تسبيب القرارات الإدارية وتطبيقاتها في القانون السوداني
(دراسة تأصيلية مقارنة)

إعداد د.آدم أبوالقاسم أحمد إسحاق [١]

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى بيان مفهوم تسبيب القرارات الإدارية باعتباره من الضمانات الأساس التي يعتمد عليها الأفراد في الدفاع عن حقوقهم وحرياتهم في مواجهة السلطة التنفيذية التي تتمتع بامتيازات كبيرة منحت لها من أجل خدمة المجتمع، كذلك تهدف إلى بيان فوائد التسبيب وتطبيقاته في التشريعات السودانية وفي الأحكام القضائية مقارنة مع تطبيقات تسبيب القرارات الإدارية والأحكام في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة والتجربة العملية في عهد الخلافة الراشدة، وختمت الدراسة بخاتمة تضمنت النتائج التي تم التوصل إليها ، نذكر منها ما يلي:

١- يعتبر تسبيب الأحكام والقرارات الإدارية هو الأصل في القرآن الكريم والسنة النبوية وفي التجربة العملية في إدارة شؤون الدولة في عهد الخلافة الراشدة.

٢- الأصل في التشريعات السودانية أن التسبيب غير لازم إلا إذا نص المشرع على ذلك، وهذا عكس ما ذهب إليه القضاء السوداني من خلال أحكامه أن التسبيب هو الأصل، وعدم التسبيب هو الاستثناء.

٣- بعض التشريعات السودانية تمنع تسبيب القرارات الإدارية مثل نص المادة(١/٢٨) من قانون جوازات السفر والهجرة لسنة١٩٩٤م.

وقد توصلت الدراسة إلى بعض التوصيات أهمها ضرورة النص على وجوب تسبيب القرارات الإدارية، عملاً بما جاء في الكتاب والسنة النبوية وسنة الخلفاء الراشدين المهتدين.

مقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمدﷺ وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين .

أهمية الموضوع :

تعتبر القرارات الإدارية من أهم الامتيازات التي منحها المشرع لأجهزة السلطة التنفيذية لتمكينها من تحقيق المصلحة العامة للمجتمع ، وبما أن هناك مصالح أخرى قد تتعارض معها وهي الحقوق والحريات الخاصة بالأفراد، برزت أهمية البحث عن التوازن بين هذه

١/ أستاذ مشارك – جامعة القرآن الكريم وتأصيل العلوم

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المصالح المتعارضة ، بخاصة وإن الامتيازات الواسعة التي منحت للعاملين في الدولة لاستخدامها في تحقيق المصلحة العامة قد تتأثر بأهواء هؤلاء ، وبالتالي قد يستخدمونها بشكل غير صحيح يسبب إضراراً بالمصالح الخاصة أو بالمصلحة العامة نفسها .

أسباب اختيار الموضوع:

لذلك برزت بعض الضمانات التي قد تساعد على الدفاع عن المصالح الخاصة أساساً ، ومنها تسبيب القرارات الإدارية ، لما في التسبيب من شفافية ووضوح ، يمكّن من معرفة الأسباب التي بنيت عليها القرار الإداري ومعرفة نوايا الجهة التي أصدرته ، وبالتالي يسهل مهمة المتضرر في اللجو إلى القضاء من جهة ، ويسهل مهمة القاضي في إصدار الحكم العادل . وبما أن هذا الموضوع لم يجد حظه من الدراسة في القانون السوداني مؤصلاً بما جاء في الكتاب والسنة ، رأيت أن أسهم بهذا البحث عسى أن يكون نافعاً ودافعاً للمزيد من البحث العميق في هذا المجال .

أهداف البحث:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق الآتي :

١/ الإسهام في توطيد مبدأ الشرعية في مؤسسات الدولة .

٢/ بيان مفهوم تسبيب القرارات الإدارية .

٣/ إيجاد توازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة في عمل السلطة التنفيذية.

٤/ الإسهام في توفير ضمانات إضافية للدفاع عن الحقوق الخاصة في مواجهة السلطة التنفيذية.

مشكلة البحث :

تكمن مشكلة الدراسة في البحث عن التوازن والتوازي بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة، باعتبار أن السلطة التنفيذية تتمتع بامتيازات واسعة من أجل خدمة المجتمع، في حين أن المصالح الخاصة قد تتضرر إذا أسيء استخدام هذه الامتيازات، ولذلك لابد من وجود ضمانات تمنع استغلال هذه الامتيازات للإضرار بالمصالح الخاصة من جهة والمصلحة العامة من جهة أخرى، ومن بين هذه الضمانات تسبيب القرارات الإدارية ، لذلك انصبت الدراسة على معالجة هذه المشكلة من خلال الإجابة على الأسئلة التالية : ما هو التسبيب؟ وما موقف التشريعات السودانية والقضاء السوداني منه ؟ وهل هذا الموقف يتواءم مع ما جاء في الفقه الإسلامي والتطبيقات العملية في الدولة الإسلامية الأولى؟

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

منهج البحث:

لدراسة موضوع البحث سوف نستخدم المنهجين الوصفي والتحليلي أساساً بالإضافة إلى المنهج المقارن باعتبار أننا سوف نعرض لمضامين التسبيب في القانون السوداني والاجتهاد القضائي السوداني وتحليلها ومقارنتها مع بعض التجارب الحديثة في كلٍ من مصر وفرنسا ، ثم نحاول تأصيل التجربة السودانية بعرضها على ما جاء في الكتاب والسنة والفقه الإسلامي والتطبيق العملي لذلك في الدولة الإسلامية الأولى.

خطة البحث:

سوف نقسم البحث إلى أربعة مباحث على النحو الآتي :

المبحث الأول : تعريف تسبيب القرارات الإدارية لغةً واصطلاحاً وبيان فوائد التسبيب.

المبحث الثاني : موقف التشريعات السودانية من تسبيب القرارات الإدارية .

المبحث الثالث : موقف القضاء السوداني من تسبيب القرارات الإدارية .

المبحث الرابع : موقف الفقه الإسلامي من تسبيب القرارات الإدارية .

ثم نختم الموضوع بخاتمة تتضمنت النتائج والتوصيات .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المبحث الأول

تعريف تسبيب القرار الإداري وبيان فوائده

سوف ندرس هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب : يتناول المطلب الأول تعريف تسبيب القرار الإداري لغة ويتناول المطلب الثاني تعريف تسبيب القرار الإداري اصطلاحاً ويتناول المطلب الثالث بيان فوائد التسبيب .

المطلب الأول

تعريف تسبيب القرار الإداري لغة

أولاً : تعريف السبب والتسبيب:

السبب في اللغة هو الحبل كما جاء في قوله تعالى: ﴿مَن كَانَ يَظُنُّ أَن لَّن يَنصُرَهُ اللَّهُ فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ فَلْيَمْدُدْ بِسَبَبٍ إِلَى السَّمَاءِ﴾[1] ، أي أن الذي يكفر بالنبي(ﷺ) ويحسده ويظن أن الله لن ينصره ، فليمدد بحبل إلى سماء بيته فيعقد الحبل في السقف فيشده في عنقه ويتدلى مع الحبل المعلق حتى يموت ، هل يذهب هذا غيظ من يظن أن الله لن ينصر رسوله (ﷺ)؟ أو بمعنى من كان يظن أن الله لن ينصر رسوله (ﷺ) في الدنيا والآخرة ، فليمدد بحبل إلى السماء فيرتقي حتى يصعد إلى السماء فيقطع نزول الوحي من السماء فيمنع النصر عنه(ﷺ)[2].

ويقال السبب من الحبال: القوي الطويل[3] ، ومن ذلك قوله تعالى: ﴿وَآتَيْنَاهُ مِن كُلِّ شَيْءٍ سَبَباً× فَأَتْبَعَ سَبَباً﴾[4] .

أيضاً السبب هو كل ما يتوصل به إلى غيره أو إلى مقصود ما[5] ، يقال: إن فلاناً سبب إلى فلان في حاجتي، وسبب الطريق يقال: مالي إليه سبب ، وقطع الله به السبب أي الحياة[6] .

أيضاً السبب المباشر: الفاعل الذي يصدر عنه الفعل بلا واسطة ، وأسباب الحكم ما تبينه المحكمة من أدلة واقعية وحجج قانونية لحكمها ، وتسبب في فصله من العمل أي

١/ سورة الحج ، الآية(١٥) .

٢/ محمد مختار الجكني الشنقيطي ، أضواء البيان في إيضاح القرآن بالقرآن ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ص(٩١٢) .

٣/ ابن منظور، لسان العرب ، ج٦، دار إحياء التراث العربي ، ١٩٩٣م ، ص(١٣٩) .

٤/ سورة الكهف ، الآيات(٨٤- ٨٥) .

٥/ الزمخشري ، أساس البلاغة، تحقيق مزيد نعيم وشوقي المصري، مكتبة لبنان ، بيروت ، ١٩٩٨م ، مادة سبب .
د.أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، ج٢ ، عالم الكتب ، ١٤٢٩هـ-٢٠٠٨م ، ص(١٠٢٢) .

٦/ عبدالله البستاني ، معجم البستان ، مكتبة لبنان ، ١٩٩٢م ، ص(٢٧٣) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

كان سبباً فيه[١] .

وتسبيب مال الفيء أي أخذٌ من هذا ، لأن المسبَّب عليه المال ، جُعل سبباً لوصول المال إلى من وجب له من الفيء[٢] .

وقوله تعالى: ﴿وَتَقَطَّعَتْ بِهِمُ الأَسْبَابُ﴾[٣] أي تقطعت بهم سبل النجاة والخلاص ، والصلات التي كانوا يتواصلون عليها في الدنيا..[٤] ، والله مسبب الأسباب ومنه التسبيب ، وقوله تعالى: ﴿لَّعَلِّي أَبْلُغُ الْأَسْبَابَ× أَسْبَابَ السَّمَاوَاتِ﴾[٥] قيل أبوابها[٦] .

نخلص مما سبق إلى أن السبب هو ما يتم الوصول عبره إلى غيره، أما التسبيب فهو بيان السبب أو ذكر السبب .

ثانياً : تعريف القرار الإداري لغة :

يعرف القرار بأنه من الفعل قرر يقرر تقريراً فهو مقرر، وقرر الشخص أمراً أي اتخذ قراراً ، أو صمم بشدة ، وقرر الشخص: أي جعله يعترف بالذنب ، ومن ذلك قرر الشرطي المجرم : أي جعله يقر بالذنب[٧] ، ومن ذلك قوله تعالى : ﴿وَنُقِرُّ فِي الْأَرْحَامِ مَا نَشَاء إِلَى أَجَلٍ مُّسَمًّى﴾[٨] ، أي نثبت في الأرحام ما نشاء من ذكر أو أنثى أو سقط إلى مدة معلومة[٩] ، وقوله تعالى: ﴿قَالَ لَن تَرَانِي وَلَكِنِ انظُرْ إِلَى الْجَبَلِ فَإِنِ اسْتَقَرَّ مَكَانَهُ فَسَوْفَ تَرَانِي﴾[١٠] ، وقرر التعبير: أقر بجواز استعماله ، وقرر الشيء في المكان: أثبته ، وقرر السماح لأمر: وافق عليه وأمر بنفاذه ، وقرر جمع قرارات ، مصدر قرّ[١١] .

أما تعريف الإداري لغة فهو نسبة إلى إدارة : من دار يدور دواراً ودوراناً : تحرك وعاد إلى مكانه ، ودار على الشيء ودار به ودار حوله : طاف به[١٢] .

١/ د.أحمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص(١٠٢٢) .
٢/ ابن منظور ، لسان العرب ، ج٦ ، مرجع سابق ، ص(١٣٩) .
٣/ سورة البقرة : الآية(١٦٦) .
٤/ أ.د.أحمد علي الإمام ، مفاتح فهم القرآن ، دار مصحف أفريقيا ، الخرطوم ، ص(٢٥) .
٥/ سورة غافر: الآيات(٣٦- ٣٧) .
٦/ أ.د.أحمد علي الإمام ، مفاتح فهم القرآن ، مرجع سابق ، ص(٤٧١) .
٧/ د.أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، ج٣ ، مرجع سابق ، ص(١٧٩٥) .
٨/ سورة الحج : الآية(٥) .
٩/ أ.د.أحمد علي الإمام ، مفاتح فهم القرآن ، مرجع سابق ، ص(٣٣١) .
١٠/ سورة الأعراف : الآية(١٤٣) .
١١/ د.أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، ج٣، مرجع سابق ، ص(١٧٩٦) .
١٢/ عبد الله البستاني ، معجم البستان، ط١ ، مكتبة لبنان١٩٩٢م ، ص(٣٦٧) ، المطبعة الكاثوليكية ، المنجد في اللغة

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

وأداره: جعله يدور، وأدار الرأي : أي أحاط به ، وأدار فلان عن حقه : أي طلب منه أن يتركه وينصرف عنه ، وأدار الشيء: قام به بدون تأجيل ، وأدار فلان: حاول إلزامه إياه ، والمدير من يتولى إدارة الشيء أو إدارة جهة معينة ، أو من يتولى النظر في بعض الأمور[1].

نخلص مما سبق إلى أن معنى القرار الإداري لغة هو الإحاطة بأمر معين والأمر بتنفيذه .

والأدب والعلوم ، ط٩ ، بيروت ، ص(٢٢٨) .

١/ عبد الله البستاني ، معجم البستان ، مرجع سابق ، ص(٣٦٧) ، المنجد في اللغة والأدب والعلوم ، مرجع سابق ، ص(٢٢٩) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المطلب الثاني

تعريف تسبيب القرار الإداري اصطلاحاً

يعرف السبب عند الأصوليين بأنه : «الوصف الظاهر المنضبط الذي دلّ الدليل السمعي على كونه معرفاً للحكم الشرعي»[١] ، فالوصف يقصد به المعنى والظاهر يقصد به المعلوم غير الخفي، والمنضبط هو المحدد الذي لا يختلف باختلاف الأشخاص والأحوال[٢] . والدليل السمعي يقصد به ما كان من كتاب الله أو سنة رسول الله (ﷺ) وما يرجع إليهما ، ومعرفاً للحكم الشرعي يقصد به علامة عليه من غير أن يكون له تأثير فيه[٣] .

ويعرف السبب بأنه: «الأمر الذي جعل الشارع وجوده علامة على وجود الحكم ، وانتفاؤه علامة على انتفاء الحكم[٤] .

والسبب عند جمهور الأصوليين: «هو ما يوجد عنده الحكم لا به سواء كان مناسباً للحكم أم لم يكن كذلك»[٥] .

بناء على ما سبق يمكن القول أن السبب في علم الفقه هو العلامة التي دفعت الشارع لاتخاذ القرار.

أما السبب في الاصطلاح القانوني فهو: «الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لإصداره ، أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لاتخاذ القرار الإداري»[٦] ، أيضاً يمكن تعريف السبب بأنه : «هو حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار ابتغاء الصالح العام الذي هو غايته»[٧] .

نخلص إلى أن التعريف القانوني للسبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع لاتخاذ القرار.

أما التسبيب فتعرض له فقهاء الأصول عند دراستهم للعلة ، فعرفوا العلة بأنها: «الوصف

١/ الآمدي (سيف الدين أبي الحسن علي بن أبي علي بن محمد) ، دار الحديث ، القاهرة ، ص(١٨١) .

٢/ د.وهبة الزحيلي، أصول الفقه الإسلامي ، دار الفكر، دمشق٢٠٠٥م ، ص(٩٩) .

٣/ عبد العزيز بن سطام بن عبدالعزيز آل سعود ، اتخاذ القرار بالمصلحة ، ج١ ، عمادة البحث العلمي بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، ٢٠٠٥م ، ص(٣٧٤) .

٤/ نفس المرجع ، ص(٣٧٤) .

٥/ د.وهبة الزحيلي ، أصول الفقه الإسلامي ، مرجع سابق ، ص(١٠٠) .

٦/ د.عبد الغني بسيوني ، ولاية القضاء الإداري «قضاء الإلغاء»، منشأة المعارف ، الإسكندرية ١٩٨٣م، ص(٢٥٦) .

٧/ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم(٤٠) لسنة ١٨ق بتاريخ ٢٩يونيو١٩٧٦م ، مجموعة الخمسة عشر عاماً ، ج٣ ، ص(٢٠٦٣) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

الباعث على الحكم»[١]. وعُرفت العلة أيضاً بأنها : «الوصف المعرف للحكم»[٢].

أما التعليل وهو المرادف للتسبيب، فعُرِف بأنه : النص على الأوصاف الظاهرة المنضبطة الباعثة على الحكم[٣]. وذكروا أمثلة كثيرة تدليلاً على ذلك سوف نعرض لها فيما بعد.

أما تسبيب القرار الإداري في القانون فيعني: «بيان الأسباب التي حفزت الإدارة على اتخاذ القرار»[٤]. كذلك عُرف التسبيب بأنه : «اشتمال القرار على بيان الوقائع المادية والقانونية التي أدت إلى إصداره»[٥]. لذلك عرف التسبيب بأنه : «كل مرة تبدي فيها الإدارة أسباباً تضعها في صلب قرارها سواء كانت ملزمة بتسبيب القرار أو غير ملزمة ، وسواء كانت تتمتع بسلطة تقديرية أو سلطة مقيدة»[٦].

نخلص مما سبق إلى أن تسبيب القرار الإداري هو ذكر أسباب القرار في متنه .

المطلب الثالث

بيان فوائد التسبيب

إن الإلتزام بتسبيب القرار الإداري يحقق فوائد عديدة سواء كانت في مصلحة الجهة مصدرة القرار أو في مصلحة الأفراد.

أولاً : فوائد التسبيب بالنسبة للسلطة الإدارية :

تسبيب القرار الإداري يمكن السلطة الإدارية من تحقيق الفوائد التالية:

١- يساعد على رفع المستوى الأخلاقي للسلطة الإدارية ، وهذا يعني أن أي موظف قبل أن يقوم بأي عمل لابد أن يراجع القواعد التي تحكم تصرفاته وأخلاقياته المهنية حرصاً منه على أداء العمل بشكل يرضي ضميره أولاً باعتبار العمل عبادة لله وفق قوله سبحانه وتعالى : ﴿وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ﴾ [٧] ، وقوله تعالى: ﴿قُلْ إِنَّ صَلَاتِي وَنُسُكِي وَمَحْيَايَ

١/ الآمدي ، الأحكام في أصول الأحكام ، ج٣ ، دار الحديث ، القاهرة ، ص(٢٨٩) .

٢/ البيضاوي (ناصر الدين عبد الله بن عمر) المتوفى سنة٦٨٥هـ ، منهاج الوصول في علم الأصول بشرح الأسنوي ، ج٤ ، عالم الكتب ، ص(٥٣) .

٣/ المرجع نفسه ، ص(٢٩١) . أ.د.محمد أبو النور زهير، أصول الفقه ، ج٢ ، المكتبة الأزهرية للتراث ، القاهرة٢٠٠٤م ، ص(٥٤) . أ.د. إبراهيم نورين ، علم أصول الفقه ، شركة مطابع السودان للعملة ، الخرطوم ، ٢٠٠٩م ، ص(١٦٨) .

٤/ إدريس البصري ، جان كرانيون ، ميشال روسي ، أحمد بلحاج ، القانون الإداري المغربي ، ط١ ، المطبعة الملكية ، ١٩٨٨م ، ص(٥٥٢) .

٥/ د.نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثقافة ، عمان ، ٢٠٠٦م ، ص(٣٣٦) .

٦/ د.علي عبدالفتاح محمد ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩م ، ص(٣٧٩) .

٧/ سورة الذاريات: الآية(٥٦) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

وَمَمَاتِي لِلّه رَبِّ الْعَالَمِينَ ﴾ [1] ، وقول الرسول (ﷺ) : "الظلم ظلمات يوم القيامة"[2] ، وقوله (ﷺ): "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه"[3] ، وغيرها من الآيات والأحاديث التي تحث المسلم على الإلتزام بالكتاب والسنة في كل تصرفاته وأعماله .

٢- يساعد على اتخاذ قرارات صحيحة[4] ، بحيث إن متخذ القرار لابد أن يراقب نفسه بنفسه أولاً بأول قبل أن يراقبه غيره سواء كانت رقابة سابقة على اتخاذ القرار أو لاحقة له بحيث إذا شعر بأن القرار الذي أصدره يخالف القواعد المعمول بها أو أنه لا يحقق المصلحة العامة أو أنه يسبب ضرراً للغير فله الحق أن يسحبه ويتخذ قراراً آخراً أو يعدله ليتفادى الأخطاء التي وردت فيه مما يجعل هذا التصرف يحقق مبدأ المشروعية في العمل .

٣- يرفع التسبيب الشبهات عن السلطة الإدارية[5] ، وذلك من خلال الوضوح والشفافية التي تكشف العمل داخل السلطة الإدارية على الجميع بخاصة في الإدارات الخدمية ، مما يؤدي إلى تشكيل رأي عام يقف خلفها ويساندها في كل الأوقات ما دامت تلتزم بالتسبيب .

٤- التسبيب يساعد على رفع المستوى العلمي للسلطة الإدارية[6] ، وذلك من خلال الاهتمام برفع مستوى الكفاءة في الأداء بالنسبة للعاملين ، حتى يتمكنوا من معرفة ونشر ثقافة تسبيب القرارات الإدارية وإقناع جمهور المتعاملين بأن الإدارة التي يتعاملون معها ذات كفاءة وقدرة على تلبية حاجتهم من الخدمات بخاصة في حالة المنافسة .

٥- تقييد السلطة الإدارية ومنعها من التصرف كما تشاء ، باعتبار أن التسبيب يجبرها على توضيح موقفها من كل شيء ، وبالتالي فهي لا تستطيع إصدار أي قرار غير مسبب[7] ، وهذا يؤدي إلى معالجة التعسف والمحاباة والفساد الإداري الذي ينتشر

١/ سورة الأنعام: الآية(١٦٢) .

٢/ محمد بن إسماعيل أبوعبد الله البخاري ، الأدب المفرد ، دار البشائر الإسلامية ، بيروت ، ط٣ ، ١٩٨٩م، ص(١٧١) .

٣/ الطبراني ، المعجم الأوسط ، ج١ ، دار الحرمين ، القاهرة ، ص(٢٧٥) .

٤/ د.سعيد ابن البشير ، محاضرات في القانون الإداري ، جامعة محمد الخامس ، الرباط ، ١٩٨٨/١٩٨٩ (غير منشورة) .

٥/ نفس المرجع .

٦/ نفس المرجع .

٧/ نفس المرجع .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

في كثير من الدول بسبب عدم الوضوح المبني على عدم إلزامية تسبيب القرارات الإدارية .

٦- حماية دولة القانون ، بحيث إن التسبيب يساعد على احترام القانون بمعناه الواسع ولا يسمح بتجاوز قواعده في مختلف أجهزة الدولة ، وإذا حدث أي تجاوز للقانون يمكن اكتشافه بسهولة ويسر مع إلزامية التسبيب ، وبالتالي اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالحق المعتدى عليه .

ثانياً : فوائد التسبيب بالنسبة للأفراد :

للتسبيب فوائد لمصلحة الأفراد نذكر منها ما يلي:

1- توفير السكينة القانونية أو الأمن القانوني للأفراد من تصرفات السلطة الإدارية[١] ، أي أن الأفراد يشعرون بالإطمئنان للسلطة الإدارية التي تسبب قراراتها ، لأنها تحرص على تطبيق القواعد القانونية على نفسها قبل غيرها ، وهذا يولد الثقة والتعاون في العلاقة بين الإدارة والأفراد بدلاً عن المواجهة .

2- يساعد التسبيب على حماية حقوق الأفراد وحرياتهم مباشرة في العلاقة بينهم مع الإدارة ، أو عن طريق اللجوء إلى القضاء[٢] . حيث يتوفر لهم وسيلة فعالة ومضبوطة للدفاع عن أنفسهم .

3- التسبيب يوفر للمواطن إمكانية معرفة الأسباب التي دعت الإدارة على إصدار القرار، وبالتالي يتمكن من اتخاذ موقف واضح من القرار، ويمثل ضمان لعدم القضاء بناءاً على هوى أو ميل شخصي من جانب القاضي ، مما يشكل قيداً على سلطة القضاة ويدفعهم إلى الحرص والفطنة عند إصدار الأحكام فتكتسب بذلك أحكامهم قوة ومتانة ورصانة[٣] .

ثالثاً : فوائد التسبيب بالنسبة للقضاء :

للتسبيب أيضاً فوائد لمصلحة القضاء تتمثل في الآتي:

1- يسهل التسبيب مهمة القاضي الإداري في التأكد من مدى صلاحية هذه الأسباب

١/ د.سعيد ابن البشير ، محاضرات في القانون الإداري ، مرجع سابق .

٢/ نفس المرجع .

٣/ د.حيدر أحمد دفع الله ، تسبيب الأحكام القضائية وتطبيقاتها ، الخرطوم ، ٢٠١١م ، ص(٣٤) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

لاتخاذ القرار أم لا[1]، وذلك بدون مشقة كبيرة ، وهذا يؤدي إلى السرعة في إصدار الأحكام وتحقيق العدالة[2].

2- يرتاح المتقاضون إلى أن القاضي وهو بصدد إصدار حكمه قد أعمل فكره فيما طرح عليه من حجج وأسانيد قبل أن يصل إلى الحكم الذي يصدره[3]. وبالتالي تتوفر الثقة في القضاء الإداري بخاصة في السودان ، حيث يرى كثير من المتقاضين (استناداً على تجربتنا العملية في المحاكم) أن القضاء الإداري يتحيز إلى جانب الإدارة ، مما جعل بعض المتقاضين يرى أن الأضرار التي تصيبهم من تصرفات وأعمال أجهزة الدولة هي من قبيل القدر الذي لا يمكن رده .

المبحث الثاني

موقف التشريعات السودانية من تسبيب القرارات الإدارية

المبدأ العام الذي يعتنقه المشرع السوداني وكذلك المشرع المصري والفرنسي[4] ، هو أن تسبيب القرار الإداري غير واجب ، لكن قد يفرض المشرع في بعض الأحيان تسبيب بعض القرارت الإدارية ، وبالتالي لابد من الإلتزام بما نص عليه القانون .

مثال ذلك ما نص عليه قانون الصيدلة والسموم لسنة١٩٦٣م على أن قرار رفض الترخيص لممارسة مهمة الصيدلة مبني على أسباب خاصة مبررة مثل المادة (٤/١٣) التي تنص على الآتي : « يجوز للمجلس (مجلس الصحة العام) لأسباب مبررة وكافية تدون كتابة أن يرفض إصدار رخصة عن أي محل أو أن يلغيها بعد صدورها إذا كان من رأيه أن ذلك المحل غير صالح أو أنه فقد صلاحيته للقيام بعمل المؤسسة الصيدلية « .

ونصت المادة(١/٨٤) من قانون العمل لسنة١٩٩٧م على تسبيب قرار رفض الترخيص لإقامة مصنع بقولها : «يجب أن يكون رفض السلطة المختصة إصدار الترخيص بقرار مسبب» .

كذلك نصت المادة(٣/١١) من قانون التنظيمات والأحزاب السياسة لسنة٢٠٠١م على ما يلي : «إذا رأى المسجل (مسجل التنظيمات والأحزاب السياسية) أن الطلب مستوفٍ

١/ إدريس البصري وآخرون ، القانون الإداري المغربي ، موجع سابق ، ص(٥٥٢) .

٢/ نفس المرجع ، ص(552) .

٣/ سعيد أحمد بيومي ، لغة الحكم القضائي ، دار الكتب القانونية ، مصر، ص(٢٠٩) .

٤/ د.أحمد عودة الغويري ، قضاء الإلغاء في الأردن ، عمان ١٩٨٩م، ص(٣٤٨) . د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة (قضاء الإلغاء) ، منشأة المعارف الإسكندرية ، ١٩٨٣م ، ص(٢٢٨) . د.سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1976م ، ص(746) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

لكل الشروط الدستورية والقانونية يتخذ قراراً بتسجيل التنظيم أو الحزب السياسي ومنح شهادة بذلك ، فإذا رأى عدم الاستيفاء للشروط يقرر رفض التسجيل ، وفي هذه الحالة يمنح مقدموا الطلب فترة أسبوعين لاستيفاء الشروط ، ويتخذ المسجل القرار خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب ، ويبلغ المتقدمين وينشر للرأي العام القرار والأسباب للقبول والرفض».

يلاحظ أن هذا النص يتسم بالركاكة ويحتاج إلى إعادة صياغة .

كذلك نص قانون محاسبة العاملين بالخدمة المدنية القومية لسنة٢٠٠٧م في مادته رقم(٢/١/٢٣) على ما يلي: «(١) يصدر قرار مجلس المحاسبة المصلحي أو العالي بالأغلبية ، على أن تكون حيثيات القرار مكتوبة وموقعاً عليها من رئيس وأعضاء المجلس إذا كان بالإجماع . (٢) للعضو المخالف حق إثبات رأيه مسبباً وموقعاً عليه من جانبه» .

يلاحظ أن هذه النصوص المذكورة أعلاه استثناها المشرع السوداني من المبدأ العام القاضي بعدم تسبيب القرارات الإدارية ، ولعل ذلك الهدف منه تحقيق ضمانة إضافية لأصحاب الحقوق الفردية التي قد تتأثر بهذه القرارات .

وقد عمل المشرع الفرنسي على تغيير موقفه السابق الذي يلتزم بعدم تسبيب القرارات الإدارية كمبدأ عام ، وأصدر قانوناً في ١١يوليو١٩٧٩م يقضي بوجوب تسبيب جميع القرارات الإدارية التي لا تكون في مصلحة الأفراد ، كذلك اشترط القانون أن يكون التسبيب مكتوباً[١] .

أما موقف المشرع المصري فلم يتغير كثيراً ولم يختلف عن موقف المشرع السوداني في أن المبدأ العام هو عدم التسبيب ، والاستثناء هو التسبيب ، مثال لذلك ما جاء في قانون العاملين المدنيين المصري لسنة١٩٨٧م الذي ألزم السلطة الإدارية بتسبيب قراراتها المتعلقة بتأديب الموظفين ، وإذا لم تسبب الإدارة قراراتها وفق ما جاء في القانون فسوف يشوبها عيب الشكل .

كذلك نصت المادة(٢٤) من قانون مجلس الدولة المصري على وجوب تسبيب القرار الصادر من السلطة الإدارية برفض تظلم من صاحب الشأن .

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا الاتجاه في القضية رقم(٩٣٣)

١/ د.سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٦م ، ص(٢٦٦) . د.أحمد عودة الغويري ، قضاء الإلغاء في الأردن ، مرجع سابق ، ص(٣٤٩).

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

لسنة١٩٧٥م ، هذا الاتجاه بقولها: «...هذا القصور في التسبيب من شأنه أن يوصم بالبطلان قرار لجنة شؤون الموظفين باعتماد تقرير كفاية المطعون ضده ، وذلك لإغفاله إجراءاً جوهرياً يكفل للموظف ضمانة أساسية»[١] .

وبعكس ما سبق فإن المشرع السوداني ينص أحياناً على منع تسبيب بعض القرارات الإدارية ، مثال ذلك ما جاء في قانون جوازات السفر والهجرة لسنة١٩٩٤م ، على أن قرار وزير الداخلية برفض منح تأشيرة الدخول أو إلغاءها يصدر بدون إبداء أية أسباب ، وذلك بنص المادة (١/٢٨) منه الذي يقول: «يجوز للوزير رفض منح تأشيرة الدخول أو إلغاؤها وذلك وفق ما يراه ودون إبداء أية أسباب» .

يلاحظ مما سبق أن المشرع السوداني ينص أحياناً على إلزامية تسبيب القرارات الإدارية وأحياناً أخرى ينص على جواز التسبيب ، وبالتالي لم يثبت المشرع السوداني على موقف واضح من مسألة التسبيب كنظيره المصري وفق ما ذُكر أعلاه ، وهذا الموقف من المشرع السوداني لا ينسجم مع الرأي الراجح في الفقه الإسلامي كما سنرى في المبحث الرابع .

١/ مجموعة المباديء القانونية للمحكمة للسنة العشرين ، ص(٣٨٨) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المبحث الثالث

موقف القضاء السوداني من تسبيب القرارات الإدارية

رأينا فيما سبق أن المشرع السوداني ما زال متردداً في شأن تسبيب القرارات الإدارية ، إلا أن القضاء السوداني حسم هذا الأمر منذ زمن طويل بفرض تسبيب جميع القرارات الإدارية ، وذلك تأثراً بما ذهب إليه نظيره الإنجليزي[١] .

وتطبيقاً لذلك ذهبت المحكمة العليا في حكمها في قضية محافظ مديرية الخرطوم ضد بشير عبدالله السلمابي إلى ما يلي: «من القواعد المفروغ منها قانونياً بأن أي قرار غير مسبب باطل ولا يعتد به ، وأي نص في هذا المعنى لا يؤخذ به حرفياً حيث إن عدم التسبيب للقرارات الإدارية أو القضائية أو شبه القضائية يتعارض مع قواعد العدالة والإنصاف»[٢] .

وتتلخص وقائع القضية في أن المدعو بشير عبدالله السلمابي رفع دعوى قضائية أمام محكمة مديرية الخرطوم بحري ضد المدعو الشيخ عبدالقادر حسن يطالب فيها بتغيير سجل أرض مسجلة باسم الأخير لتكون باسمه ، استناداً على أنه قد اشتراها منه ، وهي من قطع أراضي ذوي الدخل المحدود التي باعتها لهم الدولة ، ولا يجوز التصرف فيها إلا بعد موافقة محافظ المديرية آنذاك ، وذكر المدعي أنه سدد كل المبلغ المتفق عليه لشراء القطعة ما عدا (١٤٠٠) جنيه تسدد عند إتمام التسجيل باسمه، ولكن البائع المذكور تقاعس عن إتمام عقد البيع ، فحكمت المحكمة بتاريخ ١٩٧٩/٢/٢٤م لصالح المدعي وأمرت بتحويل سجل القطعة المذكورة إلى اسمه بعد الحصول على موافقة المحافظ، إلا أن المحافظ امتنع عن الموافقة ، فرفع المدعو بشير عبدالله السلمابي طعناً إدارياً في قرار المحافظ ، أمام محكمة الاستئناف المختصة آنذاك .

كذلك أكدت المحكمة العليا هذا الاتجاه في حكمها في قضية أحمد محمد الحسن ضد عبدالله الخليفة محمد بقولها: «يبطل القرار الإداري إن لم يحتو على أسبابه»[٣].

أيضاً أكدت المحكمة العليا هذا الموقف في حكمها في قضية مسجد الفكي خليل ضد أحمد الجيلي بابكر، حيث قالت المحكمة: «... ثم إن قرار نائب الوالي لم يكن مسبباً ، وهذا عيب آخر يعيب قرار نائب الوالي ، وقد جرت السوابق القضائية على أن عدم تسبيب القرار يؤدي إلى بطلانه ، فعدم

١/ محمد محمود أبوقصيصة ، مبادئ القانون الإداري السوداني ، الخرطوم ، ١٩٩٠م ، ص(٧٢- ٧٣) .
٢/ نشرة الأحكام الرباعية، يوليو، أغسطس، سبتمبر١٩٨١م ، المحكمة العليا ، ص(٧٤) .
٣/ مجلة الأحكام القضائية السودانية لسنة١٩٩١م ، ص(٣٥٢) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

التسبيب هو واحد من عيوب القرارات الإدارية التي تؤدي إلى إلغائه...»[١].

كذلك سارت المحكمة العليا في أحكامها الحديثة إلى نفس الاتجاه وذلك في قضية وزارة العدل ضد شركة أبوغزالة للملكية الفكرية، فقالت: «الإدارة ملزمة في كل الحالات بتسبيب قراراتها ، التسبيب هو مناط الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ، كما يرد التسبيب على سلطة الإدارة التقديرية يرد على سلطتها المقيدة»[٢] .

وهنا يدور سؤال مهم هو مدى إلزامية تسبيب القرارات الإدارية في غياب نص تشريعي عام يلزم الجهات الإدارية بذلك؟ صحيح أن المحاكم تستطيع إلزام الجهات الإدارية بتسبيب قراراتها عندما يتم الطعن فيها أمامها وهذا من حقها ، وهذا موقف مشرف للقضاء السوداني يستحق الاحترام والتقدير، حيث إن تسبيب القرارات الإدارية يؤدي إلى شفافية العمل الإداري ، كما يشكل ضمانة للأفراد للدفاع عن حقوقهم وحرياتهم ، لأنه يسمح لهم بمراقبة شرعية تصرفات السلطة الإدارية بسهولة ويسر، ويسهل أيضاً من مهمة القضاء في رقابته على صحة القرارات الإدارية وبالتالي تقل نسبة الأخطاء في القرارات الإدارية ، وهذا الاتجاه هو ما ذهب إليه القضاء والقانون الفرنسيين منذ صدور قانون يوليو١٩٧٩م الذي قلب الوضع السائد الذي كان يجيز عدم تسبيب القرارات الإدارية ، وجعل تسبيب القرارات الإدارية هو المبدأ العام أما عدم التسبيب فهو الاستثناء وينحصر في مجال الأمن والدفاع الوطني[٣] .

وللإجابة على السؤال السابق نقول إن القضاء السوداني عندما ألزم السلطة الإدارية بتسبيب قراراتها لم يحدد ، هل يتم التسبيب في متن القرار الإداري أم بعد ذلك في حالة غياب نص ملزم بذلك؟

في حيثيات حكم المحكمة العليا في قضية وزارة العدل ضد شركة أبوغزالة المشار إليها أعلاه بين القاضي د.وهبي محمد مختار حالتين ، هما:

١- إذا نص القانون على إلزامية تسبيب القرار الإداري ، ففي هذه الحالة يجب ذكر الأسباب في متن القرار وإلا اعتبر القرار باطلاً إذا لم تضمن فيها الأسباب ، قال د.وهبي ما يلي : «أن ينص القانون على ضرورة تسبيب القرارات الإدارية ، وفي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بتسبيب قراراتها الصادرة في هذا الشأن ، وإلا عد قرارها

١/ حكم رقم ١٩٩٦/٢٠م (غير منشور) ، مجموعة الطعون الإدارية للمحكمة العليا .

٢/ مجلة الأحكام القضائية السودانية لسنة٢٠٠٥م ، ص(٢١٩) .

٣/ د.عبد الحق عقلة ، محاضرات في القانون الإداري والعلوم الإدارية ، جامعة محمد الخامسن الرباط ، ١٩٨٨م ، (غير منشورة) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

باطلاً ، وفي هذه الحالة لابد أن يأتي التسبيب في صلب القرار الإداري نفسه» .

٢- أما في حالة عدم النص على إلزامية تسبيب القرار، فقال ما يلي: «أما الافتراض الثاني فلا ينص فيه القانون على ضرورة تسبيب القرار الإداري أو يسكت عن ذلك ، وفي هذه الحالة لا يعد التسبيب شكلاً أساسياً ولا يترتب على عدم التسبيب البطلان وإن كان هناك دائماً التزام على الإدارة بإيضاح أسباب القرار أمام المتضرر منه أو أمام المحكمة عند عرض القرار للطعن فيه».

هذا التوضيح مهم جداً لأنه أزال اللبس عن موقف القضاء السوداني من تسبيب القرارات الإدارية في غياب النص وأجاب عن التساؤل الحائر الذي كان يدور في هذا الشأن ، على أننا نأمل أن يُصدر المشرع السوداني نصاً يلزم أجهزة السلطة التنفيذية بتسبيب قراراتها لما فيها من فائدة في تحقيق العدالة ، وهذا الاتجاه ينسجم مع الرأي الراجح في الفقه الإسلامي كما سنرى في المبحث التالي .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المبحث الرابع

موقف الفقه الإسلامي من تسبيب القرارات الإدارية

نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب ، نعرض في المطلب الأول للتسبيب في القرآن الكريم ، وفي المطلب الثاني نعرض للتسبيب في السنة النبوية الشريفة ، وفي المطب الثالث نتناول آراء الفقهاء المسلمين حول التسبيب ، وفي المطلب الرابع نختم بالتسبيب في التطبيق العملي في الدولة الإسلامية الأولى .

المطلب الأول

التسبيب في القرآن الكريم

يتضح من خلال دراسة آيات القرآن الكريم أن التسبيب أو التعليل هو الأصل العام في غير أحكام العبادات ، لذلك نورد نماذج لهذه الآيات على سبيل المثال فيما يلي :

١- قد يأتي النص بالتسبيب بشكل صريح وقاطع[١] ، مثل قوله تعالى: ﴿مِنْ أَجْلِ ذَلِكَ كَتَبْنَا عَلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ أَنَّهُ مَن قَتَلَ نَفْساً بِغَيْرِ نَفْسٍ أَوْ فَسَادٍ فِي الأَرْضِ فَكَأَنَّمَا قَتَلَ النَّاسَ جَمِيعاً وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعاً . . .﴾[٢] ، وقوله تعالى: ﴿مَّا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الأَغْنِيَاءِ مِنكُمْ . . .﴾[٣] ، أي: كيلا يكون الفيء (الغنائم) الذي هو حق يعطى للفقراء ليعيشوا بها مثل ما كان في الجاهلية، حيث كان يستأثر بها الأغنياء[٤] .

٢- وقد يأتي النص بتسبيب ظاهر ولكنه غير قاطع الدلالة[٥] ، مثل قوله تعالى: ﴿أَقِمِ الصَّلَاةَ لِدُلُوكِ الشَّمْسِ إِلَى غَسَقِ اللَّيْلِ وَقُرْآنَ الْفَجْرِ إِنَّ قُرْآنَ الْفَجْرِ كَانَ مَشْهُوداً﴾[٦] ، أي أقم الصلاة لزوال الشمس من كبد السماء إلى ظلام الليل ، ويشمل هذا الوقت صلاة الفجر والظهر والعصر والمغرب والعشاء[٧] . وقوله تعالى: ﴿وَأَقِمِ الصَّلَاةَ لِذِكْرِي﴾[٨] ،

١/ أ.د.إبراهيم نورين ، علم أصول الفقه ، مرجع سابق ، ص(١٦٨) . أ.د.محمد أبو النور زهير، أصول الفقه ، مرجع سابق ، ص(٥٥) .

٢/ سورة المائدة : الآية(٣٢) .

٣/ سورة الحشر: الآية(٧) .

٤/ الشنقيطي ، أضواء البيان في إيضاح القرآن بالقرآن ، مرجع سابق ، ص(١٧٣١).

٥/ أ.د.إبراهيم نورين ، علم أصول الفقه ، مرجع سابق، ص(١٦٨) . أ.د.محمد أبوالنور زهير، أصول الفقه ، ج٢ ، مرجع سابق ، ص(٥٤) .

٦/ سورة الإسراء: الآية(٧٨) .

٧/ الشنقيطي ، أضواء البيان ، مرجع سابق ، ص(٥٩٧) . أ.د.أحمد علي الإمام ، مفاتح فهم القرآن ، مرجع سابق ، ص(٢٩٠) .

٨/ سورة طه : الآية(١٤) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

وقوله تعالى على لسان نوح عليه السلام : ﴿رَّبِّ لَا تَذَرْ عَلَى الْأَرْضِ مِنَ الْكَافِرِينَ دَيَّاراً* إِنَّكَ إِن تَذَرْهُمْ يُضِلُّوا عِبَادَكَ وَلَا يَلِدُوا إِلَّا فَاجِراً كَفَّاراً﴾ [١]، وقوله تعالى: ﴿فَبِظُلْمٍ مِّنَ الَّذِينَ هَادُواْ حَرَّمْنَا عَلَيْهِمْ طَيِّبَاتٍ أُحِلَّتْ﴾ [٢]، وقوله تعالى: ﴿وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُواْ أَيْدِيَهُمَا جَزَاء بِمَا كَسَبَا نَكَالاً مِّنَ اللّهِ وَاللّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ﴾ [٣]، وقوله تعالى: ﴿الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِئَةَ جَلْدَةٍ﴾ [٤].

٣- وقد يأتي النص بتسبيب غير صريح وغير ظاهر، بل يفهم من سياق النص[٥]، مثل قوله تعالى: ﴿وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الْمَحِيضِ قُلْ هُوَ أَذًى فَاعْتَزِلُواْ النِّسَاء فِي الْمَحِيضِ وَلاَ تَقْرَبُوهُنَّ حَتَّىَ يَطْهُرْنَ﴾ [٦]، وقوله تعالى: ﴿وَمَن يَقْنُتْ مِنكُنَّ لِلَّهِ وَرَسُولِهِ وَتَعْمَلْ صَالِحاً نُّؤْتِهَا أَجْرَهَا مَرَّتَيْنِ وَأَعْتَدْنَا لَهَا رِزْقاً كَرِيماً﴾ [٧]، وقوله تعالى: ﴿وَمَن يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَل لَّهُ مَخْرَجاً﴾ [٨].

هكذا يتضح من الأمثلة السابقة أن القرآن الكريم يهتم غاية الاهتمام بتسبيب الأحكام الواردة فيه إما صراحة أو ضمناً .

١/ سورة نوح : الآيتان(٢٦- ٢٧) .
٢/ سورة النساء : الآية(١٦٠) .
٣/ سورة المائدة : الآية(٣٨) .
٤/ سورة النور : الآية(٢) .
٥/ أ.د.إبراهيم نورين ، علم أصول الفقه ، مرجع سابق ، ص(١٧٠) .
٦/ سورة البقرة : الآية(٢٢٢) .
٧/ سورة الأحزاب : الآية(٣١) .
٨/ سورة الطلاق : الآية(٢) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المطلب الثاني

التسبيب في السنة النبوية

التزمت السنة النبوية أيضاً مبدأ التسبيب الوارد في القرآن الكريم بشكل واضح يبين أن التسبيب هو الأصل ، وعدمه هو الاستثناء ، نذكر بعض الأمثلة على ذلك فيما يلي:

١- قد يأتي التسبيب صريحاً في نص الحديث ، مثل قول رسول الله (ﷺ) عندما سُئل عن بيع الرطب : "أينقص الرطب إذا جف؟ فقيل : نعم ، قال : فلا إذن"[١] . وقوله (ﷺ) في المحرم الذي وقصته ناقته فمات : "لا تخمروا رأسه فإنه يوم القيامة يبعث ملبياً"[٢] .

٢- وقد يأتي التسبيب ضمنياً في نص الحديث مثل قول رسول الله(ﷺ) : "من بدل دينه فاقتلوه"[٣] ، وقوله (ﷺ) : "من اتخذ كلباً إلا كلب ماشية أو صيد نقص من أجره كل يوم قيراطان"[٤] ، وقوله (ﷺ) : "لا يرث القاتل"[٥] ، وقوله (ﷺ): "الذهب بالذهب، والفضة بالفضة، والبر بالبر، والشعير بالشعير، والتمر بالتم، والملح بالملح، مثلاً بمثل، سواء بسواء، يداً بيد، فإذا اختلفت هذه الأصناف فبيعوا كيف شئتم إذا كان يداً بيد"[٦].

١/ ابن حبان، صحيح ابن حبان (محمد بن حبان بن أحمد أبوحاتم) ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ج١١، ١٤١٤هـ-١٩٩٣م ، ص(٣٧٢) .

٢/ البيهقي (أبوبكر أحمد بن الحسين) ، السنن الكبرى ، ج٥ ، دائر المعارف النظامية ، ص(٥٣).

٣/ نفس المرجع ، ج٩ ، ص(٧١) .

٤/ نفس المرجع ، ج١، ص(٢٥١) .

٥/ نفس المرجع ، ج٧، ص(١١٥) .

٦/ نفس المرجع ، ج٥ ، ص(٢٧٦) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المطلب الثالث

آراء الفقهاء المسلمين حول التسبيب

لقد اختلف الفقهاء المسلمون في وجوب أو عدم وجوب التسبيب إلى عدة آراء نذكر منها ما يلي :

الرأي الأول: عدم تسبيب النصوص : أصحاب هذا الرأي ذهبوا إلى أن التسبيب غير واجب «لأن النص موجب للحكم بصيغته لا بعلته»[١].

ويرون أن بالتعليل ينتقل بالحكم من الصيغة إلى العلة أو معنى الحكم كالانتقال من الحقيقة إلى المجاز، وقد ذهب لهذا الرأي بعض الأصوليين وهم الظاهرية»[٢].

الرأي الثاني: وهو عكس الرأي الأول ، وقد انقسم الأصوليين هنا أيضاً إلى رأيين : الأول: يذهب إلى أن الأصل هو تعليل النصوص بكل وصف صالح لإضافة الحكم إليه ما لم يوجد مانع كمخالفة العلة للنص أو الإجماع أو معارضة أوصاف .

مثال ذلك رواية الحديث ، فالحديث يعتبر حجة ويجب العمل به إذا ثبت بنقل الرواة الثقاة وإجماعهم على روايته ، أما إذا خالف دليل قطعي من نص أو إجماع أو ظهور فسق الراوي فلا يعمل به[٣].

والثاني: ذهب جمهور الأصوليين منهم الشافعية وبعض الحنفية إلى أن التعليل لا يمكن بجميع الأوصاف ، بل لابد من دليل يميز الوصف الذي يعتبر علة الحكم ، وقد أجمع الصحابة على هذا الرأي واشترطوا ضرورة وجود دليل يوجب تمييز العلة ، لأن العلة بالمجهول باطل[٤].

الرأي الثالث: يذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن الأحكام تعلل تفضلاً واستحساناً ، ولا يجب على الله تعالى شيء ، بل قصد الله تعالى بالتعليل تحصيل مصالح العباد بما شرع ، وأن أفعال الله كلها معللة إلا أنها قد تظهر لنا أو لا تظهر، وقد ذهب إلى هذا الرأي الأشاعرة والمعتزلة وبعض أهل الكلام[٥].

يلاحظ مما سبق أن الكلام حول التسبيب يدور حول نصوص الكتاب والسنة لا غير، ومع ذلك ذهب الرأي الراجح إلى أن الأصل هو تسبيب أحكام الكتاب والسنة والاستثناء هو عدم التسبيب ، وينحصر الاستثناء في الغالب في أحكام العبادات.

١/ د.وهبة الزحيلي ، أصول الفقه الإسلامي ، ج٢ ، دار الفكر، دمشق ، ٢٠٠٩م ، ص(٢٩٤) .

٢/ نفسه ، ص(٢٩٤) .

٣/ نفس المرجع ، ص(٢٩٥) .

٤/ د.وهبة الزحيلي ، أصول الفقه الإسلامي ، مرجع سابق ، ص(٢٩٥).

٥/ المرجع نفسه ، ص(٢٩٣).

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المطلب الرابع

تطبيقات التسبيب في عهد الخلافة الراشدة

عرفت التجربة العملية لإدارة شؤون الدولة الإسلامية الأولى في عهد الخلفاء الراشدين مبدأ تسبيب القرارات الإدارية امتثالاً لما جاء في القرآن الكريم ، ابتداء بعهد الرسول الكريم (ﷺ) وعهد الخلفاء الراشدين من بعده .

ومن أبرز الأمثلة على ذلك في عهد الرسول (ﷺ) حديث أباذر t أنه قال: قلت يا رسول الله ألا تستعملني؟ (أي تكلفني بعمل إداري أقوم به) ، قال: فضرب بيده على منكبي ثم قال : يا أباذر أنك ضعيف وإنها أمانة ، وإنها يوم القيامة خزي وندامة ، إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليه فيها"[1].

كذلك يظهر التسبيب في قرار رسول الله (ﷺ) بضم ما أخذه عامله (ابن اللتبية) كهدية من دافعي الزكاة إلى بيت المال ، فقد قال أبوحميد الساعدي : "استعمل النبي (ﷺ) رجلاً من بني أسد يقال له ابن اللتبية على صدقة ، فلما قدم قال : هذا لكم وهذا أهدي لي ، فقام النبي (ﷺ) على المنبر وأثنى عليه ثم قال : ما بال العامل نبعثه فيأتي يقول هذا لك وهذا لي ، فهلا جلس في بيت أبيه وأمه فينظر أيهدى له أم لا ، والذي نفسي بيده لا يأتي بشيء إلا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبته ، إن كان بعيراً له رغاء ، أو بقرة لها خوار، أو شاة تيعر، ثم رفع يديه حتى رأينا عفرتي إبطيه ، ألا هل بلغت ثلاثاً"[2] .

كذلك كان سيدنا أبابكر الصديق t يسبب القرارات التي يصدرها ، مثال ذلك قرار حرب المرتدين ، حيث جاء عنه t قوله : "والله لو منعوني عناقاً (وفي رواية عقالاً) كانوا يؤدونه إلى رسول الله (ﷺ) لأقاتلنهم على منعها ، إن الزكاة حق المال ، والله لأقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة"[3].

كذلك يظهر التسبيب في قرار أبي بكر t بتكليف زيد بن ثابت بجمع القرآن الكريم ، قال زيد: قال أبوبكر: "إنك رجل شاب عاقل لا نتهمك ، وقد كنت تكتب الوحي لرسول الله (ﷺ) ، فتتبع القرآن فاجمعه ، فوالله لو كلفوني نقل جبل من الجبال ، ما كان أثقل عليّ مما أمرني به من جمع القرآن..." [4].

١/ مسلم ، صحيح مسلم ، ج٣ ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، ص(١٤٥٧) .
٢/ رواه البخاري عن أبي حميد الساعدي ، صحيح البخاري ، ج٩ ، دار ومطابع الشعب ، ص(٨٨) .
٣/ البيهقي ، السنن الكبرى ، ج٤ ، مرجع سابق ص(١٠٤) .
٤/ نفس المرجع ، ج٢ ، ص(٤٠) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

أما في عهد عمر بن الخطاب t فقد اتسعت رقعة الدولة وكثرت القرارات الصادرة لإداراتها ، فكان تسبيب القرارات هو القاعدة المتبعة ذلك الوقت ، نذكر من ذلك ما يلي :

١- أصدر الفاروق t قراراً باقتطاع جزءاً من الأرض التي خصصها رسول الله (ﷺ) لبلال بن الحرث ، لأنه عجز عن استثمارها ، ولحاجة غيره من المسلمين إليها ، وذلك وفق رواية عبدالرزاق الصنعاني قال: قال عمر بن الخطاب t لبلال بن الحرث : "يا بلال إنك استقطعت رسول الله (ﷺ) أرضاً طويلة عريضة فقطعها لك وكان رسول الله (ﷺ) لم يكن يمنع شيئاً يسأله، وأنت لا تطيق ما في يديك ، فقال أجل ، فقال عمر: "فانظر ما قويت عليه منها فأمسكه وما لم تطق فادفعه إلينا نقسمه بين المسلمين ، فقال : لا أفعل والله شيئاً أقطعنيه رسول الله (ﷺ) ، فقال عمر: والله لتفعلن ، فأخذ منه ما عجز عن عمارته فقسمه بين المسلمين"[١].

٢- أمر عمر بن الخطاب t عامله أبي موسى الأشعري بألا يقضي بين الناس إلا أمير، وبرر ذلك بقوله : "فإنه أهيب للظالم ولشاهد الزور"[٢]. ولعله يقصد بذلك قضاء المظالم ، الذي ينظر القضايا التي يكون أحد أطرافها من ذوي القوة أو الجاه .

٣- عندما أصدر عمر بن الخطاب t قراراً بعزل شرحبيل بن حسنة ، سبب قراره بقوله : "أيها الناس إني والله ما عزلت شرحبيل عن سخطة ، ولكني أردت رجلاً أقوى من رجل"[٣].

كذلك فعل عمرt نفس الشيء عندما عزل خالد بن الوليد من قيادة الجيش فقال: "إني لم أعزل خالداً عن سخطة ولا خيانة ، ولكن الناس فتنوا به فخفت أن يوكلوا إليه ، ويبتلوا به ، فأحببت أن يعلموا أن الله هو الصانع ، وألا يكونوا بعرض فتنة"[٤].

٤- خطب عمرt الناس فقال : "أيها الناس إني أشهدكم على أمراء الأمصار، إني لم أبعثهم إلا ليفقهوا الناس في دينهم ويقسموا عليهم فيئهم ويحكموا بينهم، فإن أشكل عليهم شيء رفعوه إليّ"(٥).

١/ يحيى بن آدم القرشي ، (ت٢٠٣هـ) ، الخراج ، ضمن كتاب من التراث الاقتصادي الإسلامي ، دار الحداثة ، (الكتاب الثاني) ، ص(٤٨٨) .

٢/ د.محمد رواس قلعة جي ، موسوعة فقه عمر بن الخطاب ، دار النفائس ، بيروت ، ط٤ ، ص(١٣٦).

٣/ د.سليمان محمد الطماوي ، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، دار الفكر العربي ، القاهرة، ١٩٧٦م ، ص(٢٧٣) .

٤/ نفس المرجع ، ص(٢٨) .

٥/ أبي يوسف (يعقوب بن إبراهيم القاضي) ، كتاب الخراج ، دار الحداثة ، بيروت ، ص(٢٤٥) . د.فاروق مجدلاوي ، النظام الإداري في عهد عمر بن الخطاب ، دار روائع مجدلاوي للنشر، عمان ، الأردن ، ١٤٣٠هـ- ٢٠٠٩م ، ص(٢١١) .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

خاتمة

تناولت الدراسة تعريف تسبيب القرارات الإدارية لغة واصطلاحاً ، وعرضت لفوائده ، ثم عرضت لتطبيقات التسبيب في التشريعات السودانية من خلال عرض أمثلة من النصوص القانونية ، ثم عرضت الدراسة لتطبيقات التسبيب في الأحكام القضائية السودانية ، ثم تناولت تطبيقات التسبيب في التجربة العملية في عهد الخلافة الراشدة ، فتوصلت الدراسة إلى النتائج الآتية :

١- يعتبر تسبيب القرارات الإدارية والأحكام الشرعية هو الأصل في القرآن الكريم والسنة النبوية وأيضاً في التطبيق العملي في الدولة الإسلامية الأولى .

٢- للتسبيب فوائد كثيرة أهمها أنه يشكل ضمانة مهمة للدفاع عن حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة أجهزة السلطة التنفيذية .

٣- يعتبر تسبيب القرارات الإدارية في التشريعات السودانية هو الاستثناء والأصل عدم التسبيب ، وهذا يتعارض مع الرأي الراجح في الفقه الإسلامي.

٤- يعتبر تسبيب القرارات الإدارية في القضاء الإداري السوداني هو الأصل والاستثناء هو عدم التسبيب بعكس التشريعات السودانية .

٥- بعض النصوص التشريعية في القانون السوداني تمنع تسبيب القرارات الإدارية مثل المادة (١/٢٨) من قانون جوازات السفر والهجرة لسنة١٩٩٤م .

٦- صياغة نص المادة(٣/١١) من قانون التنظيمات والأحزاب السياسية لسنة٢٠٠١م ركيكة .

مما سبق من نتائج توصلت الدراسة إلى التوصيات الآتية :

١- لتأصيل القرارات الإدارية في السودان نوصي بتبني المشرع السوداني لنص صريح يوجب تسبيب القرارات الإدارية عملاً بما جاء في الكتاب والسنة والاجتهاد الفقهي والقضائي ولما للتسبيب من فوائد .

٢- إزالة كل النصوص القانونية في التشريعات السودانية التي تمنع تسبيب القرارات الإدارية ومنها نص المادة(١/٢٨) من قانون جوازات السفر والهجرة لسنة١٩٩٤م .

٣- إعادة صياغة نص المادة (٣/١١) من قانون التنظيمات والأحزاب السياسية لسنة٢٠٠١م .

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

المصادر والمراجع

أولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: كتب التفسير.

١- أ.د.أحمد علي الإمام ، مفاتح فهم القرآن ، دار مصحف أفريقيا ، الخرطوم.

٢- الشنقيطي (محمد الأمين بن محمد المختار الجكني) ، أضواء البيان في تفسير القرآن بالقرآن ، دار الكتب العلمية ، بيروت .

ثالثاً: كتب الحديث:

١- ابن حبان (محمد بن حبان بن أحمد أبوحاتم) ، صحيح ابن حبان ، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ١٤١٤هـ ، ١٩٩٣م .

٢- البخاري (محمد بن إسماعيل أبوعبدالله) ، الأدب المفرد ، دار البشائر الإسلامية ، ١٩٨٩م .

٣- البخاري ، صحيح البخاري ، دار مطابع الشعب .

٤- البيهقي (أبوبكر أحمد بن الحسين) ، السنن الكبرى ، دار المعارف النظامية.

٥- الطبراني ، المعجم الأوسط ، دار الحرمين ، القاهرة .

٦- مسلم ، صحيح مسلم ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت .

رابعاً: كتب اللغة العربية:

١- ابن منظور، لسان العرب ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، ١٩٩٣م .

٢- د.أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، عالم الكتب، ١٤٢٩هـ- ٢٠٠٨م .

٣- الزمخشري ، أساس البلاغة ، مكتبة لبنان ، بيروت ١٩٩٨م .

٤- عبدالله البستاني ، معجم البستان ، مكتبة لبنان ، ١٩٩٢م .

٥- المطبعة الكاثوليكية ، المنجد في اللغة والأدب والعلوم ، ط٩ ، بيروت ، ص٢٢٨ .

خامساً: كتب الفقه وأصوله:

١- الآمدي (سيف الدين أبي الحسن علي بن أبي علي بن محمد) ، الأحكام في أصول الأحكام ، دار الحديث ، القاهرة .

٢- أ.د.إبراهيم نورين إبراهيم ، علم أصول الفقه ، شركة مطابع العملة ، الخرطوم ٢٠٠٩م .

٣- أبي يوسف يعقوب بن إبراهيم القاضي ، كتاب الخراج ، دار الحداثة ، بيروت .

٤- عبد العزيز بن سطام بن عبدالعزيز آل سعود ، اتخاذ القرار بالمصلحة، عمادة البحث العلمي بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية٢٠٠٥م .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

٥- أ.د. محمد أبو النور زهير، أصول الفقه ، المكتبة الأزهرية للتراث، القاهرة٢٠٠٤م .
٦- د.محمد رواس قلعةجي، موسوعة فقه عمر بن الخطاب ، دار النفائس ، بيروت .
٧- أ.د.وهبة الزحيلي ، أصول الفقه الإسلامي ، دار الفكر، دمشق ، ط١٧ ، ٢٠٠٩م .
٨- يحيى بن آدم القرشي (ت.٢٠٣هـ) ، الخراج ، ضمن كتاب من التراث الاقتصادي الإسلامي (الكتاب الثاني) ، دار الحداثة ، بيروت .

سادساً : كتب القانون :

١- د.أحمد عودة الغويري ، قضاء الإلغاء في الأردن ، عمان١٩٨٩م .
٢- إدريس البصري ، ميشال روسي ، جان كرانيون ، أحمد بلحاج ، القانون الإداري المغربي ، المطبعة الملكية ، الرباط ، ١٩٨٨م .
٣- د.حيدر أحمد دفع الله ، تسبيب الأحكام القضائية وتطبيقاتها ، الخرطوم٢٠٠١م .
٤- د.سعيد ابن البشير، محاضرات في القانون الإداري ، جامعة محمد الخامس، الرباط١٩٨٩م .
٥- سعيد أحمد بيومي ، لغة الحكم القضائي ، دار الكتب القانونية ، مصر.
٦- د.سليمان محمد الطماوي ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي، القاهرة١٩٧٦م .
٧- د.سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة٢٠٠٦م .
٨- د.عبد الحق عقلة ، محاضرات في القانون الإداري والعلوم الإدارية ، جامعة محمد الخامس ، الرباط١٩٨٨م .
٩- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، ولاية القضاء الإداري (قضاء الإلغاء) ، منشأة المعارف ، الإسكندرية١٩٨٣م .
١٠- د.علي عبد الفتاح محمد ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية٢٠٠٩م .
١١- محمد محمود أبوقصيصة ، مبادئ القانون الإداري السوداني، الخرطوم١٩٩٠م .
١٢- د.نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثقافة ، عمان ، الأردن٢٠٠٦م .

سابعاً : كتب السياسة الشرعية :

١- د.سليمان محمد الطماوي ، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، دار الفكر العربي ، القاهرة١٩٧٦م .
٢- د.فاروق مجدلاوي ، النظام الإداري في عهد عمر بن الخطاب ، دار روائع مجدلاوي للنشر، عمان ، الأردن ، ١٤٣٠هـ- ٢٠٠٩م .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com

ثامناً: الدوريات:

١- مجلة الأحكام القضائية السودانية .

٢- مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة العليا المصرية .

تاسعاً: القوانين:

١- قانون مجلس الدولة المصري لسنة١٩٧٥م .

٢- قانون العاملين المدنيين المصري لسنة١٩٨٧م .

٣- قانون جوازات السفر والهجرة لسنة١٩٩٤م .

٤- قانون العمل لسنة١٩٩٧م .

٥- قانون التنظيمات والأحزاب السياسية لسنة٢٠٠١م .

٦- قانون محاسبة العاملين في الخدمة المدنية القومية لسنة٢٠٠٧م .

٧- قانون الصيدلة والسموم لسنة١٩٦٣م .

PDF created with pdfFactory trial version pdffactory.com