IUG Journal of Sharia and Law Studies
Peer-reviewed Journal of Islamic University-Gaza

E-ISSN: 2616-2148
P-ISSN:

IUGJSLS
Vol 32, No 1, 2024, pp 1-20

Received on (18-7-2023) Accepted on (21-08-2023)
https://doi.org/10.33976/IUGJSLS.32.1/2024/1

Seizure of the funds of higher education institutions and charities in Palestine- Critical Analytical Study

Dr. Hossam eldeen Mahmoud Elden
The Islamic University of Gaza – Palestine
***Corresponding Author: helden@iugaza.edu.ps**

Abstract:

There is no dispute about the great importance and effective role of the compulsory implementation of judicial rulings and other executive documents of all kinds, whether by seizing the funds of the person executed against him or by other methods of implementation, except that there are funds and people whose funds may not be seized either in appreciation of the interest or the service they provide. Or to fortify the funds that are allocated to serve the public utilities of the state and for the public benefit. However, there are vital entities that are not governmental and not affiliated with the state – such as associations and public educational institutions – that are no less important than public utilities in terms of their utilitarian activities and services necessary for the public, Therefore, it was necessary to single out a special legal situation and an advanced legislative organization to codify the implementation of it. This is what this research dealt with, with an exposure to the latest legislative, jurisprudential and judicial trends in this field, in order to reach an essential goal of maintaining the continuity of the work of those non-governmental agencies regularly and steadily.

Keywords: Seizure - public funds - public institutions - public education institutions – charities.

الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية في فلسطين
دراسة تحليلية نقدية

د. حسام الدين محمود الدن
الجامعة الإسلامية بغزة- فلسطين

الملخص:

لا خلاف حول الأهمية الكبيرة والدور الفعال للتنفيذ الجبري للأحكام القضائية والسندات التنفيذية الأخرى على اختلافها، سواء أكان ذلك من خلال الحجز على أموال المنفذ ضده أم بطرق التنفيذ الأخرى، إلا أن هناك أموال وأشخاص لا يجوز الحجز على أموالها إما تقديراً للمصلحة أو الخدمة التي تقدمها، أو تحصيناً للأموال التي تكون مخصصة لخدمة المرافق العامة للدولة وللمنفعة العامة. ومع ذلك هناك جهات حيوية ليست حكومية وغير تابعة للدولة -على غرار الجمعيات ومؤسسات التعليم العالي العامة- لا تقل أهمية عن المرافق العامة من حيث نشاطاتها وخدماتها النفعية الضرورية للجمهور، وبالتالي كان من الضرورة إفراد وضع قانوني خاص، وتنظيم تشريعي متطور لتقنين التنفيذ عليها. وهذا ما تناوله هذا البحث مع التعرض لأحدث التوجهات التشريعية والفقهية والقضائية في هذا المجال، وصولاً لغاية جوهرية مفادها الحفاظ على استمرار عمل تلك الجهات غير الحكومية بانتظام واطراد، واستكمالاً وتتويجاً لمبدأ تحقيق المصلحة والمنفعة العامة المطبق على المرافق العامة وما في حكمها من جميع جوانبه.

الكلمات المفتاحية : الحجز- المال العام- المرافق العامة- مؤسسات التعليم العالي العامة- الجمعيات الخيرية.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

مقدمة:

لا تكتمل الحماية القضـــائية للحقوق والمراكز القانونية –على اختلافها– دون الوصـــول إلى الغاية المبتغاة من إسباغ تلك الحماية، ألا وهي تنفيذ الالتزامات والحقوق بأنواعها سواء أكان ذلك طوعاً أم جبراً، فلا خير في قضاء أو في حكم لا نفاذ له، وهذه الحماية لا يمكن أن تتم وتكتمل بمعزل عن التنفيذ الجبري وإجراءاته في غالب الأحيان.

والواقع، أن التنفيذ الجبري –رغم أهميته– لا يُعد الوســـيلة الوحيدة لاقتضـــاء حق الدائن أو المحكوم له؛ فقد ينقضـــي الالتزام دون تنفيذ جبري، وحتى دون تنفيذ طوعي في كثير من الحالات، على غرار حالة الإبراء، أو اســـتحالة التنفيذ بسبب أجنبي عن المدين، أو التقادم المسقط، وما إلى غير ذلك من وسائل انقضاء الالتزامات دون وفاء. فالحماية التنفيذية التي توجد إلى جانب الحماية القضائية؛ يكون من شأنها أن تعزز الحماية القانونية للحقوق والمراكـــز القانونية للخصوم، وتعطي الحماية القضائية القوة والثقة الكاملة لدى المتقاضين فضلاً عن تحقيق العدالة والاستقرار.

ومما لا شك فيه أن الحكم القضائي –كأحد السندات التنفيذية الموجبة للتنفيذ– قد يكون مقرراً، يهدف إلى تقرير وتأكيد وجود الحق، وبمجرد صـــدوره تتحقق الحماية القانونية كاملة، كتأكيد الحكم القضـــائي على بطلان عقد. وقد يكون منشئاً، يُراد من خلاله إنشاء مركز قانوني معين، أو إدخال تعديل أو تغيير في المركز القانوني أو الحالة القائمة، فتتحقق بمجرد صدوره الحماية القانونية، كصدور حكم قضائي بفسخ عقد.

وأخيراً، فقد يكون حكم إلزام، وحكم الإلزام، لكي يتحقق مضـــمونه –أي لكي تتحقق الحماية القانونية التي يتضمنها– يجب أن يكون المحكوم عليه ملزماً بالقيام بعمل أو أعمال لصالح المحكوم له أو تقديم أداء معين، فإذا لم يقم بها الأخير، فإن الدولة –ممثلة بدائرة التنفيذ في فلسطين– يجب أن تحل محل المحكوم له في القيام بتلك الأعمال لتحقيق الحماية القانونية المنشـــودة. وهذا بطبيعة الحال خلافاً للحكم المنشـــئ والمقرر اللذان يحققان الحماية القانونية بذاتهما[1]. ومن ثم ينشأ للمحكوم له بموجب هذا النوع الأخير من الأحكام، الحق في التنفيذ وبالأخص التنفيذ الجبري، بما يكفله ذلك من تحقيق ما يعرف بمطابقة المركز الواقعي للمركز القانوني، أي مطابقة ما يجري فعلياً أو في الواقع مع ما يفرضـــه القانون من أحكام أو ما يقرره من حقوق والتزامات، كاسترداد المال المغصوب مثلاً، أو إلزام المدين بالوفاء بما عليه من التزامات كالتعويض أو التسليم وغيرهم.

ولا خلاف على أن الأصل في التنفيذ اقتضاء الشخص لحقه القائم في ذمة آخر، كما أنه –كما سبق القول– قد يتم اختياراً، ولاسيما عندما يقوم المدين أو المحكوم عليه بأداء ما عليه في موعده المحدد بحسن نيّة، وهذا هو الأصل العام. ومع ذلك فقد يتحتم أن يجري الوفاء جبراً عند رفض وتقاعس المدين عن الوفاء بالتزاماته، فيضطر الدائن في هذه الحالة إلى اللجوء للسلطة العامة والاستعانة بالجهة المختصة في إجراءات التنفيذ (دائرة التنفيذ) لاسيما إذا كان بيد طالب التنفيذ ما يُعرف قانوناً "بالسند التنفيذي".

(1) والي، التنفيذ الجبري وفقاً لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية (ص 38–39).

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

كما أن الأصل في التنفيذ أن يتمّ عيناً، أي أن يقوم المدين بالوفاء بذات ما التزم به، لأن للدائن حق مكتسب في استيفاء حقه عيناً، كلزوم تسليم المعقود عليه ذاته، سيارة كان أم شقة أم بضائع. فضلاً عن أن القانون يعلق مباشرة الحق في التنفيذ على القيام بمقدمات التنفيذ. ولعل الهدف من ذلك هو تنبيه المدين إلى ضرورة قيامه بالتنفيذ طوعاً وإلا يُصار إلى استعمال طرق التنفيذ الجبري بحقه سواء كانت اعتبارات ذلك قانونية أم أدبية، بمعنى أنّه يتعين على المدين أو المحكوم عليه الوفاء اختياراً –بعد القيام بمقدمات التنفيذ– بدلاً من الشروع في اتخاذ إجراءات الحجز والبيع أو نزع الملكية، وما إلى ذلك من طرق التنفيذ الجبري.

وهنا تظهر بجلاء إشكالية هذا البحث، فقد يكون الشخص أو الجهة أو المال محل التنفيذ، من المحال التي يصعب أو يمتنع الحجز عليها، كأن يكون المال محل الحجز من قبيل الأموال العامة، وقد تكون الأدوات محل الحجز أدوات لازمة لإدارة وتسيير مرافق عامة أو ما في حكمها، كما قد تكون الجهة التي يجري التنفيذ عليها من الجهات العامة أو الشخصيات الاعتبارية ذات النفع العام على غرار مؤسسات التعليم العالي العامة أو الجمعيات الخيرية والأهلية، فهل سيكون التنفيذ بطرقه الجبرية والقهرية بنفس الأسلوب والنطاق الذي يجري على الأشخاص العاديين والأشخاص الاعتبارية الخاصة؟. أم أن هناك من المصالح والمراكز القانونية والاجتماعية التي تحتاج إلى طرق خاصة للتنفيذ بخلاف تلك الطرق الجبرية؟.

أهمية الدراسة:

تُعنى هذه الدراسة بالتعمق في مجال الحجز وأساليب التنفيذ الجبرية، ويتأتى ذلك بإرساء توازن تشريعي وإجرائي عند القيام بالتنفيذ الجبري والحجز على أموال المحكوم عليه أو المدين، وتحديداً عند طلب الدائن أو المحكوم له التنفيذ على إحدى المؤسسات العامة أو الجمعيات الخيرية، على غرار مؤسسات التعليم العالي العامة في فلسطين، والجمعيات الخيرية والأهلية التي تضطلع بمهام ووظائف مهمة خدمية أساسية، وليس تكميلية. فعند وجود حكم أو سند تنفيذي ضد مؤسسة تعليم عامة كجامعة عامة على سبيل المثال، فهل سيتم الحجز عليها وعلى أموالها وحساباتها وبيع موجوداتها إن لزم الأمر ذلك؟. وهل من الممكن بيع مبانيها وقاعاتها الدراسية ومولدات الطاقة فيها –على سبيل المثال لا الحصر– كما يتم الحجز على أموال وممتلكات الأشخاص العاديين؟!، ودونما اطلاع على مكنون الدور الهام أو الخدمة العامة التي تقدمها؟ أم أنها ستأخذ حكم أشخاص القانون العام من حيث الحماية من العديد من إجراءات التنفيذ، ومالها ينبغي أن يكون في حكم المال العام، ويحظى بنفس ضماناته؟.

ونفس التساؤل يُثار عند الحجز على الجمعيات الخيرية والأهلية التي تُعنى بنشاط أساسي وجوهري، مثل الجمعيات الخيرية التي تقوم بإدارة وتشغيل مستشفى خيري، أو مدرسة تعليمية، فهل من المقبول قانوناً وعدالةً التنفيذ الجبري عليها، والحجز على أصولها وبيعها على غرار الشركات والأشخاص الطبيعيين في المجال الخاص؟!.

لا شك أن الدراسة في فحواها ستجيب عن هذه التساؤلات والفرضيات، وتوضح بجلاء خطورة الإقدام على مثل هذا النوع من التنفيذ الجبري والحجز بصوره المختلفة على أموال وحسابات تلك المؤسسات والجمعيات دونما أي اعتبار لطبيعة عمل ونشاط تلك المؤسسات العامة أو ذات الخدمة والنفع العام؟!.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

كما سيظهر جلياً مدى تأثير التوجه القانوني والإجرائي التقليدي على المنفعة العامة الأساسية أو الجوهرية التي تقدمها مثل هذه الجهات، والتعقيدات التي قد ستؤول إليها الأمور في حال عدم رعاية تلك المصالح الحيوية الجديرة بالحماية وضربها عرض الحائط!، سيما عند اقتصار منع الحجز والتنفيذ الجبري عموماً على الدولة والأشخاص العامة، أو المرافق العامة وما في حكمها، وعلى الأموال العامة فقط، دون أن يتم الالتفات للجهات التي لا تقل أهمية –من حيث نشاطها ودورها– عن الأشخاص الاعتبارية العامة، والتي قد تفوقها نشاطاً وتميزاً في تقديم الخدمة للجمهور دونما أي اعتبار للربح، نظراً لما تتميز به من المزاوجة في الإدارة التي تكون قريبة من أسلوب الخصخصة، وهي التي يمكن تسميتها مجازاً "مؤسسات في حكم الأشخاص الاعتبارية العامة بالنظر للخدمة أو المصلحة المهمة التي تقدمها مثل هذه المؤسسات".

مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في إشكالية التنفيذ الجبري على مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية، والحجز على أموالها رغم قيامها بمهام كبيرة وجليلة، ورغم تقديمها لخدمات عديدة تخدم للمنفعة العامة والصالح العام، على غرار ما تقدمه المرافق العامة ومؤسسات الدولة من خدمات، بل إن البعض منها قد يتفوق على المرافق العامة في تقديم المنفعة أو الخدمة، ومع ذلك يطالها التنفيذ الجبري والحجز على أصولها وأموالها، دونما أي اعتبار لجسامة الدور الذي تقدمه للمجتمع، والحاجات الأساسية التي تقوم بإشباعها في قطاعي الصحة والتعليم على سبيل المثال لا الحصر. فعلى الرغم من اتحادها مع المرافق العامة في ذات العلة، إلا أنها لم تحظ بأي حماية قانونية موضوعية ولا إجرائية، وإنما يتم التعامل معها قانوناً وقضاءً على قدم المساواة مع الأشخاص العاديين والاعتباريين في المجال الخاص الهادفين للربح، والذين لا يبتغون مصلحة أو منفعة عامة؟!

ويتفرع عن تلك الإشكالية عدة تساؤلات، أهمها:

1- هل اعتبر القانون الفلسطيني أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية بمنزلة المال العام، كون أنها مؤسسات تقدم خدمة عامة للمجتمع؟
2- هل وضع القانون الفلسطيني ضوابط معينة تهدف إلى حماية أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية لضمان سير عملها بنظام واطراد؟
3- ما هو موقف القضاء الفلسطيني والفقه من جواز إيقاع الحجز بنوعيه التحفظي والتنفيذي على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية؟

منهج الدراسة:

اتبع الباحث المنهج التحليلي النقدي، كون أنه المنهج الأكثر مناسبة لمعالجة موضوع هذا البحث.

نطاق الدراسة:

التشريعات النافذة في المحافظات الشمالية والجنوبية في فلسطين.

هيكلية البحث:

لقد تم تقسيم البحث على النحو التالي:

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

المبحث الأول/ ماهية مؤسسات التعليم العامة والجمعيات الخيرية
المطلب الأول: مفهوم مؤسسات التعليم العامة
المطلب الثاني: مفهوم الجمعيات الخيرية
المبحث الثاني/ نطاق الحجز على مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية
المطلب الأول: ماهية الحجز
المطلب الثاني: حالات عدم جواز الحجز
المبحث الثالث/ الموقف القضائي والفقهي من الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية
المطلب الأول: الموقف القضائي
المطلب الثاني: الموقف الفقهي

المبحث الأول

ماهية مؤسسات التعليم العامة والجمعيات الخيرية

قبيل الدخول في مضمون ونطاق الحجز على مؤسسات التعليم العامة والجمعيات الخيرية من عدمه، ينبغي التعرض لمفهوم مؤسسات التعليم العامة والجمعيات الخيرية والأهلية، وهو ما تم تناوله من قبل الباحث في المطلبين التاليين.

المطلب الأول

مفهوم مؤسسات التعليم العامة

يقصد بالمؤسسة التعليمية بشكل عام، كيان قانوني يتم فيه التقاء فئات مجتمعيّة مختلفة الأعمار، ويتم فيها تعليمهم وتزويدهم بالكثير من المعلومات المختلفة حسب نوع هذه المؤسسة التعليميّة ودرجتها ومجال تخصصها.

وتتكون هذه المؤسسة التعليميّة من أعضاء الهيئة التدريسيّة أو المعلمون، والطلاب، والهيئات الإداريّة فيها، ويقوم الطلاب بالبقاء في هذه المؤسسة لتلقي العلم لفترات زمنيّة معيّنة، بحيث تعتمد هذه الفترة على نوع المؤسسة التعليميّة زيادة ونقصاناً، فهناك العديد من أنواع المؤسسات التعليميّة مثل رياض الأطفال، والمدارس، والمعاهد، والكليات، والجامعات.

والواقع، أن مؤسسات التعليم تتدرج وتنقسم إلى عدة أنواع، فبدءاً من رياض الأطفال التي تنقل الطفل من البيئة المنزلية إلى بيئة اجتماعيّة أخرى، يتعلّم خلالها الاعتماد على نفسه، ويتعلّم أيضاً كيفيّة الاتّصال بالمجتمع. بما يسهم بشكل كبير في بداية تكوين شخصيّة الطفل الخاصة به. ووصولاً للمدرسة التي تنقسم بدورها إلى ثلاث مراحل مهمّة، وهي المرحلة الأساسيّة، والمرحلة الإعداديّة، والمرحلة الثانويّة. فهي عبارة عن مؤسسة تعليميّة تُعنى بتزويد الطلاب بالعلم والتربية، وتعمل على تخريج أجيال من المتعلمين والمثقفين، الذين سيكتسبون عقولاً متفتحة وواعية من خلال التعليم، بحيث تُكسبهم القدرة على تطوير المجتمع والبيئة المحيطة بهم. وانتهاءً بالجامعة التي هي عبارة عن مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي، وتعد مرحلة استكمالية للمرحلة الثانوية من المدرسة، وهي بدورها تقوم بمنح الطالب شهادة أكاديميّة لممارسة

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

تخصّص معين، وهذه الشهادة تسمّى بشهادة الدبلوم وأيضاً شهادة البكالوريوس أو الليسانس. وقد تكون شهادة أو درجة تعليمية أعلى من ذلك كالماجستير أو الدكتوراه، بحيث يكون المعلم أو المعلمون فيها حاصلين على شهادة الماجستير أو الدكتوراة في العديد من التخصّصات العلمية والأدبية.

ومن ناحيةً أخرى، يُقصد بمؤسسات التعليم العالي "العامة"، الجهات التعليمية غير الحكومية وغير الخاصة، أي تلك الجهات التعليمية العليا أو الجامعية التي لا تهدف للربح، ولا تعد من قبيل الشركات الخاصة التعليمية، ولا الجهات التعليمية الحكومية التي تديرها الإدارة أو الدولة بشكل مباشر.

وقد صنفت المادة (17) من قانون التعليم العالي الفلسطيني لسنة 1998م المؤسسات التعليمية من حيث تأسيسها إلى مؤسسات:

أ. **حكومية:** تنشأ بموجب قرار من مجلس الوزراء، وتنظم شوونها بموجب أحكام التشريع الخاص بها.

ب. **عامة:** وهي المؤسسات التعليمية غير الهادفة لتحقيق الربح.

ج. **خاصة:** ربحية وغير ربحية، المسجلة وفقاً لقانون الشركات.

ومما لا شك فيه، أن هذه الدراسة تعنى بمؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية التي لا تهدف للربح بشكل أساسي، دون مؤسسات التعليم العالي الحكومية ولا الجمعيات والشركات الربحية الخاصة.

المطلب الثاني

مفهوم الجمعيات الخيرية

بمطالعة التعريف التشريعي للجمعية الخيرية نجد أن المادة الثانية من قانون الجمعيات الخيرية الفلسطيني رقم 1 لسنة 2000 عرفتها بأنها: شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة أشخاص لتحقيق أهداف مشروعة تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية[2].

فالجمعيات الخيرية هي تلك الأشخاص الاعتبارية التي تقوم بالأعمال والمهام التي تهدف إلى تحقيق الخير للإنسانية، وذلك من خلال مجموعة من الأنشطة المُنظَّمة من قبل مجالس إدارتها. فالأصل أن هدف تلك الجمعيات هو خدمة الإنسانية، وتقديم يد العون للمحتاج بطريقة أكثر تنظيمًا وتخصُّصًا. وهي –بطبيعة الحال– تختلف عن بعضها البعض من حيث الرؤية والأهداف التي تضعها، والمنهجية التي تتبعها في سبيل تنفيذ العمل الخيري.

كما تختلف تلك الجمعيات في الأهمية والحيوية التي تختص بها كل واحدة عن غيرها، فمنها ما هو ترفيهي واجتماعي وتكميلي، ومنها ما هو أساسي وجوهري الخدمة، وله دور مهم ويخدم المنفعة العامة.

وعادةً ما تعتمد الجمعيات الخيرية في نشاطاتها المختلفة التي تقوم بها على المساعدات والتبرعات التي يتم جمعها بطرق مختلفة، فقد يتم تمويل هذه الجمعيات من قبل الأشخاص العاديين، أو من جمع اشتراكات أعضائها ومساهماتهم،

(2) ويقابلها نص المادة (3) من قانون الجمعيات الأردني رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته، ونص المادة (1) من الباب الأول من قانون تنظيم ممارسة العمل الأهلي المصري.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

أو بدعم من بعض المؤسسات المحلية والدولية، أو من منظمة بعينها. كما قد يكون جزء كبير من أموالها من الدولة ذاتها أو من الشخصيات الاعتبارية العامة، على غرار ما تقدمه وزارة التربية والتعليم العالي من معونات ودعم مالي للجامعات والمؤسسات التعليمية، وما تقدمه وزارة التضامن الاجتماعي من مساعدات وهبات وإعفاءات للجمعيات الأهلية والخيرية[3].

والحقيقة أن تلك الجمعيات تخرج من حيث تصنيفها وغاياتها من دائرة الربح، حيث إنّها لا تهدف بشكل أو بآخر إلى تحقيق غايات مادية للأفراد أو الجماعات أو الاشخاص الاعتبارية، بل إنها تراعي المصالح العامة، وتسعى إلى تحقيق الرفاهية الاجتماعية لأفراد المجتمع الإنساني الذي تقوم على خدمته، بغض النظر عن الأنشطة التي تقيمها هذه الجمعيات الخيرية، فقد تكون أنشطة تعليمية أو دينية أو ترفيهية أو حتى بيئية ورياضية[4].

وعلى صعيد آخر فقد عرفت المادة الثانية من قانون الجمعيات الخيرية الفلسطيني رقم 1 لسنة 2000 الجمعية أو الهيئة الأجنبية بأنها: "أية جمعية خيرية أو هيئة غير حكومية أجنبية يقع مقرها أو مركز نشاطها الرئيسي خارج الأراضي الفلسطينية أو كانت أغلبية عدد أعضائها من الأجانب".

كما عرفت الاتحاد بأنه: "ائتلاف جمعيتين أو هيئتين أو أكثر بحيث ينشأ عنها هيئة تمثيلية واحدة وتحتفظ كل منها بشخصيتها المعنوية المستقلة".

وأخيراً، عرفت ذات المادة الجمعية من حيث نشاطها بأنها "النشاط الأهلي هو أية خدمة أو نشاط اجتماعي أو اقتصادي أو ثقافي أو أهلي أو تنموي أو غيره يقدم تطوعاً أو اختيارياً، ومن شأنه تحسين مستوى المواطنين في المجتمع اجتماعياً أو صحياً أو مهنياً أو مادياً أو روحياً أو فنياً أو رياضياً أو ثقافياً أو تربوياً".

وباستقراء تلك التعريفات الهامة، نجد أن القاسم المشترك فيها هو الخدمة العامة والنشاط العام، بغض النظر عن نوعية هذا النشاط الخيري، والقاسم الآخر هو عدم استهداف الربح، وهو ما يقرب للأذهان فكرة العمل العام أو الدور الإشباعي الخدمي الذي تقدمه المرافق العامة للناس أو لجمهور منتفعيها.

المبحث الثاني

نطاق الحجز على مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية

نتعرض في هذا المبحث لمفهوم الحجز وأنواعه ونطاقه، ثم نتعمق أكثر في الحجوزات التي يجوز إيقاعها من عدمه، والحجوزات التي يتم إيقاعها على الأشخاص الاعتبارية الخاصة، ومؤسسات التعليم العالي العامة، والجمعيات الخيرية، ومشروعيتها ونطاقها، في المطلبين الآتيين.

(3) www.encyclopedia.com

(4) www.wikiwand.com, Retrieved 20-12-2019. Edited , https://sotor.com

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

المطلب الأول

ماهية الحجز

يقصد بالحجز: وضع المال تحت يد القضاء لمنع صاحبه من أن يقوم بأي عمل قانوني أو مادي من شأنه إخراج هذا المال أو ثماره من ضمان الدائن الحاجز. (5)

والحجز إجراء ضروري لا يمكن تصور خصومة نزع ملكية بدونه، وهو نوعان هما:

1- الحجز التحفظي: وهو بدوره نوعان تحفظي، وتحفظي استحقاقي.

أ- الحجز التحفظي الوقائي: هو إجراء وقائي أو احترازي، كحجز منقولات المدين خشية فراره أو تهربيه لهذه الأموال، فهو يهدف إلى ضبط المال المحجوز ووضعه تحت يد القضاء. وهذا النوع من الحجز لا يُشترط فيه وجود السند، ولا يسبقه إعلان لهذا السند أو تكليف بالوفاء، ولا يعقبه بيع لأنه ليس حجز تنفيذي.

ب- الحجز التحفظي الاستحقاقي: هو حجز تحفظي يوقعه مالك المنقول، أو أي صاحب حق عيني آخر عليه خوله القانون حق تتبعه في يد من يحوزه تمهيداً لتسلمه. فليست الغاية من هذا الحجز بيع الأموال المحجوزة، وإنما إعادة المال المنقول إلى الشخص الذي يدّعي أنه مالك له أو صاحب حق امتياز. (6)

2- الحجز التنفيذي: ويقصد به وضع مال المدين تحت يد القضاء تمهيداً لبيعه[7]. أو هو وفق رأي البعض[8] "وضع المال المحجوز سواء كان منقولاً أم غير منقول تحت يد القضاء ومنع المنفذ ضده من أن يتصرف فيه، وذلك للمحافظة على حقوق الدائن الحاجز طالب التنفيذ لاستيفاء دينه من ثمنه عند بيع هذا المال). ولا يعتبر هذا الحجز تنفيذا بذاته، وإنما تمهيداً له، وبالتالي لا يتحقق التنفيذ إلا ببيع الأموال المحجوزة، وسداد حق الدائن من ثمنها. بيد أنه يتم وقف إجراءات التنفيذ إذا قام المدين بالوفاء الاختياري، ومن ثم ينقضي الدين، ويسقط الحجز ويزول أثره. (9)

المطلب الثاني

حالات عدم جواز الحجز

أولاً- حالات عدم جواز الحجز بحسب نطاقها من الناحية الفقهية:

أ- عدم جواز مطلق وعدم جواز نسبي:

يكون عدم جواز الحجز مطلقاً إذا كان لا يمكن الحجز على المال اقتضاءً لأي حق أياً كان، المال العام مثلاً. ويكون نسبياً إذا كان يمكن الحجز على المال اقتضاءً لحقوق معينة، بحيث يجوز الحجز على هذا المال بالنسبة لهذه الحقوق فقط. مثل، الدائن بثمن الأدوات المخصصة لمباشرة المدين لحرفته أو زراعة أرضه، أو الدائن بنفقة مقررة.

---

(5) والي، مرجع سابق (ص 256).

(6) الدن، الوجيز في شرح قانون التنفيذ الفلسطيني-أصول التنفيذ الجبري (ص 162-163).

(7) الدن، المرجع والمكان السابقان.

(8) التكروري، الوجيز في شرح قانون التنفيذ (ص 151).

(9) الدن، المرجع والمكان السابقان.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

ب – عدم جواز كلي وعدم جواز جزئي:

يكون عدم جواز الحجز كلياً إذا كان لا يمكن الحجز على أي جزء من المال، كمسكن المدين على سبيل المثال، ويكون جزئياً إذا كان عدم جواز الحجز لا يلحق كل المال، كالحجز على أجر أو مرتب المدين.

ثانياً– حالات عدم جواز الحجز –من وجهة نظر الفقه[10]– بالنسبة إلى علة تقريرها:

يقصد بحالات عدم جواز الحجز بالنسبة إلى علة تقريرها، تلك الاعتبارات أو الأوصاف والظروف التي ترد على المال، فتجلعه غير قابل للحجز والتنفيذ عليه، نظراً لتوافر علة مانعة من الحجز، سواء تعلقت بالمصلحة العامة للدولة أم بغير ذلك من المصالح والعلل التي يحميها القانون، ويمكن تقسيم حالات عدم جواز الحجز بالنسبة إلى علة تقريرها إلى أربع حالات هي:

أ– حالات ترجع إلى طبيعة المال أو الغرض منه، ومن أمثلة ذلك، المال العام وأدوات المرافق العامة التي تخصص للخدمة العامة وإشباع الحاجات العامة.

ب– حالات ترجع إلى الرغبة في احترام إرادة المتبرع بمال معين، ومثالها الأموال الموهوبة مع اشتراط الواهب عدم جواز الحجز عليها.

ج– حالات ترجع إلى الرغبة في رعاية المدين وأسرته، ومن أمثلتها مسكن المدين وأدوات عمله اللازمة لمباشرة حرفته.

د– حالات ترجع إلى اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة، ومن أمثلتها أو الأموال المتعلقة بالدولة وشؤونها العامة، أو الأموال التابعة للمنظمات الدولية، أو الأموال التي تتعلق بأمور منظمة باتفاقيات دولية تتعلق بالمصلحة العامة أو المصلحة العليا للدولة.

ثالثاً – حالات عدم جواز الحجز –من وجهة نظر المشرع– من الناحية القانونية:

أ– أموال الدولة وما في حكمها:

نصت المادة (44) من قانون التنفيذ الفلسطيني[11] على أنه"1– لا يجوز الحجز ولا اتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على الأموال العامة المنقولة وغير المنقولة التي للدولة أو للأشخاص الاعتباريين العامة أو الهيئات المحلية أو أموال الأوقاف المخصصة لأداء أعمالها.2– تشمل الأموال العامة جميع أموال الدولة التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من مجلس الوزراء".

باستقراء نص المادة السابقة، نجد أن هنالك أموال لا يجوز الحجز عليها ولا اتخاذ إجراءات التنفيذ بشأنها وفقاً لقانون التنفيذ. فلا يجوز الحجز أو اتخاذ إجراءات التنفيذ على الأموال العامة المنقولة وغير المنقولة التي تخص الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة والهيئات المحلية أو أموال الأوقاف المخصصة لأداء عملها. ويستوي أن تكون أموال الدولة مخصصة للمنفعة العامة بشكل فعلي، أم بناءً على قانون أو مرسوم أو قرار من مجلس الوزراء.

(10) والي، المرجع السابق (ص 189).

(11) ويقابلها نص المادة 27 من قانون التنفيذ الأردني رقم 25 لسنة 2007 وتعديلاته لسنة 2023.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

وقد قضت محكمة النقض المصرية في حكم حديث لها بأنه "من المقرر أن الشركات والهيئات العامة القائم على إنتاج ونقل وتوزيع الطاقة الكهربائية أجهزة أنشأتها الدول ومنحتها الشخصية الاعتبارية وتخضع مباشرةً للدولة، وتعتبر أموالها من الأموال العامة التي لا يجوز الحجز عليها....، ومن ثم تعد أموالها أموالاً عامة لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم. وإذ كانت منقولات المستشفى المحجوز عليها تعد بطبيعتها وبحكم تخصيصها لخدمة العاملين بالشركة الطاعنة من الأموال العامة مخصصة للمنفعة العامة ورصداً عليها، ولا يمنع من القول بتخصيصها للمنفعة العامة أنها تخدم العاملين في هذه الشركة فقط"[(12)].

والعلة من منع التنفيذ أو الحجز على الأموال سابقة البيان في القانون – نص المادة (44) من قانون التنفيذ الفلسطيني– تتعلق بالمصلحة العامة. والجدير بالذكر أن الحظر يشمل الحجز بنوعيه _ الحجز التحفظي والحجز التنفيذي_ كون أنها إجراءات تتعارض مع مبدأ تخصيص تلك الأموال للمصلحة العامة، وأن الحجز بهذا الشكل يعطل سير المرافق العامة ويحول دون تنفيذها لوظيفة النفع العام الملقاة على عاتقها[13].

ويلاحظ، أن المشرع الفلسطيني أعطى الحصانة في عدم التنفيذ للمال العام نفسه، مع أنه يفترض أن تكون الحصانة للدولة والأشخاص العامة باعتبارها مليئة، ولا يجوز التنفيذ الجبري ضدها من خلال بيع أموالها، فوفقاً للنظام القانوني اللبناني والفرنسي، تعتبر الحصانة للدولة وليس للمال نفسه. أما في مصر الوضع محل خلاف، والصواب أن إمكانية الحجز من عدمه تتوقف على طبيعة المال وطبيعة ملكية الدولة لهذا المال، (ملكية خاصة أم ملكية عامة).

وأرى، أن التنفيذ على المال العام يفترض أن يختلف بحسب طبيعة أموال الدولة نفسها، فمن غير المقبول التنفيذ على مستشفى أو شوارع وأموال مخصصة للنفع العام، بينما يجوز التنفيذ على حسابات الجهات التابعة للدولة لدى البنوك في حال كانت تعاملاتها وتداولاتها للنفع الخاص وبغية تحقيق الربح، على غرار ما كانت تقوم به شركة (مؤسسة) "البحر" التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية[(14)]. وعلة ذلك أن الدولة في مثل هذه الأحوال تكون نزلت منزلة الأشخاص العاديين بشأن تلك المعاملات، فالحصانة والمنع لما تقدمه الدولة من خدمة ومنفعة عامة وليس لطبيعة ووصف المال لذاته من وجهة نظر الباحث، وهذا يقودنا إلى التساؤل حول إحجام المشرع الفلسطيني عن تنظيم حالات عدم جواز الحجز على الجهات التعليمية العامة والجمعيات الخيرية –حتى تاريخه– رغم أنها تتحد فيها نفس العلة والحكمة من تحصين الحجز

(12) نقض مدني، الطعن رقم 5006 لسنة 72 قضائية، جلسة 2013/3/6. انظر https://ahmedazimelgamel.blogspot.com/2021/05/5006-72-6-3-2013-64-47-328.html

(13) باخيرة، مدى جواز الحجز على الأموال العامة (ص 159).

(14) وهي مؤسسة أنشئت بموجب القرار رقم (65) لسنة 1997 الصادر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ياسر عرفات بتاريخ 1997/5/6، ومقرها الرئيسي في مدينة غزة، وهي تهدف إلى المشاركة في تنمية الاقتصاد الوطني الفلسطيني، وتعمل في مجال التجارة العامة والاستيراد والتصدير والادخار والاستثمار في المشاريع العامة والخاصة وغيرها من الأعمال التي حددها القرار المذكور، ورأسمالها مملوك بالكامل للسلطة الوطنية الفلسطينية.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

على المال العام أو مال الدولة ومرافقها العامة، لاسيما إذا ما كانت مخصصة للنفع العام وإشباع حاجات الجمهور، وتقدم خدمة عامة لا تهدف للربح؟!.

وهذا يقودنا –من زاوية أخرى– إلى ضرورة التعرض لمسألة الحجز على الأموال التابعة للمؤسسات العامة الدولية غير الربحية، على غرار منظمة الأمم المتحدة، ومنظمة العمل الإسلامي وما شاكلهم، ومدى جواز الحجز على أموالهم من عدمه؟.

الواقع أن قانون التنفيذ الفلسطيني لم يتطرق إلى حصانة أموال الدول الأجنبية الواقعة في فلسطين، رغم أنها حصانة مفترضة وفقاً للقانون الدولي. وكذلك الأمر بالنسبة للمنظمات الدولية العاملة في فلسطين. وهذا على النقيض من قانون التنفيذ الأردني وتعديلاته[15]الذي نص على هذه الحصانة بشكل صريح، ومنع التنفيذ الجبري على مثل هذه المؤسسات، ومنع الحجز على أموالها. وهو ما يوصي به الباحث للمشرع الفلسطيني بأن ينص على ذلك الحظر صراحةً، وتقنينه على غرار ما فعل نظيره الأردني –وبحق– مع بيان نطاقه بشكل واضح ومحدد.

لقد استقر قضاء محكمة النقض المصرية على عدم اكتساب الأموال المملوكة للجمعيات الخيرية صفة المال العام بمجرد التخصيص ما لم تنتقل ملكيتها للدولة، حيث ورد في حكمها الصادر في الطعن رقم1800 لسنة 50 القضائية جلسة 31 مايو 1985 على (وحيث أن هذا النعي مردود ذلك أنه لما كانت الأموال التي تصبح من الأموال العامة بمجرد تخصيصها لمنفعة عامة هي –وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة– الأموال المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة وذلك عملاً بالمادتين 9 من القانون الملغي و 87 من القانون الحالي ومن ثم فإن الأسهم التي كانت مملوكة للجمعية الطاعنة لم تكتسب صفة المال العام بمجرد تخصيصها بالفعل لمنفعة عامة طالما أن ملكيتها لم تنتقل إلى الدولة بإحدى طرق كسب الملكية المنصوص عليها في القانون قبل تخصيصها للمنفعة العامة ولا يكون دفاع الجمعية الطاعنة في هذا الخصوص مستنداً إلى أساس قانوني صحيح)[16]

ب – الأدوات الخاصة بإدارة المرافق العامة:

نصت المادة (45) من قانون التنفيذ الفلسطيني على أنه"لا يجوز الحجز ولا اتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على المنشآت والأدوات والمهمات المخصصة لإدارة المرافق العامة أو لتقديم خدمة عمومية للجمهور."

من خلال نص المادة السابقة، نلاحظ أنه لا يجوز الحجز أو اتخاذ أي من إجراءات التنفيذ الجبري على المنشآت والأدوات والمعدات المخصصة لإدارة المرافق العامة أو لتقديم خدمة عمومية للجمهور، لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد. بل وإنَّ حظر الحجز على أموال المدين الخاصة المتعلقة بممارسة حرفته (مورد رزقه) وفقاً لنص المادة (48) من قانون التنفيذ الفلسطيني – وهي مصلحة خاصة– تجعل من باب أولى حظر التنفيذ الجبري من خلال الحجز على أدوات المرافق العامة، لأنها تُعنى أولاً وأخيراً بالمصلحة العامة.

(15) والي، مرجع سابق (ص 190).

(16) https://manshurat.org/node/67343

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة النقض المصرية بأنه "إذ كانت المنقولات المحجوز عليها محل منازعة التنفيذ المطروحة هي من أملاك الشركة الطاعنة ومخصصة لخدمة المرفق وسلامة سيره، فإنه لا يجوز الحجز عليها، فإن الحكم المطعون فيه إذ خالف هذا النظر وجرى قضاؤه برفض دعوى استرداد هذه المنقولات مستنداً إلى أساس غير صحيح، فإنه يكون معيباً بمخالفة القانون والخطأ في تطبيقه"[17].

وعلى صعيدٍ آخر، نصت المادة (41) من قانون رقم 1 لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات العامة النافذ في المحافظات الجنوبية من فلسطين حتى تاريخه- بقولها "لا يجوز وضع اليد على أموال أية جمعية أو هيئة أو إغلاق أو تفتيش مقرها أو أي من مراكزها وفروعها إلا بعد صدور قرار من جهة قضائية مختصة". ويقابلها نص المادة (26) من القرار بقانون رقم 6 لسنة 2018 -النافذ في المحافظات الشمالية من فلسطين حتى تاريخه- والذي أكد على حصانة مؤسسات التعليم العالي بقوله "لكل مؤسسة حرم ذو حصانة وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون، ولا يجوز وضع اليد على أموال أي مؤسسة أو إغلاقها أو أي من مراكزها وفروعها إلا بموجب حكم قضائي."

وفي نفس السياق، نصت المادة رقم 8 من القانون رقم 11 لسنة 1998 بشأن التعليم العالي -النافذ في المحافظات الجنوبية من فلسطين حتى تاريخه- على أنه (لكل مؤسسة تعليم عالٍ حرم ذو حصانة وفقاً لأحكام القانون).

وبالاطلاع والتدقيق في نص المادة 26 من القرار بقانون، نجد تحول كبير في الحصانة المقررة لمؤسسات التعليم العالي في فلسطين، فقد اقتصرت سلطة وضع اليد على أموالها أو الإغلاق على المحكمة وبموجب حكم قضائي، وفي هذا التوجه الحديث -وبحق- إخراج لقرارات دائرة التنفيذ من نطاق الاختصاص بالحجز على أموال تلك المؤسسات، كونها لا تعد محاكم، وإنما دورها قانوناً لا يعدو عن كونه دور إجرائي تنفيذي، كجهات تنفيذية تتبع محكمة مختصة- تستمد اختصاصها من قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لعام 2005 وتعديلاته بشكل أساسي، وهو ما يعني تضييق سلطة الحجز على مؤسسات التعليم العالي العامة في أضيق الحدود أو بالحد الأدنى، ورغم ذلك، فإن هذا التطور أو التوجه الجديد لا يمثل ذروة سنام هذا البحث ولا نهاية المأمول منه، وإنما بداية توافقية بين توجهات البحث والتوجهات التشريعية الحديثة للمشرع الفلسطيني.

ولعل الأعظم من ذلك، وفي تطور لافت جاء به نص المادة 37 من القرار بقانون رقم 6 لسنة 2018 -سالف الذكر- فيما يتعلق بإنشاء وقفية للتعليم العالي، والتي نصت على أنه "1. تنشئ الوزارة وقفية للتعليم العالي من الأموال والأصول العينية والنقدية التي يتم حبسها واستثمارها لتحسين أداء المؤسسة، وتطوير جودة التعليم والبحث العلمي لتحقيق التنمية المستدامة وتطوير المجتمع.

2. لا يجوز التصرف في أموال الوقفية وعوائدها إلا في حدود ما تم تخصيصه لها من أغراض.

3. تخضع وقفية التعليم العالي لإشراف المجلس.

4. يصدر نظام عن مجلس الوزراء بتنظيم وقفية التعليم العالي ومصادرها المالية وإدارتها."

(17) نقض مدني، الطعن رقم 5006 لسنة 72 قضائية، سابق الإشارة.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

فلا شك أن التطور التشريعي المتمثل في هذا النص، قد فتح الباب على مصراعيه، وفتح المجال لوضع أموال بهدف التعليم تأخذ حكم الوقف، بحيث تخصص تلك الأموال وريعها في مجالات التعليم العالي دون غيره، سواء أكانت أصول نقدية أم عينية. وهذا أمر يؤكد ويصب في تطور فكرة منع الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة – فضلاً على أموال بعض الجمعيات الخيرية كما سنرى– باعتبار أن جزء لا بأس به من أموالها أصبح أموال موقوفة وغير قابلة للحجز. ولا يختلف اثنان على أن المشرع الفلسطيني حظر الحجز على أموال الوقف وما في حكمها بشكل صريح[18]، مما يقودنا للقول وبكل موضوعية ومشروعية إلى أن الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة أصبح من المحظورات وفق النظام القانوني الفلسطيني الحديث في مضمونه، وأضحى بحاجة لإعادة نظر شمولية له، كتشريع متكامل ووفق نظرة وفلسفة قانونية موحدة، تراعى فيه جميع المصالح بشكل عادل ومتوازن.

وأخيراً، فقد اعتبر المشرع الأردني –بدوره– أموال الجامعات أموال عامة، ونص على ذلك صراحةً بموجب نص المادة 26 من قانون الجامعات الأردنية رقم 18 لسنة 2018 والتي نصت على (أ. تعد أموال الجامعة الرسمية أموالا عامة تحصل وفقاً لقانون تحصيل الأموال العامة. ب. تتمتع الجامعة الرسمية بجميع الإعفاءات والتسهيلات التي تتمتع بها الوزارات والدوائر الحكومية كما تعفى من أي ضرائب أو رسوم حكومية او بلدية مهما كان نوعها.)[19]، الأمر الذي لا يجوز معه الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي في الأردن باعتبارها أموالاً عامة.

المبحث الثالث

الموقف القضائي والفقهي من الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية

لا شك أن موقف الفقه والقضاء لا غنى عنه لاستجلاء أي مسألة قانونية معاصرة، بل ويعد من أفضل المصادر لتحليل النصوص القانونية والتعمق فيها، لذا كان لزاماً على الباحث تسليط الضوء على موقف الفقه والقضاء في هذا المضمار، وهذا ما تم تناوله في المطلبين التاليين.

المطلب الأول

الموقف القضائي

استقر الاجتهاد القضائي في فلسطين على التقيد في حالات عدم جواز الحجز التي نص عليها القانون بشكل جامد، وبالتالي اقتصر المنع من الحجز على أموال الدولة وأدوات المرافق العامة، وبعض الحالات الحصرية الأخرى الواردة في نصوص المواد (45–51)، وبالتالي لم يتحرر الاجتهاد القضائي الفلسطيني من تلك النصوص حتى تاريخه، رغم بزوغ بدايات التطور والتغيير في موقف المشرع الفلسطيني من مسألة الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية.

بل على النقيض من ذلك، نجد أن دوائر التنفيذ في فلسطين قد صدر عنها عدة قرارات تماهت في الحجز على مؤسسات التعليم العالي العامة، بما شابه ذلك من شطط في عملية التنفيذ أيضاً. ففي إحدى القضايا التنفيذية التي فصلت

(18) وهذا ما يؤكده نص المادة (44) من قانون التنفيذ الفلسطيني، ونص المادة (37) من القرار بقانون رقم 6 لسنة 2018.

(19) http://www.adaleh.info/Art.aspx?Typ=2&Id=1183

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

فيها دائرة تنفيذ محكمة بداية غزة، صدر عن قاضي التنفيذ قرار بالتنفيذ الجبري على مؤسسة تعليم عامة عليا "جامعة" والحجز على حساباتها لدى البنوك الفلسطينية من أجل حكم بالتعويض، وقد تم الحجز على جميع حساباتها فعلاً وفي جميع البنوك الفلسطينية. والأمر الخطير أن مثل هذا الإجراء أدى إلى شل جميع الأنشطة المالية للمؤسسة التعليمية وحساباتها الجارية، وقد تعرقلت العديد من معاملاتها وأنشطتها لعدة أيام لحين تمام إجراء فك الحجز عنها.

والأخطر من ذلك، أن التطبيق الإجرائي في حق هذه المؤسسة التعليمية العامة –برغم نشاطها غير الربحي– كان قاسياً وأكثر مما تحتمله الأحكام والنصوص، حيث تم الحجز على المبلغ المحكوم به لدى جميع البنوك، فقام كل بنك تتعامل معه هذه المؤسسة بالحجز على ما لديه من أموال تخصها فتكرر الحجز على ذات القضية بأضعاف المبلغ المشمول في الحكم مما زاد الأمر صعوبةً وتعقيداً، وفتح المجال للاجتهاد الفقهي التشريعي حول مسألة جواز الحجز من عدمه كأصل عام؟! فكيف لو تم الحجز بتكرار إجرائي معيب لنفس الحكم في أكثر من مكان "بنك"، فكانت النتائج والأثار السلبية مضاعفة، وغير عادلة على المؤسسة ونشاطها، لأن قيام كل بنك بتنفيذ القرار على حدا دون الأخذ بعين الاعتبار ما قامت البنوك الأخرى به من حجوزات أدى إلى الحجز على ما يقارب 10 أضعاف المبلغ المحكوم به، وهذا يؤكد شدة التنفيذ في غير موضعه، بخلاف التوجه الاجتهاد الفقهي المأمول من هذا البحث، والمتمثل بحظر الحجز على أموال وأصول مؤسسات التعليم العالي العامة، وبعض الجمعيات الخيرية تماماً –كما سنرى فيما بعد– ناهيك عن لزوم استحضار التطور في موقف المشرع الفلسطيني حديثاً من الحجز على أموال مثل هذه المؤسسات[20].

وفي نفس السياق، صدر قرار تنفيذي بالحجز من دائرة تنفيذ محكمة بداية غزة ضد جمعية خيرية تدير مستشفى خيري كبير ومتخصص، ولا يوجد بديل مناظر لخدماته في المحافظات الجنوبية من فلسطين، فتم الحجز على حساباتها لأجل باقي مستحقات مالية لأحد موظفيها السابقين ممن انتهت أعمالهم في تلك المؤسسة، رغم الصعوبات المالية التي تواجهها تلك المستشفى التي تديرها الجمعية الخيرية، مما أدى إلى شل حساباتها، وعدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها الطبية والإدارية لفترة ليست باليسيرة، مما كان له أثر واضح على الخدمة المقدمة للمرضى في المستشفى ومستلزماتهم، وعلى صرف رواتب الأطباء والعاملين فيها[21]. وهذا في الحقيقة أمر يناقض روح القانون وروح التطور التشريعي الفلسطيني الحالي في هذا المجال، ويخالف بعض التوجهات المعاصرة بهذا الشأن.

ومن ناحية أخرى، نلاحظ أن القضاء الإداري في فلسطين نهج منهجاً مغاير لذلك، وسلك سبيل الحد من تجميد أموال وأرصدة الجمعيات الخيرية، وذلك كي تتمكن من أداء الدور المهم الذي تقوم به، حيث قررت محكمة العدل العليا بغزة في حكمها الصادر بتاريخ 2004/3/21 في الطلب رقم 2003/163 بأنه (حكمت المحكمة بقبول الطلب شكلاً،

(20) قرار قاضي تنفيذ غزة في القضية التنفيذية رقم 14757 لسنة 2021م

(21) قرار قاضي تنفيذ غزة في القضية التنفيذية رقم 26077 لسنة 2023م، والقضية التنفيذية رقم 20678 لسنة 2023م، غير منشور.

(22) http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=3393

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

وفي الموضوع بإلغاء القرار رقم 2003/113 والقاضي بتجميد أرصدة الجمعيات المستدعية، وهي جمعية الشابات المسلمات وسبعة جمعيات أخرى الواردة في الطلب وإطلاق يدها في اموالها وذلك بالأغلبية)[22].

المطلب الثاني

الموقف الفقهي

لم تظهر مواقف متقدمة للفقه الفلسطيني في مسألة الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية والأهلية، فلا زال العديد منهم متمسك بالموقف التقليدي للحجز على أموال تلك المؤسسات باعتبارها ليست أموال تابعة للدولة ولا للمرافق العامة، ولا زال يساند القضاء في تطبيق النصوص القانونية بشكل جامد وتقليدي، ودون تقدير العلة التي استهدفها المشرع سابقاً وحالياً لحظر الحجز على الأموال العامة وما في حكمها.

ولعل هذا التوجه يعد من صميم أهداف ومخرجات هذا البحث، وما يصبو إليه الباحث من حصول تطور تشريعي منشود في هذا المجال يقوم على إعلاء المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، واعتبارات العدالة جنباً إلى جنب من الاعتبارات القانونية.

فبيد أننا نجد أن المشرع احترم إرادة الواهب فيما يتعلق من اشتراطه عدم جواز الحجز على ما يقوم بهبته والتبرع به من أموال، فما المانع قانوناً من تقييد الحجز على مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية والأهلية احتراماً لإرادة الواهبين؟ وهذا استناداً إلى أن العديد من أموالها موهوبة ومتبرع بها، بل وأصبح الكثير منها بحكم القرار بقانون سالف الإشارة من قبيل الوقف؟!

كما أننا نجد أن العديد من الجمعيات الخيرية تقوم بتقديم معونات ونفقات نقدية وعينية، وتوزع أموال زكاة على المحتاجين من الناس، فلا ينبغي التماهي ومساندة القضاء في منح الشرعية له في الحجز على أموال تلك الجمعيات الخيرية التي تقوم بمثل هذه الأنشطة الخيرية والإنسانية، بينما يمنع من الحجز على مخصصات من يحصلون على نفقات وإعانات من وزارة الشؤون الاجتماعية؟! رغم أن من يحصلون على أموال من جمعيات ولجان الزكاة الخيرية قد يكونون أكثر حاجة ممن يحصلون على إعانات اجتماعية من وزارة الشؤون الاجتماعية، كما أن أموال تلك اللجان والجمعيات هي قولاً واحداً أموالاً موهوبة ومتبرع بها على وجه محدد ومعين في الشرع والقانون، وينبغي أن يصل إلى مستحقيه؟!.

وفضلاً عن ما تقدم، فإن قانون التنفيذ الفلسطيني ذاته قد نص على منع الحجز على الأموال الموصى بها لتكون نفقة، فكيف سيصار إلى الحجز على الجمعيات الخيرية التي تدير مثل هذه الأنشطة؟!.

وبالتالي يرى الباحث، أن على القضاء أن يبذل مزيداً من الاجتهاد والفكر والبحث القانوني العميق المستوحى من العدالة والرؤية التشريعية الحديثة عند تقريره الحجز على أموال مثل هذا المؤسسات، مع لزوم التمحيص والتدقيق في نشاط المؤسسة محل التنفيذ الجبري قبل إيقاع الحجز على أموالها، وعدم استسهال الأمور والتعامل مع مثل تلك المؤسسات بنفس المكيال.

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

ونفس الشيء يقال للمشرع الفلسطيني، فكيف يمنع الحجز على الأموال الموصى بها لتكون نفقة قانوناً، ثم يسمح بالحجز على شخصيات اعتبارية عامة أو خيرية تقوم بمثل هذه الأنشطة، ولكن ليس بشكل فردي، وإنما بشكل ممنهج ومنظم، وتحت رقابة الدولة وإشرافها في غالب الأحوال.

وخلاصة القول، أنه من غير المقبول أن تخصص الدولة مبالغ كهبات ومعونات مالية لمؤسسة تعليم عامة بموجب تشريع، وتأتي التشريعات الأخرى بما يناقض ذلك، وتسمح بالحجز على تلك الأموال؟. فقد نصت المادة الخامسة في الفقرة العاشرة من القرار بقانون بشأن التعليم العالي نصت على أنه ".... تمارس الوزارة المهام والصلاحيات الآتية:... 10. توفير مصادر الأموال اللازمة في إطار الموازنة العامة للدولة لاستكمال تغطية النفقات الخاصة بالمؤسسة والبحث العلمي، وصرفها وفقاً للسياسات التي يحددها المجلس." وأيضاً ما ورد في نص الفقرة التاسعة من المادة السابعة من ذات القرار بقانون والتي نصت على أنه " يمارس المجلس الصلاحيات الآتية:..9. وضع سياسات تمويل لدعم قطاع التعليم العالي في مجالاته المختلفة التي يتم الاستناد عليها في تحديد مجالات وقيمة الدعم الحكومي للمؤسسة."

فالواضح أن كل هذه النصوص، تجعلنا لا ندع مجالاً للشك، بأن المشرع الفلسطيني تبنى العديد من النصوص المتناقضة التي تجعله مجبراً لسن تشريع متجانس ذا رؤية قانونية واحدة، ومتوافق مع بعضه البعض، ومع المصلحة العامة والخاصة على حد سواء.

وأخيراً لا يفوتنا أن ننوه إلى ما ورد في نص المادة (39) من القرار بقانون بشأن إعفاءات مؤسسات التعليم العامة على غرار الجمعيات الخيرية والأهلية، فنصت على أنه "تعفى مؤسسات التعليم العالي العامة والخاصة غير الربحية من الضرائب المباشرة وغير المباشرة،على كافة مصادر إيراداتها، وتعفى كذلك من الرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة، وتتمتع بالامتيازات والتسهيلات الممنوحة للمؤسسات الحكومية والجمعيات الخيرية والهيئات العامة، وفقاً لأحكام القوانين السارية ذات العلاقة".

فبموجب المادة السابقة، نرى أنها ساوت بين مؤسسات التعليم العالي العامة والخاصة غير الربحية، وبين المؤسسات الحكومية والجمعيات الخيرية والهيئات العامة، من حيث تمتع الجهات الثلاثة بنفس الامتيازات والتسهيلات والإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وعير المنقولة. فقد ورد النص صراحة على امتيازات وتسهيلات لمؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية، بل وإعفاءات ضريبية وجمركية من قبل الدولة، فضلاً عما سبق تبيانه من هبات ومساعدات تقدمها الدولة لمثل هذه الجهات.

فعلى الرغم من علو المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، واعتبارات المحافظة على المال العام وترشيد الصرف، والحصانة والتقدم في الاستيفاء "الامتياز" التي تتمتع بها الأموال العامة، نجد أن المشرع الفلسطيني غض الطرف عن ذلك، وسمح بسخاء في كل ما تقدم من امتيازات واعفاءات؟! فكيف يتصور أن يعطي في يد ويسلب في اليد الأخرى؟! بل وينقض ما قام بغزله من بعد قوةٍ أنكاثاً؟!، من خلال إفراغ مثل هذه العطاءات والامتيازات الممنوحة من مضمونها وفعاليتها، وذلك من خلال تقريره جواز الحجز على أموال تلك الجمعيات الخيرية ومؤسسات التعليم العالي العامة التي تحظى بمثل هذه الإعفاءات والمنح، دون أيما ضوابط أو قيود –كحد أدنى– لتقييد الحجز على أموال تلك الجهات ذات

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

المنافع والخدمات العامة، وهذا فضلاً عما تتسم به بعض تلك الجهات من قدسية في أدائها لمهامها، وسمو في رسالتها وأنشطتها الخيرية والإنسانية؟.

الخاتمة

مما لاشك فيه أن خاتمة كل شيء ينبغي أن تمثل أفضل ما فيه، وجودة الخلاصة لأي بحث تتمثل في مخرجاته التي يبنى عليها علماً وعملاً ويكون البعد القانوني العملي لا يقل أهمية على البعد النظري، وفي سبيل ذلك خلص الباحث لأهم النتائج والتوصيات.

النتائج:

1- أغفل المشرع الفلسطيني النص صراحةً على عدم جواز الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية أسوةً بأموال الدولة ومرافقها العامة، رغم اشتراكهم جميعاً بنفس العلة أو الهدف، وهو تقديم خدمات عامة للجمهور وإشباع الحاجات العامة.

2- وجود تضارب واضح وجلي في العديد من النصوص القانونية التي تنظم أموال مؤسسات التعليم العالي العامة في فلسطين.

3- إن الدور الهام الذي تقوم به مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية، يوجب إن يجعل أموالها في منزلة المال العام، وإعطاءه الحصانة القانونية التي تمنع من الحجز عليها حتى تتمكن من أداء دورها المنشود، وتقدم خدماتها العامة للجمهور بانتظام واطراد، وعلى أكمل وجه.

4- إن الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية، من شأنه شل تلك المؤسسات والجمعيات عن أداء عملها وتقديم رسالتها التي أنشئت من أجلها، وتعطيل جزء جوهري وأساسي لا يستهان به من الحياة المجتمعية العامة.

5- لا زال الفقه الفلسطيني والقضاء يجهل ويتجاهل عواقب الحجز على الأموال المملوكة لمؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية، ويأخذ بصريح النص القانوني وجموده، ويتحسن ذلك، دونما أي اعتبار لروح القانون والحكمة التي استوجبت النص صراحةً على عدم جواز الحجز على أموال الدولة ومرافقها، رغم الوضوح الجلي للقاسم المشترك بينهم، ألا وهو تقديم الخدمة العامة للجمهور، واستمرار عمل المرافق العامة وما في حكمها.

التوصيات:

1- نوصي المشرع الفلسطيني بضرورة معالجة الفراغ التشريعي بخصوص مسألة الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية، وذلك بالنص صراحةً على عدم جواز الحجز عليها، وتحصينها من أية

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

إجراءات قضائية من شأنها تعطيل عملها، ووقف الخدمات التي تقدمها للعامة، حتى تتمكن من ممارسة نشاطها الذي وجدت من أجله بإطراد وضمان استمراريته.

2- نوصي بإنزال الأموال التي تمتلكها مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية منزلة المال العام المملوك للدولة من الناحية القانونية والقضائية.

3- نوصي القضاء الفلسطيني بالأخذ بروح القانون والحكمة التي ابتغاها المشرع عند نصه صراحةً على عدم جواز الحجز على المال العام، وتطبيقها على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية عند إصداره قرارات خاصة بها، لضمان سير عملها على الوجه المعتاد وتقديم خدماتها بأحسن صورة للجمهور الفلسطيني.

4- نوصي الفقه الفلسطيني المعاصر بضرورة دراسة مسألة الحجز على أموال مؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية بصورة معمقة-على نطاق رسائل ماجستير ودكتوراه- بحيث تتماشى مع أهمية الدور الذي تقوم به تلك المؤسسات، والذي لا يقل أهمية عن الدور المناط بالمؤسسات العامة، ليشكل مرجعية قوية لموقف المشرع الفلسطيني المأمول في معالجة الفراغ التشريعي الخاص بمسألة الحجز على أموال مؤسسات.

5- نوصي بتوحيد القوانين الخاصة بمؤسسات التعليم العالي العامة والجمعيات الخيرية المعمول بها في المحافظات الشمالية والمحافظات الجنوبية من فلسطين، نظراً لإمكانية وجود فروع لتلك المؤسسات في سائر محافظات الوطن، فلا يتصور قانوناً ولا عقلاً خضوع فرع لمؤسسة تعليمية عامة أو جمعية خيرية في ذات الوطن، ويخضع لقانون مغاير عن القانون المطبق على الفروع الأخرى؟!.

المراجع:

باخيرة، سعيد عبد الرازق. مدى جواز الحجز على الأموال العامة. (2021م). المجلة العربية للنشر العلمي الأردن، (32)، ص 159.

التكروري، عثمان. (2020م). الوجيز في شرح قانون التنفيذ. فلسطين.

الدن، حسام الدين محمود. (2022م-2023م). الوجيز في شرح قانون التنفيذ الفلسطيني-أصول التنفيذ الجبري. فلسطين: مكتبة ومطبعة الجزيرة.

والي، فتحي. (1987م). التنفيذ الجبري وفقاً لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية. القاهرة: دار النهضة العربية.

مدونة رِواق الجمل https://ahmedazimelgamel.blogspot.com/2021/05/5006-72-6-3-2013-64-47-328.html

مركز عدالة للمعلومات القانونية http://www.adaleh.info/Art.aspx?Typ=2&Id=1183

المقتفي، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت. http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12078

منشورات قانونية. https://manshurat.org/node/67343

IUG Journal of Sharia and Law Studies (Islamic University of Gaza) / CC BY 4.0

موقع قانون http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=3393

www.encyclopedia.com

www.wikiwand.com, Retrieved 20-12-2019. Edited , https://sotor.com

القوانين:

قانون التنفيذ الفلسطيني رقم 23 لسنة 2005.

قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم 11 لسنة 1998م.

قانون رقم 1 لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطيني النافذ في المحافظات الجنوبية من فلسطين.

قرار بقانون رقم 6 لسنة 2018 بشأن التعليم العالي النافذ في المحافظات الشمالية من فلسطين.

قانون الجمعيات الأردني رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته.

قانون تنظيم ممارسة العمل الأهلي المصري رقم 149 لسنة 2019.

قانون التنفيذ الأردني رقم 25 لسنة 2007 وتعديلاته لعام 2023.

قانون الجامعات الأردنية رقم 18 لسنة 2018.

References:

(1) Bakhira, Said Abdel Razek. The extent of the permissibility of seizure of public funds. (2021 AD). The Arab Journal for Scientific Publishing, Jordan, (32), p. 159

(2) Al-Takrouri, Othman. (2020 AD). Al-Wajeez in explaining the implementation law. Palestine

(3) Alden, Hossam El Din Mahmoud. (2022-2023 AD). Al-Wajeez Explanation of the Palestinian Execution Law - The Fundamentals of Forced Execution. Palestine: Al Jazeera Library and Press

Wali, Fathi. (1987 AD). Forced execution according to a set of civil and commercial pleadings. Cairo: Arab Renaissance House.

Riwaq Al-Jamal Blog https://ahmedazimelgamel.blogspot.com/2021/05/5006-72-6-3-2013-64-47-328.html

(6) Adalah Center for Legal Information http://www.adaleh.info/Art.aspx?Typ=2&Id=1183

(7) Al-Muqtafi, The Judicial and Legislative System in Palestine, Institute of Law, Birzeit University. http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12078

(8) Legal publications. https://manshurat.org/node/67343

(9) Qanon website http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=3393

(10) www.encyclopedia.com

(11) www.wikiwand.com, Retrieved 20-12-2019. Edited , https://sotor.com

Almarajie:

(1) bakhiratu, saeid eabd alraaziq. madaa jawaz alhajz ealaa al'amwal aleamati. (2021mi). almajalat alearabiat lilnashr aleilmi al'urduni, (32), s 159

(2) altikruri, euthman. (2020mi). alwajiz fi sharh qanun altanfidhi. Filastin

(3) alden, husam aldiyn mahmud. (2022ma-2023mi). alwajiz fi sharh qanun altanfidh alfilastinii-'asul altanfidh aljibri. filastin: maktabat wamatbaeat aljazira.

(4) wali, fatahi. (1987mi). altanfidh aljabriu wfqaan limajmueat almurafaeat almadaniat waltijariati. alqahirata: dar alnahdat alearabiati

(5) mdunat riwaq aljamal https://ahmedazimelgamel.blogspot.com/2021/05/5006-72-6-3-2013-64-47-328.html

(6) markaz eadalat lilmaelumat alqanuniat http://www.adaleh.info/Art.aspx?Typ=2&Id=1183

(7) almuqtafi, manzumat alqada' waltashrie fi filastina, maehad alhuquqi, jamieat birzit. http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12078

(8) manshurat qanuniatun. https://manshurat.org/node/67343

(9) mawqie qanun http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=3393

(10) www.encyclopedia.com

(11) www.wikiwand.com, Retrieved 20-12-2019. Edited , https://sotor.com