

١٥٢٤٨
٣٦٧
١٠٠٩
٤٥٣٠٤٦٥

س م م
س خ م
زمالة رقم
ت

علي عيسى علي السيد
محاسب قانوني خبير مئتمن
زميل جمعية الضرائب المصرية
خبير حسابي بلجنة القسمة

رسوم فحص ومراجعة حسابات الأوقاف الخيرية بين القانون والتطبيق

أولاً : التطوير القانوني :
القانون ٣٦ لسنة ١٩٤٦ :

صدر القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٤٦ بتاريخ ٢٤ / ٤ / ١٩٤٦ بشأن لائحة إجراءات وزارة الأوقاف متضمنا الباب السابع في شأن محاسبة النظار .
حيث حددت المادة ١٤ من القانون سالف الذكر بيان بالأوقاف التي يتعين علي نظارها تقديم حساباتها إلي وزارة الأوقاف عن كل سنة في إطار التعليمات التي نص عليها القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٤٦ .

وتحددت هذه الأوقاف كالآتي :

- ١- الأوقاف التي يصرف جميع ريعها في الخيرات سواء كان ذلك ابتداء أم آل إليها انتهاء
- ٢- حصة الخيرات الشائعة في الوقف الأهلي التي تزيد عن نصف العشر
- ٣- الأوقاف التي يصرف باقي ريعها في الخيرات بعد تنفيذ ما شرطه الواقفون لمستحقين آخرين إذا كان الباقي يزيد عن نصف العشر
- ٤- الأوقاف التي يصرف ريع عين من أعيانها في الخيرات
- ٥- الأوقاف التي ريعها ابتداء علي جهات خيرية معينة و ما زاد علي حاجتها يكون لمستحقين آخرين
- ٦- الأوقاف التي يصرف منها مرتبات معينة للخيرات تزيد عن نصف عشر الربح
أ- كما أوجبت المادة ١٥ من ذات القانون علي نظار الأوقاف السابق ذكرها في المادة ١٧ أن يودعوا عند تقديم الحساب خزانة وزارة الأوقاف رسما نسبيا قدره ٢,٥% من صافي الإيرادات المتحصلة والمخصصة للخيرات بعد خصم الأموال الأميرية ، و هذا الرسم نظير قيام الوزارة بفحص الحساب
- ج- كما حددت المادة ٢٦ من القانون المذكور أن الرسوم بجميع أنواعها التي تحصلها الوزارة تحسب إيرادات عمومية و يخصم منها جميع المصروفات العمومية للإدارة .
- د- و بتاريخ ٢٤ / ١٢ / ١٩٤٧ صدر قرار وزير الأوقاف متضمنا اللائحة التنفيذية للمواد أرقام ١٤ ، ١٥ ، ١٦ ، ٢١ ، ٢٢ من القانون ٣٦ لسنة ١٩٤٦ و جميعها تتعلق بأحكام محاسبة النظار حيث نشر بالوقائع الرسمية العدد رقم (٥) بتاريخ ١٢ / ١ / ١٩٤٨ .

القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ :

- أ- بتاريخ ٢١ / ١٢ / ١٩٥٩ صدر قرار رئيس الجمهورية للقانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ بتنظيم وزارة الأوقاف و لائحة إجراءاتها في الإقليم الجنوبي متضمنا (الباب الرابع الخاص بالإجراءات التي تتبع في شأن محاسبة النظار والوكلاء)
- ب- حيث أوجبت المادة (٧) من القانون سالف الذكر علي كل من يتولي إدارة وقف سواء كان ذلك بطريق الوكالة عن الوزارة أو التنازل عن النظر أن يقدم إلي وزارة الأوقاف حسابا سنويا في شهر يناير من كل سنة .
- ج- كما أوجبت المادة (٨) من ذات القانون بأن علي النظار والوكلاء المشار إليهم في المادة السابعة من ذات القانون أن يودعوا عند تقديم الحساب خزانة وزارة الأوقاف رسما قدرة ٢,٥ % من أصل الإيراد نظير مراجعة الحساب وكذلك ٧,٥ % مقابل إشراف وزارة الأوقاف ورعايتها للوقف و مساهمة من الوقف الخاص في أغراض البر العام .
- د- أن القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٤٦ قد ألغى بصدور القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ .

القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ :

- بتاريخ ٣١ / ١ / ١٩٦٢ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ بتسليم الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلي الهيئة العامة للإصلاح الزراعي و المجالس المحلية .
- إلا أن القانون المذكور لم يتطرق إلي نظام محاسبة النظار والوكلاء بل أبقى النظام المعمول به طبقا لأحكام القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ الصادر بتنظيم وزارة الأوقاف و لائحة إجراءاتها

القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١ :

- بتاريخ ٢٨ / ١٠ / ١٩٧١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١ بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية حيث تضمنت المادة العاشرة من القانون المذكور بأن الأوقاف التي تنشأ بعد العمل بهذا القانون و يكون النظر فيها للواقف أو لأبنائه من بعده تظل بعد وفاة الواقف في إدارة أبنائه من الطبقة الأولى فقط الذين لهم حق النظر علي أن يلتزموا بتقديم كشف حساب سنوي إلي هيئة الأوقاف المصرية مع سداد رسم قدره ١٠ % من الإيراد لصرفها في نواحي البر العام و للهيئة مراقبة و صحة تنفيذ شروط الواقف .

ثانيا الدراسة و البحث :

من العرض السابق للقوانين التي صدرت في شأن رسوم مراجعة و فحص حسابات الأوقاف الخيرية سواء في إدارة أو نظارة الغير ، فليس الهدف منها إصدار قوانين جباية بقدر ما هو وضع رقابة علي عملية إيرادات و مصروفات الأوقاف الخيرية في إدارة أو نظارة الغير ، و كذلك مساهمة الأوقاف بنسبة من إيراداتها في نشاط البر العام لوزارة الأوقاف

فمنذ صدور أول قانون سنة ١٩٤٦ و نهاية بالقانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١ و علي مدى ربع قرن من الزمان و مع اختلاف و تعدد جهات الإدارة لمال الوقف بصفة عامة وجد هناك تباين شديد بين ما نص عليه القانون و التطبيق الفعلي لهذا النشاط

١- فالقانون ٣٦ لسنة ١٩٤٦ فيما يتعلق بالباب السابع في شأن محاسبة النظار و القرار الوزاري الصادر في ٢٤ / ١٢ / ١٩٤٧ كان بمثابة لائحة تنفيذية علي مستوي عالي من الدقة سواء في تحديد الأوقاف الخيرية التي نص عليها القانون و أسلوب مراجعة حساباتها و كذلك تطبيق شرط الواقف بروح إسلامية .

فقد حدد القانون رسوم الفحص و المراجعة بنسبة ٢,٥ % من صافي الإيراد بعد خصم الأموال الأميرية تسوي لحساب الإيرادات العمومية لوزارة الأوقاف لمقابلة المصروفات العمومية و الإدارية ، و ذلك وقت أن كانت موازنة وزارة الأوقاف مستقلة إيرادا و صرفا عن الموازنة العامة للدولة و يصدر بربطها قانون خاص .
وقد ألغي القانون ٣٦ لسنة ١٩٤٦ بالقانون ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩

٢- القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ خصص الباب الرابع في شأن محاسبة النظار و الوكلاء الذين يتولون إدارة وقف سواء كان ذلك بطريق الوكالة عن وزارة الأوقاف أو بالتنازل عن النظر ، الزمهم بتقديم حساب سنوي في شهر يناير من كل عام ، و قد تفرد القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ و الذي ما زال قائما بالعناصر الآتية

العنصر الأول : قرر عقوبة الحبس و الغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين لمن يتخلف عن تقديم الحساب السنوي و كذلك الحكم بعزلة من النظارة أو الوكالة -

في واقع الأمر أن هذا لم يحدث منذ صدور القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ حتي الآن رغم العديد من الحالات الصارخة التي تمثل نهبا لمال الوقف الخيري في إدارة أو وكالة الغير كما ان ذلك يؤثر مباشرة علي رسالة وزارة الأوقاف في مجال نشر الدعوة الإسلامية و البر العام .
و ان الأمر لا يعدو إلا بتحريك الدعوة الجنائية ضد الوكلاء و النظار المخالفين بسند من القانون .

العنصر الثاني : أوجب على النظار و الوكلاء أن يسودعوا عند تقديم الحساب خزائنة وزارة الأوقاف :

- رسما قدره ٢,٥ % من أصل الإيراد نظير مراجعة الحساب .
- و كذلك ٧,٥ % مقابل إشراف وزارة الأوقاف ورعايتها للوقف
و مساهمة من الوقف الخاص في أغراض البر العام

و أن التطبيق الحالي يتعارض و نص القانون ، فالعرف السائد هو تحصيل رسم ٢,٥ % لمراجعة الحسابات حتي سنة ١٩٥٩ و تحصيل رسم ١٠ % لمراجعة الحسابات حتي سنة ١٩٥٩ و جميعها تسوي للإيرادات العامة

و أن التطبيق المحاسبي لنحص القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ هو :

- أن نسبة ٢,٥ % تسوي محاسبيا للإيرادات رسوم مراجعة و ذلك بعد أن أدمجت موازنة وزارة الأوقاف بالموازنة العامة للدولة اعتبارا من العام المالي ١٩٦٠ - ١٩٦١ و خصصت الدولة اعتمادات مالية لمواجهة مصروفات الإدارة و النشاط بالباين الأول و الثاني بموازنة وزارة الأوقاف

- أن نسبة ٧,٥ % التي حددها القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ مقابل إشراف وزارة الأوقاف و رعايتها للوقف و مساهمة من الوقف الخاص في أغراض البر العام .
فأن هذه النسبة تعالج محاسبيا بالتسوية لحساب فائض ريع الوقف الخيري و أن هذا النص جاء منطلقا من أحكام القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣ بشأن النظر علي الأوقاف الخيرية في نطاق اختصاص وزير الأوقاف باعتباره ناظرا علي الوقف الخيري و هو المنوط به قانونا تنفيذ شرط الواقف الذي يعد كنص الشارع

العنصر الثالث : أعتبر فائض الربيع أمانة تحت يد النظار والوكلاء عليهم إيداعه خزانة وزارة الأوقاف عند تقديم الحساب :

و أن هذا جانب عقابي أخر نص عليه القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ إذا أعتبر فائض الربيع أمانة تحت يد النظار و الوكلاء أوجب عليهم إيداعه خزانة وزارة الأوقاف عند تقديم الحساب ، و أن عدم إيداع فائض الربيع يعد بمثابة خيانة أمانة يعاقب عليه جنائيا طبقا لقانون العقوبات .
و إذا نظرنا إلي واقع الأمر نجد أنه لم يطبق هذا النص منذ تشريعه حتي الآن رغم ما نسمع عنه من عدم التزام النظار و الوكلاء من إيداع فائض الربيع خزانة وزارة الأوقاف .

٣- و قد صدر القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ في شأن تسليم الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلي الهيئة العامة للإصلاح الزراعي و المجالس المحلية ، كما صدر قرار وزير الأوقاف رقم ١٨ لسنة ١٩٦٨ بتاريخ ٢٢ / ١٠ / ١٩٦٨ بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون المذكور .
و كلا من القانون و اللائحة التنفيذية لم يتعرضا لنشاط النظر و الوكلاء خاصة و أن ديباجة إصدار القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ تضمنت الإحالة لأحكام القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ دون النص علي إلغائه ، مما يؤكد استمرار أحكام القانون ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ فيما يتعلق بنشاط محاسبة النظار و الوكلاء .

٤- صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٧١ بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية ، و من سمات هذا القانون انه فصل بين إدارة الوقف و صرف ريع الوقف إذ جعل إدارة الوقف من اختصاص هيئة الأوقاف المصرية نيابة عن وزير الأوقاف و صرف ريع الوقف و تنفيذ شرط الواقف من اختصاص وزارة الأوقاف و ذلك طبقا لأحكام المادة الخامسة من القانون المذكور .
و امتدادا لمبدأ فصل الإدارة عن الصرف كانت المادة العاشرة من ذات القانون و التي اتسمت بثلاثة عناصر أساسية هي :

العنصر الأول : الأوقاف الخيرية التي تنشأ بعد العمل بهذا القانون ويكون النظر فيها للأوقاف ولأبنائه من بعده تظل بعد وفاة الواقف في إدارة أبنائه من الطبقة الأولى فقط الذين لهم حق النظر .

العنصر الثاني : على أن يلتزموا " الواقف وأبنائه من بعده " بتقديم كشف حساب سنوي إلى الهيئة مع سداد رسم قدره ١٠ % من أصل الإيراد لصرفها على نواحي البر العام والهيئة مراقبة صحة تنفيذ شرط الواقف

العنصر الثالث : وتتولى الهيئة إدارة واستثمار الأراضي الزراعية التي يؤول إلى وزارة الأوقاف حق النظر عليها بعد العمل بهذا القانون .

و يهمننا في هذا المقام العنصر الثاني الخاص بالأوقاف الخيرية التي في نظر أو إدارة الغير و نتناوله بالتحليل الآتي :

أ- أن ما تضمنته المادة العاشرة من القانون ٨٠ لسنة ١٩٧١ هو امتداد لأحكام القانون ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ فيما يتعلق بمحاسبة النظار ووكلاء الإدارة ، لأن أعيان الوقف الخيري علي إطلاقها نقلت إدارتها إلي هيئة الأوقاف المصرية و هي الأعيان التي كانت موجودة قبل إصدار القانون ٨٠ لسنة ١٩٧١ و كذلك الأوقاف التي يؤول إلي وزارة الأوقاف حق النظر عليها بعد هذا القانون

ب- و من بين هذه الأوقاف الخيرية التي في نظر أو إدارة الغير و التي أوجب كل من القانون ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ و القانون ٨٠ لسنة ١٩٧١ علي نظارها ووكلاء الإدارة سداد رسم قدره ١٠% من أصل الإيراد عند تقديم الحساب السنوي .

ج- و من المعروف أن هيئة الأوقاف المصرية تتقاضي طبقاً لأحكام القانون ٨٠ لسنة ١٩٧١ - ٢٥% من أصل الإيراد مقابل الإدارة و الصيانة و تنمية موارد الوقف الخيري و الباقي و قدره ٧٥% يؤول إلي وزارة الأوقاف لتنفيذ شرط الواقف

د- و بذلك فإن ما نص عليه القانون ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ في الباب الرابع منه بشأن محاسبة النظار ووكلاء الإدارة هو :

- إيداع رسم ٢,٥% من أصل الإيراد نظير مراجعة الحساب
- و كذلك ٧,٥% مساهمة من الوقف الخاص في أغراض البر العام

و هو ما أكدته المادة العاشرة من القانون ٨٠ لسنة ١٩٧١ بأن يتم سداد ١٠% من أصل الإيراد عند تقديم الحساب إلي هيئة الأوقاف المصرية

ثالثا : النتيجة و الرأي :

من العرض السابق للقوانين فيما يتعلق بمحاسبة النظار ووكلاء إدارة الوقف الخيري يتضح الآتي:

١- أن ما ورد بالقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٤٦ قد الغي بالقانون ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ .

٢- أن القانون رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ أفرد لنشاط محاسبة النظار و الوكلاء بابا مستقلا هو الباب الرابع حيث حدد العلاقة بين الناظر و وكلاء إدارة الوقف الخيري و وزارة الأوقاف فيما يتعلق بالنواحي المالية للمحاسبة و كذلك الجزاءات العقابية للمخالفين لأحكام هذا القانون

و هذا ما لم تقم به جهة الإدارة بتنفيذه مما ترتب عليه ضعف الرقابة علي الأوقاف الخيرية في نظر أو إدارة الغير

٣- رغم أن اختصاص محاسبة النظار و وكلاء الإدارة للوقف الخيري نقل إلي هيئة الأوقاف المصرية طبقا لأحكام القانون ٨٠ لسنة ١٩٧١ إلا أن وزارة الأوقاف - الإدارة العامة للأوقاف و المحاسبة - ما زالت متمسكة بهذا النشاط حتي الآن ، مما كان سببا في غل يد هيئة الأوقاف المصرية عن إمكانية مباشرة هذا النشاط طبقا للنشاط .

٤- أنه طبقا لمبدأ فصل نشاط الإدارة عن نشاط الصرف للوقف الخيري فأقتصر نشاط وزارة الأوقاف علي الصرف " تنفيذ شرط الواقف " و كذلك وكلاء الصرف علي المضايف والمدافن و غيرها .

٥- من الأصوب نقل نشاط محاسبة النظار ووكلاء الإدارة للوقف الخيري إلي هيئة الأوقاف المصرية تنفيذا لمبدأ فصل نشاط الإدارة عن نشاط الصرف للوقف الخيري ، مع تطبيق أحكام القانون ٢٧٢ لسنة ١٩٥٩ و الذي ما زال قائما دون أن تلغي أحكامه

محاسب قانوني وخبير مئمن

(علي عيسى علي السيد)