الرقابة القضائية
على أعمال الإدارة في النظام الإسلامي

أ.م.د وسام صبار العاني
كلية القانون- جامعة بغداد

الملخص

يكاد يكون النظام الاسلامي اول من عرف فكرة القضاء المزدوج واستطاع تجسيدها عمليا لضمان ام مبدأ المشروعية الاسلامية من خلال فرض الرقابة المؤثرة والفعالة على السلطة الادارية .

ويستمد هذا النمط من القضاء في النظام الاسلامي جذوره واسسه من التشريع الاسلامي نفسه – القرأن الكريم والسنة النبوية الشريفة على وجه الخصوص – الذي يمنع الظلم ويحرمهويرفض التعسف وينتصر لحق والمساواة.

ومع ذلك فلم يحظ القضاء الاداري الاسلامي وتطبيقاته في مراحل تطوره المختلفة بأي نصيب يذكر من الدراسات المعمقة والبحوث المستفيضة على نحو ما صادفه النموذج الغربي لهذا القضاء في التي اعتمدته، على الرغم من سبق وتفوق النموذج الاسلامي ونجاح تطبيقاته في المراحل المختلفة منذ نشأته وحتى الان.

لذا فإن هذا البحث هو محاولة لتأصيل القضاء الاداري الاسلامي وتسليط الضوء على جذوره الفكرية والفلسفية وتطبيقاته في الظروف المختلفة والتطور الذي لحقه.

Abstract

Islam is the first that recognized the thought of dual judiciary and has manifested it practically to ensure the respectability of the principle of Islamic legitimacy through imposes the effective control on the administrative authority.

This kind of judiciary in Islam obtainsits roots and origins from the Islamic Legitimacy itself, (Holy Qur'an and in particular the Sunnah) in which injustice and arbitrariness are prohibited and rejected and to lay claim to justice and equality .

Despite of that, the Islamic administrative judiciary and its applications did not have any share through its different developing stages in the comprehensive and in –depth studies and researches unlike the western sample of such judiciary in countries where it has been adopted, despite of the priority and superiority of Islamic sample and the success of its applications through its different stages since it was established up to date.

Therefore, this research aims to reinforce the Islamic administrative judiciary and to highlighting its thought and philosophical roots and applications in different circumstances and followed development.

تمهيد :

لقد كان للفقه الإسلامي السبق عن أي نظام وضعي في تقرير الرقابة القضائية على أعمال الإدارة . كما انه اعتمد في تطبيقها أفضل النماذج والأنماط الرقابية وأكثرها فاعلية... ونقصد بذلك نظام القضاء الإداري المستقل عن القضاء العادي ، وهو ما يتجسد بقضاء المظالم الذي اصطلح على تسميته بديوان المظالم.

لذلك فأن لنظام القضائي الإسلامي يعد صيغة مثلى في اعتماد القضاء المزدوج ، حيث ينهض إلى جوار القضاء العادي قضاء آخر – قضاء المظالم – وهو قضاء أداري مستقل عن القضاء الأول ، يختص بنظر المنازعات الإدارية وفي مقدمتها تعديات الإدارة والحكام وتجاوزاتهم على حقوق الأفراد وحرياتهم ، والتعسف في استعمال السلطة واستغلال اوذ ، إضافة إلى المنازعات المتعلقة بعمال الإدارة – الدولة وموظفيها .

ولذلك – أيضا – يكاد يكون النظام الإسلامي أول من عرف فكرة القضاء المزدوج واستطاع تجسيدها عمليا لضمان احترام مبدأ المشروعية الإسلامية من خلال فرض الرقابة المؤثرة والفعالة على السلطة الإدارية .

ويستمد هذا النمط من القضاء في النظام الإسلامي جذوره وأسسه من التشريع الإسلامي نفسه – القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة على وجه الخصوص – الذي يمنع الظلم ويحرمه ، ويرفض التعسف ، وينتصر للحق وللمساواة . ومع ذلك فلم يحظ القضاء الإداري الإسلامي وتطبيقاته في مراحل تطوره المختلفة بأي نصيب يذكر من الدراسات المعمقة والبحوث المستفيضة على نحو ما صادفه النموذج الغربي لهذا القضاء في الدول التي اعتمدته ، على الرغم من سبق وتفوق النموذج الإسلامي ونجاح تطبيقاته في المراحل المختلفة منذ نشأته وحتى ألان .

لذا فان هذا البحث هو محاولة لتأصيل القضاء الإداري الإسلامي وتسليط الضوء على جذوره الفكرية والفلسفية وتطبيقاته في الظروف المختلفة والتطور الذي لحقه ، وذلك من خلال فصلين ، نتناول في الأول منهما المشروعية في الإسلام ومصادرها وموازنتها في الظروف المختلفة ، في حين نخصص الثاني

لدراسة قض المظالم في الإسلام باعتباره التطبيق العملي لنظام القضاء الإداري ، وذلك من حيث نشأةضاء وتطوره وتنظيمه ، واختصاصاته وطبيعة رقابته لأعمال الاداره وحدود هذه الرقابة

حتى ننتهي إلى بحث تقدير هذا القضاء ومدى فاعلية رقابته على أعمال الإدارة .

الفصل الأول

مبدأ المشروعية في الإسلام

يقصد بمبدأ المشروعية – كما هو معروف في فقه القانون الإداري –ضرورة احترام الدولة للقواعد القانونية القائمة بأن تكون جميع تصرفات السلطات العامة فيها متفقة وأحكام القانون بمدلوله العام (١) .

وهذا المعنى هو الذي يهدف أليه – أيضا – مبدأ المشروعية السلامية ... فالمشروعية في الإسلام تعني ألزام الدولة بعدم الخروج عن أطار الشريعة الإسلامية والعمل وفق مصادرها ومبادئها الكلية . وبذلك تغدو هذه الشريعة قيد على السلطة الحاكمة في نطاق ما شرع وإلزام لها بالمبادئ العامة التي لا يجوز الخروج عن إطارها مثل مبادئ العدالة والمساواة والشورى (٢) .

ذلك فأن القواعد الواجبة الإتباع التي تمثل نطاق المشروعية في النظام الإسلامي تختلف عن تلك القواعد التي تتمثل بالقانون الوضعي .. كما أن الجزاء الذي يترتب علىخالفة المشروعية الإسلامية يختلف عن الجزاء الذي يترتب علخالفة المشروعية الوضعية ... وسنتناول في مبحثين متعاقبين المشروعية الإسلامية ومصادرها وموازنة هذه المشروعية في النظام الإسلامي .

المبحث الأول

مفهوم المشروعية الإسلامية ومصادرها

سنتناول في هذا المبحث مفهوم شروعية في الإسلام والمصادر التي تستمد قواعدها منها ، وذلك في مطلبين متتالين.

المطلب الأول

مفهوم المشروعية الإسلامية

ذكرنا أن الشريعة الإسلامية قيد على السلطة في نطاق ما شرع وإلزام بالمبادئ العامة التي لا يجوز الخروج عن إطارها ... ويتحدد مضمون هذا القيد في أن تكون قواعد الشريعة وأحكامها هي السائدة بمعنى أن تكون هي الحاكمة بأن ترد تلك القواعد والأحكام إلى الله ابتداء فتكون هي العليا بغير تجزئه ولا تفرقة (٣) .

وهكذا يمكن القول بأن مضمون المشروعية الإسلامية يكمن في خضوع كافة السلطات والهيئات والإفراد في الدولة لأحكام الشريعة التي تمثل الإطار الذي يجب أن تدور في نطاقه كافة إعمال الإدارة وألا أصبحت معرضة للجزاء الذي يختلف عن الجزاء المترتب على مخالفة المشروعية الوضعية ، حيث يكون الجزاء فيها دنيويافقط ، ولا يتوجب ألا في حالة اكتشاف المخالفة.

في حين يكون هذا الجزاء في المشروعية الإسلامية دنيويا إذا تم اكتشاف المخالفة وقد يكون أخرويا إذا لم يتم اكتشافها (٤) .

وهو ما يجعل الإدارة وموظفيها تحت رقابه ذاتية قبل أن تكون تحت رقابة الغير أو أية جهة أخرى (٥) ...

على الرغم من تماثل الجزاء الدنيوي المترتب على مخالفة كلمن المشروعتين الوضعية والإسلامية ، إذ يترتب على مخالفة المشروعية في النظام الإسلامي بطلان التصرف – كما هو الحال في المشروعية الوضعية – سواء كان عملا قانونيا أو عملا ماديا . ولذلك فأن تصرفات الدولة – بجميع سلطاتها وأجهزتها – يجب أن تكون متفقة مع قواعد الشريعة ومبادئها العامة وأصولها وألا انعدم اي اثر قانوني لتلك التصرفات .

والشريعة الإسلامية لا تجيز التعدي أو التعسف إزاء حقوق الجماعة أو الأفراد ، حتى لو كان من جانب السلطة وسواء كان بصورة عمل أو قرار وألا عد التصرف غير مشروع (٦) .

ومن الجدير بالإشارة في هذا الصدد أن القواعد والأحكام التي تمثل مضمون المشروعية الإسلامية وتتصل بالحقوق والحريات للأمة وللأفراد، تقررت في النظام الإسلامي جملة واحدة على خلاف ما تم في جميع الأنشطة الوضعية حيث أستغرق تقريرها قرونا طويلة وتخللهاح مرير ... بل أن عدد غير قليل من تلك الأنظمة لازالت – حتى ألان – لا تعترف لمواطنيها بالعديد من الحقوق وتصادر الكثير من حرياتهم .

ولعل هذا ما وفر – في رأينا – للمشروعية الإسلامية الثبات والاستقرار ، إضافة إلى ما تتمتع به – صلا – مصادرها الأساسية أو الأصلية ، وتحديدا القرآن

والسنة ، من شمولية لكافة جوانب الحياة ، فهي لا تقتصر على شؤون العقيدة ، والعبادات ، وإنما تتناول كل ما يرتبط بأمن المجتمع واستقراره ونهوض الحياة فيه ، وتتسع لكل المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، إضافة إلى المعاملات بشتى أنواعها .

المطلب الثاني

مصادر المشروعية الإسلامية

حظي التشريع الإسلامي بتنوع مصادره ، إضافة إلى سعة وشمول وثبات هذه المصادر كما أسلفنا ، فهي تتحدد في نوعين رئيسيين هما المصادر الأصلية أو الأساسية والتي أتت غالبيتها مقررة للمبادئ العامة والأساسية دون التعرض للتفاصيل الجزئية ، وتعرف هذه المصادر أيضا بالمصادر النصية لانعدام أمكانية الاجتهاد فيما ورد فيها من قواعد وأحكام .

وتتجسد في مصدرين أصليين هما القرآن (٧) . والسنة (٨) . ولا خلاف بين فقهاء الشريعة حول هذين المصدرين باعتبارهما اصل وأساس لكافة القواعد التي تمثل مضمون المشروعية الإسلامية سواء ما تعلق منها بشؤون العبادات أو بشؤون الدولة وتنظيمها وعلاقاتها مع الدول الأخرى .

ولما كانت المصادر الأصلية قد أتت في غالبيتها مقررة مبادئ عامة وأساسية لتكون قادرة على التكيف والملائمة مع الظروف ، فقد أصبح من اللازم وجود مصادر أخرى – تبعية – تبين دلالة المقصود من هذه المبادئ وتستنبط منها الإحكام المناسبة بكل شؤون المجتمع والإفراد سواء من جهة العبادات او من جهة المعاملات ... وهذه المصادر التبعية هي التي تمثل النوع الثاني من مصادر التشريع الإسلامي الرئيسية بعد المصادر الأصلية .

جود هذه المصادر التبعية – التفصيلية مرتبط على النحو المتقدم بوجود المصادر الأصلية التي تتضمن المبادئ العامة والقواعد الكلية .

والمصادر التبعية عديدة ومتنوعة ، لكنها جميعا تجسد مدى اجتهاد المسلمين في مجال التطبيق العملي لأحكام التشريع الإسلامي . وأهمها الإجماع والقياس والمصالح المرسلة والاستصحاب (٩).

فجميع السلطا في النظام الإسلامي يجب أن تخضع لأحكام التشريع الإسلامي دون أي استثناء أو دون أي خروج عن تلك الأحكام .

المبحث الثاني

موازنة المشروعية في النظام الإسلامي

إذا كانت المصادر الأصلية – الأساسية – للمشروعية الإسلامية قد اقتصرت فيما تضمنته على القواعد الكلية والمبادئ العامة فلأن مرد ذلك أن تكون أحكامها صالحة للتطبيق في كل زمان ومكان ، ولأن تكون قادرة أيضا على مواجهة كافة الاحتمالات واستيعاب مختلف الظروف.

ومقتضى ذلك أمكان التقرير بأن مبدأ المشروعية في النظام الإسلامي يستوعب تلقائيا حالات الضرورة والظروف الاستثنائية التي قد تواجه الأمة أو الدولة الإسلامية.

كما انه يتضمن ما يكفل منح رجال الإدارة قدرا من حرية التصرف – السلطة التقديرية – بالمفهوم الذي انتهى أليه فيما بعد مبدأ المشروعية في الأنظمة الوضعية الحديثة.

كما يمكن القول أيضا أن نظريتي السلطة التقديرية وحالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية تمثلان توسيعا لنطاق مبدأ المشروعية الإسلامية بما يكفل استيعاب المتغيرات والمستجدات والظروف غير العادية ...

دون أن يصل الأمر إلى الحد الذي يسمح للإدارة وموظفيها بالخروج عن هذا النطاق.

ولذلك فأن المشروعية في النظام الإسلامي لم تعرف نظرية أعمال السيادة(١٠)- مثلا – باعتبارها خروجا صارخا عن مبدأ المشروعية خلافا للعديد من الأنظمة الأقرت هذه النظرية، وحاولت أن ترتب عليها أثارا قانونية ، فجميع السلطات في النظام الإسلامي يجب أن تخضع لأحكام التشريع الإسلامي دون أي استثناء أو دون أي خروج عن تلك الأحكام .

وسنعرض في المطلبين التاليين لنظريتيسلطة التقديرية، والضرورة أو الظروف الاستثنائيةفي النظام الإسلامي باعتبارهما أهم وسائل موازنة المشروعية في هذا النظام.

المطلب الأول

نظرية السلطة التقديرية

لعل من أهم ما يميز المشروعية الإسلامية ، هو ما تضمنته من عناصر تسمح بأعمال الكر والتقدير – السلطة التقديرية – الأمر الذي يخفف من حده مبدأ المشروعية ويكسبه المرونة الكافية لجعل الأحكام والقواعد الشرعية تستجيب لدواعي التطور وظروفه سواء من حيث المكان أو الزمان.

فإضافة إلى الثبات والوضوح اللذان يتصف بهما التشريع الإسلامي، فهو يمتلك الأدوات والوسائل التي توفر حيزا مهماطات التقدير التي يمنحها للمكلف بأحكام هذا التشريع يمكن أن يكون – بحق – موازنا لمبدأ المشروعية (١١).

فالأحكام التي قررها التشريع الإسلامي تتصف بالعمومية – على النحو الذي بيناه آنفا – كما أن القواعد التي يتضمنها هيالأعم جاءت كلية ، تجنبت الولوج في الجزئيات والتفصيلات التي قد تحول دون صلاحية التشريع للملائمة مع المستجدات والمتغيرات والاستجابة لها .

إضافة على تنوع الأساليب التي جاءت بها تلك الأحكام من حيث مدى وجوب تنفيذها وما يترتب على عدم الالتزام بهذا التنفيذ.

فجاء الحكم ألتكليفي (١٢) ، أما على سبيل الاقتضاء أو على سبيل التخيير، ولذلك فهو يقع عند الأصوليين في خمس راتب – أنواع – هي الإيجاب والندب والتحريم والكراهة والإباحة. وتتضمن كل مرتبة مجالا لسلطة التقدير إلى جانب السلطة المقيدة (١٣).

فالواجب هو ما طلب الشارع فعله من المكلف على درجة الحكم والإلزام ، أو دل على تحتيم فعله ترتيب العبة على تركه أو أية قرينة شرعية أخرى ، كإقامة الصلاة وإيتاء الزكاة (١٤). وبالرغم من صيغة الحكم والإلزام التي تفيد الوجوب واللزوم إلى حد التقييد ، فأنه قد ترك للمكلف سلطة تقديرية في تحديد وقت أداء

الفعل أو بيان مقداره ، وهذا ما يتضح من تقسيم الحكم الواجب نفسه إلى عدة أنواع (١٥).

والمندوب هو ما طلب الشارع فعله من غير ألزام أو حتم بأن كانت صيغة طلبه نفسها تدل على عدم تحتيمه أو اقتربطلبه قرائن تدل على عدم التحتيم (١٦). كالكتابة في الدين، وأداء الأمانة ، وواضح من هذا المعنى أن المكلف بهذا الحكم يتمتع بسلطة تقديرية ، ذلك أن التكليف بالفعل لم ينص عليه بقاعدة ملزمة – في الأعم – تعدم الاختيار أو التقدير .

أما المحرم ، فهو ما طلب الشارع تركه على وجه ألحتم والإلزام (١٧). بأن تكون صيغة طلب الكف أو الترك نفسها دالة عتم كتحريم الزنا والخمر والميسر ، أو أن يترتب على الفعل عقوبة مثل " والذين يرمون المحصنات ثم لم يأتوا بأربعة شهداء فاجلدوهم ثمانين جلدة" . وقواعد التحريم تفيد التقييد صراحة ولا مجال فيها لأعمال سلطة التقدير أو الاختيار.

وأما المكروه فهو ما طلب الشارع تركه والكف عنه طلبا على غير ألحتم والإلزام (١٨). مثل " لا تسألوا عن أشياء أن تبد لكم تسوءكم " و "ذروا البيع" . وعلى الرغم من أن صيغة الطلب في المكروه لم تأت على وجه التم والإلزام فلا يمكن القول بوجود سلطة تقديرية أو اختيار بالمعنى الصحيح ، لأن إرادة المكلف هنا ليست حرة تماما ، بل هي مقيدة – إلى حد ما – لوجود شبهة ، لما يترتب على فعل المكروه من لوم وعتـ وان كان لا يترتب على فعله أي عقاب (١٩).

وأخيرا فان المباح هو ما خير الشارع المكلف ن الفعل والترك، أو هو ما أذن الله في فعله ، وتركه غير مقترن بذم فاعله وتاركه، ولا مدحه (٢٠).

ولعل الاح هو أكثر أقسام الحكم ألتكليفي وأنواعه تجسيدا لمظاهر السلطة التقديرية للمكلف ، إذ تكون أرادته غير مقيدة بأية قواعد ملزمة ، ومن ثم فهو يملك سلطة حقيقة للتقدير والاختيار .

المطلب الثاني

نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية

من المستقر تشريعا وفقها وقضاءا أن الدولة تملك الخروج على القواعد القانونية التي وضعت للعمل بها في الظروفـلعادية إذا ما دعت الضرورة إلى ذلك بأن طرأت ظروف استثنائية تتطلب السرعة والحزم في التصرف والإجراءات ، حيث يتعذر درء الخطر المتأتي عن الضرورة أو الناتج عن تلك الظروف في ظل أتباع قواعد التشريع العادي ومراعاة إجراءاته البطيئة والمعقدة .

وبناءا عليه فقد أستقر القضاء – في العديد من الدول وخصوصا في فرنسا- على لزوم تحقق شروطا معينة كيما يتاح للإدارة الخروج على قواعد وأحكام التشريع العادي، نخطورة السلطات التي تتمتع بها الإدارة في ظل حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية (٢١) .

وأول هذه الشروط يتمثل في وجوب قيام حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية – فعلا – كأن تتعرض البلاد لخطر داهم بسبب فتنة أو عصيان أو أي اضطرابات داخلية تخل بالأمن أخلالا شديدا ، أو بسبب حدوث فيضان أو انتشار وباء. أو أن يكون مصدر ذلك الخطر خارجأن تتعرض البلاد إلى غزو أو عدوان أجنبي أو نحو ذلك.

كما يلزم أن يكون مستحيلا مواجهة ذلك الخطر أو تلك الظرف بأتباع أحكام وإجراءات القواعد القانونية القائمة والمقررة للظروف العادية .

وأخيرا فينبغي أن تكون مة السلطات الاستثنائية بقدر ما تتطلبه الضرورة وبحدود ما تقتضيه دواعي الخطر فقط.

ويترتب على تحقيق الشروط متقدمة – وكما هو معروف – نتيجة غاية في الخطورة ، هي أن الإدارة تستطيع الخروج على قواعد وأحكام القوانين التي تلتزم بالخضوع لهي الظروف العادية ، بأن تعطل تطبيقها أو أن تعدلها أو حتى أن تلغيها ، ويكون خروجها مشروعا بالقدر الذي تتطلبه الضرورة او الظروف الاستثنائية ، وما أستقر عليه القضاء من شروط واجبة التحقق لقبول النتيجة السابقة ، يعتقيدا على سلطة الإدارة مثله مثل القيود التي يوردها

المشرع في الحالات التي ينظم فيها حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية بتشريع خاص.

وهو ما يدل – في رأينا – على أن الإدارة لا تخرج في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية عن نطاق مبدأ المشعية، بل أن هذا النطاق –نفسه- يتسع ليشمل القواعد والأحكام الاستثنائية المقررة لمواجهة مثل هذه الحالة أو الظروف .

وقد كان المشرع الإسلامي ملما باحتمالات الخطر الذي يمكن أن يهدد كيان الدولة الإسلامية أو يزعزع أمنها أو يضف باستقرارها ، ومقدرا لأهمية التصرف بحزم وسرعة المواجهة لتلك الاحتمالات واحتواء أثارها

لذلك فقد أجاز التشريع الإسلامي للإدارة اتخاذ ما يلزم من إجراءات استثنائية – يفرضها نوع الخطر وحجمه – بالرغم من التزامه في أحكامه مبدأ رعاية مصالح الناس في كل الظروف والأحوال ، حتى ولو كان من شأن هذه الإجراءات الخروج على الأحكام التي تضمنها التشريع نفسه .

وقد جسد القرآن الكريم – وهو المصدر التشريعي الأول في النظام الإسلامي – هذه الحقيقة حين نص في أكثر من موضع (٢٢). على جواز الاعتداد بحالة الضرورة وجواز الخروج على القواعد والأحكام الملزمة في ظروف الخطر .

كما طبق الرسول (صلى الله عليه وسلم) نظرية الضرورة والظروف الاستثنائية – فعليا – في أكثر من مناسبة(٢٣). وحذا الخلفاء الراشدين- من بعده- حذوه في تقدير واعتبارات النظرية. وليس ذلك فحسب ، بل أن النظام الإسلامي كان سباقا في وضع القواعد المنظمة لحالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية(٢٤) وتحديد الضوابط الدقيقة لترتيب

آثارها (٢٥) فأشترط لأعمال هذه النظرية أن تكون هناك ضرورة فعلية ، وهو ما يبرر عدم التزام السلطات الإدارية بحرفية النصوص (٢٦) تتمثل في وجود خطر بليغ على الدين أو النفس أو المال سواء بالنسبة لفرد – أو أفراد – أو بالنسبة لعموم المجتمع.

كما يشترط لأعمال حكم الضرورة والظروالاستثنائية، أن يكون خروج الإدارة عن عدة الشرعية بقدر ما تمليه الضرورة ذاتها استنادا إلى أن الضرورة تقدر بقدرها" ... فإذا كانت الضرورات تبيح المحضورات، فان هذه الإباحة ليست مطلقة من كل قيد(٢٧) . إذ لا يجوز أن تنافي الإباحة أصلا من أصول التشريع الإسلامي أو تعارض نصا أو دليلا من أدلته القطعية .

كما ينبغي – أيضا – أن تكون الإباحة بالقدر اللازم لدفع الخطر أو اتقاء المشقة.

كما يجب – أخيرا – أن تنتهي الإباحة بانتهاء حالة الضرورة – وهو قيد زمني – عملا – بقاعدة " ما جاز لعذر بطل بزواله " ... أو بقاعدة " إذا زال المانع عاد الممنوع (٢٨)

الفصل الثاني

الرقابة على أعمال الإدارة في الإسلام

أن قواعد الشريعة في النظام الإسلامي واجبة الاحترام سواء بالنسبة للأفراد أو لدولة وأجهزتها المختلفة. ولذلك فأن أي تصرف تتجاوز به الإدارة هذه القواعد يلحقه البطلان – ومن ثم فلا ينتج أي أثر قانوني – سواء كان التصرف عملا قانونيا أو عملا ماديا... ذلك أن تصرفات الإدارة ورجالها ينبغي ، لكي تكون صحيحة ومنتجة، أن تكون متفقة مع قواعد الشريعة الإسلامية ومبادئها العامة... ولا يختلف الأمر بالنسبة لهيئات الدولة الأخرى، إذ أنها تخضع جميعا للأثر الملزم لقواعد الشريعة مما يحتم عليها احترام هذه القواعد في جميع أعمالها وتصرفاتها وألا أصبحت تلك الأعمال والتصرفات جديرة بالإلغاء والتعويض أو بهما معا نتيجة البطلان الذي يلحق بها .

وبذلك يكون البطلان – والجزاءات الأخرى التي تتبعه – هو الوسيلة الفعالة لضمان احترام المشروعية الإسلامية وتحقيق غاياتها ، وفي مقدمتها حماية حقوق الأفراد من ضلم الإدارة وجور الحكام .

ونتيجة لما تقدم كان لابد من أعمال رقابة دقيقة وفعالة على أداء الإدارة ونشاطها في المجالات المختلفة للتحقق من التزامها بقواعد المشروبة واحترام مبادئها وهي بصدد القيام بواجباتها .

وقد عرف النظام الإسلامي نماذج وتطبيقات متعددة للرقابة على أعمال الإدارة بوجهيها الداخلي والخارجي وتكاد تكون الرقابة الداخلية – الذاتية- هي أول تطبيق للرقابات التي عرفها النظام الإسلامي . ذلك أن الجهاز الإداري للدولة الإسلامية في نشأته الأولى كان محدود النشاط ومن ثم فقد كان بسيط التكوين .

وكان القن عليه يباشرون مهام الإدارة ومسؤولياتها المختلفة بأنفسهم ، بما كان يعرف عنهم من زهد وانضباط ، إضافة إلى أنهم كانوا يباشرون هذا النوع من الرقابة استجابة لضمائرهم والتزاما بما جاء في القران الكريم (٢٩)، وتعليمات الرسول (صلى الله عليه وسلم).

وعلى الرغم من أن هذا النمط الرقابي كان ملائم لأوضاع المسلمين وافيا بحاجاتهم – آنذاك – فأن أساليبه لم تكن على وتيرة واحدة وإنما تعددت وتنوعت تبعا لمراحل التطور المختلفة التي مر بها تكوين الإدارة وأجهزتها المختلفة .

وقد أدى تعدد الفتوحات ومن ثم اتساع رقعة الدولة وتنوع مجالات الخدمة والنشاط ، وازدهار التجارة والمعاملات – نتيجة اختلاط المسلمين بغيرهم من الشعوب والأجناس – إلى تطور الجهاز الإداري وتعقيد تشكيلاته الأمر الذي لم يعد يسمح باعتماد الرقابة الداخلية الذاتية – سبيلا وحيدا لمراقبة أعمال الإدارة وضبط نشاطها وضمان أحترمها لقواعد المشروعية(٣٠). وهو ما قاد إلى البحث عن صيغ وتطبيقات جيدة لرقابة أكثر فاعلية وتأثير .

ولما كاناعد وأحكام الشريعة الإسلامية ذاتها ترتب جزاءات على مخالفتها – البطلان وما يستتبعه من ألفاء أو تعويض أو كليهما معا – فقد أصبح لازما وجود جهة محايدة و تتولى مراقبة التزام الإدارة بتلك القواعد والأحكام وتوقيع الجزاء عن مخالفتها .

فكان ذلك إيذانا بظهور الرقابة القضائية في النظام الإسلامي وهي أهم أنواع الرقابة على الإطلاق وأكفلها لحماية الأفراد في الوقت الذي كانت فيه الدول الأخرى تعاني من استبداد الإدارة وجور الحكام .

وقد عرف هذا النمط الرقابي في النام الإسلامي بقضاء المظالم ، استنادا إلى المهمة التي يضطلع بها والمتمثلة في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ونصرة المظلوم منهم إزاء ضلم الولاة والحكام وتعسف رجال الإدارة.

وسنتأول دراسة هذا القضاء في المبحثين تاليين ... نعرض في المبحث الأول لماهيته ونشأته وتطوره وظيمه ، ونعرض في المبحث الثاني لاختصاصه وحدود سلطته في نظر المنازعات الإدارية ورقابة أعمال الإدارة.

على أن الفقه الإسلامي الحديث قد أعطى لقضاء المظالم مدلولا اصطلاحيا أكثر وضوحا وانسجاما مع طبيعة هذا القضاء، وما ألت أليه مهمته بعد التطورات التي لحقته في العهود ألحديثه .

فذهب بعض من هذا الفقه إلى أن قضاء المظالم سلطة قضائية أعلى من سلطة القاضي والمحتسب ... فهي تنظر من المنازعات ما لا ينظره القاضي ، بل هي تنظر ضلامات الناس منه (٣١). ووصفه بعض أخر بأنه النظر في ظلامات الناس وإزالة أسبابها(٣٢).

ومنه يتضح أن قضاء المظالم – في عمومه – سلطة قضائية تفوق قوتها وهيمنتها ما يتمتع به القضاء العادي، وتتوخى نصرة المظلومين ومساعدتهم في استيفاء حقوقهم ورفع الحيف والاعتداء عنها وصيانة حرياتهم .. ولذلك فلا يخرج عن ولايتها أي جهة من جهات الإدارة في الدولة آو أي من موظفيها آو عمالها .

ولعل هذه الأهداف المتوخاة هي التي كانت وراء نِشأة قضاء المظالم وأسهمت بالتالي في تطوره على النحو الذي انتهى أليه خصوصا في الدولة التي تبنته واعتمدته .. ولذلك سنعرض في المطلبين التاليين لنشأة هذا القضاء وتطوره ومن ثم لتنظيمه .

المبحث الأول

قضاء المظالم

قضاء المظالم (٣٣) وجه من وجوه السلطة القضائية في النظام الإسلامي، يختص بحماية حقوق الأفراد من تعسف وجور الولاة والحكام ورجال الإدارة ، والتصدي لاستبدادهم ، وحماية أموال الدولة من تعدياتِ وتجاوزاتهم . وقد تعددت المعاني الاصطلاحية لقضاء المظالم في الفقه الإسلامي، لكنها جميعا تتفق فيما يمثله هذا القضاء مزطوة وهيب وما يهدف أليه من أنصاف للمظلومين وزجر للظالمين والمعتدين (٣٤).

المطلب الأول

نشأة قضاء المظالم وتطوره

نشأ قضاء المظالم مع نشأندولة الإسلامية الأولى ، لكنه في البدء كان ذو طبيعة دينية حاكمة يستهدف أظهار روح الدين الجديد وتوجهاته في رفع المظالم وحماية

الشرعية جنبا إلى جنب مع الولايات الدينية الحاكمة الأخرى _ الحسبة والقضاء العادي – وان لم يكن منفصلا عنها .

فالولايات الدينية الحاكمة جميعها كانت تتمثل في سلطة قضائية واحدة تكاد تكون متكاملة ومتداخلة (٣٥)، وقد بأشرها الرسول (صلى الله عليه وسلم) في المدينة المنورة ، وتبعه خلفائه الراشدين ، باعتبارهم جميعا أصحاب الولايات ألعامه، فكان كل منهم الحاكم والمحتسب والقاضي ووالي المظالم في آن معا.

فلم يظهر في تلك المرحلن عمر الدولة الإسلامية القضاء المتخصص في نوع محدد أو فرع م من فروع القضاء .. بل كان الاختصاص العام سمة غالبة للقضاء السائد . فكان القاضي ينظر في جميع المنازعات على اختلاف موضوعاتا وأشخاصها ... ومن خلالها يتصدى لفحص أعمال الإدارة وتصرفات أفرادها . مما يعني أن قضاء المظالم ظهر في نشأته الأولى مندمجا بالقضاء العادي وتباشره نفس الجهة التي تباشر القضاء العادي.

وقد تولى الرسول(صلى الله عليه وسلم) مهام الولاية الدينية إضافة لشؤون الحكم الأخرى – بما فيها القضاء – فكان المرجع في سلطات الدولة وكافة شؤون المسلمين . ولذلك فقد عمل على أنشاء حكومة قوية تمثلت فيها كل المقومات السياسية إلى جانب طبيعتها الدينية ، وعني بتنظيم مرافق الدلة واختيار القائمين عليها . وكان حرصه على احترام قواعد الشريعة ومبادئها وحماية حقوق المسلمين وحرياتهم ، السبب الأول لتصديه لنظر المظالم – شخصيا – وعدم ترك هذا الأمر لغيره سواء من الصحابة أو التابعين (٣٦) .

وبعد الرسول (صلى الله عليه وسلم) حرص الخلفاء الراشدين على استمرار أوضاع الحكومة الإسلامية على ما كانت عليه أيامه .. فبقي قضاء المظالم مندمجا بالقضاء العادي(٣٧) . ويبدو أن عدم ظهور قضاء المظالم على نحو متخصص- ومستقل- في العهدين النبوي والراشدي يرجع إلى عدم الحاجة أليه آنذاك .. حيث كان الوازع الديني مانعا للتعسف والظلم حتى من الحكام أنفسهم، وحيث كانت العلاقات السائدة تتسم بالبساطة وعدم التعقيد (٣٨) .

ومما يعزز هذا النظر أن ظهور قضاء المظالم كقضاء متخصص ومستقل بدأ مع قيام الدولة الأموية في مراحلها الأولى ، وترسخ في مراحلها التالية، ورافق قيام الدولة العباسية من بعدها، حيث تعددت الدواوين والهيئات وأتسع الأعمار وزادت وتشعبت مهام الدولة، وازدادت العلاقات الاجتماعية والمعاملات التجارية والاقتصادية تشابكا وتعقيدا(٣٩)

ويعتبر الخليفة الأموي عبد الملك بن مروان أول من باشر فصل قضاء المظالم عن القضاء العادي. فهو أول من أفرد يوما معلوما من كل أسبوع لنظر شكاوي المتظلمين وتقصي سير الولاة(٤٠) .

إلا أن قضاء المظالم ازداد رسوخا وثباتا في عهد الخليفة عمر بن عبد العزيز الذي كان أول من نصب نفسه للنظر في المظالم، وكان أول مجلس للعدالة طبقه على نفسه(٤١) .

كما جلس لنظر المظالم العديد من الخلفاء العباسيين وأولهم فيلك المهدي ثم الهادي فالرشيد فالمأمون ، وكان الخليفالمهتدي أخر من جلس للمظالم بنفسه. ألا أن تصدي الخلفاء الأمويين والعباسيين لنظرمظالم لا يعني قصرها عليهم وحدهم، فكثيرا ما كانوا يفوضون أمر مباشرتها إلى غيرهم شأنهم شأن بقية الولايات الدينية وشؤون الحكم الأخرى التي كانت تدخل في اختصاصات الخلفاء أصلا. كما أنه وبعد اضمحلال سلطة الخلافة، حرص الوزراء شخصيا على مباشرة نظ المظالم، كما بأشرها أغلب ولاة الدولة الاسلاميه ، سيما بعد أن ضعظة بين الولايات ومركز الخلافة. وكان الولاة يباشرون هذا القضاء أما بأنفسهم– بصفتهم أصحاب ولاية عامة لهم الحق في مباشرته بدون التوقف على أذن الخليفة آو من ينوب عنه– آو يندبون له من يباشره (٤٢) .

المطلب الثاني

تنظيم قضاء المظالم

إضافة إلى الحالات التي تولى فيها الخلفاء آو الولاة– بحكم مناصبهم –مهمة نظر المظالم ، فقد تصدى لهذه المهمة أيضا– على نحو ما تقدم – آخرون من غير هؤلاء سواء بحكم مناصبهم باعتبارهم من أصحاب الولايات العامة الأخرى ، آو

بناء . تقليد خاص أهلهم لذلك بعد أن تحققت فيهم شروط ممارسة هذا القضاء .. وقد وفر النظام الإسلامي لقضاء المظالم ضمانات تتفق وطبيعة مهمتهم إضافة إلى الضمانات التي تحمي حق الأفراد في التقاضي أمامهم.

كما أن قضاة المظالم لا يمارسون واجباتهم في الفصل فيما هو معروض عليهم من منازعات بشكل منفرد وإنما من خلال مجالس المظالم التي تضم غالى جانبهم عناصر أخرى يحقق وجودها حسن القضاء وصلاحه ، لذلك سنعرض - أولا- للشروط التي تحققها فيمن سيتولى نظر المظالم، ثم لضمانات قضاة المظالم وضمانات حق التقاضي، وأخيرا لتشكيل مجلس المظالم.

الفرع الأول

تقليد قاضي المظالم

من قضاة المظالم من لا يحتاج إلى تقليد خاص ليتولى مهمة نظر المظالم وهؤلاء هم أصـ الولايات العامة وفي مقدمهم الخلفاء أو ولاة الأمر والوزراء المفوضون وأمراء البلاد والأقاليم . فالخليفة يباشر هذه المهمة باعتباره جامعا لكل السلطات في الدولة بما فيها السلطة القضائية.

وبالتالي فأن نظر المظالم هو إحدى المهام الرئيسية التي يضطلع بها بحكم موقعه أو بناء على البيعةلعامة له من الأمة (٤٣) .

وكذا الأمر بالنسبة لوزراء الله فولايتهم عامة تمنحهم صلاحية النظر في كل ماهو مقرر للخليفة من مهام وواجبات خلافا للوزراءنفيذيين. ونفس الحكم بالنسبة لأمراء البلاد والأقاليم التي مونها بناء" على صلاحيات من الخليفة نفسه، لكن هذه الصلاحيات تقتصر على نطاق البلد أو الإقليم المعين فيه دون غيره، وألا كان قضاؤه مشوبا" بعيب عدم الاختصاص ومن ثم يلحقه البطلان(٤٤).

ـا أصحاب الولايات الخاصة- وهم من تكون ولاياتهم محددة بأمور معينة على مستوى الدولة كقاضي القضاة وأمير الجيوش أو على مستوى إقليم معين كقاضي الإقليم- فأنه يلزم لجواز قيامهم بـ المظالم تقليد خاص من ولي الأمر يتحتم

التقيد به من حيث المكان آو الزمان الموضوع وألا عد قضائهم باطلا لعيب في أحد أنواع الاختصاص المذكورة.

وتجدر الإشارة إلى أن تولي القضاة أو قاضي إقليم معين مهمة نظر المظالم، لا يعني بحال اندماج الوظيفتين معا، إذ يظل لكل منهما إجراءاتها وقواعدها الخاصة بها(٤٥) .

وأي يكن الأمر، ومهما كانت صفة قاضي المظالم فانه ينبغي لتحقق صلاحيته في تولي- أو تقلد – مهمة نظر المظالم أن تتوفر فيه جملة شروط (٤٦). يمكن إجمالها في الأتي:

١-الإسلام ... لأن ما يتوخاه قضاء المظالم هو استخلاص أحكام التشريع الإسلامي وتطبيقها على ما يعرض عليه من منازعات. الأمر الذي يوجب أن تكون ناظر المظالم مسلما.

٢-الحرية ... فلا يجوز توليه الرقيق فمن لا ولاية له على نفسه لا تجوز ولايته على غيره .

٣-الذكورة ...لأن الذكورة شرط في صحة الحكم عند الجمهور ، فلا تنعقد الامامه لامرأة، وذلك لأن طبيعة المرأة وتكوينها الجسماني والعاطفي لا يتلاءم وطبيعة هذه المهمة(٤٧).

٤- البلوغ ... فلا يجوز تقليد الصبي لأنه قاصر لا ولاية له على نفسه فلا يصح حكمه ، كما يجب أن يكون عاقلا فلا تصح ولاية المجنون آو المعتوه لانعدام التمييز والإدراك لديهما وهما مناط التكليف .

٥- سلامة الحواس ... وهي السمع والبصر والنطق ، لكي يستطيع أن يباشر مهام التحقيق والفصل في الأمور واثبات الحقوق والتمييز بين أشخاص الدعوى.

٦-العدالة ... فيشترط أن يكون عادلا بشروط العدالة الجامعة في الفقه الإسلامي (٤٨).

٧-العلم بالأحكام الشرعية ... وعلمه بها يشترط العلم بأصولها ومصادرها. ويشترط جمهور الفقهاء أن يكون قاضي المظالمن أهل الاجتهاد فلا تجوز ولاية المقلد لأنه لا يقدر على الاجتهاد والاستنباط (٤٩)

وأخيرا ينبغي - إضافة لما تقدم – أن يتصف بالهيبة والجرأة والإقدام، لأنها الباعث على رفع الظلم وحماية الحقوق والتصدي للحكام وأصحاب النفوذ .. وأن كان المستحب والمفضل أن يتحقق هذا الشرط في كل قاض أيا" كان نوع القضاء الذي يختص به .

الفرع الثاني

تشكيل مجالس المظالم

لم يكن قضاء المظالم في أولشأته – في صدر الدولة الإسلامية – تشكيل مميز أو نمط محدد، بل كان الرسول (صلى الله عليه وسلم) يتولى نظر المظالم ويتصدى لمنازعتها بنفسه في مجلس العدل والفصل والحكم، وهو مجلس معلن يحق لمن شاء حضور جلساته دون تخصيص.

وأستمر الحال هكذا في عهد خلافة أبو بكر، حتى جاء عمن الخطاب الذي أضاف بعض ملامح التطوير لمجلس المظالم ليفي بالاحتياجات التي طرأت بسبب كثرة الأحداث وتعدد الفتوحات واتساع رقعة الدولة وضعف الوازع الديني.

فأضيف لمجلس المظالم عضو ينتدب للكشف والتحقيق والتقصي والإبلاغ والإنفاذ (٥٠) .

وبعد قيام الدولة الأموية، وفي ظل خلافة عبد الملك بن مروان، وضعت قواعد لتشكيل مجلس المظالم يم عمله وانعقاده. فأصبح تشكيل المجلس يضم - إلى جانب الخليفة – القاضي المجتهد ليقوم بأداء ما يطلب منه من مهام وفصل.

وأوجد للمجلس حراسة خاصة وحجاب يستفاد منهم في ضبط الأمن والنظام وإحضار الخصوم.

ووضعت مواعيد محددة ومعلنة لانعقاد المجلس كان يجب على أصحاب القضايا والخصوم التقيد بها (٥١) .

وسار الخليفة – العباسي – المهدي على نفس النهج، وان حرصه على تعدد القضاة في المجلس لشعوره بأهمية دور القضاة – عامة – في إحقاق الحق وإقامة العدل (٥٢) .

وحين تولى المهتدي الخلافة، حسن في تشكيل مجلس المظالم، فأضاف أليه الفقهاء والأعوان والكتاب، لضمان سرء البت والإنفاذ والضبط، مما جعل تشكيل المجلس يبدو متكاملا وقادرا على الوفاء بمتطلبات التطور والتجديد(٥٣) .

ويتضح مما تقدم اختلاف طريقة تشكيل المجلس في العهود المختلفة ليفي بالاحتياجات القائمة والمستجدة من جهة، ولاختلاف هذا التشكيل عن القضاء العادي من جهة أخرى بسبب الطبيعة المزدوجة للمهام التي يباشرها قضاء المظالم(٥٤) .

ويكاد يجمع علماء السياسة الشرعية وجمهور الفقهاء على وجوب أن يضم تشكيل مجلس المظالم على العناصر الآتية (٥٥)

١-القضاة (أو الحكام)...فعلى الرغم من المهام الرقابية والتنفيذية التي يضطلع بها فان السمة القضائية له هي الغالبة. وبالتالي فان وجود العنصر القضائي أمر لا يستقم عمل المجلس بدونه . فالفصل في المنازعات يتطلب أتباع قواعد المحاكمة وإبداء الرأي فيما يعرض من قرائن وبيانات وهذا من صلب عمل القضاء.

٢-الفقهاء...وهم أهل الرأي والفتوى ووجودهم في المجلس بمثابة العنصر ستشاري لقاضي المظالم فيرجع أليهم في المسائل الشرعية التي يتوقف عليها الحكم أو الفصل في الدعوى.

٣-الكتاب... وهم يمثلون قلم المجلس وأمانة سره . ومهمتهم تدوين وضبط ما يجري بين الخصوم من مرافعات ودفوع متبادلة. إضافة إلى قيد الدعاوى وحفظها وي المواعيد المحددة لها، وكتابة التقارير وصياغة التعليمات وتعميمها على أجهزة الدولة وهيئاتها المختلفة.

٤-الشهود ... ومهمتهم الشهادة على ما أوجبه المجلس من حقوق وما أصدره من أحكام . فهي تختلف عن مهمة شهود النفي آو الإثبات الذين يستمع أليهم القضاء لنفي واقعة آو إثباتها . وان ليشهدوا على ما يقضي به مجلس المظالم من أحكام الشريعة آو العدالة. ويلاحظ –أخيرا– انه ليس ثمة ما يمنع حضور آخرين جلسات المجلس من رالدولة ورؤساء الأجهزة وقادة الجيوش . وبالتالي فأنه

يمكن على الدوام اعتماد التشكيل المناسب للمجلس على النحو الذي يفي بالمهام التي يضطلع بها قضاء المظالم من منطلق تحقيق العدالة وحماية الحقوق والحريات بإمكانيات ميسرة ومتاحة باستمرار(٥٦).

الفرع الثالث

ضمانات قاضي المظالم وضمانات التقاضي أمامه

لعل الضمانات التي يتمتع بها قاضي المظالم في النظام القضائي الإسلامي- والقضاء عموما- كانت هي السبب الحقيقي وراء نجاح هذا القضاء وذيوع صيته. في الدول والأمم الأخرى. كما أنها كانت سببا مهما لرسوخه وتطوره واثبات قدرته على مواكبة المستجدات الحديثة...

وأهم تلك الضمانات على الإطلاق هي الاستقلال والحصانة ضد العزل.

فقاضي المالم مستقل ولا سلطان عليه غير سلطان التشريع الذي يضطلع بمهمة تطبيقه فيما يتصدى له من قضايا ومنازعات .

ولا يملك الحاكم ل في النزاع المعروض آو التأثير في الحكم الصادر فيه لأي سبب كان، كما لا يجوز عزل قاضي المظالم دون مقتضى أو مسوغ شرعي. فإذا كان القاضي من أصحاب الولاية العامة- وهم الخلفاء ووزراء التفويض ومن في حكمهم- فان انتهاء سلطته في ولاية المظالم تنتهي بانتهاء ولايته ألعامه.

أما إذا كان من أصحاب الولاية الخاصة- وهم الذين يتولون القضاء بتقليد خاص- فعلى الرغم من وجود خلاف حوامسألة عزله(٥٧)، فان الرأي الراجح- والذي نفضله- لا يجيز هذا العزل ألا إذا وقع منه ما يفقده كفاءته لوظيفته، أو أن تكون هناك مصلحة يرجى تحقيقها أو مفسيراد درؤها، لأن هذه الولاية

- أصلا- عقد لمصلحة المسلمين فمثله في ذلك مثل الوكالة إذا تعلق بها حق للغير(٥٨).

على أن المتفق عليه انه إذا لم يكن ثمة من يصلح للقضاء غير متوليه، فانه لا يجوز عزله، وان عزله ولي الأمر فان قراره لا ينفذ(٥٩).

ومن جهة أخرى فلم يفت المشرع الإسلامي أن يوفر للمتظلمين والخصوم ضمانات لحماية حقهم في التقاضي. فقرر أن الأصل في المرافعات أمام قضاء المظالم "الشفوية"، على الرغم من أن الدعاوي التي تعرض عليه أصبحت في مراحل متأخرة من العصر الأموي تقدم مكتوبة، كذلك الحال بالنسبة للأحكام التي تصدر عنه(٦٠) لما توفره هذه الشفوية من ثقة للمتقاضين بقضائهم، إضافة إلى أن من شأنها أن تلزم القاضي بتحري الدقة وني في الإجراءات وتوخي العدالة في الحكم، وهو ما يعتبر أحد أهم ضمانات التقاضي في الأنظمة القضائية ألحديثه(٦١).

كما ان "العلانية" كانت هي المبدأ الذي يسود مرافعات قضاء المظالم، فكانت المحاكمات تتم على مسمع ومرأى من الجمهور وهو ما يمثل بحد ذاته ضمانة أيضا من ضمانات التقاضي (٦٢)، إلى جانب الضمانات الأخرى التي وفرها النظام القضائي الإسلامي وهي المساواة والعدالة والإنصاف دون تمييز بسبب الجاه أو النفوذ أو العرق أو الجنس أو المال (٦٣).

المبحث الثاني

اختصاصات قضاء المظالم

يتضح من العرض السابق للقواعد المنظمة ماء المظالم، مدى فاعلية هذا القضاء ومدى اتساع ولايته مما يضفي على الرقابة التي يمارسها أهمية خاصة، خصوصا وأنه ليس فقط يتميز بدة والنزاهة –شأن القضاء عموما– وإنما بالقة والهيبة أيضا. ذلك أن الرسول (صلى الله عليه وسلم) كان أول من بأشره ضمن مهام الولاية العامة للأمة الإسلامية دون فصل أو تخصيص، وتبعه بعد ذلك الخلفاء الراشدين الذين احتفظوا بمهام نظر المظالم لأنفسهم دون جهة أخرى، حتى اتسعت الدولة الإسلامية، وتطورت أجهزتها ومهامها مما أستدعي تخصيص تلك الأجهزة والمهام ومن بينها ولاية المظالم، فأصبح ناظر المظالم يعمل طبقا لقواعد محددة واختصاصات معينه ... تنتهي جميعا عند حماية حقوق الأفراد وصيانة حرياتهم والتصدي لظلم الحكام واستبدادهم بما يحقق العدالة في أروع صورها.

لكن هذه الاختصاصات لقضاء المظالم لم ترد في المراجع والمصادر التي تناولتها محددة على وجه الحصر والدقة. كما يلاحظ أن بعضا من هذه الاختصاصات ذو صفة قضائية عامة ومن ثم لا يقع ضمن الاختصاص الدقيق لقضاء المظالم كجهة قضاء إداري بالمعنى الضيق لهذا الأخير. إضافة إلى أن لقضاء المظالم اختصاصات ومهام أخرى ذات طابع تنفيذي بحت. ولذلك سنتناول في مطلبين متعاقبين اختصاصات قضاء المظالم في المنازعاتغير الإدارية، ثم اختصاصاته في نظر المنازعات الإدارية.

المطلب الأول

اختصاصات قضاء المظالم في المنازعا غير الإدارية

يمكن استخلاص أهم الاختصاصات التي يمارسها قضاء المظالم في المنازعات غير الإدارية وأجمالها بالاتي(٦٤).

١-النظر في رد الغصوب، وهي الأموال التي تم اغتصابها من أصحابها على خلاف قواعد الشريعة أو دون وجه حق. وتشمل الغصوب الأموال العامة والأموال الخاصة ... وقد قسمها العلماء إلى قسمين (٦٥) .. الغصوب السلطانية ،وهي التي ينتزعها الولاة أو موظفوا الدولة وعمالها بدون وجه مشروع سواء في تحصيلها أو من حيث مقدارها أو في كمية تحصيلها مستغلين في ذلك مراكزهم أو مواقعهم الوظيفية، وغصوب الأقوياء وهي ما أغتصبه أصحاب النفوذ وذوي الجاه والسطوة من أموال من أصحابها الشرعيين بدون وجه مشروع أيضا. وبينما يقع النوع الأول من الغصوب ضمن اختصاص قضاء المظالم كجهة قضاء أداري- على ما سيأتي – فأن نظر المنازعات المتعلقة برد النوع الثاني يتعبر ضمن الاختصاص العام، أو غير الإداري لهذا القضاء.

٢-شؤون الأوقاف ومنازعاتها ... فقضاء المظالم يختص بنظرها سواء كانت الأوقاف عامة أو خاصة. بقصد استمرارية عطاء هذه الأوقاف وجريان ريعها وفقا لشروط واقفيها.

٣-النظر فيما يعجز عنه الناظرون من الد المصالح العامة، والتي تتجسد في الأمر بعروف والنهي عن المنكر، كالنظر في التعديات والتجاوزات التي ترتكب وتقترف مجاهرة ولا يستطسب ردها أو دفعها، أما لضعفه أو لقوة نفوذ المعتدي.

٤-مراعاة العبادات الظاهرة، مثل صلاة الجمع وخطبها والأعياد والحج والجهاد فهو بالإضافة إلى قيامة بمهمة الأشراف على شؤون هذه العبادات فانه يختص بالنظر في كل ما يتصل بها، واتخاذ ما يلزم لمنع التقصير فيها أو امتهانها أو الإخلال بشروطها.

وأخيرا فانه بالإضافة إلى الاختصاصات السابقة لقضاء المظالم-باعتباره جهة قضاء فيما يعرض عليه- فانه يتمتع باختصاصات تنفيذية أهمها تنفيذ الأحكام القضائية التي يصدرها القضاء ا ويعجز هذا الأخير عن وضعها موضع التنفيذ سواء بسبب ضعف القضاة ذاتهم عن إنفاذها ، أو لعجزهم عن أجبار المحكوم عليه على تنفيذها كونه من أصحاب الجاه أو النفوذ.

المطلب الثاني

اختصاصات قضاء المظالم في المنازعات الإدارية

المنازعات والمسائل الإدارية تمثل الاختصاص الرئيسي والدقيق لقضاء المظالم ولا يغير من هذه الحقيقة قيامة بمهام أخرى، على النحو الذي سبق، لأن مرد ذلك ما يتمتع به هذا القضاء من مظاهر الهيبة والقوة الأمر الذي يعينه على تحقيق وإنفاذ ما يعجز عنه القاضي العادي أو المحتسب . وأهم المنازعات والمسائل الإدارية التي يختص بها قضاء المظالم هي (٦٦) .

١-النظر في تعسف الولاة رجال الإدارة وتعدياتهم على حقوق الأفراد.. ويكاد يكون هذا الاختصاص هو الأهم بين الاختصاصات التي يمارسها قضاء المظالم نظرا لخطورته من جهة ولكونه هو الذي يجسد الطبيعة القضائية للرقابة المتخصصة على أعمال الإدارة في النظام الإسلامي من جهة أخرى. وهو ما دفعنا – في الوقت نفسه- إلى القول بأن قضاء المظالم هو نمط من أنماط القضاء الإداري المتخصص والمستقل على ما سيأتي تفصيله لاحقا . فبموجب هذا الاختصاص

يتولى قاضي المراقبة أداء الجهاز الإداري من خلال مراقبة الولاة وموظفي الإدارة وعمالها ومتابعة أعمالهم وتصرفاتهم للتحقق من خضوعها ومطابقتها لأحكام الشريعة وضمان عدم التعدي أو التجاوز على حقوق الأفراد وحرياتهم .

ويملك قاضي المظالم مسائلة أي من رجال الإدارة عن أي ضرر يلحق بالأفراد جراء أعمالهم وتصرفاتهم، وتوبع ما يلزم بحقهم من جزاءات في ذلك أمكان عزلهم عن وظائفهم (٦٧) . وتجدر الإشارة إلى أن لقاضي المظالم أن يمارس هذا الاختصاص من تلقاء نفسه وبدون طلب من جهة أو أحد (٦٨) .

٢-الرقابة على جباية الأموال ومنع التجاوزت والانحرافات ... فيستطيع قاضي المظالم مراقبة القائمين على جاية وتحصيل الإيرادات المختلفة من خراج وزكاة وغيرها للوقوف على الطرق والوسائل التي تتبع في جبايتها وتحصيلها . واكتشاف أي تجاوز أو انحراف من شأنه المساس بمصالح الأفراد وأموالهم من جهة والتحقق من عدالة الأموال المحصلة من جهة أخرى (٦٩) . ويمارس قاضي المظالم هذا النوع من الرقابة من تلقاء نفسه (٧٠). - أيضا- كما هو الحال بالنسبة للأعمال والتصرفات ي تصدر عن الولاة ورجال الإدارة فتمس بحقوقهم وحريتهم لأنها تنطوي على تعسف أو اعتداء .

٣-الرقابة على عمل الدواوين وتصفح ال موظفيها .. وبمقتضى هذه الرقابة يستطيع قاضي المظالم متابعة سير العمل في دواوين الدولة وأعمال كتابها ومراجعة ما يثبتونه من إيرادات ومصروفات للتحقق من صحتها و مدى مطابقتها للقواعد والأحكام الشرعية، باعتبارهم المختصون بالائتمان على الأموال فيما يستوفونه من الناس وما يوفونه لذوي الحقوق... وتتيح هذه الرقابة لقاضي المظالم كشف أي خطأ أو تقصير أو تزوير مما يوجب المسائلة وتوقيع الجزاء على المتسبب فيه(٧١). وهذه الرقابة تشبه إلى حد كبير ما تقوم به دواوين المحاسبات في الأنظمة الحديثة (٧٢) . وهكذا يتضح أن هذا الاختصاص قريب إلى الاختصاص السكمل له، فبهما معا يراقب قضاء المظالم التصرفات المالية للقائمين على جباية وتحصيل الأموال والإيرادات، لمنع أي استغلال أو تجاوز أو حيف ينتج بسبب تلك التصرفات .

٤-النظر في منازعات أعمال الغصب التي تقع من الولاة أو رجال الإدارة على أموال مملوكة للأفراد بدون وجه حق أو مقتضى شرعي، سواء بقصد الاستيلاء عليها لمنفعة شخصية أو بقصد التعدي والإضرار بأصحابها الشرعيين – وهو ما يعرف في الفقه الإسلامي بالغصوب السلطانية – ويقابل في الأنظمة الحديثة الاستيلاء أو نزع الملكية بدورشرعي أو قانوني . وينظر قاضي المظالم هذا النوع من المنا من تلقاء نفسه في الحالات التي تصل إلى علمه من خلال وقوفه على، الدواوين وكتابها، وألا فأن تحريك رقابته يظل موقوفا على طلب ذوي الشأن من أصحاب الحقوق محل نصب (٧٣) . ويستطيع قاضي المظالم أعادة الأموال المغصوبة إلى أصحابها سواء كانت تلك الأموال قد أدخلت الخزانة العامة أو كان الوالي – أو الحاكم – أو أحد رجال الإدارة قد استولى عليها (٧٤) .

٥-النظر في دعاوي وتظلمات أفراد الإدارة – ذاتها – بشأن حقوقهم المالية (٧٥) ، كنقص رواتبهم أخر صرفها، أو الإجحاف في احتساب مستحقاتهم المالية .

ويمثل هذا الاختصاص جـ عمل ومهام الأجهزة المركزية للتنظيم والإدارة، ودواوين أو مجالس الخدمة المدنية في الأنظمة المعاصرة التي تقو بالإشراف على تنفيذ الأنظمة واللوائح الخاصة بالعاملين في الدولة والكشف عن المخالفات والعقبات التي ندون ذلك التنفيذ. إضافة إلى النظر في شكاوى العاملين بشأن درجاتهم الوظيفية ومستحقاتهم المالية المترت عليها . مع ملاحظة أن هذه الأجهز والدواوين لا تملك في الغالب – وهي بصدد مراقبتها للرواتب والأجور وما في حكمها – رد ما نقص من الحقوق إلى أصحابها، في حين يستطيع قاضي المظالم الرجوع إلى الدواوين المختصة ليرد لأصحاب الحقوق حقوقهم، فان كانت تلك الحقوق قد استلبت من ولاة الأمور أسترجعها منهم وألا فيردها من بيت المال، وهو ما يثبت أن رقابة قضاء المظالم – في هذا المجال – أكثر فاعلية إضافة إلى أن اقتضاء الحقوق من خلالها أسرع وأيسر (٧٦)

خاتمة

تقدير الرقابة القضائية في النظام الإسلامي

على الرغم من شمولية وتنوع الاختصاصات التي يمارسها قضاء المظالم الإسلامي – على النحو الذي تقدم – فانه يمكننا القول بأن أهم هذه الاختصاصات تلك التي تدخل ضمن صلاحيته في نظر المنازعت الإدارية . وهو ما يدفعنا إلى الاعتقاد – أيضا – بأن قضاء المظالم في النظام الإسلامي يمثل صورة مشرقة للقضاء الإداري الذي يستهدف أحكام الرقابة على أعمال الإدارة وحماية الأفراد والأموال – العامة والخاصة – من تعسفها وتعديات موظفيها وتجاوزاتهم. وبذلك يسجل النظام الإسلامي علامة سبق أخرى بالنسبة للأنظمة المعاصرة التي تحاول أن تحقق ما حققه ذلك النظام منذ قرون عديدة .

وإذا كانت علاقة قضاء المظالم بالسلطات الأخرى في الدولة وتشكيلاته – وخصوصا في المراحل الأولى لدولة الإسلامية – تختلف عن نظيراتها في الأنظمة المعاصرة، فلأن ذلك يعود إلى خصوصية الفلسفة التي يقوم عليها وتباين ظروف نشأته من جهة واختلاف هموم الإدارة ومسؤولياتها – آنذاك – من جهة أخرى . وهو ما يفسر اختلاف الأمر في المراحل التالية – وخصوصا في العهدين الأموي والعباسي – وما آلت أليه التطبيقات الحديثة لهذا القضاء من شمول ووضوح واستقلال (٧٧) .

ولا يسعنا ألا أن نشاطر بعضا من الفقه العربي مذهبه الذي يرى أن الرقابة القضائية على أداء الجهاز الإداري هي نظام إسلامي أصلته المشروعية الإسلامية قبل أي تنظيم وضعي آخر (٧٨). وندعم ذلك باستعراض مراحل نشوء القضاء الإداري في الأنظمة القانونية الغربية – سواء الأنظمة الأنجلوسكسونية أو الأنظمة اللاتينية – وظروف تلك النشأة .

ففي انجلترا كانت المحاكم العادية هي التي تختص بنظر الدعاوى الموجهة ضد الموظفين بصفتهم الشخصية أو ضد الأشخاص الموية الإقليمية – أي الهيئات المحلية كالمدن والقرى – ولم تكن تختص بنظر الدعاوى الموجهة ضد الدولة (التاج) . فقد كان القانون الانجليزي يأخذ بمبدأ عدم مسؤولية الإدارة عن أعمال

موظفيها، وإنما يقرر مسؤولية الموظف شخصيا . وكان هذا المبدأ يفسر بقاعدة دستورية قديمة مفادها أن " أن الملك لا يخطي ، مع ملاحظة الخلط الشائع في انجلتر بين التاج والدولة (٧٩) .

ولم يتحول القاء الانجليزي عن مبدأ المسؤولية ألا في أوائل هذا القرن حيث بدأ يقرر مسؤولية الدولةطريقة تدريجية من خلال المنازعات التي تعرض عليه(٨٠).

ولا يختلف الحال عن ذلك في النظام الأمريكي الذي يصل التشابه بينه وبين النظام الانجليزيحد التطابق لاعتناق الأول مبدأ عدم مسؤولية الدولة الذي كان سائدا في انجلترا والذي أساسه – كما ذكرنا – أن الملك (التاج) لا يخطي مع أن النظام الأمريكي ليس بملكي !! (٨١).

وعلى الرغم من التطور الذي بلغه نظام الفصل في المنازعت الإدارية في كل من انجلترا والولايات لتحدة الأمريكية ، فأنه لم يصل بعد حدا يمكن معه التسليم بالقول بوجود قضاء أداري بالمعنى الصحيح (٨٢).

وفي فرنسا فأن تشكيل مجلس الدولة الذي يعتبر هوره إيذانا بمولد القضاء الإداري الفرنسي ، لم يتم حتى السنة الثامنة للجمهورية الأولى . وبقي قضاؤه غير بات ، بل معلق على تصديق رئيس الدولة حتى صدور قانون ٢٤ مايو (أيار) لسنة ١٨٧٢ . فصارت له سلطة إصدار أحكام نهائية دون تدخل من جانب رئيس الدولة أي أصبح قضاؤه بتا أو مفوضا (٨٣).

بينما نجد أن قضاء المظالم في النظام الإسلامي لم يكن معلقا على إي شرط ، فهو يملك إلغاء القرارات والأوامر المتعسفة والحلول محل الإدارة – إذا أقتضى الأمر – في إصدار قرارات مشروعة .. وهو يملك من باب أولى أعادة الحال إلى ما كان عليه وتعويض المتضررين في كل الظروف ولو تحمل عبء ذلك الخزينة العامة (بيت المال) وحتى لو كان العمل أو القرار – سبب الضرر – يتصل بالسيادة ، فلم يكن هذا القضاء يعترف بنظرية أعمال السيادة بالرغم من اتصافه بالواقعية ومراعاة الاعتبارات العملية . ولذلك فلا يوجد عمل أو نشاط تباشره

الإدارة بمنأى عن رقابة هذا القضاء وهو ما يطمح أليه القضاء الإداري الحديث بأرقى صيغه الرقابية .

وإضافة إلى ما تقدم ، فأن سهولة الإجراءات أمام هذا القضاء وبساطتها تكسبه أهمية وفاعلية وتجعله في متناول أصحاب الحقوق المهددة والحريات المنتهكة فهو – في الغالب – قضاء تلقائي غير معلق على طلب آو شكوى من أي جهة آو احد لأن هدفه رفع الظلم والحيف عن المظلومين(٨٤) . وهو ما لا يتوافر في الأنماط والأنظمة القضائية الأخرى .

ألا أن التساؤل قد يثور بشأن حدود رقابة قضاء المظالم على أعمال الإدارة من جهة ما إذا كانت هذه الرقابة هي رقابة مشروعية أم رقابة ملائمة ؟...

والحقيقة هي أن المبدأ الذي يبرر رقابة القضاء على أعمال الإدارة في النظام الإسلامي أساسه لزوم أن تكون تلك الإعمال متفقة مع قواعد وإحكام التشريع الإسلامي ومن ثم فأن لقاضي المظالم إلغاء أي عمل صادر عن الإدارة إذا وقع مخالفا لأي من مصادر هذا التشريع . كما أن له أن يقضي بالتعويض عن أي ضرر يخلفه هذا العمل . كما وله – كذلك – متابعة تنفيذ الأحكام التي يصدرها وإلزام الإدارة بما ترتبه هذه الإحكام من اثأر أو من حقوق واحترام ما تستحدثه من مراكز قانونية ... إضافة إلى حقه في الحلول محل الإدارة في اتخاذ التصرفات الإدارية التي يجب اتخاذها أو إجراء أي تعديل فيها بما يتفق وأحكام التشريع الإسلامي .

ومع ذلك فان رقابة هذضاء لاتصل إلى حد القول بأنها رقابة تسمح بفحص ملائمة العمل الإداري ، ذلك لأنها تقف عند حدود فحص مشروعية هذا العمل – كقاعدة عامة – على النحو السابق، ولأن القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة تتمتع بحجية مماثلة لتلك التي تتمتع بها الأحكام القضائية طما أنها صدرت وفق القواعد والأصول الشرعية .. ومن ثم فلا يجوز للإدارة أن تعدل عنها – كقاعدة عامة – ولا لغيرها أن ينقضها (٨٥).

وأخيرا فقد حاول بعض الفقهاء وضع تكييف معاصر لقضاء المظالم. فمنهم من وصفه بأنه جهة قضاء عال تشبه محاكم الاستئناف(٨٦).

ومنهم من وصفه – أيضا – بأنه يشبه مجلس الدولة الموجود على رأس بعض الأنظمة القضائية المعاصرة(٨٧). في حين وجده آخرين شبيها بالمحاكم التي تؤلف للنظر في الشكاوي المعلقة بأعمال رجال الإدارة(٨٨).

وعندنا فان مسألة أيجاد التكييف أو الوصف المناسب لهذا القضاء تتراجع أهميتها أمام الاعتراف له – كقضاء أداري – يسبق النشأة على جميع الأنظمة الوضعية وبتفوقه عليها – جميعا – من حيث شمول ولايته وفاعلية قراراته وبساطة وسهولة إجراءات التقاضي أمامه. وإذا كان لابد من تحديد وصف معاصر له فنحن نميل إلى تقرير قربه من صيغة "مجلس الدولة " بمفهومه الدقيق واختصاصه الشامل والواسع بناء على الاعتبارات التي تقدم ذكرها.

هوامش البحث

(١) الدكتور رمزي الشاعر- القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٨٢ – ص ١٢ ، والدكتور كامل ليله – الرقابة على أعمال الإدارة – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٧ – ص ٦٤ ، والدكتور ماجد الحلو- القضاء الإداري – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية ، ١٩٨٥ – ص ١٨ .

(٢) الدكتور عمر شريف – نظام الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية – دار الشباب للطباعة – ١٤٠٨هجرية / ١٩٨٧ م – ص ١٥ .

(٣) ويجد هذا الإلزام في مبادئ الشريعة وأحكامها سندا له في أكثر من موضع في القرآن الكريم، قوله تعالى" ثم جعلناك على شريعة من الأمر فأتبعها ولا تتبع أهواء الذين لا يعلمون". سورة الجاثية (الآية ١٨) . والدكتور عمر شريف – المرجع السابق – ص ١٦ .

(٤) من ذلك قوله تعالى "واتقوا يوما ترجعون فيه إلى الله ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون – سورة البقرة (الآية ٢٨١) ويجوز أن يكون الجزاء على مخالفة الشريعة الإسلامية دنيويا وأخرويا معا في آن واحد كقوله تعالى في سورة المائدة (الآية ٣٣) "أنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوليسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم" .

(٥) الدكتور رمضان محمد بطيخ – الرقابة على أداء الجهاز الإداري – دار النهضة العربية – القاهرة، ١٩٩٦ – ص ١٤٨.

(٦) والتصرف غير المشروع لا يترتب عليه أي أثر ويتوجب دفع الضرر بما يناسبه،لأن طاعة الأئمة وأولي الأمر واجبة ألا في معصية الله. الأمام محمد بن علي الشوكاني – شرح الدرر البهية- (الجزء الثاني)- دار المعرفة – بيروت ١٣٩٨هجرية/١٩٧٧ م – ص ٣٠١ .

(٧) القن هو أصل التشريع الإسلامي ومصدره الأول في بيان الأحكام وهو القانون الأساسي للأمة الإسلامية. محمد الخضري – تاريخ التشريع الإسلامي – الطبعة السادسة – مطبعة السعادة، القاهرة – ص ٢٢ . وهو أول تشريع أعلن وقرر الحقوق الفردية والجماعية قبل أن تعب طريقها إلى الأمم والشعوب الأخرى. وهو اصطلاحا

كلام الله المنزل على النبي محمد(صلى الله عليه وسلم)باللفظ العربي من أوله إلى آخره، وبالمعنى المنقول ألينا بالتواتر والمكتوب في المصاحف المبدوء بسورة الفاتحة والمتوم بسورة الناس. الدكتور سعيد الحكيم – الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية – الطبعة الثانية– دار الفكر العربي – القاهرة١٩٨٧ – ص ٧٤ ، والدكتور محمد زكريا ابرديسي – أصول الفقه – الطبعة الثالثة – ١٩٦٩ – ص ١٦٥ وما بعدها، والدكتور زكي الدين شعبان – أصول الفقه الإسلامي – دار التأليف بمصر – ١٩٦٨ – ص ٣٣. ويشتمل القرآن على (١١٤) سورة في (٦٠) حزب تضم (٦٢٣٦) آية .

(٨) وهي بالمعنى لإصلاحي ، كل ما صدر عن الرسول(صلى الله عليه وسلم) من قول أو فعل أوير بقصد التشريع. وبالرغم من أن السنة مصدرا أصليا من مصادر التشريع – المشروعية – الإسلامي ومن ثم يجب الالتزام بها والعمل بأحكامها، ألا أنها تحتل المنزلة الثانية بعد القرآن وبالتالي فلا وز الرجوع أليها للبحث عن حكم أي مسألة ألا بعد الرجوع إلى القرآن أولا .

(٩) ومن المصادر التبعية أيضا العرف وقوليي وشرع من قبلنا. وقد أختلف العلماء بشأن مدى حجية المصادر التبعية وترتيب منزلة كل منها بالنسبة للمصادر الأخرى، ومع ذلك فثمة أتفاق على اعتبار هذه المصادر في مجموعها أسسا للمشروعية الإسلامية، إذ عن طريقها يجد النظام الإسلامي فرصته في التطبيق والاستمرار.

(١٠) وتظهر هذه الحقيقة بجلاء في واقعة دخول قتيبة بن مسلم الباهلي وجيشه مدينة سر قند بدون أن يعلن أهلها بالحرب، وإسكانه المسلمين بها مخالفا بذلك الإجراءات التي يجب اتخاذها قبل القتال والتي يلخصحديث النبي (صلى الله عليه وسلم) " وإذا لقيت عدوك فأدعه أولا إلى إحدى خصال ثلاث: أدعه إلى الإسلام فيكون منا، وان أبوا ألا البقاء على دينهم وسلطانهم تسألهم الجزية، فان رضوا فأجعل لهم ذمة الله وذمة نبيه وكف عن قتالهم. وأن أبوا الجزية فأستعن بالله وقاتلهم " . فلما تظلم أهل سمر قند إلى الخليفة عمر بن عبد العزيز كتب إلى واليه في الولاية المجاورة، وأمر أن يرفع قضيتهم إلى القضاء، فان ثبت لديه ما ادعوا، أمر بإخراج المسلمين من سمر قند ودفع الدية لأهلها، فلما رفع الأمر للقضاء حكم بإخراج المسلمين من المدينة وإعادتها إلى أهلها. أبن الأثير – الكامل في التاريخ – (الجزء الثاني) – مطبعة بولاق – القاهرة – ص ٢٢ .

(١١) كما يمكن أن نجد مصادر المشروعية الإسلامية وأدلتها الشرعية ذاتها ما يوفر قدر من المرونة والتقدير للإدارة كما هو الحال في مصادر وأدلة الاجتهاد : القياس والاستحسان والاستصحاب. الدكتور عبد الكريم زيدان – المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية – الطبعة السادسة، مكتبة القدس – ١٩٨٢ – ص ٥٧ ، ومحمد مصطفى شلبي – المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي – دار النهضة العربية – بيروت – ١٩٨٥ م – ص ١٣٤.

(١٢) يعرف الحكم ألتكليفي عند جمهور الأصوليين بأنه خطاب الله تعالى المتعلق بأحكام المكلفين اقتضاءا أو تخييرا، الدكتور عباب خلاف – علم أصول الفقه – الطبعة السادسة – مطبعة النصر – القاهرة – ١٩٥٤ – ص ١١٠ .

(١٣) الدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ١٦٩ وما بعدها .

(١٤) الدكتور عبد الوهاب خلاف – مرجع سابق – ص ١١٦ –

(١٥) يقسم الحكم الواجب إلى واجب مطلق وواجب مقيد، وواجب محدد وواجب غير محدد، وواجب عيني وواجب كفائي، وواجب معين، وواجب مخير، المرجع السابق – ص ١١٧ وما بعدها.

(١٦) وينقسم المندوب بدوره إلى مندوب مطلوب فعله على وجه التأكيد ولا يستحق تاركه العقاب وان كان يستحق لتاب، ومندوب مشروع فعله وفاعله يثاب، ومندوب زائد وهو من قبيل الآداب وائل المستحبة. المرجع السابق ص ١٢٤ .

(١٧) والمحرم قسمان ، محرم أصالة لذاته كالزنا والسرقة والزواج بالمحارم ، ومحرم لعارض كالصلاة في ثوبمغصوب والبيع الذي فيه غش _ المرجع السابق – ص ١٢٦، والشيخ محمد أبو زهرة – أصول الفقه – دار الفكر العربي – القاهرة – ١٩٧٣ – ص ٤٢.

(١٨) الدكتور عبد الوهاب خلاف – المرجع السابق – ص ١٢٧.

(١٩) الدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ١٧٣.

(٢٠) الإباحة نوعان: شرعية كقوله تعالي : " أحل لكم ليلة الصيام الرفث الى نسائكم" ، وعقلية متعرف بالبراءة الأصلية، وتثبت فيما لم يرد به نص أو يقم دليل شرعي أخر عليه، لأن الأصل في الأشياء الإباحة . الدكتور عبد الوهاب خلاف – مرجع سابق – ص ١٢٨.

(٢١) الدكتور محمود محمد حافظ – القضاء الإداري – الطبعة الخامسة – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٧٢ م – ص ٤٢ .

(٢٢) من ذلك أن تحريم أكل الميتة والدم ولحم الخنزير وما أهل به لغير الله واجب ملزم في نـ العادية بمقتضى قوله تعالى " أنما حرم عليكم الميتة والدم ولحم الخنزير وما أهل لغير به لغير الله .. " سورة البقرة (الآية ١٧٣) . ومع ذلك فأن القران الكريم أجاز الخروج عن هذا التحر حالة الضرورة أو الخطر بقوله تعالى في الآية نفسها " فمن اضطر غير باغٍ ولا عاد فلا إثم عليه أن الله غفور رحيم " . بل أن القران الكريم أباح التلفظ بالكفر إذا كان من شأنه درء خطر جسيم عن متلفظة بقوله تعالى " من كفر بالله من بعد أيمانه ألا من أكره وقلبه مطمئن بالإيمان ولكن من شرح بالكفر صدرا فعليهم غضب من الله ولهم عذاب عظيم " . سورة النحل (الآية ١٠٦) .

(٢٣) من ذلك نهى الرسول (صلى الله عليه وسلم) عن قطع الأيدي – في جرائم السرقة – في حالات الغزو لما يترتد على ذلك من مخاطر تفوق أقامة الحد على السارق كالتحاق السارق بصفوف الأعداء مخافة أقامة الحد عليه.

(٢٤) فقد أعفى الخليفة عمر بن الخطاب السارق في عام المجاء من أقامة حد القطع عليه مؤسسا ذلك على أن السرقة لسد الرمق وإحياء النفس تبرر إسقاطه العقوبة.

(٢٥) ومن ذلك تقرير العديد من القواعد الشرعية الهامة مثل " الضرورات تبيح المحضورات " " المشقة تجلب التيسير" " ألا إذا ضاق اتسع " ... وهي جميعا تطبيقات لحالة الضرورة أو الظروفلاستثنائية . الدكتور عبد الوهاب خلاف – مرجع سابق – ص ٢٨٩.

(٢٦) الدكتور صبحي المحمصاني – فلسفة التشريع الإسلامي – ١٩٦١ م – ص ٢٧٠.

(٢٧) الدكتور محمد سلامة مدكور – المدخل في الفقه الإسلامي – دار النهضة المصرية – القاهرة – ١٩٦٩ – ص ٢٨١ وما بعدها .

(٢٨) الدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ١٧٨ .

(٢٩) كقوله تعالى " واتقوا الله الذي تساءلون به والأرحام أن الله كان عليكم رقيبا " سورة النساء (الآية/ ١) وقوله " وقل أعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئنا كنتم تعملون " سورة التوبة (الآية ١٠٥).

(٣٠) الدكتور رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق، ص ٢٩٢.

(٣١) الدكتور محمد سلامة مدكور – القضاء في الإسلام – دار النهضة العربية – القاهرة – ص ١٤١ .

(٣٢) الدكتور منير العجلاني – عبقرية الإسلام في أصول الحكم – دار النفائس – بيروت – ص ٣٥٨.

(٣٣) أطلق على هذا القضاء تست متعددة . فسمي بولاية المظالم باعتبار أن الولاية تعني الإمارة والسلطان والقدرة. كما سمي بنظارة المظالم اشتقاقا من ناظر المظالم وهو القائم بأعمال المظالم وسمي أيضا بديوان المظالم وسمي أيضا بديوان المظالم نسبة إلى ديوان وهو ما يطلق على المكان الذي تجري فيه الأعمال وتحفظ فيه الصحف والسجلات. وسمي أخيرا بمجلس المظالم نسبة إلى المكان أو الهيئة التي تتولى النظر في المظالم . انظر في تفصيل ذلك: الدكتور عبد الرزاق الفحل. قضاء المظالم وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية– رسالة دكتوراه (جامعة عين شمس) – القاهرة – ١٩٩٠- ص ٩٦ وما بعدها . والدكتور رمضان محمد بطيخ – المرجع السابق – ص ٤٤٤ هامش رقم (١).

(٣٤) عرف الماوردي والفراء قضاء المظالم – أو ولايته – بأنه قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بلهيبة. أبي الحسن الماوردي – الأحكام السلطانية والولايات الدينية – دار الكتب العربي – بيروت – ص ١٨٤. والقاضي أبي يعلي الفراء الحنبلي - الإحكام السلطانية – دار الكتب العلمية – بيروت – ١٤٠٣ هجرية. ص ٧٣. وعرفه ابن خلدون في مقدمته – بأنه " وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفه القضاء ويحتاج إلى علو يد وعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين وتزجر المعتدي " مقدمة ابن خلدون – تاريخ العلامة ابن خلدون – دار الكتاب اللبناني – بيروت – ١٩٨٩ ص ٣٩.

(٣٥) الدكتور رمضان محمد بطيخ – المرجع السابق – ص ٤٤٩ .

(٣٦) الدكتور رمضان محمد بطيخ – المرجع السابق – ص ٤٥٠ .

(٣٧) وقد بقي قضاء المظالم مندمجا بالقضاء العادي حتى في عهد عمر ابن الخطاب الذي فصل الولاية عن القضاء ، بسبب ما ترتب على الفتوحات الإسلامية من اتساع لنطاق الدولة وتعدد في مهامها وواجباتها .

(٣٨) في هذا يقول الماوردي " ولم ينتدب للمظالم من الخلفاء الأربعة احد لأنهم في الصدر الأول مع ظهور الدين عليهم بين من يقوده التناصف إلى الحق أو يسجره الوعظ عن

الظلم ، وإنما كانت المنازعات تجري بينهم في أمور مشتبهة يوضحها حكم القضاء فأن تجور من جفاه أعرابهم متجور ثناه الوعظ أن يدبر ، وقاده العنف أن يحسن ، فأقتصر خلفاء السلف على فصل التشاجر بينهم بالحكم والقضاء تعينا للحق في هته لانقيادهم إلى التزامه . الماوردي – مرجع سابق ص ١٤٩ .

(٣٩) وقد كان من مظاهر ذلكلوازع الديني واهتزاز علاقة الحكام بالأفراد وتفشي الفساد الذي عرف طريقه حتى إلى مجالس الحكم وأصحاب القرار ، فاحتاجوا في ردع المتغلبين وإنصاف المغلوبين إلى نظر المظالم الذي يمتزج به قوة السلطة بنصف القضاء . المرجع السابق – ص ١٤٩.

(٤٠) وكان يجلس لسماع المظالم بنفسه ويجلس معه قاضيه أبو إدريس الاودي وكان الأول هو الأمر والثاني هو الباشر ، فإذا ما وقف على مشكل احتاج إلى إنفاذ حكم رده إلى قاضيه فينفذ فيه حكمه ، المرجع السابق – ص ١٥٠ . وبذلك يكون الحكم هنا أكثر تقبلا لان أمر الإحالة إلى القاضي صادر من الخليفة وان الخليفة يعلم بكل ظروف الموضوع ، بمعنى أن الحكم يكتسب قوته من أمر الإحالة فكأنه صادر من الخليفة وهو الأمر به . الدكتور محمد فؤاد مهنا – مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية – ١٩٧٢ – ص ٢٤.

(٤١) كان عمر بن عبد العزيز شديد الحرص في انتقاء الولاة ورجالدولة ، وكان شديد المحاسبة لهم ، ورد مظالم بني أمية على أهلها . حتى قيل له بسبب تشدده " أنا نخاف عليك من ردها العواقب ، فقال .. كل يوم اتقيه وأخافه دون يوم القيامة لا وقيته " . الماوردي – المرجع السابق – ص ١٥٠ والدكتور عبد الرزاق الفحل – مرجع سابق – ص ١٥٩.

(٤٢) الدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ٤٥٧.

(٤٣) المرجع السابق – ص ٤٥٨.

(٤٤) المرجع السابق – ص ٤٥٩.

(٤٥) الدكتور سعيد الحكيم – مرجع سابق – ص ٥١٨.

(٤٦) يجمل الماوردي هذه الشرط بقوله " أن يكون جليل القدر ، نافذ العمر ، عظيم الهيبة ، ظاهر العثة ، قليل الطمع ، كثير الورع ، لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماة ، وتثبت القضاة ، فيحتاج إلى الجمع بين صفات الفريقين وان يكون بجلالة قدره نافذ الأمر في الجهتين . مرجع سابق – ص ١٤٨.

(٤٧) يشترط جمهور الفقهاء اور مطلقا وآيا كان نوع الدعوة . وحجتهم في ذلك قول الرسول (صلى الله عليه وسلم) " لن يفلح قوم ولوا أمرهم امرأة " . وأجاز الاحناث أن تتولى أة القضاء في الأمور التي تصح شهادتها فيها ، فهم لا يشترطون الذكورة ألا في من يتولى القضء الجنائي (الحدود والقصاص) . ويذهب رأي ثالث في الفقه الإسلامي إلى عدم اعتبار الذكورة شرط لتولي منصب القضاء مطلقا أيا كان نوع الدعوة . انظر في تفصيل ذلك محمد رأفت عثمان – الإمامة العظمى (رسالة دكتوراه) جامعة الأزهر – ص ١٧٧ ، والدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ٤٦٢ هامش (٢) ، والدكتور عبد الرزاق الفحل – مرجع سابق ص ٢٠٢.

(٤٨) بأن يكون صادق اللهجة و ظاهر الأمانة ، عفيف عن المحارم ، متوقيا المآثم ، بعيد عن الريب ، مأمونا في الرضا والغضب ، مستعمل لمروءة مثله في دينه ودنياه . الدكتور عبد ِزاق الفحل – المرجع السابق – ص ٢٠٤.

(٤٩) وجوز الحنفية تقليد القضاء لغير المجتهد ليستفتي ي أحكامه وقضاياه. المرجع السابق – ص ٢٠٥، ٢٠٦ وأبي الحسن الماوردي – مرجع سابق – ص ١٣٢.

(٥٠) المرجع السابق – ص ١٨٩.

(٥١) المرجع السابق – ص ١٩٠.

(٥٢) اشتهر عن الخليفة المهدي قوله " ادخلوا على القضاة فلو لم يكن ردي للمظالم ألا للحياء منهم لكفي " . ذكره الدكتور عبد الرزاق الفحل – المرجع السابق – ص ١٩١ .

(٥٣) الدكتور حسن إبراهيم حسن – مرجع سابق – ص ٣١٤ .

(٥٤) فهو يضطلع بمهام تنفيذية وإدارية – رقابية – إلى جانب مهامه القضائية، حيث يختص بتقصي سير الولاة وأصحاب النفوذ وتصفح أحوالهم والى غير ذلك من المهام على ما سيأتي توضيحه في موضعه .

(٥٥) ويستعين المجلس – إضافة إلى العناصر التي يضمها – بالحماة والأعوان وهم الحرس والشرطة ومهمتهم حفظ النظام والتصدي لمن يلجأ إلى العنف والقوة أو يمتنع عن الحضور. أبي الحسن الماوردي – مرجه سابق – ص ١٥٢.

(٥٦) الدكتور سعيد الحكيم – مرجع سابق - هامش ص ٤٩٧، ٤٩٨.

(٥٧) راجع في تفصيل هذا الخلاف الدكتور سن إبراهيم حسن – تاريخ الإسلام السياسي – الجزء الأول - الطبعة الأولى – القاهرة – ص ٣١١، والدكتور سعيد الحكيم – مرجع سابق – ص ٥٠٨ وما بعدها .

(٥٨) انظر في نفس هذا الرأي – أيضا – الدكتور عبد الرزاق الفحل – مرجع سابق – ص ٢١٤ وما بعدها ، والدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ٤٦٧ وما بعدها . ولم تستطع الكثير من الأنظمة القضائية الحديثة توفير ضمانة للقضاة ضد العزل ألا في عهود متأخرة ، فحتى سنة ١٩٤٣ لم يكن يتمتع بهذه الضمانة في مصر – مثلا – سوى مستشارو في محاكم الاستئناف ومحكمة النقض . انظر في تفصيل ذلك الدكتور رمزي سيف – الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية – الطبعة الثامنة – دار النهضة العربية – القاهرة – ص ٤٦ وما بعدها .

(٥٩) دكتور عبد الكريم زيدان – نظام القضاء في الشريعة الإسلامية مطبعة العاني – بغداد – ١٩٨٤ م – ص ٧٣ ، والدكتور سعيد الحكيم – مرجع سابق – ص ٥١٠ .

(٦٠) الدكتور عبد الرزاق فحل – مرجع سابق – ص ٣٥٣ ، ٣٥٤.

(٦١) الدكتور رمزي سيف – مرجع سابق – ص ٤٢٩ ، ٤٣٠ .

(٦٢) نور عبد المنعم الشرقاوي – قانون المرافعات المدنية والتجارية – دار النشر للجامعات المصرية – القاهرة – ص ١٠٧ ، ١٠٨ وقد تجلت علانية قضاء المظالم بشكل خاص عندما كان يتخذ موسم الحج مناسبة لنظر التجاوزات والتعديات من عمال الدولة ذوي السلطة ، أو من ذوي الجاه والسلطان والنفوذ. الدكتور عبد الرزاق الفحل – مرجع سابق – ص ٣٥٤ ، ٣٥٥.

(٦٣) المرجع السابق – ص ٣٥٥ .

(٦٤) يعد الأمام الماوردي أول من تصدى لتحديد اختصاصات قضاء المظالم عموما وتصنيفها ، ثم تبعه – بعد ذلك – القاضي أبو يعلي الفراء والإمام النويري ، ثم الكثير من الفقهاء . راجع في تفصيل ذلك الدكتور عبد الرزاق الحل – مرجع سابق – ص ٣٣١ وما بعدها .

(٦٥) أبي الحسن الماوردي – مرجع سابق – ص ١٥٢ وما بعدها .

(٦٦) المرجع السابق – ص ١٥٢ وما بعدها .

(٦٧) وقد عزل الرسول (صلى الله عليه وسلم) العلاء بن الخضرمي عن ولاية البحرين عندما شكاه أهلها ، وعين بدل منه أبان بن سعيد بن العاص . محمد كرد علي – الإدارة الإسلامية في عز العرب – ذكره الدكتور عبد الرزاق الفحل – مرجع سابق – ص ٣٣٣ .

(٦٨) لأنه من لزوم النظر في المالم الذي لا يتوقف على طلب أو ظلامه متظلم . الدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ٤٨٢ .

(٦٩) لينقص منها ما يرى فرضه ظلما أو يردها إلى المقدار المعقول . ومن ذلك ما فعله الخليفة العباسي المهتي عندما أمر بإسقاط الخراج الظالم على أهل العراق لما فيه من إجحاف – المرجع السابق – ص ٤٨٣ وأبي الحسن الماوردي – مرجع سابق – ص ١٥٣ .

(الدكتور احمد عبد الملك حميد الدين – قضاء المظالم في الجمهورية العربية اليمنية (رسالة دكتوراه) جامعة عين شمس – القاهرة – ١٩٨٩ م – ص ٢٠١ .

(٧١) ويرى الشيخ مصطفى الزرقا بأن قاضي المظالم ، وهو بصدد ممارسته لهذا الاختصاص يستطيع أن يطبق قانون " من أين لك هذا " على موظفي الدولة وعمالها إذا ظهرت م مظاهر الثراء دون أن يعرف لهذا الثراء مصدرا . إذ يمكن أن يعتبر ذلك دليل على خيانتهم وارتشائهم مما يجيز عزلهم ومصرة أموالهم إذا عجزوا عن أثبات مصدرها . انظر مؤلفه : الفقه الإسلامي في ثوبه الجديد (الجزء الثاني) الطبعة العاشرة – دمشق ١٩٦٨- ص ١٠٥٣ وما بعدها.

(٧٢) مثل ديوان الرقابة المالية في العراق وديوان المحاسبات في مصر في ظل القانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٤٢ .

(٧٣) أبي الحسن الماوردي – مرجع سابق – ص ١٥٥ .

(٧٤) المرجع السابق – ص ١٥٤ .

(٧٥) وهم من كان يطلق عليهم " المسترزقة " ، ويدخل ضمنهم المستخدمون في الجيش وكل من يتقاضى أجرا من الدولة . الدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ٤٨٥.

(٧٦) الدكتور عوف الكفراوي الرقابة المالية في الإسلام – مؤسسة شباب ألجامعه – الإسكندرية – ١٩٨٣ م – ص ١٨٨ .

(٧٧) انظر على سبيل المثال المادة (٨) من نظام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية الصادر بالمرسوم رقم م / ٥١ وتاريخ ١٧ / ١٤٠٢/٧ هجرية والتي تنص على اختصاص ن المظالم بصفة قضاء أداري بالفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها حيث يتسع هذا الاختصاص ليشمل :

أ- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الدولة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية المستقلة.

ب- الدعاوي المقدمة من ذوي الشأن للطعن في القرات الإدارية متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة النظم واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو اسائة استعمال السلطة.

ج- دعاوي التعويض ألموجهه من ذوي الشأن إلى الحكومة والأشخاص ذوي الشخصية العامة المستقلة بسبب أعمالها .

د- الدعاوى المقدمة من ذوي الشأن في المنازعات المتعلقة بالعقود التي تكون الحكومة أو احد الأشخاص المعنوية العامة طرفا فيها .

ه- الدعاوى التأديبية التي ترفع من هيئة الرقابة والتحق . جريدة أم القرى – العدد ٢٩١٨ تاريخ ٢٨ رجب ١٤٠٢ هجرية الرياض .

(٧٨) الدكتور رفعت محمد عبد الوهاب – قضاء المظالم في الفقه الإسلامي – بحث منشور في مجلة الحقوق – جامعة الإسكندرية – السنة العشرون (العدد ١) – ١٩٨٨ م ص ١ ، والدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ٤٩٥.

(٧٩) الدكتور محمود محمد حافظ – مرجع سابق – ص ٨٩ – ٩٠ .

(٨٠) ومن اشهر القضايا التي بدأ القضاء الانجليزي يغير مسلكه تجاه مسؤولية الدولة من خلالها حكمه في قضية الباخرة " ZAMORA" سنة ١٩١٦ م حيث ذهب فيه إلى أن الحكومة ملزمةتعويض الضرر الذي أصاب السفينة جراء الاستيلاء عليها بطريقة غير مشعة خلال الحرب العالمية الأولى . وكذلك قرار مجلس اللوردات في قضية " شركة الفنادق" سنة ١٩٢٠ م التي استولت الحكومة على بعض فنادقها خلال الحرب العالمية الأولى - أيضا – حيث انتهى إلى أن الدولة ملزمة بتعويض الشركة . المرجع السابق – ص ٩١ .

(٨١) المرجع السابق – ص ٤٩ ومصطفى الصادق – القانون الإداري المصري – المطبعة السلفية بمصر – ص ٢٥٧ وما بعدها .

(٨٢) الدكتور محمود محمد حافظ – المرجع السابق – ص ١٠٧ وما بعدها.

(٨٣) المرجع السابق – ص ١١٣ ، والدكتور حافظ هريدي – أعمال السيادة في القانون المصري المقارن – (رسالة الدكتوراه) – جامعة فؤاد "القاهرة " ١٩٥٢ – ص ٤٧ وما بعدها .

(٨٤) الدكتور عبد الرزاق فحل – مرجع سابق – ص ٣٤٩ وما بعدها .

(٨٥) الدكتور رمضان محمد بطيخ – مرجع سابق – ص ٤٧١ ، ٤٧٢ .

(٨٦) الدكتور علي إبراهيم حسن – التاريخ الإسلامي العام – مكتبة النهضة المصرية – ص ٥٣١.

(٨٧) الدكتور سليمان الطماوي – السلطات الثلاث في الدساتير العربية ألحديثه وفي الفكر السياسي الإسلامي – دار الفكر العربي – القاهرة – ١٩٧٩ م – ص ٤٤٧.

(٨٨) الدكتور محمد ضاء الدين الريس – النظريات السياسية الإسلامية الطبعة السابعة – مكتبة دار التراث – القاهرة – ١٩٧٩م – ص ٣١٢.

مراجع البحث

أولا: **الكتب والمؤلفات**:

١. القرآن الكريم .

٢. أبي الحسن الماوردي – الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتاب العربي، بيروت، بدون سنة طبع .

٣. أبي يعلي الفراء الحنبلي – الأحكام السلطانية، دار الكتب العلمية،بيروت، ١٤٠٣ هجرية .

٤. أبن الأثير – الكامل في التاريخ (الجزء الثاني) – مطبعة بولاق، القاهرة، بدون سنة طبع .

٥. أبن خلدون (المقدمة) – تأريخ العلامة ابن خلدون، دار الكتاب اللبناني، بيروت، ١٩٨٢ .

٦. حسن إبراهيم حسن – تأريخ الإسلام السياسي (الجزء الأول)– الطبعة الأولى، القاهرة، بدون سنة طبع .

٧. رمزي سيف – الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، الطبعة الثامنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع .

٨. رمزي الشاعر – القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٨٢ .

٩. رمضان محمد بطيخ – الرقابة على أداء الجهاز الإداري – دار النهضة العربية – القاهرة، ١٩٦٦ .

١٠. زكي الدين شعبان – أصول الفقه الإسلامي، دار التأليف بمصر، ١٩٦٨ .

١١. سليمان الطماوي – السلطات الثلاث في الدساتير العربية الحديثة وفي الفكر السياسي الإسلامي – دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩ .

١٢. سعيد الحكيم – الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة والنظم الوضعية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.

١٣. صبحي المحمصاني – فلسفة التشريع الإسلامي، ١٩٦١ .

١٤. علي إبراهيم حسن – التاريخ الإسلامي، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، بدون سنة طبع .
١٥. عبد المنعم الشرقاوي – قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة، بدون سنة طبع .
١٦. عبد الوهاب خلاف – علم أصول الفقه، الطبعة السادسة، مطبعة النصر، القاهرة، ١٩٥٤ .
١٧. عبد الكريم زيدان – نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، مطبعة العاني– بغداد، ١٩٨٤.
١٨. عبد الكريم زيدان – المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية، الطبعة السادسة، مكتبة القدس، ١٩٨٢ .
١٩. عمر شريف – نظام الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية، دار الشباب للطباعة، ١٤٠٨ هجرية / ١٩٨٧ .
٢٠. عوف الكفراوي – الرقابة المالية في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٨٣ .
٢١. محمد سلامة مدكور – القضاء في الإسلام – دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع .
٢٢. محمد فؤاد مهنا – مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، ١٩٧٢ .
٢٣. محمد كامل ليلة – الرقابة على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية،القاهرة، بدون سنة طبع .
٢٤. محمد زكريا البرديسي – أصول الفقه، الطبعة الثالثة، ١٩٦٩
٢٥. محمد الخضري – تأريخ التشريع الإسلامي، الطبعة السادسة، مطبعة السعادة، القاهرة، بدون سنة طبع .
٢٦. محمد أبو زهرة – أصول الفقه – دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٣ .
٢٧. محمد مصطفى شلبي – المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٥ .

٢٨. محمد ضياء الدين الريس – النظريات السياسية – الإسلامية، الطبعة السابعة، دار التراث، القاهرة، ١٩٧٩ .
٢٩. محمد بن علي الشوكاني – شرح الدرر البهية – (الجزء الثاني)– دار المعرفة، بيروت، ١٣٩٨ هجرية / ١٩٧٧ .
٣٠. مصطفى الزرقا – الفقه الإسلامي – في ثوبه الجديد (الجزء الثاني)– الطبعة العاشرة، دمشق، ١٩٦٨ .
٣١. منير العجلاني – عبقرية الإسلام في أصول الحكم – دار النفائس، بيروت، بدون سنة طبع .
٣٢. ماجد الحلو – القضاء الإداري – دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٥ .
٣٣. محمود محمد حافظ – القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢ .

ثانيا : **الأطاريح والبحوث** :

١- احمد عبد الملك حميد الدين – قضاء المظالم في الجمهورية العربية اليمنية (أطروحة دكتوراه) – جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٩ .
٢- حافظ هريدي – أعمال السيادة في القانون المصري المقارن (أطروحة دكتوراه) – جامعة فؤاد الأول(القاهرة) – ١٩٥٢ .
٣- رفعت محمد عبد الوهاب – قضاء المظالم في الفقه الإسلامي، بحث منشور في مجلة الحقوق (جامعة الإسكندرية) ، السنة العشرون (العدد١) ، ١٩٨٨ .
٤- عبد الرزاق الفحل – قضاء المظالم وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية (أطروحة دكتوراه)– جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٠ .
٥- محمد رأفت عثمان – الإمامة العظمى (أطروحة دكتوراه) – جامعة الأزهر، القاهرة .