عناصر المال العام في القانون السوداني

أ. خليل حسن الخليفة العبيد (★)

مقدمة :

الحمد لله الذي يقول الحق وهو يهدي السبيل ، والصلاة والسلام على نبينا محمد خاتم النبيين وإمام المرسلين ، جدد الله به رسالة السماء ، وأحيا ببعثته سنة الأنبياء ، ونشر بدعوته آيات الهداية ، وأتم به مكارم الأخلاق وعلى آله وأصحابه.

أما بعد ،،

إن كيان الدولة الحديثة وفق المفاهيم المعاصرة يعتمد دون أدنى شك على دعائم وأسس تتعدد بتعدد حاجات الدولة ذاتها ، ويشكل المال العام أبرز الوسائل التي تستطيع الدولة من خلالها عن طريق المؤسسات العامة الحكومية توجيه سياساتها القومية على كافة الأصعدة ، ومن البديهي أن الدولة حتى تتمكن من القيام بوظائفها للنفع العام أو خدمة الجماهير والمرافق العامة ذاتها يلزم توافرها على الوسائل المادية اللازمة لتدبير مرافقها .

يبين الباحث في هذا البحث عناصر ومفردات المال العام في القانون ، ويهدف من خلاله بيان منهج التشريع السوداني في اختيار هذه العناصر ، نسبة لما يترتب على ذلك من قواعد قانونية تمثل الأساس الرئيس لتوظيف المال العام ونقطة البداية للحماية القانونية للمال العام.

وبصفة عامة يتبارى الفقه القانوني في بيان تقسيمات المال العام بناءً على أسس معينة ، فالبعض يسلك المعيار النوعي معتمداً على مفهوم موقع المال أساساً للتقسيم ،

(★) رئيس القسم الفني وتقانة البحث العلمي بعمادة البحث العلمي والتأليف والنشر بالجامعة .

وعليه تصنف الأموال العامة إلى مال عام بري وبحري وجوي ، والبعض يقسمه طبقاً لتخصيصه إلى أموال مخصصة للنفع العام المباشر وأموال مخصصة للمرافق العامة ، ويتخذ البعض معيار كيفية نشوء المال العام فيقسمها إلى أموال عامة طبيعية وأموال عامة تدخلت فيها يد الصناعة ، أو تبعاً للأغراض التي أُعدت من أجلها (حربية ، دينية ، خيرية أو مباني أُعدت للمصالح الحكومية) ، أو وفقاً لطبيعة الشيء أو المال[1].

وتبعاً لذلك تتنوع عناصر المال العام وتتسع أوعيته ، فنجد ما هو مصادر وموارد طبيعية للثروة مثل الأراضي والمياه والمعادن والمناجم ومصادر الطاقة والغابات ، و ما هو ثروة منتجة في شكل سلع نهائية ، وما يأخذ شكل النقود ، مثل أموال الضرائب و الزكاة والرسوم الحكومية وغيرها ، وما يتمثل في المشروعات العامة كمشاريع الخدمات الأساسية مثل شبكات الطرق ومحطات الكهرباء والمياه والمطارات والموانى.....الخ ، وعلى وجه العموم كل ما تملكه أو تدير المرافق والهيئات العامة من أموال عامة.

ونظراً لعدم وجود أساس جامع لعناصر المال العام يعرض الباحث لأهم عناصر المال العام الواردة في القوانين السودانية بوصف عام دون إتباع تقسيم معين ، على الوجه التالي:

المبحث الأول : أموال الزكاة والضرائب.

المبحث الثاني : أموال المرافق والهيئات العامة.

المبحث الثالث: الموارد العامة الإنتاجية.

المبحث الرابع: أموال الخدمات الاجتماعية العامة.

المبحث الخامس : الآثار و الأراضي الأثرية.

---

(1) د. أحمد عبد اللطيف ، جرائم الأموال العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص ٦٢ ، ود. محمد فاروق عبد الحميد ، حماية المال العام ، دار النهضة العربية ، ص ٧٢ ، وأصطفى التقسيم الذي يؤسس على إقليم الدولة ، ووافقه أ.د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ،الأموال العامة ، منشأة دار المعارف ، الإسكندرية ، طبعة سنة ٢٠٠٢م .

المبحث الأول
أموال الزكاة والضرائب

تتصف الزكاة والضرائب بأنهما من الأموال العامة التي تتميز بعنصري الجباية والتحصيل بجانب مجموعة من الإيرادات العامة الأخرى مثل الرسم بأنواعه المتعددة ، الخراج ، العشور، القروض بأنواعها.

ونجد اهتمام التشريع الأساسي منصباً نحو الإشارة إلى المفروضات المالية على المواطنين والمؤسسات ، وذلك في نصوص دستور السودان الانتقالي لسنة ٢٠٠٥م حيث تقرر المادة (٢٠) أنه[١] :(لا تُفرض ضرائب أو رسوم أو مستحقات مالية ، إلا بموجب قانون ، وأن الزكاة فريضة مالية على المسلمين, وينظم القانون في الولايات الشمالية كيفية جبايتها وصرفها وإدارتها).

ونظراً لاتساع دائرتهما والقيمة الاقتصادية المميزة لهما نتناولها في حدود أغراض المبحث على النحو التالي :

المطلب الأول : أموال الزكاة.

---

(١) وتقابلها المادة (١٠) من دستور السودان لسنة ١٩٩٨م الزكاة والمفروضات المالية والتي تنص على أن :(الزكاة فريضة مالية ، تجبيها الدولة وينظم القانون كيفية جبايتها وصرفها وإدارتها والأوقاف والصدقات والعون الذاتي موارد طوعية تشجعها الدولة، وينظمها القانون، كما ينظم الضرائب والرسوم المالية والمفروضات الأخرى بطريقة عادلة). كما تنص المادة (٢٨) حرمة الكسب والمال على أن :

١- لكل شخص حقه في الكسب من المال والفكر، وله خصوصية التملك لما كسب، ولا تجوز المصادرة لكسبه من رزق أو مال أو أرض، أو اختراع أو إنتاج عملي أو علمي أو أدبي أو فني ، إلا بقانون يكلفه ضريبة الإسهام للحاجات العامة، أو لصالح عام مقابل تعويض عادل.

٢- لا يجوز فرض الضرائب أو الرسوم أو المفروضات المالية الأخرى إلا بقانون.

المطلب الثاني : أموال الضرائب.

المطلب الأول
أموال الزكاة

تعد الزكاة جزءاً من المال العام الذي تديره الدولة بطرق التحصيل والجباية من الأفراد القادرين وفق شروط معينة ومصارف محددة ، وتعتبر المصدر الأول للأموال العامة في الإسلام ، بل توصف بأنها أهم موارد الدولة الإسلامية التمويلية من حيث تعداد مواردها ومصادرها ، لاختصاصها بأصناف متعددة من الأمة ، ولما تحققه من أوجه النفع العام المالية والاجتماعية والتزكية الدينية للفرد والمجتمع ، مما يمكن تسميته بالمال العام ذي الأهداف المخصصة.

تعرف الزكاة بأنها الجزء المقدر الواجب دفعه على مالك النصاب بالنية ليصرف في مصارف معينة[1] ، وحكمها الشرعي ثابت بقوله تعالى: { وَأَقِيمُوا الصَّلاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ)[2] ، وقوله تعالى: {فَإِنْ تَابُوا وَأَقَامُوا الصَّلاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ فَإِخْوَانُكُمْ فِي الدِّينِ وَنُفَصِّلُ الآياتِ لِقَوْمٍ يَعْلَمُونَ} [3] ، وقوله تعالى: { وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلا يُنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ} [4] .

وفى الحديث الشريف عن ابن عمر رضي الله تعالى عنهما قال: قال رسول

(١) الدكتور محمد رواس قلعه جي، موسوعة فقه عبد الله بن مسعود، جامعة أم القرى، من التراث الإسلامي، الكتاب الثاني والعشرون، ١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م، ص٢٩٦.

(٢) سورة البقرة: الآية رقم ٤٣.

(٣) سورة التوبة: الآية رقم ١١.

(٤) سورة التوبة من الآية رقم ٤٣.

الله ﷺ : « بني الإسلام على خمس: شهادة أن لا إله إلا الله وأن محمداً رسول الله ، وإقام الصلاة، وإيتاء الزكاة، وصوم رمضان وحج البيت لمن استطاع إليه سبيلا ».[1]

يدل هذا الحديث على أن الزكاة أحد أركان الإسلام الخمسة ؛ أي التي يقوم بها ويرتكز عليها ، وتكيف الزكاة على أنها عبادة مالية.

والأموال التي فرضت عليها الزكاة في عصر النبوة خمسة هي: الذهب والفضة، الزروع والثمار، عروض التجارة، الثروة الحيوانية، الثروة المعدنية.[2]

بينما لا تمثل هذه الأموال في الحياة الاقتصادية المعاصرة إلا نسبة محدودة جداً من حيث الأنشطة والثروات والدخول ، غير أن تشريع الزكاة من حيث الوعاء يجيء على نحو إجمالي بحيث يسع هذا الإجمال مفردات أو وحدات جديدة ، ومن المعروف أن الأموال التي تجب فيها هي التي يتحقق فيها الشروط الآتية : إنها أموال نامية، فحيثما تحقق هذا الشرط وجبت الزكاة بشروطها.[3]

وتتعلق الزكاة بالأمة جميعاً جمعاً وإنفاقاً ومصرفاً ، وهو أمر ثابت بالنصوص القاطعة ، يقول الله تعالى: {وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآَتُوا الزَّكَاةَ وَأَقْرِضُوا اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا وَمَا تُقَدِّمُوا لِأَنْفُسِكُمْ مِنْ خَيْرٍ تَجِدُوهُ عِنْدَ اللَّهِ هُوَ خَيْرًا وَأَعْظَمَ أَجْرًا وَاسْتَغْفِرُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ} [4].

وتتأتى الصفة العامة للزكاة من كونها شأناً جماعياً عاماً ، وتتميز عن بقية

---

(1) اللؤلؤ والمرجان فيما اتفق عليه الشيخان، وضعه محمد فؤاد عبد الباقي، ج١، المكتبة الإسلامية، تركيا، ص٣، ٤.

(2) عبد الله بن أحمد بن قدامه المقدسي أبو محمد ، المغني في فقه الإمام أحمد بن حنبل لشيباني ، الناشر دار الفكر ، بيروت الطبعة الأولى ، ١٤٠٥ ، الجزء الثاني ص ١٢٦.

(3) أ.د/ رفعت السيد ألعوضي أستاذ الاقتصاد بجامعة الأزهر ورقة بحثية بعنوان الإعجاز التشريعي في الزكاة (أوجهه ومعاييره ودلالاته الاجتماعية) مقدمة لـ : المؤتمر العالمي الثامن للإعجاز العلمي في القرآن والسنة ، ص١٣.

(4) الآية (٢٠) سورة المزمل.

الأموال العامة بصفة الخضوع لقاعدة تخصيص الإيرادات ، نسبة لأن أوجه صرفها محددة قطعاً ، بحيث لا يترك أمر تحديد صرفها بعد جمعها لأجهزة الدولة.

وقد حدد الشارع الحكيم مصارفها والجهات التي تنفق فيها ، وهى ثمانية كما جاء في قول الرسول ﷺ للرجل الذي جاء يسأله أن يعطيه من مال الصدقة ، فقال له رسول الله ﷺ: (" إِنَّ اللَّهَ لَمْ يَرْضَ فِيهَا بِحُكْمِ نَبِيٍّ وَلَا غَيْرِهِ ، حَتَّى حَكَمَ هُوَ فِيهَا , فَجَزَّأَهَا ثَمَانِيَةَ أَجْزَاءٍ، فَإِنْ كُنْتَ مِنْ تِلْكَ الْأَجْزَاءِ أَعْطَيْتُكَ أَوْ أَعْطَيْنَاكَ".[1]

والحديث الشريف إشارةٌ لقول الله تعالى: {إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ} [2].

وقيل في التفسير: (إِنَّمَا الصدقات) بمعنى أن الزكوات مصروفة[3] ، وعموماً الصدقة هي العطية تبتغي بها المثوبة من الله تعالى[4] ، وتأتى بمعنيان يراد بأحدهما الزكاة ، ويكثر الفقهاء السابقون من استخدام لفظ الصدقة للدلالة على أحكام الزكاة.

وأموال الزكاة من الأموال العامة الواجب إخراجها وتحصيلها و يتأتى وجه الإلزام في الزكاة من أنها ركن من أركان الإسلام ، وهذا يجعلها في وعاء واحد مع الصلاة والصوم والحج التي هي بقية أركان الإسلام ، ولا شك أن جعل الزكاة ركناً ، وكذلك ربطها على النحو السابق يحدد درجة أهميتها وأنها على مستوى ما تربط به.

---

(1))حديث زياد بن الحارث الصُّدَائيَّ ،أخرجه حميد بن زنجويه ، كتاب الأموال ، تحقيق : شاكر ذيب فياض ، مركز فيصل للبحوث ، بالرقم ٢٠٤١ ، الجزء الثالث ، ص ١١٠٠ ، وأبو داود سليمان بن الأشعث السجستاني ، سنن أبي داود، دار الكتاب العربي ـ بيروت بالرقم ١٦٣٢ ، الجزء الثاني ، ص ٣٥.

(٢) الآية(٦٠) من سورة التوبة.

(٣) السيوطي ، تفسير الجلالين الجزء الثالث ، ص ٢٩٤.

(4) الجرجانى ، التعريفات ، بالرقم ٨٦٢ ، الجزء الأول ، ص ١٧٤.

يدخل أيضاً في تحديد درجة الأهمية أن القرآن الكريم يربط بين الزكاة والصلاة، ويدخل أيضاً درجة الإلزام الواقعة على الدولة في الزكاة إلى حد أنها تحارب مانعيها ، وتحديد الهدف من الزكاة يعطى معنى لدرجة الإلزام وبالتالي درجة الأهمية ، وبصفة عامة فإن الهدف من الزكاة هو تحقيق التكافل المادي بين المسلمين ، وهو تكافل يعمل على مساحة واسعة تحددها مصارف الزكاة بحيث يمكن القول إن هذا التكافل يشمل كل أنواع الاحتياج.

وكما تثبت للزكاة الميزة الدورية الراتبة فكذلك تتميز بأنها مال عام مستمر لبيت المال وإن لم توجد مصارفه لأن امتلاك عامة المسلمين لهذا المال ليس رهناً بالظروف والمستجدات وإنما محدد بأمر الشارع الإسلامي.

تدار أموال الزكاة جباية وتحصيلاً وصرفاً في السودان بواسطة ديوان الزكاة[1] ، ويحكمها قانون الزكاة لسنة٢٠٠١م.

(1) ديوان الزكاة بالسودان ، هو مؤسسة حكومية رسمية ، أصدرت السودان قراراً سنة ١٤٠٠هـ-١٩٨٠م لإنشاء صندوق الزكاة ودعوة المسلمين لأدائها طوعاً واختياراً ، لا إلزاماً ، محاولة للتدرج ، ثم أصدر قانون الزكاة عام ١٤٠٦هـ - ١٩٨٦م وفصل الزكاة عن الضريبة ، وأنشأ ديوان الزكاة ، ثم أصدر قانون الزكاة لسنة ١٤١٠هـ- ١٩٩٠م لسدّ الثغرات ،، وانشاء المعهد العالي لعلوم الزكاة ؛ ليكون أول مؤسسة أكاديمية في هذا الشأن؛ ليعمل على تنزيل أحكام الدِّين على الحياة المعاصرة ، عن الأستاذ الدكتور محمد الزحيلي ، بحث بعنوان تقويم التطبيقات المعاصرة للزكاة إيجابيات – سلبيات ، أبحاث المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي بجامعة أم القرى بمكة جامعة أم القرى - كلية الشريعة والدراسات الإسلامية ، ١٤٢٦هـ/ ٢٠٠٥م ،١٥-١٦ ، و فتاوى لجنة الإفتاء بكلية الشريعة والدراسات الإسلامية – جامعة الكويت, نشر كلية الشريعة – ط ١ – ١٤٢٢ هـ/ ٢٠٠٢ م .

المطلب الثاني
أموال الضرائب

تستمد أموال الضرائب عموميتها من تعريفها ومقصدها بحيث تعرف بأنها اقتطاع نقدي جبري تجريه الدولة أو أحد هيئاتها العامة على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة بقصد تغطية الأعباء العامة ، من مقاصد الضريبة تمويل الإنفاق العام الذي يترتب على تنفيذه تحقيق منافع عامة ، وعلى هذا الأساس تستمد الضريبة صفة المال العام[1].

وتفرض الضريبة في النظم القانونية على أساس ما تتمتع به الدولة من سيادة وسلطان بحيث تمثل الضريبة مظهر من مظاهر سيادة الدولة ، كما أن الأفراد ملزمون بالمشاركة في النفقات العامة التي تقوم بها الدولة بحكم عضويتهم في المجتمع .

وتعد الموارد الضريبية بمختلف أنواعها مالاً عاماً وبالتالي تدخل في إطار الحماية القانونية ، وتعتبر الإيرادات الضريبية من الموارد العامة الذاتية للدولة إذ تعتمد عليها الحكومة السودانية في تمويل نفقاتها الجارية بحيث تشكل ٧٥٪ من الإيرادات العامة[2].

وينص الدستور السوداني على اعتبار الضرائب بأنواعها من الموارد العامة ويضع الأساس القانوني والتشريعي لعملية فرض الضريبة وتحصيلها على المستويين القومي والمحلي ، وقد جاء في دستور السودان الانتقالي لسنة ٢٠٠٥م ما يلي : (يجوز

---

(١). طاهر الجنابى ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، جامعة بغداد ، طبعة ١٩٩٠م ، ص ١٣٦ – ١٣٨ ، ود. عرفات التهامي إبراهيم ، محاضرات في المالية العامة ، مكتبة النصر فرع جامعة القاهرة مصر العربية طبعة سنة ١٩٩٢م ، ص ١٩٧ ، د. زكريا محمد بيومي ، مبادئ المالية العامة ، دار النهضة العربية – القاهرة ، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي سنة ١٩٧٨م، ص ٢٢٦ .

(٢) د. عبد العزيز عبد الرحيم سليمان ، المالية العامة وتطبيقاتها في السودان ، مطبعة جامعة النيلين الخرطوم ، الطبعة الأولى يوليو سنة ١٩٩٧م ، ص ١١٧.

للحكومة القومية إصدار التشريعات لفرض الضرائب على أو لتحصيل الموارد من الضريبة القومية على الدخل الشخصي ، ضريبة أرباح الأعمال على الشركات ، الرسوم الجمركية وضرائب الاستيراد ، إيرادات الموانئ البحرية والمطارات ، رسوم الخدمات ، المنح والمساعدات الخارجية ، ضريبة القيمة المضافة أو الضريبة العامة على المبيعات أو الضرائب الأخرى على تجارة التجزئة والخدمات ، رسوم الإنتاج ، أي ضرائب أخري يحددها القانون.)[1]

كما يعطى الدستور الحق للهيئات المحلية في الدولة (الولايات) الحق في فرض وتحصيل الضرائب وفق تشريعات خاصة كمورد للدخل الولائي ، وبصدد ذلك يقرر أنه يجوز للولايات إصدار التشريعات لتحصيل الموارد المالية من مصادر معينة و فرض الضرائب عليها عوائد الأراضي الولائية وعقاراتها ، الرسوم على الخدمات بالولاية ، الرخص ، ضريبة الدخل الشخصي الولائية ، الرسوم على السياحة ، مشروعات الحكومة الولائية والمحميات القومية ، رسوم الدمغة ، الضرائب الزراعية ، الضرائب والرسوم المفروضة على تجارة الحدود وفقاً للتشريعات القومية (ل) أي ضرائب ولائية أخرى لا تتعارض مع ضرائب الحكومة القومية أو ضرائب حكومة جنوب السودان ، و أي ضرائب أخرى يحددها القانون.[2]

وتشمل الموارد والإيرادات الضريبية : الضرائب المباشرة والتي تتكون من ضرائب أرباح الأعمال والدخل الشخصي ومساهمة المغتربين والدمغة والتنمية والضرائب غير المباشرة والمتمثلة في إيرادات الرسوم الجمركية ورسوم الإنتاج والضريبة على القيمة المضافة ...الخ .

وكما بينا في فاتحة هذا المبحث أنه من وجهة الشرعة الدستورية لا يجوز تحصيل

(1) الفصل الرابع الموارد المالية موارد الدخل القومي المادة (١٩٣) ، دستور السودان الانتقالى لسنة ٢٠٠٥م.

(2) الفصل الرابع الموارد المالية موارد الدخل للولايات المادة (١٩٥) ، دستور السودان الانتقالي لسنة ٢٠٠٥م.

أموال للدولة بطريق الضريبة أو الرسم إلا بناءً على قانون ، لذا يجب الإشارة كملمح عابر إلى بعض القوانين التشريعية التي تنظم الإيرادات الضريبية والشبيهة باعتبارها مورداً من الموارد المالية العامة.

وما يجدر إيراده في هذا الجانب قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦م[١] ، و قانون ضريبة الأرباح الرأسمالية لسنة ١٩٨٦م[٢] ، والذي يحدد فرض الضريبة ويبين معناها في المادة (١/٥) بقوله :(تفرض الضريبة على كل ربح فعلى أو حكمي يكون ناتجاً عن أي تصرف من التصرفات الناقلة لملكية الأصل الرأسمالي ، إذا تم تملكه لمدة سنة أو أكثر فإذا كانت مدة التملك أقل من تلك الفترة فيعتبر ذلك عملا تجاريا يخضع لضريبة أرباح الأعمال وفقا لأحكام قانون ضريبة الدخل لسنة ١٩٨٦م).

وينظم الضرائب غير المباشرة في جانب إيرادات الرسوم الجمركية قانون الجمارك لسنة ١٩٨٦م[٣] ، كما ينظم الضريبة على القيمة المضافة قانون الضريبة على القيمة المضافة لسنة ٢٠٠١م.[٤]

وتعتبر الضريبة على القيمة المضافة من "الضرائب الذكية في العالم "، ومن مميزاتها أنها " ضريبة عامة على الاستهلاك وليس على الادخار " ، بمعنى أنها ضريبة على الاستهلاك وهي ضريبة عامة على كل السلع والخدمات إلا ما استثني منها بصفة محددة في القانون ، ولأنها ضريبة عامة على كل السلع والخدمات يطلق عليها في بعض

(١) القانون الصادر بتاريخ (١٩٨٦/١٢/١٨م).

(٢) القانون الصادر بتاريخ (١٩٨٦/٤/٢٤م).

(٣) قانون الجمارك لسنة ١٩٨٦م ، القانون الصادر بتاريخ (١٩٨٦/٤/٢٤م).

(٤) قانون الضريبة على القيمة المضافة لسنة ٢٠٠١م ، القانون الصدر بتاريخ (٢٠٠١/٦/٢٦م).

الدول مسمى ضريبة المبيعات العام[1].

كما يبين قانون رسم الدمغة لسنة ١٩٨٦م طرق تحصيل هذا الرسم ، ويقرر أنه :(يتم تحصيل الرسم المستحق وفقاً لأحكام هذا القانون على أن يوضح تحصيل هذا الرسم على كل وثيقة وذلك إما بطريق وضع ختم الدمغة المضغوطة أو البارز ، أو وضع طوابع الدمغة المصمغة ، أو إرسال قائمة أو إخطار بالحساب الجاري بعد إضافة قيمة الرسم بالوثيقة وذلك في الحالات التي يأذن بها الديوان وبالشروط التي ينص عليها ، أو بالآلات المعتمدة بدلا عن الطوابع وذلك بعد أخذ الإذن من ديوان الضرائب)[2] .

وتشمل الموارد العامة الإيرادات غير الضريبية مثل إيرادات الرسوم المصلحية ، الرسوم المصلحية هي عائد الرسوم التي تتحصلها الوحدات والوزارات والمصالح الحكومية الاتحادية مقابل خدماتها التي تقدمها للجمهور وفق الفئات والرسوم التي تجاز بالموازنة العامة للدولة.[3]

(١) وقد جاء قرار تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة في السودان ضمن أهداف الإستراتيجية القومية الشاملة «١٩٩٢ ـ ٢٠٠٢م» وحددت الإستراتيجية أن تشهد هذه الفترة تطبيق نظام الضريبة على القيمة المضافة في السودان. ثم جاء التأكيد مرة أخرى كتوصية من توصيات لجنة الإصلاح الضريبي فى العام١٩٩٣ م.

(٢) المادة (١/٨) من قانون رسم الدمغة لسنة ١٩٨٦م القانون الصادر بتاريخ (١٩٨٦/٤/٤م).

(٣) المصدر: وزارة المالية والاقتصاد الوطني – الإدارة العامة للمالية والموازنة–الإيرادات القومية.

المبحث الثاني
أموال المرافق والهيئات العامة

يدور البحث في مسألة أموال المرافق والهيئات العامة حول ثلاث فرضيات أساسية ، تتعلق الأولى بأموال المرافق والهيئات العامة بطبيعتها ، بينما ترتبط الثانية بأموال الهيئات والمؤسسات التي تشارك فيها الدولة أو أحد هيئاتها العامة بنصيب قل أو كثر ، تتناول الفرضية الثالثة مسألة تبعية أموال الاتحادات والنقابات ، وتفصيل الأمر على النحو التالي :

المطلب الأول : أموال المرافق والهيئات العامة .

المطلب الثاني : أموال القطاع المختلط.

المطلب الثالث : تبعية أموال الاتحادات والنقابات.

المطلب الأول
أموال المرافق والهيئات العامة بطبيعتها

يرتبط هذا المطلب ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الهيئة أو المرفق العام ، وماله من استقلالية تتمثل في وجود أموال مخصصة لمباشرة أعماله العامة.

وعلى مستوى الدولة الحديثة تتعدد المرافق والهيئات العامة بتعدد الوظائف والنشاطات التي تباشرها ، وتشمل إجمالاً المرافق العامة الإدارية وهى تلك المرافق التي تتناول نشاطاً لا يزاوله الأفراد عادة إما بسبب عجزهم عن ذلك أو لقلة أو انعدام مصلحتهم فيه، ومثالها مرافق الدفاع والأمن والقضاء ، والمرافق الاقتصادية التي تزاول نشاطاً تجارياً أو صناعياً ، سواء كانت مرافق القومية يتسع نشاطها ليشمل كل إقليم الدولة ، أو مرافق المحلية يتعلق نشاطها بتقديم خدمات لمنطقة محددة أو إقليم معين من أقاليم الدولة.

تُعد جميع الأموال التي بحوزة الهيئات العامة بمختلف مستوياتها مالاً عاماً في نظر

المشرع السوداني ، و لم ينص عليه صراحة وإنما يستمد ذلك من تعريف الهيئة العامة وأجهزة الدولة الوارد في قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠٠٧م ، وقانون الهيئات العامة لسنة ٢٠٠٣م ، وقانون المراجعة الداخلية لأجهزة الدولة القومية لسنة ٢٠١٠م ، اتساقاً مع فكرة المنفعة العامة التي تقوم تلك الهيئات.

ويقصد بالهيئة إحدى أجهزة الدولة التي تنشأ وفقاً لأحكام قانون الهيئات العامة لسنة ٢٠٠٣م لتقديم الخدمات أو ممارسة النشاط التجاري والاقتصادي والدخول في المنافسة العامة نهوضاً بالتنمية[١].

وتتشكل أجهزة الدولة من الأشخاص الإعتبارية التى تمارس خدمة عامة ويقصد بـها أي مرفق تابع للحكومة في أي مستوى من مستويات الحكم في السودان ويشمل ذلك رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات والوحدات التابعة لها والمؤسسات الدستورية والأجهزة التابعة لها والسلطة القضائية والأجهزة التابعة لها والقوات المسلحة والشرطة والأمن ، والمرافق والأجهزة النظيرة في مستويات الحكم الأخرى ، والهيئات العامة والشركات التي تمتلكها الحكومة في أي مستوى من مستويات الحكم في السودان بنسبة ١٠٠٪ أو تمتلك فيها بنسبة لا تقل عن ٢٠٪ والمفوضيات المنشأة وفقاً لاتفاقيات السلام وبنك السودان المركزي والمصارف التجارية والمتخصصة الحكومية[٢].

ويشترط القانون السابق لاعتبار هذه الهيئات والمؤسسات والشركات ذات صفة عامة أن تمتلك الحكومة أصولها بنسبة ١٠٠٪ ، ولا شك أن النزول بالنسبة المطلوبة

---

(١) المادة الرابعة من قانون الهيئات العامة لسنة ٢٠٠٣م ، صدر كمرسوم رقم (٤) لسنة ٢٠٠٣ ، تأيد وأصبح قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣م بتاريخ (٢٠٠٣/٦/١١م).

(٢) المادة الثالثة (بالقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٧م) من قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠٠٧م قانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٧م الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢٤م.

لمساهمة الحكومة هو أثر من آثار التطور التشريعى فى حماية المال العام ومواكبة للتطورات الاقتصادية الجارية[1].

ويلاحظ أن قانون المراجعة الداخلية لأجهزة الدولة القومية يضيف للمفهوم السابق المشروعات التي تمولها وزارة المالية والاقتصاد الوطني ، وفي رأي الباحث أن المشرع أورد هذا النوع من الأموال لأغراض المراجعة من حيث الأصل بدليل خلو بقية القوانين منه ، أما كونه مالاً عاماً أم لا ، فالإجابة تقتضى النظر بعين الاعتبار لعوامل أخرى ترتبط بنوع التمويل ووصف المنفعة المرجوة منه ونطاقها، وتدخل ضمن دائرة الأموال العامة متى ما تحققت عموميتها كلها أو جزء منها.

والجدير بالذكر أن مشروع قانون ديوان المراجعة القومية لأغراض المراجعة حدد نسبة مساهمة الحكومة في رؤوس الأموال والتي يجب أن تخضع للمراجعة بنسبة ٢٠٪ وهو مايراه بعض أعضاء المجلس الوطني فى مرحلة مناقشة القانون كمشروع أمراً غير صحيح ، فقد تكون نسبة مساهمة الحكومة في مؤسسة ما ١٪ ولكنها من حيث القيمة قد تكون أكبر من مساهمتها في جهة أخري بنسبة ٢٠٪.[2]

المطلب الثاني

(٣)يُقصد بالجهزة الدولة في المادة الثانية من القانون السابق أي مرفق تابع للدولة ويشمل ذلك رئاسة الدولة ومجلس الوزراء والوحدات التابعة لهما ، والمؤسسات الدستورية والأجهزة التابعة لها، والدفاع والأمن وقوات الشرطة والأجهزة التابعة لها، والوزارات والمصالح التابعة للحكومة الاتحادية والولايات والأجهزة التابعة لها والمؤسسات والهيئات العامة وشركات القطاع العام التي تمتلكها الدولة بنسبة ١٠٠٪وبنك السودان والمصارف التجارية والمتخصصة الحكومية والقطاع التعاوني والعون الذاتي – المادة الثانية من (قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ١٩٧٧م الصادر بتاريخ ١٨ أكتوبر ١٩٧٧م – قانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٣م).

(٢)محضر الجلسة رقم (٣٤) المنعقدة يوم السبت ٢٣ يونيو٢٠٠٧م ، التى ناقش فيها المجلس الوطني مشروع قانون ديوان المراجعة القومي لسنة ٢٠٠٧م ، في مرحلة العرض الثالث علي ضوء تقرير لجنة الشؤون الاقتصادية حوله.

أموال الهيئات المملوكة ملكية مشتركة

يثير النص السابق أمراً آخر يتمثل في أموال الشركات المملوكة ملكية مشتركة بين الدولة وشخص آخر فرداً أم دولة لها ، وهو ما يعرف بالقطاع المختلط في الدولة الحديثة.

فالأصل أن أموال الهيئات المملوكة ملكية مشتركة ليست عامة كلياً أو خاصة كلياً ، غير أن المشرع السوداني لم يشأ أن يجعل أجزاء المال العام بعيدة عن أعين الإشراف والرقابة وأسبغ الصفة العمومية حكماً على تلك الشركات ، ومن ثم تعتبر أموال تلك الشركات من الأموال العامة بإيراده عبارة (والهيئات العامة والشركات التي تمتلكها الحكومة في أي مستوى من مستويات الحكم في السودان بنسبة ١٠٠٪ أو تمتلك فيها بنسبة لا تقل عن ٢٠٪) لأغراض المحاسبة المالية إدارة وإشرافاً ولأغراض المراجعة[1] .

ويتفق موقف المشرع السوداني مع القانون المصري الذي يقرر المالية العامة لأموال الشركات والجمعيات والوحدات الاقتصادية والمنشآت التي تساهم فيها الدولة أو

---

(1) العبارة واردة في المادة المذكورة سابقاً ، وكذلك المادة الثالثة من قانون ديوان المراجعة القومي لسنة ٢٠٠٧م قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٧م الصادر بتاريخ (٢٠٠٧/٨/٢٤م) ، والتي تنص على أنه : يقصد بالأجهزة الخاضعة للمراجعة : أي مرفق تابع للحكومة القومية ، ويشمل ذلك رئاسة الجمهورية ، الهيئة التشريعية القومية ، مجلس الوزراء ، السلطة القضائية القومية ، ديوان المراجعة القومي ، الوزارات والوحدات والأجهزة التابعة لها ، القوات المسلحة ، قوات الشرطة ، قوات الأمن القومي ، **الهيئات والشركات التي تملك الحكومة فيها نسبة ١٠٠٪ أو تسهم في رأسمالها بنسبة لا تقل عن ٢٠٪** أو تمولها أو تقوم بأي نوع من أنواع الإشراف عليها ، بنك السودان المركزي ، المصارف المتخصصة ، المصارف التي تساهم فيها الدولة بنسبة ٢٠٪ أو أكثر ، القطاع التعاوني ، الهيئات الشعبية ، المنظمات الطوعية التي يحددها المراجع العام بناءً على طلب مسجل عام العمل الطوعي والإنساني وأي جهة أخرى خاصة أو عامة يكلف رئيس الجمهورية ديوان المراجعة القومي بمراجعة حساباتها ، إلى جانب حكومات الولايات الشمالية ومجالسها التشريعية وكل المرافق التابعة لتلك الحكومات والنظيرة لما ذكر أعلاه.

أحد الهيئات العامة [1] ، والفرق بينهما أن المشرع المصري يشترط مجرد مساهمة الدولة بصفة مطلقة دون تحديد لنصيب أو نسبة معينة تلي الدولة أو الهيئة العامة المُسَاهِمَة ، وهو اتجاه واسع في عناصر المال العام ، بينما يتطلب المشرع السوداني بجانب مساهمة الدولة ضرورة ألا تقل تلك المساهمة عن ٢٠٪ من رأس المال.

ويُعزز الفقه موقف التشريع المصري قائلاً : إن اعتبار أموال الشركات المملوكة ملكية مشتركة مالاً عاماً أمر يتفق مع السياسة التشريعية والمصلحة المحمية لارتباط هذه الأموال بخطة التنمية الاقتصادية للدولة وتنفيذ السياسة العامة لها[٢].

ويتلمس المتتبع توجه التشريع المالي السوداني نحو التوسع وموافقة غريمه المصري ، بناءً على أمرين مترابطين :

أولهما: بالنظر للتطور التشريعي نجد أن المشرع السابق قد حاد عن موقفه السابق الذي كان رهيناً بضرورة امتلاك الدولة نسبة ١٠٠٪ من شركات القطاع العام لإسباغ العمومية على المال حيث تنص المادة الثانية من قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ١٩٧٧م (القانون السابق) على أن: (أجهزة الدولة يقصد بها أي مرفق تابع للدولة ويشمل ذلك رئاسة الدولة ومجلس الوزراء والوحدات التابعة لهما، والمؤسسات الدستورية والأجهزة التابعة لها، والدفاع والأمن وقوات الشرطة والأجهزة التابعة لها، والوزارات والمصالح التابعة للحكومة الاتحادية والولايات والأجهزة التابعة لها والمؤسسات والهيئات العامة وشركات القطاع العام التي تمتلكها الدولة بنسبة ١٠٠٪ وبنك السودان والمصارف التجارية والمتخصصة الحكومية والقطاع التعاوني والعون

(١) المادة (١١٩/ ز) من قانون العقوبات المصري.

(٢) د. أحمد عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص ١٩٥.

الذاتي)[1] .

ثانيهما : ثمة عوامل إقتصادية وسياسية تفرض على التشريعات إقتصار النسبة المشترطة على الحد الأدنى أو إطلاقها ، ومن هذه العوامل توسع الدولة والهيئات العامة التابعة لها فى إستثمار الأموال العامة ، الشراكات العربية والأجنبية القائمة والإكتشافات الحديثة للموارد الطبيعية على وجه الخصوص الموارد النفطية، تطور تشريعات الإستثمار والتعرفة الجمركية والضريبية مما يفرض واقعاً قانونياً يتمثل فى حماية المال العام فى كل ذرة من ذراته.

مما سبق يلاحظ الآتي:

[١] أن المشرع في قانون المراجعة الداخلية لأجهزة الدولة القومية يشترط أن تكون نسبة المساهمة الحكومية فيها أكثر من ٥٠٪ [2]، بينما تقل النسبة المطلوبة في قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ٢٠٠٧م ، و قانون ديوان المراجعة القومي لسنة ٢٠٠٧م لتصل إلى٢٠٪ .

[٢] توسع المشرع في وعاء المال العام وفق هيكل الموارد العامة لأغراض المحاسبة المالية وضبط إجمالي الواردات والنفقات ، وهو اتجاه مبرر بالضرورات الاقتصادية

---

(1) المادة الثانية من قانون الإجراءات المالية والمحاسبية لسنة ١٩٧٧م (١٩٧٧/١٠/١٨م) المعدل بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٥م، وهى المادة المعدلة بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٣م

(2) تنص المادة الثالثة من المادة (٣) من قانون المراجعة الداخلية لأجهزة الدولة القومية لسنة ٢٠١٠م الصادر بتاريخ (٢٠١٠/١/٢٨م) على أن : أجهزة الدولة القومية يقصد بها أي مرفق تابع للحكومة القومية ويشمل ذلك رئاسة الجمهورية ، مجلس الوزراء ، الوزارات القومية والوحدات التابعة لها ، المؤسسات الدستورية والأجهزة التابعة لها ، السلطة القضائية والأجهزة التابعة لها ، القوات المسلحة ، الشرطة ، الأمن ، الهيئات العامة ، الشركات التي تمتلكها الحكومة القومية بنسبة ١٠٠٪ ، الشركات التي تساهم الحكومة فيها **بنسبة أكثر من ٥٠٪ أو المشروعات التي تمولها وزارة المالية والاقتصاد الوطني** ، المفوضيات المنشأة وفقاً لاتفاقيات السلام ، بنك السودان المركزي والمصارف الحكومية التجارية القومية والمتخصصة.

وحماية المال العام حتى في حده الأدنى.

المطلب الثالث

تبعية أموال الاتحادات والنقابات

تعد أموال الاتحادات والنقابات أموالاً عامة في حكم القانون المصري كما تناولنا سابقاً ، وتختلف نظرة القوانين السودانية لأموال النقابات والاتحادات بحيث يمكن القول عدم تحديد موقف واضح حول عمومية أموال الاتحادات والنقابات يجعل الأمر جديراً بالنقاش في نظر الباحث.

يلاحظ أنه رغم صراحة قانون العقوبات المصري واعتباره أموال الاتحادات والنقابات أموالاً عامة ، إلا أن الفقه المصري ينقسم إلى اتجاهين، أولهما يرى أن هذه الأموال أموال خاصة ، وثانيهما يضفى عليها الصفة العامة.

يرى الطماوي من الناحية الإدارية أن أموال الاتحادات والنقابات تعتبر أموالاً خاصة [(١)] ، بينما يرى شيحا وفقاً لمعيار المال العام في القانون المدني لزوم أن يفسر نص المادة (٨٧) من القانون المصري على نحو يجعل هذه الأموال أموال عامة باعتبار أن النقابات أشخاص عامة فيعد المال مملوكاً لشخص عام ومخصصاً لنفع عام[(٢)].

ووفق النظرة الجنائية للمال العام يؤكد بعض الفقه المصري على أن أموال النقابات والاتحادات أياً كان نوعها مالاً عاماً نسبة لأنها ذات نفع عام ولها اتصالٌ وثيق بالمرافق العامة أو الخدمات العامة ، ولما تساهم به في كافة النواحي الاجتماعية ، وما تباشره الدولة عليها من إشراف[(٣)].

---

(١) د. سليمان الطماوى ، القانون الإداري المصري – الكتاب الثاني ، (بدون نشر) ، سنة ١٩٧٩م ، ص ٥٢٠.

(٢) د. شيحا ، الأموال العامة ، مرجع سابق ، ص ٤٣٠.

(٣) د. محمد على أحمد قطب ، الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام ، أبتراك للنشر والتوزيع ، القاهرة ، الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٦م ، ص ٩٧ .

ويقف المشرع السوداني موقفاً يحمل طابع الازدواجية في وصف أموال النقابات والاتحادات ، فمن الناحية المدنية والإدارية يعتبرها من الأموال الخاصة ، بينما تتعامل هذه الأموال من الوجهة الجنائية على أساس أنها أموال عامة.

وهو ما يتضح من نص المشرع السوداني في المادة (٥/٢٠) من قانون نقابات العمال لسنة ٢٠١٠م[١] تعتبر أموال النقابات لأغراض هذا القانون أموالاً خاصة ، وتنص ذات المادة في البند (٦) على أنه : على الرغم مما ورد في البند (٥) تعتبر أموال النقابات لأغراض القانون الجنائي لسنة ١٩٩١م أو أي قانون يحل محله أموالاً عامة تخضع لرقابة الجمعية العمومية والمسجل العام .

يشير هذا النص من الوهلة الأولى للازدواجية في صفة أموال النقابات ، ولكن النظرة الفاحصة لطبيعة هذا المال ولأغراضه تبين أن المشرع وفق سياسته التشريعية قد أراد أن تسير هذه الأموال وتوظف وفقاً للقانون الخاص لتحقيق الأغراض الأساسية المرجوة منها ، ومن ناحية أراد أن يشدد الحماية القانونية لها فأدخلها من الناحية الجنائية في عداد الأموال العامة .

من الناحية التاريخية تصدى النظام القضائي السوداني لمسألة أموال الاتحادات وقضت المحكمة العليا في حكمٍ لها أن : (أموال الاتحاد لا تدخل في أي من مصادر الأموال العامة سواء كانت تلك الإيرادات المقدرة ذات الربط أو تلك الإيرادات غير المقدرة والتي أوردتها المادة (١٩) من اللائحة المالية الموحدة لسنة ١٩٧٨م ، ولأن مصدر أموال الاتحاد هو الاشتراكات ورسوم الدخول والتبرعات يصبح من العسير القول بأن هذه الأموال أموال عامة لأنها لا تخضع للجهاز الحسابي للدولة التي تخضع له تلك الأموال الواردة في نطاق المادة (١٩) من اللائحة المالية الموحدة لسنة ١٩٧٨م وهذا يعني أن أموال

(١) قانون نقابات العمال لسنة ٢٠١٠م الصادر بتاريخ (٢٠١٠/١/٢٨م).

الاتحاد تعتبر أموال خاصة لأنها أموالاً خاصة جاءت عن طريق مساهمة الأعضاء بغرض تحقيق الأهداف المنصوص عليها في النظام الأساسي للاتحاد[1] .

يلاحظ أن هذه السابقة من ناحية تعتمد معيار مصدر المال ابتداء والهدف الذي يرمى إلى تحقيقه في عدم إضفاء الصفة العامة على أموال الاتحادات ، وكلاهما في اعتبارها خاصين.

ومن ناحية نعتقد أن المحكمة لم تفطن إلى أن هذه الأموال في غالب الأحوال تحقق بصورة غير مباشرة منافع عامة بالرغم من خصوصية مصدرها ، وأساس هذا الاعتقاد أهداف النقابات والاتحادات الواردة في القانون ، إذ تنص المادة (٥/ج) من قانون نقابات العمال لسنة ٢٠١٠م الفصل الثاني أهداف التنظيمات النقابية على أنه: (تهدف اتحادات ونقابات العمال باعتبارها منظمات مدنية تطوعية ديمقراطية مستقلة ودائمة إلى : (العمل على تحقيق النماء الاقتصادي والاجتماعي والعدالة الاجتماعية والتكافل في المجتمع .)

ونجد أن الفقه القانوني المعاصر متفق على أن الأموال المملوكة لبعض الجهات وإن كانت ليست من أشخاص القانون العام أو لا تقوم بخدمة الجمهور مباشرة ، إلا أنها تؤدى إلى تحقيق المنفعة بطريق غير مباشر[2].

المبحث الثالث

(١) سابقة شركة ألرخي العالمية المحدودة و شركة التنمية الإسلامية للمياه والحفريات(مستأنفان) // ضد // اتحاد مزارعي الجزيرة والمناقل والشركة السودانية السعودية للحفريات (مستأنف ضدهما) ، بالنمرة : م أ / أ س م / ١٤٦ / ١٩٩٣م ، مجلة الأحكام القضائية لسنة ١٩٩٣م.

(٢) د. محمد على أحمد قطب في سياق تأييده لمظاهر توسع الصفة العامة للمال في التشريع المصري ، مرجع سابق ، ص ٨٩ ، ود. فتوح عبد الله الشاذلي ، شرح قانون العقوبات ن القسم الخاص ، الكتاب الأول ، جرائم العدوان على المصلحة العامة ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية طبعة سنة ٢٠٠١م ، ص ٢٠٥.

الموارد العامة الإنتاجية

تتمثل الموارد العامة الإنتاجية في الأراضي العامة الزراعية وغير الزراعية ، العقـارات الحكومية المعدة للاستثمار بأصلها أو المخصصة لمرفق معين ، الموارد والثروات المعدنيـة ، الغابات ، المياه ومصادر الطاقة ...الخ ، ويفضل الباحث التعرض للآتي:

المطلب الأول : الموارد و الثروات المعدنية.

المطلب الثاني : الغابات والموارد الغابية.

المطلب الأول
الموارد و الثروات المعدنية

تأخذ المعادن صفة العمومية باعتبار الطبيعة لعدم ملكية أحد معين لها بل ملكها ومنفعتها لجميع الأفراد ، كما أن الموارد المعدنية تصرف في صالح المنفعة العامة ، ويعد ثروة عظيمة من ثروات الأمة و مورداً مهماً من موارد الدولة ، وتمليكها لآحاد الناس يؤدى إلى حصر الثروة في فئة قليلة منهم مما يؤدى إلى سوء توزيع الثروة.

ويقتضى الاتجاه السائد في النظم المعاصرة التعرض لآراء الفقه الإسلامي للقول بحتمية أو عدم حتمية عمومية الموارد المعدنية للأرض ، وموقف المشرع السوداني.

تقسم المعادن إلى نوعين ظاهرة وباطنه ، وظهور المعدن وبطونه في المصطلح الفقهي يرتبط بطبيعة المادة ودرجة إنجاز الطبيعة له لا بمكان وجوده في السطح أو الأعماق، ويقصد المعدن الظاهر المواد التي لا تحتاج إلى مزيد عمل أو تطوير لكي تبدو على حقيقتها وينجلي جوهرها المعدني مثل النفط والملح ، بينما المعدن الباطن كل

معدن يحتاج في إبراز خصائصه المعدنية إلى عمل وتطوير مثل الحديد والذهب[1] .

يتفق فقهاء المذاهب الأربعة على أن المعادن الموجودة في الأرض التابعة لبيت المال (أي الدولة) تعد مملوكة ملكية عامة ، وأن النظر فيها للإمام أو من ينوب عنه[2] ، ولكنهم اختلفوا في ملكية المعادن الموجودة في الأراضي الأخرى على التفصيل التالي:

الرأي الأول : يرى المالكية في المشهور عندهم أن أمر المعادن كلها إلى الإمام يتصرف فيها حسب مصلحة الأمة وليست تابعة للأرض التي وجدت فيها ، بمعنى أن المعادن تُمَلك للدولة ملكية عامة ، ولا تملك للأفراد ، ولو وجدت في أرض مملوكة لهم ، وكذلك لا تملك بالاستيلاء عليها في أرض مباحة وللإمام أن يوقفها على جميع المسلمين ويستغلها في مصالحهم ، وله أن يقطعها لمن شاء من المسلمين نظير مال يصرف في مصالح المسلمين أو بالمجان إن رأى المصلحة في ذلك[3].

---

(1) السيد محمد باقر الصدر ، اقتصادنا ، المجمع العلمي للشهيد الصدر ، الطبعة الثانية ، محرم سنة ١٤٠٨هـ ، ص ٤٩٥.

(2) كمال الدين بن محمد بن عبد الواحد المعروف بابن الهمام ، فتح القدير، مطبعة مصطفى البابى الحلبي القاهرة ١٣١٦هـ ، الجزء الثاني ص ٢٣٤ ، و كتاب الأم للإمام الشافعي ، كتاب الأم ، دار المعرفة ، بيروت الطبعة الثانية ،سنة ١٣٩٣هـ ، الجزء الثالث ص ١١١ ، الموسوعة الفقهية الكويتية ، صادر عن وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية – الكويت الطبعة الثانية ، دار السلاسل – الكويت ، الطبعة الثانية ،الجزء الثامن والثلاثون ص ١٩٤ .

(3) يذهب الأمام مالك على المشهور إلى القول: (وحكم المعدن مطلقاً ، سواء كان معدن عين أو غيره ، للإمام أن يقطعه لمن شاء من المسلمين ، أو يجعله في بيت المال لمنافعه لا لنفسه ، ولو وجد بأرض شخص معين ولا يختص به رب الأرض..) آه ، أحمد بن محمد الصاوي ، بلغة السالك لأقرب المسالك على الشرح الصغير ، مطبعة دار المعارف مصر ، (ب . ت) ، الجزء الأول، ص ٦٥٠ ، القول الثاني للفقهاء : (أَنَّ الْمَعْدِنَ جُزْءٌ مِنْ أَجْزَاءِ الْأَرْضِ فَيُمْلَكُ بِمِلْكِ الْأَرْضِ) وهو قول أبو حنيفة والشافعي و ومحمد وأبى يوسف وبن حنبل باتفاق لا تملك المعادن ملكية عامة إلا إذا لم يعرف مالك الأرض، تفصيل ذلك : الكاسانى ، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع ،

ويستدل المالكية لذلك بحديث أبى داود لَفْظُ عَلِيٍّ عَنْ رَجُلٍ مِنَ الْمُهَاجِرِينَ مِنْ أَصْحَابِ النبي ﷺ قَالَ غَزَوْتُ مَعَ النبي ﷺ ثَلاَثًا أَسْمَعُهُ يَقُولُ « الْمُسْلِمُونَ شُرَكَاءُ فِي ثَلاَثٍ فِي الكلأ وَالْمَاءِ وَالنَّار »[1] ، وحديث عائشة رضي الله عنها أنها قالت : « يَا رَسُولَ اللَّهِ مَا الشيء الذي لاَ يَحِلُّ مَنْعُهُ قَالَ: الْمَاءُ وَالْمِلْحُ وَالنَّارُ »[2].

يستخلص من هذه الأحاديث أن الماء والكلأ والنار والملح مملوكة ملكاً عاماً وليس خاصاً ، والعناصر الأربعة دلالة على كونها نماذج لمواد تشكل الثروات الكامنة في باطن الأرض أو الموجودة في ظاهرها وحكمها واحد وهو أن ملكيتها عامة لا يجوز لأحد من الناس أن يتملكها.

كما أن المعدن عند المالكية في المشهور يشمل معدن العين(المعادن الجامدة التي تشكل جزء من أجزاء الأرض) ، وهو المعروف في الوقت المعاصر بالثروات المعدنية وغيره (يدخل في المعنى النفط ومشتملاته) مما تحتويه الأرض من ثروات نافعة[3].

الرأي الثاني : يرى أن المعادن في الملكية تابعة للأرض التي هي فيها ، فإن كانت الأرض مملوكة ملكية خاصة فوجد فيها المعدن فهو لصاحب الأرض وإن لم تكن مملوكة لأحد فيكون أمرها إلى الإمام يتصرف فيها حسب مصالح الأمة ، وهو رأى الحنفية ، و الشيعة

دار إحياء التراث العربي ، بيروت الطبعة الأولى ١٩٩٧م ، الجزء الرابع ص ١٠٩ ، ابن قدامه ، المغني ، الجزء الثاني ص

(١) سنن أبى داوود بالرقم ٣٤٧٩ الجزء العاشر ص ٣٠٦ ، وأحمد في المسند بالرقم ٢٣١٣٢ الجزء الخامس ص ٣٤٦ ، قال شعيب الأرنئوط : إسناده صحيح.

(٢) سنن بن ماجة بالرقم ٢٥٦٨ الجزء السابع ص ٤٤١.

(٣) حاشية الصاوي على الشرح الصغير، موضع سابق.

الظاهرية والإمامية ، وبعض الشافعية[1] .

ويرى بعض الفقه المالي أن المعادن في الأرض بأصنافها سواء كانت ظاهرة أو باطنه لا يمكن أن يدعى أحد بمفرده ملكيتها ، كما لا يجوز لسلطان أن يمنحها لنفسه أو لغيره من الناس وهو ما يطلق عليه الملكية العامة تقريراً لمنفعة عامة[2].

يُرجح القانون السوداني رأي المالكية ويقرر ملكية الدولة للموارد المعدنية بمختلف أنواعها مثل الموارد النفطية والمحاجر والثروات المعدنية :

تقرر المادة (١/٤) من قانون الثروة النفطية لسنة ١٩٩٨م عمومية وقومية النفط ومشتقاته ، حيث تنص على أنه : (يعتبر النفط الموجود بحالته الطبيعية في طبقات الأرض أو الجرف القاري لجمهورية السودان ثروة قومية ملكا للدولة تديره الحكومة القومية بوساطة المؤسسة) .

ولم يخرج المشرع عن اتفاق النظم العالمية التي تُخضع استغلال الموارد البترولية لنظام يقوم على الملكية العامة لهذه الموارد ، إضافة لذلك نجد أن الثروة البترولية تندرج تحت طائفة الأموال المصنفة باعتبارها مالاً عاماً لا يمكن الانتفاع بها إلا بمعرفة الدولة بنفسها أو بواسطة رخصة معينة لشخص محدد[3].

---

(١) القول الثاني للفقهاء : (أنَّ الْمَعْدِنَ جُزْءٌ مِنْ أَجْزَاءِ الْأَرْضِ فَيُمْلَكُ بِمِلْكِ الْأَرْضِ) وهو قول أبو حنيفة والشافعي و ومحمد وأبى يوسف وبن حنبل باتفاق لا تملك المعادن ملكية عامة إلا إذا لم يعرف مالك الأرض، تفصيل ذلك : الكاسانى الجزء الرابع ص ١٠٩ ، ابن قدامه ، المغني الجزء الثاني ص ٦٢٠ ، كشاف القناع عن متن الإقناع الجزء الرابع عشر ص ٤١ ، وكتاب الأم للإمام الشافعي الجزء الثالث ص ١٠٩ ، الكاسانى ، بدائع الصنائع ، مرجع سابق ، الجزء الثاني ص ١٩٠ .

(٢) د. محمود زكى المسيرى ، اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام ، دار النهضة العربية ، القاهرة طبعة سنة ١٩٨٦م ، ص ٢٠ -٢١.

(٣) د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، الانتفاع بالمال العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص ١٥٩ و ١٦٢.

وتشمل الموارد النفطية البترول والغاز الطبيعي ، ويقصد به في عرف القانون السوداني جميع المواد الهايدروكربونية بحالتها الطبيعية سواء كانت سائلة بجميع الكثافات أو غازاً طبيعياً أو مواد غازية مصاحبة للزيوت والمنتجات التي يمكن إنتاجها من باطن الأرض ، مواد الإسفلت والمواد الهايدروكربونية الصلبة التي يمكن إنتاجها مباشرة أو بإذابتها في الزيت أو الغاز ، وكل المواد الهايدروكربونية المشتقة من المواد المشار إليها[1].

وبشأن المعادن والموارد المعدنية يقرر المشرع السوداني الصفة العمومية للمعادن و المعادن النفيسة و المناجم والمواد التعدينية بكافة أنواعها[2] ، حيث تنص المادة الرابعة من قانون تنمية الثروة المعدنية والتعدين لسنة ٢٠٠٧م على أنه :

(تكون ملكاً للدولة ممثلة في الحكومة القومية كل المواد التعدينية الموجودة فوق أراضيها أو تحتها أو تحت مياهها الإقليمية أو على جرفها القاري ويكون لها الحق المطلق في البحث والاستكشاف عن كل المواد التعدينية والتصرف فيها).

---

(١) المادة الثالثة من قانون الثروة النفطية لسنة ١٩٩٨م.

(٢) المعادن – يقصد بها كل المواد المعدنية الطبيعية المنشأ والمتكونة من العناصر والمركبات الكيمائية غير العضوية ولها تركيب كيميائي وخواص وحالات فيزيائية محددة و تشمل المعادن النفيسة – و يقصد بالمعادن النفيسة الذهب ومجموعة المعادن البلاتينية والفضة ، – المنجم يقصد به الأرض التي تحتوى على مواد تعدينية، وتقوم عليها أو تحتها أي عمليات بغرض الحصول على مواد تعدينية، بخلاف مواد المحاجر، بما في ذلك الأراضي التي تقوم عليها المنشآت الضرورية والمساعدة لعمل المناجم كالطرق و المطارات ووسائط النقل الأخرى والمكاتب والمعامل والورش والمخازن المستخدمة لأغراض التعدين بمختلف مسمياتها ، – المواد التعدينية يقصد بها المعادن الطبيعية وخاماتها والصخور والمعادن الصناعية والعناصر الكيميائية ، والصخور والطبقات والرواسب المعدنية والمعادن النفيسة والأحجار الكريمة وشبه الكريمة وما في حكمها والملح والجبس أو أي مواد أخرى تقرر الحكومة أنها مواد تعدينية وكذلك المياه المعدنية التي توجد فوق سطح الأرض أو في باطنها والتي تكون قابلة للاستخدام والإعداد للأغراض التجارية ، (المادة الثالثة من قانون تنمية الثروة المعدنية والتعدين لسنة ٢٠٠٧م قانون رقم (٨) لسنة ٢٠٠٧م الصادر بتاريخ (٢٠٠٧/٥/٢٤م).

وهو اتجاه سليم من قبل المشرع نسبة لأنه عند التعارض بين المصالح الخاصة والعامة تقدم المنفعة العامة في قواعد الشريعة الإسلامية المنفعة الخاصة ، كما أن الفرد لا دخل له في ابتداء هذه الثروات ، وإنما وجدت لمنافع المسلمين ، والدلائل قائمة على جواز تخصيصها لمصالح العباد الاقتصادية ، خاصة في زمان قلت فيه الموارد العامة وازداد جانب الإنفاق العام ، ومن جانب فإن النصوص التشريعية تعطى الدولة ملكية الأرض ما تحتها وما فوقها و لها الحيازة الكاملة على جميع الأرض غير العامرة كمظهر من مظاهر السيادة على الإقليم.

المطلب الثاني
الغابات والموارد الغابية

يجمع الفقه المالي على وصف الغابات والموارد الغابية بالمال العام ملكية الدولة تبعاً لذلك ، وهو ما يحقق جملة من الفوائد يتلخص أهمها في عملية الإشراف الاقتصادي الذي يُدر إيرادات عامة للدولة ، ومن ناحية يصعب على الأفراد الاحتفاظ بملكيتها لفترات طويلة مما يوثر على عوائدها ، بينما تستطيع الدولة تجميد تلك الموارد حتى أوانها المناسب واستغلال ثمراتها ، كما أن ملكيتها العامة تأتى نتيجة اعتبارات لا تتعلق بالأرض ذاتها وإنما ترتبط باحتياجات عامة ضرورية لمواصلة الحياة البشرية [1].

وتسمى الغابات في الفقه الإسلامي بالآجام ، ولغة الآجام جمعٌ لكلمة الأجُم بالضم والأخيرة جمع لكلمة الأجمة ، وهى تعنى الشجر الكثيف الملتف[2] .

وعلى ذلك فإن الآجام تعنى الغابات ذات الأشجار الكثيفة والأماكن التي يكثر فيها القصب ونبات البردي ونخصهما هنا لفوائدهما الجمة ، وتعد الغابات من أهم مصادر الثروة النباتية ذات الفوائد في الجوانب الغذائية والطبية والاقتصادية.

(١) د. عرفات التهامى إبراهيم ، مرجع سابق ، ص ١٦٨ ، ود. زكريا محمد بيومى ، مرجع سابق ، ص ٢٠٣.

(٢) الفيومي ، المصباح المنير ، الجزء الأول ، ص ٥.

تعتبر ملكية الغابات من الأمور التي وقع فيها الخلاف حول ملكيتها بين فقهاء الشرع الإسلامي ، حيث يرى جمهور الحنفية والشافعية والحنابلة أنها تملك للناس ملكية خاصة وتعامل معاملة الأرض الموات ، فتباح للناس إذا كانت في أرض مباحة ، ويجوز لهم امتلاك جزء منها ، بينما ذهب بعض فقهاء المالكية إلى أن هذه الغابات تخضع للملكية العامة ، ولا تملك للأفراد فلا تباح للناس وللإمام أن يقفها على جميع المسلمين ويستغلها في مصالحهم ، ويؤيد ذلك قول النبي ﷺ : (الناس شركاء في ثلاث ، الماء والكلأ والنار)، وفى رواية ثانية : ثلاث لا يمنعن : الماء والكلأ والنار).[1]

ويعتقد الباحث أن الأولى بالاعتبار والأخذ ما ذهب إليه بعض فقهاء المالكية من أن الغابات لا تخضع للملكية الخاصة (الفردية) ، وذلك باعتبارها تمثل ثروات طبيعية لا يستغنى عنها الناس ، وكل ما حمل هذه الصفة داخل الدولة يتبع بالضرورة للمال العام[2].

وينظم الغابات والموارد الغابية في السودان قانون الغابات والموارد الطبيعية

---

(1) الكاسانى ، بدائع الصنائع / مرجع سابق ، الجزء السادس ، ص ١٩٣ ، وحاشية الصاوي على الشرح الصغير ، مرجع سابق ، الجزء الأول ص ٤٦١ ، والحديث سبق تخريجه ، سنن بن ماجة ، كتاب الرهون ، باب المسلمون شركاء في ثلاث بالرقم (٢٤٧٢، ٢٤٧٣) ، ص ٢٦٧.

(2) وتغطي الغابات حوالي ٢٩,٦٪ من مساحة جمهورية السودان أي حوالي ٧٤,١ مليون هكتار بحسب دراسة الغطاء الأفريقي التي أعدتها منظمة الأغذية والزراعة العالمية (الفاو) ، وتساهم الغابات بنسبة ٣,٣٪ من إجمالي الناتج القومي وتوفر أيضا ٧١٪ من جملة الطاقة الكلية المستهلكة بالبلاد ، وتبرز مساهمتها في إجمالي الناتج القومي في مجالات المنتجات الخشبية وغير الخشبية من الأصماغ والثمار والمواد الدابغة و العسل ولحوم الطرائد والخدمات المتعلقة بها ، والسياحة البيئية ... الخ ، كما ظلت تساهم بأكثر من ١٢٪ من عائد العملات الحرة للبلاد وتساهم بغالبية احتياجات البلاد من الأخشاب المنشورة ومواد البناء والأعلاف للثروة الحيوانية القومية التي قد تصل في موسم الصيف إلى نسبة ٧٠٪ (تقرير أصدرته وكالة الأنباء السودانية (سونا) – الخرطوم مارس ٢٠١٠م ، بمناسبة المؤتمر العام السادس عشر للهيئة القومية للغابات المنعقد في الفترة من ١٧–١٨ مارس لسنة ٢٠١٠م).

المتجددة لسنة ٢٠٠٢م ، وبالنظر لمجمل النصوص يجد الباحث أن ملكية والمحاصيل الغابية نوعان على النحو التالي:

النوع الأول : ملكية عامة : وهى الغابات القومية والولائية[١] ، وتشمل ملكية الدولة عين الأرض والمنتجات والموارد ، سواء تولت الدولة مهمة تشجير وزراعة الغابة أو أوجدتها الطبيعة ، كما تشمل الملكية على القيام بواجبات الإدارة وتولى شؤون الغابات.

النوع الثاني : ملكية أفراد : و يقصد بها ملكية الغابات الأخرى التي يحددها المشرع بالغابات الخاصة بالأفراد التي توزع في أي أرض زراعية مملوكة أو مؤجرة لهم أو اعتادوا زراعتها أو حول منازلهم ، والغابات الشعبية التي ينشئها المواطنون في مزارعهم وحول المدن والقرى ، الغابات التابعة للمؤسسات.

وأطلق المشرع لفظ المؤسسات ولم يحدد إذا كانت مؤسسات عامة أو خاصة ، والأحرى به لأغراض نسبة ملكيتها بيان نوعها و صفتها ، غير أن إيرادها في غير الغابات القومية أو الولائية يدعو لاعتبارها مؤسسات خاصة.

وقد أتت المادة (٥٩) من القانون بقرينة قانونية بسيطة مفادها افتراض ملكية محصول الغابات أو المراعى للدولة ممثلة في الهيئة القومية للغابات والموارد الطبيعية المتجددة في حالة النزاع ما لم يثبت عكس ذلك ، مما يفيد أن الطرف الذي ينفى ملكية الدولة لأي من الموارد الغابية التي وجدت يقع عليه عبء تقديم الدليل على ادعائه.

وعلى سبيل اللزوم بالإضافة تتملك الدولة كملكية عامة جميع الحيوانات

---

(١) **"غابة قومية"** : يقصد بها أي غابة قومية محجوزة تابعة للهيئة أو غير محجوزة خاصة فى الأراضي الهامشية ومساقط المياه بغرض توفير الاحتياجات القومية من منتجات الغابات والمراعى وحماية البيئة - **" غابة ولائية"** : يقصد بها أي غابة محجوزة تابعة للولاية أو المحلية بغرض توفير الاحتياجات الولائية والمحلية من منتجات الغابات والمـراعى وحماية البيئة . المادة (الثالثة) من قانون الغابات والموارد الطبيعية المتجددة لسنة ٢٠٠٢م ، صدر كمرسوم مؤقت رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م ، تأيد وأصبح قانون رقم (١١) لسنة ٢٠٠٢م بتاريخ (٢٠٠٢/١١/١٩م).

المحمية الموجودة في الغابات أيا كان وصف الغابة من حيث الملكية ، وهو ما نصت عليه المادة (٥٠) من قانون حماية الصيد والحظائر القومية لسنة ١٩٨٦م (أيلولة ملكية الحيوانات للدولة)[١]، والتي تقرر أنه : يكون ملكاً للدولة أي حيوان محمى :

١. أو تحفة منه يؤخذ أو يتم التعامل فيه لأغراض التجارة أو أستورد أو صدر أو تمت حيازته بوسيلة مخالفة لأحكام هذا القانون أو أي لوائح صادرة بموجبه أو أي حيوان محمى نفق أو تحفة منه يعثر عليها ولم تثبت ملكيته القانونية بوجه مقنع.
٢. قتل عن طريق الصدفة أو دفاعاً عن النفس أو الممتلكات وليس بموجب أي رخصة صيد سارية المفعول وأي تحفة من ذلك الحيوان.

المبحث الرابع

أموال الخدمات الاجتماعية العامة

يطلق الفقه القانوني مصطلح الأموال الاجتماعية على الأموال العامة المخصصة أساساً لتحقيق وإشباع حاجات اجتماعية من الدرجة الأولى مثل دور العبادة المدافن ، الأسواق والحدائق العامة ، وتمنح لها صفة العمومية استنادا على تخصيصها للاستعمال العام للجمهور[٢].

ويفضل الباحث لفظ أموال الخدمات الاجتماعية العامة بالنظر للخدمة والمنفعة المتحصل عليها أياً كان نوعها مما يجعل هذا العنصر صالحاً ليضم مجموعة من عناصر المال العام التي قد تضيق عنها بعض العناصر.

---

(١) قانون حماية الصيد والحظائر القومية لسنة ١٩٨٦م الصادر بتاريخ ١٣ يناير لسنة ١٩٨٦م .

(٢) د. محمد فاروق عبد الحميد ، الانتفاع بالمال العام ، ص ٨٢ و ٨٣.

ونقصر بحثنا على دور العبادة والأوقاف[1] في القانون السوداني نظراً لارتباطهما بجملة من الأحكام ، على النحو التالي :

المطلب الأول : المساجد.

المطلب الثاني : أموال الأوقاف.

المطلب الأول

المساجد

إن الأصل في المساجد أرضاً وعمارة أنها قربى ومنفعة لله تعالى ، يقول تعالى : { وَأَنَّ الْمَسَاجِدَ لِلَّهِ .. الخ الآية الكريمة }[2]، ولا شك أن المساجد قد جُعلت لأغراض مخصوصة ومنشأة لغاية محددة ، والشرع والعقل حاكمان بأن تقتصر على الأهداف التي أُنشئت من أجلها ، وبالتالي لا يصعب وصف الغرض والغاية منها بأنها عامة.

و عليه تعد جميع المساجد وأموالها مالاً عاماً بسبب أن ملك الله تعالى للمال يوصف بالملكية المطلقة ، فالله مالك ومليك كل شيء ، والسبب الرئيسي في حاجة المساجد إلى تحديد ملكيتها لشخص يرجع إلى تولى مسئولية إدارة عقارها ومنقولها.

ويجب التفرقة في هذا الأمر من الوجهة الفقهية والقانونية بين المساجد التي تؤسسها الدولة ممثلة في هيئاتها العامة ، فهذه بداهة مالُ عام يؤخذ عموميته مباشرة بتبعية المال لتلك الهيئة ، أما المساجد التي تُؤسس بواسطة الأفراد فالسؤال يدور حول اعتبارها مالاً عاماً أم خاصاً .

يشترط فقهاء المسلمين شرطين لاعتبار المسجد مالاً عاماً وهما الإفراز وتسليم النوع له بالصلاة فيه ، فإنه لا يخلص لله تعالى إلا بهما عند أبي حنيفة ، يشترط محمد

(١) تعد أموال الأوقاف من أكثر أموال النمو الاجتماعي في الدولة الإسلامية ، ولا تخرج غاياتها عن تحقيق خدمات التعليم ، الصحة ، الدعم الاجتماعي ، وحتى على مستوى دور العبادة والخلاوى ... الخ.

(٢) سورة الجن ، الآية ١٨.

صاحب أبى حنيفة تحقق المنفعة المرادة منه لوصفه بالمال العام ، ولا يكون ذلك إلا بالصلاة جماعةً لأن المسجد يُبنى لذلك في الغالب ، وقال أبو يوسف أنه يصبح مالاً عاماً بمجرد قول مالك الأرض جعلته مسجداً[1].

تكتسب المساجد في القانون المصري صفة المال العام متى كانت الدولة تقوم بواجبات الإدارة والصيانة لها بما تشمله من مبانٍ وأراضٍ ومكتبات وصناديق التبرعات ، وهو العيار المعتمد وفق المادة (٧/٩) من القانون المدني المصري حيث تعتبر من قبيل الأموال العامة الجوامع وكافة محلات الوقف الخيرية المخصصة للتعليم العام أو البر والإحسان سواء كانت الحكومة قائمة بإدارتها أو بصرف ما يلزم لحفظها وبقائها[2] .

وإذا كان المشرع المصري قد حسم عمومية المساجد التي تتولاها الدولة تشييداً وإدارة وصرفاً ، فإن الفقه المصري على خلاف بشأن المساجد التي يتولى الأفراد إنشاؤها والصرف عليها من أموالهم الخاصة.

يرى بعض القانونيين أن المساجد التي ينشئها الأفراد ويتولون أمر إدارتها و الإنفاق عليها تعتبر من قبيل الأموال العامة لكونها مخصصة مباشرة لإقامة الشعائر الدينية وفقاً لمعيار القانون المدني " التخصيص للمنفعة العامة" [3] .

ويرى البعض الأخر أن المساجد التي ينشئها الأفراد لا تدخل في المال العام إلا بدخولها ولاية الدولة إنفاقاً وإدارة ، ويتحقق ذلك بالتسليم من قبل صاحبها ثم بتخصيصها للمنفعة العامة بالصلاة فيها ، وحال تولى الأفراد الصرف عليها فإنها وإن كانت في نظر الشريعة الإسلامية مالاً عاماً ، فإنها بناء على المعيار المدني تفقد هذه

---

(١) زين الدين بن إبراهيم بن نجيم ، المعروف بابن نجيم المصري ، البحر الرائق شرح كنز الدقائق الجزء الرابع عشر ص ٤٩٧ . فخر الدين عثمان بن علي الزيلعي ، تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق ، الجزء العاشر ، ص ٢١٢.

(٢) د. أحمد عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص ٧١ ، د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، حماية المال العام ، ص ٧٢.

(٣) د. محمد عبد الحميد أبو زيد ، المرجع سابق ، ص ٧٤.

الصفة[1].

وقد عد القانون السوداني المساجد وأموالها أموالاً عامةً دون شروط أو النظر للشخص الذي يتولى إدارتها أو الصرف عليها بأن أدخلها في طائفة الأوقاف ، وهو ما يدلف بنا مباشرة للحديث عن أموال الأوقاف كعنصر من عناصر المال العام في القانون السوداني.

المطلب الثاني
أموال الأوقاف

يعني الوقف في اللغة الحبس والمنع[2] ، واصطلاحاً عند أبي حنيفة يفيد الوقف أنه حبس مال على حكم ملك الواقف مع التصدق بالمنفعة[3]، ويرى صاحبا أبا حنيفة أنه: حبس مال ينتفع به على مصرف أو جهة خير ، ويترتب عليه خروج المال عن ملك الواقف ودخوله في حكم ملك الله تعالى[4]، جعل الملك منفعة مملوكة مع بقاء العين على ملك الواقف[5].

وبالنظر للتعريفات السابقة نجد أن أصل المال الموقوف مالٌ مملوك ملكية خاصة، والوقف حالة استثنائية ترد عليه ، والأصل في المال الموقوف أنه مملوك ملكية خاصة لفرد أو جماعة ، ولا يخرج حاله بعد وقفه عن كونه ملك مقيد للواقف ، أو ملك للموقوف عليه ، أو يكون على حكم الله تعالى.

---

(١) د. أحمد عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص ٧٢.

(٢) القاموس المحيط ،الجزء الثالث ، ص ٢١٢.

(٣) بن عابدين ، حاشية الدر المختار ، الجزء الثالث ص ٣٩١ ، فتح القدير ، الجزء الخامس ، ص ٣٧.

(٤) كشاف القناع ، الجزء الرابع ، ص ٢٦٧ ، فتح القدير الموضع السابق نفسه.

(٥) الدسوقي ، حاشية الشرح الكبير ، الجزء الرابع ، ص ٧٦ ، القرافي شهاب الدين أحمد بن إدريس ، أنوار البروق في أنواع الفروق المشهور بالفروق ، ، الجزء الثانى ، ص ١١.

يرى المالكية أن العين الموقوفة تبقى في ملك الواقف ، إلا أن هذا الملك لا يبيح له التصرف بالبيع وغيره ، فإذا مات لا يورث عنه ، وسايرهم أبو حنيفة في أن العين الموقوفة تبقى في ملك الواقف ، وخالفهم في أن هذا الملك يبيح له التصرف بالبيع وغيره ، فإذا مات يورث عنه.

ويرى الصاحبان أبو يوسف ومحمد ابن الحسن، والشافعي في أظهر أقواله، وأحمد في رواية عنه أن العين الموقوفة تنتقل من ملك الواقف إلى ملك الله تعالى .
وقد ذهب إلى أحمد في ظاهر مذهبه، والشافعي في أحد أقواله أن العين الموقوفة تنتقل إلى الموقوف عليهم .

إن الوقف في الفقه الإسلامي التليد لم يخل من ولاية الدولة عليه سواء أكان من يمارس هذه الولاية السلطان نفسه أو أن يعهد بها إلى آخرين كالقاضي وغيره من النظار. يقول الإمام الماوردي: "وأما عن مشارفة السلطان للوقف فإنها على ضربين: عامة، وخاصة، فأما العامة فيبدأ بتصفحها، وإن لم يكن فيها متظلم ليجريها على سبيلها، ويمضيها على شروط واقفها إذا عرفها من أحد ثلاثة أوجه: إما من دواوين الحكام المندوبين لحراسة الأحكام، وإما من دواوين السلطنة على ما جرى فيها من معاملة أو ثبت لها من ذكر وتسمية، وإما من كتب قديمة تقع في النفس صحتها، وإن لم يشهد الشهود بها، لأنه ليس يتعين الخصم فيها، فكان الحكم أوسع منه في الوقوف خاصة ، وأما الوقوف الخاصة فإن نظره فيها موقوف على تظلم أهلها عند التنازع فيها لوقفها على خصوم معينين، فيعمل عند التشاجر فيها على ما ثبت به الحقوق عند الحاكم، ولا يجوز أن يرجع إلى ديوان السلطنة، ولا إلى ما يثبت من ذكرها في الكتب القديمة، إذا لم يشهد بها شهود معدلون" [1].

(1) الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، دار الكتب العلمية بيروت لبنان ،ص١٠٣-١٠٤.

وإزاء تنازع فقهاء المذاهب تجاه رسم طبيعة المال الموقوف ونسبته إلى مالك معين، توزعت أطروحات الفقه المعاصر حول ذات المسالة.

يفرق الإمام محمد أبو زهرة بين أموال الوقف المختلفة ، حيث يرى أن الأراضي الموقوفة على جماعة المسلمين دون تحديد لهم تعتبر أموال عامة ، وهى جزء من الملكية العامة للمسلمين مثل أراضى بني النضير وفدك ونصف خيبر التي أوقفها النبي ﷺ لجماعة المسلمين ، بينما يشخص الأوقاف الخيرية الأخرى الموقوفة على جماعة من الأمة الإسلامية غير معروفة بأشخاصها صورة من صور الملكية العامة(١).

ويرجح فضيلة الشيخ عبد الله النجار عمومية أموال الوقف وولاية الدولة عليه حيث إن المال الموقوف يخرج عن ملك الواقف ويصير حبساً للمصلحة العامة ، أو ما رصد له من المنتفعين وهو ما يعبر بالحبس على ملك الله تعالى ولم يدخل في ملك الموقوف عليه ، ومن ثم يكون للسلطان القائم على حقوق الله تعالى ولاية تتعلق بحفظ الوقف والعمل عليه(٢).

وتستمد أموال الوقف الصفة العامة لها وفق الاتجاه السابق من الخصائص التي يتميز بها الوقف نظراً لأن الوقف في العصر الحالي من حيث النشاط يرد على ضربين ، فإما أن يكون مشروعاً اقتصادياً أو مالاً مستثمراً بصفة دورية يصرف لجهة من جهات البر "الصحة التعليم ودور العبادة" ؛ وإما أن تقوم إدارة الوقف بممارسة هذه الأهداف بغير ربح عن طريق إقامة المشروعات الخيرية(٣).

---

(١) الشيخ محمد أبو زهرة محاضرات في الوقف ، دار الفكر ، بيروت – لبنان ، ص ٨٩- ٩٢.

(٢) أ . د عبد الله مبروك النجار ، بحث بعنوان ولاية الدولة على الوقف المشكلات والحلول ، بحث مقدم للمؤتمر الثاني للأوقاف بالمملكة العربية السعودية بعنوان : " الصيغ التنموية والرؤى المستقبلية " ، جامعة أم القرى – مكة المكرمة ، شوال ١٤٢٧هـ ص ٧.

(٣) المرجع السابق ، نفس الموضع .

ويرى الدكتور أحمد مجذوب محمد أنه لا يُقبل القول بنسبة ملكية الوقف لصاحبه ، كما أن ملكية الموقوف عليهم للمال الموقوف تتعلق بمنفعته لا بأصله ، ويرجح الجانب الذي ينادى بأن المال الموقوف يخرج من ملك صاحبه إلى ملك الله تعالى ، ويرى أنه من الأجدر نسبة المال إلى الدولة لاعتبارات تتعلق بضرورة وجود ذمة يُضاف إليها هذا الملك وتتولى تحمل التبعات والالتزامات[1].

ويضيف إن القول بأن المال الموقوف مال عام على وجه الإطلاق لا يصح لأن الدولة هي القائمة على المال العام وليست لها مطلق التصرف فيه لأنها مقيدة بشرط الواقف ، فأنسب تعبير يمكن أن نصف به مال الأوقاف هو أنه مال عام مخصص لمصرف، وهو بهذا المعنى مال خاص ولكنه يختلف عن المال الخاص بمعناه المطلق ، فلا تجرى عليه أحكام المال الخاص[2].

ونعتقد رجحان القول بولاية الدولة على أموال الوقف ، ويترتب على ذلك لزوم اضفاء صفة العمومية عليه إدارة وحماية ، فولاية الدولة على الوقف مقررة والحاجة إليها ماسة، حيث يمكن تأكيد ذلك بالاستناد إلى الشواهد التالية :

- ما أقره الفقهاء من تدخل الدولة في شؤون الأوقاف ومحاسبة النظار، حيث أجمع الفقهاء على ولاية الدولة على الوقف ، يقول ابن تيمية : " للحاكم النظر العام، وللواقف شرط الحاكم ناظرا .." [3].

---

(1) د. أحمد مجذوب أحمد ، إيرادات الأوقاف الإسلامية ووظيفتها في إشباع الحاجات العامة ، دراسة من وجهة نظر الاقتصاد المالي ، بحث منشور في مجلة الفقه الإسلامي ، العدد الأول ، السنة الأولى ١٤٢٢هـ - ٢٠٠١م ، الخرطوم ، ص ٢١٦- ٢١٧.

(2) المرجع نفسه ، ص ٢١٧.

(3) شيخ الإسلام أحمد بن تيمية، الاختيارات الفقهية من فتاوى شيخ الإسلام ابن تيمية، دار المعرفة، بيروت دون تاريخ نشر، ص١٧٤.

– للدولة ولاية عامة على كل ما في المجتمع من أفراد وأموال، وهي مسئولة عنهم وعن صلاحهم وتصرفاتهم، وبقدر ما هي مسئولة عن هذه الأمانات التي تحت يدها بقدر ما لها من سلطة وصلاحية في التوجيه والتقويم وضمان السلوك الفردي والمؤسسي القويم، هذه السلطة والصلاحيات تحددها قواعد شرعية صارمة حتى لا تنشئ الدولة أو أحد هيئاتها مالاً من سلطة من جهة ولا تحمل في مسؤولياتها و واجباتها من جهة من جهة أخرى[1] .

– تشير الخبرة التاريخية إلى أن الممارسة الاجتماعية لنظام الوقف استقرت على تأسيس هيئات مختلفة شكلت إطارا تنظيميا مكن الدولة من ممارسة دورها اتجاه الأوقاف تنظيما ورقابة ونفوذاً[2].

– تشكل حماية الأموال الوقفية كجزء من المال العام أحد مهام الدولة الأساسية في حماية الضرورات الخمس في الديانة الإسلامية .

وأياً كانت المرجحات الفقهية لهذا أو لذاك ، فإن القانون السوداني قد حسم ملكية أموال الأوقاف بكل أنواعها سواء كان وقفاً خيرياً أو أهلياً أو مشتركاً ، واعتبرها مالاً عاماً بصريح نص المادة (١٩) من قانون ديوان الأوقاف القومية الإسلامية لسنة

---

(1) أحمد بن صالح بن صواب الرفاعي ، ولاية الدولة على الأوقاف بين الرقابة والاستيلاء، أبحاث المؤتمر الثالث للأوقاف، المدينة المنورة، الجامعة الإسلامية ، ٣ – ٥ يناير ٢٠١٠ . ص ١١.

(2) إن تاريخ الأوقاف يُشير إلى تدخل السلطة في الأوقاف ، مثل تدخل بني أمية في فض نزاعات الأوقاف وهذا ما جعل الفقيه الشافعي "بن جماعة" يقر بتدخل السلطان في الأوقاف والصدقات والنظر في مصارفها المقررة كإحدى واجبات السلطة الثمانية ، د. كمال محمد منصوري ، بحث بعنوان : ولاية الدولة في الرقابة على الأوقاف والرقابة الشرعية في المؤسسة الوقفية ، بحث مقدم لمنتدى قضايا الوقف الفقهية الخامس ، الكويت ١٠– ٢٠ جمادى الآخر ١٤٣٢هـ الموافق ١٥ مايو ٢٠١١م ، ص ٣ و٥.

٢٠٠٨م[1].

و يقصد بالوقف في القانون السوداني وفقاً للمادة الثالثة من القانون المشار إليه "حبس الأصل وتسبيل ريعه أو ثمره ، والتصرف بمنفعته في الحال أو المآل ، سواء كان وقفاً خيرياً أو أهلياً أو مشتركاً " ، و تشمل أموال الوقف جميع العقارات والمنقولات والنقد والصكوك والأسهم والكمبيالات وما جرى الشرع بوقفه ، كما اعتبر المشرع الأراضي العقارية والأموال المنقولة للمساجد والخلاوى والزوايا وأراضى مقابر المسلمين أوقافاً ولو لم يتم تسجيلها.

ويؤكد المشرع على الصفة العامة لأموال الأوقاف من الوجهة الجنائية في نص المادة (٩/د) بقوله : (تعتبر الأموال الموقوفة أموالاً عامة لأغراض المعاقبة على التعدي عليها أو إهمالها بموجب أحكام القانون الجنائي لسنة ١٩٩١م).

ونرى من جانبنا أن نص المادة (١٩) يفيد الملكية العامة من الناحية المدنية ، بينما أراد المشرع من تكرار الصفة العامة للوقف حماية الأوقاف جنائياً ، تماشياً مع دورها في النشاطات العامة ، وتعظيماً لهذه الشعيرة الإسلامية.

المبحث الخامس

الآثار و الأراضي الأثرية

تمثل الآثار والمواقع الأثرية بكافة أنواعها محور اهتمام التشريعات والنظم على الصعيدين الوطني والدولي ، وإذا كانت القوانين الوطنية تعتبرها في طائفة الأموال العامة المملوكة للأمة ، فإن المواثيق والمعاهدات الدولية تمد من نطاق ملكية الآثار بحيث

(١) قانون ديوان الأوقاف القومية الإسلامية لسنة ٢٠٠٨م قانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٨م الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/٧/٢٩م.

تعد في العرف الدولي ملكاً مشتركاً للإنسانية بأسرها[1].

وعلى المستويين المحلى والخارجي تعتبر الآثار في جميع حالاتها سواء حازتها الدولة بوضع اليد أو كانت على أرض الغير فهي في حكم ملكية الأموال العامة أينما وجدت وبمجرد اكتشافها ، وبغض النظر عن شخص مكتشفها.

ويقسم هذا المبحث إلى :

المطلب الأول : مالية الآثار في القانون.

المطلب الثاني : مالية الآثار في الفقه.

المطلب الأول

مالية الآثار في القانون

يحدد القانون السوداني المراد بـ (الأثر) بناءً على ضابطين أساسيين هما[2]:

الأول : ضابط الفترة الزمنية :

---

(1) ولقد جاء في ديباجة اتفاقية لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاع المسلح (اعتمدت ونشرت على الملأ وفتحت للتوقيع والتصديق والانضمام من قبل المؤتمر الحكومي حول حماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاع المسلح ، في لاهاي بتاريخ ١٤ أيار/ مايو ١٩٥٤م ودخلت حيز النفاذ في ٧ آب/أغسطس ١٩٥٦م)

The High Contracting Parties;The belief that the damage to cultural property belonging to any people whatsoever means damage to the cultural heritage of all mankind, since each people makes its contribution to world culture; and Considering that the preservation of the cultural heritage of great importance for all peoples of the world and that it should ensure that this heritage of international protection..)

(2) تنص المادة الثالثة من قانون **حماية الآثار لسنة ١٩٩٩م : "** الآثار **"** : (يقصد بها أي شيء خلفته الحضارات أو تركته الأجيال السابقة مما يكشف عنه أو يعثر عليه ، سواء كان ثابتاً أو منقولاً ، مما يرجع تاريخه إلى مائة عام ، ويجوز للهيئة أن تعتبر لأسباب فنية وتاريخية أي عقار أو منقول آثاراً إذا كانت للدولة مصلحة في حفظه وصيانته بصرف النظر عن تاريخه ، وتعتبر من الآثار الوثائق والمخطوطات ، وأيضاً بقايا السلالات البشرية والحيوانية والنباتية) ، وهو القانون الصادر بتاريخ (١٩٩٩/١١/٢٧م).

وعليه يعد أثراً أي شيء يرجع تاريخه إلى مائة عام من مخلفات الحضارات أو تركة الأجيال السابقة مما يكشف عنه أو يعثر عليه ، ويستوي في ذلك أن يكون ثابتاً أو منقولاً.

ولقد أوردت المذكرة التفسيرية لمشروع قانون حماية الآثار لسنة ١٩٩٩م : (أن المشروع جاء بديلاً لقانون الآثار لسنة ١٩٥٢م ، وقد توسع المشروع في تعريف الآثار ليتناسب مع مشروع قانون الآثار العربي الموحد الذي حدد الفترة الزمنية للأثر بمائة عام..).

الثاني: ضابط القيمة والمصلحة :

وبموجب هذا الضابط يعطى القانون الهيئة القومية للآثار والمتاحف الحق في أن تعتبر لأسباب فنية وتاريخية أي عقار أو منقول آثاراً إذا كانت للدولة مصلحة في حفظه وصيانته بصرف النظر عن تاريخه ، ويدخل القانون في مفهوم الآثار الوثائق والمخطوطات ، و بقايا السلالات البشرية والحيوانية.

وتأخذ ملكية الآثار الصفة العامة من المشرع السوداني الذي يقرر أن جميع الآثار في باطن الأرض أو على سطحها تعتبر ملكاً للدولة ، يستوي في تقرير هذا الحكم أن تكون الأرض ملكية عامة أو ملكية خاصة لفرد من الأفراد ، كما أنه بحكم القانون تؤول ملكية كل الآثار المكتشفة للدولة[١].

وينحصر تملك الدولة للآثار في مفهومي الإدارة والحراسة ، وعمومية الآثار تتأتى من أنها تعد جزءاً من عناصر التراث القومي المشترك ومن مكونات البيئة المحلية ولما تحمله من قيم علمية وتاريخية وأدبية وفنية ودينية ، تحقق الإشباع الفني والحضاري للمجتمع ، وبالتالي يصح وصفها بالمال العام.

(١) المادة (١/٤) (ملكية الآثار) ، المادة (١/١/٦أ) ، و المادة (٢٨) (أيلولة الآثار المكتشفة) من قانون حماية الآثار لسنة ١٩٩٩م.

وبالمثل كذلك يعتبر القانون المصري الآثار والأراضي الأثرية أموالاً عامة ، ويدخل في مفهوم الأموال الأثرية جميع الآثار أو الأشياء التاريخية وكافة ما يكون مملوكاً للدولة من مصنوعات الفنون أو الأشياء التاريخية وكافة الأراضي التي يصدر بشأنها قرار من الحكومة باعتبارها أرضاً أثرية.

وتعرف المادة الأولي من قانون حماية الآثار المصري[1] الأثر بأنه :(هو كل عقار أو منقول أنتجته الحضارات المختلفة أو أحدثته الفنون أو العلوم أو الأديان من عصر ما قبل التاريخ وخلال العصور التاريخية المتعاقبة حتى ما قبل مائة عام متى كانت له قيمة أو أهمية أثرية باعتباره مظهرا من مظاهر الحضارات المختلفة التي قامت على ارض مصر أو كانت لها صلة تاريخية بها وكذلك رفات السلالات البشرية والكائنات المعاصرة لها).

وبالإضافة للنص القانوني يرى الفقه المصري أن الآثار تعتبر من الأموال العامة في ظل المعيار الذي قرره المشرع (التخصيص للمنفعة العامة) ، وذلك بحكم تخصيصها للنفع الثقافي والسياحي ، بينما يشترط القضاء المصري لإضفاء الصفة العامة على الأراضي الأثرية ضرورة صدور قرار وزاري بشأنها[2] .

المطلب الثاني

مالية الآثار في الفقه الإسلامي

يجد الباحث أن موقف الفقه الإسلامي يتحدد بناءً على نوعية الآثار ، فالنوع الأول وهو التماثيل وما يأخذ شكلها وحكمها كتماثيل الذهب أو الفضة أو البرونز أو النحاس أو التماثيل من حجر البازلت أو من حجر المرمر وتماثيل الفخار أو تماثيل الحجارة العادية أو تماثيل من الزجاج ، وإزاءها تنقسم الآراء الفقهية حول اكتسابها صفة

(1) المادة الأولى من قانون الآثار رقم (٢١٥) لسنة ١٩٥١م ، والمادة الأولى من قانون حماية الآثار المصري القانون رقم (١١٧) لسنة ١٩٨٣م

(٢) أ. د شيحا ، الأموال العامة ، مرجع سابق ، ص ١٤٤ – ١٤٥.

المالية ، لا سيما عند التطرق لمخلفات الحضارات القديمة غير الإسلامية من التماثيل والدمى ؛ والنوع الثاني ما يكون دون ذلك ويشمل مثالاً لا حصراً الكنوز من المجوهرات والمصنوعات و الأموال النقدية من العملات المعدنية ، وعلى العموم كل ما لا يتشكل بتمثال ، وهو ما يسمى بـ (الركاز).

وتفصيل موقف الشريعة الإسلامية من الآثار والمقتنيات الأثرية عموماً يتحدد بحسب نوعها على الوجه التالي :

النوع الأول : التماثيل الأثرية :

يبرز في الفقه اتجاهان ، الأول ينفى ماليتها ويعتبرها من المحظورات لأنها تأخذ صفة وحكم الأصنام ، ويستدل بجملة من الآثار والنقول الشرعية :

يقول ابن القيم ـ رحمه الله ـ : (أنه لا يجوز إبقاء مواضع الشرك والطواغيت بعد القدرة على هدمها وإبطالها يوماً واحداً فإنها من شعائر الكفر والشرك ، وهي أعظم المنكرات فلا يجوز الإقرار عليها مع القدرة البتة)[1].

فقد كسر إبراهيم – عليه السلام – أصنام قومه ، يقول الله تعالى : { وَتَاللَّهِ لأَكِيدَنَّ أَصْنَامَكُم بَعْدَ أَن تُوَلُّوا مُدْبِرِينَ} [2]، وقوله تعالى : { فَرَاغَ إِلَى آلِهَتِهِمْ فَقَالَ أَلاَ تَأْكُلُونَ * مَا لَكُمْ لاَ تَنطِقُونَ * فَرَاغَ عَلَيْهِمْ ضَرْباً بِالْيَمِينِ } [3] ، وأحرق موسى (عليه السلام) العجل الذي عُبد من دون الله ، يقول الله تعالى : { وَانظُرْ إِلَى إِلَهِكَ الَّذِي ظَلْتَ عَلَيْهِ عَاكِفاً لَّنُحَرِّقَنَّهُ ثُمَّ لَنَنسِفَنَّهُ فِي اليَمِّ نَسْفاً} [4] .

وقد كسر النبي ﷺ الأصنام لما فتح مكة في الحديث الذي رواه ابن عباس

(١) بن القيم ، زاد المعاد ، الجزء الثالث ، ص ٥٠٦.

(٢) سورة الأنبياء ، الآية ٥٧.

(٣) سورة الصافات ، الآيات ٩١-٩٣.

(٤) سورة طه ، الآية ٩٧ .

ﷺ قال : (دخل رسول الله ﷺ مكة يوم الفتح على راحلته فطاف عليها وحول البيت أصنام مشدودة بالرصاص فجعل النبي صلى الله عيه وسلم يشير بقضيب في يده إلى الأصنام ويقول: { وَقُلْ جَاء الْحَقُّ وَزَهَقَ الْبَاطِلُ إِنَّ الْبَاطِلَ كَانَ زَهُوقًا } ، فما أشار إلى صنم منها في وجهه إلا وقع لقفاه ولا أشار إلى قفاه إلا وقع لوجهه حتى ما بقي منها صنم إلا وقع)[1] .

بينما يرى الاتجاه الثاني الإبقاء على حال الآثار لدواعي العظة والعبرة ، ويستدل بقول يحيى بن خالد لما اعتزم الرشيد على هدم إيوان كسرى فبعث إليه وهو في محبسه يستشيره في ذلك فقال: (يا أمير المؤمنين لا تفعل واتركه ماثلا يستدل به على عظم ملك آبائك الذين سلبوا الملك لأهل ذلك الهيكل..)[2] ، وجاء في المدونة : قال مالك ـ رحمه الله تعالى ـ :(أكره حفر قبور الجاهلية والطلب فيها ولست أراه حراما ، فما نيل فيها من أموال الجاهلية ففيه الخمس)[3].

ويرجح الباحث القول الثاني بالإبقاء على الآثار على حالها ، وهو ما يوافق الحكمة الربانية المتمثلة في الأوجه الآتية:

(أ) صريح الآيات القرآنية الدالة على النظر والضرب في الأرض بأخذ العبر والموعظة من أثار وتواريخ الأمم السابقة ، ولا تتحقق هذه الحكمة إلا بالمحافظة على عين حضاراتهم وآثارهم ، وفى ذلك يقول الله عز وجل : { أَفَلَمْ يَسِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَيَنْظُرُوا

(١) ابن هشام عبد الملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري أبو محمد ، كتاب السيرة النبوية ، تحقيق طه عبد الرءوف سعد ، دار الجيل – بيروت ، الطبعة الأولى ، ١٤١١هـ ، الجزء الخامس ، ص ٨٠.

(٢) عبد الرحمن بن خلدون المغربي ، تاريخ ابن خلدون (المقدمة المشهورة) ، الجزء الأول ، ص ٣٤٦- ٣٤٧.

(٣) مالك بن أنس بن مالك بن عامر الأصبحي المدني ، المدونة ، دار الكتب العلمية ، الطبعة: الأولى، ١٤١٥هـ - ١٩٩٤ ممدونة الإمام مالك ، مرجع سابق ، الجزء الأول ص ٢٩٠.

كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ وَلَدَارُ الْآخِرَةِ خَيْرٌ لِلَّذِينَ اتَّقَوْا أَفَلَا تَعْقِلُونَ} [1] ، ويقول تعالى : {أَفَلَمْ يَسِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَيَنْظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ كَانُوا أَكْثَرَ مِنْهُمْ وَأَشَدَّ قُوَّةً وَآثَارًا فِي الْأَرْضِ فَمَا أَغْنَى عَنْهُمْ مَا كَانُوا يَكْسِبُونَ} [2] ، وقال الله تعالى : { أَفَلَمْ يَسِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَيَنْظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ دَمَّرَ اللَّهُ عَلَيْهِمْ وَلِلْكَافِرِينَ أَمْثَالُهَا} [3] ، وهذا يقتضى جواز اعتبار بقية الحضارات السابقة إرثاً تاريخياً يلزم المحافظة عليه بالنظر للضرورات العلمية ، ويتبعه بطريق اللزوم جواز إقامة المتاحف.

(ب) إن أقوى الشواهد والمشاهد على ضرورة الإبقاء والعناية بالآثار ما وضحته قصة فرعون موسى ، في قوله تعالى: { فَالْيَوْمَ نُنَجِّيكَ بِبَدَنِكَ لِتَكُونَ لِمَنْ خَلْفَكَ آيَةً وَإِنَّ كَثِيرًا مِنَ النَّاسِ عَنْ آيَاتِنَا لَغَافِلُونَ} [4] ،

(ج) ولقد سئل مالك ـ رحمه الله تعالى ـ عن تراب على ساحل البحر يغسل فيوجد فيه الذهب والفضة ، وربما أصابوا فيه تماثيل الذهب والفضة .. ؟ ، قال مالك : أما التماثيل ففيها الخمس، وأما تراب الذهب والفضة الذي يخرج من ذلك التراب ففيه الزكاة، وهو بمنزلة تراب المعادن[5] ، وقوله بالخمس من تماثيل الذهب والفضة جواز بمشروعية تملكها ، ولو لم تكن مالاً معتبراً لما أفتى بذلك.

النوع الثاني : الآثار من غير التماثيل:

وتضم هذه الطائفة كل ما كان مالاً على اختلاف أنواعه من الذهب والفضة

(١) سورة يوسف ، الآية (١٠٩).

(٢) سورة غافر ، الآية (٨٢).

(٣) سورة محمد ، الآية (١٠).

(٤) سورة يونس ، الآية ٩٢ .

(٥) مدونة الإمام مالك ، مرجع سابق ، الجزء الرابع ، ص ٤٥٦.

والحديد والرصاص والنحاس والآنية وغير ذلك ، ونجد أن الفقه الإسلامي يتناولها ضمن أحكام الكنوز المدفونة تحت الأرض ، ويضفى عليها أحكام الركاز أو اللقطة بحسب الحال.

ويقصد بالركاز : المال المدفون في الأرض بفعل صاحبه ، أو بأثر حادث إلهي ، كزلزال أو رياح عاتية ، أدى إلى طمر بلد مع ما فيها من ثروات ، وهو الكنز من دفن الجاهلية أو مَن تقدم عن كفار في الجملة عليه أو على بعضه علامة كفر فقط مثل الصليب أو أثر يدل على صنعة الكفر ، وما خلا من علامة أو كان على شيء منه علامة المسلمين كآية قرآن أو اسم النبي ﷺ أو أحد من خلفاء المسلمين أو وال لهم فلا يسمى ركازاً وإنما تجري عليه أحكام اللقطة ، لأنه ملك مسلم لم يعلم زواله عنه.[1]

عليه فإن الفقه يعامل الآثار من غير التماثيل التي بها علامة الكفر معاملة الركاز ، وحكمه الخمس للدولة لعموم حديث أَبِى هُرَيْرَةَ المتفق عليه : رضي الله عنه عَنْ رَسُولِ اللَّهِ ﷺ أَنَّهُ قَالَ : « الْعَجْمَاءُ جَرْحُهَا جُبَارٌ وَالْبِئْرُ جُبَارٌ وَالْمَعْدِنُ جُبَارٌ وَفِى الرِّكَازِ الْخُمْسُ »[2] .

ويوضع خمس الركاز في بيت المال بحيث يصير مالاً عاماً يصرف في المصالح العامة ، أما باقيه (الأربعة أخماس) فيأتي الفقه بتفصيل حكم ملكيتها فإما أن تكون

---

(1) بن قدامة ، المغني ، الجزء الثاني ص ٥٨٥ ، أبو عبد الله محمد بن إدريس الشافعي ، كتاب الأم ، دار المعرفة ، بيروت الطبعة الثانية ،سنة ١٣٩٣هـ الجزء الثاني ، ص ٩٣ ، وهبة الزحيلى ، الفقه الإسلامي وأدلته ، الجزء السادس ، ص ٤٣٤ –٤٣٧ ، الموسوعة الفقهية الكويتية ، مرجع سابق ، الجزء الثامن ص ٢٤٦.

(2) أخرجه مسلم في صحيحه واللفظ له ، بالرقم ٤٥٦٢ ، الجزء الخامس ، ص ١٢٧ باب جرح العجماء والمعدن ، موطأ الإمام مالك ، رواية يحيى الليثى بالرقم ١٥٦٠ ، الجزء الثانى ، ص ٨٦٨ ، صحيح البخاري بالرقم ٢٣٥٥ ، كتاب بدء الوحي ، الجزء الثالث ، ص ١٤٤ . ذكر الركاز ، بالأرقام ٥٨٠٢ ، ٥٨٠٣ ، ٥٨٠٤ ، ٥٨٠٥ ، المجلد الخامس، ص ٣٥٥ – ٣٥٦ .

لواجده إن وجده في أرض مباحة ، أو لمالك الأرض إن وجد في أرض مملوكة، وهو للواجد إن وجده في ملك غيره إن لم يدّعه المالك ، فإن ادعاه مالك الأرض فهو له مع يمينه[1].

وعليه فإن الكنوز من الآثار إن وجدت في أرض مملوكة للدولة فلها حق التملك العام ، أما إن وجدت في أرض مباحة أو مملوكة لفرد بعينه فملكيتها ترجع إما لواجد الكنز أو مالك الأرض بحسب الحال.

ويوافق المشرع السوداني الفقه الإسلامي في أن الآثار المكتشفة بواسطة الأفراد تأخذ إحدى الصفتين (لقطة أو ركازاً) ، وهو ما يُستمد من نص المادة (١٨/أ) (حقوق مكتشفي الآثار) التي تنص على أنه : (يجوز للهيئة بموافقة الوزير أن تقرر إذا كانت ترغب في إضافة الأثر إلى المجموعات الأثرية المحفوظة في المتاحف أو تركه في حيازة المكتشف أو الشخص الذي عثر عليه أو ورثته أن تدفع مكافأة لمكتشفه على ألا تقل عن قيمة جوهر الأثر إذا كان لقطة من ذهب أو فضة أو أحجار كريمة دون اعتبار لقيمته الفنية والأثرية ، أما إذا كان ركازاً يجب أن تدفع أربعة أخماس قيمته.

الخاتمة

في خاتمة هذا البحث ، يحق للباحث التنويه أن ما سبق تناوله من عناصر للمال العام مجرد نماذج ليس إلا أوردناها على سبيل التقصي نظراً لشيوعها وكثرة تداولها ، وضيق نطاق النشر أفضى بنا لإغفال العديد من العناصر الأخرى ، وعموماً توصل الباحث إلى جملة من النتائج نورد أهمها :

- يتسع نطاق المال العام في القانون السوداني وتتعدد عناصره الواردة بحيث تأتى أغلبها موافقة لاتجاهات الفقه الإسلامي ، مما يُظهر الطابع الإسلامي في نظام الدولة السودانية.
- يتضح لنا وجود قصور تشريعي يتمثل في عدم النص الصريح على اضفاء صفة

---

(1) بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع ، الجزء الرابع ص ١٠١ ، ١٠٢

العمومية على أموال الاتحادات والنقابات العامة ، بحيث يتخذ القانون السوداني مسلك الازدواجية في وصف تلك الأموال ويتأرجح موقفه من الناحية المدنية والجنائية.

- يُرجح المشرع السوداني ملكية الدولة للغابات والموارد المعدنية بمختلف أنواعها اتفاقاً مع النظم المعاصرة لصالح المنفعة العامة.

- يلاحظ أن إدراج التشريع السوداني لمعظم مفردات المال العام في شقي التشريع المدني والجنائي بالإضافة للقوانين الخاصة يُمثل دلالة على عظم الاهتمام بها مما يُلقى بظلاله الإيجابية على الحماية القانونية المقررة للمال العام.

- يسعى المشرع السوداني لتتبع مفردات المال العام وذلك بتقصيه أين ما وجدت ملامحه العامة ويظهر ذلك من اعتبار أموال والهيئات العامة والشركات التي تمتلك الحكومة فيها بنسبة لا تقل عن ٢٠٪ في أي مستوى من مستويات الحكم في السودان ، خلافاً للقوانين السابقة التي اشترطت نسبة ٥٠٪.

التوصيات :

من خلال البحث والدراسة السابقة يوصى الباحث بالآتي :

- النص الصريح على اضفاء صفة العمومية على أموال الاتحادات والنقابات العامة.

- إفراد عقارات المساجد والخلاوى ومنقولاتهما وأموالهما النقدية بنصوص تشريعية خاصة تبين عموميتهما تأكيداً للدور الديني والاجتماعي لهما.

- يتعين على المشرع السوداني الاهتمام بالأمور التفصيلية فى جملة النصوص الخاصة بالمال العام دون وضع قواعد عامة وكلية عند الحديث عن الصفة العمومية للمال ، الأمر الذي يؤدى حين التنازع أو عند التفسير إلى الجدال حول صفة المال مما ينعكس سلباً في غالب الأحوال على الأحكام المقررة.