النظام القانوني لتأديب القضاة في ضوء قانون السلطة القضائية الفلسطيني: دراسة تحليلية

تاريخ استلام المقال: 25 مارس 2018 تاريخ القبول النهائي: 29 مارس 2018

الدكتور شريف أحمد بعلوشة

دكتوراه في القانون العام

وكيل النائب العام / قطاع غزة - (فلسطين)

shbalousha@hotemail.com

الملخص:

بين قانون السلطة القضائية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2002م الأحكام الوظيفية المتعلقة بالقضاة النظاميين، والمتمثلة في إجراءات تعيينهم ونقلهم وندبهم وإعارتهم، وحقوقهم وواجباتهم الوظيفية، وطريقة وإجراءات تأديبهم في حال إهمالهم أو إخلالهم بواجبات الوظيفة القضائية، ولقد تناولنا الأحكام المتعلقة بتأديب القضاة بالبحث والدراسة لبيان طبيعة النظام التأديبي الذي نهجه المشرع الفلسطيني في تأديب أعضاء السلطة القضائية، وإجراءات التحقيق معهم ومحاكمتهم تأديبياً، والضمانات التي منحهم إياها المشرع سواء أثناء التحقيق معهم، أو عند محاكمتهم وتوقيع العقوبة التأديبية عليهم، أو بعد صدور العقوبة بمنحهم حق التظلم من القرار التأديبي، أو الطعن فيه أمام المحكمة المختصة، وخلصنا لضرورة أخذ المشرع الفلسطيني بالنظام القضائي بجانب النظام الرئاسي في تأديب القاضي في حال كانت المخالفة التأديبية تستوجب عقوبة شديدة، وذلك بإحالة الموظف إلى المحكمة التأديبية لتتولى تأديبه وتوقيع الجزاء عليه، وقصر النظام الرئاسي على العقوبات المتعلقة بالتنبيه ولفت النظر فقط.

الكلمات المفتاحية: السلطة القضائية، المخالفة التأديبية، تأديب القضاة، العقوبة التأديبية.

Abstract

The Palestinian Judiciary Law No. (1) of 2002 showed the functional provisions relating to regular judges, that is presented in their recruitment, transfer, assignment, loan and their rights and duties, and the procedures of discipline in the case of neglect or breach of their duties of the judicial function. Also, we showed the provisions relating to the discipline of judges in research and study to demonstrate the nature of the disciplinary system used by the Palestinian legislator to discipline the members of the judiciary, and the procedures of investigation and disciplinary prosecution, and the guarantees conferred to them by the legislator whether during the investigation, trial or disciplinary punishment, or after the issuance of the sentence by granting them the right to appeal the disciplinary decision, or dispute him in front of the competent court.

We concluded that the Palestinian legislator should apply the judicial system and the presidential system to discipline the judge if the disciplinary offense is punishable by severe punishment by referring the employee to the disciplinary court for disciplinary and punitive measures, and deficiency the presidential system sanctions alerting and drawing attention only.

Keywords (judicial authority, disciplinary offense, discipline of judges, disciplinary punishment).

خير بداية على الدوام هي البدء بحمد الله جل جلاله، على نعمه التي لا تحصى وفضله الذي لا يعد، عليه توكلنا وبه نستعين "سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم"[1].

أولاً: مقدمة

السلطة القضائية تقوم برسالة بطبيعتها مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وأن المساس بهذا الأصل من شأنه أن يعبث بجلال القضاء، ويخل بميزان العدالة، ويقوض دعائم الحكم والسلطة، فالقضاء فريضة محكمة، وسنة متبعة، ومعناه إقامة العدل بين الناس كافة دون تمييز لأي سبب من الأسباب، ولقيام الدولة الفلسطينية العتيدة لا بد من وجود قضاءً مستقلاً في الرأي والحيدة والتجرد في أحكامه، فلا يخضع لهوى أو يذل لسلطان أو يخشى في الحق أحداً، ويكون لرجاله سدنة العدالة، لا يبغون إلا وجه الله تعالى ورضاه، وإرضاء ضمائرهم، ملتزمين في سلوكهم وعملهم قيماً ومثلاً بمثابة اليقين في نفوسهم، يسيرون على دربها حفاظاً على قدسية العدالة وسموها، ووقار القضاء واستقلاله وحياده.

فالقضاة هم الأمينون بموجب أحكام القانون على أرواح الناس وأعراضهم وأموالهم وحرياتهم، فهم يتولون الفصل في الخصومات المدنية والجزائية والإدارية باسم الشعب العربي الفلسطيني لإحقاق الحق وإعلاء سيادة القانون، لذا يجب أن يتمتعوا بالكفاءة العالية والأمانة والنزاهة والعفة والإيمان بالعمل القضائي والعدالة، وأن يؤدوا عملهم بأمانة وإخلاص من أجل حماية حقوق وحريات المواطنين، وعدم الإخلال بواجبات عملهم أو التقليل من هيبة ورفعة شأن العمل القضائي.

ثانياً: موضوع الدراسة: بينت التشريعات الفلسطينية أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفقاً لأحكام القانون باسم الشعب العربي الفلسطيني[2]، وأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز التدخل في القضاء، أو في شؤون العدالة[3].

ولقد نظم المشرع عمل السلطة القضائية بموجب أحكام قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، وبين تشكيل المحاكم ودرجاتها، وشروط تعيين القضاة ونقلهم وندبهم وإعارتهم، وواجباتهم ورواتبهم وإجازتهم وطرق انتهاء عملهم، والواجبات الملقاة على عاتقهم،

---

(1) سورة البقرة، الآية (32).

(2) المادة (97) من القانون الأساسي الفلسطيني، والمادة (5) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م.

(3) المادة (98) من القانون الأساسي الفلسطيني، والمادة (1) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م.

وإجراءات مساءلتهم تأديبياً وجزائياً، وذلك في حال إخلال أي منهم بواجبات وظيفته، أو ارتكابه أي سلوك أو أمر يمس بهيبة السلطة القضائية وكرامة وهيبة العمل القضائي.

ثالثاً: إشكالية الدراسة: تثير هذه الدراسة تساؤلاً هاماً وهو: هل النصوص القانونية الناظمة لتأديب ومساءلة القضاة كافية ودقيقة تلبي الغرض المنشود منها، أم شابها القصور والغموض وعدم الدقة؟

رابعاً: أهمية الدراسة: ترجع أهمية هذا الموضوع لعدة أسباب هي:

1. أصاله وحداثة موضوع الدراسة، فهو من المواضيع الجديدة التي لم يتناولها الفقه الفلسطيني بالبحث الكافي والوافي.
2. بيان الأحكام والإجراءات الخاصة بتأديب القضاة.
3. المساهمة في استخلاص النتائج والتوصيات السديدة من أجل تفعيل الرقابة والمساءلة التأديبية للقضاة.

خامساً: أهداف الدراسة: تسعى هذه الدراسة إلى بيان عدة أهداف هي:

1. بيان واقع وطبيعة النظام التأديبي المعمول فيه للمسئولية التأديبية للقضاة في فلسطين.
2. بيان إجراءات المسئولية التأديبية للقضاة، والضمانات التي حددها المشرع للقاضي مرتكب المخالفة التأديبية.
3. بيان العقوبات التي قررها المشرع للمخالفات التأديبية المرتكبة من القضاة.
4. بيان مدى سلامة وكفاية النصوص القانونية الناظمة للمسئولية التأديبية للقضاة، والوقوف على مواطن القصور في النصوص وصولاً لوضع معالجة قانونية شاملة من أجل تطوير النصوص القانونية.

سادساً: منهج الدراسة: اعتمدنا واتبعنا في منهجية البحث استخدام الأسلوب العلمي التحليلي، وذلك من خلال إجراء دراسة تحليلية للنصوص القانونية الخاصة بالمسئولية التأديبية للقضاة والمنصوص عليها في قانون السلطة القضائية، والغوص في جزئياتها، واستخلاص الآراء الفقهية والقضائية السديدة؛ وذلك من أجل بيان طبيعة النظام التأديبي وإجراءات التأديب والعقوبات المقررة على القاضي المخالف.

سابعاً: خطة الدراسة: البحث عبارة عن دراسة تحليلية للنصوص القانونية الناظمة للمسئولية التأديبية للقضاة، وبيان طبيعة النظام التأديبي، ومفهوم الجريمة التأديبية، والسلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي، وإجراءات التأديب وضماناتها، والعقوبات التأديبية، وحتى يتمكن الباحث من بحث هذا الموضوع، والغوص في جزئياته، واستخلاص النتائج والتوصيات السديدة لتحقيق أهداف الدراسة، قسمنا الدراسة إلى ثلاثة مباحث، يليها نتائج

الدراسة وتوصياتها على النحو التالي:

المبحث الأول: الإطار العام للمخالفة التأديبية

المبحث الثاني: ضوابط المساءلة التأديبية للقضاة

المبحث الثالث: طبيعة الجزاءات التأديبية للقضاة

المبحث الأول

الإطار العام للمخالفة التأديبية

بداية وقبل تناول موضوع ماهية المخالفة التأديبية، لا بد من بيان مفهوم الوظيفة القضائية (القاضي)، حيث إنه باستقراء نصوص السلطة القضائية تبين لنا أنه لم يعرف مصطلح القاضي، وإنما اكتفى ببيان شروط التعيين في الوظيفة القضائية، وإجراءات شغل الوظائف القضائية، ونقل وإعارة وندب القضاة، وحقوقهم الوظيفية وواجباتهم والأعمال المحظورة عليهم، وإجراءات مساءلتهم وتوقيع الجزاء التأديبي عليهم[1].

فالقاضي هو الشخص الطبيعي الذي يتولى الوظيفة القضائية سواء في محاكم الدرجة الأولى، أو محاكم الاستئناف، أو المحكمة العليا، ويقضي بين الناس ويصدر أحكامه وفقاً لأحكام القانون، ولكي يكتسب الشخص صفة القاضي لا بد من صدور قرار بالتعيين في الوظيفة القضائية من الجهة أو السلطة المختصة، وذلك لممارسة الوظيفة القضائية، والفصل في المنازعات والخصومات المعروضة عليه، ولبيان طبيعة النظام التأديبي للقضاة، ومفهوم المخالفة التأديبية، سنقسم هذا المبحث لثلاثة مطالب، نتناول في الأول منها بيان طبيعة النظام التأديبي للقضاة في فلسطين، وفي الثاني تعريف المخالفة التأديبية وبيان أركانها، وفي الثالث علاقة المخالفة التأديبية بالجريمة الجزائية، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: طبيعة النظام التأديبي للقضاة

تختلف النظم التأديبية للموظفين العاملين في الجهات الإدارية بين ثلاثة أنظمة، أما النظام الرئاسي أو النظام شبه القضائي أو النظام القضائي، فبعض الدول تسند ولاية تأديب الموظف للرئيس المباشر أو الرئيس الأعلى للجهة الإدارية التي يتبعها، أو يتولى تأديبه مجلس إداري (لجنة تحقيق إدارية)، ويأخذ بهذا النظام كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، ومنها من يسند تأديب الموظف إلى هيئة قضائية مستقلة تتولى مساءلة الموظف مرتكب

---

[1] عرفت المادة (1) من قانون الخدمة الفلسطينية رقم (4) لسنة 1998م وتعديلاته الموظف العام سواء كان موظف أو موظفة بأنه هو الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها.

المخالفة التأديبية، وقد أخذ بهذا النظام المشرع المصري في حال تأديب الموظفين مرتكبي المخالفات الجسيمة[1].

وقد أخذت فلسطين بالنظام الرئاسي، والنظام الشبه القضائي في تأديب أعضاء السلطة القضائية، حيث أناط المشرع برئيس المحكمة التي يتبعها القاضي المخالف صلاحية توقيع عقوبة التنبيه، ونص أيضاً على تشكيل مجلس تأديبي يتولى تأديب القضاة مرتكبي المخالفة التأديبية، الأمر الذي يتضح معه أن المشرع الفلسطيني لم يعرف الدعوى التأديبية القضائية التي تختص النيابة الإدارية بتحريكها ومباشرتها، وتختص المحكمة الإدارية التأديبية بنظرها والفصل فيها، وإنما يقتصر دور القضاء الإداري على الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة من قبل المجلس التأديبي بحق القضاة المخالفين، والتي تقبل الطعن فيها إذا ما توافر سبب من أسباب الطعن[2] وهي: وجود عيب في الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون[3].

وخلاصة القول فإننا ندعو المشرع الفلسطيني للأخذ بالنظام القضائي للتأديب أعضاء السلطة القضائية بجانب النظام الرئاسي في تأديب القضاة إذا كانت المخالفة التأديبية تستوجب عقوبة شديدة، وذلك بإحالة القاضي المخالف إلى المحكمة التأديبية لتتولى تأديبه وتوقيع الجزاء المناسب عليه، لأن تأديب القاضي أمام جهة قضائية يشكل صمام أمان في مساءلة القضاة، ويحقق الغاية المرجوة من النظام التأديبي في تسيير مرفق القضاء وضمان نزاهته، وتحقيق الصالح العام، إضافة لما يمتاز به التأديب أمام القضاء من ضمان للقاضي وحياد القضاء وعدم محاباته للقاضي مرتكب المخالفة.

المطلب الثاني: مفهوم المخالفة التأديبية

سنبين في هذا المطلب تعريف المخالفة التأديبية في التشريع الفلسطيني، وموقف الفقه من تعريفها، وأركان المخالفة التأديبية، وذلك على النحو التالي:

---

[1] د. حمدي أمين عبد الهادئ، إدارة شئون موظفي الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، غير موثق سنة النشر، ص 223 وما بعدها، د. محمد جودت الملط، المسئولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1967م، ص 314.

[2] د. شريف أحمد بعلوشة، المسؤولية التأديبية للطبيب في الوظيفة العامة، دراسة تحليلية، مجلة جامعة الإسراء للعلوم الإنسانية، فلسطين، العدد الثالث، يوليو 2017م، ص 340.

[3] المادة (34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2001م وتعديلاته.

الفرع الأول: تعريف المخالفة التأديبية

لم يبين قانون السلطة القضائية مفهوم المخالفة التأديبية التي توجب مساءلة القضاة تأديبياً، وإنما أشار في الفقرة الثانية من المادة (47) منه إلى أنه لرئيس المحكمة تنبيه القاضي إلى ما يقع منه مخالفاً لواجباته أو مقتضيات وظيفته.

كذلك لم يضع قانون الخدمة المدنية الفلسطيني تعريفاً أو مفهوماً محدداً للمخالفة التأديبية، وإنما نص على أنه: " إذا ثبت ارتكاب الموظف مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها فتوقع عليه إحدى العقوبات التأديبية التالية..."[1].

وحقيقة الأمر أن المخالفات التأديبية لا تخضع لمبدأ أساسي في توقيع الجزاء والمتمثل في أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص[2]، وبالتالي فالمخالفات التأديبية غير محددة على سبيل الحصر، وإنما تخضع لمبدأ لا عقوبة إلا بنص، فلا يجوز توقيع أي عقوبة على الموظف إلا إذا نص القانون على هذه العقوبة.

ولقد عرف المشرع الفرنسي المخالفة التأديبية القضائية بأنها كل تقصير يقع من القاضي لواجبات مهنته أو للشرف أو لحسن معاملة الآخرين أو للكرامة[3]، ويتضح من هذا التعريف أن المخالفة التأديبية للقضاة لا تقتصر على إهمال القاضي لواجبات وظيفته القضائية، وإنما تشمل كل سلوك يؤدي إلى انتهاك شرف وكرامة الوظيفة القضائية.

ولقد عرف جانب من الفقه المخالفة التأديبية بأنها: " كل عمل أو امتناع عن عمل يرتكبه الموظف داخل أو خارج الوظيفة يتضمن الإخلال بواجبات الوظيفة أو المساس بكرامتها دون أن يكون هذا العمل أو الامتناع استعمالاً لحق أو أداء لواجب طبقاً للقانون"[4].

---

[1] المادة (68) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (4) لسنة 1998م وتعديلاته

[2] قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه: " تختلف الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية فيما يتعلق بقاعدة أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص – تسري هذه القاعدة علي الجرائم الجنائية – أما بالنسبة للجرائم التأديبية فإن المستقر عليه أن أي إخلال بواجبات الوظيفة يعد جريمة تأديبية حتى ولو لم يرد بها نص صريح خاص بذلك". الطعن رقم (2891) لسنة 37 ق.ع، جلسة 1995/1/14م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، مكتب فني، سنة 40، ص 885.

[3] الفقرة الأولى من المادة (43) من النظام الأساسي للقضاء الفرنسي رقم 1270 لسنة 1958م.

[4] د. عبد الفتاح مراد، المسئولية التأديبية لرجال القضاء والنيابة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 1993م، ص 51.

وعرفها جانب ثانٍ بأنها: "كل ما يصدر عن العامل داخل العمل أو خارجه من تصرفات إيجابية أم سلبية من شأنها أن تشكل مخالفة إما لقاعدة قانونية صريحة، أو لما تم التعارف على اعتباره أي مخالفة في العمل أو لدى القضاء"[1].

وعرفها جانب ثالث بأنها: "كل فعل أو امتناع عن فعل تقدر الدولة أنه يخل بأمن الجماعة ونظام الحياة، ويثير الاضطراب في صفوفها"[2].

وعرفها الفقه الأردني بأنها: "فعل أو امتناع يمثل إخلالاً بواجبات الوظيفة أو المهنة التي ينتمي إليها شخص ما أو محظوراتها سواء أوقع ذلك أثناء ساعات الدوام الرسمي أم بعدها"[3].

وعرفها جانب آخر بأنها: "كل فعل أو امتناع إرادي يصدر عن الموظف من شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينص عليها القانون"[4].

وبناءً على ما تقدم بيانه من تعاريف فقهاء القانون والتي تتفق جميعها على أن المخالفة التأديبية تتمثل في إخلال الموظف بواجبات الوظيفة أو المهنة التي يعمل بها، لذا فإننا نخلص إلى تعريف المخالفة التأديبية القضائية بأنها: " إخلال القاضي بواجبات وظيفته أو المساس بكرامة الوظيفة القضائية، سواء كان هذا الإخلال إيجاباً أو سلباً، أثناء وقت العمل أو خارجه".

الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية

يتوجب لقيام المخالفة التأديبية توافر أركانها التي تتمثل في الركن المادي، والركن المعنوي[5]، فالـركن المـادي ينصـرف إلى ماديات الجريمة، أي المظهر الذي تظهر فيه إلى العالم

---

[1] د. محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة 1969م، ص 10.

[2] د. محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة 1973م، ص 61.

[3] د. هاني علي الطهراوي، طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، جامعة الزرقاء الأهلية، المجلد الخامس، العدد الأول، حزيران سنة 2003م، ص 82.

[4] أ. فواز حميدي سعد العازمي، ضمانات تأديب الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي دراسة مقارنة بالقانون الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، سنة 2010، ص 15.

[5] راجع بالتفصيل د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، دعاوى القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، سنة 2010م، ص 257 وما بعدها، د. محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي(الموظف العام شروط الوظيفة العامة وواجباتها الجريمة التأديبية العقوبة التأديبية السلطات التأديبية النيابة الإدارية)، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، سنة 2012، ص 42 وما بعدها، د. محمد جودت الملط، مرجع سابق، ص 80 وما بعدها، د. محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص 10 وما بعدها.

الخارجي[1]، إذ أن الجرائم تفترض وجود سلوك أو نشاط إنساني إرادي له مظهر خارجي محسوس، ويتمثل الركن المادي للجريمة التأديبية في قيام القاضي بعمل محظور عليه القيام به، أو الامتناع عن أداء واجب يجب القيام به، أو المساس بكرامة الوظيفة القضائية أو التقليل من شأنها أو هيبتها.

أما الركن المعنوي: يتمثل الركن المعنوي في اتجاه إرادة مرتكب الجريمة المخالفة (القاضي) إلى اقتراف الفعل أو الامتناع الذي يشكله الركن المادي للمخالفة.

المطلب الثالث: علاقة المخالفة التأديبية بالجريمة الجزائية

يثار السؤال عن أثر مباشرة وتحريك الدعوى الجزائية بحق القاضي على قيام المسئولية التأديبية في حقه، ففي حال ارتكب القاضي جريمة جزائية أو حركت بحقه الدعوى الجزائية أمام المحكمة المختصة، فهل يؤثر هذا الأمر على قيام المسئولية التأديبية بحقه سواء من حيث تحريكها أو الاستمرار في إجراءاتها أو توقيع العقوبة التأديبية، أي ما هي علاقة المخالفة التأديبية بالجريمة الجزائية؟

من الجدير بيانه أن الفقه والقضاء استقرا على أن المخالفة التأديبية تعتبر قائمة بذاتها ومستقلة عن الجريمة الجزائية من حيث النظام القانوني الذي تخضع له كل منهما، فالجريمة الجزائية تخضع لمبدأ أساس يحدد الأفعال التي تعتبر جرائم جزائية، ويبين أركانها والعقوبات المقررة لها، فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، أما المخالفة التأديبية فلا تخضع لهذا المبدأ[2]، فقانون السلطة القضائية الفلسطيني لم يتضمن حصراً للأفعال التي تعتبر مخالفات إدارية، وإنما أشار إلى الواجبات المقررة على القضاة، والأعمال المحظورة عليهم، والتي ترجع لأصل عام واحد وهو عدم الإخلال بواجبات الوظيفة القضائية أو الخروج عن مقتضياتها، إلا أنه عدد العقوبات المقررة لأي مخالفة تأديبية، فالأخيرة تخضع لمبدأ أساسي بأنه لا عقوبة إلا بنص.

وفي حقيقة الأمر فإن المخالفة التأديبية تستقل عن الجريمة الجزائية من عده وجوه هي[3]:

---

[1] راجع بالتفصيل د. محمد مختار محمد عثمان، مرجع سابق، ص 144 وما بعدها.

[2] د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، قضاء الإلغاء قضاء التأديب قضاء التعويض، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الثانية، سنة 2014م، ص 375.

[3] د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 275، 276، د. محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي مرجع سابق، ص 46، 47.

1. الهدف من النظام التأديبي للقضاة هو حماية الوظيفة القضائية وهيبتها واستقلاليتها[1]، وضمان سير مرفق القضاء بانتظام واضطراد، أما الهدف من توقيع الجزاء الجنائي هو حماية أمن المجتمع وضمان استقراره، والمحافظة على سلامة المواطنين.
2. المخالفة التأديبية وإجراءاتها تطبق على القضاة العاملين في الوظيفة القضائية، أما الجريمة الجزائية والقانون الجنائي فيخضع له جميع المواطنين والأفراد المقيمين داخل أرض الوطن، وبغض النظر عن صفاتهم.
3. الجزاء التأديبي يمس المركز الوظيفي للقاضي، أما الجزاء الجنائي فيتعلق بحياة الفرد وحريته وممتلكاته.
4. يسأل القاضي تأديبياً عن عمل غيره من الخاضعين لسلطته الرئاسية، أما الفرد العادي فلا يسأل جنائياً إلا عن الأفعال التي ارتكبها شخصياً.
5. يخضع القاضي في إجراءات تأديبية إلى إجراءات وعقوبات حددها قانون السلطة القضائية الفلسطيني، أما الفرد مرتكب الجريمة الجزائية فيخضع في إجراءات التحقيق معه ومحاكمته للقوانين الجزائية (قانون الإجراءات الجزائية، وقانون العقوبات).

يتضح مما سبق بيان أن المسئولية التأديبية مستقلة بذاتها عن المسئولية الجزائية، وبالتالي فإن تحريك أي منها لا يحول دون تحريك المسئولية الثانية إذا ما كان الفعل المرتكب من القاضي يشكل في ذاته مخالفة جزائية ومخالفة تأديبية، حيث نصت المادة (54) من قانون السلطة القضائية على أنه:" تنقضي الدعوى التأديبية باستقالة القاضي أو بإحالته إلى المعاش، ولا تأثير للدعوى التأديبية على الدعوى الجنائية أو المدنية الناشئة عن الواقعة ذاتها"، وبالتالي فإن تحريك المسئولية الجزائية ضد القاضي مرتكب المخالفة لا يحول دون تحريك المسئولية التأديبية وتوقيع الجزاء التأديبي بحقه، دون أي أثر للحكم في الدعوى الجزائية سواء كان الحكم بالإدانة أو بالبراءة، وأن تحريك الدعوى التأديبية بحقه لا يحول دون إقامة الدعوى الجزائية أو المدنية بحقه.

---

[1] د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 375.

المبحث الثاني

ضوابط المساءلة التأديبية للقضاة

سنبين في هذا المبحث السلطة المختصة بمباشرة إجراءات تأديب القاضي، والواجبات والأفعال التي يترتب على مخالفتها قيام المساءلة التأديبية، وإجراءات تأديب القاضي والضمانات الممنوحة له، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الجهة المختصة بتأديب القضاة

السلطة التأديبية، أو الجهة المختصة بالتأديب هي الجهة التي خولها القانون صلاحية التأديب وإيقاع العقوبة التأديبية بحق القاضي مرتكب المخالفة أو الجريمة التأديبية، وتتوزع هذه السلطة تبعاً لشدتها بين الرؤساء الإداريين، وبين مجلس التأديب[1].

وقد سبق أن بينا أن المشرع الفلسطيني أخذ بالنظام الرئاسي وشبه القضائي في تأديب القاضي[2]، حيث أعطى المشرع صلاحية تأديب القاضي إلى رئيس المحكمة، أو مجلس التأديب، وتكون إقامة الدعوى التأديبية على القاضي مرتكب المخالفة من قبل النائب العام بناءً على طلب من وزير العدل أو رئيس المحكمة العليا أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي[3]، وتنعقد صلاحية توقيع العقوبة لرئيس المحكمة التي يتبعها القاضي في حال توقيع عقوبة التنبيه سواء كان كتابةً أو شفاهيةً [4]، وتنعقد صلاحية تأديب القضاة لمجلس تأديب يشكل من أقدم قاضيين من أعضاء المحكمة العليا وأقدم قاضي من قضاة محكمة الاستئناف من غير أعضاء مجلس القضاء[5].

ولم يتضمن قانون السلطة القضائية أي نص يبين الجهة المختصة بتأديب القضاة في حال ندبهم أو إعارتهم، الأمر الذي نرى معه ضرورة النص على أن يكون اختصاص تأديب القاضي على المخالفات التي يرتكبها خلال فترة الندب أو الإعارة للمجلس التأديبي، وفي حال كانت الإعارة إلى خارج البلاد فيكون التأديب للجهة المعار إليها القاضي.

---

[1] د. محمد علي أبو عمارة، المسئولية التأديبية للموظف العام في فلسطين بموجب نظام الخدمة المدنية لسنة 1996م جاري التطبيق وقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م مجمد التطبيق، مجلة الجامعة الإسلامية، سلسلة الدراسات الإنسانية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، يناير سنة 2005م، ص 362.

[2] المادتين (47، 48) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م.

[3] الفقرة الأولى من المادة (49) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[4] الفقرة الثانية المادة (47) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[5] المادة (48) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

المطلب الثاني: الواجبات والمحظورات التي يشكل الإخلال بها مخالفة تأديبية

الوظيفة القضائية تكليف للقائمين بها، وهدفها خدمة المجتمع والمواطنين، وتحقيق المصلحة العامة وفقاً لأحكام القوانين واللوائح، ويجب على القاضي أن يراعي أثناء ممارسته لأعمال وظيفته القوانين واللوائح ويلتزم بتنفيذها، وقد بين قانون السلطة القضائية الفلسطيني الواجبات والمحظورات الواجب مراعاتها من قبل القضاة وهي[1]:

1. لا يجوز للقاضي القيام أو ممارسة أي عمل تجاري.
2. لا يجوز للقاضي القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته، ويجوز لمجلس القضاء الأعلى منع أي قاضي من مباشرة أو ممارسة أي عمل يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن أدائها.
3. يجب على القاضي عند تعيينه تقديم إقرار ذمة مالية بالأموال الخاصة به وبزوجته وأولاده القصر إلى رئيس المحكمة العليا.
4. يجب على القاضي الالتزام بعمله، ولا يجوز له التغيب أو الانقطاع عن العمل دون عذر وقبل إبلاغ رئيس المحكمة التي يعمل بها[2].
5. يحظر على القاضي إفشاء أسرار المداولات أو المعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء تأديتهم لعملهم[3].
6. يحظر على القضاة ممارسة العمل السياسي، أو الترشح للانتخابات سواء لرئاسة الدولة أو الانتخابات التشريعية، أو انتخابات الهيئات المحلية إلا بعد تقديمهم للاستقالة[4].

يتضح مما تقدم بيانه أن قانون السلطة القضائية لم يبين بوضوح ودقة الواجبات الواجب مراعاتها من قبل القضاة بعد توليهم الوظيفة القضائية، واكتفى فقط بالإشارة إلى بعض المحظورات الواجب على القضاة مراعاتها أثناء توليهم الوظيفة القضائية والتي تتعلق بعدم مباشرة أو ممارسة أي عمل تجاري أو أي عمل يخل بكرامة واستقلال السلطة القضائية، وعدم التغيب عن العمل بدون عذر وعلم رئيس المحكمة، وعدم إفشاء أسرار المداولات.

وقد بين قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (3) لسنة 2006م بشأن مدونة السلوك القاضي القواعد والأحكام المتعلقة باستقلال العمل القضائي، وضمانات التقاضي، والسلوك

---

[1] المادة (28) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[2] المادة (31) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[3] الفقرة الأولى من المادة (29) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[4] الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (29) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

القضائي، والكفاءة والمقدرة الواجب توافرها في القضاة[1]، وبالتالي فإنه يترتب على مخالفة القضاة لما ورد من أحكام في مدونة السلوك القضائي قيام المسئولية التأديبية بحقهم.

المطلب الثالث: إجراءات تأديب القضاة وضماناتهم

سنبين في هذا المطلب إجراءات تأديب القضاة والضمانات التي أوجبها المشرع أثناء مباشرة إجراءات التأديب، وانقضاء المخالفات التأديبية، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: إجراءات تأديب القضاة

بينا سابقاً أن المشرع الفلسطيني أخذ بالنظام الرئاسي والنظام شبه القضائي في تأديب القضاء، لذا سنبين صلاحيات رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي وصلاحيات مجلس التأديب، وذلك على النحو التالي:

أولاً: رئيس المحكمة

أجاز المشرع لرئيس كل محكمة تنبيه القاضي سواء شفاهيةً أو كتابةً إلى ما يقع منه من مخالفات لواجباته أو مقتضيات وظيفته[2]، وفي حال كان التنبيه كتابةً فإنه يحق للقاضي الاعتراض عليه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه إليه بموجب عريضة تظلم تقدم لدائرة التفتيش القضائي، والتي تتولى عرضه على مجلس القضاء الأعلى خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه لها، ويتولى الأخير الفصل في التظلم بعد الاطلاع عليه وسماع أقوال المتظلم، ويصدر قراره قبل إجراء الحركة القضائية بوقت كافٍ، ويخطر به صاحب الشأن بموجب كتاب مسجل بعلم الوصول[3].

يتضح مما سبق بيانه أن المشرع أناط برئيس المحكمة التي يتبعها القاضي مرتكب المخالفة صلاحية تأديبيه وتوجيه عقوبة التنبيه فقط دون صلاحية بتوقيع أي عقوبة تأديبية بحقه، إضافة إلى أن المشرع أجاز للقاضي الموجه له عقوبة التنبيه كتابةً الحق في تقديم تظلم لدائرة التفتيش القضائي خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه بالتنبيه، والتي تتولى عرض التظلم على مجلس القضاء خلال خمسة أيام ليقوم بنظره والفصل فيه، إلا أن المشرع لم يحدد مدة لمجلس القضاء للفصل في التظلم وإصدار قراره النهائي فيه، وإنما أشار إلى ضرورة الفصل فيه قبل الحركة القضائية بوقت كاف، الأمر الذي يتضح معه أن هذا الأمر يشكل مخالفة لمعايير العدالة التأديبية والتي توجب استقرار الأوضاع القانونية والوظيفية

---

[1] صدرت مدونة السلوك القضائي عن مجلس القضاء الأعلى بتاريخ 2006/5/10م سنداً لأحكام المادة (80) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني، ونشرت في الوقائع الفلسطينية، العدد السابع والستون في شهر أكتوبر لسن 2006م، وبدأ العمل بها من تاريخ 2006/5/10م وفقاً لأحكام المادة (45) منها.

[2] الفقرتين الثانية من المادة (47) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[3] المادة (45) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

للقاضي، وليتمكن من تحديد موقفه القانون من قرار مجلس القضاء الأعلى، لذا ندعو المشرع الفلسطيني إلى تعديل الفقرة الثانية من المادة (45) من قانون السلطة القضائية بتحديد مدة ثلاثين يوماً لمجلس القضاء الأعلى للفصل في التظلم المقدم من القاضي المخالف، وإضافة فقرة تتعلق بحق القاضي المخالف من اللجوء للقضاء الإداري للطعن في القرار الصادر بالتظلم المقدم منه خلال ستين يوماً من تاريخ تبليغه به.

ثانياً: مجلس التأديب

تبدأ إجراءات تأديب القضاة مرتكبي المخالفات التأديبية بموجب دعوى تأديبية تقام من قبل النائب العام بناءً على طلب من وزير العدل، أو من رئيس المحكمة العليا، أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي[1]، ولا تقام هذه الدعوى إلا بناءً على تحقيق جنائي أو على تحقيق إداري يجريه أحد قضاة المحكمة العليا المنتدب من قبل رئيسها سواء كان من تلقاء نفسه، أو بناءً على طلب من وزير العدل أو من النائب العام أو من رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي، ويكون للقاضي المنتدب صلاحيات المحكمة بالنسبة لسماع الشهود الذين يرى سماع أقوالهم[2].

وتقام الدعوى التأديبية بموجب عريضة تشتمل على التهمة أو التهم التأديبية التي انتهت إليها التحقيقات، وتودع لدى سكرتاريا مجلس التأديب، وفي حال رأى المجلس وجهاً للسير في إجراءات الدعوى التأديبية فإنه يصدر أمراً بتكليف القاضي بالحضور في الموعد الذي يحدده لنظر الدعوى، ويجب أن يشتمل أمر التكليف ببيان كافٍ بموضوع الدعوى التأديبية وأدلة الاتهام، وتسلم له صورة عن أوراق الدعوى قبل موعد الجلسة بأسبوع على الأقل[3].

وقد بينت المادة (50) من قانون السلطة القضائية أن لمجلس التأديب صلاحية استيفاء كل ما يراه من نقص في التحقيقات المقدمة إليه، أو أن يندب أحد أعضائه للقيام بذلك، ويكون له صلاحيات المحكمة فيما يتعلق بسماع الشهود الذين يرى سماع أقوالهم، إلا أن هذا النص ونص الفقرة الثانية من المادة (49) لم تبين عما إذا كانت التحقيقات التي يجريها القاضي المنتدب من قبل رئيس المحكمة العليا، أو من قبل مجلس التأديب أو من أحد أعضائه تتم في حضور القاضي المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية من عدمه، ولم تنص على حقه بحضور التحقيق، وحقه بالاطلاع على ما تم من التحقيقات وعلى كافة الأوراق والمستندات المتعلقة بالتحقيق الذي تم في حال غيابه، وعلى حقه في ممارسة حق الدفاع، الأمر الذي نرى معه ضرورة إضافة نص قانوني ينص على حق القاضي المتهم بارتكاب مخالفة التأديبية في حضور

---

[1] الفقرة الأولى من المادة (49) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[2] الفقرة الثانية من المادة (49) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[3] المادة (50) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

جلسات التحقيق التي يجريها القاضي المنتدب من قبل رئيس المحكمة العليا، وعدم جواز إبعاده عن جلسات التحقيق إلا إذا رأى القاضي أن من مصلحة التحقيق إجرائه في حال غيابه، وفي هذه الحالة يحق له الاطلاع على ما تم من تحقيقات وكافة الأوراق والمستندات المتعلقة بالتحقيق.

وقد بينت الفقرة الثالثة من المادة (50) من قانون السلطة القضائية أنه يجوز لمجلس التأديب أن يقرر وقف القاضي المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية عن مباشرة أعمال وظيفته حتى تنتهي محاكمته، وله أيضاً أن يعيد النظر في هذا القرار في أي وقت، ولا يترتب على هذا القرار وقف مرتبه خلال مدة الوقف إلا إذا قرر مجلس التأديب غير ذلك، وقد تلاحظ لنا أن المشرع الفلسطيني لم يحدد مدة الوقف المقررة للقاضي عن عمله خلال إجراءات محاكمته التأديبية، الأمر الذي نرى معه ضرورة تحديد مدة زمنية لإجراءات التحقيق الإداري مع القاضي المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية، وإجراءات محاكمته تأديبياً، وتحديد مدة وقفه عن العمل إذا اقتضت مصلحة المحاكمة التأديبية ذلك، على ألا تزيد مدة التحقيق وإجراءات مساءلته تأديبياً والوقف عن العمل عن ثلاثة أشهر، ولا يجوز تمديد هذه المدة إلا من قبل المجلس التأديبي ولمرة واحدة فقط ولمدة ثلاثة شهور فقط، على أن يتم إجراءات محاكمته تأديبياً خلال هذه المدة حفاظاً على استقلال وكرامة السلطة القضائية والقاضي.

وفي هذا الشأن فإننا نؤيد ما أخذ به المشرع الفلسطيني من وجوب استمرار دفع راتب القاضي الموقوف عن العمل كاملاً أثناء فترة وقفه، لأن هذا الأمر يشكل ضمانة وحماية للقاضي من تعسف الجهة الإدارية (مجلس التأديب) مصدر القرار، ويتناسب مع مبدأ أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، فوقف صرف الراتب قبل إدانة القاضي بارتكاب مخالفة تأديبية يشكل عقوبة بحقه وحرمان من حقوقه الوظيفية، لذا نرى ضرورة تعديل نص الفقرة الثالثة من المادة (50) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني لتصبح أنه: " يجوز لمجلس التأديب أن يقرر وقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته لمدة ثلاثة أشهر من تاريخ بدء التحقيق معه، تمدد لمرة واحدة مدة ثلاثة أشهر فقط على أن يستمر صرف مرتبه خلال مدة الوقف، وللمجلس أن يعيد النظر في قرار الوقف في أي وقت خلال مدة الوقف".

وقد بين المشرع الفلسطيني أن جلسات المحاكمة التأديبية للقضاة تنعقد بصورة سرية إلا إذا طلب القاضي المرفوعة ضده الدعوى أن تكون علنية[1]، ويحضرها القاضي بشخصه، وله أن يقدم دفاعه كتابةً بنفسه، أو أن ينيب أحد القضاة أو أحـــد المحامين للدفاع عنه، ويترتب على

[1] الفقرة الأولى من المادة (52) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

عدم حضوره لجلسة المحاكمة التأديبية، وعدم حضور من ينوب عنه جواز الحكم في غيبته شريطة التحقق من صحة إعلانه بموعد الجلسة[1].

ويصدر المجلس التأديبي قراره في الدعوى التأديبية بعد سماع طلبات جهة الادعاء النيابة العامة (النائب العام أو أحد مساعديه)، وسماع دفاع القاضي، على أن يشتمل القرار على الأسباب التي بني عليها وتتلى عند النطق في جلسة سرية[2].

الفرع الثاني: ضمانات تأديب القضاة

حرص المشرع الفلسطيني على توفير بعض الضمانات للقاضي المقام عليه دعوى تأديبية وهي حقه في الدفاع عن نفسه، وحقه في الاستعانة بقاضٍ أو بمحامٍ للدفاع عنه، وحق الاطلاع على التحقيقات والمستندات والأوراق المتعلقة بالتحقيق، وتسبيب قرار توقيع العقوبة، والتي سنبينها على النحو التالي:

أولاً: حق الدفاع: يعتبر هذا الحق مبدأ أساسياً وجوهرياً من المبادئ التي تحكم إجراءات التأديب، وضمانة أساسية لتحقيق العدالة التأديبية، وتمكين القاضي المقام عليه الدعوى التأديبية من الدفاع عن نفسه ونفي صحة المخالفات الموجهة له[3]، فمن حق القاضي الدفاع عن نفسه بكافة الوسائل والطرق المشروعة سواء استخدم هذا الحق بنفسه أم أناب عنه أحد القضاة أو أحد المحامين، ويترتب على الإخلال بهذا الحق بطلان القرار التأديبي الصادر عن السلطة المختصة بتوقيع العقوبة[4].

وقد كفل المشرع الفلسطيني هذا الحق للقاضي المتهم مرتكب المخالفة وأجاز له حق تقديم دفاعه إما بنفسه، أو عن طريق إنابة أحد القضاة أو المحامين في تقديم دفاعه وبيناته[5].

ثانياً: حق المواجهة بالمخالفة التأديبية: يعتبر حق القاضي المقام ضده دعوى تأديبية في مواجهته بالمخالفة التأديبية المنسوبة إليه من أهم الحقوق والضمانات لمشروعية إجراءات التحقيق وإجراءات التحقيق معه، فيجب أن يعلم ويواجه القاضي بالمخالفة المنسوبة إليه،

---

[1] الفقرة الثانية من المادة (52) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[2] المادة (53) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[3] د. محمد نصر محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام بين الشريعة والقانون، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2013م، ص 128.

[4] د. ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 285.

[5] الفقرة الثانية من المادة (52) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

والأدلة والبينات التي تشير إلى ارتكابه المخالفة وثبوتها بحقه، وذلك حتى يتمكن من تحديد أوجه دفاعه ودفوعه[1].

وقد بين المشرع أنه عند صدور أمر بتكليف القاضي بالحضور في الموعد الذي يحدده مجلس التأديب، يجب أن يشتمل هذا الأمر على بيان كافٍ بموضوع الدعوى التأديبية وأدلة الاتهام، وتسلم صورة عن أوراق الدعوى قبل موعد الجلسة بأسبوع على الأقل[2]، وذلك ليتمكن القاضي من تفنيد أدلة الاتهام وتحضير دفاعه ودفوعه عن المخالفة المنسوبة إليه.

ثالثاً: حق الاطلاع على ملف التحقيق: من حق القاضي المقام عليه دعوى تأديبية الاطلاع على أوراق التحقيق وأدلة الاتهام أو الحصول على صورة عنها، وذلك ليتمكن من معرفة ما ينطوي عليه الملف من بينات وأدلة بحقه، وحتى يتمكن من تحديد مركزه القانوني مما هو منسوب إليه من مخالفات والرد عليها وتحضير أوجه دفاعه[3]، فحق الاطلاع على ملف الدعوى يعتبر من أول الإجراءات التي يتعين على مجلس التأديب مراعاتها؛ لأن من حق القاضي الاطلاع على كافة الأوراق والمستندات المتعلقة بملف الدعوى، ولا يجوز للمجلس التأديبي أن يمنع أو يحجب عن القاضي أي أوراق بحوزته لها علاقة بالمخالفة المنسوبة إليه، فاطلاع القاضي على ملف الدعوى التأديبية يمكنه من درء التهمة عنه وتحديد أوجه دفاعه ودفوعه[4].

وقد أوجب المشرع تسليم صورة عن أوراق الدعوى التأديبية للقاضي بناءً على طلبه وبغير رسوم، قبل موعد جلسة المحاكمة التأديبية بأسبوع على الأقل[5].

رابعاً: كتابة التحقيق ومحضر المحاكمة التأديبية: الأصل العام ضرورة ووجوب إجراء التحقيق مع القاضي كتابة حتى يتم تدوين كل ما يتعلق بالمخالفة المنسوبة له، والأدلة والبينات التي تثبت وقوعها، وأوجه دفاعه ودفوعه، لما له من ضمانة هامة في جدية وسلامة ودقة التحقيقات، وصحة وسلامة إجراءات المحاكمة التأديبية، ولتتمكن جهات الرقابة القضائية من الرقابة على هذه التحقيقات والقرارات الصادرة عن القاضي المنتدب للتحقيق أو مجلس التأديب[6].

---

(1) د. فيصل شطناوي، إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد (26) العدد (7)، سنة 2012م، ص 1536.

(2) الفقرة الثانية من المادة (50) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

(3) د. محمد نصر محمد، المسؤولية، مرجع سابق، ص 126.

(4) د. محمد بن جمال بن مطلق الذنيبات، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية، مجلة القضائية، العدد الثاني، رجب سنة 1432ه، ص 239.

(5) الفقرة الثانية من المادة (50) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

(6) د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 144.

وباستقراء النصوص المتعلقة بتأديب القضاة نجدها جاءت خالية من وجود نص قانوني يوجب كتابة إجراءات التحقيق مع القاضي المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية، أو كتابة إجراءات المحاكمة التأديبية، وفي حقيقة الأمر إن كتابة إجراءات التحقيق وإجراءات يشكل ضمانه هامة للقاضي المتهم بارتكاب محالفة، حيث يتم إثبات جميع الإجراءات وأقوال الشهود والقرارات المتخذة بحقه، وبالتالي يستطيع تحديد موقفه القانوني بسهولة ويسر، لذا نرى ضرورة النص على وجوب أن يقوم قاضي التحقيق المنتدب بتدوين محاضر التحقيق وأقوال القاضي والشهود كتابةً، وأن يدون فيها اسم القاضي المنتدب للتحقيق واسم القاضي المحقق معه، وأسماء الشهود، وأن يقوم بالتوقيع على جميع أوراق ومحاضر التحقيق بنفسه، وكذلك وجوب قيام مجلس التأديب بتنظيم محاضر إجراءات المحاكمة التأديبية كتابةً، وأن يدون فيها أسماء أعضاء مجلس التأديب، وممثل الادعاء من النيابة العامة، والقاضي المتهم بارتكاب المخالفة أو القاضي أو المحامي المناب من قبله، وأسماء الشهود، وأن يقوموا أعضاء المجلس بالتوقيع على جميع أوراق المحضر بأنفسهم.

خامساً: سرية جلسات المحاكمة التأديبية: لقد أكد المشرع الفلسطيني على سرية جلسات المحاكمة التأديبية أثناء محاكمة القاضي تأديبياً، إلا إذا طلب القاضي المرفوعة عليه الدعوى أن تنعقد جلسات المحكمة بصورة علنية[1]، وحقيقة الأمر فإن سرية الجلسات تمثل ضمانه هامة في الحفاظ على مكانة وهيبة القاضي، وتحافظ أيضاً على كرامة وهيبة السلطة القضائية.

وعلى الرغم مما نص المشرع عليه من ضمانات للقاضي المرفوعة عليه الدعوى التأديبية إلا أن هذا القانون أغفل النص على ضمانات أخرى تتعلق بحق القاضي في الاعتراض على أعضاء المجلس التأديبي، أو القاضي المنتدب للتحقيق معه، وطلب رد أيٍ منهم إذا ما توافرت أسباب جدية يخشى معها عدم نزاهة التحقيقات وإجراءات المحاكمة التأديبية أو حياد المجلس، ولضمان إجراء التحقيق والمحاكمة بصورة نزيهة لا يشوبها أي اعتبارات تؤثر على مجرى سير العدالة التأديبية، وأغفل أيضاً النص على حق القاضي بطلب شهود دفاع لسماع أقوالهم حول المخالفة المنسوبة إليه، لذا ندعو المشرع الفلسطيني لضرورة إضافة نصوص قانونية تتعلق بهذه الضمانات من أجل ضمان سلامة معايير العدالة التأديبية.

الفرع الثالث: انقضاء المخالفة التأديبية والإعفاء عن عقوبتها

أولاً: انقضاء المخالفة التأديبية

نصت المادة (54) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني على أنه:" تنقضي الدعوى التأديبية باستقالة القاضي أو إحالته إلى المعاش، ولا تأثير للدعوى التأديبية على الدعوى

---

[1] الفقرة الأولى من المادة (51) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

الجنائية أو المدنية الناشئة عن الواقعة ذاتها"، الأمر الذي يتضح معه أن المشرع الفلسطيني أخذ بفكرة انقضاء الدعوى التأديبية في حالتين على سبيل الحصر وهما استقالة القاضي من الوظيفة القضائية، أو صدور قرار بإحالته للمعاش، ولم يأخذ بفكرة انقضاء أو تقادم الدعوى التأديبية بمرور مدة زمنية محددة من تاريخ اكتشافها، وفي حقيقة الأمر نرى أن المشرع الفلسطيني لم يوفق في هذا الأمر، وكان يتوجب عليه النص على انقضاء الدعوى التأديبية بمرور مدة زمنية محددة من تاريخ اكتشافها؛ لأن الهدف من ذلك يتمثل في وجوب المحافظة على أمن واستقرار المعاملات والمراكز القانونية، وضمان حسن سير مرافق القضاء، ونرى ضرورة إضافة نص قانوني يتعلق بعدم جواز إقامة الدعوى التأديبية بحق القضاة بسبب مخالفة تأديبية مضى على اكتشافها أكثر من ستة أشهر.

ثانياً: الإعفاء عن العقوبة التأديبية

لم ينص قانون السلطة القضائية على إعفاء أي قاضي من الخضوع للمساءلة التأديبية في حال ارتكابه لمخالفة تأديبية، حيث أخضع القاضي الذي يرتكب مخالفة تأديبية للمساءلة حتى لو كان ارتكابه للمخالفة تنفيذاً لأمر صادر إليه من رئيسه في العمل، ولم يضع أي استثناء على ذلك، مثل أن يكون القاضي ارتكب المخالفة تنفيذاً لأمر خطي صادر إليه من رئيسه في العمل، رغم قيامه بتنبيه رئيسه كتابةً بأن هذا الفعل يشكل مخالفة تأديبية، ففي هذه الحالة لا يجوز مساءلة القاضي عن هذه المخالفة؛ لأنه ارتكبها بناءً على أمر وإصرار رئيسه في العمل، لذا نرى ضرورة إضافة نص قانوني يتعلق بإعفاء القاضي من العقوبة التأديبية في حال كان ارتكابه للمخالفة موضوع المساءلة تنفيذاً لأمر خطي صادر له من رئيسه في العمل، ورغم قيامه بتنبيهه للمخالفة خطياً، ففي هذه الحالة لا يجوز توقيع عقوبة على القاضي لأن ارتكاب المخالفة التأديبية كان تنفيذاً لأمر صادر له من رئيسه في العمل.

المبحث الثالث

طبيعة الجزاءات التأديبية للقضاة

سنبين في هذا المبحث العقوبات التأديبية التي قررها المشرع الفلسطيني على القاضي مرتكب المخالفة التأديبية، والضمانات المتعلقة بتوقيع العقوبة التأديبية، والأثر المترتب على تنفيذ العقوبة، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على القاضي

بينا سابقاً أن المخالفات التأديبية لا تخضع لمبدأ أساسي في حصر الجرائم التأديبية، والمتمثل في أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وإنما تخضع لمبدأ أساس أنه لا عقوبة إلا بنص، فالمخالفات التأديبية غير محددة على سبيل الحصر، بخلاف العقوبات التأديبية التي حددها

القانون على سبيل الحصر، فلا يجوز توقيع أي عقوبة على القاضي لم ترد في قانون السلطة القضائية الفلسطيني، وإلا اعتبرت العقوبة باطلة، وإعمالاً لهذا المبدأ فقد نصت الفقرة الأولى من المادة (55) من قانون السلطة القضائية على أنه:"العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على القاضي هي: 1. التنبيه، 2. اللوم، 3. العزل".

يتضح مما سبق أن المشرع الفلسطيني حدد العقوبات التأديبية في ثلاث عقوبات هي التنبيه واللوم والعزل من الوظيفة القضائية، وفي حقيقة الأمر أن هذا التحديد للعقوبات بهذا الشكل لا يتفق والمنطق العملي السليم، فعقوبة التنبيه تعني التحذير بقصد الاصلاح ولفت نظر القاضي إلى الواجب، أما اللوم فيعني التوبيخ أو التعنيف، وهي عقوبات معنوية لا أثر مادي لها توقع على القضاة في المخالفات البسيطة[1]، أما عقوبة العزل[2] فهي عقوبة قاسية وشديدة توقع على القاضي في المخالفات الجسيمة، وبالتالي فإن المخالفات التأديبية التي تتراوح بين المخالفات البسيطة والمخالفات الجسيمة لا يمكن توقيع عقوبة عليها من العقوبات سالفة البيان، وبالتالي يضطر مجلس التأديب اختيار إحدى العقوبات الثلاثة سواء لمخالفة تستوجب عقوبة أشد أو تستوجب عقوبة أيسر أو أخف من العقوبة التي سيوقعها مجلس التأديب[3]، الأمر الذي يشكل إخلالاً واضحاً بأحكام ومعايير العدالة التأديبية، والتي توجب تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة التأديبية المرتكبة من قبل القاضي المخالف، لذا نخلص إلى ضرورة تعديل الفقرة الأولى من المادة (55) من قانون السلطة القضائية بإضافة عقوبات تأديبية لتصبح على النحو التالي:" يوقع على القاضي المخالف إحدى العقوبات التالية: 1. التنبيه أو لفت النظر، 2. الإنذار، 3. الحرمان من الترقية، 4. الإحالة المبكرة إلى المعاش، 5. العزل من الوظيفة".

المطلب الثاني: ضمانات توقيع العقوبة

يجب توفير كافة الضمانات عند توقيع العقوبات التأديبية على القاضي المخالف سواء تم إيقاع هذه العقوبة من قبل الرئيس المباشر، أو من قبل مجلس التأديب، وتنقسم هذه الضمانات إلى ضمانات تتعلق بتوقيع العقوبة ذاتها، وضمانات لاحقة للعقوبة المقضي بها.

---

[1] د. حمد بن عبد الرحمن بن محمد الغزي، تأديب القضاة في نظام القضاء السعودي، دراسة تأصيلية المقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية، الرياض، سنة 2010م، ص 9.

[2] قد بينت الفقرة الرابعة من المادة (55) أن القرار الصادر بعزل القاضي لا يؤثر على حقوقه في المعاش أو المكافأة، ما لم يتضمن القرار خلاف ذلك.

[3] د. حمد بن عبد الرحمن بن محمد الغزي، مرجع سابق، ص 80.

الفرع الأول: الضمانات المتعلقة بتوقيع العقوبة

يوجد ضمانات تتعلق بالعقوبة ذاتها، من حيث مبدأ مشروعية العقوبة، ومبدأ تناسب العقوبة، وعدم تعدد العقوبات على ذات المخالفة، وضمانات تتصل بالقرار الصادر بالعقوبة من وجوب تسبيبه، وتبليغه للموظف الصادر بحقه القرار، والتي سنبينها على النحو التالي:

أولاً: ضمانات تتصل بذات العقوبة

1- شرعية العقوبة التأديبية:

يقصد بمبدأ شرعية العقوبة التأديبية أنه لا يجوز توقيع أي عقوبة على القاضي لم ترد في قانون السلطة القضائية الفلسطيني، وإلا اعتبرت العقوبة باطلة[1]، فالعقوبات التأديبية تخضع لمبدأ أساسي بأنه لا عقوبة إلا بنص، الأمر الذي يبين معه بأن هذا المبدأ يشكل ضمانة للقاضي من تعسف رئيس المحكمة أو مجلس التأديب في حال استخدامها لسلطتها التأديبية، ويضمن سير المرافق العامة بانتظام واطراد[2]، وقد نص القانون على العقوبات التي يتم إيقاعها على القضاة في حال ارتكابهم أي مخالفة تأديبية، وهي التنبيه، أو اللوم، أو العزل.

2- مبدأ تناسب العقوبة[3]:

يعتبر التناسب أحد المبادئ القانونية للعقوبة التأديبية، ومعنى ذلك الملاءمة بين خطورة المخالفة التأديبية المرتكبة من قبل القاضي المخالف وما يناسبها من عقوبة، فيجب أن تكون العقوبة التي تم توقيعها على القاض تتناسب وطبيعة المخالفة التأديبية المرتكبة دونما تهاون أو مغالاة في العقوبة[4]، ولم يتضمن قانون السلطة القضائية أي نص يتعلق بوجوب اختيار وتوقيع العقوبة التي تتناسب والمخالفة التأديبية، الأمر الذي نرى معه[5] ضرورة إضافة نص للقانون يتعلق بهذا الأمر وهو:" يراعى في توقيع العقوبة التأديبية اختيار العقوبة التي تتناسب والمخالفة التأديبية".

---

[1] **د. محمد بن جمال بن مطلق الذنيبات، مرجع سابق، ص 248.**

[2] **د. محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، مرجع سابق، ص 57.**

[3] **راجع بالتفصيل مبدأ تناسب العقوبة المستشار علي بن موسى بن علي فقيهي، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2013م، ص 166 ما بعدها.**

[4] **د. محمد نصر محمد، مرجع سابق، ص 194، د. محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، مرجع سابق، ص 117.**

[5] **د. شريف أحمد بعلوشة، المسؤولية التأديبية للطبيب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 358.**

3- مبدأ عدم تعدد العقوبات التأديبية عن المخالفة الواحدة:

لا يجوز لمجلس التأديب إيقاع أكثر من عقوبة تأديبية على نفس المخالفة، وذلك تحقيقاً لاعتبارات العدالة والتي تقتضي بعدم جواز معاقبة القاضي المخالف عن ذات المخالفة مرتين[1]، ومن الجدير بيانه أن قانون السلطة القضائية جاء خلواً من النص على عدم جواز إيقاع أكثر من عقوبة على المخالفة التأديبية الواحدة، الأمر الذي نرى معه ضرورة إضافة نص قانوني ينص على عدم جواز توقيع أكثر من عقوبة على المخالفة الواحدة.

ثانياً: ضمانات تتصل بالقرار الصادر بالعقوبة

1- تسبيب القرار التأديبي:

يقصد بتسبيب القرار الصادر بتوقيع العقوبة هو ذكر الأسباب الحقيقية لتوقيع العقوبة التأديبية، أي بيان الأسباب التي دفعت بالسلطة التأديبية إلى توقيع هذه العقوبة[2]، ويعتبر التسبيب من أهم الضمانات التي تكفل عدالة العقوبة التأديبية، ويضمن مصلحة القاضي المخالف من تعسف مجلس التأديب، ويمكن السلطة القضائية من إعمال صلاحياتها في الرقابة على أسباب القرار التي تبرر اتخاذ أو توقيع العقوبة التأديبية[3]، وقد أكد المشرع الفلسطيني على وجوب أن يصدر قرار توقيع العقوبة مشتملاً على أسباب التي بني عليها، ويجب أن تتلى هذه الأسباب عند النطق في القرار وذلك في جلسة سرية[4].

2- تبليغ القاضي بالقرار النهائي:

لم يتضمن قانون السلطة القضائية نصاً يفيد بوجوب تبليغ القاضي بالقرار التأديبي الصادر بحقه، سيما وأن الفقرة الثانية من المادة (52) من ذات القانون أجازت للمجلس التأديبي في حال عدم حضور القاضي المتهم بارتكاب المخالفة أو من ينوب عنه لجلسات المحاكمة التأديبية أن يصدر الحكم في غيبته وذلك بعد التأكد من صحة إعلانه، ولم يتضمن هذا النص ما يوجب على المجلس ضرورة تبليغ بالقرار التأديبي، لذا نرى ضرورة إضافة نص قانوني يوجب على المجلس التأديبي تبليغ القاضي المخالف بالقرار التأديبي الصادر بحقه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره، لما لقرار التبليغ من أهمية كبيرة في بدء مدة التظلم من هذا القرار سواء أمام

---

[1] د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 160.

[2] د. محمد بن جمال بن مطلق الذنيبات، مرجع سابق، ص 253، د. محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي، مرجع سابق، ص 146.

[3] د. فيصل شطناوي، مرجع سابق، ص 1547.

[4] المادة (54) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م.

دائرة التفتيش القضائي[1]، أو أمام الجهة القضائية المختصة للطعن بعدم مشروعيته لأي سبب من أوجه الطعن في القرار الإداري.

الفرع الثاني: الضمانات اللاحقة لتوقيع العقوبة

سنبين في هذا الفرع الضمانات اللاحقة لصدور قرار توقيع العقوبة على القاضي المخالف، وهي حقه في تقديم التظلم إلى دائرة التفتيش القضائي، وحقه في الطعن بإلغاء القرار التأديبي لمخالفته مبدأ المشروعية، والتي سنبينها على النحو التالي:

أولاً: حق التظلم الإداري

يقصد بالتظلم الإداري[2]: أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار التأديبي في مواجهته التماساً إلى الجهة الإدارية لإعادة النظر في قرارها، والذي أحدث أضراراً بمركزه القانوني[3]، لكي تقوم بتعديله أو إلغائه[4].

وعرفه جانب آخر بأنه:" اعتراض كتابي يقدمه من صدر بشأنه القرار الإداري أو التأديبي إلى السلطة المختصة يبدي فيه المعترض عدم رضاه عما تضمنه القرار الصادر بشأنه؛ لأنه مخالف للحقيقة ويتسم بعدم المشروعية، ويطلب فيه إعادة النظر بتعديل القرار أو سحبه أو إلغائه، وهو طريق يسلكه المعترض قبل لجوئه للقضاء ويمثل قطع لسريان ميعاد دعوى الإلغاء وحالة من حالات إطالة مدتها"[5].

والهدف من التظلم هو إتاحة الفرصة للأفراد ليتظلموا إلى الجهة الإدارية قبل التوجه للقضاء الإداري لحماية حقوقهم ومصالحهم، ومنح الإدارة فرصة لإعادة النظر فيما أصدرته من قرارات بحيث يكون في إمكانها أن تعدل أو تلغي القرار إذا اقتنعت بصحة التظلم المقدم

---

[1] المادتين (53، 45) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002م.

[2] د. راجع بالتفصيل د. شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري الفلسطيني، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، سنة 2015م.

[3] Jean Claude Ricci, Contentieux administratif, 8e éd, Hachette, 2001, P. 211.

[4] د. الدين الجيلالي محمد بوزيد، ميعاد دعوى إلغاء القرار الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز(الاقتصاد والإدارة)، المجلد (16)، العدد الأول، سنة 2002م، د. نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلة علمية محكمة دورية، المجلد (29) العدد الثالث، سنة 2013، ص 14.

وبذات المعنى عرفه الفقه الفرنسي:

Jean François Lachaume, La function publique, 3e éd, Dalloz, 2002, P.99.

Georges Dupuis, Marie José Guédon et Patrice Chrétien, Droit administratif, 5e éd, Armand colin, 1995, P. 43.

[5] د. محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكري الجامعي بالإسكندرية، الطبعة الأولى، سنة 2008م، ص 15، 16،

إليها، وتخفيف العبء عن المحاكم وإتاحة الفرصة لتسوية النزاع الإداري بطريقة ودية[1]، فهو من الوسائل الفعالة التي تضمن سلامة وصحة القرارات الإدارية، وذلك في حال قيام الجهة الإدارية مصدرة القرار، أو الجهة الرئاسية بمراجعة القرار محل التظلم وتنقيته من كافة شوائب مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه، ويؤدي إلى تكريس مفهوم الشفافية واحترام سيادة القانون لدى الجهات الإدارية.

وقد أجاز المشرع الفلسطيني للقاضي التظلم من القرارات الإدارية الصادرة بحقه ومن ضمنها القرارات التأديبية، حيث نصت من المادة (53) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م على أنه:"ويكون للقاضي وللنائب العام الحق في الطعن على القرار وفقاً للإجراءات المبينة في المادة (45) من هذا القانون.

وقد بينت المادة المذكورة إجراءات تقديم التظلم والفصل فيه، والتي تبدأ بتقديم عريضة التظلم إلى دائرة التفتيش القضائي، والتي يتوجب عليها عرض التظلم على مجلس القضاء خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه، ويفصل الأخير في التظلم بعد الاطلاع على الأوراق وسماع أقوال المتظلم، ويجب أن يصدر قرار قبل إجراء الحركة بوقت كاف، ويخطر به صاحب الشأن بكتاب مسجل بعلم الوصول[2].

ويلاحظ أن المشرع لم يحدد في المادة (45) المدة التي يجب أن يقدم فيها الطعن أو التظلم إلى دائرة التفتيش القضائي من قبل القاضي الصادر بحقه عقوبة تأديبية، بينما بينت المادة (44) مدة التظلم وهي خمسة عشر يوماً من تاريخ الأخطار، ولم يحدد أيضاً المدة اللازمة لمجلس القضاء للفصل في التظلم وإصدار قراره النهائي فيه، وإنما أشار إلى ضرورة الفصل فيه قبل الحركة القضائية بوقت كاف، الأمر الذي يتضح معه أن هذا الأمر يشكل مخالفة لمعايير العدالة التأديبية والتي توجب استقرار الأوضاع القانونية والوظيفية للقاضي، وليتمكن من تحديد موقفه القانون من قرار مجلس القضاء الأعلى، لذا ندعو المشرع الفلسطيني إلى إفراد نص خاص يتعلق بالتظلم من القرارات التأديبية ينص فيه على أنه:

" 1. يجوز للقضاة التظلم من القرارات التأديبية الصادرة عن مجلس التأديب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور القرار التأديبي إذا صدر في حضور القاضي المخالف، أو من تاريخ تبليغه به في حال صدوره في غيابه أو غياب من ينوب عنه.

---

[1] د. محمد إبراهيم خيري الوكيل، مرجع سابق، ص 23، أ. محمد خليفة الخييلي، التظلم الإداري، دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، سنة 2009م، ص 30.

[2] المادة (45) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م.

2. يقدم التظلم بعريضة إلى دائرة التفتيش القضائي، وعلى هذه الدائرة عرض التظلم على مجلس القضاء الأعلى خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه.

3. يفصل مجلس القضاء الأعلى في التظلم بعد الاطلاع على أوراق الدعوى التأديبية وسماع أقوال المتظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرض التظلم على المجلس، ويبلغ صاحب الشأن بالقرار بكتاب مسجل بعلم الوصول".

ثانياً: حق الطعن القضائي

يعتبر الطعن القضائي بالقرارات الإدارية، وبالذات قرارات التأديب من أهم الوسائل الرقابية الفاعلة للرقابة على أعمال الجهات الإدارية، لأنها تعتبر أهم وأقوى صور الرقابة على الإطلاق؛ فالقضاء هو أكثر الأجهزة القادرة على حماية وترسيخ مبدأ المشروعية، والدفاع عن الحقوق والحريات العامة وحمايتها، خاصةً إذا ما كان مرفق القضاء مستقلاً وتوافرت له الضمانات الكافية، فهذا النوع من الرقابة يضع الجهة الإدارية في وضع متساوٍ مع الطرف المتضرر من جراء إصدار القرار الإداري محل الطعن، وتشكل رادعاً من تغول وتسلط الجهات الإدارية عند إصدارها للقرار الإداري؛ لأنها تعلم بأن قراراتها تخضع لرقابة القضاء الإداري[1].

وقد أكد القانون الأساسي الفلسطيني على حق التقاضي وأن لكل فلسطيني حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء[2].

وباستقراء النصوص القانونية المتعلقة بتأديب القضاة لم نجد نصاً قانونياً يتعلق بالطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي سوى الطعن عليه بطريق التظلم أمام دائرة التفتيش التي تتولى إحالة التظلم لمجلس القضاء الأعلى للفصل فيه، ولم يتضمن القانون ما يشير أو يتعلق بحق القاضي من الطعن بالإلغاء في قرار مجلس القضاء الصادر في التظلم، إلا أنه وفقاً للأحكام العامة فإنه يحق للقاضي المخالف الطعن أمام المحكمة العليا بصفتها قضاء إداري مؤقت، للطعن في القرارات الإدارية أو التأديبية الصادرة بحقه خلال ستين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار الصادر بحقه، أو خلال ستــين يوماً من تاريخ إبلاغه رفض تظلمه،

---

[1] د. شريف أحمد بعلوشة، المسؤولية التأديبية للطبيب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 361.

[2] نصت الفقرة (2) من المادة (30) من القانون الأساسي على أنه على أنه: " 1 التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا. 2- يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء".

أو انقضاء مدة ستين يوماً دون الرد عليه، في حال أصاب القرار الإداري أي عيب من العيوب التي تؤدي إلى عدم مشروعيته[1].

ونخلص مما تقدم بيانه إلى ضرورة إكمال النص الذي دعونا المشرع لإفراده لمدد التظلم وذلك بإضافة فقرات تتعلق بتحديد مدة الفصل في التظلم المقدم من القاضي المخالف، وتحديد مدة للطعن أمام القضاء الإداري في قرار مجلس القضاء الأعلى المتعلق بالتظلم، لذا نرى إضافة مادة تنص على أنه:

"4. إذا انقضت المدة المبينة في الفقرة الثالثة دون الرد على التظلم خطياً اعتبر تظلمه مرفوضاً.

5. للقاضي اللجوء إلى المحكمة العليا خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه برفض تظلمه، أو انقضاء المدة المنصوص عليها في القفرة الثالثة".

المطلب الثالث: محو العقوبات التأديبية

يقصد بمحو العقوبة التأديبية إزالة آثار العقوبة التأديبية للمستقبل بعد مضي مدة معينة على توقيعها، وهو يختلف عن انقضاء المخالفة التأديبية لانقضاء مدة معينة على اكتشافها[2].

وباستقراء نصوص قانون السلطة القضائية تبين لنا أن المشرع الفلسطيني لم يأخذ بفكرة محو العقوبات التأديبية وإزالة آثارها بالنسبة للمستقبل بعد مرور مدة زمنية على تنفيذها، بينما أخذ المشرع الفلسطيني بفكرة محو العقوبة التأديبية بعد تنفيذها في قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، ونظم المدد والإجراءات اللازمة لذلك، لذا ندعو المشرع الفلسطيني للأخذ بفكرة محو العقوبات التأديبية للقضاة وإفراد نص ينظم مدد وإجراءات محو العقوبات التأديبية؛ لأن هذا الأمر يشكل ضمانة هامة للقاضي مرتكب المخالفة، وذلك بإزالة أي أثر من ملفه الوظيفي لهذه المخالفة، ويعتبر تشجيعاً له لعدم ارتكاب المخالفات التأديبية مرة أخرى، والتزام السلوك القويم في أداء مهام وظيفته.

خاتمة الدراسة:

بعد أن انتهينا من الدراسة والبحث في أحكام وإجراءات المساءلة التأديبية للقضاة خلصنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات نوردها على النحو التالي:

---

[1] د. راجع بالتفصيل أوجه الطعن بالإلغاء د. شريف أحمد بعلوشة، القضاء الإداري السعودي، مركز الدراسات العربية للنشر والمعرفة، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 2016م، ص 233 وما بعدها، ودعوى إلغاء القرار الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، سنة 2010م، ص 109 وما بعدها.

[2] د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 170.

أولاً: النتائج

1- أخذت فلسطين بالنظام الرئاسي وشبه القضائي في تأديب القضاة، حيث أعطى المشرع صلاحية تأديب القاضي إلى رئيس المحكمة في حال كانت العقوبة التنبيه، أو إلى مجلس التأديب الذي يتولى تأديب القاضي بناء على دعوى تأديبية تقام من النائب العام بناءً على طلب وزير العدل أو رئيس المحكمة العليا، أو رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي، وبعد إجراء تحقيقات جزائية أو تحقيقات إدارية مع القاضي مرتكب المخالفة.

2- لم يبين قانون السلطة القضائية مفهوم المخالفة التأديبية التي توجب مساءلة القضاة تأديبياً، وإنما أشار في الفقرة الثانية من المادة (47) منه إلى أنه لرئيس المحكمة تنبيه القاضي إلى ما يقع منه مخالفاً لواجباته أو مقتضيات وظيفته.

3- لم يعرف المشرع الفلسطيني الدعوى التأديبية القضائية التي تختص بنظرها محكمة إدارية تأديبية، ويقتصر دور القضاء الإداري على الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة بحق القضاة، والتي تقبل الطعن فيها إذا ما توافر سبب من أسباب الطعن وهي: وجود عيب في الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون.

4- تستقل الجريمة التأديبية بذاتها عن الجريمة الجزائية، من حيث النظام القانوني الذي تخضع له، فالجريمة الجزائية تخضع لمبدأ أساسي يبين الأفعال المؤثمة وأركان الجرائم والعقوبات المقررة لها، فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، أما الجريمة أو المخالفة التأديبية فلا تخضع لهذا المبدأ، فلم يتضمن قانون السلطة القضائية الفلسطيني أو مدونة السلوك القضائي حصراً للأفعال التي تعتبر مخالفات إدارية، وإنما بين واجبات القضاة والأعمال المحظورة عليهم، والتي ترجع لأصل عام واحد وهو عدم الإخلال بواجبات الوظيفة العامة أو الخروج عن مقتضياتها، إلا أنه عدد العقوبات المقررة لأي مخالفة تأديبية، فالجريمة التأديبية تخضع لمبدأ لا عقوبة إلا بنص.

5- لم يُعرف المشرع الفلسطيني المخالفة التأديبية المرتكبة من القضاة، وإنما أشار فقط للواجبات التي يجب أن يقوم ويتقيد بها القاضي، وبين الأفعال والأعمال التي يحظر عليه إتيانها، وإلا تعرض للمسئولية التأديبية في حال مخالفة أي منها.

6- لم يتضمن قانون السلطة القضائية أي نص قانوني يبين الجهة المختصة بتأديب القضاة في حال ندبهم أو إعارتهم سواء كانت الإعارة داخلياً أو خارجياً.

7- على الرغم مما نص المشرع عليه من ضمانات للقاضي المرفوعة عليه الدعوى التأديبية، إلا أنه أغفل النص على ضمانات أخرى تتعلق بحق القاضي في الاعتراض على أعضاء المجلس

التأديبي، أو القاضي المنتدب للتحقيق معه، وطلب رد أيٍ منهم إذا ما توافرت أسباب جدية يخشى معها عدم نزاهة التحقيقات وإجراءات المحاكمة التأديبية أو حياد المجلس.

8- لم يأخذ المشرع الفلسطيني بفكرة انقضاء أو تقادم الدعوى التأديبية بمرور مدة زمنية محددة من تاريخ اكتشاف المخالفة التأديبية.

9- حدد المشرع الفلسطيني العقوبات التأديبية التي يتم إيقاعها على القاضي المخالف بثلاث عقوبات هي التنبيه واللوم والعزل من الوظيفة القضائية، وفي حقيقة الأمر أن هذا التحديد للعقوبات بهذا الشكل لا يتفق والمنطق العملي السليم، ويشكل إخلالاً واضحاً بأحكام ومعايير العدالة التأديبية والتي توجب تناسب العقوبة التأديبية والمخالفة التأديبية المرتكبة من قبل القاضي.

10- أجاز المشرع الفلسطيني للقاضي التظلم من القرار التأديبي الصادر بحقه أمام دائرة التفتيش القضائي، والتي تتولى إحالته لمجلس القضاء الأعلى والذي يتولى نظره والفصل فيه.

11- لم ينظم المشرع الفلسطيني المدد الخاصة بتقديم التظلم من قبل القاضي المخالف لدائرة التفتيش القضائي، ولا المدد المتعلقة بالفصل في هذا التظلم من قبل مجلس القضاء الأعلى، ولا المدد المتعلقة بميعاد الطعن أمام المحكمة العليا في قرار مجلس التأديب، أو قرار مجلس القضاء في التظلم.

12- لم يأخذ المشرع الفلسطيني بفكرة محو العقوبات التأديبية بالنسبة للقضاة، وذلك بإزالة أي آثار لها بالنسبة للمستقبل بعد مرور مدة زمنية محددة على تنفيذها، بينما أخذ بهذه الفكرة بالنسبة للموظفين العموميين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني.

وخلاصة ما تقدم أن النصوص القانونية الناظمة لتأديب القضاة يشوبها عدم الدقة والقصور في معالجة إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية، وبالتالي فإنها تحتاج لتعديلات جوهرية كما سنبين في توصيات البحث.

ثانياً: التوصيات

1- ندعو المشرع الفلسطيني للأخذ بالنظام القضائي بجانب النظام الرئاسي في تأديب القاضي في حال كانت المخالفة التأديبية تستوجب عقوبة شديدة، وذلك بإحالة الموظف إلى المحكمة التأديبية لتتولى تأديبه وتوقيع الجزاء عليه، وقصر النظام الرئاسي على العقوبات المتعلقة بالتنبيه ولفت النظر فقط.

2- ضرورة إضافة نص يعطي لمجلس التأديب صلاحية تأديب القاضي على المخالفات التي يرتكبها خلال فترة الندب أو الإعارة، أما إذا كانت الإعارة إلى خارج البلاد فيكون التأديب للجهة المعار إليها القاضي، على أن يبلغ مجلس القضاء الأعلى بالقرارات التأديبية الصادرة بحق

القاضي المعار وحفظها في ملفه الوظيفي.

3- إضافة نص قانوني، ينص على حق القاضي المتهم بارتكاب المخالفة التأديبية في حضور جلسات التحقيق التي يجريها القاضي المنتدب من قبل رئيس المحكمة العليا، وعدم جواز إبعاده عن جلسات التحقيق إلا إذا رأى القاضي أن من مصلحة التحقيق إجرائه في حال غيابه، وفي هذه الحالة يحق له الاطلاع على ما تم من تحقيقات وكافة الأوراق والمستندات المتعلقة بالتحقيق.

4- ضرورة تعديل نص الفقرة الثالثة من المادة (50) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني لتصبح:" يجوز لمجلس التأديب أن يقرر وقف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته لمدة ثلاثة أشهر من تاريخ بدء التحقيق معه، تمدد لمرة واحدة ولمدة ثلاثة أشهر فقط على أن يستمر صرف مرتبه خلال مدة الوقف، وللمجلس أن يعيد النظر في قرار الوقف في أي وقت خلال مدة الوقف".

5- ضرورة النص على وجوب أن يقوم قاضي التحقيق المنتدب بتدوين محاضر التحقيق وأقوال القاضي والشهود كتابةً، وأن يدون فيها اسم القاضي المنتدب للتحقيق واسم القاضي المحقق معه، وأسماء الشهود، وأن يقوم بالتوقيع على جميع أوراق ومحاضر التحقيق بنفسه، وكذلك وجوب قيام مجلس التأديب بتنظيم محاضر إجراءات المحاكمة التأديبية كتابةً، وأن يدون فيها أسماء أعضاء مجلس التأديب، وممثل الادعاء من النيابة العامة، والقاضي المتهم بارتكاب المخالفة أو القاضي أو المحامي المناب من قبله، وأسماء الشهود، وأن يقوموا أعضاء المجلس بالتوقيع على جميع أوراق المحضر بأنفسهم.

6- إضافة نص لقانون السلطة القضائية يجيز للقاضي المرفوعة عليه الدعوى التأديبية الحق في الاعتراض على أعضاء المجلس التأديبي، أو القاضي المنتدب للتحقيق معه، وطلب رد أيٍ منهم إذا ما توافرت أسباب جدية يخشى معها عدم نزاهة التحقيقات وإجراءات المحاكمة التأديبية أو حياد المجلس، ولضمان إجراء التحقيق والمحاكمة بصورة نزيهة لا يشوبها أي اعتبارات تؤثر على مجرى سير العدالة التأديبية.

7- إضافة نص أيضاً يجيز بموجبه للقاضي الحق في طلب شهود دفاع لسماع أقوالهم أمام القاضي المنتدب للتحقيق معه، أو أمام المجلس التأديبي.

8- إضافة نص قانوني يتعلق بعدم جواز إقامة الدعوى التأديبية بحق القضاة بسبب مخالفة تأديبية مضى على اكتشافها أكثر من ستة أشهر.

9- ضرورة إضافة نص قانوني يتعلق بإعفاء القاضي من العقوبة التأديبية في حال كان ارتكابه للمخالفة موضوع المساءلة تنفيذاً لأمر خطي صادر له من رئيسه في العمل، ورغم قيامه بتنبيهه

للمخالفة خطياً.

10- تعديل الفقرة الأولى من المادة (55) من قانون السلطة القضائية بإضافة عقوبات تأديبية لتصبح على النحو التالي:" يوقع على القاضي المخالف إحدى العقوبات التالية: 1. التنبيه أو لفت النظر، 2. الإنذار، 3. الحرمان من الترقية، 4. الإحالة المبكرة إلى المعاش، 5. العزل من الوظيفة".

11- إفراد نص خاص يتعلق بالتظلم من القرارات التأديبية ينص فيه على أنه:"

- يجوز للقضاة التظلم من القرارات التأديبية الصادرة عن مجلس التأديب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور القرار التأديبي إذا صدر في حضور القاضي المخالف، أو من تاريخ تبليغه به في حال صدوره في غيابه أو غياب من ينوب عنه.
- يقدم التظلم بعريضة إلى دائرة التفتيش القضائي، وعلى هذه الدائرة عرض التظلم على مجلس القضاء الأعلى خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمه.
- يفصل مجلس القضاء الأعلى في التظلم بعد الاطلاع على أوراق الدعوى التأديبية وسماع أقوال المتظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرض التظلم على المجلس، ويبلغ صاحب الشأن بالقرار بكتاب مسجل بعلم الوصول.
- إذا انقضت المدة المبينة في الفقرة الثالثة دون الرد على التظلم خطياً اعتبر تظلمه مرفوضاً.
- للقاضي اللجوء إلى المحكمة العليا خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه برفض تظلمه، أو انقضاء المدة المنصوص عليها في القفرة الثالثة.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

1- الدكتور حمدي أمين عبد الهادئ، إدارة شئون موظفي الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، غير موثق سنة النشر.

2- الدكتور خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، قضاء الإلغاء قضاء التأديب قضاء التعويض، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الثانية، سنة 2014م.

3- الدكتور شريف أحمد بعلوشة، القضاء الإداري السعودي، مركز الدراسات العربية للنشر والمعرفة، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 2016م.

4- الدكتور شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، سنة 2011م.

5- المستشار علي بن موسى بن علي فقيهي، التناسب بين المخالفة التأديبية للموظف العام والعقوبة التأديبية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2013م.

6- الدكتور ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، سنة 2010م.

7- الدكتور محمد إبراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكري الجامعي بالإسكندرية، الطبعة الأولى، سنة 2008م

8- الدكتور محمد أبو ضيف باشا خليل، النظام التأديبي (الموظف العام شروط الوظيفة العامة وواجباتها الجريمة التأديبية العقوبة التأديبية السلطات التأديبية النيابة الإدارية)، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، سنة 2012.

9- الدكتور محمد نصر محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام بين الشريعة والقانون، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2013م.

ثانياً: الرسائل العلمية

1- الدكتور شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري الفلسطيني، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، سنة 2015م.

2- ــــــــــــــــــــــــ، دعوى إلغاء القرار الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، سنة 2010م.

3- الدكتور عبد الفتاح مراد، المسئولية التأديبية لرجال القضاء والنيابة العامة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 1993م.

4- أ. فواز حميدي سعد العازمي، ضمانات تأديب الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي دراسة مقارنة بالقانون الأردني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، سنة 2010م.

5- الدكتور محمد جودت الملط، المسئولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1967م.

6- أ. محمد خليفة الخييلي، التظلم الإداري، دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، سنة 2009م.

7- الدكتور محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة 1969م.

8- الدكتور محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة 1973م.

ثالثاً: الأبحاث العلمية

1- الدكتور الدين الجيلالي محمد بوزيد، ميعاد دعوى إلغاء القرار الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز(الاقتصاد والإدارة)، المجلد (16)، العدد الأول، سنة 2002م.

2- الدكتور شريف أحمد بعلوشة، المسؤولية التأديبية للطبيب في الوظيفة العامة، دراسة تحليلية، مجلة جامعة الإسراء للعلوم الإنسانية، فلسطين، العدد الثالث، يوليو 2017م.

3- الدكتور محمد بن جمال بن مطلق الذنيبات، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية، مجلة القضائية، العدد الثاني، رجب سنة 1432ه.

4- الدكتور محمد عبد الله أبو مطر، المعالجة القانونية للعدالة في تنظيم المسئولية التأديبية للموظف العام في فلسطين، دراسة تحليلية، بحث مقدم في مؤتمر العلمي السنوي الرابع لكلية الحقوق بجامعة الأزهر.

5- الدكتور محمد علي أبو عمارة، المسئولية التأديبية للموظف العام في فلسطين بموجب نظام الخدمة المدنية لسنة 1996م جاري التطبيق وقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998م مجمد التطبيق، مجلة الجامعة الإسلامية، سلسلة الدراسات الإنسانية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، يناير سنة 2005م.

6- الدكتور نجم الأحمد، التظلم الإداري، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلة علمية محكمة دورية، المجلد (29) العدد الثالث، سنة 2013م.

7- الدكتور هاني علي الطهراوي، طبيعة المخالفة التأديبية ومبدأ المشروعية، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات، جامعة الزرقاء الأهلية، المجلد الخامس، العدد الأول، حزيران سنة 2003م.

رابعاً: القوانين

1- القانون الأساسي الفلسطيني.

2- قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم(1) لسنة 2002م.

3- قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (4) لسنة 1998م.