم بن محمد ابن نجيم، البحر الرائق شرح كنز الدقائق، د ط، دون سنة طبع، دار الكتاب الإسلامي، القاهرة مصر.
- 2- عبد الله بن عبد الرحمن بن صالح بن محمد بن محمد بن أحمد بن إبراهيم البسام التميمي، توضيح الأحكام من بلوغ المرام، ط5، 1423 هـ - 2003 م، مكتبة الأسد، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية.
- 3- عبد الله بن محمود بن مودود الموصل، الاختيار لتعليل المختار، 1356 هـ - 1937 م مطبعة الحلبي، مصر، القاهرة.

- 4- علي بن أبي بكر بن عبد الجليل الفرغاني المرغيناني، أبو الحسن برهان الدين، متن بداية المبتدى في فقه الإمام أبي حنيفة، مكتبة ومطبعة محمد علي صباح، مصر، القاهرة.
- 5- فخر الدين الزيلعي، تبين الحقائق شرح كنز الدقائق وحاشية الشلبي، ط1، 1313هـ، المطبعة الكبرى الأميرية، بولاق، القاهرة.
- 6- كمال الدين محمد بن عبد الواحد السيواسي المعروف بابن الهمام، فتح القدير، دار الفكر، دمشق، سوريا.
- 7- مجلة الأحكام العدلية.
- 8- محمد أمين بن عمر عابدين، رد المختار على الدر المختار، ط2، 1412هـ - 1992م، دار الفكر، بيروت، لبنان.
- 9- محمد بن أحمد بن سهيل السرخسي، المبسوط، د ط، 1414هـ - 1993م، دار المعرفة بيروت لبنان.
- 10- محمد بن علي بن محمد الحصري، الدر المختار شرح تنوير الأبصار وجامع البحار، تحقيق: عبد المنعم خليل إبراهيم، ط1، 1423هـ - 2002م، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان.
- 11- محمد بن محمد بن محمود البابري، العناية شرح الهداية، دار الفكر بيروت لبنان بدون طبعة وبدون تاريخ.

كتب الفقه المالكي

- 1- أبو محمد عبد الله بن أبي زيد القيرواني، النوادر والزوائد على ما في المدونة من غيرها من الأُمّهات، تحقيق: محمد حجي، ط1، 1999م، دار الغرب الإسلامي، بيروت، لبنان.
- 2- بهرام بن عبد الله بن عبد العزيز بن عمر بن عوض، الشامل في فقه الإمام مالك، ط1، 1429هـ - 2008م، مركز تجميعه للمخطوطات وخدمة التراث الإسلامي.
- 3- خليل بن إسحاق المالكي - أبو عبد الله المالكي، منح الجليل شرح مختصر خليل، ط 1409هـ/ 1989م، دار الفكر، بيروت، لبنان .
- 4- شهاب الدين أحمد أبو العباس، القرافي، الذخيرة، المحقق: سعيد أعراب، ط1، 1994م دار الغرب الإسلامي، بيروت - لبنان.
- 5- علي بن أحمد بن مكرم أبو الحسن الرباني الصعيدي العدوي، حاشية العدوي على شرح كفاية الطالب الرباني، تحقيق، يوسف الشيخ محمد البقاعي، 1414هـ - 1994م دار الفكر، بيروت، لبنان.

- 6- مالك بن أنس بن عامر الاصبحي، المدونة، ط1، 1415هـ-1994م، دار الكتب العلمية بيروت لبنان.
 - 7- محمد ابن عرفة، أبو عبد الله، المختصر الفقهي لابن عرف تحقيق: حافظ عبد الرحمن محمد خير، ط1، 1435هـ - 2014م، مؤسسة خلف أحمد الحبتور للأعمال الخيرية، دبي، الإمارات العربية المتحدة
 - 8- محمد بن أحمد بن عرفة الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، د.ط دار إحياء الكتب العربية، سوريا.
 - 9- يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر بن عاصم النمري، الكافي في فقه أهل المدينة ط2، 1400هـ - 1980م، مكتبة الرياض الحديثة، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- كتب الفقه الشافعي**
- 1- إبراهيم بن علي بن يوسف الشيرازي أبو إسحاق، المذهب في فقه الإمام الشافعي، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
 - 2- أبو الحسين يحيى بن أبي الخير بن سالم العمراني، البيان في مذهب الإمام الشافعي، تحقيق: قاسم محمد النوري، ط1، 1421هـ - 2000م، دار المنهاج، جدة.
 - 3- أحمد سلامة القليوبي وأحمد البرلسي عميرة، حاشيتا قليوبي وعميرة، ط 1415هـ-1995م، دار الفكر، بيروت، لبنان.
 - 4- شمس الدين، محمد بن أحمد الخطيب الشربيني، مغني المحتاج إلى معرفة معاني ألفاظ المنهاج، ط3، 1415هـ - 1994م، ج4، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
 - 5- الماوردي، الحاوي الكبير في فقه مذهب الإمام الشافعي، تحقيق: الشيخ علي محمد معوض - الشيخ عادل أحمد عبد الموجود، ط1، 1419هـ - 1999م دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.
 - 6- محمد بن العباس الشافعي، الرمل، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج، ط 1404هـ - 1984م، دار الفكر بيروت لبنان.
 - 7- محيي الدين يحيى بن شرف النووي، روضة الطالبين وعمدة المفتين، تحقيق زهير الشاويش، ط3، 1412هـ - 1991م، المكتب الإسلامي، بيروت - دمشق - عمان.
 - 8- مصطفى الخن وآخرون، الفقه المنهجي علي مذهب الإمام الشافعي، ط4، 1413هـ - 1991م، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا.
 - 9- يحيى بن أبي الخير أبو الحسين، البيان في مذهب الإمام الشافعي، تحقيق: قاسم محمد النوري، ط1، 1421هـ - 2000م، دار المنهاج - جدة، المملكة العربية السعودية.

كتب الفقه الحنبلي

- 1- صالح بن فوزان بن عبد الله الفوزان، الملخص الفقهي، ط1، 1423هـ دار العاصمة، الرياض، المملكة العربية السعودية.
- 2- علي بن سليمان المرادوي، الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف، ط2، دون سنة طبع، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان.
- 3- محمد بن صالح بن محمد العثيمين، الشرح، الممتع على زاد المستقنع، ط1، 1422 - 1428 هـ دار ابن الجوزي .
- 4- منصور بن يونس بن صلاح الدين ابن حسن بن إدريس البهوتي الحنبلي، كشف القناع عن متن الإقناع، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان.
- 5- موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة، الكافي في فقه الإمام أحمد، ط1، 1414هـ-1994م، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان.

كتب الفقه العام

- 1- أبو الطيب محمد صديق خان، الروضة الندية شرح الدرر البهية، إدارة الطباعة المنيرية، مصر.
- 2- أبو عبد الله، عبد الرحمن بن ناصر بن عبد الله بن ناصر بن حمد آل سعدي، منهج السالكين وتوضيح الفقه في الدين، ط2، 1423هـ-2002م، دار الوطن.
- 3- ديان بن محمد الديان، أبو عمر، المعاملات المالية أصالة ومعاصرة، ط2، 1432هـ، مكتبة الملك فهد الوطنية المملكة العربية السعودية.
- 4- سالم ابن السيد أبو مالك، صحيح فقه السنة وتوضيح مذهب الأئمة، ط2003م المكتبة التوفيقية، القاهرة، مصر.
- 5- عبد الرحمن الجزيري، الفقه على المذاهب الأربعة، ط2، دار الكتب العلمية، بيروت - لبنان، 1424هـ-2003م.
- 6- محمد بن إبراهيم بن عبد الله التويجري، موسوعة الفقه الإسلامي، ط1، 1430هـ-2009م، بيت الأفكار الدولية، الرياض المملكة العربية السعودية.
- 7- محمد صديق خان أبو الطيب، الروضة الندية، ط1، 1423هـ-2003م، دار ابن القيم للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، دار ابن عفان للنشر والتوزيع، القاهرة، جمهورية مصر العربية.
- 8- محمد نعيم محمد هاني ساعي، موسوعة مسائل الجمهور في الفقه الإسلامي، ط2، 1428هـ-2007م، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، مصر.

- 9- وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، الموسوعة الفقهية الكويتية، ط1، 1404 إلى 1427هـ مطابع دار الصفوة، مصر.
 - 10- وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ط6، 2008م، دار الفكر دمشق سوريا.
- سادساً: كتب السياسة الشرعية**
- 1- أبي بكر محمد ابن الوليد الفهري الطرطوشي، سراج الملوك، تحقيق: محمد فتحي أبو بكر، تقديم شوقي ضيف، 1444هـ-1994م، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة مصر.
 - 2- تقي الدين أبو العباس، ابن تيمية، جامع المسائل لابن تيمية، تحقيق محمد عزيز شمس، ط1، 1422هـ، دار عالم الفوائد للنشر والتوزيع، مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية.
 - 3- توفيق بن عبد العزيز السديري، الإسلام والدستور، ط1، 1425هـ، وكالة المطبوعات والبحث العلمي وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، الرياض المملكة العربية السعودية.
 - 4- حسن إبراهيم حسن، تاريخ الإسلام السياسي والديني والثقافي والاجتماعي، ط1، 1996م، دار النهضة المصرية القاهرة.
 - 5- الحسن بن علي بن إسحاق الطوسي، تحقيق: يوسف حسين بكار، سير الملوك، ط2، 1407هـ، دار الثقافة، قطر.
 - 6- عبد الرحمان بن علي الشيباني، بغية الأربة في معرفة أحكام الحسبة، ط1، 1423هـ-2002م، معهد البحوث العلمية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية.
 - 7- عبد الرحمن بن نصر (جلال الدين الشيزري)، نهاية الرتبة الظرفية في طلب الحسبة الشريفة، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر.
 - 8- عبد القادر عودة، الإسلام وأوضاعنا السياسية، ط1401 - 1981م، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع بيروت لبنان.
 - 9- عبد القادر عودة، المال والحكم في الإسلام، ط5، 1397هـ-1977م، المختار الإسلامي للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة.
 - 10- عبد الملك بن عبد الله الجويني، غياث الأمم في التياث الظلم، ط2، 1401هـ، مكتبة إمام الحرمين، المملكة العربية السعودية.
 - 11- عبد الوهاب خلاف، السياسة الشرعية في الشؤون الدستورية والخارجية والمالية، 1408هـ-1988م، دار القلم بيروت لبنان.
 - 12- علي بن محمد بن محمد بن حبيب أبو الحسن الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الحديث، القاهرة، مصر.

- 13- قدامه بن جعفر بن قدامه بن زياد البغدادي، أبو الفرج، الخراج وصناعة الكتابة، ط1 1981م، دار الرشيد للنشر، بغداد.
 - 14- محمد بن أبي بكر بن أيوب: ابن القيم الجوزية، أبو عبد الله، الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، ط1، 1428هـ، دار عالم الفوائد - مكة المكرمة.
 - 15- محمد بن أحمد بن سهيل السرخسي، شرح السير الكبير، ط 1971م، الشركة الشرقية للإعلانات.
 - 16- محمد بن الحسين بن محمد بن خلف ابن الفراء، الأحكام السلطانية، ط2، 1421هـ- 2000م دار الكتب العلمية، بيروت لبنان.
 - 17- محمد سهيل طقوش، تاريخ الخلفاء الراشدين الفتوحات والإنجازات السياسية، ط1 1424هـ-2003م، دار النفائس .
 - 18- معن خالد القضاة، فقه السياسة المالية في الإسلام، ط1، 1427هـ-2007م. عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع أريد، الأردن
 - 19- يعقوب بن إبراهيم بن حبيب أبو يوسف، الخراج، تحقيق طه عبد الرؤوف سعد- سعد حسن محمد، المكتبة الأزهرية للتراث، القاهرة.
- سابعاً: كتب القانون والدراسات المقارنة**
- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الأموال العامة، د.ط، 2017، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية مصر.
 - 2- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ط13، 2013م، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.
 - 3- أعمار يحاوي، الوسيط في شرح قانون الأملاك الوطنية، ط 2021م، دار الهدى عين امليلة الجزائر.
 - 4- حسام فارس أدهم، النظام القانوني للأموال العامة، ط2019م، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية.
 - 5- خالد الماجد، التصرف في المال العام، حدود السلطة في حق الأمة، ط1، 2013، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت لبنان.
 - 6- سعيد السيد علي، النظام القانوني للمال العام، ط 1، 2019م، المصرية للنشر والتوزيع، القاهرة.

- 7- سيد شيخ زرار، صور الرقابة على المال العام ونظم حمايته في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، ط1، 2016م، المركز القومي للإصدارات القانونية القاهرة مصر، ص76.
 - 8- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، دار صادر للنشر والتوزيع، بيروت لبنان.
 - 9- عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، دار الكاتب العربي، بيروت، لبنان.
 - 10- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، د ط، 2012م دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر .
 - 11- فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام دراسة مقارنة، ط1، 1983م، مطبعة خطاب القاهرة، مصر.
 - 12- مجدي العمارة، الأموال العامة فقها وقضاءً، ط1، 2018م-1439هـ، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
 - 13- محمد حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، ط1، 1431هـ-2010م، دار صفاء للنشر والتوزيع عمان الأردن.
 - 14- محمد عبد الفتاح العشماوي، تجارب دولية في حماية المال العام، الملتقى العربي الأول - آليات حماية المال العام والحد من الفساد المالي والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، شرم الشيخ جمهورية مصر العربية.
 - 15- وليد محمد علي كرسون، الحماية المدنية والجنائية للمال العام دراسة مقارنة، ط1، 2016م، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- ثامناً: كتب الاقتصاد والاقتصاد الإسلامي**
- 1- إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الجامعي الحديث، 1431هـ-2010م.
 - 2- أكرم يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة- النظرية العامة وفقاً للتطورات الراهنة.
 - 3- رشيد حيمران، مبادئ الاقتصاد وعوامل التنمية في الإسلام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003م.
 - 4- سوري عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، ط1، 2008م منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان.

- 5- شادي أنور كريم الشوكي، الرقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي، ط1، 1433هـ - 2012م، دار النفائس، الأردن.
- 6- شقيري نوري موسى وآخرون، إدارة الاستثمار، ط1، 2012م - 1433هـ، دار الميسرة للنشر والطباعة والتوزيع، عمان الأردن.
- 7- شوقي عبده الساهي، إسهامات الماوردي في النظام المالي الإسلامي، سلسلة الدراسات والبحوث الاقتصادية رقم(08)، مركز صالح عبد الله كامل الأزهر، مصر.
- 8- عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ط2003م، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 9- عبد الوهاب عبد القدوس الوشلي، الرقابة المالية في النظام الإسلامي، ط2014م، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر.
- 10- عطية عبد الحليم صقر، اقتصاديات الوقف، ط1998م، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.
- 11- غازي عناية، أصول المالية العامة الإسلامية، ط1، 1414هـ - 1993م، دار ابن حزم للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.
- 12- كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دراسة تحليلية مقارنة، تقديم جمال لعمارة، ط1، 1428هـ - 2007م، دار الخلدونية للنشر والتوزيع القبة، الجزائر.
- 13- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004م.
- 14- محمد الصغير بعلي، يسري، وأبو العلاء، المالية العامة، ط2003م، دار العلوم للنشر والطباعة والتوزيع الجزائر.
- 15- محمد عبد المنعم عفر وأحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي بين النظرية والتطبيق، ط1999م، مؤسسة شباب الجامعة، مصر..
- 16- محمد عوف الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط1989م، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر.
- 17- محمود عبد الكريم أرشيد، المدخل إلى الاقتصاد الإسلامي، ط1، 1434هـ - 2012م دار النفائس الأردن.
- 18- معن خالد القضاة، فقه السياسة المالية في الإسلام، ط1، 1427هـ - 2007م، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع أريد، الأردن.
- 19- منذر قحف، السياسة المالية دورها وضوابطها في الاقتصاد الإسلامي، ط1، 1419هـ - 1999م، دار الفكر دمشق، سوريا.

- 20- نزيه حماد، قضايا فقهية معاصرة في المال والاقتصاد، ط1، دار القلم دمشق سوريا/ الدار الشامية، بيروت لبنان.
 - 21- هشام كامل قطوش، المدخل إلى إدارة الاستثمارات من منظور إسلامي دراسة تأصيلية للمفاهيم العلمية والممارسات العملية، ط1، 1435هـ - 2014م، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن.
 - 22- وليد خالد الشايحي، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، ط1، 1425هـ - 2005م، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن.
- تاسعاً: كتب مختلفة**
- 1- أحمد الريسوني، أبحاث في الميدان، ط1، 1431هـ - 2010م، دار الكلمة للنشر والتوزيع، المنصورة، القاهرة، جمهورية مصر العربية.
 - 2- أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني، فضائل الصحابة، تحقيق: وصي الله محمد عباس، ط1، 1403هـ - 1983م. مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان.
 - 3- أماني قنديل وآخرون، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر.
 - 4- بكر بن عبد الله أبو زيد، فقه النوازل، ط1، 1416هـ - 1996م، مؤسسة الرسالة.
 - 5- حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، ضمن بحوث ومناقشات الندوة الفكرية، ط1، بيروت، 2004م
 - 6- عبد العزيز بن محمد بن عبد الرحمن بن عبد المحسن السلطان، الأسئلة والأجوبة الفقهية، دط، دون بيانات نشر.
 - 7- عبد الواحد كرم، معجم مصطلحات الشريعة والقانون، ط1995.
 - 8- علي الخفيف، مختصر أحكام المعاملات المالية، ط3، مطبعة السنة المحمدية، القاهرة، مصر.
 - 9- علي السلمي، خواطر الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2001م.
 - 10- علي بن محمد بن علي الزين الشريف الجرجاني، كتاب التعريفات، ط1، 1403هـ - 1983م، دار الكتب العلمية بيروت، لبنان.
 - 11- عمر زهير حافظ، تقنين قرارات المجمع الفقهي الدولي في مسائل المعاملات المالية، ط1، 1442هـ - 2021م جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية.

- 12- محمد رواس قلعجي، حامد صادق قنبي، معجم لغة الفقهاء، ط2، 1408هـ-1988م، دار النفائس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان.
- 13- نبيل السمالوطي، بناء المجتمع الإسلامي، ط2، 1418هـ-1998م، دار الشروق للنشر والتوزيع والطباعة.

عاشراً: الرسائل العلمية

- 1- أيمن فاروق زعرب، استغلال الوظيفة في الاعتداء على المال العام في الفقه الإسلامي، إشراف، ماهر أحمد راتب السوسي، رسالة ماجستير في الفقه المقارن، قسم الفقه المقارن كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية غزة، نوقشت: 2007م-1428هـ.
- 2- خالد رمضان عبد الفتاح، مسؤولية الإمام عن إدارة المال العام وحمايته، رسالة ماجستير، أشرف أحمد يوسف سليمان، جامعة القاهرة، كلية دار العلوم نوقشت سنة 1426هـ-2005م.
- 3- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة دكتوراه، إشراف الدكتور تاجر محمد، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 15 مارس 2011م.
- 4- ماهر جمعة رطروط، الضوابط الشرعية لتصرف الإمام في المال العام، رسالة ماجستير، إشراف: جمال أحمد زيد الكيلاني، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس فلسطين، نوقشت سنة 2012م.
- 5- محمد سعيد محمد البغدادي، المال العام وأحكامه في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، إشراف إبراهيم محمد عبد الرحيم، كلية دار العلوم، جامعة القاهرة، نوقشت سنة 2006م.
- 6- المطري محمد حمود حسن، تدابير حماية المال العام- دراسة مقارنة، دكتوراه، إشراف: عثمان موسى محمد، قسم الفقه المقارن، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، نوقشت سنة 2010م.

حادي عشر: القوانين والأوامر والمراسيم

القوانين

- 1- القانون 05-80 المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400هـ الموافق لـ 01 مارس 1980م، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة. ج ر ج ج عدد 10 صادرة بتاريخ 04 مارس 1980م.
- 2- القانون 90-30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411هـ الموافق لـ 01 ديسمبر 1990م يتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، ج ر ج ج رقم 52 الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990م.
- 3- القانون 91-02 المؤرخ في 22 جمادى الثانية 1411هـ الموافق لـ 8 يناير 1991م، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء.

- 4- القانون 91-10 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق لـ 27 ابريل 1991هـ يتعلق بالأوقاف ج ر ج ج عدد 21 مؤرخة في 08 مايو 1991م.
- 5- القانون 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة 1421هـ الموافق لـ 31 يناير 2011م يتعلق بعضو البرلمان المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 13 مؤرخة في 04 فبراير 2001م.
- 6- القانون 02-10 المؤرخ في 10 شوال 1423هـ الموافق لـ 14 ديسمبر 2002م ج ر ج ج 83 مؤرخة 15 ديسمبر 2002م.
- 7- القانون 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1427هـ الموافق لـ 20 فبراير 2006م يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 14 لسنة 2006م.
- 8- القانون 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429هـ الموافق لـ 25 فبراير 2008م المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21 صادرة بتاريخ 23 ابريل 2008م.
- 9- القانون 08-14 المؤرخ في 17 رجب 1429هـ الموافق لـ 20 يوليو 2008م، ج ر ج ج رقم 44 الصادرة بتاريخ 03 أوت 2008م
- 10- القانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432هـ الموافق لـ 22 يونيو 2011م المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 37 لسنة 2011م.
- 11- القانون 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433هـ الموافق لـ 21 فبراير 2012م يتعلق الولاية ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012.
- 12- القانون 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة 1439هـ - الموافق لـ 02 سبتمبر 20018م يتعلق بقوانين المالية ج ر ج ج عدد 53 صادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2018م.
- 13- القانون 22-18 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1443هـ الموافق لـ 24 يوليو 2022 يتعلق بالاستثمار، ج ر ج ج عدد 50 مؤرخة في 28 يوليو 2022م.
- 14- القانون 23-12 المؤرخ في 18 محرم 1445هـ الموافق لـ 05 غشت 2023م يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ج ر ج ج عدد 51 مؤرخة في 6 غشت 2023م.
- 15- القانون 23-07 المؤرخ في 03 ذي الحجة 1444هـ الموافق لـ 21 يونيو 2023م يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي ج ر ج ج عدد 42 مؤرخة في 25 يونيو 2023م.

الأوامر.

- 1- الأمر 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق لـ 8 يونيو سنة 1966، والمتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج ر ج ج رقم 49 الصادرة بتاريخ 11 يونيو 1966م.

- 2- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 هـ الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 م المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ، ج ر ج ج عدد 31 المؤرخة في 13 ماي 2007
- 3- الأمر الرئاسي 95-23 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 هـ الموافق لـ 26 أوت 1995 م يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، ج ر ج ج عدد 48 صادرة بتاريخ 03 سبتمبر 1995 م.
- 4- الأمر 95-22 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 هـ الموافق لـ 26 غشت 1995 م المتعلق بالخصوصية. ج ر ج ج عدد 48 الصادرة بتاريخ 8 ربيع الثاني 1416 هـ الموافق لـ 3 سبتمبر 1995 م
- 5- الأمر 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 هـ الموافق لـ 17 يوليو 1995 م، يحدد صلاحيات مجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وسيره والجزاءات المترتبة عن تحرياته. ج ر ج ج عدد 39 صادرة بتاريخ 23 يوليو 1995 م المعدل والمتمم.
- 6- الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 15 يوليو 2006 م يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المعدل والمتمم ج ر ج ج عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006 م.

المراسيم

- 1- المرسوم 80-53 المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 هـ الموافق لـ 01 مارس 1980 م يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ج ر ج ج عدد 10 صادرة بتاريخ 04 مارس 1980 م.
- 2- المرسوم الرئاسي 95-377 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 هـ الموافق لـ 20 نوفمبر 1995 م، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المحاسبة ج ر ج ج عدد 72 صادرة بتاريخ 26 نوفمبر 1995 م.
- 3- المرسوم الرئاسي 04-13 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1424 هـ الموافق لـ 22 يناير 2004 م يتعلق بجهاز القرض المصغر ج ر ج ج عدد 6 مؤرخة في 25 يناير 2004 م.
- 4- المرسوم الرئاسي 20-47 المؤرخ في 25 جمادى الثانية 1441 هـ الموافق لـ 19 فبراير 2020 م يتضمن ترسيم تاريخ 22 فبراير يوما وطنيا للإخوة والتلاحم بين الجيش وشعبه من أجل الديمقراطية ج ر ج ج عدد 09 لسنة 2020 م.
- 5- المرسوم الرئاسي 20-78 المؤرخ في 04 شعبان 1441 هـ الموافق لـ 29 مارس 2020 م يحدد الكيفيات المتعلقة بتخصيص قيمة الهدايا التي تقدم عادة في إطار التشريفات لأعضاء الوفود في مهمة في الخارج وأعضاء الوفود في مهمة في الجزائر. ج ر ج ج عدد 18 الصادرة بتاريخ 6 شعبان 1441 هـ الموافق لـ 31 مارس 2020 م.

المراسيم التنفيذية

- 1- المرسوم التنفيذي 91-419 المؤرخ في 02 نوفمبر 2011م الذي ينظم كيفية استغلال المنشآت الرياضية عن طريق الامتياز.
- 2- المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 16 جمادى الثانية 1412هـ موافق ل 23 نوفمبر 1991م يحدد شروط تسيير وإدارة الأملاك الوطنية المعدل. ج ر ج ج رقم 60 المؤرخة في 17 جمادى الثانية 1414هـ موافق ل 24 نوفمبر 1991م.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 91-455 مؤرخ في 16 جمادى الأولى 1412هـ موافق ل 23 نوفمبر 1991م المتعلق بجدد الأملاك الوطنية ج ر ج ج ج عدد 60 لسنة 1991م مؤرخة في 24 نوفمبر 1991م.
- 4- المرسوم التنفيذي 93-303 المؤرخ في 24 جمادى الثانية 1414هـ موافق ل 1414هـ موافق ل 08 ديسمبر 1993م ج ر ج ج ج رقم 82 المؤرخة في 28 جمادى الثانية 1414هـ موافق ل 12 ديسمبر 1993م.
- 5- المرسوم التنفيذي 96-132 المؤرخ في 25 ذي القعدة 1416هـ موافق ل 13 ابريل 1996م يتضمن تحديد أسعار الدقيق والخبز في مختلف مراحل التوزيع. ج ر ج ج ج عدد 23 مؤرخة في 14 ابريل 1996م.
- 6- المرسوم التنفيذي 96-296 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1416هـ موافق ل 08 سبتمبر 1996م المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي. ج ر عدد 52 لسنة 1996.
- 7- المرسوم التنفيذي 01-50 المؤرخ في 18 ذي القعدة 1421هـ موافق ل 12 فبراير 2001م المتضمن تحديد أسعار الحليب المبستر والموضب في الأكياس عند الإنتاج وفي مختلف مراحل التوزيع ج ر ج ج عدد 11 مؤرخة في 12 فبراير 2001م
- 8- المرسوم التنفيذي 04-14 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1424هـ موافق ل 22 يناير 2004م يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي. ج ر ج ج ج عدد 6 مؤرخة في 25 يناير 2004.
- 9- المرسوم التنفيذي 07-402 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1425هـ موافق 25 ديسمبر 2007م يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج ر ج ج ج عدد 80 مؤرخة في 26 ديسمبر 2007م.

- 10- المرسوم تنفيذي 08-272 مؤرخ في 06 رمضان 1429 هـ موافق ل 06 سبتمبر 2008م يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ج ر ج ج عدد 50 بتاريخ 07 سبتمبر 2008م.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 10-294 مؤرخ في 23 ذي الحجة 1431 هـ موافق ل 29 نوفمبر 2010 يحدد صلاحيات وزارة التضامن الوطني والأسرة ج ر عدد 73 سنة 2010.
- 12- المرسوم التنفيذي 11-108 المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1432 هـ موافق ل 06 مارس 2011م يحدد السعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هوامش الربح القصوى عند الإنتاج والاستيراد وعند التوزيع بالجملة والتجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي والسكر الأبيض ج ر ج ج عدد 15 مؤرخة في 09 مارس 2011م.
- 13- المرسوم التنفيذي 11-381 مؤرخ في 25 ذي الحجة 1432 هـ موافق ل 21 نوفمبر 2011م الذي يحدد صلاحيات مصلحة المراقبة المالية وتنظيمها وسيرها ج ر ج ج عدد 64 صادرة بتاريخ 27 نوفمبر 2011م..
- 14- المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 02 صفر 1434 هـ موافق ل 16 ديسمبر 2012م، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ج ر ج ج عدد 69 مؤرخة في 19 ديسمبر 2012م.
- 15- المرسوم التنفيذي 13-377 المؤرخ في 05 محرم 1435 هـ موافق ل 09 نوفمبر 2013م يتضمن القانون الأساسي للمسجد.
- 16- المرسوم التنفيذي 16-65 المؤرخ في 07 جمادى الأولى 1437 هـ موافق ل 16 فبراير 2016م ج ر ج ج مؤرخة في 17 فبراير 2016م.
- 17- المرسوم التنفيذي 20-329 مؤرخ في 06 ربيع الثاني 1442 هـ موافق ل 22 نوفمبر 2020م ج ر عدد 70 لسنة 2020.
- 18- المرسوم التنفيذي 21-383 المؤرخ في 28 صفر 1443 هـ موافق ل 05 أكتوبر 2021م. جريدة رسمية عدد 77 مؤرخة في 10 أكتوبر 2021م.

القرارات والتعليمات

- قرار مؤرخ في 03 محرم 1442 هـ موافق ل 01 سبتمبر 2020م يحدد دفتر الاعباء المتعلق بشروط وكيفيات الاستغلال المنجمي الحرفي للذهب. ج ر عدد 52 صادرة بتاريخ 14 محرم 1442 هـ موافق ل 2 سبتمبر 2020م.

ثاني عشر: المقالات العلمية

- 1- إدريس إبراهيم صالح، أحكام وضوابط التصرف في المال العام بين الشريعة والقانون، مجلة كلية العلوم الإسلامية، سنة 2015م، جامعة بغداد.
- 2- أسامة منصور الحموي، سرقة المال العام دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. المجلد التاسع عشر، عدد 1، سنة 2003م قسم الفقه وأصوله، كلية الشريعة جامعة دمشق
- 3- بلعور الطاهر، المجتمع المدني كبديل سياسي في الوطن العربي، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 10، نوفمبر 2006م، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 4- بن علي خليل، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المسألة والشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، مجلد 03، عدد 1 أبريل 2018، جامعة الحلفة.
- 5- حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كآلية لتحديد المسؤولية والمحافظة على المال العام، مجلة الاقتصاد الجديد، عدد 11 مجلد 02 سنة 2014م.
- 6- زايد محمد، حراث محمد، النظام القانوني لحماية الأملاك الوطنية، ملتقى حماية المال العام واليات الرقابة عليه في الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، تنظيم قسم العلوم الإسلامية جامعة ادرار، 1441هـ-2020م، مطبعة مركز البحث في العلوم الإسلامية والحضارة، الأغواط الجزائر.
- 7- عبد الرزاق بوضياف، مفهوم الخصوصية في الفقه القانوني- دراسة تحليلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، مجلد 01 عدد، 02.
- 8- كافية عبدوني، اثر الدعم الاجتماعي على الميزانية العامة للدولة، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 04، عدد 02، 02 أكتوبر 2021، جامعة حمه لخضر الوادي - الجزائر
- 9- موفق كروم، التسيير الالكتروني للدوريات العلمية: البوابة الجزائرية للمجلات العلمية نموذجاً. المجلة الجزائرية للاتصال، جامعة الجزائر 03، المجلد 19 العدد 01 بتاريخ 27 أكتوبر 2020م.
- 10- نوفل علي الصفوة، التعريف بأموال الدولة العامة، مجلة الرافدين للحقوق، مجلد 1، عدد 20، سنة 2004م.

ثالث عشر: قرارات المحكمة العليا

- 1- قرار رقم 198170، الغرفة العقارية للمحكمة العليا بتاريخ 26/07/2000م.
- 2- قرار رقم 228461 للمحكمة العليا، الغرفة العقارية، بتاريخ 28/06/2002م.

رابع عشر: الروابط الإلكترونية

- 1- نصيرة سيدي علي، مقال صحفي، على الموقع:
<https://www.elhiwardz.com/event/170748/>، زيارة يوم 2020/11/27م
على الساعة 22:30
- 2- موقع الصفقات العمومية لجمهورية تونس <http://www.marchespublics.gov.tn>
زيارة يوم 06 ديسمبر 2020م. على الساعة 17:30.
- 3- رابط وزارة التجارة وترقية الصادرات
<https://www.commerce.gov.dz/reglementation-des-prix-des-biens-et-services>
تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/03/06 على الساعة 14:00
- 4- رابط <https://www.m-arabi.com/aboutmalaysia.php> تم الاطلاع عليه
بتاريخ 2023/03/13 على الساعة 22:00.
- 5- رابط: البوابة الوطنية للمجلات العلمية من أجل تسهيل نشر البحوث العلمية والرقابة
عليها. أنشئت سنة 2016م
[ttps://1biblothequedroit.blogspot.com/2017/04/algerian-scientific-journal-platform.html](https://1biblothequedroit.blogspot.com/2017/04/algerian-scientific-journal-platform.html)
تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/08/17م.

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
1	المقدمة
58 - 7	الفصل الأول: مفهوم أحكام وضوابط التصرف في المال العام.
7	المبحث الأول: تعريف الأحكام والضوابط والتصرف.
7	المطلب الأول: تعريف الحكم والضابط والتصرف
7	الفرع الأول: تعريف الحكم لغة واصطلاحاً
7	أولاً: تعريف الحكم لغة
7	ثانياً: تعريف الحكم في الاصطلاح الشرعي
8	ثالثاً: تعريف الحكم في الاصطلاح القانوني
8	الفرع الثاني: تعريف الضوابط لغة واصطلاحاً
8	أولاً: تعريف الضوابط لغة
9	ثانياً: تعريف الضوابط في الاصطلاح الشرعي
9	ثالثاً: تعريف الضوابط في الاصطلاح القانوني
10	الفرع الثالث: تعريف التصرف لغة واصطلاحاً
10	أولاً: تعريف التصرف لغة
10	ثانياً: تعريف التصرف في الاصطلاح الشرعي
10	ثالثاً: تعريف التصرف في الاصطلاح والقانوني
11	المطلب الثاني: تعريف المال العام لغة واصطلاحاً
11	الفرع الأول: تعريف المال لغة وأصطلاحاً
11	أولاً: تعريف المال لغة

11	ثانياً: تعريف المال الاصطلاح الشرعي
12	ثالثاً: تعريف المال في الاصطلاح القانوني
13	الفرع الثاني: تعريف المال العام اصطلاحاً
13	أولاً: تعريف المال العام في الفقه الإسلامي
17	ثانياً: تعريف المال العام في التشريع الجزائري
20	المبحث الثاني: تقسيمات المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.
20	المطلب الأول: تقسيمات المال في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
20	الفرع الأول: تقسيمات المال في الفقه الإسلامي
20	أولاً: المال المتقوم والمال غير المتقوم
20	ثانياً: باعتبار استقراره وعدم استقراره
21	ثالثاً: باعتبار تماثل آحاده وأجزائه وعدم تماثلها
21	رابعاً: المال الاستعمالي والمال الاستهلاكي
22	خامساً: بالنظر لصاحب الاختصاص به
22	الفرع الثاني: تقسيمات المال في التشريع الجزائري
22	أولاً: العقار والمنقول
23	ثانياً: الأموال المثلية والأموال القيمة
23	ثالثاً: الأموال القابلة للاستهلاك وغير القابلة للاستهلاك
23	رابعاً: الأموال العامة والأموال الخاصة
24	المطلب الثاني: تقسيمات المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
24	الفرع الأول: تقسيمات المال العام في الفقه الإسلامي
24	أولاً: الموارد المالية الدورية

29	ثانياً: الموارد المالية غير الدورية
33	الفرع الثاني: تقسيمات المال العام في التشريع الجزائري
34	أولاً: الأملاك الوطنية العمومية
35	ثانياً: الأملاك الوطنية الخاصة
39	ثالثاً: إيرادات الأملاك التابعة للدولة
44	المبحث الثالث: الموازنة العامة ومجالات الإنفاق العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.
44	المطلب الأول: مفهوم الإنفاق العام ومجالاته في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
44	الفرع الأول: مفهوم الإنفاق العام في الفقه الإسلامي
44	أولاً: تعريف الإنفاق لغة
45	ثانياً: تعريف الإنفاق في الفقه الإسلامي
45	ثالثاً: أنواع الإنفاق في الفقه الإسلامي
46	الفرع الثاني: مفهوم الإنفاق العام في التشريع الجزائري
46	أولاً: تعريف الإنفاق في القانون
47	ثانياً: أنواع الإنفاق في التشريع الجزائري
48	الفرع الثالث: مجالات الإنفاق العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
48	أولاً: مجالات الإنفاق العام في الفقه الإسلامي
49	ثانياً: مجالات الإنفاق العام في التشريع الجزائري
51	المطلب الثاني: الموازنة العامة في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
51	الفرع الأول: الموازنة العامة في الفقه الإسلامي
51	أولاً: تعريف الموازنة العامة في الفقه الإسلامي
52	ثانياً: علاج عجز الموازنة العامة في الفقه الإسلامي
54	الفرع الثاني: الموازنة العامة في التشريع الجزائري
54	أولاً: تعريف الموازنة العامة في التشريع الجزائري
54	ثانياً: علاج عجز الموازنة العامة في التشريع الجزائري

124 - 60	الفصل الثاني: ضوابط التصرف في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
60	المبحث الأول: ضوابط إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.
60	المطلب الأول: مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام
60	الفرع الأول: مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي
61	أولاً: قاعد: تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة
63	ثانياً: قاعدة: منزلة الإمام من الرعية منزلة الولي من اليتيم
63	ثالثاً: قاعدة: والله ما أعطيككم ولا أمتعكم وإنما أنا قاسم أضع حيث أمرت
65	الفرع الثاني: مراعاة المصلحة العامة في إنفاق المال العام في التشريع الجزائري
65	المطلب الثاني: مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام
65	الفرع الأول: مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي
66	أولاً: الضروريات
67	ثانياً: الحاجيات
67	ثالثاً: التحسينيات والكماليات
68	الفرع الثاني: مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام في التشريع الجزائري
69	أولاً: من خلال الدستور
69	ثانياً: من خلال قانون المحاسبة العمومية والتسيير المالي
69	ثالثاً: من خلال قانون البلدية والولاية
70	المطلب الثالث: مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام.
70	الفرع الأول: مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي
72	الفرع الثاني: مراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام في التشريع الجزائري
76	المبحث الثاني: الرقابة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري..
76	المطلب الأول: الرقابة السابقة على إنفاق المال العام
76	الفرع الأول: الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي
78	الفرع الثاني: الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري
78	أولاً: رقابة المراقب المالي

79	ثانياً: رقابة لجان الصفقات العمومية
82	المطلب الثاني: الرقابة المرافقة على إنفاق المال العام
82	الفرع الأول: الرقابة المرافقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي
82	أولاً: رقابة الأمة
84	ثانياً: رقابة ولي الأمر
88	الفرع الثاني: الرقابة المرافقة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري
90	المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة على إنفاق المال العام
90	الفرع الأول: الرقابة اللاحقة على إنفاق المال العام في الفقه الإسلامي
90	أولاً: رقابة جهاز الحسبة
92	ثانياً: رقابة ديوان المظالم
93	الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري
93	أولاً: الرقابة السياسية
95	ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة
99	ثالثاً: رقابة المفتشية العامة للمالية
103	المبحث الثالث: آليات المحافظة على المال العام
103	المطلب الأول: آلية تفعيل دور المؤسسات العامة في المحافظة على المال العام
103	الفرع الأول: آلية تفعيل دور المؤسسات العامة في المحافظة على المال العام في الفقه الإسلامي
105	الفرع الثاني: آلية تفعيل دور المؤسسات العامة في المحافظة على المال العام في التشريع الجزائري
106	المطلب الثاني: آلية تفعيل الإدارة الالكترونية في المحافظة على المال العام
106	الفرع الأول: مفهوم الإدارة الالكترونية وخصائصها
106	أولاً: مفهوم الإدارة الالكترونية
107	ثانياً: خصائص الإدارة الالكترونية
107	ثالثاً: المقصود بالإدارة الالكترونية للمال العام
108	الفرع الثاني: آلية الاعتماد على الإدارة الالكترونية في المحافظة على المال العام
108	أولاً: دور الإدارة الالكترونية في الحفاظ على موارد المال العام

109	ثانياً: دور الإدارة الالكترونية لإنفاق الأموال العامة
113	المطلب الثالث: آلية مشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام
113	الفرع الأول: أهمية مشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام
113	أولاً: تعريف المجتمع المدني
115	ثانياً: المقصود بمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام
115	الفرع الثاني: الأساس الشرعي والقانوني لمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام
115	أولاً: الأساس الشرعي لمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام
116	ثانياً: : الأساس القانوني لمشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام
120	الفرع الثالث: آليات تفعيل مشاركة المجتمع المدني في الحفاظ على المال العام
120	أولاً: ربط انشغالات المجتمع المدني بالمجالس المنتخبة
120	ثانياً: تمكين الإعلام من نقل انشغالات المجتمع المدني
122	ثالثاً: رقمنة مكونات المجتمع المدني
125-198	الفصل الثالث: أحكام التصرف في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.
126	المبحث الأول: أحكام تصرف ولي الأمر في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
126	المطلب الأول: أحكام بيع المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
126	الفرع الأول: أحكام بيع المال العام في الفقه الإسلامي
126	أولاً: حكم بيع المال العام عند الحنفية
127	ثانياً: حكم بيع المال العام عند المالكية
127	ثالثاً: حكم بيع المال العام عند الشافعية
127	رابعاً: حكم بيع المال العام عند الحنابلة
129	الفرع الثاني: أحكام بيع المال العام في التشريع الجزائري
129	أولاً: تعريف الخوصصة في القانون الجزائري
130	ثانياً: أسباب الخوصصة
131	ثالثاً: ضوابط الخوصصة

132	المطلب الثاني: أحكام الهدية من المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
132	الفرع الأول: أحكام الهدية من المال العام في الفقه الإسلامي
132	أولاً: تعريف الهبة
133	ثانياً: حكم الهدية من المال العام
136	ثالثاً: حكم الإقطاع من المال العام
139	الفرع الثاني: أحكام الهدية من المال العام في التشريع الجزائري
139	أولاً: هدايا المسؤولين المتعلقة بالمال العام
141	ثانياً: الهبات الدولية من المال العام
141	ثالثاً: استغلال المعادن في التشريع الجزائري
141	المطلب الثالث: أحكام تقديم الدعم من المال العام.
142	الفرع الأول: الدعم من المال العام في الفقه الإسلامي
146	الفرع الثاني: الدعم من المال العام في التشريع الجزائري
146	أولاً: الدعم المباشر من المال العام
148	ثانياً: الدعم عن طريق تمويل المشاريع الخاصة
152	المبحث الثاني: أحكام تنمية المال العام. في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
152	المطلب الأول: حكم استثمار المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
152	الفرع الأول: أحكام استثمار المال العام في الفقه الإسلامي
152	أولاً: تعريف الاستثمار في الفقه الإسلامي
153	ثانياً: حكم استثمار المال العام في الفقه الإسلامي
154	ثالثاً: ضوابط استثمار المال العام في الإسلام
156	الفرع الثاني: أحكام استثمار المال العام في التشريع الجزائري
156	أولاً: تعريف الاستثمار في الاصطلاح القانوني
157	ثانياً: حكم الاستثمار في التشريع الجزائري
158	ثالثاً: أهداف الاستثمار
160	المطلب الثاني: أحكام الوقف على المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري

160	الفرع الأول: أحكام الوقف على المال العام في الفقه الإسلامي
160	أولاً: تعريف الوقف في الفقه الإسلامي
161	ثانياً: حكم الوقف على المال العام
162	ثالثاً: اثر الوقف على المال العام
162	الفرع الثاني: أحكام الوقف على المال العام في التشريع الجزائري
162	أولاً: تعريف الوقف في التشريع الجزائري
163	ثانياً: نماذج وقفية مقترحة لدعم المال العام
164	المطلب الثالث: أحكام الإسراف وتبذير المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
165	الفرع الأول: أحكام الإسراف وتبذير المال العام في الفقه الإسلامي
165	أولاً: تعريف الإسراف والتبذير في الفقه الإسلامي
165	ثانياً: حكم إسراف وتبذير المال العام في الفقه الإسلامي
167	الفرع الثاني: أحكام الإسراف وتبذير المال العام في التشريع الجزائري
167	أولاً: تعريف الإسراف وتبذير المال العام في القانون
168	ثانياً: مظاهر الإسراف وتبذير المال العام
168	ثالثاً: أسباب الإسراف وتبذير المال العام
173	المبحث الثالث: أحكام حماية المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري.
173	المطلب الأول: أحكام الحماية الدستورية والإدارية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
173	الفرع الأول: أحكام الحماية الدستورية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
173	أولاً: أحكام الحماية الدستورية للمال العام في الفقه الإسلامي
176	ثانياً: أحكام الحماية الدستورية للمال العام في التشريع الجزائري
177	الفرع الثاني: أحكام الحماية الإدارية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
177	أولاً: أحكام الحماية الإدارية للمال العام في الفقه الإسلامي .
179	ثانياً: أحكام الحماية الإدارية للمال العام في التشريع الجزائري

183	المطلب الثاني: أحكام الحماية المدنية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
183	الفرع الأول: أحكام الحماية المدنية للمال العام في الفقه الإسلامي
185	الفرع الثاني: أحكام الحماية المدنية للمال العام في التشريع الجزائري
185	أولاً: عدم جواز التصرف في المال العام
187	ثانياً: عدم جواز الحجز على المال العام
188	ثالثاً: عدم جواز تملك المال العام بالتقادم
190	المطلب الثالث: أحكام الحماية الجنائية للمال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري
190	الفرع الأول: أحكام الحماية الجنائية للمال العام في الفقه الإسلامي
190	أولاً: حماية المال العام من السرقة في الفقه الإسلامي
191	ثانياً: حماية المال العام من الغلول في الفقه الإسلامي
193	ثالثاً: حماية المال العام من الرشوة في الفقه الإسلامي
194	الفرع الثاني: أحكام الحماية الجنائية للمال العام في الفقه التشريعي الجزائري
194	أولاً: حماية المال العام في قانون العقوبات
196	ثانياً: حماية المال العام في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
202	الخاتمة

	الفهارس العامة
209	فهرس الآيات القرآنية
211	فهرس الأحاديث
212	قائمة المصادر والمراجع
230	فهرس المحتويات

ملخص البحث

بالعربية والإنجليزية والفرنسية

ملخص البحث

يعتبر المال أحد الكليات الخمس التي جاءت الشريعة الإسلامية لحفظه والمحافظة عليه بمختلف الوسائل، ومنع الاعتداء عليه وحمايته من شتى التصرفات التي تضر به. وقد وفرت القوانين مختلف آليات الرقابة والحماية ومنعت مختلف صور الاعتداء عليه.

والتصرف في المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري عبارة عن مختلف الأفعال التي يترتب عليها أثر فقهي أو قانوني، ويستند التصرف الشرعي لجملة من القواعد التي مرجعها شرع الله تعالى، ينبغي الالتزام بها عند التصرف في المال العام، كما ينبغي مراعاة جملة من القيود القانونية في سبيل التصرف في المال العام. ويترتب على التصرف في المال العام أحكام شرعية وقانونية من جهة صحة التصرفات من عدمها، ويرتب أحكاماً أخروية لا توجد لها إشارة في التشريع الجزائري والقوانين الوضعية على العموم.

يختلف تعريف المال العام بين الحنفية والجمهور في اعتبار المنافع أموالاً عند الجمهور أما الحنفية فلا يعتبرونها مالا، وهو ما ذهب إليه التشريع الجزائري عندما أضفى صفة المالية على الحقوق ذات القيمة المالية سواءً أكانت منافع أو حق شخصي أو حق عيني، وهو المعمول به في مختلف القوانين حيث تعتبر المنافع أموالاً وأصبحت توفر لها حماية قانونية.

يُقسَّم المال في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري إلى عدة تقسيمات، فباعتبار تماثل أجزائه من عدمها يقسم إلى مال مثلي ومال قيمي، وباعتبار استقراره في محله وعدم استقراره: يقسم إلى عقار ومنقول وباعتبار بقاء عينه عند استعمالها من عدمه: يقسم إلى مال استهلاكي ومال استعمال، وبالنظر إلى صاحب الاختصاص به: يقسم إلى مال عام ومال خاص، والمال العام هو محور هذا البحث. وقد تم تعريف المال العام في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري بأنه المال المملوك لجميع الأفراد مجتمعين ولا يمكن لأحد أن يستأثر به، ويعبر عنه بالملكية العامة وأموال الدولة، وكان معروفاً عند الفقهاء القدامى بمال بيت المال.

والمال العام في الفقه الإسلامي يقسم إلى قسمين رئيسيين باعتبار انتظام دخول هذا المال لبيت المال من عدم انتظامه:

القسم الأول: موارد مالية تدخل دوريا لبيت المال وهي: الزكاة الخراج الجزية والعشور.

القسم الثاني: موارد مالية غير دورية وتتمثل في خمس الغنائم وخمس المعادن والركاز، وتركبة من لا وارث له.

هذه الموارد منها ما هو ثابت بنص ومنها ما هو اجتهادي وهي الخراج والعشور ومنها ما هو ثابت بنص ويتمثل في الزكاة والغنائم والجزية والفيء.

ويقسم المال العام في التشريع الجزائري إلى نوعين:

النوع الأول: أموال تملكها الدولة ملكية عادية أسوة بملكية الأفراد، وهي تخضع لذات القواعد التي تخضع لها أموال الأفراد الخاصة. فيجوز بيعها والتصرف فيها، ويطلق عليها الدومين الخاص

النوع الثاني: أموال عامة مخصصة للنفع العام، وهي تخضع لنظام قانوني يختلف عن الذي ينظم الأموال الخاصة في القانون الخاص، فمنع القانون التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم كما نصت الدساتير على وجوب حمايتها ومنع الاعتداء عليها ويطلق عليها الدومين العام.

يتمثل جوهر الإنفاق العام في الحقوق المالية الواجب أدائها لمصلحة المسلمين وهو نوعان: إنفاق فريضة وإنفاق تطوع. والإنفاق العام في التشريع الجزائري هو ما تدفعه الدولة من مصروفات في سبيل إشباع الحاجات العامة لأفرادها وهو نوعان: نفقات التسيير ونفقات الاستثمار، وقد تعددت المجالات التي يهدف الإنفاق إلى إشباعها وتشمل بالدرجة الأولى المجالات الحيوية كالصحة والتعليم والأمن والإنفاق على البنية التحتية، وباعتبار أن الإنفاق العام قد يصاب بالعجز فقد جاءت في الفقه الإسلامي مجموعة من السبل الكفيلة بتمويل الميزانية العامة وسد هذا العجز وتتمثل في: تعجيل الواجبات المالية والتمويل عن طريق الوقف، والتمويل التكافلي في حين نجد أن التشريع الجزائري يعتمد على سد العجز بترشيد الإنفاق العام أو عن طريق القرض العام أو الإصدار النقدي.

وباعتبار الإنفاق العام من ركائز التصرف في المال العام فقد وضعت الشريعة الإسلامية أسساً لذلك، وترتكز على مراعاة المصلحة العامة ومراعاة العدالة والاعتدال في إنفاق المال العام، وكذلك مراعاة الأولوية في إنفاق المال العام والتي تستند لقاعدة ترتيب المصالح الضرورية الحاجة فالتحسينية. أمّا في التشريع الجزائري فالإنفاق العام يخضع لثلاث ضوابط رئيسية وهي: ضابط المنفعة القصوى وضابط الترخيص وضابط الاقتصاد في الإنفاق ويطلق عليه بترشيد الإنفاق العام.

وضمنا لتحقيق وتطبيق ومراعاة ضوابط الإنفاق العام لابد من تفعيل الرقابة على الإنفاق العام بمختلف صورها والتي تهدف إلى الوقوف على مدى تنفيذ الخطة المرسومة من طرف الإدارة المالية لإشباع الحاجات العامة، وقد تم تقسيم الرقابة على إنفاق المال العام باعتبار توقيت حدوثها إلى؛ رقابة سابقة — قبلية — رقابة مرافقة ورقابة بعدية. فالرقابة السابقة في الفقه الإسلامي تتمثل

في الرقابة الذاتية للموظف على نفسه، والمرافقة تتمثل في رقابة الأمة من خلال الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ورقابة ولي الأمر، أمّا الرقابة اللاحقة فتتمثل في رقابة ولاية المظالم وجهاز الحسبة. وبخصوص الرقابة السابقة على إنفاق المال العام في التشريع الجزائري فتتمثل في رقابة المراقب المالي ورقابة لجان الصفقات العمومية، والرقابة المرافقة محصورة في مراقبة المحاسب العمومي، أمّا الرقابة اللاحقة فتعتمد على رقابة المفتشية العامة للمالية ورقابة مجلس الحاسبة بالإضافة للرقابة السياسية التي يقوم بها البرلمان على أعمال الحكومة.

وقد لا تكفي الرقابة بمختلف أشكالها من ضبط التجاوزات التي تحصل في سبيل إنفاق المال العام، يمكن تفعيل بعض الآليات وهي بمثابة أسباب وقائية يحصل بتطبيقها المحافظة على المال العام من بعض صور الإسراف والتبذير وكذا مختلف أشكال الاعتداء عليه، وهذا من خلال تفعيل الإدارة الالكترونية في المحافظة على المال العام للرقابة على العديد من التصرفات التي يصعب ضبطها في ظل الإدارة التقليدية للمال العام، ومن خلال آلية تفعيل دور المؤسسات العامة لتحقيق نفس الغاية، وهذا من خلال تفعيل دور المسجد ودور المؤسسات التعليمية على رأسها المؤسسات الجامعية، وفي نفس السياق ويمكن أيضا الاستفادة من دور المجتمع المدني من خلال تفعيل دوره في الحفاظ على المال العام، ولا يمكن أن تتحقق الاستفادة الحقيقية للمجتمع المدني في هذا المجال إلا من خلال إعطاء البعد الجدي لآرائه ومقترحاته إلاّ من خلال إيجاد قنوات تواصل رسمياً بينه وبين الجهات الوصية على إدارة المال العام خصوصا والشأن العام عموماً.

ويعد التصرف في المال العام بالبيع من المسائل التي تحدث عنها الفقهاء المسلمين والقانونيين وفق ضوابط وقواعد ينبغي مراعاتها حتى لا يكون بيعه سببا لضياعه وضياع الحقوق المتعلقة به، كما أن الهدية والإقطاع من المال العام من التصرفات التي ينبغي أن تخضع لقواعد شرعية وقانونية حتى تكون تصرفاً صحيحاً، وبخصوص الهدية التي تقدم للمسؤولين فتخضع لشرع الله وفق أقوال النبي صلى الله عليه وسلم، وتخضع لما نص عليه القانونيين من شروط وأحكام. ويعد الدعم من المال العام من التصرفات التي تدخل ضمن نصوص الشريعة وقواعدها العامة وجاء التشريع الجزائري بجملة من النصوص القانونية لضبط عملية الدعم من المال العام والتي تشمل في الأساس دعم المواد الاستهلاكية والمجالات والقطاعات الحيوية على غرار الصحة والتعليم والسكن. ولا بد أن تخضع تنمية المال العام واستثماره لجملة من القواعد الشرعية والقانونية وهذا لاستمرار نفعه وأداء دوره، ومن السبل الكفيلة بذلك أيضا الوقف على المال العام والذي يحقق دعما حقيقيا للميزانية

العامّة للدولة ويخفف من عبء الإنفاق الحكومي على العديد من المجالات، وتتعدّد صور الإسراف وتبذير المال العام وتعود لأسباب عديدة ومختلفة لا بد من تجاوزها حتى يسلم المال العام من الإسراف والتبذير. ويعد توفير الحماية بمختلف أشكالها حلقة أخرى تمكن من تحقيق حسن التصرف في المال العام، حيث حرّمت الشريعة الإسلامية العديد من صور الاعتداء عليه كالسرقة والرشوة والتبديد والاختلاس وهو ما منعه المشرع الجزائري من خلال قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي يتضمن قواعد وقائية وعقابية تهدف لتحصين المال العام كافة أشكال الاعتداء عليه.

Résumé

ملخص الدراسة بالفرنسية

L'argent est considéré comme l'un des cinq principes universels que la loi islamique est venue protéger et préserver par divers moyens, empêcher les attaques et le protéger de diverses actions qui le nuisent. Les lois prévoyaient divers mécanismes de contrôle et de protection et empêchaient diverses formes d'agression contre cet argent.

La disposition des fonds publics dans la jurisprudence islamique et la législation algérienne consiste en divers actes qui ont un effet jurisprudentiel ou juridique. La disposition de la charia est basée sur un ensemble de règles qui font référence à la loi de Dieu Tout-Puissant, qui doivent être respectées lors de la disposition des fonds publics. Un certain nombre de restrictions légales doivent également être prises en compte dans la question Comment disposer de l'argent public. La disposition de l'argent public entraîne des dispositions légitimités et légales quant à la validité ou non des transactions, et entraîne d'autres dispositions sur l'au-delà pour lesquelles il n'existe aucune référence dans la législation algérienne et les lois statutaires en général.

La définition de l'argent public diffère entre les Hanafis et le public dans la mesure où les bénéfices sont considérés comme de l'argent par le public, alors que les Hanafis ne les considèrent pas comme de l'argent, et c'est ce qu'a recherché la législation algérienne lorsqu'elle a donné un caractère financier aux droits avec une valeur financière, qu'il s'agisse d'avantages, d'un droit personnel ou d'un droit réel, et c'est ce qui est appliqué dans diverses lois. Les avantages sont considérés comme de l'argent et bénéficient désormais d'une protection juridique.

Dans la jurisprudence islamique et dans la législation algérienne, la monnaie est divisée en plusieurs divisions Selon que ses parties sont semblables ou non, elle est divisée en monnaie proverbiale et monnaie de matrone. Compte tenu de sa stabilité en place et de son instabilité : il se divise en biens immobiliers et transféré, Idem lorsqu'il est utilisé ou non : Il est divisé en argent de consommation et argent d'usage. Considérant qui en a compétence : il est divisé en argent public et argent privé, et l'argent public est au centre de cette recherche. L'argent public a été défini dans la jurisprudence islamique et dans la législation algérienne comme l'argent appartenant à tous les individus ensemble et personne ne peut le monopoliser. Il est exprimé dans la

propriété publique et dans les fonds de l'État, et il était connu des juristes anciens comme l'argent du trésor.

L'argent public dans la jurisprudence islamique est divisé en deux parties principales, compte tenu de la régularité de l'entrée de cet argent dans le trésor et de son irrégularité :

La première section : les ressources financières qui entrent périodiquement dans le trésor, à savoir : la zakat, l'impôt, le tribut et la dîme.

La deuxième section : les ressources financières non périodiques, qui sont représentées par un cinquième des dépouilles, un cinquième des minéraux et minerais, et la succession de quelqu'un qui n'a pas d'héritiers.

Certaines de ces ressources sont prouvées par le texte, certaines d'entre elles sont l'ijtihad, à savoir les impôts et les dîmes, et d'autres sont prouvées par le texte, à savoir la zakat, le tribut et le butin.

L'argent public est divisé en deux types dans la législation algérienne :

Le premier type : les fonds détenus par l'État en tant que propriété ordinaire, semblables à la propriété des particuliers, et ils sont soumis aux mêmes règles que les fonds privés des particuliers. Il est permis de le vendre et d'en disposer, et cela s'appelle un domaine privé.

Le deuxième type : Les fonds publics affectés au bien public. Ils sont soumis à un système juridique différent de celui qui régit les fonds privés en droit privé. La loi interdit leur cession, leur saisie ou leur propriété par prescription. qu'il faut les protéger et les aggraver, et cela s'appelle le domaine public.

L'essence des dépenses publiques réside dans les droits financiers qui doivent être payés au profit des musulmans, et elles sont de deux types : les dépenses obligatoires et les dépenses volontaires, les dépenses publiques dans la législation algérienne sont les dépenses payées par l'État afin de satisfaire les besoins publics de ses particuliers. Elles sont de deux types : les dépenses de gestion et les dépenses d'investissement, les domaines que les dépenses visent à satisfaire sont nombreux et comprennent principalement des domaines vitaux tels que les dépenses en matière de santé, d'éducation, de sécurité et d'infrastructure, considérant que les dépenses publiques peuvent souffrir d'un déficit, la jurisprudence islamique a prévu un ensemble de moyens pour financer le budget général et combler ce

déficit, qui sont : l'accélération des obligations financières, le financement par dotations et le cofinancement, alors que l'on constate que la législation algérienne dépend sur le comblement du déficit en rationalisant les dépenses publiques ou en utilisant un emprunt public ou une émission de liquidités.

Considérant les dépenses publiques comme l'un des piliers de la gestion de l'argent public, la loi islamique a établi les bases de cela et repose sur la prise en compte de l'intérêt public et sur la prise en compte de la justice et de la modération dans la dépense de l'argent public, ainsi que sur la prise en compte priorité dans la dépense de l'argent public, qui repose sur la règle de l'arrangement des intérêts nécessaires, du blocage et de l'amélioration. Dans la législation algérienne, les dépenses publiques sont soumises à trois contrôles principaux : le contrôle des prestations maximales, le contrôle des autorisations et l'économie des dépenses, appelée rationalisation des dépenses publiques.

Afin d'assurer la réalisation, l'application et le respect des contrôles des dépenses publiques, il est nécessaire d'activer le contrôle des dépenses publiques sous ses diverses formes, qui vise à déterminer le degré de mise en œuvre du plan élaboré par l'administration financière pour satisfaire les besoins publics. Le contrôle des dépenses de l'argent public a été divisé en : Supervision antérieure, supervision d'accompagnement et supervision ultérieure. La supervision antérieure dans la jurisprudence islamique est représentée par l'auto-surveillance de l'employé sur lui-même, et la supervision qui l'accompagne est représentée par la supervision de la nation en ordonnant le bien et en interdisant le mal et la supervision du tuteur. Quant à la supervision ultérieure, elle est représentée par la tutelle de l'État des Griefs et de l'Autorité de la Hisbah. Concernant le contrôle antérieur de la dépense de l'argent public dans la législation algérienne, il est représenté par le contrôle du contrôleur financier et le contrôle des commissions des marchés publics, et le contrôle qui l'accompagne se limite au contrôle du comptable public, tandis que le contrôle ultérieur dépend sur le contrôle de l'Inspection générale des finances et le contrôle du Conseil des comptes, en plus du contrôle politique exercé par le Parlement sur les travaux du gouvernement.

Le contrôle sous ses diverses formes peut ne pas suffire à contrôler les abus qui se produisent dans le but de dépenser l'argent public. Certains mécanismes peuvent être activés, qui servent de

mesures préventives, grâce auxquelles il est possible de préserver l'argent public de certaines formes d'extravagance et d'extravagance. l'extravagance, ainsi que diverses formes d'agression contre celui-ci, notamment à travers l'activation de la gestion électronique dans le gouvernement de l'argent public pour contrôler de nombreuses actions difficiles à contrôler dans le cadre de la gestion traditionnelle de l'argent public, à travers le mécanisme d'activation du rôle des institutions publiques pour atteindre le même objectif, cela passe par l'activation du rôle de la mosquée et du rôle des établissements d'enseignement, dirigés par les institutions universitaires. Dans le même contexte, le rôle de la société civile peut également être activé à travers l'activation de son rôle dans la préservation de l'argent public, le véritable bénéfice de la société civile dans ce domaine ne peut être obtenu qu'en donnant une dimension sérieuse à ses avis et propositions, et seulement en créant des canaux de communication officiels entre elle et les autorités chargées de la gestion des fonds publics en particulier et des affaires publiques en général.

La disposition de l'argent public par la vente est l'une des questions débattues par les juristes musulmans et légalistes, conformément aux contrôles et aux règles qui doivent être respectées afin que sa vente ne soit pas une cause de sa perte et de la perte des droits qui y sont liés. De même, les dons et les mises en jeu de l'argent public font partie des actions qui doivent être soumises à la charia et aux règles juridiques pour qu'elles constituent une disposition valide. Concernant le don qui est présenté aux fonctionnaires, il est soumis à la loi de Dieu selon les paroles du Prophète, que Dieu le bénisse et lui accorde la paix, et est soumis aux termes et conditions stipulés par les juristes. Le soutien sur fonds publics fait partie des actions qui s'inscrivent dans les textes et règles générales de la charia, et la législation algérienne s'est accompagnée d'un ensemble de textes juridiques pour contrôler le processus de soutien sur fonds publics, qui comprend principalement le soutien aux biens de consommation et aux biens vitaux tels que la santé, l'éducation et le logement. Le développement et l'investissement de l'argent public doivent être soumis à un ensemble de règles juridiques et légales afin de continuer à en bénéficier et à remplir son rôle, l'un des moyens d'y parvenir est également de doter les fonds publics, ce qui permet d'obtenir un réel soutien au budget général de l'État et de réduire le poids des dépenses publiques dans de nombreux domaines. Il existe de nombreuses

formes d'extravagance et de gaspillage de l'argent public, et elles sont dues à de nombreuses raisons différentes qui doivent être surmontées pour que l'argent public soit exempt d'extravagance et de gaspillage. Assurer la protection sous ses différentes formes est un autre maillon qui permet de parvenir à une bonne gestion de l'argent public, car la loi islamique interdit de nombreuses formes d'atteinte à l'argent, telles que le vol, la corruption, la dilapidation et le détournement de fonds, que le législateur algérien a interdit à travers le Code pénal et la loi sur la prévention et la lutte contre la corruption, qui comprend des règles préventives et punitives visant à renforcer... l'argent public et toutes les formes d'attaque contre celui-ci.

Abstract**ملخص الدراسة بالإنجليزية**

Money is considered one of the five universals that Islamic law came to protect and preserve through various means, in order to preventing attacks and protecting it from various actions that destruct it. The laws provided various mechanisms of control and protection and prevented various forms of assault against it.

Disposal of public funds in Islamic jurisprudence and Algerian legislation consists of various actions that have a jurisprudential or legal effect; legal behavior is based on a set of rules that are based on the law of God Almighty. They must be adhered to when disposing of public funds and a number of legal restrictions must be taken into account when disposing of public funds. Disposal of public money entails legal and legal provisions regarding the validity or otherwise of the transactions, and entails other afterlife provisions for which there is no reference in Algerian legislation and statutory laws in general.

The definition of the consensus money differs between the Hanafis and the consensus in that the benefits are considered money by the consensus, but the Hanafis do not consider them money, this is what Algerian legislation went for when it gave financial status to rights with financial value, whether they were benefits, a personal right, or a right in rem. This is what is applied in various laws, where benefits are considered money and are now provided with legal protection.

In Islamic jurisprudence and Algerian legislation, money is divided into several divisions. Depending on whether its parts are similar or not, it is divided into ideal money and valuable money. Considering its stability in its place and its lack of stability: it is divided into real estate and movable property, and considering whether its property remains in use or not: it is divided into consumption property and usage property. Considering who has jurisdiction over it: it is divided into public money and private money, and public money is the focus of this research. Public money has been defined in Islamic jurisprudence and Algerian legislation as money owned by all individuals together and no one can

monopolize it. It is expressed in public ownership and state funds, and it was known to ancient jurists as the money of the treasury.

Public money in Islamic jurisprudence is divided into two main parts, considering the regularity of this money's entry into the treasury and its irregularity:

The first section: financial resources that periodically enter the treasury, which are: zakat, tax, tribute, and tithes.

The second section: non-periodic financial resources, which are represented by one-fifth of spoils, one-fifth of minerals and ore, and the estate of someone who has no heirs.

Some of these resources are proven by text, some of them are ijihad, namely tax and tithes, and some are proven by text, namely zakat, spoils, tribute, and spoils.

The first type: Funds owned by the state as ordinary ownership, similar to ownership by individuals, and they are subject to the same rules as individuals' private funds. It is permissible to sell it and dispose of it, and it is called a private domain

The second type: Public funds allocated for public benefit, and they are subject to a legal system that differs from the one that regulates private funds in private law. The law prohibits their disposal, seizure, or ownership by statute of limitations, and the constitutions also stipulate that they must be protected and attacks must be prevented, and it is called the public domain.

The essence of public spending is the financial rights that must be paid for the benefit of Muslims, and they are of two types:

Obligatory spending and voluntary spending. Public spending in Algerian legislation is the expenses paid by the state in order to satisfy the public needs of its individuals. It is of two types: management expenses and investment expenses. The areas that spending aims to satisfy are numerous and include primarily vital areas such as health,

education and security and infrastructure spending, considering that public spending may suffer from a deficit, Islamic jurisprudence has provided a set of ways to finance the general budget and fill this deficit, which are: accelerating financial duties and financing through endowments and joint financing, while we find that Algerian legislation depends on filling the deficit by rationalizing public spending or through a public loan or cash issuance.

Considering public spending as one of the pillars of disposing of public money, Islamic law has established foundations for this, and is based on taking into account the public interest and taking into account justice and moderation in spending public money, as well as taking into account priority in spending public money, which is based on the rule of arranging necessary, blocking and improving interests, in Algerian legislation, public spending is subject to three main controls: the maximum benefit control, the licensing control, and the economy in spending, which is called rationalization of public spending.

In order to ensure the achievement, application and observance of public spending controls, it is necessary to activate oversight of public spending in its various forms, which aims to determine the extent of implementation of the plan drawn up by the financial administration to satisfy public needs, monitoring the spending of public money has been divided into: Previous - pre - supervision - accompanying supervision and post - supervision. The previous supervision in Islamic jurisprudence is represented by the employee's self-surveillance over himself, and the accompanying supervision is represented by the supervision of the nation through enjoining good and forbidding evil and the supervision of the guardian. As for the subsequent supervision, it is represented by the supervision of the State of Grievances and the Hisbah Authority, regarding the previous oversight of spending public money in Algerian legislation, it is represented by the oversight of the financial controller and the oversight of the public procurement committees, and the accompanying oversight is limited to the oversight of the public accountant, while the subsequent oversight depends on the oversight of the General Inspectorate of Finance and the oversight of

the Accounting Council, in addition to the political oversight carried out by Parliament over government work.

Surveillance in its various forms may not be sufficient to control the abuses that occur in the pursuit of spending public money. Some mechanisms can be activated, which serve as preventive measures that ensure the preservation of public money from some forms of extravagance and extravagance, as well as various forms of assault on it, this is through activating electronic management to preserve public funds to control many actions that are difficult to control under traditional management of public funds, and through the mechanism of activating the role of public institutions to achieve the same goal, This is through activating the role of the mosque and the role of educational institutions, especially by the university institutions. In the same context, the role of civil society can also be benefited by activating its role in preserving public money. The true benefit of civil society in this field cannot be achieved except by giving the dimension He will not be serious about his opinions and proposals except by creating official channels of communication between him and the authorities responsible for the management of public money in particular and public affairs in general.

Disposing of public money through sale is one of the issues that Muslim and legal jurists have spoken about in accordance with controls and rules that must be observed so that its sale is not a reason for its loss and the loss of the rights related to it. Likewise, gifts and staking of public money are among the actions that should be subject to Sharia and legal rules in order for them to be a valid disposition, regarding the gift that is presented to officials, it is subject to God's law according to the words of the Prophet, may God bless him and grant him peace, and is subject to the terms and conditions stipulated by jurists. Support from public funds is one of the actions that falls within the texts and general rules of Sharia law, and Algerian legislation came with a set of legal texts to control the process of support from public funds, which mainly includes support for consumer goods and vital areas and sectors such as health, education, and housing. The development and investment of

public money must be subject to a set of legal and legal rules in order for it to continue to benefit and perform its role. One of the ways to achieve this is also to endow public money, which achieves real support for the state's general budget and reduces the burden of government spending in many areas. There are many forms of extravagance and squandering of public money, and they are due to many different reasons that must be overcome in order for public money to be free from extravagance and squandering. Providing protection in its various forms is another link that enables achieving good management of public money, as Islamic law prohibits many forms of assault on it, such as theft, bribery, squandering, and embezzlement, which the Algerian legislator has prohibited through the Penal Code and the Prevention and Combating of Corruption Law, which includes preventive and punitive rules aimed at fortifying... Public money and all forms of assault on it.