جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ميسان

كلية القانون

القواعد القانونية المنظمة للسلوك المهني للقاضي الإداري

(دراسة مقارنة)

رسالة تقدم بها الطالب

حيدر حكيم فؤيد

إلى مجلس كلية القانون – جامعة ميسان

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

إشراف

أ. د. عامر زغير محيسن

استاذ القانون الاداري

١٤٤٢هـ

٢٠٢٠م

اقرار لجنة المناقشة

نشهد نحن اعضاء لجنة المناقشة بأننا اطلعنا على الرسالة الموسومة بـ (**القواعد القانونية المنظمة للسلوك المهني للقاضي الاداري**) وناقشنا الطالب(**حيدر حكيم فؤيد**) في محتواها وفيما له علاقة فيهـــا ونعتقد بأنها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في القانون (العام) وبدرجة ( )

التوقيع

أ.د. بدر حمادة صالح

رئيس لجنة المناقشة

التوقيع

أ.م .د. علاء نافع كطافة

عضواً

التوقيع

أ.م. اسامة كريم بدن

عضواً

التوقيع

أ.د. عامر زغير محيسن

عضواً ومشرفاً

التوقيع

أ.د.عامر زغير محيسن

عميد كلية القانون- جامعة ميسان

٢٠٢٠/١١/

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة ص الاية (٢٦)

الإهـداء

- إلى شهداء العراق الابرار... من نعتز بأسمائهم تمجيداً وتخليداً

- الى ابي العزيز ... اطال الله في عمره، وأمده بالصحة والعافية

- الى امي الحنونة ... رمز التفاني والإخلاص، من علمتني العطاء، وغمرتني بحنانها وكرمها

- الى اخوتي وأصدقائي

- الى كل من يحبني بصدق وإخلاص

لكم جميعاً اهدي بحثي هذا

الباحث

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيد المرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وعلى اله الطيبين الطاهرين، وعلى اصحابه الغر الميامين، ومن يتبعهم بإحسان الى يوم الدين...

اذا كان لأحد فضل بعد الله عز وجل في انهاء هذا البحث فهو لأستاذي، الدكتور (عامر زغير محيسن) استاذ القانون الإداري، وعميد كلية القانون جامعة ميسان، والذي تفضل مشكوراً بقبوله الاشراف على هذا البحث، والذي لم يدخر وقتاً او جهداً معي، كما كان لتوجيهاته القيمة ونصائحه السديدة خير معين لي على تجاوز ما واجهني من صعوبات، فأسأل الله العلي القدير ان يبارك له في عمره، وان يكتب له التوفيق والسداد في الدنيا والآخرة.

كما أتقدم بالشكر والامتنان إلى جميع أساتذتي في جامعة ميسان/ كلية القانون.

كذلك اتقدم بالشكر الجزيل إلى موظفي مكتبة كلية القانون جامعة ميسان، وموظفي باقي مكتبات كليات القانون في الجامعات العراقية، لتعاونهم الكبير في توفير المصادر لانجاز هذا البحث.

الباحث

المحتويـــات

الموضوع	الصفحة
الاية	أ
الاهداء	ب
شكر وعرفان	ج
المحتويات	د- و
مقدمة	١- ٥
المبحث التمهيدي: الية اختيار اعضاء القضاء الاداري	٦- ٣٠
المطلب الاول: طرائق اختيار اعضاء القضاء الاداري	٦- ١٩
الفرع الاول: اختيار اعضاء القضاء الاداري عن طريق الانتخاب	٧- ١٠
الفرع الثاني: اختيار اعضاء القضاء الاداري عن طريق التعيين	١١- ١٩
المطلب الثاني: شروط تعيين اعضاء القضاء الاداري	١٩- ٣٠
الفرع الاول: الشروط العامة لتعيين اعضاء القضاء الإداري	٢٠- ٢٤
الفرع الثاني: الشروط الخاصة لتعيين اعضاء القضاء الاداري	٢٤- ٣٠
الفصل الأول: الاحكام القانونية المنظمة للسلوك المهني لأعضاء القضاء الاداري	٣١- ٧٨
المبحث الأول: الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الاداري عند ادائهم لعملهم	٣٢- ٦١
المطلب الأول: صور الالتزامات المفروضة على القاضي الاداري عند ادائه لعمله	٣٢- ٤٨
الفرع الأول: التزام القاضي الإداري ببعض الأعمال في أثناء ادائه لعمله	٣٣- ٤٢
الفرع الثاني: التزام القاضي الاداري بالكشف عن ذمته المالية والإفصاح عن تعارض المصالح	٤٣- ٤٨
المطلب الثاني: التزم القاضي الاداري بالحياد في نطاق عمله القضائي	٤٨- ٦١
الفرع الأول: حالات عدم صلاحية القاضي الاداري المطلقة عن نظر الدعوى	٥٠- ٥٦

الفرع الثاني: حالات عدم صلاحية القاضي الاداري النسبية عن نظر الدعوى وحالات التنحي الجوازي	٥٦- ٦١
المبحث الثاني: الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الاداري خارج نطاق العمل	٦٢- ٧٨
المطلب الأول: امتناع القاضي الاداري عن بعض الاعمال خارج نطاق عمله	٦٢- ٧٤
الفرع الأول: امتناع القاضي الاداري عن ممارسة الاعمال السياسية	٦٣- ٦٧
الفرع الثاني: امتناع القاضي الاداري عن ممارسة الاعمال التجارية والإعمال التي لا تأتلف مع كرامة القضاء	٦٧- ٧٤
المطلب الثاني: الالتزامات المفروضة على القاضي الاداري في حياته العامة والخاصة	٧٤- ٧٨
الفرع الأول: التزامات القاضي الاداري في حياته الخاصة	٧٤- ٧٦
الفرع الثاني: التزامات القاضي الاداري في حياته العامة	٧٦- ٧٨
الفصل الثاني: الاحكام القانونية لمساءلة اعضاء القضاء الاداري	٧٩- ١٣٥
المبحث الأول: احكام المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري	٨٠- ١١٠
المطلب الأول: مفهوم المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري	٨٠- ٨٩
الفرع الأول: تعريف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الاداري	٨١- ٨٦
الفرع الثاني: معيار المخالفة الانضباطي الاعضاء القضاء الاداري	٨٦- ٨٩
المطلب الثاني: الاثار التي تترتب على اثارة المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري	٨٩- ١١٠
الفرع الأول: مفهوم العقوبة الانضباطية المفروضة على أعضاء القضاء الاداري	٩٠- ٩٥
الفرع الثاني: الية فرض العقوبة الانضباطية على اعضاء القضاء الاداري	٩٦- ١١٠
المبحث الثاني: احكام المسؤولية المدنية والجنائية لأعضاء القضاء الاداري	١١١- ١٣٥
المطلب الأول: احكام المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الاداري	١١٢- ١٢٧

الفرع الأول: مفهوم المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الاداري	١١٢- ١٢٢
الفرع الثاني: الجهة المختصة بالنظر في دعوى المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الاداري	١٢٣- ١٢٧
المطلب الثاني: احكام المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الاداري	١٢٧- ١٣٥
الفرع الأول: مفهوم المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الاداري	١٢٨- ١٣٢
الفرع الثاني: الضمانات الممنوحة لأعضاء القضاء الاداري في المسؤولية الجنائية	١٣٢- ١٣٥
الخاتمة: الاستنتاجات والمقترحات	١٣٦- ١٤١
قائمة المصادر	١٤٢- ١٥٨

مقدمة

اولاً: التعريف بموضوع الدراسة

ان السلطة القضائية تحتل مكانة مرموقة في المجتمع وان اعضاء السلطة القضائية يتمتعون بالمكانة ذاتها التي يستمدونها من سمو السلطة القضائية وحصانتها، لذا اصبحت مكانة القاضي محل اعتبار واهتمام مشترك سواء من قبل القائمين على شؤون السلطة القضائية أم من قبل المحتكمين الى القانون وبحكم تلك المكانة اصبح شخص القاضي محل تساؤل حول مدى كفاءته وصلاحيته والشروط واجبة التوفر فيه، لذلك ينبغي العناية اللازمة بالية اختيار اعضاء القضاء الإداري وذلك بوضع افضل الطرائق والشروط التي تكفل اختيار الاصلح لتولي مهام القضاء الإداري بالنظر لأهمية وظيفة القضاء وخطورتها.

وان اغلب التشريعات في مختلف الدول تحرص على تنظيم العمل القضائي بأركانه المختلفة تنظيماً دقيقاً وذلك من اجل ضمان استقلالية القضاة وحسنَ اداء ما اوكلة اليهم من مهام لذلك تحدد الواجبات التي يجب ان يلتزم بها القاضي سواء عند ادائه لعمله القضائي أم خارج نطاق العمل الوظيفي مما يشكل مساساً بكرامة الوظيفة القضائية وهيبتها. اذ ان خروج القاضي الإداري عن هذه الواجبات يعرضه للمُسَاءَلة الانضباطية، اذ ان القانون ينظم حالات مُسَاءَلة القاضي الإداري انضباطياً وإجراءاتها وفق اصول معينة تكفل التطبيق السليم للقانون.

كما ان القاضي الإداري بحكم بشريته قد يرتكب خطأ وظيفياً سواء كان هذا الخطأ غشاً ام تدليساً ام انكاراً للعدالة مما يعرضه للمسؤولية المدنية للقضاة والذي يلتزم القاضي بمقتضاه بتعويض الخصم المتضرر. وان المشرع من اجل تحقيق استقلال القضاة وحمايتهم من الخصوم والدعاوى الكيدية فانه لم يخضع هذه المسؤولية للقواعد العامة وإنما وضع نظاماً خاصاً لمساءلة القاضي مدنياً. بالإضافة الى ذلك فأن القاضي الإداري قد يرتكب فعلاً يعد بمقتضى قانون العقوبات جريمة فأنه يسأل عن فعله شأنه في ذلك شأن أي مواطن لكن المشرع قد احاط القاضي الإداري في حالة ارتكابه جريمة بضمانات في مرحلة الاتهام والتحقيق والمحاكمة.

وبناءً على ذلك يجب على جميع أعضاء القضاء الإداري التحلي بأرفع القيم والمعايير الأخلاقية وبقواعد السلوك المهني القويم داخل وخارج العمل باعتبار وظيفة القضاء الإداري

مسؤولية وتكليف قانوني للقائمين عليها هدفها خدمة المواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة طبقاً للقوانين واللوائح المعمول بها. ومن هنا تبرز أهمية وظيفة القضاء الإداري في الدولة التي دفعت المشرعون إلى تنظيم الإحكام القانونية الخاصة بهم فيما يتعلق بتحديد قواعد ومبادئ السلوك المهني التي يلتزم بها أعضاء القضاء الإداري.

ومن اجل الوقوف على مفهوم السلوك المهني لأعضاء القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة تم اختيار موضوع (القواعد القانونية المنظمة للسلوك المنهي للقاضي الإداري) ساعين من خلالها الى بيان الاحكام القانونية التي تنظم السلوك المهني لأعضاء القضاء الإداري سواء اكان ذلك عند ادائه لعمله أم خارج نطاق العمل الوظيفي بالإضافة الى بيان الاحكام القانونية لمساءلة اعضاء القضاء الإداري.

ثانياً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على قواعد السلوك المهني التي يلتزم بها القاضي الإداري والتي يجب عليه اتباعها عند ممارسة العمل الوظيفي فتعرفه مهام واجباته الوظيفية وتحيطه علماً بمضمونها وكيفية ممارسته لها بل ترسم له اطاراً اخلاقياً في التصرف ومسارات سلوكية يلتزم بها لبلوغ جادة الصواب باعتباره القضاء الذي يقوم بالفصل في المنازعات الإدارية، كما يضطلع بمهمة حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من استبداد الإدارة وتعسفها، وذلك من خلال الموازنة بين مبدأ المشروعية ومتطلبات النشاط الإداري. وكذلك تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال معرفة الاحكام القانونية لمُسَاءَلة القاضي الإداري انضباطياً او مدنياً او جنائياً في العراق والدول المقارنة.

ثالثاً: إشكالية الدراسة

تتمثل إشكالية الدراسة في القصور التشريعي الذي يعتري قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) من حيث عدم بيانه لقواعد السلوك المهني التي يلتزم بها أعضاء القضاء الإداري سواء اكان ذلك عند أدائهم لعملهم أم خارج نطاق العمل الوظيفي في حياتهم العامة أم الخاصة. ومن جانب أخر تتمثل اشكالية هذه الدراسة في عدم تنظيم المشرع العراقي الاحكام القانونية لمُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري سواء اكانت هذه المسؤولية انضباطية أم مدنية

أم جنائية وهذا يدفعنا الى التساؤل ١- ما هي قواعد السلوك المهني التي يلتزم بها أعضاء القضاء الإداري؟ ٢- وما هي قواعد مُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري انضباطياً ومدنياً وجنائياً؟ ٣- وما هو معيار الخطأ الانضباطي لأعضاء القضاء الإداري؟ ٤- وما انواع العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري؟ ٥- وما الجهة المختصة بفرض هذه العقوبات؟

كل هذه التساؤلات هي التي دفعتنا الى اختيار هذا الموضوع، وذلك لبيان قواعد السلوك المهني التي يلتزم بها اعضاء القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة. وكذلك بيان الاحكام القانونية لمُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري انضباطياً ومدنياً وجنائياً.

رابعاً: أسباب اختيار موضوع الدراسة

إنَّ الأسباب التي تقف خلف اختيار موضوعنا هذا الموسوم ب(القواعد القانونية المنظمة للسلوك المهني للقاضي الإداري) هي الوقوف على موقف المشرع العراقي والتشريعات المقارنة فيما يتعلق بتحديد القواعد السلوك المهني التي يلتزم بها أعضاء القضاء الإداري، وبيان الاحكام القانونية لمُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري. اذ أن دراسة قواعد السلوك المهني للقاضي الإداري لم تنل استحقاقها من البحث والدراسة قي العراق لذلك أن البحث في هذه الموضوع سوف يسهم في تحديد المبادئ والقواعد التي يلتزم بها اعضاء القضاء الإداري.

خامساً: أهداف الدراسة

تتمثل أهداف هذه الدراسة في الأمور الآتية:

١. معرفة قواعد السلوك المهني التي يلتزم بها أعضاء القضاء الإداري.
٢. معرفة قواعد مُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري انضباطياً ومدنياً وجنائياً.
٣. معرفة انواع العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري.
٤. معرفة الجهة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري.
٥. معرفة معيار الخطأ الانضباطي لأعضاء القضاء الإداري.

سادساً: الدراسات السابقة

أن البحث في موضوع (القواعد القانونية المنظمة للسلوك المهني للقاضي الإداري) تكاد تكون الأقلام التي تناولته معدومة في مجال الرسائل والاطاريح الجامعية لكن هذا لا يعني عدم وجود دراسات تناولت جانب قليل من هذا الموضوع وهذه الدراسات هي:

١- اسراء جبار خلف، النظام الانضباطي للقضاة واعضاء الادعاء العام في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٧ .

تناولت الباحثة في هذه الرسالة الجريمة الانضباطية للقضاة واعضاء الادعاء العام، والعقوبات التي تفرض على القضاة واعضاء الادعاء العام، والسلطة المختصة بفرضها، والضمانات القانونية المقررة للقضاة واعضاء الادعاء العام في مجال فرض العقوبة الانضباطية.

بينما نحن سوف نتناول في دراستنا تحديد مفهوم الجريمة الانضباطية لاعضاء القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة، كذلك سوف نتناول انواع العقوبات الانضباطية التي تفرض على اعضاء القضاء الاداري، والجهة المختصة بفرضها، واجراءات فرضها، والطعن بها.

٢- فواز خلف ظاهر حسن، استقلال القضاء الإداري في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠١٦ .

تناول الباحث في هذه الأطروحة التعريف باستقلال القضاء ونشأة القضاء الإداري في العراق، كما تناول الباحث استقلال القضاء الإداري عن السلطة التشريعية والتنفيذية، وضمانات هذا الاستقلال، والنظام المالي والإداري للقضاء الإداري.

بينما نحن سوف نتناول في دراستنا تحديد قواعد السلوك المهني التي يلتزم بها أعضاء القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة، وكذلك سوف نتناول أحكام مُسَاءَلة أعضاء القضاء الإداري والأثر المترتب عليها.

سابعاً: منهجية الدراسة

سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج المقارن فنجري المقارنة من خلال المنهج المقارن بين نصوص القانون العراقي ذات الصلة بالموضوع ونصوص القانون الفرنسي والمصري باعتبارهما

أنموذجا متطورا في ميدان القضاء الإداري، بالاضافة الى المقارنة مع بعض الدول الاخرى اينما اقتضت ضرورة البحث ذلك. وكذلك سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي لأجل تحليل النصوص القانونية في التشريع العراقي والتشريعات المقارنة ذات الصلة بموضوع البحث للوصول إلى أفضل الحلول التشريعية.

ثامناً: هيكلية الدراسة

من اجل الاحاطة بهذا الموضوع من جميع جوانبه فقد ارتأينا تقسيم هذه الدراسة الى مبحث تمهيدي وفصلين، اذ تناولنا في المبحث التمهيدي الية اختيار اعضاء القضاء الإداري. اما الفصل الاول فقد كان تحت عنوان الاحكام القانونية المنظمة للسلوك المهني للقاضي الإداري، وقد قسمنا الفصل الاول الى مبحثين تناولنا في المبحث الاول الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الإداري عند ادائهم لعمله، بينما تناولنا في المبحث الثاني الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الإداري خارج نطاق عملهم. بينما تطرقنا في الفصل الثاني الى الاحكام القانونية لمُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري، اذ قسمنا الفصل الثاني الى مبحثين، تطرقنا في المبحث الاول الى احكام المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في المبحث الثاني احكام المسؤولية المدنية والجنائية لأعضاء القضاء الإداري.

والله ولي التوفيق

المبحث التمهيدي

الية اختيار اعضاء القضاء الإداري

تعد مسألة اختيار من يقومون بمهام المرافق العامة من اهم المشاكل التي تواجه الدولة في العصر الحديث. اذ أن حسنَ اختيار من يقوم بأداء هذه الوظائف ينعكس بدوره على الوظيفة العامة من اجل تحقيق الغاية او الهدف المنشود منها. وإذا كانت هذه المشكلة تعترض الوظائف العادية بصورة عامة فأن اختيار اعضاء القضاء الإداري بصورة خاصة يكون اكثر ارتباطاً بها نظراً لأهمية الوظيفة القضائية وخطورتها مقارنة بالوظائف الاخرى. لذلك ينبغي العناية اللازمة بالية اختيار اعضاء القضاء الإداري وذلك بوضع افضل الطرائق والوسائل والشروط التي تكفل اختيار الاصلح لتولي مهام القضاء الإداري، بالنظر الى خطورة وظيفة القضاء بصورة عامة ووظيفة القضاء الإداري بصورة خاصة، كذلك يجب ابعاد السلطة التنفيذية قدر الامكان عن التدخل بالية اختيار اعضاء القضاء الإداري من اجل تحقيق الاستقلال المنشود لهذا القضاء.

ومن اجل بيان الطرائق والشروط المتبعة في اختيار اعضاء القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين، حيث نتناول في المطلب الاول طرائق اختيار اعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في المطلب الثاني شروط تعيين اعضاء القضاء الإداري.

المطلب الاول

طرائق اختيار اعضاء القضاء الإداري

تختلف الطرائق والأساليب المتبعة في الدول حول الية اختيار اعضاء القضاء الإداري باختلاف دساتير الدول والتشريعات المنظمة لوظيفة القضاء في هذه الدول[١]. إذ ان الاعتماد على طريقة او اسلوب ما يعتمد على الفلسفة او الايدلوجية القائمة بين مختلف الدول[٢] وآياً

---

[١] – د. عبد الناصر علي عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص١٢٥.

[٢] – د. محمد احمد ابراهيم المسلماني، الوسيط في شرح القانون الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٧، ص٥٢٩.

كانت الطريقة او الاسلوب المتبع في اختيار اعضاء القضاء الإداري فأن لكل طريقة من هذه الطرائق بعض المزايا والعيوب التي تبرر الاخذ بها[١]. وتلك الطرائق او الاساليب ترد الى نظامين رئيسين هما طريقة الانتخاب، وطريقة التعيين وان القضاء الإداري بوصفه احدى الجهات القضائية في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج وبالتالي فان اختيار اعضائه لا يخرج عن احدى تلك الطرائق[٢].

والسؤال الذي يطرح هنا ما هي الطريقة المتبعة في اختيار اعضاء القضاء الإداري في العراق و الدول المقارنة؟ هل يتم اختيار اعضاء القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة عن طريق الانتخاب ام عن طريق التعيين؟ للإجابة عن هذا السؤال سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين حيث نتناول في الفرع الاول اختيار اعضاء القضاء الإداري عن طريق الانتخاب بينما نتناول في الفرع الثاني اختيار اعضاء القضاء الإداري عن طريق التعيين.

الفرع الاول

اختيار اعضاء القضاء الإداري عن طريق الانتخاب

يعد الفقيه الفرنسي (مونتسكيو) من الداعين الاوائل لطريقة انتخاب القضاة على اساس ان الامة مصدر السلطات وطالما ان القضاء سلطة مستقلة بجانب السلطتين التشريعية والتنفيذية ففي هذه الحالة يجب ان يختار الشعب من يتولى الوظائف القضائية، لأنهم يؤدون مهمة تدخل في صميم سيادة الامة على اعتبار ان القاضي المنتخب يعبر عن ارادة الامة فيما يقضي بين الناس سواء تم الانتخاب بطريقة مباشرة أم بطريقة غير مباشرة[٣]. وتعود هذه الطريقة في اختيار القضاة الى زمن الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩م وما أرتاهُ رجال الثورة حينها من وجوب رد السلطة كلها الى الشعب وانتخاب اصحاب الوظائف العامة ومن ضمنهم اعضاء السلطة القضائية، وطبقاً لمبادئ الثورة الفرنسية فأن جميع السلطات تعود الى الامة وبالتالي فهي تقوم بمزاولتها

---

[١]– د. احمد خورشيد حميدي، م.م. فواز خلف ظاهر، النظام الإداري والمالي للقضاء الإداري في العراق، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، العدد (٢٧)، المجلد (٧)، ٢٠١٥، ص١١.

[٢]– سفيان عبدلي، ضمانات استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، ط١، بدون ناشر، الجزائر، ٢٠١١، ص٦٨ وما بعدها.

[٣]– حسين جاسم شاتي، استقلال القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٧ ، ص٥ .

وبما ان الامة هي التي تنتخب اعضاء السلطة التشريعية طبقاً لنظرية سيادة الأمة فأنها ايضاً يجب ان تنتخب اعضاء السلطة القضائية[١]. وان هذه الطريقة من الانتخاب تتم بطريقتين:

الطريقة الاولى: اختيار القضاة عن طريق الشعب:- يتم اختيار القضاة وفقاً لهذه الطريقة عن طريق قيام الشعب باختيار قضائه عن طريق الاقتراع العام الذي يكون على درجة او على درجتين[٢] ليكون القضاة محل ثقة المتقاضين من ناحية واعتباره محققاً لمبدأ سيادة الامة او الشعب من ناحية اخرى وهذه الطريقة نابعة من الارادة الشعبية وأكثر اقتراباً من الضمير الجماعي الذي يحدد مضمون القانون[٣]. وهذه الطريقة اخذ بها الاتحاد السوفيتي سابقاً حيث نصت المادة (١٥٢) من الدستور السوفيتي لسنة ١٩٧٧(تشكل جميع المحاكم في الاتحاد السوفيتي على اساس انتخاب القضاة والمحلفين الشعبيين وينتخب القضاة الشعبيون للمحاكم الشعبية في النواحي والأحياء (المدن) من قبل مواطني الناحية والحي (المدينة) على اساس حق الانتخاب العام المتساوي المباشر بالاقتراع السري لمدة خمس سنوات ...)[٤]. وأيضاً هذه الطريقة متبعة في ست وثلاثين ولاية من الولايات المتحدة الامريكية والتي تقتصر على قضاء الولايات دون قضاء المحاكم الفدرالية حيث تقوم الاحزاب في هذه الولايات بالترشيح للمناصب القضائية ثم يجري انتخاب القضاة بمعرفة الناخبين لمحاكم الولايات المذكورة على اساس حزبي[٥].

---

[١]- د. محمد وحيد عبد القوي ابو يونس، استقلال القضاء- رؤية عصرية لقضية مصيرية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص٥٢ .

٢- ينظر: د. محمود محمد هاشم، قانون القضاء المدني،ج١، ط٢، دون ناشر، دون مكان نشر، ١٩٩٠، ص ١٧٥، سيفان ابراهيم ميخا، طرق اختيار الموظفين، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧، ص٨١.

[٣]- عمر بكار، ضمانات استقلال القضاء الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير، كلية الحقوق والعلوم السياسة، ٢٠١٥، ص ١٩ وما بعدها.

[٤]- د. احسان حميد المفرجي واخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ، ١٩٨٩، ص٧٦ .

[٥]- سيبان جميل مصطفي الاتروشي، مبدأ استقلال القضاء، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية القانون، ٢٠٠٣ ، ص٩١ .

وقد يتم انتخاب القضاة من قبل السلطة التشريعية حيث ينفرد المجلس النيابي في هذه الحالة بانتخاب اعضاء السلطة القضائية، وقد اخذت بهذه الطريقة سوريا بالنسبة لتعيين اعضاء المحكمة العليا المنشأة بموجب دستور ١٩٥٠ و١٩٥٣[١]. وان طريقة انتخاب القضاة من قبل الشعب لها بعض المزايا والعيوب، فمن مزايا هذه الطريقة انها تمثل الطريق السليم الذي بمقتضاه يتحقق الاستقلال للسلطة القضائية تجاه السلطات الاخرى[٢]. كما ان هذه الطريقة تؤدي الى اهتمام الشعب بالقضاة وتبين الثقة والصلة بين القضاة والشعب[٣]. اما عيوب هذه الطريقة انها تجعل من القاضي بحاجة دائمة لإرضاء جمهوره من فئة الناخبين من اجل ضمان اعادة انتخابه[٤]. كما ان هذه الطريقة تؤدي الى عدم تقدير الناخبين للمؤهلات والمزايا التي يتطلب توافرها في القضاة[٥]. اما اذا تم اختيار القضاة من قبل السلطة التشريعية فان ذلك يؤدي الى وقوع القضاة تحت تأثير الاحزاب المكونة للبرلمان ومن ثم يفتح الباب على مصراعيه لتدخل الاحزاب للسيطرة على السلطة القضائية[٦]. كما ان نظام الانتخاب يجعل القضاة خاضعين للأحزاب حتى يضمنوا نجاحهم في الانتخابات لذلك سوف تطغى المؤثرات السياسة والأهواء الحزبية على جمهور الناخبين[٧].

الطريقة الثانية: انتخاب القضاة عن طريق السلطة القضائية نفسها:- وبمقتضى هذه الطريقة يتم اختيار اعضاء السلطة القضائية عن طريق الانتخاب من قبل الهيئة القضائية نفسها بواسطة

---

[١]- د.عبد القادر محمد القيسي، الحصانة القضائية ومبدأ استقلال القضاء في التشريع الاسلامي والقانون العراقي، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٣، ص٣٥٩ وما بعدها.

[٢]- د. احسان حميد المفرجي واخرون، مصدر سابق، ص ٧٧ .

[٣]- ينظر: د. محمد كامل عبيد، استقلال القضاة، دار الفكر العربي، القاهرة ، ٢٠١٢ ، ص ٨٩، د. شامي ياسين، خصوصية المسألة التأديبية للقضاة، منشورات مجلة العلوم القانونية- سلسة فقه القضاء الإداري، العدد(٢)، ٢٠١٥، ص١٥٢.

[٤]- ينظر: د. جابر فهمي عمران، استقلال القضاة، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٥ ، ص٤٢١، د.عبد الغني بيسوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٢٤٥.

[٥]- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص١٠٨.

[٦]- د. يس عمر يوسف، استقلال السلطة القضائية في النظامين الوضعي والإسلامي، ط١، دار ومكتبة الهلال، بيروت، ١٩٩٥، ص٣٥.

[٧]- فواز خلف ظاهر، استقلال القضاء الإداري في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٦، ص١١٤ .

زملائهم من القضاة[١]. وتمتاز هذه الطريقة بأنها توكل مسألة اختيار القضاة الى السلطة القضائية ذاتها والتي تمتلك حسن تقدير للأمور من حيث كفاءة ونزاهة من يتولى الوظائف القضائية بالإضافة الى تقريره لمبدأ استقلال القضاء بعيداً عن تدخل اي سلطة او جهة لكن ما يؤخذ على هذه الطريقة انها ستؤدي الى استغلال الهيئة القضائية لعملية اختيار القضاة وذلك باقتصار الاختيار على الاقارب والأصدقاء الامر الذي يجعل القضاء حكراً على طائفة معينة من القضاة هم اقارب وأصدقاء الهيئة القضائية التي تتولى عملية الانتخاب وبالتالي يخل ذلك بمبدأ المساواة والكفاءة بين القضاة[٢].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان طريقة اختيار القضاة بالانتخاب من قبل الشعب سواء كان بطريقة مباشرة أم بطريقة غير مباشرة عن طريق الاقتراع العام المباشر أم بطريقة غير مباشرة من قبل ممثليهم في السلطة التشريعية يؤثر على اداء السلطة القضائية عند قيامهم بأداء مهامهم حيث ان اختيار القضاة في هذه الحالة لا يتم على اساس الكفاءة والنزاهة والمقدرة الشخصية للقاضي انما يتم الانتخاب على اساس الاكثر شعبية لتولي الوظائف القضائية هذا من جانب، ومن جانب اخر فأن انتخاب القضاة سوف يكون لمدة محددة سواء كانت لمدة اربع أم خمس سنوات وهذا سوف يؤثر على القاضي في اكتساب الخبرة والمعرفة القضائية التي تأتي من خلال استمرار الممارسة في الوظائف القضائية، كما ان هذه الطريقة في اختيار القضاة سوف تؤثر على عمل القاضي لان القاضي سوف يبقى متأثراً بمن سانده سواء كان من قبل الجمهور الذي انتخبه في حالة الانتخاب المباشر من قبل الشعب أم احد الاحزاب الذي سانده اذا كان الانتخاب من قبل السلطة التشريعية.

---

[١] – م.م. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، الضمانات الكفيلة لحسن اداء القضاء لمهامهم بين الشريعة الاسلامية و القانون الوضعي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص ١٣٣.

[٢] – م.م. مريم قصي سلمان الحسناوي، طبيعة العمل القضائي بين السلطة المستقلة والوظيفة العامة، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٩، ص١٠٠.

الفرع الثاني

اختيار اعضاء القضاء الإداري عن طريق التعيين

الطريقة الثانية لاختيار اعضاء القضاء الإداري هي التعيين بواسطة السلطة التنفيذية وتُعَدُّ هذه الطريقة الاكثر انتشاراً واستعمالاً من قبل دول العالم[١]. ومفاد هذه الطريقة ان تتولى السلطة التنفيذية اختيار اعضاء القضاء الإداري وتعينهم على اعتبار ان السلطة التنفيذية تكون اكثر الماماً بالشروط والمواصفات التي يجب توافرها فيمن يتولى هذا القضاء[٢]. كذلك ان قيام السلطة التنفيذية باختيار اعضاء القضاء الإداري ينسجم مع اعتبار أنَّ القضاء مرفقٌ من المرافق العامة في الدولة ومن الطبيعي ان تقوم السلطة التنفيذية بتعيين اعضائه حيث يقوم رئيس السلطة التنفيذية باعتباره هو المسؤول عن سير المرافق العامة بتعين القضاة[٣]. بالإضافة الى ذلك فأن الاحكام تصدر باسم الشعب او الامة وبالتالي فأن رئيس السلطة التنفيذية يعد ممثلاً عن الشعب او الامة وهو صاحب الحق في تعيين من يصدر تلك الاحكام[٤]. ولهذه الطريقة بعض المزايا والعيوب فمن مزايا هذه الطريقة انها تحقق الاستقرار اللازم لحسن اداء الوظائف القضائية[٥]. كما ان الاحكام التي يصدرها القضاء تصدر باسم الشعب ورئيس السلطة التنفيذية بوصفه ممثلاً عن ارادة الشعب فبالتالي هو اصلح من يعين القضاة[٦]. اما عيوب هذه الطريقة فأنها تؤدي الى الاخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقتضي في ابسط معانيه عدم تدخل اي سلطة في شؤون سلطة اخرى[٧]. ومما يؤخذ على هذه الطريقة ايضاً انها قد تلقي بعضاً من ظلال الشك حول تبعية القضاء للسلطة التنفيذية التي عينتهم وذلك انطلاقاً من حريتها في اختياره فينهار

١- د. رشدي شحاتة ابو زيد، انعزال وعزل القاضي في الفقه الاسلامي وقانون السلطة القضائية، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٨، ص١٠٢.

٢- د. خالد عبد العظيم اوغاية، طرق اختيار القضاة، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، ٢٠٠٩، ص ٩٢ وما بعدها.

٣- د. محمد وحيد عبد القوي ابو يونس، مصدر سابق، ص٥٦ .

٤- د. خالد سليمان شبكة، كفالة حق التقاضي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٥ ، ص١١٤.

٥- د. محمد وحيد عبد القوي ابو يونس، المصدر اعلاه، ص٥٦ .

٦- القاضي محمد عبد الله سهيل العبيدي، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، مكتبة الصباح للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢، ص٧٣.

٧- حامد ابراهيم عبد الكريم الجبوري، ضمانات القاضي في الشريعة الاسلامية والقانون، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٣، ص ٧٧.

بذلك استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية، فضلاً عن اتساع المجال امام الاهواء الشخصية عند اختيار القضاة دون النظر الى اصحاب الخبرة والكفاءة الامر الذي يؤثر سلباً على حسنٌ اداء الجهاز القضائي[١].

وقد اخذ المشرع الفرنسي بنظام التعيين من قبل السلطة التنفيذية، كأسلوب لاختيار اعضاء القضاء الإداري، اذ نصت المادة (L. 233 –1) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي على انه (تتم تسمية قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية على الملاك بموجب مرسوم صادر من رئيس الجمهورية)[٢].

كما ان المشرع المصري قد اخذ بنظام التعيين من قبل السلطة التنفيذية كأسلوب لاختيار اعضاء القضاء الإداري اذ نصت المادة (٨٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) على انه (يعين رئيس مجلس الدولة بقرار من رئيس الجمهورية من بين نواب رئيس المجلس بعد اخذ رأي جمعية عمومية خاصة تشكل من رئيس مجلس الدولة ونوابه ووكلائه والمستشارين الذين شغلوا وظيفة مستشار لمدة سنتين. ويعين نواب رئيس المجلس ووكلائه بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة الجمعية العمومية للمجلس. ويعين باقي الاعضاء والمندوبين المساعدين بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الخاصة للشئون الإدارية...)[٣].

كذلك اخذ المشرع العراقي بنظام التعيين باعتباره اسلوباً لاختيار اعضاء القضاء الإداري اذ نصت المادة (٢٢/اولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) على انه(يعين الرئيس ونائب الرئيس والمستشار والمستشار المساعد بمرسوم جمهوري بصورة مباشرة)[٤]. أمَّا الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فقد نص على الية تعيين اصحاب الدرجات الخاصة وذلك باقتراح من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب[٥]. وبما ان اعضاء القضاء الإداري من المستشار موظفون بدرجة خاصة فان تعيينهم يجب ان يتم وفقاً للآلية التي حددها

---

[١]– د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٣٦٦.

[٢]– المادة (L. 233 –1) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

[٣]– المادة (٨٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]– المادة (٢٢ – اولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) .

[٥]– المادة (٦١ – خامساً – ب) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

الدستور[١]. وهذا ما ذهبت اليه المحكمة الاتحادية العليا في تفسيرها للمادة (٦١ – خامساً– ب) حيث جاء في تفسيرها (في حالة طلب تعيين احد ذوي الدرجات الخاصة ممن تشملهم المادة (٦١ – خامساً – ب) من الدستور لأول مرة فأن ذلك يتطلب موافقة مجلس النواب على طلب تعيينهم تطبيقاً لنص المادة (٦١– خامساً– ب) من الدستور وبضمنهم طلب تعيين مستشاري مجلس الدولة لأول مرة[٢]. واستناداً الى مبدأ تتدرج القواعد القانونية فأن حكم المادة (٦١ – خامساً – ب) من الدستور قد عدل حكم المادة (٢٢ – اولا) من قانون مجلس الدولة فيما يتعلق بتعيينهم بمرسوم جمهوري.

ومن خلال ما تقدم يتضح انه على الرغم من الانتقادات الموجهة الى هذه الطريقة إلا انها تعد الاكثر انتشاراً في دول العالم لذلك تلجأ الدول الى وضع القوانين التي تحدد الضوابط والشروط التي يجب على السلطة التنفيذية الالتزام بها عند تعيين القضاة حتى لا يترك الامر لتقديرها المطلق وإنما يقلل من مجال استعمال سلطتها التقديرية الى ادنى حد ممكن حيث تمثل تلك الضوابط او الشروط قيد على السلطة التنفيذية في تعيين اعضاء القضاء الإداري، كما أن القوانين في الوقت نفسه تنص على ضمانات للقضاة في مواجهة السلطة التنفيذية حفاظاً على استقلالهم بحيث تتلاشى تلك السلطة في مواجهة القضاة بمجرد تعيينهم، بالإضافة الى ذلك فأن العبرة بالاستقلال الفني فأنه ضمانة اولى واهم من ضمانة الاستقلال الشكلي فما فائدة الضمان الشكلي اذا كان الاستقلال الفني غائباً.

والسؤال الذي يمكن ان يطرح هنا هل ان تعيين اعضاء القضاء الإداري من قبل السلطة التنفيذية يتم بطريقة واحدة ام ان هناك عدة طرائق متبعة في اختيار اعضاء هذا القضاء؟ وما هي الطريقة التي يتم بها اختيار اعضاء القضاء الإداري في العراق والدول المقارنة ؟ للإجابة على هذا السؤال يمكن القول بأن تعيين اعضاء القضاء الإداري من قبل السلطة التنفيذية لا يتم بطريق واحد وإنما توجد هناك عدة طرائق لتعيين اعضاء القضاء الإداري وهذه الطرائق هي:

---

[١]– د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس شورى الدولة (المستقبل، الحاضر، الماضي)، ط١، بغداد ، ٢٠٠٩، ص١٤.

[٢]– قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٦/ اتحادية / ٢٠١٢) في (٥ / ٣ / ٢٠١٢) منشور في الموقع الرسمي للسلطة القضائية العراقية.

اولاً: التعيين بطريقة المسابقة:- اتبعت هذه الطريقة في فرنسا بشأن تعيين المندوبين بمجلس الدولة وذلك قبل انشاء المدرسة الوطنية للإدارة[١]. حيث كان يتم تعيين المندوبين قبل انشاء هذه المدرسة عن طريق مسابقة خاصة بعد ان يجتاز المتقدم امتحاناً بناءً على ترشيح هيئة الممتحنين، وكان الامتحان بالغ الصعوبة وينفرد بالفصل فيه اعضاء مجلس الدولة دون غيرهم[٢]. وكانت طريقة المسابقة متبعة قديماً في تعيين اعضاء مجالس الاقاليم التي سبقت المحاكم الإدارية الفرنسية[٣]. وفي الوقت الحاضر يمكن اجراء التعيين عن طريق مسابقة خاصة بالنسبة لأعضاء المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، ولا يجوز ان يتجاوز عدد الوظائف المراد شغلها عن طريق استخدام المسابقة عن ثلاثة اضعاف عدد الوظائف المعروضة

١- انشئت المدرسة الوطنية للإدارة بالأمر الصادر في (٩) اكتوبر سنة ١٩٤٥م، ومدة الدراسة فيها عامان ويتم الالتحاق بها بناءً على مسابقة، وتجري سنوياً للالتحاق بها مسابقتان: الاولى لغير الموظفين بشرط ان يكونوا حاصلين على مؤهل جامعي ولا يلزم ان يكون هذا المؤهل ليسانس(بكالوريوس) في الحقوق. والثانية: للموظفين الذين قضوا في الخدمة خمس سنوات على الاقل، ولا يلزم فيهم ان يكونوا حاصلين على مؤهلات جامعية، وبمجرد نجاح الطالب في مسابقة الالتحاق بالمدرسة يقضي فترة تدريب عملي، وذلك بإلحاقه بمكتب احد المحافظين لمدة سنة لمباشرة التمرين على وظائف الادارة العامة ويتيح له ذلك تكوين خبرة عملية، اذ يجوز للمحافظ الذي يعمل معها الطالب ان يفوضه في تصريف بعض الأمور، وفي ان يوقع بعض القرارت، وبعد انتهاء الدراسة العملية، يعود الطالب للمدرسة ويكون عليه ان يقدم بحثاً مطولاً عن احد الموضوعات التي صادفته في أثناء فترة تدريبه، ويتم مناقشة هذه الابحاث علناً امام محكمين ويعطي الطالب درجة عليها، وبعد ذلك يتلقى الطالب دراسات نظرية في مختلف الموضوعات مثل: العلوم السياسية، والقانون الإداري، والاحصاء، وفي أثناء الدراسات النظرية يمكن الحاق الطالب لتلقي تدريب عملي لمدة شهرين في احدى الشركات، او المشروعات، او المصانع، كما يكلف الطالب بإعداد بحوث ومذكرات في موضوعات معينة، وتناقش هذه المذكرات والبحوث علناً امام محكمين وتعطي له درجة عليها كما حدث في المرة السابقة. وبعد انتهاء الدراسات النظرية يجري امتحان عام، ويرتب الناجحون حسب مجموع درجاتهم، ولكل منهم عندئذ بحسب ترتيبه في النجاح ان يختار الجهة التي يريد العمل بها. وتؤهل هذه المدرسة للعمل بعدة جهات منها: مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية، والمحاكم الاستئنافية، ومحكمة المحاسبة، والسلك الدبلوماسي. ينظر: د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٢٨ وما بعدها.

٢- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، المصدر اعلاه، ص١٢٦.

٣- فواز خلف ظاهر حسن، مصدر سابق، ص١١٦ وما بعدها.

كل عام في المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية للطلبة المتخرجين من المدرسة الوطنية للإدارة وللمرشحين من المحيط الخارجي[١].

وفي مصر يلاحظ ان اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري نصت بأن يكون التعيين بطريقة المسابقة بالنسبة للمندوبين وما يعلوها من الوظائف الفنية بمجلس الدولة بشروط يحددها رئيس مجلس الدولة من بين الفئات التي حددتها المواد(٧٤-٨٠) من قانون مجلس الدولة المصري وهذه الفئات هم(المعيدون، وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وأعضاء الهيات القضائية الأخرى، والعاملون والمشتغلون بعمل يعد نظيراً للعمل القضائي، كذلك اوجبت اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري اللجوء الى طريقة المسابقة العامة التي تحدد شروطها بقرار يصدر من رئيس مجلس الدولة في حالة تعيين المندوبين المساعدين من غير الحاصلين على تقدير: امتياز، جيد جداً، جيد، أي الحاصلين على تقدير مقبول في ليسانس الحقوق[٢]. اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأنه لم يأخذ بهذه الطريقة في تعيين اعضاء القضاء الإداري[٣].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان كل من المشرع الفرنسي والمصري قد اخذ بهذه الطريقة في تعيين بعض فئات القضاء الإداري باعتبارها من افضل الطرائق تحقيقاً للعدالة حيث تكون الفرص متساوية بين جميع المتقدمين للمسابقة. حيث يتم الاختيار من بين الحاصلين على اعلى تقديرات في المسابقة لشغل الوظائف القضائية حيث تجري هذه المسابقة بناءً على اعتبارات موضوعية مبنية على اساس من الكفاءة والمهنية. وما يلاحظ على موقف المشرع العراقي بهذا الشأن انه لم يأخذ بهذه الطريقة لتعين بعض فئات القضاء الإداري. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على طريقة المسابقة لاختيار بعض فئات القضاء الإداري باعتبارها اكثر الطرائق تحقيقاً للعدالة، بالإضافة الى ما تحققه من كفاءة ومهنية في الاختيار.

---

[١]- د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مدونة القضاء الإداري الفرنسي (الجزء الاول- القسم التشريعي)، دار السنهوري، لبنان، ٢٠٢٠، ص٩٢ وما بعدها.

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٣٩.

[٣]- حسين جاسم شاتي، مصدر سابق، ص٩.

ثانياً: التعين عن طريق الاعداد الفني المسبق:- تم الاعتماد على هذه الطريقة في فرنسا بالنسبة لتعيين(المندوبين من الدرجة الثانية بمجلس الدولة، ومستشاري الدرجة الثانية بالمحاكم الإدارية، وكذلك مستشاري الدرجة الثانية بالمحاكم الإدارية الاستئنافية) اذ يتم تعيين هؤلاء من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة[١]. ومنذُ عام ١٩٤٦ يشترط النظام الفرنسي لتعيين المندوبين من الدرجة الثانية بمجلس الدولة:

١- يجب القبول اولاً بالمدرسة الوطنية للإدارة.

٢- اكمال الاعداد الفني اللازم في هذه المدرسة، من دراسات نظرية وتدريبات عملية.

٣- الحصول على تقدير يؤهل اختيار مجلس الدولة عند التخرج من المدرسة الوطنية للإدارة اذ يجب ان يكون المتقدم من الخريجين الاوائل في هذه المدرسة وذلك بسبب الاقبال المتزايد على وظائف مجلس الدولة.

٤- يجب ان يبدي المتخرج من المدرسة الوطنية للإدارة رغبته وتفضيله للعمل في مجلس الدولة[٢].

اما المشرع المصري فلم يأخذ بهذه الطريقة في تعيين اعضاء القضاء الإداري. ومن مزايا هذه الطريقة انها تكفل ان يكون المعينين بمجلس الدولة او في القضاء الإداري على درجة عالية من الكفاءة في علوم الادارة ومشكلاتها العملية المختلفة مما يتيح له فرصة اكبر للموازنة بين متطلبات الادارة العامة وحماية مبدأ المشروعية[٣].

ويرى البعض ان هذه الطريقة تؤدي الى الانتقاص من حق مجلس الدولة الفرنسي وجهات القضاء الإداري في اختيار أعضائه والذي اعطى للقائمين على المدرسة الوطنية للإدارة والذين يكونون في الغالب اجانب عن مجلس الدولة وجهات القضاء الإداري، بالإضافة الى ذلك فأنه لا يشترط للدخول الى المدرسة الوطنية للإدارة الحصول على مؤهل قانوني، وطبيعة الدراسة بها والتي يكون الغرض منها اعداد الطالب للوظائف العامة على تباين أنواعها حيث لا يقوم الطالب بدراسة القانون الإداري فيها دراسة فنية دقيقة، كذلك فأنها لا تؤهل الطالب للعمل في القضاء

---

[١]- د. احمد خورشيد حميدي ، م.م. فواز خلف ظاهر ، مصدر سابق ، ص١٧.

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٢٧ وما بعدها.

[٣]- زهدي يكن، القضاء الإداري في لبنان وفرنسا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٩، ص١٥.

الإداري مما يتخوف معه ضعف المدارك الفنية للمعينين[١]. إلا انه يمكن ان يرد على ذلك ان الذين يعينون بمجلس الدولة يكونون من الخريجين الاوائل في المدرسة الوطنية، كما انهم يخضعون للتدريب في القسم القضائي بمجلس الدولة مدة غير قليلة بعد اختيارهم وقبل مباشرة العمل ونفس الحالة بالنسبة للذين يعينون في المحاكم الإدارية والمحاكة الإدارية الاستئنافية[٢]. اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأنه لم يأخذ بهذه الطريقة في تعيين اعضاء القضاء الإداري إلا انه قد اخذ بهذه الطريقة بالنسبة لتعيين اعضاء القضاء العادي[٣].

ومن خلال ما تقدم يلاحظ ان المشرع الفرنسي قد اخذ بهذه الطريقة لتعيين مندوبين الدرجة الثانية بمجلس الدولة، وكذلك تعيين مستشاري الدرجة الثانية في المحاكم الإدارية، ومستشاري الدرجة الثانية بالمحاكم الإدارية الاستئنافية. اما المشرع المصري والعراقي فأنهما لم يأخذا بهذه الطريقة على الرغم من المزايا الكثيرة لهذه الطريقة وما توفره من كفاءة مهنية عالية بالنسبة للمتخرجين. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والأخذ بهذه الطريقة لتعيين بعض فئات القضاء الإداري وذلك بعد ان يتم استحداث مدرسة للإدارة.

ثالثاً: التعيين من بين الحاصلين على مؤهل قانوني معين او من بين فئات معينة:- في فرنسا تعرف هذه الطريقة بالدور الخارجي او الدور من الخارج[٤]. وتم الاخذ بها بالنسبة لتعيين اعضاء ورؤساء المحاكم الإدارية الاستئنافية فرؤساء هذه المحاكم يتم اختيارهم من مستشاري الدولة كذلك يتم تعيين اعضاء المحاكم الإدارية الاستئنافية من الفئات التالية (اما من اعضاء المحاكم الإدارية وذلك بدون تحديد نسبة معينة، او في ثلث وظائف الاعضاء بالنسبة للفئات التالية: قضاة المحاكم العادية، او الموظفون المدنيون او العسكريون الذين يشغلون وظائف من الطائفة (أ)، او وظائف نظيرة لها، او المحامون بمجلس الدولة ومحكمة النقض ممن أمضوا عشر سنوات في ممارسة المهنة[٥]. كذلك تم الاخذ بهذه الطريقة بالنسبة لتعيين اعضاء المحاكم

---

[١]- رأي الاستاذ فالين، اشار اليه: د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٢٩.

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، المصدر نفسه، ص١٢٩.

[٣]- حسين جاسم شاتي، مصدر سابق، ص١١.

[٤]- د. جورجي شفيق ساري، قواعد وإحكام القضاء الإداري، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١١٦.

[٥]- ينظر: د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص٨٨ وما بعدها. د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٣٠ وما بعدها.

الإدارية اذ من الممكن اجراء تعيين خارجي من فئات معينة وهم: اعضاء القضاء العادي، او اساتذة الجامعات، او من موظفي الدولة او الاقاليم الذين يتمتعون بأقدمية معينة، او من الموظفين التابعين لإحدى تشكيلات الوظيفة العامة والتي سبق تخرجهم من المدرسة الوطنية للإدارة[١]. وان التسميات من خارج مجلس الدولة بدرجة مستشار او مقرر لا يمكن ان تتم إلا بعد اخذ رأي نائب رئيس مجلس الدولة وهذا الرأي يؤخذ فيه بنظر الاعتبار الوظائف التي مارسها الشخص سابقاً بالإضافة الى خبرته كما يؤخذ بنظر الاعتبار احتياجات الملاك التي يتم الاعلان عنها سنوياً من قبل نائب رئيس مجلس الدولة ويتم نشر هذه الرأي في الجريدة الرسمية في الوقت ذات مع قرار التسمية[٢].

اما في مصر فأن هذه الطريقة تعد الطريقة العامة لتعيين اعضاء مجلس الدولة[٣]. حيث يتم اختيار المندوبين المساعدين من بين الحاصلين على ليسانس في الحقوق او ما يعادلها من الشهادات الأجنبية بالإضافة الى شروط اخرى نصت عليها المادة (٧٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢[٤]. كذلك اجاز قانون مجلس الدولة التعيين مباشرة من غير اعضاء المجلس في حدود ربع درجات وظائف المجلس الفنية خلال سنة مالية كاملة ولا يدخل في هذه النسبة وظائف المندوبين والوظائف التي تملأ بالتبادل بين شاغليها ومن يحل محلهم من خارج المجلس وكذلك الوظائف المنشأة والفئات التي يجوز التعيين منها: الاعضاء السابقون بمجلس الدولة اعضاء الهيات القضائية الأخرى، اعضاء هيئة التدريس بالجامعات، المحامون، والمشتغلون بعمل يعتبر بقرار من المجلس الاعلى للهيات القضائية نظيراً للعمل القضائي[٥].

اما بالنسبة الى المشرع العراقي فأنه قد اخذ بهذا الطريقة لتعيين اعضاء مجلس الدولة حيث ان المشرع العراقي يشترط لتعيين المستشار والمستشار المساعد في مجلس الدولة هو الحصول

---

[١]– د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، لبنان، ٢٠١٢، ص٥٦٦ وما بعدها.

[٢]– د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص٤١.

[٣]– د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٣٠ وما بعدها.

[٤]– المادة (٧٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٥]– المواد (٧٤، ٧٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

على مؤهل علمي هو شهادة جامعية اولية في الاقل في القانون بالإضافة الى توافر الخدمة الفعلية بعد التخرج من الكلية في وظيفة قانونية او قضائية في دوائر الدولة والقطاع العام[١].

وان لهذه الطريقة بعض المزايا والعيوب فمن مزايا هذه الطريقة انها تؤدي الى اختيار اعضاء مجلس الدولة من اشخاص ذات خبرات وثقافات مختلفة حيث ان توافر هذه الخبرات من شأنه القضاء على موطن الخلل والضعف الموجود في سير عمل القضاء الإداري. اما عيوب هذه الطريقة فأنها قد تؤدي الى المساس بحيدة اعضاء القضاء الإداري او يكون فيها الترجيح لاعتبارات مصالح الادارة على العدالة الإدارية[٢].

من خلال ما تقدم تبين لنا ان اختيار اعضاء القضاء الإداري في العراق يتم عن طريق الحصول على مؤهل علمي بالإضافة الى توفر الخدمة الفعلية سواء كانت قانونية أم قضائية. ان هذه الطريقة وان كانت تحقق الكفاءة العلمية للعضو إلا انها قد تخل بمبدأ العدالة في عملية الاختيار اذ قد يتم التعيين وفقاً لاعتبارات شخصية او اجتماعية بعيداً عن الاعتبارات المهنية والفنية وما يرجح هذا الطرح ان عملية تعيين اعضاء القضاء الإداري يتم من قبل السلطة التنفيذية. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة وجعل تعيين اعضاء مجلس الدولة يتم من خلال دمج طريقة المسابقة باعتبارها اكثر الطرائق تحقيقاً للعدالة مع طريقة الحصول على مؤهل علمي معينة بالإضافة الى اشتراط وجوب التوافر الخبرة الفعلية في وظيفة قضائية او قانونية.

المطلب الثاني

شروط تعيين اعضاء القضاء الإداري

ان مسؤولية القاضي الجسيمة والواجبات التي يتولاها القاضي ومسؤوليته في ايصال الحقوق الى مستحقيها كل ذلك يفرض على الجهات ذات العلاقة وضع الضوابط والشروط التي يجب ان تتوفر فيمن يتصدى لمنصب القضاء من وجوب احاطته بالعلوم القانونية، وحسنَ سيرته، وحياده، بالإضافة الى شروط أخرى. ومن هنا تأتي اهمية وضع شروط او ضوابط تتعلق باختيار اعضاء

---

[١]– المواد (٢٠/ثالثاً/رابعاً، ٢١/ثالثاً/رابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٢]– د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٣٠ وما بعدها.

القضاء الإداري، حيث من شأن هذه الشروط ان تقيد دور السلطة التنفيذية في عملية اختيار اعضاء القضاء الإداري من اجل تحقيق الاستقلال المنشود لهذه القضاء.

وقد بين قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) الشروط التي يجب توافرها لتعيين اعضاء القضاء الإداري حيث نص على وجوب توافر بعض الشروط الخاصة بالإضافة الى الشروط العامة التي يجب توافرها للتعيين في الوظائف العامة والتي نص عليها قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠(المعدل) ومن اجل بيان الشروط التي يجب توفرها فيمن يتولى منصب القضاء الإداري سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، نخصص الفرع الاول الى الشروط العامة لتعيين اعضاء القضاء الإداري، بينما نخصص الفرع الثاني الى الشرط الخاصة لتعيين اعضاء القضاء الإداري.

الفرع الاول

الشروط العامة لتعيين اعضاء القضاء الإداري

ان الشروط العامة التي يجب توفرها لتعيين اعضاء القضاء الإداري قد نص عليها قانون مجلس الدولة العرقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (المعدل) حيث نصت المادة (١٩) (يشترط في تعيين الرئيس ونائب الرئيس والمستشار والمستشار المساعد توافر الشروط العامة التي يجب توافرها للتعيين في الوظائف العامة)[١]. كذلك نصت المادة (٣٠) من قانون مجلس الدولة (يطبق قانون الخدمة المدنية فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون)[٢]. وبالرجوع الى قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠(المعدل) يتضح انه قد بين الشروط العامة التي يجب توفرها لشغل الوظائف العامة وهذه الشروط تتمثل في ما يلي:

اولاً: الجنسية:- تشترط القوانين في مختلف دول العالم فيمن يتولى منصب القضاء ان يكون منتمياً الى البلد الذي يتولى فيه منصب القضاء[٣]. والفقه يبرر ذلك على اعتبار إنَّ القاضي موظفٌ عامٌّ ولا يجوز لغير المواطنين ان يتولون الوظائف العامة في الدولة، بالإضافة الى ذلك

١- المادة (١٩) من قانون مجلس الدولة العرقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (المعدل).

٢- المادة (٣٠) من قانون مجلس الدولة العرقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (المعدل).

٣- د. محمد عبد الله الحراري، اصوال القانون الإداري الليبي، ط١، المكتبة الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، ليبيا، ٢٠١٩، ص٤٠.

ان القضاء مظهر من مظاهر سيادة الدولة وان القاضي هو عضو في سلطة الدولة ومن ثم يجب ان يكون ممن يحملون جنسيتها[١].

وفي مصر يعد شرط الجنسية من الشروط العامة التي يجب توافرها بالشخص الذي يشغل الوظائف العامة وهذا الشرط يستخلص من نص الدستور المصري من حيث اعتباره الوظائف العامة حق للمواطنين[٢]. كذلك فأن المشرع المصري قد اشترط صراحة في قانون مجلس الدولة شرط الجنسية فيمن يعين عضواً في مجلس الدولة[٣]. اما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فأنه اشترط توافر الجنسية العراقية كأحد شروط تعيين اعضاء القضاء الإداري[٤]. كذلك فأن قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل) قد اشترط فيمن يعين قاضياً ان يكون عراقياً بالولادة[٥].

والسؤال الذي يمكن ان يطرح هنا ما هو حكم القاضي الإداري مزدوج الجنسية؟ في مصر فأن قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) قد نص في المادة (١/٧٣) على انه يشترط في عضو مجلس الدولة (ان يكون مصرياً ...)[٦]. يتضح من هذا النص ان المشرع المصري قد اشترط فيمن يعين عضواً في مجلس الدولة ان يكون مصرياً دون التفرقة بين الجنسية الاصلية والجنسية المكتسبة، كذلك فأنه لم يشترط في العضو ان يكون منفرداً الجنسية وبالتالي فان بإمكان متعدد الجنسية من ان يتولى وظيفة القضاء الإداري في مصر. اما في العراق فأن المشرع قد اشترط فيمن يعين بوظيفة مستشار او مستشار مساعد ان يكون عراقياً

١- ينظر: حامد ابراهيم عبد الكريم الجبوري ، مصدر سابق، ص٣٥ وما بعدها، د. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط١، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٥. ص٩٢.

٢- المادة (١٤) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

٣- ينظر: د. انور احمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٣٠٥، د.سامي جمال الدين، القضاء الإداري (الرقابة على اعمال الادارة- مبدأ المشروعية- تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٣٥٢ هامش، د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية- تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٣١٢.

٤- المادة (٢٠/اولاً، ٢١/اولاً) من قانون مجلس الدولة العرقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

٥- المادة (٣٦) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

٦- المادة (١/٧٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

بالولادة ومن ابوين عراقيين[١] ويتضح من ذلك ان المشرع العراقي قد منع المتجنس من ان يتولى وظيفة القضاء الإداري، ولعل السبب في هذا المنع يعود الى اهمية وخطورة وظيفة القضاء بالإضافة الى الصلاحيات المهمة التي يمارسها كما انه يعد الضامن الحقيقي لحقوق الافراد وحرياتهم من تجاوز السلطات[٢].

من خلال ما تقدم يتضح ان شرط الجنسية شرطٌ عامٌّ يجب توفره في الشخص الذي يتولى منصب القضاء سواء كان هذه القضاء قضاءً عادياً أم قضاءً ادارياً.

ثانياً: الاهلية المدنية:- ان القضاء ولاية من الولايات وبالتالي لا يصح ان يكون القاضي بولاية غيره لنقص في اهليته لعدم بلوغه سن الرشد، او لسفه، او غفله، او جنون، او عته، وبذلك يجب توافر الاهلية المدنية الكاملة بالنسبة لأعضاء القضاء الإداري[٣]. ففي مصر فأن قانون مجلس الدولة قد اشترط تمتع عضو مجلس الدولة بالأهلية المدنية الكاملة[٤].

اما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فأنه لم يشر الى هذا الشرط في قانون مجلس الدولة رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩ (المعدل) لكنه اشار الى هذا الشرط في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدل) اذ اشترط ذلك ان يكون بموجب تقرير طبي صادر من السلطات الطبية المختصة[٥].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان النص على هذا الشرط امرٌ طبيعيٌ على اساس انه من لا يستطيع القيام بإعماله الشخصية فمن باب اولى عدم قيامه بإعمال الآخرين. كما يلاحظ ان المشرع العراقي لم ينص على هذه الشروط في قانون مجلس الدولة بل نص على هذا الشرط في قانون الخدمة المدنية على العكس من المشرع المصري الذي نص على هذا الشرط في قانون مجلس الدولة. ومن هنا ندعو المشرع العراقي التعديل قانون مجلس الدولة والنص على هذا الشرط كما فعل المشرع المصري وعدم ترك تنظيمه للقواعد العامة.

---

[١]- المواد (١/٢٠، ١/٢١) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٢]- دعاء ابراهيم زهراو الموسوي، التنظيم القانوني لحق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي، رسالة ماجستير، جامعة ميسان، كلية القانون، ٢٠١٨، ص٦٢.

[٣]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٣٨.

[٤]- المادة (١/٧٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٥]- المادة (٧- اولاً) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدل).

ثالثاً: الصلاحية الادبية:- تشترط القوانين في عضو القضاء الإداري ان يكون محمودَّ السيرة، وحسنَ السمعة[١]، ولم تصدر بحقه احكام جزائية او تأديبية، لأسباب ماسة بالسمعة والشرف بسبب ما للوظيفة القضائية من اهمية بالغة تتطلب فيمن يتولاه ان يكون على اكبر قدر من نقاء السيرة، وبياض الصفحة ليحترم الناس قضاءه وعلى اعتبار ان فاقد الشيء لا يعطيه[٢].

ويرى جانب من الفقه انه ليس من الضروري ان تكون الشبهات التي تثأر حول العضو ان ترتقي الى حد تشكيل جريمة، كما انه ليس من الضروري ان تؤدي الى صدور احكام جنائية ضد الشخص بل يكفي ان تتناقلها الألسن مما يؤثر على سمعة الشخص وسيرته حتى وان لم تكن هذه الشبهات مستندة الى وقائع معينة تؤيدها اذ يكفي ان تتناقلها ألسنة الناس في محيط اجتماعي معين وان تستقر في وجدانهم كحقيقة تزعزع الثقة في المرشح وتنال من اعتباره[٣].

ويرى الباحث عدم امكانية التسليم بهذا الرأي حيث لا يمكن اقصاء عضو القضاء الإداري لمجرد وجود شبهات تحوم حول سمعته واعتباره ما لم تؤيد هذه الشبهات بإحكام قضائية مكتسبة الدرجة القطعية.

وحسنَ السيرة والسمعة هو شرط ابتداء وشرط استمرار أي انه كما هو متطلب للترشيح للوظيفة القضائية سواء كان في مجلس الدولة أم غيره من الهيات القضائية الأخرى فأنه متطلب كذلك للاستمرار في الوظيفة وبهذا الصدد تقول المحكمة الدستورية العليا في مصر بشأن نظام صلاحية القضاة وأعضاء الهيات القضائية الاخرى (ان دعوى الصلاحية لا تقوم في الاصل على تهمة محددة جرى اسنادها الى القاضي. وان صح الارتكان الى الحكم الصادر في شأنها لتقييم حالته، وعلى ضوء الشروط التي يتطلبها المشرع فيمن يولى القضاء، ومن بينها ان يكون شاغل الوظيفة القضائية محمود السيرة وحسنَ السمعة، وهو شرط لا ينفك عنه يلازمه دوماً ما بقي قائماً بأعبائها ...)[٤].

---

[١]- المادة (٣/٧٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٢]- د. سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص١٨٥ ومابعدها.

[٣]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٤٥.

[٤]- حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في الدعوى رقم (٣) لسنة ٨ ق دستورية في ١/٢/ ١٩٩٢، منشور في مجموعة احكام المحكمة الدستورية العليا التي تصدر عن المحكمة الدستورية في مصر.

وفي مصر نص المشرع المصري على هذا الشرط في قانون مجلس الدولة حيث نصت المادة (٧٣ – ثالثاً: ان يكون محمودَ السيرة، حسنَ السمعة. رابعاً: إلا يكون قد حكم عليه من المحاكم او مجالس التأديب لأمر مخل بالشرف ولو كان قد رد اليه اعتباره)[١].

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأنه لم يشر الى هذا الشرط في قانون مجلس الدولة وإنما تطرق الى هذا الشرط في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدل) حيث نصت المادة (٧ – رابعاً: حسنَ الاخلاق وغير محكوم بجناية غير سياسية او بجنحة تمس الشرف كالسرقة والاختلاس والتزوير والاحتيال)[٢].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان المشرع العراقي لم ينظم الشروط العامة لتعيين اعضاء القضاء الإداري في قانون مجلس الدولة وإنما تركها الى النصوص العامة في قانون الخدمة المدنية على العكس من المشرع المصري الذي نظم هذه الشروط في قانون مجلس الدولة. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على تنظيم الشروط العامة لتعيين اعضاء القضاء الإداري بما يوفر لهم من ضمانات كافية في مجال التعيين.

الفرع الثاني

الشروط الخاصة لتعيين اعضاء القضاء الإداري

قد بينا سابقاً ان قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) قد اشترط بعض الشروط لتعيين اعضاء القضاء الإداري وهي الشروط العامة التي يستلزم توافرها في جميع الوظائف بصورة عامة، بالإضافة الى بعض الشروط الخاصة التي يجب توافرها لتعيين اعضاء القضاء الإداري التي يكون الهدف منها هو اختيار الاصلح لتولي وظيفة القضاء الإداري وهذه الشروط هي:

أولاً: التحصيل العلمي:- تستدعي بعض الوظائف العامة توافر مؤهلات علمية وفنية في المرشح للتعين في الوظيفة العامة مثل المؤهل العلمي، والخبرة العلمية وقد يشترط في بعض الوظائف

---

[١]– المحامي ابراهيم المنجى، التعليق على نصوص قانون مجلس الدولة في ضوء اراء الفقه وإحكام وفتاوى القضاء الإداري، ط٢، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٩٧٨.

[٢]– المادة (٧– رابعاً) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدل).

حصول المتقدم لها على شهادات علمية معينة وبتخصصات محددة[١]. ففي فرنسا فأن التعيين في وظائف القضاء الإداري ومجلس الدولة لا يشترط في المرشح ان يكون حاصلاً على ليسانس الحقوق إلا في حالات قليلة منها: اختيار مستشاري الدرجة الأولى، ورؤساء المحاكم الإدارية من بين موظفي الدولة، حيث يشترط ان يكون هؤلاء من الفئة (أ)، وان يكونوا حاصلين على ليسانس الحقوق[٢]. اذ ان اغلب اعضاء القضاء الإداري يتم اختيارهم من قبل خريجي المدرسة الوطنية للإدارة حيث انه لا يشترط للقبول في هذه المدرسة الحصول على ليسانس الحقوق[٣]. اما في مصر فأن قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ (المعدل) قد اشترط صراحة فيمن يعين عضواً في مجلس الدولة ان يكون حاصلاً على درجة البكلوريوس في الحقوق من احدى الجامعات المصرية او شهادة اجنبية معادلة لها وان ينجح في هذه الحالة في امتحان المعادلة تبعاً للقوانين واللوائح الخاصة بذلك[٤]. كما ان المشرع المصري اشترط حصول المرشح لعضوية المجلس على دبلومين من دبلومات الدراسات العليا اذا كان التعيين في وظيفة مندوب[٥].

اما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فأن قانون مجلس الدولة قد نص في المواد (٢٠/ثالثاً، ٢١/ثالثا) على ان يكون (حاصلاً على شهادة جامعية اولية في الاقل في القانون)[٦]. ومن خلال هذه النصوص يتضح ان المشرع العراقي قد اشترط فيمن يعين بوظيفة مستشار ومستشار مساعد الحصول على شهادة جامعية اولية في الاقل في القانون[٧].

---

[١]– د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، ج٢، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٠، ص٢٣٢.

[٢]– د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص١٣٨.

[٣] – د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص٨٨.

[٤]– د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥، ص١٠٣.

[٥]– د. محمد فؤاد عبد الباسط، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٩٨.

[٦] المواد ((٢٠/ثالثاً، ٢١/ثالثا) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٧]– ينظر: د. عصمت عبد المجيد بكر، من مجلس شورى الدولة الى مجلس الدولة (دراسة في ضوء المادة (١٠١) من دستور عام ٢٠٠٥ والتعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، مجلة التشريع والقضاء، العدد (٣)، السنة السابعة، ٢٠١٥، ص ١٠٤ ومابعدها، د. محمد طه حسين الحسيني، تنظيم القضاء الإداري في العراق، مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٣٨)، المجلد (١)، ٢٠١٨، ص ١٩٣ وما بعدها.

والسؤال الذي يمكن ان يطرح هنا هل يجب ان يكون الحصول على بكلوريوس الحقوق بتقدير معين كأن يكون جيد، او جيد جداً، او ممتاز؟ ان قانون مجلس الدولة المصري لم يشترط ذلك لكن اللائحة الداخلية لمجلس الدولة المصري قد نص في المادة (٥٧) ما يدل على تفضيل الحاصلين على تقديرات معينة في التعيين في وظيفة مندوب مساعد بمجلس الدولة على غيرهم، حيث قررت هذه المادة من اللائحة الداخلية انه يجب ان يعين اولاً الحاصلين على درجة ممتاز في ليسانس الحقوق، ثم الحاصلين على درجة جيد جداً، ثم الحاصلين على درجة جيد، لكن يجوز تعيينهم ولو لم يكونوا حاصلين على احدى الدرجات المذكورة عن طريق مسابقة خاصة تحدد شروطها بقرار من رئيس مجلس الدولة[١].

اما المشرع العراقي فلم يتطرق الى هذا الموضوع في قانون مجلس الدولة إلا ان تعليمات رقم(٢) لسنة ٢٠٠٥ تعليمات التعيين بوظيفة مستشار مساعد والترقية الى وظيفة مستشار في مجلس شورى الدولة اشارة الى هذا الموضوع اذ اشترطت في تعيين المستشار المساعد ان يكون من الناجحين في الربع الاول من مجموع دورته في كلية القانون[٢]. لكن هذه التعليمات الغيت بموجب التعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٦[٣].

من خلال ما تقدم يتضح ان كل من المشرع العراقي والمصري قد نص على هذا الشرط في قانون مجلس الدولة لكن ما يلاحظ على موقف المشرع العراقي في هذا الشأن انه لم ينظم مسألة الحصول على تقدير معين حيث انه لم يفضل في التعيين في مجلس الدولة من كان حاصلاً على تقدير ممتاز، او جيد جداً، او جيد، بعكس ما ذهب اليه المشرع المصري بهذا الشأن. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على تنظيم هذه المسألة لأن من شأن هذه المسألة رفد القضاء الإداري بأشخاص ذو كفاءة عالية كما انها تضمن العدالة في اختيار اعضاء مجلس الدولة.

---

[١]- المحامي ابراهيم المنجى، مصدر سابق، ص٩٨٠،

[٢]- المادة (٢/ثالثاً) من تعليمات التعيين بوظيفة مستشار مساعد والترقية الى وظيفة مستشار في مجلس شورى الدولة رقم(٢) لسنة ٢٠٠٥، منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٠٧)، في ٢٠٠٥/١٠/٢٥، ص٨.

[٣]- المادة (١) من تعليمات الغاء تعليمات التعيين بوظيفة مستشار مساعد والترقية الى وظيفة مستشار في مجلس شورى الدولة رقم(١) لسنة ٢٠٠٦، منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٤٨)، في ٢٠٠٦/١١/١٣، ص١٠.

ثانياً: العمر:- ان القوانين تشترط سناً معيناً في اعضاء القضاء الإداري يتحقق معه النضج الذهني[١]. اذ يرى البعض انه من الضروري تحديد سنٍّ قانونيٍّ معينٍ لتولي وظيفة القضاء[٢]. ففي فرنسا يمكن الدخول الى مجلس الدولة بعمر (٢١) سنة والبقاء فيه حتى (٧٠) سنة وذلك من اجل ايجاد مزيج من العناصر الشابة وأخرى متقدمة في العمر حيث يتكون مجلس الدولة من هذه العناصر الشابة والمسنة والتي تكون فرق العمل في المجلس فالشباب يقومون بدراسة وتحضير القضايا بينما يقومون الاكبر سناً بالتداول والمناقشة وهم بين فقيه واداري ويكون معدل متوسط العمر بالنسبة للمندوبين من الدرجة الثانية هو (٣١) سنة. اما بالنسبة للمستشار المساعد يجب ألاَّ يقل عمره عن (٣٠) سنة وان معدل العمر بالنسبة لهذا الصنف من المجلس هو (٤٠) سنة. ويشترط في المستشار ان إلا يقل عمره عن (٤٠) سنة وان معدل العمر لهذا الصنف من منتسبين المجلس هو (٥٥) سنة[٣]. اما بالنسبة الى موقف المشرع المصري فأنه اشترط ان لا يقل عمر المندوب المساعد عن (١٩) سنة واشترط فيمن يعين عضواً بالمحاكم الإدارية والتأديبية ان لا يقل عمره عن (٣٠) سنة اما بالنسبة لمن يعين مستشاراً بالمحاكم يجب ان لا يقل عمره عن ٣٨ سنة[٤].

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأنه قد فرق في هذا الشأن بين المستشار والمستشار المساعد، حيث اشترط فيمن يعين مستشاراً ان لا يزيد عمره عن (٥٥) سنة[٥]. اما بالنسبة الى المستشار المساعد اشترط القانون ان لا يزيد عمره عن (٥٠) سنة[٦].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان المشرع الفرنسي قد خلق توازناً بين اعضاء المجلس من خلال المزج بين العناصر الشابة التي تعمل على تحضير القضايا وبين العناصر المتقدمة في العمر الذين يقومون بالتداول والمناقشة وهو ما يعطي حيوية الى مجلس الدولة الفرنسي. اما بالنسبة الى مجلس الدولة العراقي فأنه لا يوجد هذا المزيج من العناصر الشابة والعناصر

---

[١]- المادة (٧/٧٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ (المعدل).

[٢]- د. سالم بن راشد العلوي، مصدر سابق، ص١٨٥.

[٣]- د.عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة ، مصدر سابق، ص٥٦٤ ومابعدها.

[٤]- د. محمد فؤاد عبد الباسط، مصدر سابق، ص٩٩.

[٥]- د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص١٤٤.

[٦]- د. رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص١٣٨ وما بعدها.

المتقدمة في العمر التي من شأنه ان تضيف حيوية اكثر الى مجلس الدولة. من هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على دمج العناصر الشابة بالعناصر المتقدمة في العمر مثلما فعل نظيره الفرنسي.

ثالثاً: الخبرة (الخدمة السابقة):- ان القوانين تشترط توافر الخبر والمعرفة بالشؤون القانونية في اعضاء السلطة القضائية وهذه الخبرة والمعرفة تختلف بحسب المنصب الذي يتولاه العضو[١]. وبالنسبة لأعضاء القضاء الإداري فأن المشرع الفرنسي اعتمد في تعيينهم على الترقية حيث يتم اختيار المندوبين من الدرجة الاولى من المندوبين من الدرجة الثانية، اذ اوجب القانون ضرورة شغل هذه الوظائف عن طريق الترقية اليها من بين المندوبين من الدرجة الثانية، حيث لا يجوز شغلها من خارج المجلس وكان الغرض من هذا هو فتح المجال لترقية مندوبي الدرجة الثانية. اما النواب فيتم اختيارهم عن طريق الجمع بين الترقية والتعيين من خارج المجلس حيث يجب ملء ثلاثة ارباع من وظائف النواب الخالية عن طريق الترقية من المندوبين من الدرجة الثانية اما الربع الاخير من هذه الوظائف فيتم اشغالها عن طريق التعيين من خارج المجلس شريطة ان يكون للمعين خدمة لمدة عشر سنوات في وظيفة مدنية او عسكرية وان يبلغ من العمر ثلاثين عاماً على الأقل كذلك يتم الجمع بين طريقة الترقية والتعيين لاختيار المستشارين فثلثي الوظائف الشاغرة يجب أنْ تملأ من قبل وظيفة نائب والثلث الباقي يجوز ان يعين من خارج المجلس شرط ان يبلغ المعين خمساً وأربعين سنة على الأقل. اما بالنسبة للمستشارين غير العاديين فيتم تعيينهم من خارج المجلس من بين المتخصصين في مختلف اوجه النشاط القومي[٢].

اما في مصر فيتم التعيين في مجلس الدولة عن طريق الترقية مباشرة من الوظائف التي تسبقها إلا انه يجوز التعيين مباشرة من غير اعضاء المجلس في وظيفة مندوب، او نائب، او مستشار مساعد، او مستشار وذلك بشروط محددة حيث يجب ان يكون المرشح للتعيين (من الحقوقيين الذين يعملون في مجال القضاء او المحاماة او تدريسي القانون بالجامعات المصرية) وذلك في حدود ربع عدد الدرجات الخالية في كل وظيفة خلال سنة مالية كاملة ولا يدخل في

---

[١]- حامد ابراهيم عبد الكريم الجبوري، مصدر سابق، ص٣٨.

[٢]- ينظر: د.عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة ، مصدر سابق، ص٥٦٤ ومابعدها، د.ابراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص٣٠٠ ومابعدها، د. جورجي شفيق ساري، مصدر سابق، ص١١٥ ومابعدها.

هذه النسبة وظائف المندوبين والوظائف التي تملأ بالتبادل بين شاغليها ومن يحل محلهم من خارج المجلس وكذلك الوظائف المنشأة[١].

اما بالنسبة الى المشرع العراقي فأنه اشترط في من يعين بوظيفة مستشار ان تكون له خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لا تقل عن (١٨) سنة في وظيفة قضائية او قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام وتكون مدة الخدمة (١٦) سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون، وتكون مدة الخدمة (١٤) سنة للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون سواء كانت هذه الخدمة قبل أم بعد حصوله على احدى هاتين الشهادتين[٢]. اما بالنسبة للمستشار المساعد فيشترط عند تعيينه ان تكون له خدمة فعلية بعد التخرج من الكلية مدة لا تقل عن (١٤) سنة في وظيفة قضائية او قانونية في دوائر الدولة والقطاع العام، وتكون مدة الخدمة (١٢) سنة للحاصل على شهادة الماجستير في القانون، وتكون مدة الخدمة (١٠) سنة للحاصل على شهادة الدكتوراه في القانون سواء كانت هذه الخدمة قبل أم بعد حصوله على احدى هاتين الشهادتين[٣]. كذلك اخذ المشرع العراقي بالترقية حيث اجاز ترقية المستشار المساعد الى مستشار بشرط ان يكون قد امضى في وظيفته مدة لا تقل عن (٣) ثلاث سنوات واثبت خلالها كفاءة جيد ومقدرة على العمل ويكون قد نشر بحثين قانونيين قيمين في الأقل بناءً على تقييم وتوصية من هيئة الرئاسة[٤].

من خلال ما تقدم يتضح ان المشرع الفرنسي اعتمد في اختيار اعضاء مجلس الدولة على الترقية من داخل المجلس وحسب التسلسل الهرمي بالإضافة الى امكانية التعيين من خارج المجلس في حدود نسبة معينة مما يتيح للعضو اكتساب الخبر في الشؤون القانونية والإدارية وصولاً الى اعلى درجة في التسلسل الهرمي للمجلس. كذلك اعتمد المشرع المصري على نظام الترقية من داخل المجلس مع جواز التعيين مباشرة من خارج اعضاء مجلس الدولة. اما المشرع العراقي فأنه اشترط فيمن يعين بوظيفة مستشار ومستشار مساعد ان تكون له خدمة فعلية في وظيفة قضائية او قانونية، كذلك فأن المشرع العراقي اعتمد على نظام الترقية حيث اجاز ترقية

---

[١]- د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص١٠٤ ومابعدها.

[٢]- المادة(٢٠/رابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٣]- المادة(٢١/رابعاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٤]- المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

المستشار المساعد الى مستشار بشرط توفر الكفاءة في العضو، والخدمة السابقة وهذا الاتجاه يحسب للمشرع العراقي.

الفصل الاول

الاحكام القانونية المنظمة للسلوك المهني لأعضاء القضاء الإداري

ان اغلب التشريعات تعد الوظيفة العامة تكليفاً وطنياً وخدمة اجتماعيه يستهدف القائم بها تحقيق المصلحة العامة وتقديم الخدمة للمواطنين، وذلك وفقاً للقواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العامة[١]. التي تلزم الموظف بمجموعة من المهام والواجبات التي تتطلبها الوظيفة العامة وان القاضي باعتباره موظفاً عاماً فأنه يلتزم بالواجبات والمهام الملقاة على عاتق الموظف العام مثل احترام الرؤساء، والالتزام بالدوام الرسمي، وحسنَ معاملة الجمهور، ولكن بالنظر الى الاهمية التي يعقدها المجتمع على الوظيفة القضائية، والرغبة في تحقيق استقلال القضاء، وضمان نزاهته، والمحافظة على هيبته وكرامته، فقد اخضع المشرع القضاة لمجموعة من الواجبات والالتزامات التي تضمنتها نصوص خاصة. وتتنوع هذه الواجبات والالتزامات التي يجب على القاضي القيام بها. وقد قسم الفقه مجموعة الواجبات والالتزامات الى ثلاثة طوائف وهي اما واجبات والتزامات مفروضة على القاضي عند ادائه لعمله، او واجبات والتزامات يجب على القاضي احترامها خارج نطاق عمله، بالإضافة الى كل ما يلتزم به القاضي في حياته العامة والخاصة. ومن اجل الاحاطة بهذه الواجبات والالتزامان سوف نقسم هذا الفصل الى مبحثين، حيث نتناول في المبحث الاول الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الإداري عند ادائهم لعمله، بينما نتناول في المبحث الثاني الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الإداري خارج نطاق عملهم.

---

[١]– المادة (٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

المبحث الاول

الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الإداري عند ادائهم لعملهم

تتعدد صور الواجبات المفروضة على القضاة وتتخذ اشكالاً عديدة يصعب حصرها حصراً جامعاً مانعاً، ويعود سبب صعوبة هذا الحصر في الاعم الاغلب من الدول المقارنة الى انعدام التحديد التشريعي الكامل لها وترك تحديدها الى تقدير السلطة القائمة على شؤون تأديب القضاة وتراعي هذه السلطة ضوابط الوظيفة القضائية، بما تفرضه هذه الوظيفة من حقوق وواجبات. ومن اجل المحافظة على كرامة القضاء وهيبته وضمان حيدة اعضائه، يفرض المشرع على القاضي مجموعة من الالتزامات والواجبات التي يجب عليه ان يتقيد بها سواء كانت هذه الواجبات والالتزامات مفروضة على القاضي قبل البدء بعمله أم في أثناء ادائه لعمله اذ يجب على القاضي احترامها والالتزام بها حيث ان الخروج عن هذه الالتزامات او الواجبات يشكل مخالفة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء التأديبي عليه. ومن اجل الاحاطة بالواجبات المفروضة على القاضي الإداري عند ادائه لعمله سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين، حيث نتناول في المطلب الاول صور الالتزامات المفروضة على القاضي الإداري عند ادائه لعمله، بينما نتناول في المطلب الثاني التزام القاضي الإداري بالحياد.

المطلب الاول

صور الالتزامات المفروضة على القاضي الإداري عند ادائه لعمله

لا شك فيه ان وظيفة القاضي من اهم المناصب واسماها واسمى المراتب وأعلاها لما لها من دور فعال في ارساء العدالة وفض المنازعات بين الناس وتوفير الامن والطمأنينة لهم وصون حرياتهم وحماية اعراضهم والمحافظة على ارواحهم وممتلكاتهم[1]. لذلك فان القاضي يتقيد بمجموعة من الواجبات والالتزامان سواء كانت تلك الواجبات مفروض عليه قبل البدء بعمله ام في أثناء ممارسة العمل القضائي. ومن اجل بيان هذه الواجبات سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، نخصص الفرع الاول الى التزام القاضي الإداري ببعض الإعمال في أثناء ادائه لعمله،

[1]– مزوزي ياسين، اخلاقيات مهنة القضاة، ط١، دار الالمعية للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٥، ص٨٥.

بينما نخصص الفرع الثاني الى التزام القاضي الإداري بالكشف عن ذمته المالية والإفصاح عن تعارض المصالح.

الفرع الاول

التزام القاضي الإداري ببعض الاعمال في أثناء ادائه لعمله

ان هذه الالتزامات تتمثل بمجموعة من الواجبات التي يفرضها المشرع على القاضي قبل بدئه بالعمل، او في أثناء ادائه لعمله، والتي يجب على القاضي احترامها، وأي مخالفة لأحدها ترتب مسؤوليته التاديبية، وتتمثل هذه الواجبات في مايلي:

اولاً: حلف اليمين القضائية:- ان غالبية التشريعات الحديثة تشترط اداء اليمين القانونية من قبل القاضي وذلك قبل البدء في مباشرة الوظيفة القضائية وان هذا اليمين يختلف مضمونها باختلاف النظام السائد في الدولة التي ينتمي اليها القاضي[١]. واليمين عبارة عن (اشهاد الله تعالى على صدق نوايا من يحلفه بأن يقوم بعمله بأمانة وإخلاص مع علمه المطلق بأن الله جل وعلا مطلع على السرائر والظواهر ويراقبه في كل افعاله وأقواله)[٢]. وباعبارة اخرى فأن اليمين القانونية او القسم هو عبارة عن (تعهد رسمي يؤديه شخص امام جهة معينة في الدولة قبل تولي المنصب، كإقرار بمباشرة مهام منصبه بأمانة بناءً على نص وارد في الدستور او القانون)[٣]. ويعد القسم بمثابة رادع ذاتي للقاضي عندما تسول له نفسه الانحياز لأحد الخصوم او لأحد السلطات او الجهات في الدولة حيث يعد هذا القسم بمثابة ضمانة لحيدة القاضي، وان القسم قد يكون بصيغة دينية كما هو الحال في الدول العربية او قد يكون القسم بدون الصيغة الدينية كأن يقسم مؤدي القسم بشرفه او يكتفي بالقسم المجرد، وان القسم المقترن بالصيغة الدينية يعد أقواها لكن هذا الامر يتوقف بطبيعة الحال على الشخص الحالف ومدى ايمانه بالله، اما القسم غير المقترن

---

[١]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مجلس تأديب وصلاحية القضاة – طبيعة عمله– نظامه الاجرائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٣٧.

[٢]- ينظر: م.م. علي مجيد العكيلي، اليمين الدستورية، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد(١٣)، المجلد(٢)، ٢٠١٧،ص٣، م.م. ساهرة موسى، كيفية صياغة اليمين القضائي، مجلة كلية التربية، جامعة واسط، العدد(٢١)، المجلد(١)، ٢٠١٥، ص٣٧٣.

[٣]- ازاد صالح عبد الله، ضمانات استقلال القضاء الدستوري في العراق، اطروحة دكتوراه، الجامعة الاسلامية في لبنان، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص١٧٥.

بالصيغة الدينية فأنه يستمد قوته من ايمان الشعوب كافة بأن على الانسان ان يكون صادقاً ووفياً للعهد[١]. ويترتب على عدم حلف القاضي لليمين القانونية عدم صلاحيته لمباشرة الوظيفة القضائية وبطلان الاحكام والأوامر التي يصدرها حيث ان قرار تعيين القاضي جعله موظفاً عاماً بإلهية القضائية[٢].

وعلى مستوى التشريعات فأن المشرع الفرنسي قد نص في المادة (٦) من قانون القضاء الفرنسي رقم (٥٨/١٢٧٠) الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ على ان (كل قاضي عند تعيينه في اول وظيفته وقبل ان يبدأ عمله عليه ان يحلف يميناً على النحو التالي: اقسم بأن التزم بأداء واجبات وظيفتي بدقة وأمانة وعلى النحو المطلوب مني وان التزم دينياً بالمحافظة على سرية المداولات وان يكون سلوكي سلوك القاضي النزيه الامين، ولا يمكن تحت أي ظرف من الظروف ان يعفي القاضي من اداء هذا القسم، ويؤدي القاضي الفرنسي اليمين امام محكمة الاستئناف إلا اذا كان قد تم تعيينه مباشرة امام محكمة النقض فأدائه لليمين يتم امام هذه المحكمة الاخيرة)[٣].

وفي مصر فقد تضمن قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) على هذا الواجب اذ نصت المادة (٨٦) منه على ان (يؤدي اعضاء مجلس الدولة والمندوبين المساعدون قبل اشتغالهم بوظائفهم اليمين الآتية: اقسم بالله العظيم ان احكم بالعدل وان اؤدى وظيفتي بالذمة والصدق وان احترم القوانين. ويكون اداء رئيس المجلس اليمين امام رئيس الجمهورية. ويكون اداء اليمين بالنسبة لنواب رئيس المجلس والمستشارين والمستشارين المساعدين امام المحكمة الإدارية العليا. اما باقي الاعضاء والمندوبين المساعدين فيؤدون اليمين امام رئيس مجلس الدولة)[٤].

---

[١]- د. عصمت عبد الله الشيخ، مدى استقلال القضاء الدستوري في شأن الرقابة على دستورية التشريعات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٨٣.

[٢]- د. وجدي راغب، النظرية العامة للعمل القضائي في قانون المرافعات، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٤، ص٥٧٨.

[٣]- المادة (٦) من الامر رقم (٥٨/١٢٧٠) الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ بشأن النظام الاساسي للقضاة، اشار اليه : محمد ضياء محمد محمد الرفاعي، المسؤولية التأديبية للقضاة، اطروحة دكتوراه، جامعة المنوفية، كلية الحقوق، ٢٠١١، ص٢٣٠.

[٤]- المادة (٨٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

اما في العراق فلم يتضمن قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) نصاً يماثل نص المادة (٨٦) من قانون مجلس الدولة المصري[١] وهذا نقص تشريعي يجب على المشرع العراقي تلافيه ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على وجوب حلف القاضي الإداري اليمين وذلك قبل البدء بمباشرة عمله القضائي اذ ان من شأن هذه اليمين ان يكون رادعاً ذاتياً للقاضي الإداري عند ممالأته او انحيازه لأحد اطراف الدعوى.

ثانياً: التزام القاضي الإداري بالدوام الرسمي وعدم التغيب:- ان من اهم الواجبات التي يجب ان يلتزم بها القاضي هو التزامه بالدوام الرسمي واحترامه لمواعيده وان يكون قدوة لغيره في الالتزام[٢]. لذلك يجب على القاضي منذ تعيينه واستلامه للعمل في المكان المحدد له ان ينتظم في العمل، والتقيد بمواعيد بدء العمل، وعدد الجلسات المسندة اليه، فتوفير عدالة دائمة للمواطنين عن طريق المحاكم وقضاتها يعد من المصالح العامة التي تسعى الدولة لتحقيقيها[٣].

وفي فرنسا يلتزم القضاة بالمواعيد الرسمية المقررة لأداء إعمالهم اذ يجب على القاضي ان يمتنع عن كل ما من شأنه تعطيل سير العمل القضائي فمن اول مقتضيات العمل القضائي ضرورة سيره بانتظام واطراد وتعد مخالفة تأديبية تستوجب المسالة انقطاعه عن العمل دون اذن مسبق او قيام القاضي بمحاولة الاضراب عن العمل وتعطيل سيره المقرر. وقد نص المشرع الفرنسي على ذلك في المادة العاشرة من قانون القضاء الفرنسي رقم (٥٨/١٢٧٠) الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ وذلك بخصوص قضاة المدرسة الوطنية " مدرسة تأهيل القضاة " وهو ما ينطبق على جميع القضاة فيحظر على القاضي في فرنسا ممارسة حق الاضراب[٤]. وتطبيقاً

---

[١]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٦٠٤.

[٢]- رائد علي الكردي، التأصيل الفقهي لمدونة قواعد السلوك القضائي الصادر عن المجلس القضائي الاردني لعام ٢٠١٧، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والدراسات الاسلامية، العدد(١)، المجلد(١٦)، ٢٠١٩، ص٦٢٩.

[٣]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ٣٧.

[٤]- علاء ابو بكر علي عيد، المُسَاءَلة التأديبية لأعضاء مجلس الدولة، اطروحة دكتوراه، جامعة بني سويف، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص١٢٤.

لذلك قرر مجلس القضاء الاعلى الفرنسي بتاريخ ٣/٣/ ١٩٦٠ نقل القاضي (رولين) لأنه اهمل في القيام بواجبات وظيفته كما قام بالغياب عن مقر عمله دون اذن مسبق بذلك[١].

وفي مصر فقد الزم المشرع القاضي بأن يلتزم بالدوام الرسمي وعدم التغيب عن مقر عمله والمواظبة على الحضور يومياً وفي الموعد المحدد له[٢]. وقد أشار قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) على هذا الواجب اذ نصت المادة (٩٧) منه على انه (لا يجوز لعضو مجلس الدولة ان ينقطع عن عمله وان يرخص له في ذلك كتابة إلا اذا كان انقطاعه لسبب مفاجئ فإذا زادت مدة الانقطاع عن سبعة ايام في السنة حسبت المدة الزائدة من اجازته السنوية)[٣]. كذلك نصت المادة (٩٨) من قانون مجلس الدولة المصري على انه (يعد عضو مجلس الدولة مستقيلاً اذا انقطع عن عمله مدة ثلاثين يوماً متصلة بدون اذن ولو كان ذلك بعد انتهاء اجازته او اعارته او ندبه لغير عمل، مع ذلك اذا عاد العضو وقدم اسباباً تبرر له انقطاعه عرضها رئيس مجلس الدولة على المجلس الخاص للشئون الإدارية فأن تبين له جديتها اعُتبر غير مستقيل وفي هذه الحالة تحسب مدة الغياب اجازة من نوع الاجازة السابقة او اجازة اعتيادية بحسب الاحوال)[٤]. وتطبيقاً لذلك قد انهى رئيس مجلس الدولة المصري خدمات احد الأعضاء وذلك بموجب القرار رقم (٨١٩) لسنة ١٨٦ وذلك لانتهاء مدة اعارته الى جامعة الكويت حيث لم يباشر العضو بالدوام بعد انتهاء مدة الاعارة[٥].

والجدير بالذكر ان نص المادتين (٩٨،٩٧) من قانون مجلس الدولة المصري يكاد يتطابق مع نص المادة (٧٧) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل) إلا انهما يختلفان من حيث من له عرض الاعذار الذي يقدمه العضو فالذي يعرض هذا الاعذار على المجلس الخاص للشؤون الإدارية هو رئيس مجلس الدولة، بينما يعرض الاعذار على

---

[١]- د عبد الفتاح مراد، المسؤولية التأديبية للقضاة واعضاء النيابة العامة، دون ناشر، دون مكان نشر، دون سنة نشر، ص٤٤٥.

[٢]- د. نذير ثابت محمد علي القيسي، ضمانات المسؤولية التأديبية للقضاة وإثرها على مبدأ استقلال القضاء، ط١، دار الايام للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٧، ص٩٠.

[٣]- المادة (٩٧) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]- المادة (٩٨) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٥]- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (١٣٦٨) لسنة ٣٣ قضائية – جلسة ١٩٩٠/٣/٢٥. لمزيد من التفاصيل حول هذا الحكم ينظر: المحامي ابراهيم المنجى، مصدر سابق، ص١١٠٧ وما بعدها.

مجلس القضاء الاعلى هو وزير العدل وهو عضو في السلطة التنفيذية، اذ من المتصور ان لا يعرض هذا الأعذار في حال رغبته او رغبت الحكومة من التخلص من قاضي معين[١].

اما في العراق فأن ما يؤخذ على قانون مجلس الدولة انه لم يرد فيه نص يتعلق بإلزام اعضاء مجلس الدولة بالمواظبة على الدوام الرسمي وعدم التغيب[٢]. إلا ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) نص على التزام الموظف بالتقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه، إلا بأذن وتخصيص جميع اوقات الدوام الرسمي للعمل[٣]. ويجب الاشارة الى ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام غير كافٍ، وذلك لخصوصية عمل القاضي والدليل على ذلك ان التشريعات المقارنة وضعت له احكام وقواعد خاصة به.

ومن خلال ما تقدم يتضح لنا انه يجب على القاضي الإداري التقيد بالعمل في الموعد المحدد له وعدم التغيب عن العمل دون مبرر حيث ان تكرار التغيب عن العمل دون اذن مسبق او التأخير في الحضور لمزاولة العمل القضائي ومن دون أي مبرر يستوجب ذلك فانه يدل بكل تأكيد على عدم الجدية من قبل القاضي الإداري لأداء اعباء الوظيفة القضائية اذ يعد ذلك من قبيل الاخطاء الوظيفية التي تستوجب الجزاء التأديبي.

ثالثاً: ممارسة العمل القضائي في المكان المخصص له:- ان طبيعة الوظيفة القضائية تتطلب من القاضي ان يكون مقيماً في مقر عمله فقد تتطلب بعض الامور العودة الى مقر عمله في

---

[١]- تنص المادة (٧٧) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ (لا يجوز للقاضي ان يتغيب عن مقر عمله قبل اخطار رئيس المحكمة. ولا ان ينقطع عن عمله لغير سبب مفاجئ قبل ان يرخص له في ذلك كتابة فإذا اخل القاضي بهذا الواجب نبهه رئيس المحكمة الى ذلك كتابة، وفضلا عن ذلك فانه اذا زادت مدة الانقطاع بدون ترخيص كتابي عن سبعة ايام في السنة اعتبرت المدة الزائدة اجازة عادية لمدة تحسب من تاريخ اليوم التالي لأخر جلسة حضرها القاضي وتنتهي بعودته الى حضور جلساته، فإذا استمر القاضي في مخالفة هذه المادة وجب رفع الامر الى مجلس التأديب. ويعد القاضي مستقيلاً اذا انقطع عن عمله مدة ثلاثين يوماً متصلة بدون اذن ولو كان ذلك بعد انتهاء اجازته او اعارته او ندبه لغير عمله، فإذا عاد خلال سنة من تاريخ علمه بقرار اعتباره مستقيلاً وقدم اعذاراً عرضها الوزير على مجلس القضاء الأعلى فأن ثبت للمجلس جديتها اعتبر غير مستقيل وفي هذه الحالة تحسب مدة الغياب اجازة من نوع الاجازة السابقة او اجازة اعتيادية بحسب الاحوال).

[٢]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٦٨٣.

[٣]- المادة (٤- ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

غير اوقات الدوام الرسمي كالمسائل المستعجلة، ويعد هذا الالتزام ضرورياً وذلك لحسن سير وانتظام العمل القضائي[١].

وقد اشارَ المشرع الفرنسي الى هذا الواجب في مدونة القضاء الإداري الفرنسي وذلك في المادة (L. 231 -9) والتي تنص على انه (يجب على قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية الاقامة في منطقة اختصاص الاقليمي لمحكمة القضاء الإداري او لمحكمة الاستئناف الإدارية التي ينتمون اليها. ويجوز منح استثناءات بشكل فردي ومؤقت للمستشارين من قبل رئيس المحكمة)[٢].

اما في مصر فأن قانون مجلس الدولة المصري لم يتطرق الى هذا الموضوع. وقد نصت المادة (٧٦) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل) على انه (يجب ان يقيم القاضي في البلد الذي يكون فيه مقر عمله. ويجوز لوزير العدل ولظروف استثنائية ان يرخص للقاضي في الاقامة في مقر المحكمة الابتدائية التابع لها او في بلد اخر يكون قريباً من مقر عمله ويكون انتقاله في هذه الحالة على نفقة الحكومة بالوسيلة التي يراها رئيس المحكمة ويعتمدها وزير العدل. ويجوز ان تعد لرجال القضاء والنيابة اماكن للإقامة او الاستراحة وتنظم بقرار من وزير العدل الاحكام المتعلقة بتخصيص هذه الاماكن وتحديد الاجر الذي يلزم به المنتفعون بها)[٣]. وقد ذهب بعض الفقه المصري الى القول بأن واجب الاقامة بمقر العمل يقتصر على قضاة المحاكم الابتدائية دون مستشاري محاكم الاستئناف[٤]. والباحث لا يؤيد هذا الرأي ولذلك لعمومية نص المادة (٧٦) من قانون السلطة القضائية المصري التي اوجبت قيام القاضي في البلد الذي يكون فيه مقر عمله كذلك فأن الاستثناء الذي اشارت إليه هذه المادة يقتصر فقط على قضاة المحاكم الابتدائية.

---

[١]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٣٩.

[٢]- المادة (L. 231 -9) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

[٣]- المادة (٧٦) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]- ينظر: د. عبد الفتاح مراد، مصدر سابق، ص٥٣٤، المستشار حسن نجيب بك، مذكرات في استقلال القضاء، دون مكان نشر، ١٩٤٥، ص٢٤٨.

وفي العراق فقد نص قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل) على التزام القاضي ب(الاقامة في مركز الوحدة الإدارية التي فيها مقر عمله، إلا اذن له رئيس مجلس القضاء الاعلى بالإقامة في مكان اخر لظروف يقدرها)[١].

اما بالنسبة الى قانون مجلس الدولة العراقي فأنه لم ينص على هذا الواجب وهذا نقص تشريعي يجب على المشرع العراقي تلافيه. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على وجوب التزام القاضي الإداري بالإقامة في المكان المخصص له.

ومن خلال ما تقدم يتضح لنا انه يجب على القاضي الإداري ان يمارس عمله في المكان المخصص له ولا يجوز له ان يمارس العمل القضائي في غير ذلك المكان إلا في حالة حصوله على اذن من المرجع المختص وان مخالفة هذا الواجب يعرض القاضي الى المساءلة الانضباطية التي تستوجب توقيع الجزاء الانضباطي.

رابعاً: التزام القاضي الإداري بعدم افشاء سر المداولات:- يقصد بالمداولة طرح القضية للتشاور وتبادل الاراء ووجهات النظر بصدد القضية المعروضة من اجل الوصول الى وجه الصواب الذي ينبني عليه الحكم وذلك اما بإجماع قضاة المحكمة او بالأغلبية بين القضاة في هيئة قضائية واحدة ولا محل للمداولة اذا كان القاضي الذي ينظر الدعوى فرداً واحداً. فالمداولة عبارة عن تبادل الاراء بين اعضاء المحكمة من القضاة فيما يجب الحكم فيه قبل ان يحكموا وفي مرحلة المداولة يتم حسم المسائل الأولية وما قد يكون من اختلاف في وجهات النظر[٢].

ويذهب بعض الفقه ان مرحلة المداولة بالنسبة للقاضي الفرد هي مرحلة تفكير واقتناع برأي معين أي انها مرحلة اختيار فالوضع الطبيعي في الخصومة هو تمسك كل طرف بوجهة نظر معينة تختلف عن وجهة نظر الطرف الأخر وعلى القاضي اختيار التفسير الذي يتفق مع القانون ولو لم يتفق مع تفسير الخصوم للوقائع بشرط ان لا يخل في اختياره بحقوق الدفاع، بأن يفاجئ الخصوم بتفسير لم يعرض عليهم للمناقشة اذ يجب عليه في هذه الحالة فتح باب المرافعة من جديد[٣].

---

[١]- المادة (٧/رابعاً) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٢]- د. عبد القادر جرادة، النظام القضائي الفلسطيني، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٤٢٥.

[٣]- المحامي ابراهيم المنجى، مصدر سابق، ص١١٠٢.

اما المقصود بسرية المداولة هو ان لا يحضرها احد غير القضاة الذين تصدوا للفصل في الدعوى فلا يحضرها كاتب الجلسة او الطابعي، ولا يحضرها محامو الخصوم ويعد من قبيل الافشاء اطلاع كاتب الجلسة على مسودة الحكم قبل النطق به وتلاوته[١]. والحكمة من هذا الالتزام هي الرغبة في المحافظة على اسرار المتقاضين من ناحية والحفاظ على كرامة القضاء واستقلالهم عند التصويت مما يوفر للإحكام قدسيتها في نظر المتقاضين من ناحية اخرى[٢]. ويعرف الباحث المداولة بانها: مرحلة التفكير التي تسبق اصدار الحكم اذ تستقر المحكمة في هذه المرحلة الى اختيار الحل المناسب للنزاع المطروح عليها وفقاً للقانون.

وعلى مستوى التشريعات فأن المشرع الفرنسي قد نصَّ في المادة (8 .L) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي الصادرة في ٤ ايار لعام ٢٠٠٠ على انه (تكون مداولات القضاة سرية)[٣].

اما في مصر فأن قانون مجلس الدولة قد الزم اعضاء مجلس الدولة بعدم افشاء سر المداولات وذلك تحقيقاً للنزاهة وعدم الاخلال بواجبات الوظيفة القضائية[٤]. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر (ان اشتراك احد القضاة في المداولة وإصدار الحكم دون اشتراكه في سماع المرافعة من اثره بطلان الحكم، ولا يمنع من ذلك حضور هذا القاضي الجلسة التي قدم فيها اصل الحكم ما دام باب المرافعة لم يفتح في هذه الجلسة، والدفع ببطلان الحكم في هذه الحالة من النظام العام تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها)[٥].

وفي العراق فان ما يؤخذ على قانون مجلس الدولة انه لم ينص على هذا الواجب. لكن قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) نص على الزام الموظف ب(كتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته او في أثناءها اذا كانت سرية بطبيعتها او صدرت اليه اوامر من رؤسائه بكتمانها ويبقى هذا الواجب قائماً حتى بعد انتهاء خدمته، ولا

---

[١]- المادة (١٥٩) من قانون اصول المحاكمات المدنية الاردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٨٨(المعدل)، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد رقم (٥٤٥) بتاريخ ١٩٨٨/٨/٢، ص٧٣٥.

[٢]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٤١.

[٣]- المادة (8 .L) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

[٤]- المادة (٩٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٥]- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (١٠٨٧) لسنة ٧ قضائية – جلسة ١٩٦٤/٦/٧. اشار اليه: المحامي ابراهيم المنجى، مصدر سابق، ص١١٠٤.

يجوز له ان يحتفظ بوثائق رسمية سرية بعد احالته على التقاعد او انتهاء خدمته بأي وجه كان)[١]. كما ان قانون التنظيم القضائي قد نص في المادة (٧/ثانياً) على التزام القاضي ب(كتمان الامور والمعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته او خلالها اذا كانت سرية بطبيعتها او يخشى من افشائها لحوق ضرر بالدولة او الاشخاص ويظل هذا الواجب قائماً حتى بعد انتهاء خدمته)[٢].

ويذهب البعض الى القول بأن اعمال مجلس الدولة تكون سرية عدا ما يتعلق بالقضاء الإداري ويقصد بذلك ان جلسات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين تكون علنية وبالتأكيد فأن المداولات التي تجري بين القضاة قبل اصدار الحكم تكون سرية[٣].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان التشريعات قد فرضت على القاضي التزاماً بالمحافظة على المعلومات التي يطلع عليها بحكم وظيفته كذلك منعت القاضي من افشاء سر المداولات وعلى القاضي ان يتجنب جعل الدعوى التي ينظرها موضوعاً للنقاش وتبادل الاراء سواء كان ذلك في منزله أم مع اصدقائه هذا من جانب، ومن جانب اخر فأن هذه التشريعات قد جعلت من افشاء سر المداولات مخالفة تاديبية تعرض القاضي للمساءلة التأديبية كذلك تجعل الحكم القضائي الذي صدر وفقاً لذلك قابلاً للبطلان.

خامساً: ارتداء الكسوة الخاصة:- ان هذا الالتزام يحقق النظام والترتيب والهيبة للقاضي اذ انه يميزه عن غيره من الموجودين في قاعة المحكمة ويحقق نوع من النظام والهيبة داخل المحكمة[٤].

ففي فرنسا يتم تنظيم ما يتعلق بملابس القضاة بموجب قرار من وزير العدل الفرنسي وتكون هذه الملابس مكونة من روب وغطاء للرأس وفي حال ارتداء القاضي ملابس خلافاً لما يقرره وزير العدل فيعد انه قد ارتكب خطأ تأديبياً[٥]. اما في مصر اصدر وزير العدل القرار رقم

---

[١]- المادة (٤ – سابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٢]- المادة (٧/ثانياً) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٣]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٦٨٠وما بعدها.

[٤]- د. عمار طارق عبد العزيز، تأديب القضاة، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد (٢)، المجلد (٩)، ٢٠٠٧، ص١٥٢.

[٥]- د. عبد الفتاح مراد، مصدر سابق، ص٤٢٤ وما بعدها.

(٢٦٢٥) لسنة ١٩٧٧ والذي نصت المادة الاولى منه على ان (يكون للقضاة وأعضاء النيابة العامة رداءً قضائي على هيأة سترة طويلة من قماش اسود مغلفة الصدر ذات اكمام واسعة، ويتدلى من العنق شريط من الحرير الابيض، ويتدلى من كتفها الابيض الوسام القضائي المعهود مثبتاً به نجوم...)[١].

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأن قانون مجلس الدولة لم يشر الى هذا الالتزام وهذا نقص تشريعي يجب على المشرع العراقي تلافيه. وقد نص قانون التنظيم القضائي على هذا الالتزام في المادة (٧ – خامساً) التي تنص على التزام القاضي ب(ارتداء الكسوة الخاصة في أثناء المرافعة وذلك وفق تعليمات يصدرها رئيس مجلس القضاء الاعلى)[٢]. وفي هذا الشأن ايدت محكمة التميز حكم لجنة شؤون الادعاء العام الصادر بتاريخ١٩٩٧/١٠/٢٩ في الدعوى رقم ١٢/ ت/ ٩٧ بفرض عقوبة الانذار بحق احد نواب المدعي العام لحضوره الى مركز الشرطة بملابس غير رسمية[٣].

ومن خلال ما تقدم يلاحظ على موقف المشرع العراقي في هذا الشأن انه لم يبين بصورة تفصيلية المقصود بالكسوة الخاصة التي يجب على القاضي ارتداها خلال المرافعة على العكس تماماً من المشرعين الفرنسي والمصري اللذين بينا بالتفصيل الكسوة التي يجب على القاضي ان يرتديها في أثناء المرافعة.

---

[١]– قرار وزير العدل المصري رقم (٢٦٢٥) لسنة ١٩٧٧. اشار اليه : ثامر عطب مجيلي، النظام التأديبي للقضاة في مصر والعراق، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٧، ص٥٥.

[٢]– المادة (٧ – خامساً) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٣]– قرار محكمة التميز العراقية في الدعوى رقم (٣٦٤/ موسعة اولى/ ١٩٩٧) بتاريخ ١٢/٣/ ١٩٩٧. اشار اليه: ضياء عبد الرحمن احمد عثمان، النظام التأديبي (الانضباطي) لأعضاء السلطة القضائية في اليمن، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠١، ص٢٨.

الفرع الثاني

التزام القاضي الإداري بالكشف عن ذمته المالية والإفصاح عن تعارض المصالح

سوف نتناول في هذا الفرع التزام القاضي بالكشف عن ذمته المالية اولاً، بينما نتناول ثانياً التزام القاضي الإداري بالإفصاح عن تعارض المصالح.

اولاً: التزام القاضي الإداري بالكشف عن ذمته المالية:- قد تم تعريف الكشف عن الذمة المالية بأنها (المحرر الذي يثبت فيه من يخضع لإحكام قانون الكسب غير المشروع بيان ذمته المالية)[١]. وقد عرف اخرون كشف الذمة المالية بأنها (مجموع ما يملكه الشخص المكلف وزوجه وأولاده القصر من اموال عينية او نقدية او عقارية، في الداخل او في الخارج، ويدخل في حساب الذمة المالية ما يكون للشخص المكلف او زوجه وأولاده القصر من حقوق وما عليهم من ديون قبل الغير)[٢].

يلاحظ ان التعريف الاول اعتبر تقرير الكشف عن الذمة المالية عبارة عن محرر إلا انه لم يبين طبيعة هذا المحرر كذلك لم يبين البيانات التي يجب ان يتضمنها هذا المحرر والتي يلتزم المكلف بالإفصاح عنها. اما بالنسبة الى التعريف الثاني فأنه اكثر دقة وتفصيل من حيث بيانه للبيانات التي يجب على المكلف الافصاح عنها.

ومن خلال ما تقدم يعرف الباحث تقرير الكشف عن الذمة المالية بأنه: افصاح الشخص المكلف وزوجه وأولاده عن ذممهم المالية وذلك من اجل بيان مدى مشروعية الزيادة التي قد تدخل عليها.

وان بعض القوانين المقارنة تنص على الزام الموظفين ببعض الواجبات التي تعد مكملة للالتزامات الوظيفية تمكن الادارة من الوقوف على طبيعة الوضع المالي والاجتماعي للموظف بأن تلزم الموظف بتقدم كشف الاقرار عن موقفه المالي وأقاربه من درجة معينة[٣]. ويعد تقرير

---

[١]- د. حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٣، ص١٢٦.

[٢]- د. اثير طه محمد احمد، النظام القانوني لكشف المصالح المالية في العراق، مجلة الجامعة العراقية، كلية القانون والعلوم السياسية، العدد(١)، المجلد(٣٦)، ٢٠١٦، ص٥٩٣.

[٣]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، اخلاقيات الوظيفة العامة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٤، ص٣٩٢ وما بعدها.

الكشف عن الذمة المالية[١] عنصراً مهماً في مكافحة الفساد في حال تطبيقه وإكمال اجراءاته بالطريقة الصحيحة حيث انه يساعد على تعزيز الثقة بمؤسسات الدولة وأجهزتها وموظفيها وكذلك حماية نزاهة المكلف نفسه وإبعاد الشبهات والشكوك التي يمكن ان تثار حوله، وزيادة الشفافية والنزاهة في المؤسسات الحكومية، ومن ثم حماية الجمهور من ان يستغل المسؤول وظيفته للانتفاع بها والإثراء على حسابهم[٢] وقد رتب قانون هيئة النزاهة العراقي جزاءات جنائية في حالة الامتناع او التأخير في تقديم تقرير كشف الذمة المالية من قبل الشخص المكلف[٣]. وان المشرع العراقي اوجب على الجهة المختصة ارسال نموذج التقرير الى المكلف حال علمها سبب تكليفه ليقوم بملئه وإعادته في الموعد المحدد هذا بالنسبة للتقرير الأول اما التقرير الدوري فعلى الجهة ذاتها ارسال نموذج التقرير الى الجهات التي يتبعها المكلفون قبل شهر تشرين الثاني من كل عام لأعمامه عليهم بغية ملئه في بداية السنة الجديدة وإرساله الى هيئة النزاهة في موعد اقصاه ٣١ كانون الثاني وقد منع القانون الجهة التي يتبعها المكلف من صرف أي مستحقات او تقديم أي تسهيلات له ما لم يقدم التقرير كاملاً ويودع لدى هيئة النزاهة[٤].

وبالنسبة الى التزام القاضي الإداري بالإفصاح عن ذمته المالية فقد الزم المشرع الفرنسي رؤساء المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية بتقديم اقرار عن ذممهم المالية الى رئيس الهيئة العليا للشفافية في الحياة العامة في غضون الشهرين التاليين لتولي وظائفهم وخلال الشهرين اللذين يعقبان انتهاء وظائفهم وان أي تغيير جوهري في الوضع المالي لابد ان يتم

---

[١]– ان المشرع العراقي قد اورد مصطلح (تقرير الكشف عن الذمة) في قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ في المواد (٣/ خامساً، ١٦، ١٧). وقد اورد امر سلطة الائتلاف رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤(الملغي) (نشر في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في مايس ٢٠٠٤) مصطلح (تقرير الكشف عن المصالح المالية)، اما قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨(المعدل) اخذ بمصطلح (اقرار الذمة المالية). ويلاحظ في هذا الشأن ان المشرع العراقي كان موفقاً في اختيار هذه التسمية، اذ انها اكثر دقة من غيرها من المصطلحات.

[٢]– أ. م. عماد فاضل ركاب، رقية عادل حمزة علي، الحماية الجزائية لتقرير الكشف عن الذمة المالية في التشريع العراقي، مجلة القانون للبحوث القانونية، جامعة ذي قار، العدد(١٣)، ٢٠١٦، ص٤.

[٣]– المادة (١٩) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١(المعدل).

[٤]– صفاء جبار عبد البديري، جريمة الكسب غير المشروع في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠١٥، ص١٣ وما بعدها.

الاعلان عنه في غضون مدة شهرين من خلال اقرار تكميلي وبشكل الاقرار الاصلي ذاته[١]. ولا يلزم بعمل اقرار جديد كل من رئيس المحكمة الإدارية او رئيس محكمة الاستئناف الإدارية اللذين قاما بتقديم اقرار منذ اقل من سنة وان الاقرار الكاشف عن الذمة المالية لا يوضع في ملف الشخص المعني ولا يمكن ان يكون عرضه للإطلال عليه من قبل الغير[٢].

اما في مصر فأن قانون السلطة القضائية وكذلك قانون مجلس الدولة لم يتضمن نصوصاً تتعلق بإلزام القاضي بإجراءات كشف الذمة المالية ويعامل القضاة في مصر معاملة الموظفين العموم في قانون الذمة المالية فهم ملزمون بالكشف عن ذمتهم المالية لجهاز الكسب غير المشروع عند تعينهم كقضاة، ومرة كل خمس سنوات بعد ذلك حتى تركهم للسلك القضائي[٣]. اما في العراق فأن قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ قد بين الاشخاص المكلفين بتقديم تقرير كشف الذمة المالية ومن ضمنهم الوزراء ومن هم بدرجتهم، والموظفين بدرجة خاصة[٤] وبما ان رئيس مجلس الدولة يعد بدرجة وزير[٥] وان نائب الرئيس والمستشار موظفون بدرجة خاصة[٦] فأنهم يخضعون الى قانون هيئة النزاهة فيما يتعلق بالإفصاح عن ذممهم المالية.

ومن خلال ما تقدم يتضح ان كل من المشرع العراقي والمصري لم ينضموا هذا الواجب في قانون مجلس الدولة وهذا يعد قصوراً تشريعياً بعكس المشرع الفرنسي الذي نظم الاحكام الخاص

١- د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص٧٥ وما بعدها.

٢- المادة (L. 231-4-4) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

٣- عبد الله خليل، خريطة العدالة الانتقالية في مصر منذ ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، دون ناشر، دون مكان نشر، دون سنة نشر، ص١٣٤.

٤- تنص المادة (١٧) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١(المعدل) (يكون كل شخص يشغل احد الوظائف او المناصب التالية مكلفا بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية :- أولا: رئيس الجمهورية ونوابه. ثانياً: اعضاء السلطة التشريعية. ثالثاً: رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ومن هم بدرجتهم ووكلائهم والموظفين بدرجة خاصة. رابعاً: رئيس مجلس القضاء الاعلى والقضاة. خامساً: رؤساء الاقاليم ورؤساء وزراءها ووزراءها ووكلائهم. سادساً: المحافظون وأعضاء مجالس المحافظات. سابعاً: رؤساء الهيئات المستقلة ووكلائهم او نوابهم. ثامناً: السفراء والقناصل والملاحق. تاسعاً: قادة الفيالق والفرق ورؤساء الاجهزة الامنية. عاشراً: المديرون العامون ومن هم بدرجتهم ومحققو الهيئة. الحادي عشر: الضباط في القوات المسلحة وقوى الامن الداخلي والأجهزة الامنية من رتبة مقدم فما فوق. الثاني عشر: كل من ترى الهيئة ضرورة بالكشف عن ذممهم المالية).

٥- المادة (٤) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧.

٦- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس شورى الدولة – المستقبل، الحاضر، الماضي، مصدر سابق، ص١٤.

بإفصاح القاضي الإداري عن ذمته المالية في مدونة القضاء الإداري. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة، والنص على تنظيم الاحكام الموضوعية والإجرائية الخاصة بالإفصاح عن الذمة المالية للقاضي الإداري.

ثانياً: التزام القاضي الإداري بالإفصاح عن تعارض المصالح:- ليس هنالك تعريف محدد في الفقه القانوني لمفهوم تعارض او تضارب المصالح فمنهم من عرفه على انه (وضع معين يصبح فيه الموظف الحكومي العام او المسؤول في مؤسسة ما عند اداء مهامهم في موقع تنافسي ربحي ما يجعلهم غير مؤهلين للقيام بواجباتهم تجاه الاخرين بشكل عادل)[١]. بينما يعرف اخرون تعارض المصالح بأنه (الحالة او الموقف الذي تتأثر فيه موضوعية واستقلالية قرار الموظف في أثناء ادائه لواجبه بمصلحة شخصية او مادية او معنوية تهمه شخصياً او تهم احد اقاربه او اصدقائه المقربين، او عندما يتأثر ادائه لوظيفته باعتبارات شخصية مباشرة او غير مباشرة او بمعرفته بالمعلومات التي تتعلق بالقرار)[٢].

وقد عرف قانون هيئة النزاهة العراقي تضارب المصالح بأنه (كل حالة يكون فيه للمكلف او زوجه او اولاده او من له صلة قرابة الى الدرجة الثانية مصلحة مادية تتعارض مع منصبه او وظيفته)[٣].

ويعرف الباحث تعارض المصالح بأنه: الحالة التي يكون فيها للمسؤول الحكومي، مصالح مادية او معنوية تتعارض تعارضاً كلياً او جزئياً مع ما تتطلبه وظيفته من استقلال وحيادية والتي قد تؤدي الى الكسب غير المشروع له او للأشخاص المقربين منه.

وبالنسبة الى التزام القاضي الإداري بالإفصاح عن تعارض المصالح ففي فرنسا فقد نصت المادة (4 –231 .L) من مدونة القضاء الإداري الصادرة في ٤ ايار لعام ٢٠٠٠ على ان (يراعي قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية الاحتراز من حالات تضارب المصالح وعليهم انهاؤها فورياً في حالة وجودها. ويمثل تضارب في المصالح أي تداخل بين

---

[١]– م.م. بوغازي سماعين، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية، ط١، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧، ص٢٦.

[٢]– احمد فاضل المعموري، المصالح المتعارضة في ظل جهود مكافحة الفساد، مقال منشور في موقع الحوار المتمدن على الرابط التالي: www.m.ohewar.org، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٢/١١.

[٣]– المادة (٢/ثامناً) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١(المعدل).

مصلحة عامة ومصلحة عامة، او خاصة اخرى، والتي تكون ذات طبيعة يمكن ان تؤثر او تبدو انها تؤثر على الممارسة المستقلة والمحايدة والموضوعية لاحدى الوظائف)[١].

ويقوم قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية ورؤساء هذه المحاكم خلال شهرين من تاريخ توليهم لمهامهم بتقديم اقرار شامل ودقيق وصادق لمصالحهم ويتم تقديم هذا الاقرار بالنسبة الى قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية الى رئيس الجهة القضائية التي تم تنسيبهم فيها ثم يتم احالة الاقرار الى نائب رئيس مجلس الدولة، ويقوم رؤساء المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية بتقديم الاقرار الى رئيس لجنة التفتيش على المحاكم الإدارية ثم يتم احالة هذا الاقرار الى نائب رئيس مجلس الدولة وأية تغيرات جوهرية في الروابط والمصالح، ينبغي الاعلان عنها خلال شهرين من خلال اقرار تكميلي بالإجراءات ذاتها[٢]. ويتعين على القاضي الذي يجد نفسه في حالة تضارب المصالح الامتناع عن المشاركة في اصدار الحكم في القضية المعنية وفي هذه الحالة يتم توفير قاضٍ بديل عنه وفقاً لقواعد الاستبدال المنصوص عليها في مدونة القضاء الإداري، ولرئيس محكمة الاستئناف الإدارية او لرئيس المحكمة الإدارية وبمبادرة منه ان يدعو احد القضاة الى عدم النظر في احدى القضايا التي يقدر فيها لأسباب تم ابلاغه بها وجود هذا القاضي في حالة تضارب مصالح وإذا لم يستجب القاضي المعني لهذه الدعوى فأن المحكمة تحكم في القضية من دون مشاركته وإذ كانت هنالك حاجة يتم توفير بديل وفقاً لقواعد الاستبدال[٣]. وإذا لم يقم الشخص المطلوب منه تقديم اقرار المصالح او اخفاء جزء جوهري من مصالحه فأنه يتعرض لعقوبة السجن لمدة ثلاث سنوات والغرامة بمبلغ (٤٥٠٠٠) يورو ويمكن ان تكون هذه العقوبة مقترنة بعقوبة تكميلية تتمثل بالحرمان من الحقوق المدنية. وكذلك الحظر من تولي الوظيفة العامة وذلك وفقاً لما هو منصوص عليه في مدونة قانون العقوبات[٤]. اما في مصر فأنه توجد عدة اليات لضمان نزاهة اعضاء السلطة القضائية كما انهم يتقيدون بالكثير من القوانين التي تقيد الموظفين العموميين لكن لا يوجد قانون او سياسة شاملة تغطي تضارب المصالح وحدد قانون حظر تعارض

١- المادة (L. 231-4) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

٢- المادة (L. 231- 4 -1) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

٣- المادة (L. 231- 4 -3) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

٤- المادة (L. 231- 4 -2) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

المصالح المسؤولين في الدولة رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٣ في المادة (١) الاشخاص الخاضعين لإحكامه وليس من بينهم القضاة[١] إلا انه قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل) يمنع القضاة من ادارة انشطة تجارية او غيرها يمكنها التأثير على استقلالهم[٢]، كذلك فأن قانون مجلس الدولة المصري رقم(٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) يمنع اعضاء مجلس الدولة من القيام بأي اعمال تجارية او غيرها من شأنها التأثير على استقلالهم وحيدتهم[٣].

اما في العراق فقد الزم قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ بعض الفئات ذات التوصيف الخاص ومنهم اصحاب الدرجات الخاصة والوزراء ومن هم بدرجتهم بالكشف عن مالهم من انشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات او منافع كبيرة قد تؤدي الى تضارب المصالح[٤]. وهذا يسري على اعضاء القضاء الإداري باعتبار ان رئيس مجلس الدولة له صلاحيات الوزير ونائب الرئيس والمستشارين هم من اصحاب الدرجات الخاصة.

ومن خلال ما تقدم يتضح ان الحكمة من إلزم القاضي الإداري بالإفصاح عن تعارض المصالح تكمن في خطورة وحساسية المنصب الذي يشغله القاضي الإداري، والسلطات التي يتمتع بها والتي قد تكون منفذاً للإثراء على حساب المال العام وذلك من خلال ممارسة السلطات الممنوحة له بحكم وظيفته.

المطلب الثاني

التزم القاضي الإداري بالحياد في نطاق عمله القضائي

يقصد بحياد القاضي (عدم انحياز القاضي او ميله لأحد الخصوم)[٥]. كذلك يعني مبدأ حياد القاضي (تجرد القاضي من اية ضغوط داخلية تمليها عليه مشاعره الخاصة او مصالحه

---

[١]- عبد الله خليل، مصدر سابق، ص١٣٤.

[٢]- المادة (٧٢) السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٣]- المادة (٩٤) قانون مجلس الدولة المصري رقم(٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]- القاضي سالم روضان الموسوي، الكشف عن الذمة المالية والحق في الخصوصية، مقال منشور على موقع مجلس القضاء الاعلى العراقي على الرابط التالي: WWW.hic.iq، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/٩.

[٥]- د. رمضان ابراهيم عبد الكريم، مبدأ استقلال القضاء، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الاسكندرية، كلية الحقوق، عدد خاص، ٢٠١٢، ص٦٨١.

المادية الذاتية، وتحيد به عن التطبيق الصحيح للقانون)[١]. ويعرف الباحث حياد القاضي الإداري بأنه: قيام القاضي بالحكم في الدعوى المعروضة إمامه دون التحيز مسبقاً لأحد اطراف الدعوى وان يكون متحرراً من المؤثرات عدا حكم القانون.

وان المتقاضين لم يلجؤوا للقضاء ولم يحتموا بحصنه إلا بعد ما ضاقت بهم كل سبل الوفاق واحتدم بينهم الخلاف وزادت حدته إلا انه وعلى الرغم من كل هذا الخلاف والشقاق بين المتقاضين نلحظ انهم اتفقوا على شيء واحد ألاَ وهو الثقة في حيدة القضاء واستقامة أعضائه الامر الذي دفع بكل واحد منهم الى ان يعرض على القاضي حجته ويجحد دليل خصمه وصولاً الى اقتضاء حقه او رفع الظلم عنه[٢].

ويلاحظ ان مبدأ حياد القاضي يكمله مبدأ اخر وهو مبدأ التجرد، والتجرد حالة ذهنية تعكس الصفاء النفسي لدى القاضي والذي يقتضي منع القاضي من كل ما يتيح له المعرفة المسبقة بأية امور متعلقة بالنزاع المطروح عليه سوى حكم القانون ومستعداً للتحليل المجدي قبل اتخاذ القرار ومترفعاً عن كل منفعة ورافضاً أي تمييز بين المتقاضين وسائر من يحتكم بهم بحكم عمله[٣].

ان التشريعات تقرر وجوب ابعاد القاضي عن كل العوامل والظروف التي قد تؤدي الى ميله او تحيزه. وان الظروف التي قد تنال من حياد القاضي او تطعن في نزاهته تتدرج على درجات ثلاث[٤]، اولاً: ظروف على درجة كبيرة من الأهمية يفقد القاضي معها صلاحيته لنظر دعوى معينة بقوة القانون حتى وان لم يرده احد الخصوم ويطلق على هذه الظروف اسباب عدم الصلاحية المطلقة لنظر الدعوى او حالات التنحي الوجوبي. ثانياً: ظروف لا ترقى الى هذه الأهمية حيث ان هذه الظروف متروك تقديرها للخصم ان شاء قام بطلب رد القاضي وان لم يشأ لم يقم بتقديم هذا الطلب ويطلق على هذه الحالة رد القضاة. ثالثاً: ظروف اخرى متروك تقديرها

---

[١]– د. احمد ماهر زغلول، اصول وقواعد المرافعات وفقاً لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص١٤٣.

[٢]– د. محمد وحيد عبد القوي ابو يونس، مصدر سابق، ص١١٧.

[٣]– ماينو جيلالي، اخلاقيات مهنة القضاء في المواثيق الدولية والتشريعات العربية والشريعة الاسلامية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، العدد(٢)، ٢٠١٢، ص٢٢٣.

[٤]– م.م. حيدر حسن شطاوي، حياد القاضي الإداري في الدعوى التي ينظرها، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد(١)، المجلد(٤)، ٢٠١١، ص٣١٣.

للقاضي وروح الحياد والتجرد لديه فإذا كان لديه احساس في داخله بأنه لا يتمكن من نظر الدعوى لخوفه من ان ينحاز لأحد الخصوم او غير ذلك ويطلق على هذه الظروف حالات التنحي الاختياري عن نظر الدعوى[١]. وبناءً على ذلك سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، حيث نتناول في الفرع الاول حالات عدم صلاحية القاضي الإداري المطلقة عن نظر الدعوى، بينما نتناول في الفرع الثاني حالات عدم صلاحية القاضي الإداري النسبية عن نظر الدعوى وحالات التنحي الجوازي.

الفرع الاول

حالات عدم صلاحية القاضي الإداري المطلقة عن نظر الدعوى

في فرنسا فقد نصت المادة (L. 721-1) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي على (ان رد أحد قضاة المحكمة يتم النطق به بناءً على طلب من أحد الاطراف، اذا كان هناك سبب جدي يدعو للشك في حياده)[٢]. وان المشرع الفرنسي نص على حالات رد القضاة في قانون الاجراءات المدنية وذلك في المادة (٣٤١) وما بعدها[٣].

اما في مصر فقد نصت المادة (٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) على ان (تطبق الاجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، وتطبق احكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص وذلك الى ان يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي)[٤]. ويستخلص من هذا النص كقاعدة عامة انه لا يوجد ما يمنع من تطبيق قواعد التنحي الوجوبي او عدم الصلاحية المطلقة اذ قام سبب من اسباب عدم الصلاحية التي تسري على القضاة الذين يخضعون لقانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل)، وقد افتى مجلس الدولة بأن الحكمة التي توخاها المشرع من التنحي تتلخص في رغبته في ان يكون الجالس على كرسي القضاة بعيداً عن كل مؤثر وبحيث يكون العدل رائده وأساس حكمه وهو ما

---

[١]- د. ابراهيم امين النفياوي، مبادئ التنظيم القضائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١٥٦ وما بعدها.

[٢]- المادة (L. 721-1) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

[٣]- د. عبد الفتاح مراد، مصدر سابق، ص٦٧٨ وما بعدها.

[٤]- المادة (٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

يجب مراعاته في المحاكمات التأديبية[١]. اما في العراق فأن حالات عدم صلاحية القاضي الإداري لنظر الدعوى قد نص عليها قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) وقد اشار الى ذلك قانون مجلس الدولة رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) بصريح العبارة اذ نصت المادة (٧/ حادي عشر) على (تسري احكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١ في شأن الاجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون)[٢]. ومن خلال ما تقدم يتضح ان حالات عدم صلاحية القاضي الإداري لنظر الدعوى هي نفسها الحالات التي نص عليها قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) وهذه الحالات تتمثل في يلي:

اولاً: اذا كان القاضي زوجاً او صهراً او قريباً لأحد الخصوم الى الدرجة الرابعة[٣]:- ان سبب عدم الصلاحية في هذه الحالة، يتمثل في خشية التأثير في حياد القاضي ونزاهته نتيجة لهذه القرابة او المصاهرة الذي تجمع بينه وبين احد الخصوم في الدعوى التي ينظرها مما قد يؤدي الى ميله لهذا الخصم وترجيح مصالحه على مصالح خصمه وبالتالي لا يتحقق بذلك المساواة والعدالة المنشودة من القضاء[٤]. ولكن هل يقوم هذا السبب اذا انقضت رابطة المصاهرة بين القاضي وبين من تربطه به هذه العلاقة من الخصوم كما لو أنحل الزواج بوفاة او طلاق، يذهب غالبية الفقه وهو ما يؤيده الباحث، ان هذا السبب يظل قائماً حتى بعد انحلال رابطة الزواج

---

[١]- د. علي عوض حسن، رد ومخاصمة اعضاء الهيأت القضائية، ط٢، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ١٩٩٩، ص٢٢٣ وما بعدها.

[٢]- المادة (٧/ حادي عشر) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٣]- هذه الحالة نصت عليها المادة (١/٩١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل)، اما في مصر فقد نصت على هذا الحالة المادة (١/١٤٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري بقولها (اذا كان القاضي قريباً او صهراً لأحد الخصوم حتى الدرجة الرابعة)، اما في فرنسا فقد نصت المادة (٣/٣٤١) من قانون المرافعات على انه (اذا كان القاضي او زوجته قريباً او صهراً لأحد الخصوم او زوجته حتى الدرجة الرابعة بدخول الغاية)، ويلاحظ في هذا الشأن ان المشرع الفرنسي قد توسع في هذه الحالة، وذلك بشمول زوجة القاضي وزوجة احد الخصوم، وهذا الاتجاه يحسب للمشرع الفرنسي.

[٤]- د. اسامة روبي عبد العزيز الروبي، تنظيم القضاء المدني في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص١١٦.

وذلك اخذاً بالحكمة التي من اجلها اقرت اسباب عدم الصلاحية والحفاظ على احكام القضاء من ان يتعلق بها ادنى شبهة[١]، بينما يذهب البعض الاخر من الفقه الى ان رابطة المصاهرة تنتهي بالوفاة او بانحلال عقد الزواج بالطلاق او بالخلع وحجتهم في ذلك ان حالات عدم الصلاحية وردت على سبيل الحصر والاستثناء لا يجوز التوسع فيه كما ان المشرع يقصد المصاهرة القائمة لا المنقضية[٢]. والسؤال الذي يطرح هنا كيف تتصور قرابة القاضي الإداري مع أي من خصوم الدعوى لاسيما وان احد الخصمين هو جهات الادارة بصفة دائمة وهي شخص اعتباري وليس لها صفة الشخص الطبيعي من قرابة او غيرها[٣]. ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر ان القرابة او المصاهرة التي تجعل القاضي غير صالح لنظر الدعوى هو ان يكون القريب او الصهر خصماً في الدعوى وقد بينت ان المقصود بالخصم في هذا المعنى هو الاصيل فيها مدعياً او مدعياً عليه وان ذلك لا يسري على النائب كالوصي او القيم او كالوزير بالنسبة للدعاوى المتعلقة بالدولة وان القرابة هنا لا تسري على الوزراء حين يمثلون الدولة ذلك ان موضوع دعوى الالغاء هو اختصام القرار الإداري فالخصومة فيها عينية بالنسبة للقرار المطعون فيه لا شخصية بين الطاعن والوزير حتى ولو نسب للأخير اساءة استعمال السلطة[٤]. ويذهب بعض الفقه، ويؤيدهم الباحث، ان المحكمة الإدارية العليا المصرية بالغت في النتائج التي رتبتها على عينية دعوى الالغاء فالوزير وان كان ممثلاً قانونياً للحكومة إلا انه لا يمكن فصله عنها على الاقل بالنسبة للنقطة محل البحث حيث انه لا يمكن فصل القرار الإداري عن شخص مصدره وخاصة اذا نسب الى مصدر القرار سواء كان الوزير أم غيره من ممثلي جهة الادارة اساءة استعمال السلطة لان هذا السبب من اسباب الطعن على القرار الإداري يخرج الدعوى من

---

[١]– م.م. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، مصدر سابق، ص٢٣١.

[٢]– د. عادل محمد جبر احمد شريف، حماية القاضي وضمانات نزاهته، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٢٣٤.

[٣]– د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٩٦.

[٤]– حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٤٤٠) لسنة ٢ قضائية الصادر بجلسة ١٩٥٧/٣/٩. اشار اليه: د. عبد الناصر علي عثمان حسين، المصدر اعلاه، ص٢٩٦ وما بعدها.

طبيعتها الموضوعية ويسبغ عليها الصفة الشخصية وفي هذه الحالة فأن الخصم الاخر لن يؤمن على حياد القاضي الإداري وتجرده وهو يعلم بصلة القاضي بمصدر القرار[١].

ثانياً: اذا كان للقاضي او لزوجه او لأحد اولاده او احد ابويه خصومة قائمة مع احد الطرفين او مع زوجه او احد اولاده او احد ابويه[٢]:- ويشترط في هذه الحالة وجود خصومة قائمة بالفعل امام القضاء بين القاضي او زوجه مع احد الخصوم او زوجه وفي هذه الحالة يجب ان تكون الخصومة القضائية قد بدأت قبل رفع الدعوى المنظورة امام القاضي وان تستمر قائمة وقت نظره لهذه الدعوى ولا يعتد بالخصومة اللاحقة او الخصومة المفتعلة بقصد تنحية القاضي عن نظر الدعوى[٣]. ويذهب بعض الفقه، ويؤيدهم الباحث، ان هذه الحالة تطبق على الخصم مع جهة الادارة فقط ولا تطبق على جهة الادارة فهل اذا كان للقاضي الإداري او لزوجه دعوى مقامة ضد احد الوزارات يصبح غير صالح لنظر كل دعاوى هذه الوزارة المنظورة امامه؟ ان ذلك يؤدي من الناحية العملية الى ان تصبح حالات عدم الصلاحية لنظر الدعوى بالنسبة للقاضي الإداري هي الأصل والاستثناء هو الصلاحية[٤].

---

[١]- د. مصطفي كمال وصفي، اصول وإجراءات القضاء الإداري – الكتاب الثاني، مكتبة الانجلو المصرية، مصر، ١٩٦٤، ص١٩.

[٢]- هذه الحالة نصت عليها المادة (٢/٩١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل)، اما في مصر فقد نصت على هذا الحالة المادة (٢/١٤٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري بقولها (اذا كان للقاضي او لزوجه خصومة قائمة مع احد الخصوم في الدعاوى او مع زوجته). اما في فرنسا فقد نص على ذلك قانون المرافعات في المادة (٤/٣٤١) بقوله (حالة وجود دعوى سابقة او قائمة بين القاضي وزوجته او احد الخصوم وزوجته).

[٣]- د. اسامة الروبي، مبادئ المرافعات والتنظيم القضائي في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٦٢.

[٤]- ينظر : د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٩٧ وما بعدها. م.م. حيدر حسن شطاوي، مصدر سابق، ص٣١٥.

ثالثاً: اذا كان القاضي وكيلاً لأحد الخصوم او وصياً عليه او قيماً او وارثاً ظاهراً له او كانت له صلة قرابة او مصاهرة للدرجة الرابعة بوكيل احد الخصوم او الوصي او القيم عليه او بأحد اعضاء مجلس ادارة الشركة[١]:- ويشترط في هذه الحالة ان تكون الوكالة او الوصاية او القوامة قائمة عند نظر الدعوى، وبالتالي فأنها لا تعتبر سبباً لعدم الصلاحية اذا كانت قد انقضت قبل رفع الدعوى[٢].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان الحكمة من تقرير هذه الحالة من حالات عدم الصلاحية يكمن في عدم تأثر حياد القاضي وتجرده بعاطفته.

رابعاً: اذا كان له او لزوجه او لأصوله او لأزواجهم او لفروعه او ازواجهم او لمن يكون هو وكيلاً عنه او وصياً او قيماً عليه مصلحة في الدعوى القائمة[٣]:- والمقصود بالمصلحة في الدعوى القائمة ان يوجد القاضي او زوجته او احد اقاربه او اصهاره على عمود النسب او من يكون هو وكيلاً عنه او وصياً او قيماً عليه في مركز قانوني يتأثر بالحكم الصادر في هذه الدعوى التي ينظرها القاضي دون ان يكونوا خصوماً فيها، مثال ذلك ان يكون القاضي او احد ممن سبق ذكرهم مستأجرا للشقة السكنية التي يدور النزاع حول ملكيتها امام القاضي بين من

---

[١]- هذه الحالة نصت عليها المادة (٣/٩١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل). اما في مصر فقد نصت على هذا الحالة المادة (٣/١٤٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري بقولها (اذا كان وكيلاً لأحد الخصوم في اعماله الخصوصية او وصياً عليه او قيماً او مظنونه وارثاً له او كانت له صلة قرابة او مصاهرة للدرجة الرابعة بوصي احد الخصوم او بالقيم عليه او بأحد اعضاء مجلس ادارة الشركة المختصة او بأحد مديريها وكان لهذا العضو او المدير مصلحة شخصية في الدعوى)، اما في فرنسا فقد نصت المادة (٦/٢/٣٤١) من قانون المرافعات على انه (٢- اذا كان القاضي او زوجته دائناً او مديناً او مظنونه وراثته له او موهوباً له من احد الخصوم. ٦- اذا كان القاضي او زوجته مكلفاً بإدارة اموال احد الخصوم).

[٢]- د. ابراهيم امين النفياوي، مصدر سابق، ص١٦١.

[٣]- هذه الحالة نصت عليها المادة (٤/٩١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل). اما في مصر فقد نصت على هذا الحالة المادة (٤/١٤٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري بقولها (اذا كان له او لزوجته او لأحد اقاربه او اصهاره على عمود النسب او لمن يكون هو وكيلاً عنه او وصياً او قيماً عليه مصلحة في الدعوى القائمة). اما في فرنسا فقد نص على ذلك قانون المرافعات في المادة (١/٣٤١) بقوله (اذا كان للقاضي او زوجته مصلحة شخصية في النزاع).

اجر هذه الشقة للقاضي وبين شخص اخر يدعى ملكيتها لها ويطالب بالحكم ببطلان التصرفات التي صدرت من خصمه ومنها عقد ايجار الشقة باعتبارها صادرة من غير المالك[١]

خامساً: اذا كان قد افتى او ترافع عن احد الطرفين في الدعوى او كان قد سبق له نظرها قاضياً او خبيراً او محكماً او كان قد ادى شهادة فيها[٢]:- والمقصود بذلك ان يكون القاضي قد اعطى رايا او استشارة او ترافع في الدعوى المنظورة امامه وهو يعمل في المحاماة او كتب في الدعوى كفقيه قانوني او كأحد اساتذة القانون في الجامعات ذلك قبل ان يتولى وظيفة القضاء كما يتحقق هذا السبب ايضاً اذا كان القاضي قد نظر الدعوى من قبل كأن تعرض عليه وهو قاضي في المحكمة الإدارية العليا ذات الدعوى التي سبق له نظرها او الفصل فيها وهو قاضي في محكمة قضاء الموظفين. وان المقصود بسبق نظر الدعوى كقاضي هو سبق نظرها امام درجة او مرحلة اخرى للتقاضي بحيث انه اذا كان قد سبق للقاضي ان نظر القضية في نفس الدرجة فلا يقوم سبب عدم الصلاحية كأن يصدر القاضي حكماً تمهيدياً في الدعوى او يصدر حكماً باتخاذ اجراء من اجراءات الاثبات[٣]. وهذا ما ذهبت اليه المحكمة الإدارية في مصر في احد إحكامها كون احد المستشارين عضواً بهيئة محكمة القضاء الإداري التي اصدرت الحكم رغم سبق ابداءه رأيا في القضية ابان عمله كمفوض امام المحكمة يترتب عليه بطلان الحكم وإعادة القضية الى المحكمة لنظرها من جديد[٤].

---

[١]- د. اسامة الروبي، مبادئ المرافعات والتنظيم القضائي في سلطنة عمان، مصدر سابق، ص٦٤ وما بعدها.

[٢]- هذه الحالة نصت عليها المادة (٥/٩١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل). اما في مصر فقد نصت على هذا الحالة المادة (٥/١٤٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري بقولها (اذا كان قد افتى او ترافع عن احد الخصوم او كتب فيها ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء او كان قد سبق له نظرها قاضياً او خبيراً او محكماً او كان قد ادى شهادة فيها). اما في فرنسا فقد نص على ذلك قانون المرافعات في المادة (٥/٣٤١) بقوله (اذا كانت للقاضي سابقة معلومة بالنزاع قبل بدء عمله، كأن قاضياً او محكماً او مستشاراً لأحد الخصوم).

[٣]- ينظر في نفس المعنى: د. اسامة روبي عبد العزيز الروبي، تنظيم القضاء المدني في سلطنة عمان، مصدر سابق، ص١٢٠ وما بعدها.

[٤]- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في ١٩٧٧/٦/٥. اشار اليه : د. علي عوض حسن، مصدر سابق، ص٢٢٧.

ومن خلال ما تقدم يتضح ان توافر احد اسباب عدم الصلاحية، يجعل من القاضي الإداري غير صالحاً لنظر الدعوى، حتى وان لم يتمسك الخصوم بذلك، وإذا تصدى وحكم في الدعوى على الرغم من ذلك، كان حكمه باطلاً حتى وان اتفق الخصوم على ذلك.

الفرع الثاني

حالات عدم صلاحية القاضي الإداري النسبية عن نظر الدعوى وحالات التنحي الجوازي

سوف نتناول في هذا الفرع حالات عدم صلاحية القاضي الإداري النسبية لنظر الدعوى او ما تعرف بنظام رد القضاة، بالإضافة الى حالات التنحي الجوازي او الاختياري عن نظر الدعوى:

اولاً: حالات عدم صلاحية القاضي الإداري النسبية لنظر الدعوى(رد القاضي):- يقصد برد القاضي ابعاده من نظر الدعوى بناءً على طلب احد الخصوم وذلك اذ توافر احد اسباب الرد المحددة قانوناً[١]. وتتميز اسباب الرد عن اسباب عدم الصلاحية في انها اقل تأثيراً على حياد القاضي في الاعم الغالب وبالتالي فأن توافر احدها لا يؤدي الى عدم صلاحية القاضي للاستمرار في نظر الدعوى وإنما يتوقف اثرها على طلب احد الخصوم منع القاضي من نظر الدعوى فإذا لم يطلب احد الخصوم رد القاضي في الدعوى كان حكمه فيها صحيحاً وذلك بخلاف عدم الصلاحية حيث اوجب القانون على القاضي في هذه الحالة عدم نظر الدعوى وان لم يقم احد الخصوم برده حيث يصبح القاضي في هذه الحالة غير أهلً للقضاء بقوة القانون[٢]. وان المشرع الفرنسي لم يميز بين اسباب عدم الصلاحية والرد حيث ذكر اسباب الرد على سبيل الحصر في المادة (٣٤١) من قانون المرافعات المدني تاركاً للخصوم التمسك بها من عدمه[٣].

اما في مصر فأن قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) قد اشار الى احكام رد القاضي الإداري حيث نصت المادة (٥٣) من قانون مجلس الدولة على ان (تسري في شأن رد مستشاري المحكمة الإدارية العليا القواعد المقررة لرد مستشاري محكمة النقض وتسري في

---

[١]– د. اسامة روبي عبد العزيز الروبي، تنظيم القضاء المدني في سلطنة عمان، مصدر سابق، ص١٢٦.

[٢]– د. احمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٠، ص١٣٩.

[٣]– د. السعيد محمد الازمازي، نظام رد القضاة، مجلة هيئة قضايا الدولة المصرية، العدد(٢)، السنة السابعة والاربعون، ٢٠٠٣، ص ١٣ هامش.

شأن رد مستشاري محكمة القضاء الإداري والمحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الادارة العليا القواعد المقررة لرد مستشاري محكمة الاستئناف، وتسري في شأن رد اعضاء المحاكم الإدارية والمحاكم التأديبية الاخرى القواعد المقررة لرد القضاة)[١]. وتسري هذه القواعد على مفوضي الدولة[٢] بالرغم من انهم لا يتولون الفصل في الدعوى الإدارية إلاَّ أنَّ لهم دوراً في تحضير الدعوى الإدارية وللرأي الذي يبدونه في التقرير اثر في تكوين اقتناع المحكمة[٣]. اما في العراق فان حالات عدم الصلاحية النسبية او اسباب رد القاضي قد نص عليها قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) في المادة (٩٣)[٤]، وان هذه الحالات تسري على اعضاء القضاء الإداري[٥]. وتتمثل هذه الحالات في يلي:

١- اذا كان احد الطرفين مستخدماً عنده او كان هو قد اعتاد مؤاكلة احد الطرفين او مساكنته او كان قد تلقى منه هدية قبيل اقامة الدعوى او بعدها[٦]:- ويقصد بالمستخدم كل من تربطه

---

[١] - المادة (٥٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٢]- تم استحداث هيئة مفوضي الدولة بالقانون رقم (١٦٥) لسنة ١٩٥٥، وتؤلف الهيئة من احد نواب رئيس المجلس رئيساً، ومن مستشارين ومستشارين مساعدين ونواب ومندوبين، ويشترط لصحة انعقاد محاكم القضاء الإداري حضور ممثل هيئة مفوضي الدولة باستثناء المحاكم التأديبية، وتختص الهيئة بتحضير القضايا وتهيئتها للمرافعة وإيداع تقارير او مذكرات تحدد فيها وقائع الدعوى والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع مع ابداء الرأي مسبباً، وجعل القانون للهيئة الحق في اقتراح تسوية النزاع ودياً على اساس المبادئ القانونية التي ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا. د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص١٢٢.

[٣]- رضا السيد عبد العاطي، مخاصمة ورد وتنحي القضاة وأعضاء النيابة، ط١، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٢.

[٤]- المادة (٩٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

[٥]- المادة (٧/ حادي عشر) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم(٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٦]- هذه الحالة نصت عليها المادة (١/٩٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل). اما في فرنسا فقد نص على ذلك قانون المرافعات في المادة (٧/٣٤١) بقوله (اذ وجدت علاقة تبعية بين القاضي او زوجته وبين احد الاطراف او زوجته). اما في مصر فقد نصت المادة (٤/١٤٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على انه (اذ كان احد الخصوم خادماً له او كان هو قد اعتاد مؤاكلة احد الخصوم او مساكنته او كان قد تلقى منه هدية قبيل رفع الدعوى او بعده). ويلاحظ ان المشرع الفرنسي نص على علاقة التبعية بين القاضي وزوجته، وبين احد الاطراف وزوجته، بعكس القانون المصري والعراقي اللذان نصا على انه اذا كان احد الخصوم خادماً او مستخدماً، ولا شك ان عمومية النص الفرنسي في هذه الحالة افضل من النص المصري والعراقي.

بالقاضي رابطة التبعية كالوكيل او الكاتب او السكرتير اوالعامل اوالسائق[١]. اما المقصود بالمؤاكلة فأنها تكرار الدعوة بين الخصم والقاضي على الطعام فإذا كان الاجتماع على الطعام عارضاً فانه لا يكون سبباً للرد ويذهب البعض الغالب من الفقه ويؤيدهم الباحث، انه لا يشترط ان تكون المؤاكلة على مائدة احدهما وإنما يكتفي بان تكون على مائدة الغير بشرط اعتياد المؤاكلة وهذا مع الحكمة من الرد، ويذهب البعض الاخر من الفقه ان المؤاكلة على مائدة الغير لا تعد سبباً للرد[٢]. اما اعتياد المساكنة فيقصد به ان يسكن القاضي والخصم في مسكن واحد على سبيل الاعتياد حتى لو كان لبعض الوقت ولا يكفي ان يكون القاضي في ذات الفندق الذي يسكن فيه احد الخصوم وإنما لكي يتحقق هذا الشرط ان يقيما معاً في سكن احدهما او في فندق في حجرة واحدة وان يعتادا ذلك بصرف النظر عمن يقوم بدفع نفقات الاقامة[٣]. اما فيما يتعلق بالهدية فلا يشترط ان تتوفر في شانها اركان جريمة الرشوة، ولا يشترط ان تقدم الى شخص القاضي، وإنما يكفي ان يكون هو المقصود بتقديمها كأن تقدم الهدية الى زوجته او ابنه او احد اقاربه او اصهاره او اصدقائه إلا ان رفض الهدية لا يصلح سبباً للرد وإنما يشترط ان يكون القاضي قد قبل الهدية[٤]. ويذهب بعض الفقه ان الهدية لكي تكون سبباً من اسباب الرد يجب ان تكون ذات قيمة حقيقية وبالتالي لا تعتبر هدايا في هذه الخصوص لعب الاطفال والحلوى التي تقدم الى اولاد القاضي اذا كانت تافهة القيمة[٥]، بينما يذهب البعض الاخر من الفقه، ويؤيدهم الباحث، على العكس من هذا الاتجاه اذ يرون ان الهدية تكون سبباً للرد ايا كانت قيمتها اذ ان قبول اية هدية تكون سبباً للرد[٦] وذلك بالنظر الى حساسية الوظيفة القضائية والحرص على سمعة القاضي وإبعاده كل ما يدور حوله من شبهات.

---

[١]– د. ابراهيم امين النفياوي، مصدر سابق، ص١٦٨ وما بعدها.

[٢]– م.م. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، مصدر سابق، ص٢٤٠.

[٣]– احمد مليجى، الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات، ج٣، ط٣، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠٠٢، ص٦٠٩ومابعدها.

[٤]– م.م. حيدر حسن شطاوي، مصدر سابق، ص٣١٨.

[٥]– م.م. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، مصدر سابق، ص٢٤١.

[٦]– د. عادل محمد جبر احمد شريف، مصدر سابق، ص٢٥٥ هامش.

ومن خلال ما تقدم يتضح ان سبب رد القاضي في الحالات المذكورة اعلاه ان هذه الحالات دليل على وجود المودة والصداقة بين القاضي واحد اطراف الدعوى مما يؤثر على حياد القاضي ونزاهته لذلك يتم الرد في هذه الحالات دفعاً للحرج وضمانا لحياد القاضي وتجرده.

٢- اذ كان بين القاضي وبين احد الطرفين عداوة او صداقة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل[١]:- ان هذا السبب من اسباب رد القاضي العام يمثل كل الاحوال التي يثور فيها الشك حول قدرة القاضي على الحكم بغير ميل او تحيز الى احد طرفي الخصومة وبناءً على ذلك يجوز رد القاضي لعداوة شخصية ولو لم تنشأ عنها قضية او لمودة متينة ولو لم تنشأ عن الزوجية او القرابة او المصاهرة او المؤاكلة[٢]. كما يشترط ان تكون العداوة او الصداقة شخصية اما اختلاف الاراء السياسية والفكرية فأنها لا تكون سبباً لرد القاضي[٣]. كما يشترط ان تكون العداوة او الصداقة سابقة على رفع الدعوى ولا يعتد بهما اذا افتعلهما الخصم بعد رفع الدعوى لتكون سبباً للرد كذلك يجب ان تكون المودة والصداقة من القوة بحيث يستنتج منها انه لا يمكن للقاضي ان يحكم بغير ميل وبالتالي لا يصلح سبباً لرد القاضي للكراهية التي قد يتصورها الخصم بينه وبين احد قضاة الهيئة التي تنظر الدعوى من اسلوبه في أثناء السير في الدعوى كذلك بالنسبة للمودة التي يستخلصها الخصم من اسلوب القاضي في معاملة خصمه[٤].

٣- اذا كان قد ابدى رأيا فيها قبل الاوان[٥]**:-** ويقصد بهذا السبب من اسباب الرد بأن القاضي اذا اعطى رايه في الدعوى قبل موعدها حتى ولو كان بصورة غير مباشرة، فانه يكون سبباً لرد القاضي عن نظر الدعوى[٦] ويشترط ان يكون ابداء الرأي في الدعوى المعروضة عليه لذلك لا

---

[١]- هذه الحالة نصت عليها المادة (٢/٩٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل). اما في فرنسا فقد نص على ذلك قانون المرافعات في المادة (٨/٣٤١) بقوله (اذا وجدت صداقة او عداوة مشهودة او شائعة بين القاضي واحد الاطراف). اما في مصر فقد نصت المادة (٥/١٤٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على انه (اذ كان بينه وبين احد الخصوم عداوة او مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل).

[٢]- د. احمد ابو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط١٥، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٠، ص٨٧.

[٣]- د. حامد الشريف، موانع القضاء، المكتبة العالمية، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٢٩.

[٤]- د. عادل محمد جبر شريف، مصدر سابق، ص٢٥٦.

[٥]- المادة (٣/٩٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

[٦]- م.م. حيدر حسن شطاوي، مصدر سابق، ص٣١٩.

يؤثر في صلاحية القاضي ان يكون قد ابدى رايه في دعوى مشابهة، كما لا يؤثر في صلاحيته التعبير عن رأي علمي في المسألة التي تثيرها في مقال او مؤلف[١].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان الحكمة من الرد في هذه الحالة ان القاضي اذا ادلى برأيه قبل الاوان يصعب عليه الرجوع عنه اذا كان رايه غير مصيب، بداعي ما يعده من الخجل ان يترك رايه.

ثانياً: التنحي الاختياري للقاضي الإداري عن نظر الدعوى:- ويقصد بالتنحي الاختياري عدم نظر القاضي للدعوى المعروضة عليه وذلك نتيجة لاستشعاره الحرج في الاستمرار في نظرها والفصل فيها اذ من شأن ذلك ان يمكن القاضي من رفع الحرج عن نفسه وإزالة اية شبهات تثور حول حيدته ونزاهته[٢]. ومن الاسباب التي قد تجعل القاضي يشعر بحرج من نظر الدعوى ان يكون قد ابدى رأيا علمياً في مؤلف او بحث قانوني يخدم احد اطراف الدعوى، او يكون احد الخصوم صديقاً لقريب له والتنحي في هذه الحالة جوازي للقاضي ومتروك امره لضميره، كما ان الحكم الصادر منه يعد صحيحاً[٣]. وفي فرنسا فأنه يجب على القاضي ان يمتنع عن نظر الدعوى، اذا توافرت بشأنه سبب للرد وفي هذه الحالة يحل قاضٍ اخر محله وفي حالة عدم وجوده يقوم بذلك الرئيس الإداري له وذلك حسب ما تنص عليه المادة (٣٣٩) من قانون المرافعات الفرنسي[٤].

أمَّا في مصر فقد اجاز القانون للقاضي اذا ما استشعر الحرج من نظر الدعوى لأي سبب ان يعرض امر تنحيه على المحكمة في غرفة مشورتها او على رئيس المحكمة بحسب الاحوال للنظر في قرار التنحي[٥]. وأراد المشرع المصري بهذا الحكم تحرير ضمير القاضي من أي عبء عبء يحول دون حياده وموضوعيته في قضائه ولو لم يكن سبب تنحيه راجعاً لأي من الاسباب

---

[١]– د. ابراهيم امين النفياوي، مصدر سابق، ص١٦٣.

[٢]– د. اسامة الروبي، مبادئ المرافعات والتنظيم القضائي في سلطنة عمان، مصدر سابق، ص٨٦.

[٣]– د. احمد مليجى، مصدر سابق، ص٦٢١.

[٤]– د. السعيد محمد الازمازي، مصدر سابق، ص٨٦.

[٥]– المادة (١٥٠) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).

التي وردت في عدم الصلاحية او الرد وبناءً على ذلك فأن نطاق التنحي يتسع في هذه الحالة لعدد غير محدد من الحالات اذ يمتد ليشمل كل ما يمكن ان يكون مصدراً للحرج[١].

أمَّا في العراق فقد اجاز قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) للقاضي اذا استشعر الحرج في الدعوى التي ينظرها لأي سبب ان يعرض امر تنحيه في هذه الحالة على رئيس المحكمة للنظر في اقراره على التنحي[٢]. ويذهب جانبٌ من الفقه، ويؤيدهم الباحث، ان امر التنحي بالنسبة لأعضاء القضاء الإداري يكون النظر فيه من قبل الهيئة العامة لمجلس الدولة[٣]. ولم يبين كل من القانون العراقي والمصري الجهة التي يقدم اليها الطلب اذا كان من استشعر الحرج هو رئيس المحكمة.

من خلال الاطلاع على النصوص المتعلقة بالتنحي الجوازي في العراق والدول المقارنة نلاحظ ان القانون العراقي والمصري يختلفان مع نظيرهما الفرنسي من حيث ان التنحي في القانون المصري والعراقي في هذه الحالة متروك للتقدير الشخصي للقاضي دون معقب عليه، على العكس من القانون الفرنسي الذي يوجب على القاضي الذي تتوافر بشأنه سبب الرد ان يمتنع عن نظر الدعوى.

وبناءً على ما تقدم يتضح ان التنحي الجوازي في العراق متروك تقديره لضمير القاضي في حالة استشعاره للحرج في الدعوى التي ينظرها وان التنحي في هذا الحالة يخضع لتقدير المحكمة او رئيسها وان الحكمة من تعليق امر التنحي بموافقة المحكمة او رئيسها حتى لا يتخذ التنحي وسيلة للهروب من اداء الواجب فإذا لم تأذن له المحكمة في هذه الحالة فعليه الاستمرار في نظر الدعوى والحكم فيها.

---

[١]– د. ابراهيم امين النفياوي، مصدر سابق، ص١٧٨.

[٢]– المادة (٩٤) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

[٣]– م.م. حيدر حسن شطاوي، مصدر سابق، ص٣٢٣.

المبحث الثاني

الالتزامات المفروضة على اعضاء القضاء الإداري خارج نطاق عملهم

تطرقنا في المبحث الاول لواجبات القاضي داخل العمل وهي واجبات تتصل اتصالاً مباشراً بالوظيفة القضائية وتوجد الى جانب هذه الواجبات نوع اخر من الواجبات التي يلتزم بها القاضي خارج نطاق عمله بعضها تضمنتها النصوص والبعض الاخر جرى العرف القضائي على فرضها اذ يجب على القاضي ان يسلك في علاقاته الاجتماعية وحياته الخاصة والعامة سلوكاً يتفق وجلالة منصبه. اذ ان مسؤولية القاضي لا تقتصر عما يرتكبه من اعمال عند مباشرته لوظيفته بل انه يسأل كذلك عما يصدر منه خارج نطاق عمله بوصفه فرداً من الناس ما ادام تصرفاته تشكل سلوكاً لا يتفق مع كرامة الوظيفة القضائية. فالحياة الشخصية للقاضي العامة والخاصة لا يمكن فصلها عن العمل القضائي فهنالك الكثير من التصرفات الشخصية للقاضي تؤثر تأثيراً مباشراً على الوظيفة القضائية لذلك يجب على القاضي ان يتجنب كل ما من شأنه ان يمس بكرامة الوظيفة القضائية. ومن اجل الاحاطة بهذه الواجبات سوف نقسم هذه المبحث الى مطلبين، حيث نتناول في المطلب الاول امتناع القاضي الإداري عن بعض الاعمال خارج نطاق عمله، بينما نتناول في المطلب الثاني الواجبات المفروضة على القاضي الإداري في حياته العامة والخاصة.

المطلب الاول

امتناع القاضي الإداري عن بعض الاعمال خارج نطاق عمله

ذكرنا سابقاً ان القاضي يلتزم خارج نطاق عمله القضائي بمجموعة من الالتزامات التي يجب عليه مراعاتها خارج نطاق الوظيفة، وهذا الالتزامات المفروضة على القاضي خارج نطاق عمله قد تتمثل في منعه من ممارسة الاعمال السياسية والتجارية وقد تتعلق هذه الالتزامات بمنع القاضي من ممارسة الاعمال التي لا تأتلف مع كرامة الوظيفة القضائية. وبناءً على ما تقدم سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، حيث نتناول في الفرع الاول امتناع القاضي الإداري عن ممارسة الاعمال السياسية، بينما نتناول في الفرع الثاني امتناع القاضي الإداري عن ممارسة الاعمال التجارية والإعمال التي لا تأتلف مع كرامة القضاء.

الفرع الاول

امتناع القاضي الإداري عن ممارسة الاعمال السياسية

ان استقلال القضاة يتطلب ان لا يتولى القاضي عملاً سياسياً ومن اجل ضمان حيدته ونزاهته وصيانة كرامته وبالتالي يحظر على القاضي الاشتغال بالسياسة وإبداء الاراء السياسية[١]. وان حظر اشتغال القضاة بالعمل السياسي هناك ما يبرره اذ ان العمل السياسي يعدم الكفاءة في العمل لكثرة التنقلات والاجتماعات السياسية، لان ذلك يؤدي بالقاضي الى الاخلال بواجباته في تحسين مداركه العلمية والمساهمة في تكوين موظفي القضاء والفصل في القضايا المعروضة عليه في احسن الاجال[٢]. كما ان انتماء القاضي الى أي حزب سياسي سوف يؤدي الى مشاركة القاضي في العمل السياسي ويكون ملزماً بالقرارات التي تصدر من الحزب الذي ينتمي اليه[٣] مما يؤدي الى تغليب المصالح الحزبية والفئوية على حساب حياد القاضي واستقلاله وكذلك على حساب نزاهته[٤]. بالإضافة الى ذلك ان انتماء القاضي الى الاحزاب السياسية او المنظمات الحزبية يؤدي الى تقسيم القضاة وتصنيفهم بمعيار ولائهم الحزبي وان من شأن ذلك تسييس المؤسسة القضائية[٥].

والاشتغال بالعمل السياسي باعتباره عملاً محظوراً على القضاة ممارسته وواجب مفروض عليهم الالتزام به قد اختلفت بشأنه وجهات النظر وتباينت فقد اتسع مضمونه عند البعض وضاق هذا المفهوم عند البعض الاخر تبعاً لاختلاف وجهة نظر كل منهما الى ما يعد اشتغالاً بالسياسة

---

[١]– د. احمد خليفة شرقاوي احمد، هيبة القضاة ضمانة لاستقلال القضاء، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص٨٠.

[٢]– سفيان عبدلي، مصدر سابق، ص١٠٢.

[٣]– فاخر صابر بايز مخموري، استقلال القضاء بين الشريعة والقانون، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠، ص٣٨.

[٤]– د. جهاد الكسواني، استقلال القضاء وحياده، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة القدس، كلية الحقوق، العدد(٢)، المجلد(١)، ٢٠١٩، ص٧٢.

[٥]– د. عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي، ط١، مكتبة زين الحقوقية والادبية، لبنان، ٢٠١٣، ص٩٠.

وما لا يعد اشتغالاً بها[١]. فيذهب البعض ان الاشتغال بالسياسة هو انتماء القاضي للأحزاب السياسية او المنظمات السياسية او تأييد او معارضة لهذا الحزب او ذاك، لان من شأن ذلك ان يفقد اعضاء السلطة القضائية هيبتهم امام الاحزاب والتنظيمات السياسية كما يهدرون استقلالهم تجاه السلطة التنفيذية وبالتالي يقضون على هيبتهم ومكانتهم امام المتقاضين والمواطنين[٢]. بينما يذهب البعض الاخر، ويؤيدهم الباحث، ان الانتماء الى الاحزاب السياسية ليس هو الصورة الوحيدة لاشتغال القاضي بالعمل السياسي فقد تكون مجرد المشاركة في الرأي في الشؤون العامة والتعليق عليها او طرح وجهة نظر في الامور السياسية القائمة اشتغالاً بالسياسة وهو امر ينبغي على القضاة الانتباه اليه جيداً عند تحديد وسيلة مشاركتهم بالرأي في القضايا او الشؤون العامة اذ يجب ان لا تكون هذه الوسيلة من شأنها التدخل في شؤون أي من السلطتين التنفيذية او التشريعية او الانخراط في الصراع السياسي بين القوى المختلفة لتأييد احدهم دون الاخر[٣].

والسؤال الذي يطرح في هذا الشأن ما هو معيار اشتغال القاضي بالعمل السياسي ان اغلب القوانين لم تحدد معياراً يمكن معه اعتبار العمل الذي يصدر من القاضي اشتغال بالسياسة من عدمه لكن يذهب الفقه ان اشتغال القاضي بالسياسة ما يلي:

اولاً: ان يتضمن الحكم الذي يصدره اراءً او ميولاً سياسية، لان من طبيعة القضاء الارتقاء فوق الخصوم وحسمه للمنازعات بتجرد وحيادية وإعلان كلمة الحق وهذا بطبيعة الحال لا يتحقق اذا اشتغل القاضي بالعمل السياسي[٤].

ثانياً: انضمام القاضي الى أي حزب من الاحزاب او المنظمات السياسية، اذ ان حياد القاضي وتجرده يجب ان يكون بعيداً عن العمل السياسي وعن الصراعات الحزبية اذ يجب ان يكون قضاؤه نابعاً من تطبيقه للقانون وحده وبما تمليه عليه اعتبارات العدالة[٥].

---

[١]– د. فتوح الشاذلي، التحرك الجماعي للقضاة في مصر، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادي، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، العدد (١)، ٢٠٠٩، ص٧٤.

[٢]– د. نذير ثابت محمد علي القيسي، مصدر سابق، ١١٤.

[٣]– د. محمد وحيد عبد القوي ابو يونس، مصدر سابق، ص١٤٢.

[٤]– فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص٢٤.

[٥]– د. محمد كامل عبيد، مصدر سابق، ص٢٢٥.

ولا يعد من قبيل الاشتغال بالسياسة ما يلي:

اولاً: لا يعد رفض القضاء تطبيق القوانين التي تتعارض مع الدستور من قبيل الاشتغال بالسياسة او من قبيل ابداء الاراء والميول السياسية، لان القاضي في ذلك لا يتجاوز نطاق رسالته في التحقق من سلامة القانون الذي يطبقه[١].

ثانيا: لا يعد اشتغالاً بالسياسة من قبل القاضي ابداء رأيه في المواضيع القومية الكبرى الخاصة ببلده بوصفه مواطناً يتمتع بحقوقه السياسية إلا ان ممارسة هذا الحق يجب ان يكون ضمن الاطار الذي لا يخل بحياد القاضي ونزاهته[٢].

وفيما يتعلق بأعضاء القضاء الإداري فإنَّ القوانين تحظر عليهم الانتماء الى الاحزاب السياسية او ممارسة نشاط سياسي او ابداء اراء سياسية. وهذا الحظر الذي يفرض على اعضاء القضاء الإداري لا يعني بأي حال من الاحوال فرض سلبية قاتلة على اعضاء القضاء الادري بتجريدهم من حقوقهم السياسية وتعطيل تفكيرهم السياسي وعزلهم عن مشكلات المجتمع الذي يعيشون فيه[٣]. فلا جدوى لأي استقلال للقضاء الإداري اذا كان لدى القاضي انحياز سياسي، لان الانحياز السياسي فضلاً عن اخلاله بهيبة القاضي فأنه يعني الخضوع لأمر السلطات او المنظمات السياسية في الدولة وهو ما يصعب معه ان يفصل القاضي الإداري في الدعوى المنظورة امامه بالحيدة والنزاهة والتجرد ويتجلى ذلك في ان هي خصم دائم في القضايا التي ينظرها القاضي الإداري لذلك فأن ابتعاد القضاة بصورة عامة والقاضي الإداري بصورة خاصة عن الاشتغال بالإعمال السياسية او الانتماء الى الاحزاب او المنظمات السياسية من اهم مقومات حيدتهم وتجردهم ونزاهتهم[٤].

وحتى يظل القضاء بعيداً عن كل الشبهات والخلافات ويكون محلاً لثقة الافراد وإلهيات فقد حرصت التشريعات في مختلف الدول النص على حظر اشتغال القاضي بالإعمال السياسية[٥]،

---

[١]- علاء ابو بكر علي عيد، مصدر سابق، ص١١٤.

[٢]- المستشار طه ابو الخير، حرية الدفاع، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧١، ص٥١٢.

[٣]- ينظر في نفس المعنى : د. محمد عصفور، مصدر سابق، ص٦١ وما بعدها.

[٤]- علاء ابو بكر علي عيد، المصدر اعلاه، ص١٠٧.

[٥]- د. ابراهيم محمد حسين الشرفي، صفات القاضي الشخصية وواجباته الاخلاقية والمهنية، المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، العدد(٥٣)، المجلد(٢٧)، ٢٠١١، ص٢٩٦.

فقد نص المشرع الفرنسي في القانون الصادر في ٢٢ ديسمبر عام ١٩٥٨ في المادة (١٠) على حظر تداول الاراء السياسية داخل الهيئة القضائية فالقاضي الفرنسي ممنوع عليه تعبير عن ارائه السياسية بطريقة مكشوفة وعلنية[١]. كذلك نصت مدونة القضاء الإداري الفرنسي على قيام قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية بأداء وظيفتهم بالاستقلال الكامل والحياد والكرامة والنزاهة والصدق وان يتصرفوا بشكل يقي من اثارة أي شك مشروع ضدهم وعليهم ان يمتنعوا عن أي عمل او تصرف ذي طابع عام يتعارض مع التحفظ الذي تفرضه عليهم وظائفهم ولا يمكنهم الاحتجاج بأحد الانشطة السياسية من اجل الانتساب الى المحاكم الإدارية[٢].

اما في مصر فأن قانون السلطة القضائية قد تضمن نصوصاً قاطعة تمنع القاضي من الاشتغال بالعمل السياسي اذ نصت المادة (٧٣) على انه (يحظر على المحاكم ابداء الاراء السياسية ويحظر كذلك على القضاة الاشتغال بالعمل السياسي ولا يجوز لهم الترشيح لانتخابات مجلس الشعب او الهيئات الاقليمية او التنظيمات السياسية إلا بعد تقديم استقالتهم)[٣]. كذلك فأن قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) قد منع اعضاء مجلس الدولة من الاشتغال بالعمل السياسي بنص صريح اذ تنص المادة (٩٥) على انه (يحظر على اعضاء مجلس الدولة الاشتغال بالعمل السياسي ولا يجوز لهم الترشيح لانتخابات مجلس الشعب او الهيئات المحلية إلا بعد تقديم استقالاتهم وتعتبر الاستقالة في هذه الحالة مقبولة بمجرد تقديمها)[٤].

اما في العراق فأن قانون مجلس الدولة لم يتطرق الى هذا الحظر كما ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام لم ينص على هذا الحظر[٥]. اما بالنسبة الى الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فأنه قد حظر على القاضي وعضو الادعاء العام الانتماء الى أي حزب او منظمة سياسية او العمل في أي نشاط سياسي[٦]. كذلك فأن قانون الاحزاب السياسية العراقي قد حظر

---

[١]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٥٧.

[٢]- د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص٦٩.

[٣]- المادة (٧٣) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]- المادة (٩٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٥]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٦٧٨.

[٦]- المادة (٩٨/ ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

على اعضاء السلطة القضائية تأسيس الاحزاب السياسية[١] او الانتماء الى هذه الاحزاب[٢]. ويرى الباحث ان هذه النصوص لا تطبق على اعضاء القضاء الإداري في العراق، وذلك بدلالة المادة (٨٩) من الدستور العراقي التي عددت مكونات السلطة القضائية الاتحادية وليس من ضمنها القضاء الإداري.

من خلال ما تقدم يتضح ان المشرع العراقي لم ينص في قانون مجلس الدولة على حظر اشتغال القاضي الإداري بالعمل السياسي على العكس من المشرع الفرنسي والمصري اللذين نصا على هذا الحظر وهذا يعد قصور تشريعي. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص صراحة على حظر اشتغال القاضي الإداري بالعمل السياسي، اذ ان من شأن انخراط القاضي الإداري بالعمل السياسي ان يؤدي بلا شك الى انحيازه وعدم حيدته وخاصة وان الدعوى التي ينظرها تكون احد اطرافها الادارة كما ان انضمام القاضي الإداري الى احد الاحزاب السياسية يجعله خاضعاً لها ويتقيد بسياستها مما يؤثر بالتالي على الحكم الذي يصدره ويجعل قضاؤه محلاً للتشكيك من قبل المتقاضين.

الفرع الثاني

امتناع القاضي الإداري عن ممارسة الاعمال التجارية والإعمال التي لا تأتلف مع كرامة القضاء.

سوف نتناول في هذا الفرع، امتناع القاضي الإداري عن ممارسة الاعمال التجارية، بالإضافة الى امتناعه عن ممارسة الاعمال التي لا تأتلف مع شرف الوظيفة القضائية.

اولاً: امتناع القاضي الإداري عن ممارسة الاعمال التجارية:- تحرص القوانين ان يؤدي القضاة اعمالهم بالأمانة والذمة والحيدة وأنْ يكون الهدف من أدائهم لواجباتهم هو تحقيق المصلحة العامة فقط والذي يتمثل في رعايتهم جانب الحق وحده في قضائهم كل ذلك يؤدي الى توفير الطمأنينة لدى الخصوم أياً كان مركزهم او طبقتهم في المجتمع[٣]. لذلك تحظر القوانين على القاضي الإداري ممارسة العمل التجاري، وذلك بالنظر الى خصوصية الوظيفة القضائية والحكمة من هذا المنع هو تحقيق الحماية الذاتية والأمن الشخصي لهم وذلك من خلال منعهم من

---

[١]- المادة (٩/ خامساً) من قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٢]- المادة (١٠/ ثالثاً) من قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

[٣]- د. فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٢ – ١٩٦٣، ص٢٧٣ وما بعدها.

ممارسة الاعمال التي تمس كرامتهم او تتعارض مع واجباتهم الوظيفية ومتطلبات حسن ادائهم لها[١]. اذ ان عمل القاضي يتطلب منه الاحاطة بالقضايا من جميع الجوانب لذلك يجب ان يكون تفكيره على اساس من التفكير العميق في جو يسوده الهدوء وبالتالي فأن السماح للقاضي بمزاولة اعمال اخرى الى جانب عمله القضائي سوف يؤثر سلباً على عمله القضائي، ومن اجل تفادي كل ذلك تحرص التشريعات في مختلف الدول على احاطة رواتب اعضاء السلطة القضائية بالعديد من الضمانات بالشكل الذي يوفر لهم ولعائلاتهم العيش الكريم تغنيه عن ممارسة أي عمل اخر سواء كان هذا العمل تجارياً أم غير تجاري[٢]. ويذهب جانبٌ من الفقه الى جواز توظيف القاضي لأمواله، لان التوظيف لا يعد من قبيل العمل التجاري بذاته او متنافياً مع كرامة وهيبة القضاء طالما لا يقترن هذا التوظيف بنشاط تجاري. كما ان هذا الحظر لا يحول بين القاضي وبين القيام بالتأليف واستغلال نتاجه الفكري حتى لو كان ذلك مقابل مكافأة مادية[٣].

والغاية من منع التشريعات للقاضي بمزاولة الاعمال التجارية تكمن في تجنب القاضي الكثير من المشاكل اذ انها تمنع من اثارة الشكوك حوله، ويرى جانب من الفقه ان التجارة عبارة عن مزيج من الاشخاص والإفراد الجيدين والسيئين، كما انها تفرض على التاجر التعامل مع مختلف الأطياف في الوقت الذي يكون القاضي ملزماً بعدم اثارة الشكوك حوله لذا يجب عليه عدم ممارسة الاعمال التجارية والتفرغ التام لأداء عمله الوظيفي[٤] من اجل المحافظة على استقلال القضاء وكرامته[٥]. كما ان هذا المنع يهدف الى ضمان حياد القاضي الذي يتوجب

---

[١]– د. محمد وحيد عبد القوي ابو يونس، مصدر سابق، ص١٣٨.

[٢]– د. فرموش عمر فتح الله، استقلال القضاء كوسيلة لهيبة السلطة القضائية، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص١٥٤وما بعدها.

[٣]– فاروق الكيلاني، مصدر سابق، ص١٩٢.

[٤]– د. عمار طارق عبد العزيز، مصدر سابق، ص١٥٢.

[٥]– د. ماجد نجم عيدان الجبوري، د. فرات رستم امين الجاف، استقلال القضاء وضماناته واثرهما في تعزيز مبدأ القاضي الطبيعي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العدد (٢٣)، المجلد (٦)، ٢٠١٧، ص٩.

عليه ان ينظر النزاع دون ميل او انحياز الى احد اطراف النزاع على حساب الطرف الأخر[١]. ومن اجل تحقيق هذه الضمانة تحظر التشريعات على القاضي ممارسة الاعمال التجارية[٢]. ففي فرنسا فأن المشرع الفرنسي قد حظر مشاركة القضاة في نشاط الشركات المساهمة إلا ان هذا الحظر لا يشمل الشركات المساهمة التي لا تستهدف من وراء نشاطها تحقيق ربح، وتطبيقاً لذلك قضى مجلس القضاء الاعلى الفرنسي بتاريخ ١٩٧٠/١٢/١٠ بتنزيل درجة القاضي(روشين) وذلك لأنه بتاريخ ١٩٧٠/١٠/٨ ارتكب مخالفة كمركية[٣]. كذلك اعتبر القضاء الفرنسي مخالفة تأديبية قيام القاضي (بوليكربي) عام ١٩٨٨- ١٩٨٩ بأنشطة مالية تتعارض مع واجبات وظيفته كقاضي[٤]. وقد سمح المشرع الفرنسي ببعض الاستثناءات الفردية لبعض القضاة وذلك بموجب قرار يصدر من رئيس المحكمة لمباشرة اعمال او ممارسة انشطة لا تخل بحياد القاضي واستقلاله ومن امثلة هذه الاعمال او الانشطة اية اعمال علمية او ادبية او فنية[٥].

---

[١]- د. نجيب احمد عبد الله الجبلي، ضمانات استقلال القضاء، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص١٠٥.

[٢]- ان اغلب التشريعات التجارية لم تعرف العمل التجاري، وإنما اكتفت هذه التشريعات بإيراد تعداد للإعمال التجارية، ومن هذه التشريعات، التشريع العراقي اذ اكتفي قانون التجارة العراقي رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤ بإيراد تعداد للإعمال التجارية، اذا كانت بقصد الربح، وقد افترض المشرع هذا القصد ما لم يثبت العكس، اذ تنص المادة (٥) من قانون التجارة العراقي رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤ على تعداد لهذه الاعمال (اولاً: شراء او استئجار الاموال منقولة كانت ام عقار لأجل بيعها او ايجارها. ثانياً: توريد البضائع والخدمات. ثالثاً: استيراد البضائع او تصديرها وإعمال مكاتب الاستيراد والتصدير. رابعاً: الصناعة وعمليات استخراج المواد الاولية. خامساً: النشر والطباعة والتصوير والإعلان. سادساً: مقاولات البناء والترميم والهدم والصيانة. سابعاً: خدمات مكاتب السياحة والفنادق والمطاعم ودور السينما والملاعب ودور العرض المختلفة الاخرى. ثامناً: البيع في محلات المزاد العلني. تاسعاً: نقل الاشياء او الاشخاص. عاشراً: شحن البضائع او تفريغها او اخراجها. حادي عشر: التعهد بتوفير متطلبات الحفلات وغيرها من المناسبات الاجتماعية. ثاني عشر: استيداع البضائع في المستودعات العامة. ثالث عشر: عمليات المصارف. رابع عشر: التامين. خامس عشر: التعامل في اسهم الشركات وسنداتها. سادس عشر: الوكالة التجارية والوكالة بالعمولة والوكالة بالنقل والدلالة وإعمال الوساطة التجارية الاخرى). كما نصت المادة(٦) على ان (يكون انشاء الاوراق التجارية والعمليات المتعلقة بها عملاً تجارياً بصرف النظر عن صفة القائم بها ونيته).

[٣]- حاتم حيال شريف العتابي، المسؤولية التأديبية للقضاة في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٤، ص٧٢.

[٤]- د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٨٢.

[٥]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٤٦ وما بعدها.

اما بالنسبة الى المشرع المصري فأن قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل) قد حظر على القضاة ممارسة الاعمال التجارية وذلك بموجب المادة (٧٢) التي تنص (لا يجوز للقاضي القيام بأي عمل تجاري كما لا يجوز له القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته، ويجوز لمجلس القضاء الاعلى ان يقرر منع القاضي من مباشرة أي عمل يرى ان القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن ادائها)[١].

وبالنسبة الى قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) قد حظر على اعضاء مجلس الدولة ممارسة الاعمال التجارية وذلك بموجب المادة (٩٤) التي تنص (لا يجوز لعضو مجلس الدولة القيام بأي عمل تجاري كما لا يجوز له القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته. ويجوز للمجلس الاعلى للهيئات القضائية ان يقرر منع عضو مجلس الدولة من مباشرة أي عمل يرى القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن ادائها)[٢]. وقد عرض هذا الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٨٥/١١/٦ فاستعرض نص المادة (١٧٧) من القانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ بشأن شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحددة التي تنص على انه (لا يجوز لأي شخص الجمع بين أي عمل في الحكومة او القطاع العام او اية هيئة عامة وبين عضوية مجلس الادارة في احدى الشركات المساهمة او الاشتراك في تأسيسها او الاشتغال ولو بصفة عرضية بأي عمل او الاستشارة فيها سواء كان ذلك باجر أم بغير اجر إلا اذا كان ممثلاً لهذه الجهات ويجوز استثناء من حكم الفقرة السابقة ومن الاحكام الاخرى المانعة في القوانين الخاصة ان يرخص للشخص بالاشتراك في تأسيس احدى شركات المساهمة او بأخذ الاستشارة فيها وذلك بأذن خاص من الوزير المختص التابع له الشخص كما يجوز له مباشرة الاعمال الاخرى المشار اليها في الفقرة السابقة بشرط ان لا يترتب على ذلك تولية رئاسة مجلس الادارة او القيام بأعمال العضو المنتدب وذلك بأذن خاص من رئيس مجلس الوزراء. وفي جميع الاحوال لا يصدر الاذن إلا بعد بحث الامر والتأكد من عدم ارتباط وظيفة الشخص بعمل الشركة او بتأثير فيها ويشرط إلا يتعارض الترخيص مع واجبات الوظيفة وحسن ادائها...) وقد

---

[١]– المادة (٧٢) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٢]– المادة (٩٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

انتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع الى عدم جواز الاذن لعضو مجلس الدولة بالاشتراك في تأسيس شركة المساهمة او الاشتراك في عضوية مجلس إدارتها على اعتبار ان الاشتراك في تأسيس شركة المساهمة يعد في حد ذاته عملاً تجارياً[١].

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فان قانون مجلس الدولة لم ينص على ما يفيد حظر اشتغال اعضاء القضاء الإداري بالعمل التجاري[٢]. لكن بالرجوع الى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) نجده انه قد حظر بموجب المادة (٥-ثانياً) على الموظف تأسيس الشركات والعضوية في مجالس إدارتها، ويجوز شراء اسهم الشركات المساهمة، وكذلك الاعمال التي تخص امواله التي الت اليه أرثا، وإدارة اموال زوجته او اقاربه حتى الدرجة الثالثة التي الت اليهم أرثا، وعلى الموظف ان يخبر دائرته بذلك خلال ثلاثين يوماً وعلى الوزير اذا رأى ان ذلك يؤثر على اداء واجبات الموظف او يضر بالمصلحة العامة ان يخيره بين البقاء في الوظيفة وتصفية تلك الأموال، او التخلي عن الادارة خلال سنة من تاريخ تبليغه بذلك وبين طلب الاستقالة او الاحالة الى التقاعد[٣].

ويلاحظ على موقف المشرع العراقي انه لم ينص في قانون مجلس الدولة على حظر ممارسة الاعمال التجارية من قبل اعضاء القضاء الإداري بخلاف ما ذهب اليه المشرع الفرنسي والمصري. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على حظر ممارسة الاعمال التجارية من قبل اعضاء القضاء الإداري، نظراً لتعارض هذه الاعمال مع هيبة وكرامة الوظيفة القضائية.

وبناءً على ما تقدم يتضح ان التشريعات في مختلف الدول تنص على حظر ممارسة الاعمال التجارية من قبل اعضاء القضاء الإداري وان هذا الحظر له ما يبرره اذ ان من شأن هذا الحظر ان يدفع الشكوك حول نزاهة القاضي وحيدته، بالإضافة الى تحقيق الاستقلال الشخصي للقاضي عند قيامه بعمله الوظيفي لكن في الوقت نفسه يجب على المشرع تحديد

---

[١]- فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري ملف ٣٦٦/٢/٤٧- جلسة ١٩٨٥/١١/٦. اشار اليها : المحامي ابراهيم المنجى، مصدر سابق، ص١٠٨٧.

[٢]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٦٧٣.

[٣]- المادة (٥/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

رواتب كافية لأعضاء القضاء الإداري، توفر لهم العيش الكريم دون الحاجة الى قيامهم بأي اعمال أخرى سواء كانت تجارية أم غير تجارية وتفرغهم التام لأداء وظائفهم القضائية.

ثانياً: امتناع القاضي الإداري عن العمل الذي لا يأتلف مع كرامة الوظيفة القضائة:- ان من المبادئ الاساسية التي نصت عليها الدساتير في مختلف الدول هو مبدأ استقلال القضاء فالقضاة مستقلون ولا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون[١]. ومن مقتضيات ذلك ابتعاد القاضي في حياته الخاصة عن أي سلوك وان كان مشروعاً في ذاته إلا انه لا يتلاءم مع ما يستلزمه الوقار والبعد عن الشبهات[٢]. أي انه يجب على القاضي المحافظة على كرامة القضاء والابتعاد عن كل ما من شأنه ان يبعث الريبة في استقامته اذ يجب على القاضي اتباع الاسلوب العلمي والأخلاقي في عمله الذي يضمن هيبته وكرامته ويزيل الشكوك والأقاويل الماسة بمهنة القضاء كقبول الهدايا او قبول دعوات العزائم او الولائم في اماكن مشبوهة او مقابلة اطراف النزاع خارج المحكمة مما يؤدي الى اثارة الشبهات حول مدى حيادية القاضي[٣]. بالإضافة الى ذلك فان القاعدة العامة تقضي بأنه لا يستطيع ان يمارس القاضي أي عمل او مهنة الى جانب عمله القضائي اذ ينبغي عليه ان يؤدي عمله بكامل طاقته وجهده ونشاطه حيث لا يستطيع القاضي التوفيق بين العمل القضائي وبين أي عمل اخر فضلاً عن ان قيام القاضي بعمل اخر من شأنه ان يفقده استقلاله وحياده[٤]. وفي فرنسا فان المشرع اتجه الى النص صراحة ان ممارسة الوظيفة القضائية لا يتفق مع ممارسة أي وظيفة عامة[٥]. وقد نصت المادة (٤٣) من القانون الاساسي للقضاة الفرنسي رقم (١٢٧٠) الصادر في ٢٢ ديسمبر عام ١٩٥٨ على انه (كل تقصير من القاضي للواجبات المهنية او الشرف او النزاهة او الكرامة الواجبة يشكل خطأ تأديبياً) وتطبيقاً لذلك قضى مجلس القضاء الاعلى الفرنسي بتاريخ ١٩٨٨/٦/٨ بإدانة القاضي (لوفريون) لأنه بتاريخ ١٩٨٧/١١/١٢ سلك مسلكاً يتناقض مع الشرف وكرامة الوظيفة القضائية

---

[١]- المادة (٨٨) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

[٢]- د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧، ص١٦٤.

[٣]- عمار طارق عبد العزيز، مصدر سابق، ص١٥١.

[٤]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٥٠.

[٥]- عبد العزيز نبيه عبد العزيز خضر، نحو نظرية عامة للمسؤولية التأديبية لأعضاء السلطة القضائية، اطروحة دكتوراه، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٥، ص٩١.

بأن قام اقامة دائمة مع غانية، كما تدخل في الاجراءات الجنائية التي اتخذت ضد هذه الغانية[١].

اما في مصر فان قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل) يحظر على القاضي القيام بأي عمل لا يتفق مع كرامة واستقلال القضاء[٢]. كذلك فأن قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ قد منع اعضاء مجلس الدولة من ممارسة أي عمل لا يتفق مع كرامة واستقلال القضاء او عمل يتعارض مع الواجبات الوظيفية[٣].

اما في العراق فأن قانون مجلس الدولة لم يتطرق الى هذا الحظر[٤]. لكن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) قد نص على منع ممارسة مجموعة من الاعمال ومنها (الجمع بين وظيفتين بصفة اصلية او الجمع بين الوظيفة وبين عمل اخر إلا بموجب احكام القانون، اوالاقتراض او قبول مكافأة او هدية او منفعة من المرجعين او المقاولين او المتعهدين مع دائرته او من كل من كان له علاقة بالموظف بسبب الوظيفة، والحضور الى مقر وظيفته بحالة سكر او الظهور بحالة سكر بينَ في محل عام او الاحتفاظ لنفسه بأصل اية ورقة او وثيقة رسمية او نزع هذا الاصل من الملفات المخصصة لحفظه للتصرف به لغير الاغراض الرسمية والإفضاء بأي تصريح او بيان عن اعمال دائرته لوسائل الاعلام والنشر فيما له مساس مباشر بإعمال وظيفته، إلا اذا كان مصرحا له بذلك من الرئيس المختص[٥].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان قانون مجلس الدولة العراقي لم يشر الى هذا الحظر على العكس من القوانين المقارنة. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على التزام القاضي الإداري بالامتناع عن الاعمال التي لا تأتلف مع شرف وكرامة الوظيفة القضائية، لان هذه الاعمال تثير الشكوك والريبة حول الوظيفة القضائية، بالإضافة الى ذلك فان ممارسة القاضي الإداري لعمل اخر الى جانب العمل القضائي من شانه ان يؤثر على

---

[١]– د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٨٤.

[٢]– المادة (٧٢) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٣]– المادة (٩٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]– د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٦٧٦.

[٥]– المادة (٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

حياده ونزاهته، فضلاً عن صعوبة التوفيق بين العمل القضائي وأي عمل اخر الى جانبه اذ ان من شان ذلك ان يؤثر على نشاط القاضي وحيويته.

المطلب الثاني

الالتزامات المفروضة على القاضي الإداري في حياته العامة والخاصة

ان حياة القاضي الخاصة او العامة لها تأثير مباشر على ادائه لعمله فالقاضي كغيره من افراد المجتمع يعيش فيه ولا ينعزل عنه وذلك يؤدي الى وجود علاقات بينه وبين افراد المجتمع وان التصرفات الشخصية للقاضي في ظل الروابط التي تربطه بالغير هي بذاتها افعال مباحة غير ان مناط هذا الاباحة ان تظل تلك التصرفات في نطاقها المحصور وفي حدود الروابط الخاصة التي نشأت فيه، وبالتالي فان حياة القاضي الخاصة والعامة لها تأثير على اداء الوظيفة القضائية. ومن اجل بيان مدى تأثير الحياة الخاصة والعامة للقاضي على اداء وظيفته سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في الفرع الاول التزامات القاضي الإداري في حياته الخاصة، بينما نتناول في الفرع الثاني التزامات القاضي الإداري في حياته العامة.

الفرع الاول

التزامات القاضي الإداري في حياته الخاصة

هناك العديد من الالتزامات التي تقع على عاتق القاضي عند ادائه لعمله القضائي وهذه الالتزامات تمتد لتشمل سلوكه وسيرته في حياته الخاصة فالقاضي خارج عمله القضائي ليس فرداً عادياً مثل غيره من الافراد وإنما تحيطه مجموعة من الالتزامات، تقيد حريته الشخصية فيما يصدر عنه من افعال وسلوكيات فلا يستقيم الحال مع قاضٍ يتردد على الحانات والملاهي الليلية ثم يتصدى في الصباح ليتولى الفصل في المنازعات بين الاطراف المتخاصمة بما يتفق مع القانون وما يرتضيه ضميره[١]. فالقاضي يجب ان يكون في حياته الخاصة حسن السمعة والسلوك وان يتجنب كل ما يمس شرفه واعتباره وهيبته وكرامته فعليه ان يبتعد عن موطن الشبهات حتى لا تهتز ثقة المتقاضين والمواطنين في شخصه وعليه ان يتمسك بقيم المجتمع الدينية والأخلاقية والاجتماعية السائدة وعليه ان يحرص على حسنَ معاملة زوجته وأبنائه وأقاربه

---

[١]– د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٥٤.

وان يتحرى في اختيار أصدقائه وان يحسن اختيار الاماكن التي يتردد عليها فالسلطة الكبيرة والحرية الواسعة التي يتمتع بها القاضي تفرضان عليه نوعاً من الحذر والحيطة الشخصية[١].

وفي فرنسا فانه وفقاً لنص المادتين (١٦ و٤٣) من القانون الاساسي رقم (١٢٧٠) الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ فأن كل تقصير من القاضي لواجباته المهنية او للشرف او للنزاهة او للكرامة الواجبة يشكل خطا تأديبياً. كذلك فان المشرع الفرنسي يشترط في القاضي ان يكون ذا اخلاق حسنة ومتمتعاً بسمعة طيبة[٢]. وتطبيقاً لذلك قضى مجلس القضاء الاعلى الفرنسي بتاريخ ١٩٦٥/٦/١٧ (بنقل القاضي " فيجرى " لأنه عاش حياته الخاصة بصورة مهينة، وذلك بأن اعتاد على الاستدانة من جيرانه وأصدقائه)[٣].

اما في مصر فأن قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل) لم يتضمن أي نص صريح على واجب القاضي في انتهاج حياة خاصة سليمة[٤]. إلا انه محكمة النقض المصرية تشترط فيمن يتولى القضاء او يشغل وظيفة النيابة العامة وفقاً لنص المادتين (٣٨ و١١٦) من قانون السلطة القضائية ان يكون محمودُ السيرة، وحسنَ السمعة وعليه ان يتحلى بالاستقامة في تصرفاته والابتعاد عن كل ما يمس او يخل بالثقة فيه[٥]. كما ان قانون العاملين المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ قد نص في المادة (٥٨) على ان (كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في اعمال وظيفته او يظهر بمظهر من شأنه الاخلال بكرامة الوظيفة يجازي تأديبياً...)[٦]. اما في العراق فأن قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (المعدل) لم يتطرق الى ما يتعلق بواجبات القاضي الإداري في حياته الخاصة إلا انه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) قد نص في المادة (٤/ثامناً) على التزام الموظف ب(المحافظة على كرامة الوظيفة العامة والابتعاد عن كل ما من

---

[١]- عبد العزيز نبيه عبد العزيز خضر، مصدر سابق، ص٩٣.

[٢]- د. نذير ثابت محمد علي القيسي، مصدر سابق، ص١٠٧.

[٣]- د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٨٥.

[٤]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٥٦.

[٥]- حكم محكمة النقض المصرية في الطلب رقم (١٠١) لسنة ٥٢ق، جلسة ١٩٨٣/١/١٨. اشار اليه: د.اسامة احمد شوقي المليجي، المصدر اعلاه، ص٥٦ هامش.

[٦]- المادة (٥٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم(٨١) لسنة ٢٠١٦.

شأنه المساس بالاحترام اللازم لها سواء أكان ذلك في أثناء أدائه وظيفته أم خارج اوقات الدوام الرسمي)[١].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان الحياة الخاصة للقاضي جزء من حياته العامة، لذلك فأنه يجب على القاضي الإداري ان يبتعد في حياته الخاصة عن كل الشبهات وان يحافظ على سلوكه الحسن وعلى مركزه داخل اسرته وداخل المجتمع فالقاضي ينظر اليه في المجتمع على انه مثل اعلى وقدوة يحتذى بها بين افراد اسرته وأقاربه وأصدقائه.

الفرع الثاني

التزامات القاضي الإداري في حياته العامة

القاضي باعتباره احد افراد المجتمع الذي يعيش فيه ويتعايش معه فأنه ليس بمعزل عن الظروف والمشكلات التي تحيط بالمجتمع فهو يعيشها ويتعايش معها فالقاضي بوصفه مواطناً في المجتمع فان عليه الواجبات والالتزامات المفروضة على المواطنين وله ما للمواطنين من حقوق إلا ان هناك بعض القيود التي تحد من ممارسة هذه الحقوق وتضاعف هذه الالتزامات. فالقاضي ملزم بالحياد السياسي والذي يقتضي عدم ابداء الاراء السياسية سواء كانت هذه الاراء مؤيدة للحكومة أم معارضة لها فان أي رأي سياسي للقضاة لا بد وان يتضمن انحيازاً اما لمصلحة الدولة او ضدها وهذا ما يخل باستقلال القضاء ويؤثر على هيبته[٢]. والى جانب واجب الحياد السياسي فان القاضي ملزم بحياته العامة بواجب التحفظ الذي يفرض على القاضي عند ممارسته لحقوقه القانونية ان يلتزم الحذر وأنْ يبتعد عند ابدائه لرأيه التجاوز على المألوف فلا يتضمن نقداً او تشهيراً للجهة التي يعمل بها او للحكومة فهو ملزم دائماً بضبط النفس والاعتدال في تعاملاته مع الاخرين[٣]. بمعنى اخر فان القاضي ملزم بمقتضى واجب التحفظ ان يمتنع عن أي مقصد او مسلك يعرضان مصلحة القضاء او سلطة الدولة للخطر ويتميز واجب التحفظ عن

---

[١]- المادة (٤/ ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٢]- د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٥٦ وما بعدها.

[٣]- عبد العزيز نبيه عبد العزيز خضر، مصدر سابق، ص٩٥.

سرية المهنة من جهة وعن واجب الكتمان المهني من جهة ثانية بقدر ما يتعلق بالتعبير عن الاراء وليس افشاء الوقائع او المعلومات الدقيقة[١].

وفي فرنسا فقد حظرت المادة (١٠) من القانون الاساسي الفرنسي بشأن السلطة القضائية رقم (١٢٧٠) الصادر في ٢٢ ديسمبر عام ١٩٥٨ تداول الاراء السياسية داخل الهيئة القضائية[٢]. بالإضافة الى ذلك فان حرية القاضي في الكلام يقيدها واجب التحفظ الذي نصت عليه المادة (٢/١٠) من القانون الاساسي للقضاة، الذي يلزم القاضي بعدم اظهار أي عداء لمبادئ او لشكل حكومة الجمهورية وبعدم ابداء اية اشارة لها طابع سياسي لا يتفق مع واجب التحفظ الملقى على عاتقه، وبناءً على ذلك فان حرية القضاء في ابداء اراهم والتعبير عنها مقيدة بواجب التحفظ باعتباره واجب امتناع وتطبيقاً لذلك قضى مجلس القضاء الاعلى الفرنسي بتاريخ ١٩٦٩/١/١١ بتوبيخ القاضي (فيوستر) لأنه بتاريخ ١٩٦٦/٢/٩ نشر مقالاً بإحدى الصحف هاجم فيه وزير العدل[٣].

اما في مصر فان على الرغم من خلو قانون السلطة القضائية من نص مماثل لنص المادة (٢/١٠) من القانون الاساسي للقضاة الفرنسي فان واجب التحفظ من الواجبات التي تفرضها تقاليد القضاء المصري التي تلزم القاضي في التحفظ في اقواله وأفعاله وتقيده عند ابداء ارائه وأفكاره في الصحف وأجهزة الإعلام وما يؤكد ذلك عبارات بيان مجلس القضاء الاعلى بجلسته المنعقدة في ١٩٨٩/٩/١١ والتي اكد فيها انه (لما كان عمل القاضي يقتصر على الفصل فيما هو معروض عليه من قضايا، ويشتمل حكمه على ما قد يراه مؤيداً لقضائه او مفنداً لمزاعم الخصوم دون حاجة الى حديث صحفي يبرر به حكمه)[٤].

اما في العراق فأن قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (المعدل) لم يتطرق الى ما يتعلق بواجبات القاضي الإداري بالتحفظ. كما ان قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) لم يعالج هذا الموضوع وهذا نقص تشريعي يجب على

---

[١]– د. عبد القادر الشيخلي، ضمانات استقلال السلطة القضائية، دار الإنسان، بغداد، ٢٠١٩، ص٤٩.

[٢]– د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٥٧.

[٣]– د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٨٨.

[٤]– د. اسامة احمد شوقي المليجي، المصدر اعلاه، ص٥٨ وما بعدها.

المشرع العراقي تلافيه. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص صراحة على هذا الواجب.

ومن خلال ما تقدم يتضح انه يجب على القاضي الإداري الالتزام بواجب التحفظ فيما يقوم به من إعمال وما يبديه من اراء وأفكار وان يكون دقيقاً في عباراته وأقواله من اجل المحافظة على كرامة وهيبة الوظيفة القضائية.

الفصل الثاني

الاحكام القانونية لمساءلة اعضاء القضاء الإداري

بما ان القضاة يؤدون عملاً يتصف بالمهنية والحيادية، لذلك لا بد من وجود قواعد ومعايير تضمن حسنُ ادائهم لعملهم الوظيفي ويحول دون انحرافهم فيما اسند اليهم من واجبات لذا فان التشريعات في مختلف الدول تحرص على تنظيم العمل القضائي بأركانه المختلفة تنظيماً دقيقاً وذلك من اجل ضمان استقلالية القضاة وحسنُ اداء ما اوكله اليهم من مهام لذلك تحدد الواجبات التي يلتزم بها القضاة سواء كان ذلك في أثناء ادائهم لعملهم الوظيفي أم خارج نطاق العمل الوظيفي، اذ يترتب على مخالفة هذه الالتزامات اثارة المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري. كما ان القاضي الإداري بحكم بشريته قد يرتكب خطأ وظيفياً سواء كان هذا الخطأ غشاً أم تدليساً أم انكاراً للعدالة مما يعرض القاضي للمسؤولية المدنية او ما يعرف بنظام مخاصمة القضاة والذي يلتزم القاضي بمقتضاه بتعويض الخصم المتضرر وان المشرع من اجل تحقيق استقلال القضاة وحمايتهم من الخصوم والدعاوى الكيدية فانه لم يخضع هذه المسؤولية للقواعد العامة وإنما وضع نظاماً خاصاً لمُسَاءَلة القاضي مدنياً. بالإضافة الى ذلك فأن القاضي الإداري قد يرتكب فعلاً يعد بمقتضى قانون العقوبات جريمة فأنه يسأل عن فعله شأنه في ذلك شأن أي مواطن لكن المشرع قد احاط القاضي الإداري في حالة ارتكابه جريمة بضمانات[١]. ومن اجل بيان هذه الاحكام المتعلقة بمساءلة اعضاء القضاء الإداري سوف نقسم هذا الفصل الى مبحثين، حيث نتناول في المبحث الاول احكام المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في المبحث الثاني المسؤولية المدنية والجنائية لأعضاء القضاء الإداري.

---

[١]– المادة (٢٧) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

المبحث الاول

احكام المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري

قد بينا سابقاً ان القاضي قد يرتكب بعض الاخطاء سواء اكان ذلك في أثناء ممارسته لعمله الوظيفي أم خارج نطاق العمل الوظيفي والتي قد يترتب عليها اثارة مسؤوليته الانضباطية اذ لا يعد تأديب القضاة مساساً بكرامة القضاء ذلك ان وظيفة القضاء تستلزم مقومات خاصة تقتضي المحافظة عليها لذلك يجب ان لا يسلك القاضي مسلكاً لا يتفق مع كرامة القضاء وهيبته[١]. وهذا يقتضي منا بيان مفهوم المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري، وأنواع العقوبات الانضباطية التي تفرض على اعضاء القضاء الإداري وإجراءات فرضها. وبناءً على ذلك سوف نقسم هذه المبحث الى مطلبين، حيث نتناول في المطلب الاول مفهوم المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في المطلب الثاني الاثار التي تترتب على اثارة المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري

المطلب الاول

مفهوم المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري

ان المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري تتحقق عند ارتكاب القاضي الإداري خطأ يمثل اخلالاً بالواجبات الوظيفية او من شأن هذا الخطأ ان يمس بكرامة الوظيفية القضائية وهيبتها اذ يترتب على ذلك فرض احدى العقوبات الانضباطية من قبل الجهة المختصة. وان دراسة المسؤولية الانضباطية الاعضاء القضاء الإداري يقتضي منا بيان تعريف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري، وكذلك بيان معيار هذه المخالفة. وبناءً على ذلك سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، حيث نتناول في الفرع الاول تعريف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في الفرع الثاني معيار الخطأ الانضباطي لأعضاء القضاء الإداري.

---

[١]– د. مصطفي كامل كيره، قانون المرافعات الليبي، دار صادر، بيروت، ١٩٦٩، ص١٥٧ وما بعدها.

الفرع الاول

تعريف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري

سوف نتناول في هذا الفرع تعريف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري في التشريع والفقه، بالإضافة الى بيان المبادئ الاساسية للعقوبة الانضباطية التي تفرض على اعضاء القضاء الإداري، وذلك على النحو الاتي:

اولاً: تعريف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري في التشريع:- ان المخالفات الانضباطية لا تخضع كقاعدة عامة الى مبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " كما هو الحال في القانون الجنائي وإنما تحكمها هذه القاعدة بشكل جزئي وبصيغة اخرى وهي " لا عقوبة إلا بنص" أي انه في هذا المجال يؤخذ بشق واحد وهو مبدأ مشروعية الجزاء الانضباطي دون الشق الاخر[١]. وهذا ما ذهبت اليه المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها (ان العقوبات التأديبية محددة بنص القانون اما الجرائم التأديبية فهي غير محددة يكفي للإدانة ان يخرج المحال على مقتضى الواجب الوظيفي يؤدي الى ذلك مما يشكل مخالفة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء تأديبياً عليه)[٢].

وان معظم التشريعات تخلو من تعريف محدد للمخالفات الانضباطية اذ تكتفي هذه التشريعات ببيان اهم الواجبات الوظيفية التي يلتزم بها اعضاء القضاء الإداري عند ادائه لعمله الوظيفي او خارج نطاق العمل الوظيفي اذ يعد كل خروج عليها يشكل مخالفة انضباطية[٣]. ولم يعرف المشرع الفرنسي المخالفة التأديبية وإنما اورد نصوصاً ضمنها بعض الجرائم الانضباطية فقد نص المشرع الفرنسي في قانون التوظيف الفرنسي رقم (٨٣٤) الصادر في ١٩٨٣/٧/١٣ على ان (كل خطأ يرتكبه الموظف في اداء او ممارسة مهمات وظيفية يعرضه للعقوبة

---

[١]– د. نواف كنعان، القانون الإداري– الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٠، ص ١٦٦.

[٢] – حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ٤٢٥٨ لسنة ٤١ق، جلسة ٢٠٠١/٥/١٩، اشار اليه: عماد عبد العزيز محمد، مبادئ المحكمة الإدارية العليا، ج١، ص٧٣.

[٣]– ينظر: د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥، ص٩١ وما بعدها، د. عايز فرج بوبكر، المسؤولية التأديبية لرجال القضاء، الفتح للطباعة والنشر، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص٢٠.

الانضباطية دون أي مساس بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات)[١]. كما نص المشرع الفرنسي في المادة (٤٣) من قانون نظام القضاء رقم (١٢٧٠) لعام ١٩٥٨ على ان (كل تقصير من القاضي لواجبات مهنته او للشرف او النزاهة او الكرامة تشكل خطأً تأديبياً)[٢]. ومن خلال هذه النصوص يتضح ان المخالفة الانضباطية للقضاة لا تقتصر على اهمال القاضي لواجباته المتعلقة بالوظيفة القضائية فحسب وإنما تشمل كل سلوك يؤدي الى انتهاك شرف وكرامة الوظيفة القضائية ومن ثم فأن المشرع الفرنسي لم يضع تعريفاً للمخالفة الانضباطية للقضاة.

اما في مصر فان قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) لم يعرف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري وإنما نص على بعض المحظورات والواجبات التي يجب ان يلتزم بها العضو وإلا تعرض للمسؤولية الانضباطية، اذ نصت المادة (٩٤) من قانون مجلس الدولة المصري على انه (لا يجوز لعضو مجلس الدولة القيام بأي عمل تجاري كما لا يجوز له القيام بأي عمل لا يتفق واستقلال القضاء وكرامته. ويجوز للمجلس الاعلى للهيئات القضائية ان يقرر منع عضو مجلس الدولة من مباشرة أي عمل يرى القيام به يتعارض مع واجبات الوظيفة وحسن ادائها)[٣]. كما نصت المادة (٩٥) على انه (يحظر على اعضاء مجلس الدولة الاشتغال بالعمل السياسي ولا يجوز لهم الترشيح لانتخابات مجلس الشعب او الهيئات المحلية إلا بعد تقديم استقالاتهم وتعتبر الاستقالة في هذه الحالة مقبولة بمجرد تقديمها)[٤]. كذلك نصت المادة (٩٦) على انه (لا يجوز لأعضاء مجلس الدولة افشاء سر المداولات)[٥]. كما نصت المادة (٩٧) على انه (لا يجوز لعضو مجلس الدولة ان ينقطع عن عمله وان يرخص له في ذلك كتابة

---

[١]– د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، ط٢، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٢، ص١٧٦ هامش.

[٢]– د. عبد الفتاح مراد، مصدر سابق، ص٣٤.

[٣]– المادة (٩٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]– المادة (٩٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٥]– المادة (٩٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

إلا اذا كان انقطاعه لسبب مفاجئ فإذا زادت مدة الانقطاع عن سبعة ايام في السنة حسبت المدة الزائدة من اجازته السنوية)[١].

ومن خلال هذا النصوص يتضح ان المشرع المصري لم يعرف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري وإنما اكتفي بتعداد بعض الواجبات التي يجب ان يلتزم بها العضو وإلا تعرض للمسؤولية الانضباطية، بالإضافة الى وضع نصوص عامة تقضي بقيام المسؤولية الانضباطية عن أي اخلال او خروج عن الواجبات الوظيفية، او القيام بإعمال لا تتفق مع كرامة الوظيفة القضائية.

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فان قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (المعدل) لم يعرف المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري كذلك لم ينص على الواجبات التي يجب ان يلتزم بها اعضاء القضاء الإداري. اما فيما يتعلق بقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) فأنه لم يعرف المسؤولية الانضباطية للموظف العام وإنما اقتصر على بيان الواجبات والمحظورات التي يلتزم بها الموظف العام[٢]. اما بالنسبة الى قانون التنظيم القضائي العراقي فأنه لم يعرف المخالفة الانضباطية للقضاة وإنما ذكر الواجبات التي يجب ان يلتزم بها القاضي[٣].

ومن خلال ما تقدم يتضح انه لا فائدة عملية من وضع تعريف تشريعي محدد وجامد للمخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري ذلك ان مرونة النص القانوني واتساعه من شأنه ان تجعله صالحاً للتطبيق على العديد من الوقائع والسلوكيات التي يمكن ان تشكل مخالفات انضباطية.

ثانياً: تعريف المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري في الفقه:- ان المسؤولية اما ادبية او قانونية وفي خصوص الاولى تتحقق عند مخالفة الشخص واجباً دينياً او اخلاقياً وهي بطبيعة الحال خارج نطاق دراستنا، اما بخصوص الثانية تتحقق عند مخالفة الشخص واجباً قانونياً وهي تتجسد في ثلاث صور وهي اما تأديبية، او مدنية، او جنائية وهذه الثلاثة يمكن ان يخضع لها

١- المادة (٩٧) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).
٢- المواد (٣،٤،٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).
٣- المادة (٧) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

الشخص في أن واحد او بصفة منفردة، تبعاً لتوافر اركان تلك المسؤولية وعناصرها فقد يشكل اخلال الشخص بواجبات وظيفته مقومات مسؤولية واحدة من هذه المسؤوليات او اثنين منها او جميعها في وقت واحد[١]. وقد اتجه الفقه الى وضع العديد من التعريفات للمخالفة الانضباطية فقد تم تعريف المخالفة الانضباطية بأنها (مخالفة الموظف العام لواجب من واجبات وظيفته التي حددها القانون او اللوائح او العرف العام، ولا تشمل تلك المخالفات فقط التي تقع في أثناء العمل، بل تشمل ايضاً ما يقع خارج العمل من الموظف ويمثل اهداراً لكرامة الوظيفة واهداراً للثقة الواجبة في الموظف)[٢]. كما تم تعريف المخالفة الانضباطية بأنها (اخلال الموظف العام بواجبات وظيفته سواء كان هذا الاخلال ايجاباً أم سلباً في أثناء وقت العمل أم خارجه)[٣]. بينما يعرفها اخرون بأنها (اخلال الموظف بواجبات وظيفته)[٤]. كما تم تعريف المخالفة الانضباطية بأنها (عدم ارتكاب الموظف عملاً من شأنه الاخلال بمقتضيات الوظيفة او لا يتفق مع مركزه كموظف عام)[٥].

وفيما يتعلق بالمخالفة الانضباطية للقضاة فقد تم تعريفها بأنها (كل فعل او امتناع يفتقد للأساس القانوني عمدياً كان او خطئينا يخرج بمقتضاه رجل القضاء عن مقتضيات وظيفته ويشكل مساساً وإخلالاً بكرامتها وشرفها وامانتها، عن ارادة واعية ومدركة في أثناء ممارسة تلك الوظيفة او خارجها، تتصدى له سلطة التأديب المختصة بمباشرة اختصاصاتها التأديبية، متى قامت اركانها واكتملت عناصرها)[٦]. كما تعرف المخالفة الانضباطية للقضاة بأنها (اخلال

١- د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص٣١.

٢- د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص٤٨٦.

٣- د. شريف احمد بعلوشة، اجراءات التقاضي امام القضاء الإداري، ط١، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٦، ص١٤٤.

٤- ينظر د. انور احمد رسلان، وجيز القانون الإداري، دون ناشر، دون مكان نشر، ١٩٩٩، ص٦٠٧، د.محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة نشر، ص٣٢٥.

٥- د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٠، ص٣٣٧.

٦- د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص٣٤.

القاضي بواجبات وظيفته او شرفها او سلوكه مسلكاً يحط من قدرة الوظيفة او كرامتها)[١]. كذلك تم تعريف المخالفة الانضباطية لرجال القضاء بأنها (كل عمل او امتناع عن عمل يرتكبه احد القضاة داخل او خارج الوظيفة ويتضمن اخلال بواجبات الوظيفة القضائية او مساس بكرامتها دون ان يكون هذا العمل او الامتناع استعمالاً لحق او اداء لواجب طبقاً للقانون)[٢].

ومن خلال ما تقدم يعرف الباحث المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري بأنها: كل فعل او امتناع يرتكبه القاضي الإداري عند ممارسته للعمل القضائي او خارج نطاق الوظيفة القضائية من شأنه ان يخل بواجباته الوظيفية او يشكل مساساً بكرامة الوظيفة القضائية او هيبتها.

وبناءً على هذه التعاريف فأن اركان المسؤولية الانضباطية هما الركن المادي والركن المعنوي فالأول يقصد به السلوك الايجابي او السلبي والذي يمثل الاخلال بكرامة الوظيفة وشرفها وهو بطبيعة الحال يمثل الخطأ التأديبي[٣]. وفي هذا الصدد تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر (الاركان العامة للمسؤولية التأديبية تتحقق حيث مسؤولية المخالف القائمة على الخطأ التأديبي، ذلك ان الاساس الطبيعي الذي تقوم عليه المسؤولية التأديبية هو الخطأ التأديبي والمقصود بالخطأ عماد الركن المادي للمسؤولية التأديبية، مخالفة القوانين او اللوائح والتعليمات والخروج على مقتضى الواجب في اعمال الوظيفة او الظهور بمظهر من شأنه الاخلال بكرامة الوظيفة، وبعبارة اكثر شمولاً مخالفة الواجبات او ارتكاب المحظورات المنصوص عليها في القانون وعلى ما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا في تعريف الركن المادي للجريمة التأديبية، وهو اخلال العامل بواجباته الوظيفية او خروجه عن مقتضياتها)[٤].

---

[١]– د. اسامة الروبي، د. وليد الشناوي، ضمانات استقلال القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص١٢٠.

[٢]– د. نذير ثابت محمد علي القيسي، مصدر سابق، ص٧٦.

[٣]– د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٤٦ وما بعدها.

[٤]– حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ٤١٩٨ لسنة ٣٥ قضائية، جلسة ١٩٩٢/٦/٢٣، اشار اليه : د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص٣٤ وما بعدها.

اما الركن المعنوي للجريمة الانضباطية فأنه يتمثل في توجيه الارادة الى فعل مخل بسير الوظيفة العامة سواء اكانت سلبية بالامتناع عن الفعل المكلف به الموظف قانوناً أم ايجاباً بقيامه بالفعل الذي يؤدي الى الاخلال بواجبات الوظيفة العامة[١]. وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها (انه لا يشترط لتحقيق المسؤولية عن المخالفات التأديبية، ان يكون الفعل غير المشروع الذي ارتكبه العامل ايجاباً او سلباً قد تم بسوء قصد او صدر عن ارادة اثمة، وإنما يكفي لتحقيق هذه المسؤولية ان يكون العامل فيما اتاه او امتنع عنه، قد خرج على مقتضى الواجب في اعمال وظيفته او اتى عملاً من الاعمال المحظورة عليه قانوناً، دون الحاجة الى ثبوت سوء القصد او الارادة الاثمة، مؤدى ذلك ان الخطأ التأديبي لا يتطلب عنصر العمد، وإنما يتحقق بمجرد اغفال اداء العمل بدقة وامانة، كما ان ضغط العمل وكثرته لا يعفي وقوع المخالفات من الطاعنين وإنما يبرر تخفيف الجزاء)[٢].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان اعضاء القضاء الإداري يُسألون عن ما يعد من قبيل الاخطاء الانضباطية سواء اكانت داخل الوظيفة أم خارجها فقد يرتكب العضو افعالاً او يظهر بمظهر او يسلك مسلكاً يشكل مساساً بكرامة الوظيفة القضائية وشرفها حتى خارج اوقات العمل الرسمي، لان الوظيفة القضائية ليس كباقي المهن والإعمال الأخرى بل يمكن لعضو القضاء الإداري ان يسيء الى مهنته حتى في طريقة عيشه او ملبسه او مكان تواجده.

الفرع الثاني

معيار المخالفة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري

ان القاعدة العامة المستقرة بالنسبة الى تقرير المسؤولية الانضباطية لأعضاء السلطة القضائية وهو نص التشريع الذي يحدد الواجبات التي يجب ان يلتزم بها عضو السلطة القضائية وترك ما عداها للسلطة القضائية المختصة لتحديد ما يعد من قبيل الخروج على متطلبات العمل القضائي والمساس به وما لا يعد كذلك، إلا ان هذا لا يعني السلطة المذكورة يمكن لها ان تقرر ما تشاء من الالتزامات لتفرضها على القضاة بل يجب ان يكون ذلك كله في ضوء متطلبات

---

[١]- د. محمد جمال الذنيبات، مصدر سابق، ص٣٢٦.

[٢]- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعنين رقما(٦٠٤، ٦٧٢) لسنة ٤٥ قضائية، جلسة ٢٠٠١/١١/٤، اشار اليه: علاء ابو بكر علي عيد، مصدر سابق، ص٦٥ وما بعدها.

المصلحة العامة وسلامة العمل القضائي والمحافظة على استقلاله وهيبته[١]. وبمعنى اخر انه ينبغي تحديد المدى الذي يجب ان يبلغه الاخلال بالالتزام الوظيفي حتى يمكن القول بتوافر المخالفة الانضباطية، فإذا كان الاخلال الذي يشكل الركن المادي للمخالفة الانضباطية لا يتطلب لقيامه حدوث قدر معين من الضرر فأنه يخضع في تقديره لمعيار اخر يستند اما للشخص ذاته الذي صدر منه الاخلال وهو المعيار الشخصي، وأما لشخص اخر متوسط الكفاية من ذات مهنته او وظيفته او تخصصه وهو ما يعرف بالمعيار الموضوعي[٢] :

اولا: المعيار الشخصي:- وفقاً للمعيار الشخصي يؤاخذ كل موظف بخطئه اذ يتم تقدير سلوكه وفقاً للسلوك المعتاد له اذا وجد في ذات الظروف فإذا كان السلوك الصادر منه اقل عناية والتزام مما اعتاده في مثل هذه الظروف عد ما صدر منه مخالفة تأديبية وذلك لإخلاله بواجبه الوظيفي[٣]. وان المعيار الشخصي وان كان يحقق نوعاً من العدالة، لأنه يأخذ كل شخص بجريرته ويقيس مسؤوليته بمعيار فطنته ويقظته إلا انه لا يصلح كمعيار منضبط يفي بالغرض منه ذلك لان قياس سلوك العامل او تصرفه في الواقعة موضوع الاتهام بذات سلوكه الشخصي العادي في مثل هذا الموضوع يتعارض مع المصلحة العامة فقد يكون معتاد الاهمال وعدم التزام الدقة الواجبة وفقاً للقانون[٤]. بالإضافة الى ذلك فان هذا المعيار يفرق بين العاملين في المسؤولية دون سند من القانون بأن يجعل العامل المهمل في بعض الاحيان في وضع احسنَ من العامل المجتهد ما دام خطأ كل منهما يقاس على اساس المألوف المعروف عنه في عمله، فالعامل الحريص يتعرض للمسؤولية اذا نزل عن هذا المستوى ولو الى مستوى الوسط او فوق الوسط ما دام ذلك دون ما عرفه عنه، في حين ان العامل المهمل لا يسأل عن تصرفه ما دام ذلك في نطاق ما هو معرف عنه[٥].

---

[١]– د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، مصدر سابق، ص٩٢ وما بعدها.

[٢]– د. محمد عصفور، طبيعة الخطأ التأديبي، مجلة ادارة قضايا الحكومة المصرية، العدد(١)، السنة (٦)، ١٩٦٢، ص٩٤ومابعدها.

[٣]– د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص١٨٣.

[٤]– د. عبد الفتاح مراد، مصدر سابق، ص٢١٥ وما بعدها.

[٥]– د اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٧٤.

ثانياً: المعيار الموضوعي:- وفقاً للمعيار الموضوعي يؤخذ بنظر الاعتبار في تحديد الخطأ بالنسبة الى شخص اخر متوسط الكفاية من ذات مهنته او وظيفته او تخصصه وذلك بأن يقاس سلوك الشخص محل المُسَاءَلة بسلوك شخص اخر متوسط الكفاءة والحرص من ذات وظيفته او مهنته او تخصصه فمعيار الرجل الحريص العادي بالنسبة للقاضي حديث العهد بالقضاء يختلف عنه بالنسبة للقاضي الذي قضى فترة طويلة في العمل القضائي[١]. وطبقاً لهذا المعيار يؤخذ بنظر الاعتبار الظروف الواقعية والخارجية او العامة التي كان يعمل فيها الموظف المتهم حال وقوع الفعل المنسوب اليه كظرف الزمان والمكان المتعلق بالعمل والإمكانيات المتاحة لأدائه هذا العمل والبيئة التي يعمل فيها بصورة عامة ظروف ارتكاب الجريمة المسندة اليه فهذه ظروف خارجية وعامة يعمل الموظف في ظلها وفقاً لنظام المرفق الذي يتبعه وبالتالي يقاس تصرف الموظف المتهم بما يكون عليه التصرف العادي من موظف وسط من ذات فئته اذا وجد في مثل هذه الظروف[٢].

وإذا كان من المسلم به امكانية مُسَاءَلة الموظف بوجه عام انضباطياً عن اخطائه التي تصدر منه جسيمة كانت او يسيرة فأن المعيار المعول عليه في تحديد الخطأ المستوجب المُسَاءَلة الانضباطية نتيجة عدم قيامه بأداء واجبه على الوجه المطلوب يعتمد على طبيعة الاختصاصات المعهود بها إليه، فإذا كانت هذه الاختصاصات مقيدة لا حرية له فيها فان أي خروج عليها او ادائها بغير الشكل المطلوب يشكل مخالفة انضباطية تستوجب المُسَاءَلة، اما اذا كانت تلك الاختصاصات غير مقيدة أي تترك للقائم عليها مساحة من السلطة التقديرية فان المسؤولية لا تكون بذات الشدة والقسوة عند ممارسة اختصاصاته المقيدة[٣].

وان المسؤولية الانضباطية لأعضاء السلطة القضائية تقوم على فكرة الخطأ، والخطأ هو انحراف في السلوك ويعتد بقياس مثل هذا الانحراف بمعيار موضوعي ويعتد بالظروف الخارجية العامة كالزمان والمكان والفئة ويستبعد الظروف الشخصية للموظف المخالف فمعيار محاسبة فئات معينة من الموظفين كرجال القضاء يقوم على اساس ارقى قواعد السلوك والفضائل وان

---

[١]– د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، مصدر سابق، ص٩٣ وما بعدها.

[٢]– د. عبد الفتاح مراد، مصدر سابق ، ص٢١٧ وما بعدها.

[٣]– د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص١٨٤.

جلالة وظيفة القضاء وسمو رسالتها تقتضي شدة المُسَاءَلة وعسر الحساب فيجب ان يأخذ اعضاء السلطة القضائية انفسهم بأرقى الفضائل ويبتعدوا عن مواطن الشبهات[١]. وإذا كان معيار مُسَاءَلة القاضي يختلف عن معيار مُسَاءَلة الموظف العادي فأن مُسَاءَلة اعضاء السلطة القضائية انفسهم يختلف بحسب الدرجة الوظيفية التي يشغلها كل عضو فمعيار مُسَاءَلة كبار اعضاء السلطة القضائية يكون عادة اشد صرامة من ذلك الذي يقوم على اساسه مسؤولية صغار القضاة، فمن كان بدرجة مستشار وجب ان توزن صلاحيته للبقاء في وظيفته بحسب ارفع مستويات الاخلاق والسلوك التي تفرضها هذه الوظيفة وبحسب ما تستوجبه من ابلغ الحرص على اجتناب مواضيع الشبهات[٢]. وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر (من المقرر في قضاء هذه المحكمة ان ترقية القضاة تكون وفقاً للمادة (٩٩) من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ المعدل على اساس الاقدمية مع الاهلية، وان هذه الاهلية لا تقدر بعناصر الكفاية الفنية وحدها، بل بجميع العناصر الاخر الواجب توافرها لتحقيقها والتي يتعين ان تزداد تشدداً كلما ارتفعت الدرجة المرشح لها ...)[٣].

ومن خلال ما تقدم يتضح بأن تقدير الخطأ الانضباطي لأعضاء القضاء الإداري يتم وفقاً للمعيار الموضوعي وذلك بالنظر الى درجة العضو الوظيفية ومدة خدمته والظروف التي احاطت به عند ارتكابه للمخالفة الانضباطية وذلك بالنظر الى سلوك قاضٍ اخر متوسط الكفاءة من نفس درجته اذا وجد في مثل ظروفه، فإذا كان ما ارتكبه القاضي الإداري محل المُسَاءَلة لا يصدر من قاضٍ متوسط الكفاءة اعتبر ما ارتكبه مخالفة انضباطية.

المطلب الثاني

الاثار التي تترتب على اثارة المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري

ان خروج اعضاء القضاء الإداري عن الالتزامات المفروضة عليهم بحكم وظيفتهم يؤدي الى اثارة مسؤوليتهم الانضباطية الذي يترتب عليها فرض احدى العقوبات الانضباطية المحددة

---

[١]– اسراء جبار خلف، النظام الانضباطي للقضاة وأعضاء الادعاء العام في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧، ص٥١.

[٢]– د اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص٧٧.

[٣]– حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ٢٠ لسنة ٧٨ قضائية، جلسة ٢٠٠٩/١/٢٧، اشار اليه: د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص١٨٦.

قانوناً. اذ تعد العقوبة الانضباطية من الوسائل التي تمتلكها جهة التأديب لغرض تقويم رجل القضاء المخطئ وردع من تسول له نفسه سلوك النهج المخالف للقانون وذلك من اجل ضمان القيام بالواجبات والامتناع عن المحظورات لتحقيق حسنَ الاداء في العمل الوظيفي. وتتجلى الاثار التي تترتب على اثارة المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري بفرض احد العقوبات الانضباطية المحددة على سبيل الحصر بموجب القانون، والطعن بقرار فرض احدى العقوبات الانضباطية، وكذلك بيان الجهة المختصة بفرض هذه العقوبات. وبناءً على ذلك سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، حيث نتناول في الفرع الاول مفهوم العقوبة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في الفرع الثاني الية فرض العقوبة الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري.

الفرع الاول

مفهوم العقوبة الانضباطية المفروضة على أعضاء القضاء الإداري

سوف نتناول في هذا الفرع تعريف العقوبة الانضباطية المفروضة على أعضاء القضاء الإداري، بالإضافة الى بيان المبادئ الاساسية للعقوبة الانضباطية التي تفرض على اعضاء القضاء الإداري، وذلك على النحو الاتي:

اولاً: تعريف العقوبة الانضباطية المفروضة على أعضاء القضاء الإداري:- لم تعرف القوانين التي تعنى بتنظيم السلطة القضائية في العراق والدول المقارنة العقوبة الانضباطية التي تفرض على رجال القضاء[١]. وإنما تقتصر مهمته على ايراد العقوبات الانضباطية مبيناً انواعها وأثارها المادية والمعنوية تاركاً امر التعريف للفقه والقضاء[٢]. وهناك عدة تعاريف للعقوبة الانضباطية فقد عرفت العقوبة الانضباطية بأنه (ذلك الاجراء المشروع الذي يفرض على الموظف نتيجة اخلاله بواجباته الوظيفية فيؤدي بالتالي الى حرمانه من بعض الامتيازات الوظيفية او فقدها

---

[١]– د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، مصدر سابق، ص١٩١.

[٢]– د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، مصدر سابق، ص٢١٢.

نهائياً وذلك بقصد حماية النظام الوظيفي)[١]. كما تم تعريف العقوبة الانضباطية بأنها (جزاء يوقع على مرتكب الجرائم التأديبية من الموظفين وهي ذات طبيعة ادبية او مالية او منهية للعلاقة الوظيفية)[٢]. كذلك تم تعرف العقوبة الانضباطية بأنها (جزاء ذو طبيعة خاصة يصيب الموظف في مركزه الوظيفي دون مساس بحريته او ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة ويترتب عليها الحرمان او الانتقاص من امتيازات الوظيفة)[٣]. كما تعرف العقوبة الانضباطية بأنها (الجزاء الذي يوقع على الموظف بقصد تأديبه بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية)[٤]. اما فيما يتعلق بالعقوبة الانضباطية للقضاة فقد تم تعريفها بأنها (جزاءات تقررها القوانين المنظمة للوظيفة القضائية وتوقعها السلطة التأديبية المختصة وفقاً للضوابط المقررة ولها طابع ادبي او مادي على رجال القضاء ممن يقعون تحت طائلة المسؤولية التأديبية تجسيداً وترسيخاً لفكرة الردع العام والخاص وحماية للمصلحة العامة ولضمان حسنَ سير مرفق القضاء بانتظام واطراد لتعزيز الثقة بذلك المرفق والقائمين عليه صوناً للحقوق وحفاظاً على الحريات)[٥]. كما تعرف العقوبة الانضباطية لرجال القضاء بأنها (الجزاء الذي حدده وفرضه القانون لارتكاب القاضي مخالفة انضباطية بالشكل الذي يخل بواجبات ومكانة الوظيفة القضائية)[٦]. وذهب البعض الى تعريف العقوبة الانضباطية التي تفرض على القاضي المرتكب المخالفة الانضباطية بأنها (الجزاء المادي او المعنوي الذي يفرض على القاضي لارتكابه ما يخالف واجبات وظيفته او يخرج عن اصول او قواعد سلك القضاء)[٧].

ويعرف الباحث العقوبة الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري بأنها: جزاء محدد بمقتضى القانون يتم توقيعه من قبل السلطة المختصة على القاضي الإداري نتيجة لإخلاله بالواجبات

---

[١]– د. محمد النحاس محمد حسن، الجزاءات التأديبية المقنعة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص١٤.

[٢]– د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص٣٤٩.

[٣]– د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مصدر سابق، ص٥٦.

[٤]– د. نواف كنعان، مصدر سابق، ص١٧٥.

[٥]– د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص٢٢٩ وما بعدها.

[٦]– رنا محمد راضي البياتي، مريم قصي سلمان الحسناوي، ضمانات استقلال القضاء في المسؤولية التأديبية، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد (٢)، المجلد (٢١)، ٢٠١٩، ص٣٣١.

[٧]– د. عمار طارق عبد العزيز، مصدر سابق، ص١٥٨.

الوظيفية التي يلتزم بها بحكم وظيفته، وذلك لضمان حسنَ سير مرفق القضاء بانتظام واطراد، تحقيقاً للمصلحة العامة.

ثانياً: المبادئ الاساسية للعقوبة الانضباطية التي تفرض على اعضاء القضاء الإداري:- تقوم العقوبات التأديبية على مبادئ اساسية تتقارب الى حد كبير مع تلك المبادئ التي تحكم العقوبات الجنائية، نظراً للطبيعة الشخصية والجزائية في كلا المجالين الجنائي والتأديبي[١]. وتتمثل هذه المبادئ او الضوابط بما يلي:

١- مبدأ شرعية العقوبة التأديبية:- يقصد بمبدأ شرعية العقوبة بوجه عام ان المشرع وحده هو الذي يملك تحديد العقوبات حيث لا عقوبة إلا بنص ومن ثم فأنه لا يجوز قانوناً توقيع عقوبة لم يرد بها نص صريح[٢]. ولهذا فأن الدساتير المعاصرة لمختلف الدول تؤكد على هذا المبدأ اذ تنص على انه لا عقوبة إلا بقانون او بناءً على قانون[٣]. ويعد مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات من المبادئ الاساسية التي تحكم الجرائم والعقوبات الجزائية والشؤون الانضباطية التي تقتضيها قواعد العدالة وتمكين القضاء المختص من مراقبة مشروعية القرار الصادر بهذا الشأن. وفيما يتعلق بالمخالفات الانضباطية فأنها غير محددة على سبيل الحصر وإنما متروك امرها الى تقدير السلطة المختصة التي تتولى تحديد هذه المخالفات التي لا تنسجم مع الوظيفة القضائية وبالتالي فأنه لا يجوز للجان او مجالس التأديب المختصة بالتحقيق مع اعضاء القضاء الإداري فرض

---

[١]- د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص٢٣٢.

[٢]- ينظر: د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، دون سنة نشر، ص٣٠، د. محمد عبد اللطيف فرج، شرح قانون العقوبات- القسم العام- النظرية العامة للعقوبة والتدابير الاحترازية، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٢، ص٥١، د. محمود محمود مصطفي، شرح قانون العقوبات- القسم العام، ط٥، مطابع دار الكتاب العربي بمصر، القاهرة، ١٩٦١، ص٤٢١، د. محمد عبد الله حمود، المسؤولية التأديبية للمحامي في القانون الاماراتي والمقارن، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات، كلية القانون، العدد(٢١)، ٢٠٠٤، ص٢٥٢.

[٣]- وهو ما نصت عليه المادة (١٩- ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة).

عقوبات لم ينص عليها القانون صراحة بل لابد من التقيد بما اورده القانون من عقوبات محدد على سبيل الحصر ولا يجوز لها ان تخلق عقوبات جديدة لم ينص عليها القانون[١].

٢- التناسب بين العقوبة المفروضة وجسامة المخالفة الحاصلة:- الاصل ان تكون العقوبات واحدة حيث فرضها على جميع الموظفين ولا تميز بينهم عندما يأتون افعالاً تمثل مساساً بالنظام الوظيفي ومقتضياته ومن ثم فأن العقوبات يجب ان لا تختلف من حيث نوعها ودرجتها باختلاف المركز الوظيفي للموظف بل تطبق بشكل موحد على الكافة متى قامت مبررات فرضها، بالإضافة الى ذلك يجب ان تكون اثار العقوبات موحدة على الكافة دون تميز او محاباة بينهم لاعتبارات تتعلق بالجنس، او العرق، او الدين، او المركز الاجتماعي، او الوظيفي للموظف[٢]. ومن المبادئ المقررة في التأديب حق السلطة التأديبية في ممارسة سلطتها التقديرية في اعتبار عمل ما يشكل خطأً انضباطياً من عدمه ويكون لها تبعاً لذلك تقدير الجزاء المناسب غير أن ذلك لا يعني عدم وجود تناسق بين المخالفة والجزاء فإذا اتضح أن القرار الانضباطي مبني على عدم الملاءمة بين المخالفة والعقاب كان مخالفاً للقانون ويستوجب إلغاؤه[٣]. وقد أوضحت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية هذا المبدأ وأكدت في حكم لها (إن مجلس الانضباط العام ذهب بقراره المطعون فيه إلى أن عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة بحق المدعي كانت بسبب فعل لا ترتقي جسامته إلى الأفعال الخطيرة التي تستحقها العقوبة المفروضة وتكون تلك العقوبة غير منسجمة مع الفعل وقرر المجلس تخفيض عقوبة تنزيل الدرجة إلى عقوبة لفت النظر، ولدى تدقيق اضبارة الدعوى وجدت الهيئة العامة أن المدعي قد تم التحقيق معه من لجنه تحقيقية مشكلة وفقاً للقانون وثبتت المخالفات المنسوبة للمدعي وقد اقترنت توصياتها بمصادقة المدعي عليه رئيس ديوان الوقف الشيعي، فكان على مجلس الانضباط العام عند تخفيض العقوبة مراعاة أن يكون التخفيض للعقوبة منسجماً مع الأفعال المرتكبة ذلك أن من

---

[١]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، مصدر سابق، ص٢٠٩.

[٢]- لمزيد من التفاصيل حول التناسب بين المخالفة والعقوبة الانضباطية ينظر: د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، مصدر سابق، ص٢٦٥- ٢٧١.

[٣]- علي حسين علي، العقوبة الانضباطية لرجل الشرطة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠، ص٤٤ وما بعدها.

يشغل وظيفة سادن لمرقد شريف يفترض أن يكون قدوة في الأمانة والالتزام والاحترام وهذا عكس ما توصلت إليه اللجنة التحقيقية، وعليه تقرر نقض قرار الحكم المطعون فيه وإعادة اضبارة الدعوى إلى مجلس الانضباط العام لتشديد العقوبة التي خفضها المجلس بحق المدعي استناداً للفقرة أ/٣ من المادة ٢٥٩ من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١)[١].

٣- **مبدأ عدم تعدد العقوبات الانضباطية:-** يقصد بهذا المبدأ عدم جواز معاقبة الموظف المخالف بأكثر من عقوبة واحدة عن ذات المخالفة ما لم يوجد نص قانوني يبيح ذلك[٢]. وحكمة ذلك ان السلطة التي توقع الجزاء الاول تستنفذ سلطتها بتوقيع العقاب[٣]. وقد اوضحت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية هذا المبدأ وأكدته في حكم لها (قد اصدر وزير التربية بحق المدعي (ا.خ.ح) الامر الإداري المرقم (١٢٥٣) في ٢٠٠٧/٦/١٣ والمتضمن توجيه عقوبة الانذار اليه، ثم اصدر الامر الإداري المرقم (٢٣٦٣٥) في ٢٠٠٧/٨/١٢ الذي يتضمن اعفاءه من منصب معاون مدير عام وتنزيل درجته الى درجة مدير مدرسة عليا، فطعن المدعي بالقرار امام مجلس الانضباط العام، طالباً الحكم له بإلغاء الامر الإداري المرقم (٢٣٦٣٥) وإعادته إلى وظيفته السابقة، ورد دعوى المدعي عليه الاول الامين العام لمجلس الوزراء، ولدى تمييز القرار امام الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة قررت نقضه، وإتباعاً لقرار الهيئة العامة قرر مجلس الانضباط العام الغاء الامر الإداري المرقم (٢٣٦٣٥) وإلزام المدعي عليه الثاني (وزير التربية) اضافة لوظيفته بإعادة المدعي الى درجته الوظيفية (معاون مدير عام)، ولعدم قناعة المميزين بالقرار المذكور فقد بادرا الى الطعن به تمييزاً لدى الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة، ولدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة وجدت ان نقل المدعي عليه (المميز عليه) من وظيفة معاون مدير عام الى وظيفة مدير مدرسة يعد تنزيلاً لدرجته الوظيفية، ويلحق ضرراً بالمدعي دون ان يستند الى اجراء تحقيق اصولي، وحيث ان المدعي عليه الثاني (المميز) سبق له ان وجه عقوبة الانذار الى المدعي بموجب الامر الإداري المرقم (١٢٥٣) في ٢٠٠٧/٦/١٣ عن ذات الفعل الذي استند

---

[١]- قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية في الطعن٢٨٢/٢٦٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٨.

[٢]- د. محمد عصفور، طبيعة الخطأ التأديبي، مصدر سابق، ص٦٧.

[٣]- د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٠، ص٨٥.

اليه في اعفائه من وظيفة معاون مدير عام، وحيث لا يجوز للإدارة معاقبة الموظف بعقوبتين انضباطية عن فعل واحد وفقاً لما قررته المادة (٢٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ ولتضرر المدعي مادياً بسبب الاعفاء من وظيفته التي يشغلها، عليه قرر تصديق الحكم المميز...)[١]. وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا في مصر أوضحت فيه (انه اذا وقع جزاء على الموظف عن فعل ارتكبه، فلا وجه لتكرار الجزاء عن السلوك ذاته ما دام هو عين الجريمة التأديبية)[٢]. وبالتالي فأنه لا يجوز معاقبة اعضاء القضاء الإداري عن المخالفات الانضباطية المتعلقة بالمسلك القضائي مرتين بجزائين اصليين من ذات النوع ما لم ينص القانون على امكانية الجمع بينهما، اذ ان فرض عقوبتين من النوع ذاته على الشخص نفسه عن مخالفة واحدة امر غير مقبول كونه امراً يتعارض مع قواعد العدالة والغرض من فرض العقوبة الانضباطية[٣]. وان شروط تطبيق هذا المبدأ تتمثل في وحدة المخالفة، ووحدة النظام القانوني الذي تنتمي اليه العقوبات، ووحدة العقوبات المقررة وطبيعتها القانونية، ووحدة الجهة التي فرضت العقوبة الانضباطية[٤].

٤- مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية:- يقتضي هذا المبدأ ان تصيب العقوبة مرتكب الجريمة الانضباطية ولا تتعداه الى غيره، اذ يتعين توقيع العقوبة على من يثبت ادانته وحده وتحميله خطأه وحده دون غيره من الاشخاص على اعتبار ان شخصية العقوبة هي الوجه المقابل لشخصية المسؤولية، وليس خروجاً عن شخصيتها ان تمتد اثارها بطريقة غير مباشرة الى غير الموظف المرتكب المخالفة الانضباطية كما هو الحال في عقوبة خصم الراتب التي من شأنها ان تأثر على عائلة الموظف وعلى حقوق دائنيه[٥].

---

[١]- قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية في الطعن٢١٦/١٩٦/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٨.

[٢]- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر عام ١٩٥٧/١٢/١٤، اشار اليه : د. اسامة احمد شوقي المليجي، مصدر سابق، ص١٤٨ وما بعدها.

[٣]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، مصدر سابق، ص٢١٢.

[٤]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، مصدر سابق، ص٢٧٤ وما بعدها.

[٥]- د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص٢٣٧ وما بعدها.

الفرع الثاني

الية فرض العقوبة الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري

ان اثارة المسؤولية الانضباطية للقضاة ليس غاية بحد ذاتها بل يتجلى الهدف منها تحديد المخالفة الانضباطية الحاصلة والمسؤول عن ارتكابها والغاية التي دفعته الى ارتكاب مخالفته ليتم في ضوء ذلك معاقبته انضباطياً وذلك بفرض احدى العقوبات المقررة قانوناً وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة، وحسنَ سير العمل القضائي، وإقرار العدالة بانتظام من خلال الردع العام والخاص للعاملين في السلك القضائي[١]. وان العقوبات الانضباطية للقضاة تخضع لمبدأ (لا عقوبة إلا بنص) على العكس من المخالفة الانضباطية فالعقوبة التي تفرض على القضاة محددة على سبيل الحصر وبالتالي لا يجوز فرض أي عقوبة على القضاة ما لم تكن محددة بنص القانون وألا تعتبر باطلة وعلى الهيئة او الجهة القضائية التي تختص بفرض العقوبة على القضاة ان تراعي هذه المسألة[٢]. وبناءً على ذلك سوف نتناول في هذا الفرع انواع العقوبات الانضباطية التي تفرض على اعضاء القضاء الإداري، والجهة المختصة بفرض هذه العقوبات، وإجراءات فرضها، والطعن بها:

اولاً: انواع العقوبات الانضباطية التي تفرض على اعضاء القضاء الإداري:- فيما يتعلق بالعقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري، ففي فرنسا تنقسم العقوبات التأديبية القابلة للتطبيق على قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية الى اربع مجموعات :

١- المجموعة الاولى

أ- التنبيه

ب- التوبيخ

٢- المجموعة الثانية

أ- الشطب من جدول الترقية او قائمة التأهيل

---

[١]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، مصدر سابق، ص١٩٠ وما بعدها.

[٢]- رنا محمد راضي البياتي، مريم قصي سلمان الحسناوي، مصدر سابق، ص٣٣١.

ب- تخفيض المستوى

ج- سحب بعض الوظائف

د- الاستبعاد المؤقت من المنصب لمدة لا تزيد على ستة اشهر

خ- النقل تلقائياً

٣- المجموعة الثالثة

أ- تنزيل الدرجة

ب- الابعاد المؤقت عن الوظائف لمدة من ستة اشهر الى سنتين

٤- المجموعة الرابعة

أ- الاحالة على التقاعد تلقائياً

ب- العزل

ومن بين عقوبات المجموعة الاول فأن عقوبة التوبيخ فقط تسجل في ملف القاضي ويتم حذفها تلقائياً من ملفه بعد ثلاث سنوات اذا لم يتم فرض اية عقوبة خلال هذه الفترة ويمكن ايضاً فرض عقوبة النقل التلقائياً والشطب من جدول الترقيات بوصفها عقوبات مكملة لأحدى العقوبات المنصوص عليها في المجموعتين الثانية والثالثة[١]. ولا يمكن ان تفرض ضد قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية من الذين تم توظيفهم على سبيل الاعارة إلا العقوبات التالية:

١- الانذار

٢- التوبيخ

٣- سحب وظائف معينة

٤- الابعاد المؤقت عن وظيفته بما لا يزيد على ستة اشهر

٥- النقل تلقائياً

٦- انهاء الاعارة[٢].

---

[١]- د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص١٠١ وما بعدها.

[٢]- المادة (L. 236- 2) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

اما في مصر فقد نص قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) في المادة (١٢٠) على ان (العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على اعضاء مجلس الدولة هي اللوم والعزل، وإذا صدر حكم مجلس التأديب بعقوبة العزل اعتبر عضو المجلس في اجازة حتمية من تاريخ صدور الحكم الى يوم نشر منطوقه في الجريدة الرسمية، ويعد تاريخ العزل من يوم النشر في الجريدة الرسمية اما عقوبة اللوم فيصدر بتنفيذها قرار من رئيس مجلس الدولة، ولا ينشر هذا القرار او منطوق الحكم في الجريدة الرسمية)[١].

ولعل سبب المغاير في النشر في الجريدة الرسمية بالنسبة لعقوبة العزل وعدم النشر بالنسبة للوم، انما يرجع الى عدم الاخلال بالثقة والطمأنينة اللتين يجب توفرهما لدى الافراد في قضاء مجلس الدولة اذ ان العضو المحكوم عليه بعقوبة اللوم ما زال جالساً على منصة القضاء على العكس من ذلك في حالة العزل[٢]. وبناءً على ذلك فأن العقوبات التأديبية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري في مصر هي عقوبة اللوم والعزل:

١- **اللوم:-** هو استهجان واستنكار السلوك او العمل الوظيفي الذي قام به الموظف بالمخالفة للواجبات الوظيفية المكلف بها وتأنيبه وتوبيخه عليها سراً وعلانية ويعد اللوم اشد جسامة من الانذار وبالتالي فأنه يأتي بعد الانذار في تدرج الجزاءات اذ انه ليس مجرد لفت نظر للموظف الذي ارتكبة المخالفة وألا تساوى مع الانذار وإنما هو اجراء مهين يحمل نوعاً من التحقير والتشهير للموظف، بالإضافة الى ذلك انه غالباً ما يتم قيده بالملف الوظيفي للعامل ولا يسمح بتوقيع اللوم إلا لمرة واحدة بسبب ما ينطوي عليه من جسامة وتأثير يفوق ما يترتب على الانذار المجرد من اثار[٣].

٢- **العزل:-** تعد عقوبة العزل بصورة عامة من بين العقوبات الجسيمة فالعزل عبارة عن جزاء مادي وأدبي في انً واحد تصدره السلطة التأديبية المختصة وفقاً لنص قانوني على الموظف المرتكب لخطأ جسيم يبيح تطبيق هذا النوع من الجزاءات ويترتب على ذلك انهاء علاقته

---

[١]- المادة (١٢٠) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٥٦.

[٣]- د. محمد النحاس محمد حسن، مصدر سابق، ٢٨.

الوظيفية بالإدارة ولا يجوز له العودة الى وظيفته مدى الحياة لكن الحق الوحيد الذي يظل متمتعاً به هو حقه في التقاعد والمعاش[١].

ويلاحظ ان قانون مجلس الدولة المصري اكتفى بعقوبتي اللوم والعزل ويذهب البعض ويؤيدهم الباحث، الى انتقاد موقف المشرع المصري على اساس ان ذلك لا يسمح بتدرج العقوبة حسب جسامة الاثم وبالتالي يمكن ان يضطر المجلس الى توقيع عقوبة اللوم، وذلك تجنباً لتوقيع عقوبة العزل مع ان الفعل اكثر جسامة من توقيع عقوبة اللوم إلا انه لا يؤدي الى عقوبة العزل، كذلك قد يكون الفعل اقل جسامة من عقوبة اللوم ومع ذلك يتم توقيعها على العضو لعدم وجود عقوبة اخف وقد يكون من الاجدر ان تشمل العقوبات على عقوبة الانذار[٢].

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأن قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) لم يتطرق الى العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري[٣]. ولدى الرجوع للاستفسار من احد اعضاء مجلس الدولة حول العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري تبن ان هذه العقوبات تكون وفقاً للقانون التي تخضع له كل فئة من فئات اعضاء ذلك القضاء[٤]. وان القضاء الإداري يتكون من فئات عدة وهي فئة القضاة، والمدعون العامون، والمفتشون العدليون، الذي يتم انتدابهم من قبل رئيس مجلس الدولة، لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط[٥]. وفئة المديرين العامين في دوائر الدولة، ممن لهم خبرة في الامور القانونية او الإدارية او الاقتصادية وذلك لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط وذلك بمرسوم جمهوري بناءً على اقتراح رئيس مجلس الدولة وموافقة الوزير المختص[٦]. وفئة اعضاء الهيئة التدريسية في كليات القانون الذي يتم انتدابهم للعمل في المجلس كمستشارين لمدة سنتين قابلة لتجديد لمرة واحد فقط وذلك بمرسوم جمهوري بناءً على

---

[١]- علاء ابو بكر علي عيد، مصدر سابق، ص٢١٣ وما بعدها.

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٥٦.

[٣]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٧٠٣.

[٤]- تم هذا الاستفسار من الاستاذ الدكتور (مازن ليو راضي) احد اعضاء مجلس الدولة العراقي بتاريخ ٢٠٢٠/٤/١٤.

[٥]- المادة (٢٤/اولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٦]- المادة (٢٤/ثانياً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

اقتراح رئيس مجلس الدولة وموافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي[١]. وبالتالي فأن العقوبات الانضباطية التي يجوز توقيعها على اعضاء القضاء الإداري في العراق تكون وفق قانون كل فئة من فئات اعضاء القضاء الإداري وهذه العقوبات هي كالأتي:

اولاً: فئة القضاة والمدعون العامون[٢] والمفتشين العدليين[٣]:- يخضع القضاة والمدعين العامين في العراق الى العقوبات الانضباطية الاتية:

الإنذار:- وهي اولى العقوبات الانضباطية وأدناها التي يتم توقيعها على القضاة ويترتب عليها تأخير علاوة القاضي وترفيعه لمدة ستة اشهر[٤].

٢- تأخير الترفيع او العلاوة او كليهما:- ويكون ذلك لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات من تاريخ القرار اذا كان قد اكمل المدة القانونية للترفيع وإلا من تاريخ اكمالهما[٥].

---

[١]- المادة (٢٥/اولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٢]- العقوبات الانضباطية التي تفرض على اعضاء الادعاء العام، هي نفسها العقوبات التي تفرض على القضاة والتي نص عليها قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل، وذلك بموجب المادة (١٥) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ التي تنص على انه (فيما لم يرد بشأنه نص في هذا القانون تطبق احكام قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ وقانون رواتب ومخصصات القضاة والمدعين العامين وقانون الخدمة المدنية النافذ او أي قانون يحل محله).

[٣]- تم انشاء هيئة التفتيش العدلي بموجب قانون هيئة التفتيش العدلي رقم (١١٥) لسنة ١٩٦٦ لتكون احدى دوائر وزارة العدل وتم استبدال هذه الهيئة بهيئة الاشراف القضائي المشكلة بموجب قانون الاشراف القضائي رقم (١٢٤) لسنة ١٩٧٩، بعد ان تم الغاء قانون هيئة التفتيش العدلي بموجب المادة (٤٣/اولاً) من قانون الاشراف القضائي وتتبع حالياً لمجلس القضاء الاعلى، وفقاً لما نصت عليه المادة (٣/اولاً) من قانون الاشراف القضائي، وبالنسبة لأعضاء هذه الهيئة فأنهم يكونون من ثلاث فئات وهم، القضاة الذين يتم اختيارهم من قبل رئيس مجلس القضاء الاعلى، والمدعين العامين الذين يتم انتدابهم بقرار من مجلس القضاء الاعلى، والموظفين في مجلس القضاء الاعلى الحاصلين على شهادة البكالوريوس ولديهم خدمة لا تقل عن عشرة سنوات، الذين يتم تعينهم بمرسوم جمهوري بناءً على اقتراح من رئيس مجلس القضاء الاعلى، وذلك حسب ما نصت عليه المادة (٣) من قانون الاشرف القضائي، وبالنسبة للعقوبات الانضباطية التي تفرض على هؤلاء فأن القضاة والمدعين العامين تفرض عليهم العقوبات الخاصة بالقضاة والمدعين العامين، اما فئة الموظفين فأن العقوبات التي تفرض عليهم هي ذات العقوبات الانضباطية التي تفرض على سائر الموظفين التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٤]- المادة (٥٨/أ) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٥]- المادة (٥٨/ب) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

٣- **انهاء الخدمة:-** تفرض هذه العقوبة على القاضي او عضو الادعاء العام اذا صدر عليه حكم بات بعقوبة من محكمة مختصة عن فعل لا يأتلف وشرف الوظيفة القضائية، او اذا ثبت عن محاكمة تجريها اللجنة، عدم اهلية القاضي للاستمرار في الخدمة[١].

ثانياً: المديرون العامون في دوائر الدولة وأعضاء الهيئة التدريسية في كليات القانون:- ان العقوبات الانضباطية التي تفرض على هذه الفئات قد نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل)، وهذه العقوبات كالأتي:

١- **لفت النظر:-** ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها وتوجيهه لتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ثلاثة أشهر[٢].

٢- **الإنذار:-** ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة ستة أشهر[٣].

٣- **قطع الراتب:-** ويكون بحسم القسط اليومي من راتب الموظف لمدة لا تتجاوز عشرة أيام بأمر تحريري تذكر فيه المخالفة التي ارتكبها الموظف واستوجبت فرض العقوبة، ويترتب عليها تأخير الترفيع أو الزيادة وفقاً لما يأتي:

أ - خمسة أشهر في حالة قطع الراتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام.

ب - شهر واحد عن كل يوم من أيام قطع الراتب في حالة تجاوز مدة العقوبة خمسة أيام[٤].

٤- **التوبيخ:-** ويكون بإشعار الموظف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها والأسباب التي جعلت سلوكه غير مرضٍ ويطلب إليه وجوب اجتناب المخالفة وتحسين سلوكه الوظيفي ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنة واحدة[٥].

---

[١]- المادة (٥٨/ج) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٢]- المادة (٨/اولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٣]- المادة (٨/ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٤]- المادة (٨/ثالثاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٥]- المادة (٨/رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

٥- **إنقاص الراتب:-** ويكون بقطع مبلغ من راتب الموظف بنسبة لا تتجاوز (١٠ %) من راتبه الشهري لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين ويتم ذلك بأمر تحريري يشعر الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة تأخير الترفيع أو الزيادة مدة سنتين[١].

٦- **تنزيل الدرجة:-** ويكون بأمر تحريري يشعر فيه الموظف بالفعل الذي ارتكبه ويترتب على هذه العقوبة:

أ – بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الدرجات المالية والترفيع، تنزيل راتب الموظف إلى الحد الأدنى للدرجة التي دون درجته مباشرة مع منحه العلاوات التي نالها في الدرجة المنزل منها (بقياس العلاوة المقررة في الدرجة المنزل إليها) ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تأريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

ب – بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة كل سنتين، تخفيض زيادتين من راتب الموظف ويعاد إلى الراتب الذي كان يتقاضاه قبل تنزيل درجته بعد قضائه ثلاث سنوات من تأريخ فرض العقوبة مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة.

ج – بالنسبة للموظف الخاضع لقوانين أو أنظمة أو قواعد أو تعليمات خدمة تأخذ بنظام الزيادة السنوية، تخفيض ثلاث زيادات سنوية من راتب الموظف مع تدوير المدة المقضية في راتبه الأخير قبل فرض العقوبة[٢].

٧- **الفصل:-** ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة مدة تحدد بقرار الفصل يتضمن الأسباب التي استوجبت فرض العقوبة عليه على النحو الآتي:

أ – مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات إذا عوقب الموظف باثنتين من العقوبات التالية أو بإحداها لمرتين وارتكب في المرة الثالثة خلال خمس سنوات من تأريخ فرض العقوبة الأولى فعلاً يستوجب معاقبته بإحداها:

---

[١]- المادة (٨/خامساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٢]- المادة (٨/سادساً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

- التوبيخ.
- إنقاص الراتب.
- تنزيل الدرجة.

ب- مدة بقائه في السجن إذا حكم عليه بالحبس أو السجن عن جريمة غير مخلة بالشرف وذلك اعتباراً من تأريخ صدور الحكم عليه، وتعتبر مدة موقوفيته من ضمن مدة الفصل ولا تسترد منه أنصاف الرواتب المصروفة له خلال مدة سحب اليد[١].

٨- **العزل:-** ويكون بتنحية الموظف عن الوظيفة نهائياً ولا تجوز إعادة توظيفه في دوائر الدولة والقطاع العام، وذلك بقرار مسبب من الوزير في إحدى الحالات الآتية:

أ- إذا ثبت ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في خدمة الدولة مضراً بالمصلحة العامة.

ب- إذا حكم عليه عن جناية ناشئة عن وظيفته أو ارتكبها بصفته الرسمية.

ج - إذا عوقب بالفصل ثم أعيد توظيفه فأرتكب فعلاً يستوجب الفصل مرة أخرى[٢].

ثانياً: الجهة المختصة بانضباط اعضاء القضاء الإداري:- المقصود بالسلطة الانضباطية (هي تلك التي يحددها او يعينها المشرع للقيام بمهمة تأديب العاملين سواء في الادارات والمصالح أم في وحدات القطاع العام، بحث تختص هذه السلطة وحدها دون غيرها بمباشرة تلك المهمة)[٣]. كما تم تعريفها بأنها (الجهة التي يعينها القانون لفرض العقوبات المقررة قانوناً على الموظفين الذين ثبت مسؤوليتهم عن المخالفات الانضباطية)[٤]. ويحكم السلطة التأديبية مبدأ الشرعية بمعنى انه لا يمكن توقيع عقوبة تأديبية معينة على احد الموظفين إلا السلطة التي عينها المشرع ولا تمتلك السلطة المختصة ان تفوض في اختصاصها إلا في حدود القوانين التي تنظم تفويض

---

[١]- المادة (٨/سابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٢]- المادة (٨/ثامناً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

[٣]- د. نذير ثابت محمد علي القيسي، اثر الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الاردنية، المجلد(٤٤)، ملحق(١)، ٢٠١٧، ص٢٨٢.

[٤]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، مصدر سابق، ص٢٤٩.

الاختصاص كما انه لا يمكن ان يحل الجهة المختصة بالتأديب إلا من عينه المشرع[١]. وتتنوع النظم الخاصة بتأديب الموظفين العموميين بوجه عام باختلاف الانظمة القانونية فبعض الانظمة تعهد بهذه السلطة الى الادارة أي انفراد الادارة بتأديب موظفيها دون الرجوع الى جهة أخرى سواء في تحديد الخطأ التأديبي محل المؤاخذة أم في اختيار الجزاء المناسب من بين العقوبات التي نص عليها القانون والبعض الاخر يأخذ بنظام قضائي صرف لتأديب الموظفين وهو ان يكون لجهة قضائية خاصة شكلاً وموضوعاً وحدها سلطة تحديد الخطأ التأديبي واختيار العقوبة الملائمة[٢]. وهناك اتجاه اخر يسمى النظام شبه القضائي ويكون على نوعين، النوع الاول تنفرد فيه الادارة بتحديد الخطأ التأديبي إلا ان عليها قبل توقيع الجزاء ان تأخذ رأي جهة أخرى وهي لجنة او مجلس تكون مشكلة لهذا الغرض بشأن الجزاء المناسب للخطأ التأديبي محل المُسَاءَلة. وأما النوع الثاني فيتجسد في اسناد الاختصاص التأديبي لمجلس او لجنة ادارية ذات اختصاص قضائي تشكل من عناصر قضائية تكون لها ولاية الفصل في المخالفات او الاخطاء التأديبية من حيث تحديد هذه الأخيرة وإيقاع العقاب الملائم على مرتكبيها[٣]. ويختص بتأديب اعضاء القضاء الإداري عادة مجلس خاص ينظم احكام عمله من حيث تشكيله وصلاحياته وإجراءاته في قانون مجلس الدولة اذ ان هذا المجلس يعد من ابرز الضمانات التي يتمتع بها اعضاء القضاء الإداري في مجال التأديب، ذلك لان اعضاء هذا المجلس يكون من اعضاء مجلس الدولة وهذا من شأنه ان يمنع السلطة التنفيذية من التدخل في شؤونهم وبالتالي ابعاد أي تأثير يمكن ان يقع على النزاهة والحيدة التي ينبغي ان يتحلوا بها وتختلف النظم القضائية في طبيعة هذا المجلس وصلاحياته[٤]. ففي فرنسا فأن السلطة المختصة بتأديب قضاة المحاكم الإدارية،

---

[١]– د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث– قضاء التأديب، القسم الاول، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧، ص٤٥١.

[٢]– د. عايز فرج بو بكر، مصدر سابق، ص٢٥٠.

[٣]– د. نذير ثابت محمد علي القيسي، اثر الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، مصدر سابق، ص٢٨٣.

[٤]– علي حسين حمزة السلامي، الضمانات الوظيفية لأعضاء مجلس شورى الدولة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٣، ص٩٨ وما بعدها.

ومحاكمة الاستئناف الإدارية، هو المجلس الاعلى للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية[١] وان عقوبة التنبيه والتوبيخ ممكن ان ينطق بها من خلال رئيس المجلس الاعلى[٢]. اما في مصر فأنه يختص بتأديب اعضاء القضاء الإداري مجلس تأديب، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة (١١٢) من قانون مجلس الدولة المصري (يختص بتأديب اعضاء مجلس الدولة مجلس تأديب يشكل كالأتي: رئيس مجلس الدولة رئيساً، ستة من نواب رئيس المجلس بحسب ترتيب الاقدمية اعضاء وعند خلو وظيفة رئيس المجلس او غيابه او وجود مانع لديه يحل محله الاقدم فالأقدم من نوابه وكذلك الحكم بالنسبة لأعضاء مجلس التأديب فيحل محل كل منهم من يليه في الاقدمية من نواب الرئيس ثم من المستشارين)[٣]. ولا يجوز ان يكون عضواً في مجلس التأديب مدير ادارة التفتيش الفني، لأنه هو الذي طلب اقامة الدعوى وبالتالي يفتقد لضمانة الحيدة وذلك حسب ما استقرت عليه احكام المحكمة الدستورية العليا في مصر[٤]. كذلك اعتبرت المحكمة

١- يرأس المجلس الاعلى للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية نائب رئيس مجلس الدولة، بالإضافة الى ذلك فانه يضم أيضاً : ١- مستشار مجلس الدولة، رئيس لجنة التفتيش على القضاء الإداري. ٢- السكرتير العام لمجلس الدولة. ٣- المدير المسؤول في وزارة العدل عن المرافق القضائية. ٤- رئيس احدى المحاكم ومن ينوب عنه منتخبين من قبل اقرانهم. ٥- خمسة ممثلين عن قضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية باستثناء اولك الذين تم تنسيبهم منذ اقل من سنتين، يتم انتخابهم على اساس الاقتراع النسبي للقوائم وفقاً للنحو الأتي: أ- ممثل اصلي وأخر احتياطي بمرتبة مستشار. ب- ممثلان اصليان وممثلهما احتياط بمرتبة مستشار اول. ج- ممثلان اصليان وممثلهما احتياط بمرتبة رئيس. ٦- ثلاث شخصيات يتم اختيارهم على اساس اختصاصهم في مجال القانون من غير اعضاء مجلس الدولة وقضاة المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية ومن غير اولك الذين يمارسون نيابة برلمانية، تتم تسميتهم على التوالي من قبل كل من رئيس الجمهورية، ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص٨٤ وما بعدها. ويلاحظ في هذا الشأن ان المجلس الاعلى للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، يتكون من اعلى الفئات في مجلس الدولة الفرنسي، بالإضافة الى اعضاء من غير مجلس الدولة يتمتعون بالخبرة القانونية، اذ ان من شأن ذلك ان يوفر ضمانة لأعضاء القضاء الإداري في مجال التأديب وذلك من خلال ابعاد السلطة التنفيذية من التدخل في شؤونهم.

٢- المادة (L. 236- 3) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

٣- المادة (١١٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

٤- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٥٢ وما بعدها.

الدستورية العليا في مصر مجلس تأديب اعضاء مجلس الدولة هيئة قضائية وبالتالي فأن ما يصدر عنه هي احكام وليست قرارات ادارية[١].

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأن قانون مجلس الدولة لم يحدد الجهة المختصة بتوقيع العقوبات الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري[٢]. وقد اختلفت الاتجاهات الفقهية بصدد تحديد القانون الواجب التطبيق عليهم اذ يذهب البعض الى القول بضرورة تطبيق القواعد القانونية الخاصة بانضباط القضاة على اعضاء مجلس الدولة على اساس انهم يباشرون عملاً قضائياً بمعنى الكلمة[٣]. بينما يذهب اخرون، ويؤيدهم الباحث الى التميز بين القضاة وأعضاء الادعاء العام العاملين في مجلس الدولة فتسري عليهم القوانين المقررة للقضاة، اما باقي الاعضاء فيسري عليهم قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل) على اساس انه القانون الواجب التطبيق على كل حالة لم يرد فيها نص[٤]. ويرى البعض ان توقيع العقوبات الانضباطية يتم من لجنة تشكل بأمر من رئيس مجلس الدولة ويكون اعضاؤها بدرجة مستشار تتولى هذه اللجنة التحقيق مع الأعضاء ومن ثم ترفع توصياتها الى رئيس مجلس الدولة لغرض فرض العقوبة المقترحة من قبل اللجنة المذكورة[٥].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان المشرع العراقي لم ينظم الأحكام الخاصة بتحديد الجهة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري في قانون مجلس الدولة وذلك بخلاف القوانين المقارنة وهذا نقص تشريعي يجب تلافيه من قبل المشرع العراقي. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على تشكيل مجلس انضباط يتولى موضوع انضباط اعضاء القضاء الإداري اذ ان من شأن هذا المجلس ان يوفر ضمانة للأعضاء في مجال الانضباط وبالتالي تحقق المحاكمة العادلة لاعضاء القضاء الإداري.

---

[١]- د. محمد محمد عبده امام، القضاء الإداري- مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص٩٩.

[٢]- د. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص٦٨٦.

[٣]- م.م. صادق محمد علي الحسيني، اعضاء مجلس شورى الدولة في العراق، مجلة جامعة كربلاء العلمية، العدد(٤)، المجلد(٥)، ٢٠٠٧ ، ص٥٥.

[٤]- م.م. علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص١١٥.

[٥]- فواز خلف ظاهر حسن، مصدر سابق، ص١٣٥.

ثالثاً: اجراءات فرض العقوبة الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري:- القاعدة العامة المقررة تشريعاً وفقهاً وقضاءً وجوب توافر كافة الضمانات الاساسية لإجراءات نظر الدعوى الانضباطية، وذلك من خلال احاطة العضو الذي تتم احالته الى المحكمة الانضباطية بالعديد من الضمانات اهمها التحقيق مع العضو، ومواجهته بالتهمة المنسوبة اليه، والسماح له بتقديم دفاعه، بالإضافة الى وجوب توافر حيدة المجلس الانضباطي، وكذلك ضمانة تسبيب القرار الانضباطي، والطعن به[١]. ففي فرنسا يتم اللجوء الى المجلس الاعلى للمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية بالوقائع التي تسوغ اتخاذ الاجراءات التأديبية وذلك من خلال رئيس المحكمة التي ينتسب أليها القاضي او رئيس لجنة التفتيش الخاصة بالمحاكم الإدارية ولا يمكن للسلطة التي لجأت الى المجلس الاعلى ان تحضر المداولات[٢]. ويكون الاجراء المتبع امام المجلس الاعلى وجاهياً ويقوم رئيس المجلس الاعلى بإبلاغ القاضي المعني بحق الإطلاع الكامل على ملفه كما يمكنه الاستعانة بشخص او اكثر من اجل مساعدته في الدفاع وبحسب اختياره، ويقوم المقرر عند الحاجة بإجراء تحقيق والقيام بأي تحري ذي فائدة[٣]. وان قرار العقوبة الذي يصدر ضد القاضي يتخذ بأغلبية الأصوات ويكون هذا القرار مسبباً ويمكن للمجلس الاعلى ان يقرر نشر القرار مع الاسباب او بدونها[٤]. وينبغي الاشارة الى ان هيئة الاشراف على اخلاقيات القضاء الإداري في فرنسا التي انشأت في عام ٢٠١٢ هي المسؤولة عن ارشاد جميع اعضاء القضاء الإداري على ضرورة تطبيق المبادئ والممارسات الجيدة المبينة في ميثاق قواعد السلوك الخاصة بالقضاء الإداري ويجوز لأي عضو من اعضاء مجلس الدولة او أي قاضٍ من قضاة المحاكم الإدارية او محاكم الاستئناف الإدارية الرجوع الى هذه الهيئة بشأن اية مسألة تتعلق به شخصياً ذات الصلة بالأخلاقيات الوظيفية ويمكن ايضاً ان يستعان بها حسب الحاجة من قبل كل من نائب رئيس مجلس الدولة رؤساء الاقسام التابعة لمجلس الدولة، الامين العام لمجلس

---

[١]- د. نذير ثابت محمد علي القيسي، اثر الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، مصدر سابق، ص٢٨٣.

[٢]- المادة (L. 236-4) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

[٣]- المادة (L. 236-5) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

[٤]- المادة (L. 236-6) من مدونة القضاء الإداري الفرنسي.

الدولة، المجلس الاعلى للمحاكم الإدارية، ومحاكم الاستئناف الإدارية، كما يمكن ان تقدم بعض التوصيات بمبادرة منها[١].

اما في مصر فأن الدعوى التأديبية تقام من قبل نائب رئيس مجلس الدولة لإدارة التفتيش الفني بناءً على تحقيق جنائي او اداري يتولاه احد نواب المجلس بالنسبة الى المستشارين ومستشار بالنسبة الى باقي اعضاء المجلس، ويجب ان تشمل عريضة الدعوى على التهمة والأدلة المؤيدة لها وتودع سكرتارية مجلس التأديب ليصدر قراره بإعلان العضو للحضور امامه[٢]. ولمجلس التأديب ان يجري ما يراه لازماً من التحقيقات وله ان يندب احد اعضائه لهذا الغرض ويكون للمجلس او من يندبه السلطة المخولة لمحاكم الجنح بالنسبة للشهود الذين يرى وجهاً لسماع اقوالهم[٣]. وإذا رأى مجلس التأديب وجهاً للسير في اجراءات المحاكمة عن جميع التهم او بعضها كلف العضو بالحضور بميعاد اسبوع على الاقل بناءً على امر رئيس المجلس ويجب ان يشمل التكليف بالحضور على بيان كاف لموضوع الدعوى وأدلة الاتهام[٤]. وعند تقرير السير في اجراءات المحاكمة يجوز لمجلس التأديب ان يأمر بوقف العضو عن مباشرة اعمال وظيفته او ان يقرر اعتباره في اجازة حتمية حتى تنتهي المحاكمة وللمجلس في كل وقت ان يعيد النظر في امر الوقف او الاجازة المذكورة ولا يترتب على وقف العضو وقف مرتبه مدة الوقف إلا اذا قرر مجلس التأديب غير ذلك[٥]. وتكون جلسات المحاكمة التأديبية سرية ويحكم مجلس التأديب في الدعوى بعد سماع رأي ادارة التفتيش الفني ودفاع العضو ويكون العضو اخر من يتكلم ويحظر العضو بشخصه امام المجلس وله ان يقدم دفاعه كتابة او ان ينوب عنه احد اعضاء مجلس الدولة في الدفاع عنه وللمجلس دائماً الحق في طلب حضور العضو بشخصه وإذا لم يحضر العضو او لم ينب عنه احد جاز الحكم في غيبته بعد التحقق من صحة اعلانه[٦]. ويجب ان يكون الحكم الصادر في الدعوى التأديبية مشتملاً على الاسباب التي بنى

---

[١]- د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص٢٨ هامش.

[٢]- المادة (١١٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٣]- المادة (١١٤) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٤]- المادة (١١٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٥]- المادة (١١٦) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٦]- المادة (١١٨) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

عليها وان تتلى عند النطق به في جلسة سرية[١]. وتنقضي الدعوى التأديبية باستقالة العضو او احالته الى المعاش ولا تأثير للدعوى التأديبية على الدعوى الجنائية او المدنية الناشئة عن الواقعة ذاتها[٢].

اما بالنسبة الى موقف المشرع العراقي فأن قانون مجلس الدولة لم يتطرق الى الاجراءات التي تطبق عند السير في الدعوى الانضباطية وهذا بالتأكيد نقص تشريعي يجب على المشرع تلافيه. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على الاجراءات التي تطبق عند نظر الدعوى الانضباطية المتعلقة بأعضاء القضاء الإداري.

رابعاً: الطعن بالحكم الصادر في الدعوى الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري:- ان حق الطعن القضائي بالقرارات الصادرة عن مجالس الانضباط تعد من اهم الضمانات التي يتمتع بها اعضاء السلطة القضائية عند مساءلتهم انضباطياً وذلك عند تجاهل هذه المجالس الضمانات المقررة للقضاة[٣]. ففي فرنسا فأن الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية على اعضاء المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية يكون امام مجلس الدولة بصفته التمييزية[٤]. اما في مصر فأن الحكم الصادر بحق اعضاء القضاء الإداري في الدعوى الانضباطية يكون نهائياً ولا يجوز الطعن به وذلك بموجب المادة (١١٩) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) التي تنص (يجب ان يكون الحكم الصادر في الدعوى التأديبية مشتملاً على الاسباب التي بنى عليها، وان تتلى عند النطق به في جلسة سرية ويكون الحكم الصادر في الدعوى التأديبية نهائياً غير قابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن)[٥]. وقد كانت الفقرة الثانية من المادة (١١٩) محلاً للطعن في دستوريتها وذلك امام المحكمة الدستورية العليا بحجة مخالفتها للدستور، إلا ان المحكمة الدستورية العليا قضت بدستورية هذه الفقرة على اساس ان مجلس التأديب هنا هيئة

---

[١]- المادة (١١٩) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٢]- المادة (١١٧) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

[٣]- د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، مصدر سابق، ص٢٢٠.

[٤]- د. كمال جواد كاظم الحميداوي، مصدر سابق، ص١٠٦.

[٥]- المادة (١١٩) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

قضائية وما يصدر عنه احكام وليس قرارات ادارية وبالتالي ليس هناك شبهة مخالفة الدستور[١]. وما يمكن ان يلاحظ على موقف المشرع المصري انه جعل القرار الصادر من مجلس التأديب نهائياً وملزماً ولا يجوز الطعن به بأي طريقة من طرائق الطعن وهذا الاتجاه من قبل المشرع المصري منتقد على اساس ان المشرع في هذه الحالة قد هدر درجة من درجات التقاضي فيما يتعلق بتأديب اعضاء القضاء الإداري وكان الاجدر بالمشرع المصري منحهم هذه الضمانة وذلك اسوةً بأقرانهم من القضاة العاديين الذين يتمتعون بهذه الضمانة وذلك بموجب المادة (١٠٧) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

اما في العراق فأن قانون مجلس الدولة لم يتطرق الى هذا الموضوع. ويرى البعض ان الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية يكون بحسب العنوان الوظيفي للعضو المعاقب[٢]. وبالتالي فأن الطعن بالعقوبة الانضباطية بالنسبة للقضاة والمدعين العامين يكون امام الهية الموسعة في محكمة التمييز اذ نصت على ذلك المادة (٦٢) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل) على انه (لرئيس مجلس القضاء الاعلى ورئيس الادعاء العام والقاضي حق الطعن لدى الهيئة الموسعة في محكمة التمييز بقرار لجنة شؤون القضاة الصادر وفق احكام هذا القانون خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ به وللهيئة الموسعة اذا اقتضى الحال ان تدعو ممثل رئيس مجلس القضاء الاعلى وممثل رئيس الادعاء العام والقاضي لاستماع اقوالهم ثم تصدر قرارها بتصديق قرار اللجنة او الغائه او تعديله ويكون قرارها في هذا الشأن نهائياً)[٣]. اما اعضاء القضاء الإداري من فئة المديرين العامين في دوائر الدولة وأعضاء الهيئات التدريسية في كليات القانون فأن الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية يكون امام محكمة قضاء الموظفين[٤].

---

[١]- حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في الجلسة ١٦ مايو ١٩٨٢، اشار اليه: د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٥٥.

[٢]- فواز خلف ظاهر حسن، مصدر سابق، ص١٣٥.

[٣]- المادة (٦٢) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

[٤]- المواد (١٢/ثالثاً، ١٥) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).

ومن خلال ما تقدم يتضح ان المشرع العراقي لم ينظم في قانون مجلس الدولة الاحكام الخاصة بالطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على الاحكام الخاصة بتوقيع العقوبة الانضباطية على اعضاء القضاء الإداري.

المبحث الثاني

احكام المسؤولية المدنية والجنائية لأعضاء القضاء الإداري

لا يكفي لضمان حماية القاضي واستقلاله وحيدته حمايته من ذوي السلطة والنفوذ ومن تسلط الحكومة فقط بل يجب بالإضافة الى ذلك حماية القاضي من الخصوم انفسهم ومن المتقاضين وكيدهم ومشاكستهم معه وذلك لان القاضي احوج ما يكون الى الاستقرار النفسي والمادي حتى يتمكن من اداء عمله في امان وبحيدة كاملة وحرية مطلقة فيجب ان يكون القاضي اميناً في حاضره مطمئناً على مستقبله يعيش في مأمن من جميع الجهات سواء من جهة الحكومة أم من جهة الخصوم[١]. فقد يقع من القاضي في أثناء مباشرته لوظيفته خطأ بحق احد الخصوم والتي يترتب عليها اثارة مسؤوليته المدنية وإلزامه بالتعويض وان مُسَاءَلة القاضي طبقاً للقواعد العامة للمسؤولية المدنية قد يعرضه الى الكثير من الدعاوي من قبل الخصوم الذين يعتقدون بأنهم ضحايا لأخطاء القاضي او الذين يقصدون الكيد والانتقام منه وبالتأكيد ان ترك القاضي تحت تأثير هذه الدعاوي لن يشعره بالاستقلال في الرأي عند اصداره إحكامه كما سيشغله الدفاع عن نفسه التأثير على اداء وظيفته على احسنَ وجه. وبناءً على ذلك فان اغلب التشريعات تخضع المسؤولية المدنية للقضاة الى نظامٍ خاصٍ[٢]. كما ان القاضي قد يرتكب فعلاً موجباً لإثارة مسؤوليته الجنائية، لذلك فأن اغلب التشريعات تقرر ضمانات للمسؤولية الجنائي للقضاة اذ ان الهدف من هذه الضمانات هو عدم المساس باستقلال وهيبة القضاة وذلك من اجل المحافظة على كرامة وهيبة الوظيفة القضائية[٣].

---

[١]– د. رشدي شحاتة ابو زيد، مصدر سابق، ص٩٦.

[٢]– د. نبيل اسماعيل عمر واخرون، قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص٣٩وما بعدها.

[٣]– م.م. مريم قصي سلمان الحسناوي، مصدر سابق، ص ٢٣١.

ومن اجل بيان احكام المسؤولية المدنية والجنائية لأعضاء القضاء الإداري سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين حيث نتناول في المطلب الاول احكام المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في المطلب الثاني احكام المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري.

المطلب الاول

احكام المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري

ان تنظيم الوظيفة القضائية يهدف بالمقام الأول الى تهيئة افضل الظروف للقضاة للقيام بعملهم بعيداً عن اية تأثير يقع عليهم او تهديد بالمسؤولية التي يمكن ان تترتب على اعمال الوظيفة ولهذا لم يكن من الممكن الارتكان بصدد مسؤولية القضاة الى القواعد العامة في المسؤولية المدنية والأ تعرضوا الى الكثير من الدعاوى التي ترفع ضدهم من قبل المتقاضين ومطالبتهم بالتعويض، لذلك فأن اغلب التشريعات تخضع المسؤولية المدنية للقضاة الى نظام خاص[١]. ومن اجل بيان احكام هذه المسؤولية سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، حيث نتناول في الفرع الاول مفهوم المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في الفرع الثاني الجهة المختصة بالنظر في دعوى المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري.

الفرع الاول

مفهوم المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري

سوف نتناول في هذا الفرع التعريف بالمسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري، وبيان طبيعة هذه الدعوى، كما نبين الحالات التي تثار فيها المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري.

اولاً: تعريف المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري:- هناك عدة تعاريف للمسؤولية المدنية لأعضاء السلطة القضائية فقد تم تعريف المسؤولية المدنية للقاضي بأنها (الحالة التي يسأل فيها القاضي بصفته الوظيفية عن ارتكابه امراً، يفترض ان يكون اخلالاً بالتزام قانوني سابق يوقع

---

[١]– د. ابراهيم امين النفياوي، مصدر سابق، ص١٧٨ وما بعدها.

ضرراً وفق حالات او شروط محددة قانوناً)[١]. كما تم تعريف المسؤولية المدنية للقاضي بأنها (نظام خاص لمُسَاءَلة القضاة مدنياً عما قد يقع منهم من أخطاء او مخالفات جسيمة)[٢]. كذلك تعرف المسؤولية المدنية للقضاة بأنها (الاجراءات التي يستطيع بها الخصم في الاحوال والشروط المنصوص عليها في القانون ان يطالب القاضي بتعويض الضرر الذي لحقه بسبب الفعل المنسوب للقاضي في أثناء تأدية وظيفته او بسببها)[٣]. كما تعرف ايضاً المسؤولية المدنية للقاضي بأنها (الدعوى التي ترفع بطلب اصلي من احد الخصوم على القاضي لسبب من الاسباب التي بينها القانون طالباً الزام القاضي بالتعويض مع بطلان الحكم او الاجراء الصادر من القاضي كنتيجة حتمية لثبوت ما وقع من القاضي من اخلال بواجبه)[٤].

ويعرف الباحث المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري بأنها: دعوى اجازة القانون رفعها ضد القاضي الإداري نتيجة لارتكابه خطأ في أثناء تأدية وظيفته او بسببها وإلزامه بالتعويض وذلك وفقاً للشروط والحالات المحددة بموجب القانون.

ثانياً: طبيعة دعوى المخاصمة[٥]:- اختلف الفقه القانوني بشأن الطبيعة القانونية لدعوى المخاصمة، فذهب البعض من الفقه الى القول بأن دعوى المخاصمة من طرائق الطعن غير العادية، ذلك لأنه يترتب على الحكم بقبول المخاصمة بطلان الحكم الذي اصدره القاضي، فضلاً عن ذلك إنَّ القانون الفرنسي ينضم هذه الدعوى بعد قواعد الالتماس بإعادة النظر وقد تعرض هذا الاتجاه للنقد، لان دعوى المخاصمة قد ترفع على القاضي دون أنْ يكون قد أصدر حكماً

---

[١]- المستشار سمكو اسعد ادهم، مسؤولية القاضي المدنية عن اعمال وظيفته، ط١، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٧، ص٢٩.

[٢]- د. اسامة روبي عبد العزيز الروبي، تنظيم القضاء المدني في سلطنة عمان، مصدر سابق، ص٩٧ ومابعدها.

٣- د. احمد خورشيد حميدي، م.م. فواز خلف ظاهر، ضمانات استقلال القضاء الإداري في العراق، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد(٢٩)، المجلد(٤)، ٢٠١٦، ص١٤ وما بعدها.

[٤]- د. عادل محمد جبر احمد الشريف، مصدر سابق، ص١٩١.

[٥]- ان المسؤولية المدنية للقضاة في قانون المرافعات المدنية العراقي اطلق عليها (الشكوى من القضاة). اما قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري فتسمى ب(مخاصمة القضاة)، وما يلاحظ على ذلك ان مصطلح المشرع المصري اكثر دقة من المشرع العراقي، ذلك لان المخاصمة تعتبر اعم واشمل وان الشكوى هي مرحلة من مراحل دعوى المخاصمة. م.م. مريم قصي سلمان الحسناوي، مصدر سابق، ص٢٢٧ هامش.

كما في حالة انكار العدالة[١]. بينما يذهب البعض الاخر الى القول بأن دعوى المخاصمة هي دعوى تأديبية، وحجتهم في ذلك أنها تحاسب القضاة عن اخطائهم في عملهم شأنها في ذلك شأن الدعوى التأديبية وقد تعرض هذا الرأي للنقد، على اساس ان الدعوى التأديبية تختلف عن دعوى المخاصمة من حيث الجزاء ففي الدعوى التأديبية يتم فرض احدى العقوبات التأديبية المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية، بينما في دعوى المخاصمة يتم الحكم على القاضي بدفع تعويض الى الخصم وهذا يكفي وحده لنفي السلطة التأديبية عن دعوى المخاصمة[٢]. ويذهب رأي اخر الى القول بأن دعوى المخاصمة من الامور التنظيمية ولو ترتب عليها البطلان مع مسايرة من يرون اعتبارها من المسائل الإجرائية، إلا انه يرى ان تعتبر دعوى تعويض فهي دعوى على القاضي ويجب ان يوجه فيها الطلب الى القاضي وأنها لا تقتصر على بطلان الحكم لان البطلان ليس طلباً على القاضي وإنما على الخصم الصادر لصالحه اذا لابد من طلب الحكم على القاضي بتعويضه وبطلان الحكم يأتي كنتيجة حتمية للمخاصمة لتعود الخصومة الى ما كانت عليه[٣]. بينما يذهب غالبية الفقه، ويؤيدهم الباحث، الى ان دعوى المخاصمة ما هي إلا دعوى مسؤولية خاصة ترمي الى تعويض الخصم المتضرر من خطأ القاضي ويستندون في ذلك الى ان دعوى المخاصمة توجه الى القاضي مباشرة لا الى الحكم الذي أصدره خلاف دعوى الطعن فأنها توجه الى الحكم، بالإضافة الى ذلك ان سلوك طريق الطعن غير العادي لا يقبل اذا كان الحكم يقبل الطعن بالطرائق العادية في حين يقبل طلب المخاصمة وان كان الحكم يقبل الطعن بالطرائق العادية، كما ان المدعي عليه في دعوى المخاصمة هو القاضي في حين ان دعوى الطعن يختصم فيها المحكوم له لا القاضي[٤].

ثالثاً: نطاق دعوى المخاصمة:- ان نظام المخاصمة خاص بالمسؤولية المدنية عن الاخطاء التقصيرية وبالتالي لا تطبق قواعد المخاصمة على المسؤولية الجنائية للقاضي فإذا ما ارتكب القاضي فعلا يعد جريمة في أثناء ادائه لعمله يحاكم في هذه الحالة وفقاً للقواعد العامة مع

---

[١]- د. احمد ابو الوفا، مصدر سابق، ص٦٩ وما بعدها.

[٢]- م.م. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، مصدر سابق، ص ٢٧٣وما بعدها.

[٣]- د. محي الدين اسماعيل علم الدين، الخطأ المهني الجسيم ومخاصمة رجال القضاء، مجلة ادارة قضايا الحكومة المصرية، العدد(٤)، السنة السابعة عشر، ١٩٧٣، ص٩٥٢.

[٤]- د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٥٦.

مراعاة الاحكام الخاصة الواردة في قانون السلطة القضائية ويكون للمتضرر ان يرفع الدعوى المدنية امام المحكمة المدنية او بالتبعية للدعوى الجنائية امام المحكمة الجنائية كذلك لا تطبق قواعد المخاصمة على المسؤولية التأديبية للقضاة فإذا اخل القاضي بواجباته الوظيفية وثبت مسؤوليته التأديبية فأنها تعد مستقلة تماماً عن المخاصمة فالخطأ التأديبي رغم ثبوته لا يصلح بذاته سبباً للمخاصمة[١]. وبالتالي فأن نطاق دعوى المخاصمة تتمثل بالأخطاء التي يرتكبها القاضي في أثناء عمله القضائي المحددة قانوناً على سبيل الحصر، سواء كانت هذه الاعمال حكماً، أم إجراءً قضائياً، أم امراً ولائياً، ينصرف اثره الى الخصوم في المنازعة المطروحة عليه او الى سواهم ما دام هذا العمل داخلاً في نطاق عمل القاضي[٢].

رابعاً: مدى انطباق قواعد المخاصمة الواردة في قانون المرافعات على اعضاء القضاء الإداري:- في فرنسا فقد توسعت احكام القضاء في تفسير عبارة الهيئات القضائية وبالتالي تطبق دعوى المخاصمة على اعضاء القضاء العادي بالإضافة الى كل المعاونين لمرفق القضاء والذي لهم صفة الضبطية القضائية[٣]. وبصدور قانون (٥) يوليو لعام ١٩٧٢ الذي الغاء نظام مخاصمة القضاء في فرنسا كان الرأي مستقراً على سريان نظام المخاصمة السابق على جهة القضاء العادي فقط وبالتالي لا يسري على قضاة مجلس الدولة[٤].

اما في مصر فان قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) لم ينظم مخاصمة اعضاء القضاء الإداري إلا ان المادة (٣) منه قد نصت على ان (تطبق الاجراءات المنصوص عليها في هذه القانون وتطبق احكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص وذلك الى ان يصدر قانون بالإجراءات الخاصة بالقسم القضائي)[٥]. وقد اثير الخلاف في الفقه المصري حول امكانية انطباق قواعد المخاصمة الواردة في قانون المرافعات على اعضاء القضاء الإداري وذلك بالاستناد الى المادة (٣) من قانون مجلس الدولة، فيذهب بعض الفقه الى عدم امكانية تطبيق

---

[١]- د. السعيد محمد الازمازي، المسؤولية المدنية للقضاة، مجلة هيئة قضايا الدولة المصرية، العدد(٣)، السنة الثامنة والأربعون، ٢٠٠٤، ص٣٤ وما بعدها.

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٧٧.

[٣]- د. السعيد محمد الازمازي، المسؤولية المدنية للقضاة، المصدر اعلاه، ص٤٤.

[٤]- د. جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن اعمال سلطاتها- قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٤٢.

[٥]- المادة (٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

دعوى المخاصمة على اعضاء القضاء الإداري، ذلك لان المادة (٤٩٤) من قانون المرافعات التي تقرر جواز مخاصمة القضاة تقرر احكاماً موضوعية بينما الاحالة الواردة في المادة (٣) من قانون مجلس الدولة المصري تقتصر على الاحكام الاجرائية والشكلية في قانون المرافعات[١]. بالإضافة الى ذلك فأنه لا يصح القول بانعقاد الاختصاص بمخاصمة اعضاء القضاء الإداري امام جهة القضاء العادي، لان ذلك يؤدي الى الاخلال باستقلال كل من جهتي القضاء كما انه لا يمكن القول بانعقاد الاختصاص عن طريق القياس لمحكمة القضاء الإداري او للمحاكم التأديبية، او للمحكمة الإدارية العليا، لان طبيعة التنظيم القضائي في كل من الجهتين مختلف اذ توجد في كل منهما انواع من المحاكم او الهيئات لا مقابل لها في الأخرى، وكذلك لتعارض هذه القواعد نصاً وروحاً مع قانون مجلس الدولة[٢]. بينما يذهب رأي اخر في الفقه الى القول بانطباق قواعد المخاصمة المنصوص عليها في قانون المرافعات على قضاة مجلس الدولة ومستشاريه وذلك استناداً لما قررته المادة (٣) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) من تطبيق الاجراءات المقررة في قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص في قانون مجلس الدولة وذلك لحين صدور قانون الاجراءات الخاص بالقسم القضائي[٣]. ويذهب رأي أخر، ويؤيده الباحث، انه اذا كان عدم الامكان الاستناد الى المادة (٣) من قانون مجلس الدولة للقول بانطباق دعوى المخاصمة على اعضاء القضاء الإداري، إلا أنَّ هنالك سنداً اخر لانطباقها على اعضاء القضاء الإداري وهو ما قررته المادة (٩١) من قانون مجلس الدولة المصري من تمتع اعضاء المجلس بكافة الضمانات التي يتمتع بها القضاة ولما كانت قواعد المخاصمة الواردة في قانون المرافعات هي من الضمانات التي تؤدي الى عدم مُسَاءَلة القضاة عن الاخطاء التي تقع منهم في عملهم وذلك للحفاظ على حيدتهم وتجردهم فأنها تنطبق كذلك على اعضاء القضاء الإداري وذلك في حدود اتفاقها مع نصوص وروح قانون مجلس الدولة[٤]. وقد اكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على نحو قاطع بسريان قواعد

---

[١]– د. علي عوض حسن، مصدر سابق، ص٢٣٨.

[٢]– د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري– مسؤولية السلطة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٢٢.

[٣]– د. جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن اعمال سلطاتها– قضاء التعويض، مصدر سابق، ص١٤٣.

[٤]– د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٧٦ وما بعدها.

قانون المرافعات التي تنضم دعوى المخاصمة على اعضاء القضاء الإداري (ومن حيث ان دعوى المخاصمة هي دعوى من نوع خاص افرد لها المشرع احكاما خاصة وإجراءات معينة تسري جميعها على اعضاء ومستشاري محاكم مجلس الدولة نظراً لعدم تضمين قانون مجلس الدولة احكاماً تنظم دعوى مخاصمة اعضاء مجلس الدولة على نهج ما جاء بقانون المرافعات، وإعمالا للمادة الثالثة من مواد اصدار قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ التي تقضي بتطبيق الاجراءات المنصوص عليها في هذا القانون وتطبيق احكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص وذلك الى ان يصدر قانون الاجراءات الخاصة بالقسم القضائي وهو لم يصدر بعد، فمن ثم تكون النصوص المنظمة لدعوى المخاصمة في قانون المرافعات هي الواجبة التطبيق في شأن مخاصمة اعضاء مجلس الدولة)[١]. وقد اكدت المحكمة الدستورية العليا في مصر ضمناً صحة هذا الرأي حيث قضت بأنه (يتفق وصحيح حكم القانون الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بعدم اختصاصها نوعياً بنظر دعوى المخاصمة، لان المحكمة الإدارية العليا تختص دون غيرها بالفصل في دعوى المخاصمة المقامة ضد احد مستشاريها)[٢].

اما في العراق فأن قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) لم ينظم احكام مخاصمة اعضاء القضاء الإداري، إلا ان المادة(٧/حادي عشر) منه قد نصت على ان (تسري احكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وقانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١ في شأن الاجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون)[٣]. وبالتالي فأن قواعد المخاصمة الواردة في قانون المرافعات المدنية العراقي تسري على اعضاء القضاء الإداري استناداً الى المادة (٧/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة العراقي.

خامساً: حالات مخاصمة اعضاء القضاء الإداري:- القاعدة العامة تقضي بأن كل خطأ يترتب عليه ضرر يلزم فاعله بجبر الضرر وذلك بتعويضه ولو تم تطبيق هذه القاعدة على القاضي

---

[١]- د. محمد محمد عبد اللطيف، مصدر سابق، ص٢٢٤.

[٢]- حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في القضية رقم ٢ لسنة ١٤ قضائية في عام ١٩٩٣، اشار اليه: محمد محمد عبد اللطيف، المصدر اعلاه، ص٢٢٤ وما بعدها.

[٣]- المادة(٧/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

لوجدناه عرضه لعديد من الدعاوى المرفوعة ضده وان ترك القاضي تحت تأثير هذا السيل من الدعاوي فلن يشعر بالاستقلال في الرأي عند قيامه بعمله وقد يؤدي ذلك الى تعطيل مرفق القضاء[١]. ومن جانب اخر فأن عدم مُسَاءَلة القاضي عن أخطائه قد يؤدي به الى عدم التحرز في اصدار الاحكام في عمله القضائي ما دام لم يعاقب على أي خطأ يرتكبه خاصة اذا كان هذا الخطأ عمدياً مما يضر بحقوق وحريات الافراد[٢]. ومن اجل التوفيق بين هذين الاعتبارين فأن القوانين لم تعفِ القاضي من كل مسؤولية كما انها لا تخضع مسؤولية القاضي المدنية الى القواعد العامة في المسؤولية العادية، وإنما تضع نظاماً خاصاً لمسؤولية القاضي المدنية يضمن به حماية القاضي في مواجهة الخصوم ويحافظ على هيبة القضاء وكرامته ويتمثل هذا النظام بتحديد الحالات التي يسأل عنها القاضي مدنياً على سبيل الحصر وتحديد نظام اجرائي خاص بدعوى المسؤولية التي ترفع على القاضي[٣]. وقد حدد قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) الحالات التي يمكن من خلالها اثارة المسؤولية المدنية للقاضي العادي ولكن بموجب المادة (٧/حادي عشر) من قانون مجلس الدولة العراقي فأن هذه الحالات تسري على القاضي الإداري وتتمثل هذه الحالات فيما يلي:

١- اذا وقع من القاضي غش او تدليس او خطأ مهني جسيم:- في مصر نصت على هذا الحالة المادة (١/٤٩٤) من قانون المرافعات والتي تنص على انه (اذ وقع من القاضي او عضو النيابة العامة في عملهم غش او تدليس او غدر او خطأ مهني جسيم)[٤]. اما بالنسبة الى المشرع العراقي فقد نصت على هذه الحالة المادة (١/٢٨٦) من قانون المرافعات والتي تنص على انه (اذ وقع من المشكو منه غش او تدليس او خطأ مهني جسيم عند قيامه بأداء وظيفته...)[٥].

ويقصد بالغش او التدليس (انحراف القاضي في عمله عما يقتضيه القانون قاصداً هذا الانحراف، وذلك اما ايثاراً لأحد الخصوم او نكاية في خصم او تحقيقاً لمصلحة خاصة

---

[١]- احمد الجندوبي، حسين بن سليمة، اصول المرافعات المدنية والتجارية، دون ناشر، تونس، ٢٠٠١، ص٦٨.

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٧٥.

[٣]- د. نبيل اسماعيل عمر واخرون، مصدر سابق، ص٣٩ وما بعدها.

[٤]- المادة (١/٤٩٤) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).

[٥]- المادة (١/٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

للقاضي)[١]. فالغش (يتمثل في كل فعل غير مشروع يرتكبه القاضي في أثناء ممارسته لوظيفته او هو كل مخالفة لمقتضيات الوظيفة القضائية وما يفترض فيها من حيدة ونزاهة وحرص على العدالة)[٢]. ويلزم لتوافر الغش شرطان هما : أ- سوء النية: وهو انحراف القاضي عن مقتضيات العدالة الذي يلزم احترامها في كل إعماله بحيث يوجه نيته عن ادراك وعمد الى جهة أخرى وهو مأمور بأن يبتعد عنها[٣]، كما لو تواطأ مع احد الخصوم وذلك للإضرار بالخصم الاخر ويصدر قراره نتيجة لذلك[٤]. ب- قصد تحقيق مصلحة خاصة لا تمت الى العدالة بصلة وذلك بهدف تحقيق مصلحة له او لأحد الخصوم محاباة له او نكاية بالخصم الاخر وانتقاماً منه لأي سبب كان[٥].

اما التدليس فأنه (يقع عندما يصدر الحكم او الامر او أي عمل اخر من اعمال القاضي مخالفاً للعدالة لخضوع القاضي الى عامل المحبة او البغضاء او المصلحة الشخصية)[٦].

ويرى البعض أنَّ الغش لا يختلف عن التدليس، فالجامع بينهما هو سوء النية أي العمد وقصد الاضرار بالخصم وذلك بالانحراف عن عمد وسوء قصد عن العدالة[٧]. ومن امثلة الغش والتدليس تغيير شهادة الشهود من قبل القاضي، او التغيير في مسودة الحكم من قبل رئيس الدائرة، او قيام القاضي بالانحراف في استعمال سلطته التقديرية عن غايتها، وهي تحقيق القانون الى تحقيق مصلحته الخاصة، او اخفاء مستند او احداث تغيير به، او وصفه بغير ما اشتمل عليه حتى يخدع باقي اعضاء المحكمة[٨]. اما الخطأ المهني الجسيم فقد عرف بأنه (الخطأ

---

[١]- د. ادم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦، ص٥٤.

[٢]- د. ابراهيم محمد الشرفي، مخاصمة القضاة في القانون اليمني، مجلة الدراسات الاجتماعية، جامعة العلوم التكنولوجيا، اليمن، العدد(٣٤)، ٢٠١٢، ص٤٥.

[٣]- القاضي محمد مرعي صعب، مخاصمة القضاة، ج١، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥، ص١٢٤.

[٤]- د. احمد رفعت خفاجي، قيم وتقاليد السلطة القضائية، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٩٠، ص٥٧.

[٥]- د. احمد السيد صاوي، مصدر سابق، ص١٥٩ وما بعدها.

[٦]- د. عبد الوهاب العشماوي، محمد العشماوي، قواعد المرافعات في التشريع المصري والمقارن، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠٠٦، ص٧٧.

[٧]- د. نجيب احمد عبد الله الجبلي، مصدر سابق، ص٩٠.

[٨]- د. نبيل اسماعيل عمر واخرون، مصدر سابق، ص٤٠.

الفاضح الذي لا يرتكبه القاضي المتبصر الحريص في اعماله)[١]. كما عرفه البعض الاخر بأنه (الخطأ الذي ينطوي على اقصى ما يمكن تصوره من الاهمال في اداء الواجب فهو في سلم الخطأ اعلى درجاته وهو الخطأ الفاحش الذي يبلغ من جسامة المخالفة مبلغ الغش والذي لا ينقصه لاعتباره غشاً إلا اقترانه بسوء النية)[٢]. ومن امثلة الخطأ المهني الجسيم الجهل الفاضح بالمبادئ الاساسية للقانون، او بالوقائع الثابتة بملف الدعوى، او تسبب القاضي عن غير قصد في ضياع احد المستندات المهمة في الدعوى، او اغفاله تسبيب الحكم[٣]. اما ما يقع فيه القاضي من اخطاء بغير إهمال فلا يدخل في نطاق الخطأ الجسيم كالخطأ في التقدير او استخلاص الوقائع او تفسير القانون، او الامر بإجراء معين من اجراءات التحقيق او عدم الامر به وسبيل تدارك الخطأ في هذه الاحوال هو الطعن في الحكم بطرائق الطعن المقررة قانوناً[٤].

ويختلف الخطأ المهني الجسيم عن الغش في ان الاول يفترض فيه تواجد الإهمال، اما الثاني فيفترض فيه توافر العمد، بالإضافة الى ذلك فأن الغش عسير الاثبات حيث انه يتميز بسوء النية، بينما الخطأ المهني الجسيم قد يسهل إثباته وقد يختلف الرأي في تفسيره فيكون دائماً سلاحاً موجهاً ضد رجال القضاء، لان الفارق بين الخطأ المهني الجسيم ومجرد الخطأ المهني هو فارق ذهني يختلف تقديره باختلاف مدى مرونة العقل البشري ومدى تمسكه والتزامه بما يجب ان يتصف به ذهن القاضي من مميزات يتطلبها القانون لسلامة تقديره[٥].

٢- اذا قبل القاضي منفعة مادية لمحاباة احد الخصوم:- وقد نصت على ذلك المادة (٢/٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) اذ جاء فيها (اذا قبل المشكو منه منفعة مادية لمحاباة احد الخصوم)[٦]. وهذا الحالة تقابل مصطلح الغدر الذي نص عليه المشرع المصري في قانون المرافعات المدنية والتجارية[٧]. ومن امثلة الغدر اخذ او طلب

١- المستشار سمكو اسعد ادهم، مصدر سابق، ص١٠٨.

٢- د. علي عوض حسن، مصدر سابق، ص١٧٩.

٣- د. احمد السيد صاوي، مصدر سابق، ص١٦٠ وما بعدها.

٤- د. هدى مجدي، النظام القضائي وقواعد المرافعات المدنية والتجارية، ط١، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٨، ص٨٦.

٥- د. احمد ابو الوفاء، مصدر سابق، ص٧٢ وما بعدها هامش.

٦- المادة (٢/٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

٧- المادة (١/٤٩٤) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).

رسوم او غرامات ليست مستحقة، او تزيد عن المستحق، مع علم القاضي بذلك مستغلاً بذلك وظيفته، وقد كانت هذه الحالة تواجه ما كان يتبع في الماضي حيث كان يحصل القاضي على راتبه من الخصوم عن طريق ما يدفعونه من رسوم، اما في العصر الحديث فأن الدولة هي التي تلتزم بدفع مرتبات القضاة وبالتالي يرى البعض انه لا محل لهذه الحالة الان[١].

ويلاحظ انه لا يشترط ان يحصل القاضي على تلك المنفعة بنفسه او له بل قد يحصل عليها احد افراد عائلته اذا كان على علم بذلك سواء حصل عليها قبل صدور الحكم أم اتفق على الحصول عليها بعد صدور الحكم ويعد قبول القاضي لتلك المنفعة او قبوله الرشوة قرينة على المحاباة ولا يكلف المشتكي بإثباتها[٢].

٣- امتناع القاضي عن احقاق الحق (انكار العدالة):- وقد نصت على ذلك المادة (٣/٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) اذ جاء فيها (اذا امتنع القاضي عن احقاق الحق...)[٣]. اما في مصر فقد نصت على هذه الحالة المادة (٢/٤٩٤) التي جاء فيها (اذ امتنع القاضي من الاجابة على عريضة قدمت له او من الفصل في قضية صالحة للحكم...)[٤].

ويقصد بامتناع القاضي عن احقاق الحق بأنه (رفض القاضي النظر في الدعوى المقدمة اليه من الخصوم وعدم اصدار حكم فيها بعد ان تهيئة للحكم وحان دور انهاء النزاع فيها)[٥]. اذ ان من واجبات القاضي الفصل في الدعاوى المطروحة عليه وبالتالي فأن امتناع القاضي عن الفصل في أي دعوى فأنه يعد منكراً للعدالة مما يؤدي الى مخاصمته أي المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق الخصم من جراء ذلك[٦]. إلا ان القاضي لا يعد منكراً للعدالة اذ لم يثبت ان هذا الامتناع قد تم بسوء نية فلا يعد القاضي منكراً للعدالة اذا كان تأخير الفصل في الدعوى

١- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٧٩.

٢- القاضي محمد عبد الله سهيل العبيدي، مصدر سابق، ص١٥٣.

٣- المادة (٣/٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

٤- المادة (٢/٤٩٤) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).

٥- حسام عبد محمد ظاهر، امتناع القاضي عن احقاق الحق، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد(١)، المجلد(١)، ٢٠١٦، ص٤٥٥ وما بعدها.

٦- د. نجيب احمد عبد الله الجبلي، مصدر سابق، ص٩٢.

او العريضة له ما يبرره كالمرض والإجازة[١]. وليس هناك مبرر للقاضي في الامتناع عن الفصل في القضايا وربما يكون السبب في مثل هذه الحالة هو عدم وجود نص يحكم الدعوى او يكون النص غامضاً إلا ان مثل هذه الاسباب ليست بعذر كافي اذ يجب على القاضي الوصول الى الحل القانوني ولو عن طريق اعمال القواعد العامة للقانون وقواعد العدالة كما ان القاضي يمكلك تفسير النصوص الغامضة[٢].

ويجب عدم الخلط بين الامتناع عن الفصل في الدعوى وبين الحكم بعدم الاختصاص او بعدم قبول الدعوى او برفض الدعوى ففي جميع هذه الحالات الاخيرة يتم اصدار حكم فيها ولا نكون امام انكار العدالة[٣]. وان مسألة امتناع القاضي عن احقاق الحق لم يتركها المشرعون للقواعد العامة في الإثبات وإنما رسم لها طريقاً خاصاً ففي مصر فأن ذلك يكون بأعذار القاضي مرتين في محظر يتخللهما ميعاد اربع وعشرين ساعة بالنسبة الى الاوامر على العرائض وثلاثة ايام بالنسبة للإحكام في الدعوى الجزائية والمستعجلة والتجارية وثمانية ايام في الدعوى الأخرى ولا يعد القاضي منكراً للعدالة إلا بعد مضي ثمانية ايام على اخر انذار[٤].

اما في العراق فأن دعوى المخاصمة ترفع بعد اعذار القاضي او هيئة المحكمة بعريضة بواسطة كاتب العدل تتضمن دعوته الى احقاق الحق في مدة اربع وعشرين ساعة فيما يتعلق بالعرائض وسبعة ايام في الدعاوى[٥]. ويشترط لقبول مخاصمة القاضي في هذه الحالة هو ان يظل ممتنعاً عن الفصل في الدعوى الى حين قبول دعوى المخاصمة فإذا صدر الحكم بقبول تلك الدعوى فيجب على القاضي ان يفصل في الدعوى المطروحة عليه بعد ذلك تتحقق حالة الامتناع في حقه ويكون غير صالحاً لنظر الدعوى، اما اذا فصل القاضي في القضية بعد رفع دعوى المخاصمة وقبل الحكم بقبولها ففي هذا الحالة يجب الحكم بعدم قبول تلك الدعوى لانعدام المصلحة لان العبر بتوافر شروط الدعوى عند الحكم فيها لا عند رفعها[٦]

---

[١]– م.م. مريم قصي سلمان الحسناوي، مصدر سابق، ص٢٣٠.

[٢]– د. نبيل اسماعيل عمر وآخرون، مصدر سابق، ص٤٢.

[٣]– د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٦١.

[٤]– المادة (٢/٤٩٤) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).

[٥]– المادة (٣/٢٨٦) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

[٦]– م.م. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، مصدر سابق، ص٢٨٨.

الفرع الثاني

الجهة المختصة بالنظر في دعوى المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري

سوف نتناول في هذا الفرع تحديد الجهة المختصة في نظر المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري، بالإضافة الى بيان الاثار التي تترتب على اثارة المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري وذلك على النحو الاتي:

اولاً : تحديد الجهة المختصة بالنظر في دعوى المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري:-

ان المشرعين يراعون في تحديد الجهة المختصة بالنظر في دعوى مخاصمة القضاة بأن تكون هذه الجهة من المحاكم العليا ضماناً لحيدتهم واستقلالهم وذلك من اجل تفادي من ان ينظر في تقدير عمل او تصرف قاضٍ اقل مرتبة من القاضي المخاصم، ومن جانب اخر فان الاختصاص بدعوى المخاصمة لا يمثل استثناءً لمبدأ المساواة امام القضاء اذ ان ذلك لا يمنح القضاة امتيازاً خاصاً في خصوماتهم مع المتقاضين بل يقصد منه ان يكون ذلك ضمانة لتحقيق العدالة وبث الطمأنينة في نفوس المتقاضين وذلك بالبعد عن مظنة التأثر قاضي طرفاً في خصومة[١]. ففي مصر فأنه تبعاً لما قرره قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري في المادتين (٤٩٥ و ٤٩٦) فأن المحكمة المختصة بالنظر في جواز قبول المخاصمة بالنسبة لأعضاء القضاء العادي والنيابة العامة تختلف باختلاف درجة العضو المخاصم فإذا كان قاضياً بالمحكمة الابتدائية، او احد اعضاء النيابة العامة بها، فأن دعوى المخاصمة ترفع الى محكمة الاستئناف التي يتبعها العضو المخاصم[٢]. اما اذا كان المخاصم مستشاراً بمحكمة النقض فتتولى الفصل في جواز قبول المخاصمة احدى دوائر هذه المحكمة في غرفة المشورة[٣].

اما بالنسبة لأعضاء القضاء الإداري في مصر فأن قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) لم يحدد الجهة المختصة بالنظر في جواز قبول المخاصمة، لكن طبقاً لما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا فأنه اذا كان العضو المخاصم احد اعضاء هيئة مفوضي الدولة، او قاضي بالمحاكم الإدارية، اوالتأديبية، او المحاكم التأديبية لمستوى العاملين

---

[١]- د. السعيد محمد الازمازي، المسؤولية المدنية للقضاة، مصدر سابق، ص٨٤.

[٢]- المادة (٤٩٥) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).

[٣]- المادة (٤٩٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).

بالإدارة العليا، او محكمة القضاء الإداري، فتنظر في جواز قبول المخاصمة احدى دوائر محكمة القضاء الإداري، اما اذا كان العضو المخاصم مستشاراً بالمحكمة الإدارية العليا، او رئيسها، او دائرة من دوائرها، فأن التقرير بالمخاصمة يكون امام المحكمة الإدارية العليا[١].

اما في العراق فأنه طبقاً لما قررته المادة (٢٨٧) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٧٩(المعدل) فأن المحكمة المختصة بالنظر في جواز قبول المخاصمة بالنسبة لأعضاء القضاء العادي تختلف باختلاف درجة العضو المخاصم فإذا كان العضو المخاصم احد قضاة المحاكم الابتدائية فأن الدعوى تقدم في هذه الحالة الى محكمة الاستئناف التابع لها العضو المشكو منه، اما اذا كان العضو المخاصم هو احد اعضاء محكمة الاستئناف او رئيسها فتقدم الدعوى في هذه الحالة الى محكمة التمييز[٢].

اما بالنسبة الى الجهة المختصة بنظر دعوى المخاصمة لأعضاء القضاء الإداري فأن قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) لم يتطرق الى هذا الموضوع ويرى البعض ويؤيدهم الباحث، ان الجهة المختصة التي تتولى النظر بجواز قبول المخاصمة بالنسبة لأعضاء القضاء الإداري هي المحكمة الإدارية العليا على اساس ان اعضاء القضاء الإداري يتبعون للقضاء الإداري وليس للقضاء العادي[٣]. ولابد من الاشارة ان محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين هي محاكم على شكل هيئة ولا تكون فردية كما هو الحال في المحاكم الإدارية الفرنسية والمصرية.

ومن خلال ما تقدم يتضح ان المشرع العراقي لم ينص في قانون مجلس الدولة على الجهة المختصة بالنظر في الدعوى المتعلقة بالمسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري وهذا نقص تشريعي يجب على المشرع العراقي تلافيه. ومن هنا ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على تحديد الجهة المختصة بالنظر في الدعوى المتعلقة بالمسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري.

---

[١]- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ١٥٨٨ لسنة ٤٦ق، عام ٢٠٠٢، اشار اليه: د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٨٤.

[٢]- المادة (٢٨٧) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

[٣]- فواز خلف ظاهر حسن، مصدر سابق، ص١٧٦.

ثانياً: الاثار المترتبة على اثارة المسؤولية المدنية لأعضاء القضاء الإداري:- في حالة ثبوت امتناع القاضي عن احقاق الحق، او ارتكابه غشاً او تدليساً، وذلك بصدور حكم قضائي من المحكمة المختصة فأنه يترتب على ذلك بعض الاثار:

١- تعويض المدعي عن الضرر الذي لحق به:- ان المشرع العراقي ينص في المادة (١/٢٩١) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل) على انه (اذا اثبت المشتكي صحة شكواه قضت المحكمة بإلزام المشكو منه بتعويض الضرر الذي حل بالمشتكي وأبلغت الامر الى مجلس القضاء الاعلى لاتخاذ الاجراءات القانونية المقتضاة)[١]. وهذا النص يقابل نص المادة (٤٩٩) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري التي تنص على انه (اذا قضت المحكمة بعدم جواز المخاصمة او برفضها حكمت على الطالب بغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد على الفي جنيه وبمصادرة الكفالة مع التعويضات ان كان لها وجه وإذا قضت بصحة المخاصمة حكمت على القاضي او عضو النيابة العامة ببطلان تصرفه وبالتعويضات والمصاريف ومع ذلك لا تحكم المحكمة ببطلان الحكم الصادر لمصلحة خصم اخر غير المدعي في الدعوى المخاصمة إلا بعد اعلانه لإبداء اقواله ويجوز للمحكمة في هذه الحالة ان تحكم في الدعوى الاصلية اذا رأت انها صالحة للحكم وذلك بعد سماع اقوال الخصوم)[٢].

ومن خلال هذه النصوص يتبين انه في حالة اثبات المدعي لصحة الدعوى التي رفعها على القاضي، او اثبت امتناع القاضي عن احقاق الحق، وقد اصاب المدعي ضرر من جراء امتناع القاضي عن احقاق الحق، ففي هذه الحالة فأن المحكمة تلزم القاضي الذي امتنع عن احقاق الحق بالتعويض عن الضرر الذي لحق بالمدعي وهنا تتحقق مسؤولية تقصيرية على القاضي الممتنع عن احقاق الحق وذلك لان مسؤولية الدولة عن اعمال القضاة اصبحت امراً مسلماً به في جميع التشريعات وكذلك التطور الذي اصاب المسؤولية التقصيرية التي تقوم على اساس عنصر الخطأ والضرر فأنه يجب على القاضي اداء التعويض المحكوم به عليه جراء امتناعه عن احقاق الحق[٣]. وبالتالي فأن الدولة تكون مسؤولة عن تعويض الضرر الذي يحدثه

---

[١]- المادة (٣/٢٩١) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).
[٢]- المادة (٤٩٩) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).
[٣]- حسام عبد محمد طاهر، مصدر سابق، ص٤٨٥.

القاضي اذا كان قد حدث في أثناء تأديته لوظيفته او بسببها ويكون من حق المدعي المتضرر حق اختصام الدولة في دعوى المخاصمة وذلك طبقاً للقواعد العامة في مسؤولية المتبوع عن اعمال تابعه[١]. وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض في مصر (بأن القانون المدني في المادة "١٧٤ " أقام المسؤولية على خطأ مفترض من جانب المتبوع فرضاً لا يقبل اثبات العكس مرجعه الى سوء اختيار تابعه وتقصيره في رقابته والقانون اذ حدد نطاق هذه المسؤولية بأن يكون العمل الضار غير المشروع واقعاً من التابع وحال تأدية الوظيفة او بسببها لم يقصد ان تكون المسؤولية مقصورة على خطأ التابع وهو يؤدي عملاً داخلاً في طبيعة وظيفته ويمارس شأناً من شؤونها او ان تكون المسؤولية ايضاً كلما كان فعل التابع قد وقع منه في أثناء الوظيفة او بسبب وظيفته او ساعدته هذه الوظيفة على اتيان فعله الضار غير المشروع او هيأت له بأي طريقة كانت فرصة ارتكابه سواء ارتكب التابع فعله لمصلحة المتبوع أم عن باعث شخصي وسواء كان الباعث الذي دفع اليه متصلاً بالوظيفة أم لا علاقة له بها اذ تقوم مسؤولية المتبوع في هذه الحالة على اساس استغلال التابع لوظيفته)[٢].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان القوانين في مختلف الدول تلزم القاضي الممتنع عن احقاق الحق بتعويض المدعي الذي اصابه ضرر من جراء امتناع القاضي عن الحكم في الدعوى التي قدمت اليه اذ يعد القاضي في هذه الحالة متعسفاً في استعمال حقه الذي منحه له القانون وبالتالي يلتزم بتعويض المتضرر ويتم تقدير هذا التعويض من قبل المحكمة.

٢- بطلان الحكم الصادر في تلك الدعوى:- يترتب على صحة المخاصمة بالإضافة الى الزم القاضي بالتعويض عن الضرر الذي لحق المدعي فأنه يترتب عليه كذلك بطلان العمل الذي وقع فيه الغش او التدليس او الخطأ المهني الجسيم، كذلك بطلان جميع الاجراءات التي اتخذها القاضي، وكذلك بطلان الحكم الذي اصدره، ويعد القاضي في هذه المرحلة من مراحل دعوى المخاصمة غير صالح لنظر الدعوى، على انه اذا كان الحكم صادراً لمصلحة خصم اخر فلا

---

[١]- م.م. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، مصدر سابق، ص٢٩٤.

[٢]- حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم ٥٢ لسنة ٢٥ قضائية في ١٩٥٥/٦/٧، اشار اليه: م.م.ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، مصدر سابق، ص٢٩٥.

تحكم المحكمة ببطلانه إلا بعد اعلان ذلك الخصم لإبداء اقواله[١]. ويترتب على الحكم بالبطلان اعادة الحال الى ما كان عليه قبل بدء الخصومة التي انتهت به فيكون لذوي الشأن رفع الدعوى من جديد ويستثنى من ذلك حالة ما اذا كان الحكم الذي قضى ببطلانه صادراً لمصلحة غير المدعي في دعوى المخاصمة فعندئذ يجوز للمحكمة ان تحكم ايضاً في الدعوى الأصلية وذلك اذا رأت انها صالحة للحكم وبعد سماع اقوال الخصوم[٢]. ويلاحظ ان المشرع العراقي لم يتعرض لمصير الحكم الذي اصدره القاضي المشكو منه[٣].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان المشرع العراقي لم يبين مصير الحكم الصادر من القاضي المشكو منه في حالة قبول دعوى المخاصمة وهذا نقص تشريعي يجب على المشرع العراقي تلافيه وذلك من خلال النص على بطلان الحكم الصادر من القاضي المشكو من، والنص على اعادة الحال الى ما كان عليه قبل صدور هذا الحكم وذلك على اعتبار ان الاجراءات التي يتخذها القاضي تعتبر باطلة وان ما بنى على باطل فهو باطل.

المطلب الثاني

احكام المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري

ان البحث في موضوع المسؤولية الجنائية يتطلب ان تكون هناك واقعة اجرامية محددة قد توافرت جميع اركانها في حق متهم معين اذ انها لا تعد عنصراً يلزم توافره في الجريمة لقيامها، بل تعتبر اثراً لها يترتب عليها الزام الجاني بتحمل النتائج القانونية المترتبة على فعله غير المشروع[٤]. ومن اجل بيان الاحكام القانونية للمسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، اذ نتناول في الفرع الاول مفهوم للمسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري، بينما نتناول في الفرع الثاني الضمانات الممنوحة لأعضاء القضاء الإداري في المسؤولية الجنائية.

---

[١]– انظر : د. عبد الوهاب العشماوي، محمد العشماوي، مصدر سابق، ص٨٣، د. احمد السيد صاوي، مصدر سابق، ص١٦٥.

[٢]– د. نبيل اسماعيل عمر واخرون، مصدر سابق، ص٤٦.

[٣]– د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٦٥.

[٤]– د. عايز فرج بوبكر، مصدر سابق، ص٣٩.

الفرع الاول

مفهوم المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري

سوف نتناول في هذا الفرع التعريف المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري، وكذلك بيان الاساسي القانوني للمسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري:

اولاً: تعريف المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري:- قد تم تعريف المسؤولية الجنائية بأنها (عبارة عن اصطلاح يدل دلالة وضعية على معنى الالتزام القانوني بتحمل العقوبة التي حدد المشرع توقيعها كجزاء لتحقيق الواقعة المجرمة التي تضمنتها تلك القاعدة)[١]. اما المسؤولية الجنائية للقاضي فقد تم تعريفها بأنها (مسألة القاضي جزائياً عن الجرائم التي يرتكبها وهو يشغل منصب القضاء سواء ارتكبها في أثناء قيامه بعمله أم غير ذلك وسواء اكانت تلك الجريمة جناية أم جنحة أم مخالفة)[٢]. كما تم تعريف المسؤولية الجنائية لأعضاء السلطة القضائية بأنها (ارتكاب القاضي فعلاً من الافعال الموجبة للعقاب الجنائي)[٣]. وكذلك تم تعريف المسؤولية الجنائية لأعضاء السلطة القضائية بأنها (خرق القاضي لقاعدة قانونية امرة او ناهية اقترنت بعقوبة جزائية وذلك عند اتيانه بعض التصرفات او الافعال او الاقوال المجرمة ولاسيما اذا كانت مرتبطة بوظيفته)[٤].

ويعرف الباحث المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري بأنها: ارتكاب القاضي الإداري فعلاً يشكل جريمة جنائية موجباً للجزاء الجنائي سواء اكان هذا الفعل قد ارتكب بسبب الوظيفة القضائية أم خارج نطاق الوظيفة القضائية.

وبناءً على ذلك فأن القوانين التي تنظم السلطة القضائية تضع قواعد وإجراءات خاصة لمسالة القاضي جنائياً تختلف عن الاجراءات المتبعة التي تتخذ ضد المواطنين العاديين حيث تعد هذه الاجراءات ضمانة لأعضاء السلطة القضائية وان هذه الضمانات المقررة للقاضي في المسؤولية الجنائية ليست ميزة لشخص القاضي بل انها ترتبط بالسلطة القضائية التي ينتمي اليها

---

[١]- د. عايز فرج بوبكر، مصدر سابق، ص٣٩.

[٢]- د. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص٢٢٩ وما بعدها.

[٣]- د. عصمت عبد الله الشيخ، مصدر سابق، ص٥٧.

[٤]- فاطمة زمال، المسؤولية الجزائية للقاضي، رسالة ماجستير، جامعة العربي التبسي، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٧، ص٢٤ وما بعدها.

وبالدور الذي يقوم به القضاة باعتباره ملاذاً للناس ولإنصاف المتقاضين وتحقيق العدل لذا فأن مصلحة المجتمع تقتضي حماية هذه السلطة من الاجراءات التعسفية التي قد تتخذ ضدها[١].

وان الهدف من هذه الضمانات الممنوحة لأعضاء القضاء الإداري هو حماية هيبة القضاة والمحافظة على كرامتهم وذلك بأن لا يحاكم القاضي تحت سمع وبصر الجمهور المتقاضين الذي يقضي بينهم، كما ان في تقرير هذه الحصانة للقضاة ضمانة لتحقيق استقلال القضاء وذلك بأن لا يتم تحريك الدعوى ضد احد القضاة إلا بعد الحصول على اذن من جهة قضائية[٢]. كذلك فأن الغرض من هذه الضمانة هو حماية حياد القاضي اذ يخشى اذا احيلت الدعوى الجنائية الى المحكمة المختصة وفقاً للقواعد العامة للإجراءات الجنائية ان يفرط قضاتها في الشدة او يميلوا الى التخفيف عند محاكمة من يعمل معهم في ذات المحكمة[٣].

ثانياً: الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري:- لقد اثار الاساس الذي تقوم عليه المسؤولية الجنائية اختلافاً كبيراً بين رجال الفقه الجنائي وان هذا الاختلاف كان سببه الاختلاف في مسألة اولية وهي الجبر والاختيار بمعنى اخر هل ان الانسان هو يرتكب الجريمة مخيراً أم مسيراً الى ذلك وبناءً على ذلك ظهر مذهبان اساسيان ومذاهب اخرى توفيقية بينهما[٤].

١- **مذهب حرية الاختيار:-** إنَّ هذا المذهب يقوم على اساس ان الانسان يملك حرية التقدير في اعماله المختلفة فالإنسان امامه طريقان احدهما للخير والأخر للشر احدهما طاعة للقانون والثاني عصيانه وهذا يعني انه قد وازن بين الطريقين واختار طريق الجريمة بادراك ووعي، ويترتب على هذا السلوك مسؤوليته الجنائية واستحقاقه العقوبة[٥]. ويرى اصحاب هذا المذهب ان الاساس التقليدي للمسؤولية الجنائية يقوم على حرية الاختيار التي ترتبط بالحرية الاخلاقية للمجرم وقت ارتكابه الفعل الإجرامي وان الشخص لا يكون مسؤولاً جنائياً إلا اذا كان مسولاً اخلاقياً بداءه، وتبرير ذلك ان الادراك والاختيار هما شرطان لازمان لكي يحاسب المجرم عن

---

[١]- د. عبد القادر محمد القيسي، مصدر سابق، ص٤٦٧.

[٢]- د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٨٩.

[٣]- م.م. حيدر حسن شطاوي، مصدر سابق، ص٣١١.

[٤]- د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، دون سنة نشر، ص٣٣٠.

[٥]- د. سمير الجنزوري، الاسس العامة لقانون العقوبات، دون ناشر، دون مكان نشر، ١٩٧٧، ص٤٨١.

جريمته سواء كانت لها وصف جنائية ام جنحة ام مخالفة وسواء كانت عمدية ام غير عمدية، وبناءً على ذلك فأن الانسان لا يسأل جنائياً إلا اذا كان يدرك عدم مشروعية أفعاله وإنها صدرت منه عن اختيار حر[١].

٢- **مذهب الجبر:-** هذا المذهب محاولة لتطبيق قوانين البيئة الحتمية على التصرفات الإنسانية وهو مرتبط بالتقدم الحاصل في العلوم الطبيعية وكان من اثره الكشف عن وجود قوانين تحكم ظواهر الكون على نحو لازم بل ان هذه القوانين ضرورة منطقية اذ لا يتصور العقل ان تكون بعض الظواهر غير ذات اسباب مؤدية اليها حتماً ثم ان البحث العلمي في كل مرحلة يعتمد على وجود هذه القوانين ويجتهد في الكشف عنها[٢]. وبالتالي فأن هذا المذهب يقوم على انكار حرية الاختيار التي تقول به المدرسة التقليدية، لان اعمال الانسان حسب اعتقادهم ليست وليدة ارادة حرة فهو وان كان يفعل ما يريد مما قد يشعر في الظاهر انه يفعل ذلك باختياره إلا ان ارادته في الواقع ليست حرة بل انها تتكيف تبعاً للمؤثرات الاقوى من بين العوامل المختلفة التي تحيط به وتكيف تصرفاته وان الانسان في تصرفاته وإعماله يخضع الى عوامل مختلفة منها ما هو كائن في شخصه يرجع الى تكوينه ومزاجه الخاص وما ورثه من اسلافه من ميول وطباع ومنها ما هو اجتماعي يرجع الى البيئة والوسط الاجتماعي الذي يعيش فيه والجريمة باعتبارها حدث اجتماعي هي كل الاحداث ترجع الى اسباب اذا ما توفرت كان وقوعها امراً محتوماً[٣]. أي ان من تتوفر لديه هذه العوامل لابد ان يكون مدفوع ومنساق جبراً عنه الى الجريمة وهذا يعني ان حرية الانسان في ارتكاب الجريمة من عدمه معدومة فلا يملك الانسان حرية الاختيار بين الاتجاه الى ارتكاب الجريمة او عدم ارتكابه للجريمة[٤].

٣- **الترجيح بين المذهبين:-** يرى بعض الفقهاء التوفيق بين المذهبين اذ ان كل منهما ينطوي على جانب من الحقيقة ومن جانب اخر فأن كل منهما يعيبه التطرف في الرأي فليس من

---

[١]- د. علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات- القسم العام، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص٧.

[٢]- د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات- القسم العام، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص٥٠٧.

[٣]- د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص٣٣١ وما بعدها.

[٤]- د. علي عبد القادر القهوجي، مصدر سابق، ص٩.

الصواب القول بأن الانسان يتمتع في تصرفاته بحرية مطلقة فالملاحظة تكشف عن خضوع كل شخص في تصرفاته لعوامل عديدة متباينة تضيق من نطاق حريته، كما انه ليس من الصواب القول بخضوع الانسان في صورة سلبية خالصة لقوانين السببية الحتمية فالمساواة بين الانسان وسائر الموجودات على هذا النحو تكذبها الفروق الواضحة بينهما وبالأخص ان الانسان كائن واعٍ يستطيع العلم بما يحيط به ويستطيع تحديد غايات يسعى بأفعاله الى تحقيقها[١].

ويمكن التوفيق بين المذهبين فالإنسان يتمتع بحرية مقيدة فهو ليس مطلق الإرادة بل ثمة عوامل توجه سلوكه وهو ليس مسلوب الإرادة فسلوكه قدر محتوم عليه فالإنسان يتمتع بقدر من حرية الاختيار يمكن تحمل المسؤولية على أساسه وتوقيع العقوبة فإذا لم يتوافر من حرية الاختيار ما يكفي لحمل المسؤولية الجنائية بسبب فقد الادراك او الاختيار فيمكن تطبيق التدابير الاحترازية لغرض حماية المجتمع من خطورته الاجرامية[٢].

وقد تبنت اغلب التشريعات الجنائية الحديثة مذهب حرية الاختيار في المسؤولية الجنائية إلا ان هذه التشريعات لا تأخذ به بصورة مطلقة وإنما تضيف اليه بعض التعديلات وذلك بالأخذ بمبدأ حرية الاختيار باعتباره أساساً للمسؤولية الجنائية مع الاهتمام بالحالة الخطرة ومعالجتها بالتدابير الاحترازية في حالة عدم تحقق مسؤولية صاحبها جنائياً وهذا هو المتبع في معظم التشريعات الجنائية العربية ومن ضمنها التشريع العراقي[٣]. وهذا ما نصت عليه المادة (٦٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩(المعدل) والتي جاء فيها (لا يسأل جزائياً من كان وقت ارتكابه الجريمة فاقد الادراك او الارادة لجنون او عاهة في العقل او بسبب كونه في حالة سكر او تخدير نتجت عن مواد مسكرة او مخدرة اعطيت له قسراً او على غير علم منه بها او لأي سبب اخر يقرر العلم انه يفقد الادراك او الارادة. اما اذا لم يترتب على العاهة في العقل او المادة المسكرة او المخدرة او غيرها سوى نقص او ضعف في الادراك او الارادة وقت ارتكابه الجريمة عد ذلك عذراً مخففاً)[٤].

---

[١]– د. محمود نجيب حسني، مصدر سابق، ص٥٠٩.

[٢]– د. سمير الجنزوري، مصدر سابق، ص٤٨٣ وما بعدها.

[٣]– د. علي حسين الخلف، د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص٣٣٤ وما بعدها.

[٤]– المادة (٦٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

ومن خلال هذا النص يتبين ان المشرع العراقي قد اخذ بمذهب حرية الاختيار كأساس للمسؤولية الجنائية وذلك من خلال اشتراطه لتحقق هذا المسؤولية توافر شرطا الارادة الإدراك هما عناصر المذهب المذكور.

وبناءً على ذلك فأن المسؤولية الجنائية ما هي إلا نتيجة للفعل غير المشروع والذي يجسد ارادة اثمة او خاطئة التي تخرق التشريع العقابي الموضوع لحماية امن الجماعة، وعلى ذلك فأن الاساس القانوني للمسؤولية الجنائية هو في حقيقة الامر يقوم على اساس الخطاء بمعنى ان تكون هناك ارادة خاطئة تحققت في سلوك متطرف يشكل خرقاً للقوانين الموضوعة لحماية المجتمع[١].

ومن خلال ما تقدم يتضح ان اساس المسؤولية الجنائية لأعضاء القضاء الإداري هو الارادة الخاطئة التي تخرق القواعد القانونية الموضوعة لحماية المجتمع.

الفرع الثاني

الضمانات الممنوحة لأعضاء القضاء الإداري في المسؤولية الجنائية

تتمثل هذه الضمانات بالحصانة القانونية الممنوحة لأعضاء القضاء الإداري في المسؤولية الجنائية وتعرف الحصانة بأنها (امتياز يمنحه المشرع الوطني او الدولي الى بعض الاشخاص بحكم وظائفهم يعفيهم بموجبها من عبء او تكليف او مسألة قانونية يفرض على جميع الاشخاص الموجودين على ارض الدولة او يمنحهم امتياز بعدم الخضوع للسلطات العامة ومنها السلطات القضائية او بعض اوجه مظاهرها)[٢].

اما الحصانة الجنائية لأعضاء السلطة القضائية فأنها تعني (حماية اعضاء السلطة القضائية من الاجراءات التعسفية او الكيدية التي قد تمارسها السلطة التنفيذية او الافراد ضدهم)[٣]. كما انه تم تعريف الحصانة الجنائية لأعضاء القضاء الإداري بأنها (امتياز قانوني يحمي اعضاء القضاء الإداري بصفاتهم لا بأشخاصهم من اية مسؤولية عن اَرائهم وأفكارهم التي

---

[١]– د. عايز فرج بوبكر، مصدر سابق، ص٤٦ وما بعدها.

[٢]– د. حنان محمد القيسي، اعادة تقيم الحصانة في ضوء معايير السلوك البرلماني، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، العدد(٢٧)، ٢٠١٦، ص٣.

[٣]– د. فاروق الكيلاني، مصدر سابق، ص١٦٥.

يبدونها بمناسبة قيامهم بواجباتهم الوظيفية ومن اية ملاحقة قضائية في حال توجيه التهم اليهم وتعد ضمانة اساسية لاستقلال واطمئنان اعضاء القضاء الإداري وهم يؤدون واجباتهم الوظيفية وألا كانو محل تهديد وإرهاب)[١]. والحصانة نوعان حصانة موضوعية وتعني عدم مسؤولية العضو عما يطرح من اراء او افكار في أثناء قيامه بوظيفته او بسببها، وحصانة اجرائية وتعني عدم جواز اتخاذ الاجراءات الجنائية ضد العضو إلا بعد الحصول على اذن من الجهة المختصة وذلك باستثناء حالة التلبس بالجريمة[٢].

وفي فرنسا فأن مجلس الدولة الفرنسي بالرغم من عراقته وتاريخ الطويل فأنه لا يوجد نص قانوني صريح حول حصانات وضمانات اعضائه اذ يعدون بمثابة موظفين أي بالمركز القانوني لموظفي الدولة[٣]. إلا انه من الناحية الواقعية والفعلية فأن مجلس الدولة وأعضائه يعدون من ناحية البروتوكول انهم اصحاب الصنف الاول من القضاة ويتقدمون حتى على مستشاري النقض انفسهم وباستثناء التطهير الذي سنة ١٨٧١، وذلك الذي تم عام ١٩٤٤، فأن احد من المستشارين لم يعزل قط[٤].

اما في مصر فقد نص قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل) على الحصانة الجنائية للقاضي اذ نصت المادة (٩٥) على انه (استثناء من أحكام الاختصاص العامة بالنسبة إلى المكان تعين اللجنة المنصوص عليه في المادة السابقة بناءً عل طلب النائب العام المحكمة التي يكون لها أن تفصل في الجنح أو الجنايات التي قد تقع من القضاة ولو كانت غير متعلقة بوظائفهم)[٥]. كما تنص المادة (٩٦) من قانون السلطة القضائية المصري على انه (في غير حالات التلبس بالجريمة لا يجوز القبض على القاضي وحبسه احتياطياً إلا بعد الحصول على اذن من اللجنة المنصوص عليها في المادة ٩٤ وفي حالات التلبس يجب على

---

[١]– د. عليا غازي موسى، الحصانة القانونية لأعضاء مجلس شورى الدولة العراقي، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، العدد(٢٨)، المجلد(١)، ٢٠١٥، ص٣٢٩.

[٢]– د. محمد عبد الوهاب الخولي، الحصانة البرلمانية في التشريع المصري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص١.

[٣]– د. عصمت عبد المجيد بكر، مصدر سابق، ص٦٦٦.

[٤]– د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة– قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٩، ص٣٤.

[٥]– المادة (٩٥) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

النائب العام عند القبض على القاضي وحبسه ان يرفع الامر الى اللجنة المذكورة في مدة الاربع والعشرين ساعة التالية وللجنة ان تقرر اما استمرار الحبس او الافراج بكفالة او بغير كفالة وللقاضي ان يطلب سماع اقواله امام اللجنة عند عرض الامر عليها. وتحدد اللجنة مدة الحبس في القرار الذي يصدر بالحبس او باستمراره وتراعي الاجراءات السالفة الذكر كلما رئي استمرار الحبس الاحتياطي بعد انقضاء المدة التي قررتها اللجنة. وفيما عدا ما ذكر لا يجوز اتخاذ اي اجراء من اجراءات التحقيق مع القاضي او رفع الدعوى الجنائية عليه في جناية او جنحة إلا بأذن من اللجنة المذكورة وبناءً على طلب النائب العام. ويجري حبس القضاة وتنفيذ العقوبات المقيدة للحرية بالنسبة لهم في اماكن مستقلة عن الاماكن المخصصة لحبس السجناء الاخرين)[١]. كذلك تنص المادة (٩٦) من قانون السلطة القضائية المصري على انه (يترتب حتماً على حبس القاضي بناءً على امر او حكم وقفه عن مباشرة اعمال وظيفته مدة حبسه. ويجوز لمجلس التأديب ان يأمر بوقف القاضي عن مباشرة اعمال وظيفته في أثناء اجراءات التحقيق او المحاكمة عن جريمة وقعت منه وذلك سواء من تلقاء نفسه أم بناءً على طلب وزير العدل او النائب العام او رئيس المحكمة او بناءً على قرار الجمعية العامة. ولا يترتب على الوقف حرمان القاضي من مرتبه مدة الوقف ومع ذلك يجوز لمجلس التأديب حرمانه من نصف المرتب وللمجلس في كل وقت ان يعيد النظر في امر الوقف والمرتب)[٢].

اما بالنسبة الى قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل) فأنه لم يتضمن نصاً صريحاً على الحصانة الجنائية لأعضاء القضاء الإداري إلا ان المادة (٩١) منه قد نصت على ان (اعضاء مجلس الدولة من درجة مندوب فما فوق غير قابلين للعزل ويسري بالنسبة لهؤلاء جميع الضمانات التي يتمتع بها رجال القضاء وتكون الهيئة المشكل منها مجلس التأديب هي الجهة المختصة في كل ما يتصل بهذا الشأن...)[٣]. ومن خلال هذا النص فأن الحصانة الإجرائية المنصوص عليها في المواد (٩٥ و٩٦) من قانون السلطة القضائية المصري تسري على اعضاء القضاء الإداري المصري وذلك في حدود اتفاقها مع نصوص وروح قانون مجلس الدولة.

---

[١]- المادة (٩٦) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).
[٢]- المادة (٩٧) من قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).
[٣]- المادة (٩١) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

ويرى البعض ويؤيدهم الباحث، ان المجلس الخاص للشؤون الإدارية في مصر بحكم اختصاصه العام بسائر شؤون اعضاء المجلس هو الجهة التي يطلب منها النائب العام الاذن في غير حالة التلبس بالجريمة للقبض على عضو مجلس الدولة، او حبسه احتياطياً، او اتخاذ اي اجراء ضد هذا العضو[١].

اما في العراق فأن قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل) قد نص في المادة (٢٧) على انه (لا يجوز توقيف الرئيس ونائب الرئيس والمستشار والمستشار المنتدب والمستشار المساعد او اتخاذ الاجراءات الجزائية ضدهم في غير حالة ارتكابهم جناية مشهودة إلا بعد استحصال اذن رئيس مجلس الدولة)[٢].

ومن خلال ما تقدم يلاحظ ان المشرع العراقي قد منح اعضاء القضاء الإداري الحصانة الاجرائية دون الحصانة الموضوعية، ومن جانب اخر فأن المشرع العراقي قد اشترط ان تكون الجريمة التي تبرر اتخاذ الاجراءات الجنائية ضد عضو القضاء الإداري هي من نوع الجنايات فقط، بينما المشرع المصري قد اشترط ان تكون الجريمة المتهم بها العضو والتي تبرر اتخاذ الاجراءات الجنائية ضده هي من نوع الجنايات والجنح ويؤيد الباحث ما ذهب اليه المشرع المصري على اساس ان الجنح وخصوصاً الجنح المهمة التي تكون عقوبتها اكثر من ثلاث سنوات مبرراً كافياً لاتخاذ الاجراءات الجنائية ضد العضو المتهم بارتكاب الجريمة.

---

[١]– د. عبد الناصر علي عثمان حسين، مصدر سابق، ص٢٩٣.

[٢]– المادة (٢٧) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة القواعد القانونية المنظمة للسلوك المهني للقاضي الإداري، توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات والتي سوف نستعرضها في فقرتين نتناول في الفقرة الاول الاستنتاجات، بينما نتناول في الفقرة الثانية التوصيات وفق الاتي:

اولاً: الاستنتاجات

١- قد تبين لنا من خلال هذه الدراسة ان الية اختيار اعضاء القضاء الإداري تختلف باختلاف دساتير الدول والتشريعات المنظمة لوظيفة القضاء في هذه الدول إذ ان الاعتماد على طريقة او اسلوب ما يعتمد على الفلسفة او الايدلوجية القائمة بين مختلف الدول وآياً كانت الطريقة او الاسلوب المتبع في اختيار اعضاء القضاء الإداري، فأن لكل طريقة من هذه الطرائق بعض المزايا والعيوب التي تبرر الاخذ بها وتلك الطرائق او الاساليب ترد الى نظامين رئيسيين هما طريقة الانتخاب وطريقة التعيين.

٢- اخذ كل من المشرع العراقي والفرنسي والمصري بنظام التعيين من قبل السلطة التنفيذية كأسلوب لاختيار اعضاء القضاء الإداري وان تعيين اعضاء القضاء الإداري من قبل السلطة التنفيذية لا يتم بطريقة واحدة وإنما هناك عدة طرائق لاختيار اعضاء القضاء الإداري وهي التعين بطريقة المسابقة، والتعين عن طريق الاعداد الفني المسبق، والتعين من بين الحاصلين على مؤهل قانوني معين او من بين فئات معينة.

٣- اخذ كل من المشرع الفرنسي والمصري بطريقة المسابقة لتعيين بعض فئات اعضاء القضاء الإداري باعتبارها من افضل الطرائق تحقيقاً للعدالة حيث تكون الفرص متساوية بين جميع المتقدمين للمسابقة حيث يتم الاختيار من بين الحاصلين على اعلى تقديرات في المسابقة لشغل الوظائف القضائية حيث تجري هذا المسابقة بناءً على اعتبارات موضوعية مبنية على اساس من الكفاءة والمهنية، اما المشرع العراقي فأنه لم يأخذ بهذه الطريقة لتعين بعض فئات القضاء الإداري على الرغم من المزايا الكثيرة لهذه الطريقة.

٤- كما ان المشرع الفرنسي قد اخذ بطريقة التعين عن طريق الاعداد الفني المسبق لتعيين مندوبين الدرجة الثانية بمجلس الدولة، وكذلك تعيين مستشاري الدرجة الثانية في المحاكم الإدارية، ومستشاري الدرجة الثانية بالمحاكم الإدارية الاستئنافية. اما المشرع المصري

والعراقي فأنهما لم يأخذا بهذه الطريقة على الرغم من المزايا الكثيرة لهذه الطريقة وما توفره من كفاءة مهنية عالية بالنسبة للمتخرجين.

٥- تبين لنا من خلال هذه الدراسة ان اختيار اعضاء القضاء الإداري في العراق يتم عن طريق الحصول على مؤهل علمي بالإضافة الى توفر الخدمة الفعلية سواء كانت قانونية أم قضائية، ان هذه الطريقة وان كانت تحقق الكفاءة العلمية للعضو إلا انها قد تخل بمبدأ العدالة في عملية الاختيار اذ قد يتم التعيين وفقاً لاعتبارات شخصية او اجتماعية بعيداً عن الاعتبارات المهنية والفنية وما يرجح هذا الطرح ان عملية تعيين اعضاء القضاء الإداري يتم من قبل السلطة التنفيذية.

٦- تبين لنا من خلال هذه الدراسة ان المشرع العراقي اشترط لتعين اعضاء القضاء الإداري توفر بعض الشروط الخاصة بالإضافة الى الشروط العامة التي يجب توفرها لتعيين في الوظائف العامة، وان المشرع العراقي لم ينظم الشروط العامة لتعين اعضاء القضاء الإداري في قانون مجلس الدولة وإنما تركها الى النصوص العامة في قانون الخدمة المدنية.

٧- تبين لنا من خلال هذه الدراسة ان اعضاء القضاء الإداري يلتزمون بمجموعة من الواجبات والتي تفوق ما هو مفروض على باقي الموظفين في الدولة، وذلك بسبب خصوصية وطبيعة الوظيفة القضائية. وقد قسم الفقه هذه الواجبات الى ثلاث طوائف منها، ما هو خاص بأدئهم لعملهم، ومنها ما هو متعلق بعلاقاتهم وافعالهم خارج نطاق عملهم، واخيراً ما يلتزم به اعضاء القضاء الإداري في حياتهم العامة والخاصة، وان الخروج عن هذه الواجبات يشكل مخالفة انضباطية وان هذا الواجبات يصعب حصرها حصراً جامعناً مانعاً، بسبب انعدام التحديد التشريعي الكامل لها.

٨- لم ينظم المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة واجب اداء اليمين القانوني من قبل اعضاء القضاء الإداري وذلك قبل مباشرتهم لعملهم. كما لم يرد في قانون مجلس الدولة العراقي نص يتعلق بإلزام اعضاء القضاء الإداري بالمواظبة على الدوام الرسمي وعدم التغيب. كذلك لم يرد نص يتعلق بإلزام اعضاء القضاء الإداري في الاقامة في المكان المخصص لممارسة العمل القضائي. كما لم يرد في قانون مجلس الدولة العراقي نص يتعلق بإلزام اعضاء القضاء الإداري بعدم افشاء اسرار المداولات.

٩- لم ينظم المشرع العراق في قانون مجلس الدولة احكام التزم القاضي الإداري بالكشف عن ذمته المالية وبالإفصاح عن تعارض المصالح وهذا يعد قصور تشريعي بعكس المشرع الفرنسي الذي نظم الاحكام الخاص بإفصاح القاضي الإداري عن ذمته المالية في مدونة القضاء الإداري.

١٠- تبين لنا من خلال هذه الدراسة انه يجب على القاضي الإداري ان يلتزم بالحياد في نطاق عمله القضائي، وان يحكم في الدعوى المعروضة امامه دون التحيز المسبق لأحد اطراف الدعوى، وان يكون متحرراً من المؤثرات عدا حكم القانون.

١١- ان قانون مجلس الدولة العراقي قد احال الى قانون المرافعات المدنية حالات التنحي الوجوبي والجوازي لنظر الدعوى من قبل القاضي الإداري.

١٢- تبين لنا من خلال هذه الدراسة انه يجب على القاضي الإداري ان يسلك في علاقاته الاجتماعية وحياته الخاصة والعامة سلوكاً يتفق وجلال منصبه، اذ ان مسؤولية القاضي لا تقتصر عما يرتكبه من اعمال عند مباشرته لوظيفته بل انه يسأل كذلك عما يصدر منه خارج نطاق عمله بوصفه فرداً من الناس ما ادام تصرفاته تشكل سلوكاً لا يتفق مع كرامة الوظيفة القضائية فالحياة الشخصية للقاضي العامة والخاصة لا يمكن فصلها عن العمل القضائي فهنالك الكثير من التصرفات الشخصية للقاضي تأثر تأثيراً مباشراً على الوظيفة القضائية لذلك يجب على القاضي ان يتجنب كل ما من شأنه ان يمس بكرامة الوظيفة القضائية.

١٣- لم ينص المشرع العراق في قانون مجلس الدولة على حظر اشتغال القاضي الإداري بالعمل السياسي والعمل التجاري والاعمال التي لا تأتلف مع شرف الوظيفة.

١٤- ان معظم التشريعات تخلو من تعريف محدد للمخالفات الانضباطية اذ تكتفي هذه التشريعات ببيان اهم الواجبات الوظيفية التي يلتزم بها اعضاء القضاء الإداري عند ادائه لعمله الوظيفي او خارج نطاق العمل الوظيفي اذ يعد كل خروج عليها يشكل مخالفة انضباطية.

١٥- ان المسؤولية الانضباطية لأعضاء القضاء الإداري تقوم بصفة عامة على فكرة الخطأ الذي يمثل انحرافاً في السلوك ويعتد بقياس هذا الانحراف بمعيار موضوعي ويعتد بالظروف الخارجية العامة كالزمان والمكان والفئة ويستبعد الظروف الشخصية للموظف المخالف

فمعيار محاسبة فئات معينة من الموظفين كرجال القضاء يقوم على اساس ارقى قواعد السلوك والفضائل وان جلال وظيفة القضاء وسمو رسالتها تقتضي شدة المُسَاءَلة وعسر الحساب فيجب ان يأخذ اعضاء السلطة القضائية انفسهم بأرقى الفضائل ويبتعدوا عن مواطن الشبهات.

١٦- لم ينظم المشرع العراقي في قانون مجلس الدولة الاحكام القانونية لمُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري انضباطياً، اذ لم يبين العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري، كما لم يحدد الجهة المختصة بفرض هذه العقوبات، كذلك لم ينظم اجراءات فرض العقوبة الانضباطية والطعن بها.

١٧- تبين لنا من خلال هذه الدراسة ان اغلب التشريعات تخضع المسؤولية المدنية للقضاة الى نظاماً خاصا اذ ان مُسَاءَلة القاضي طبقاً للقواعد العامة للمسؤولية المدنية قد يعرضه الى الكثير من الدعاوي من قبل الخصوم الذين يعتقدون بأنهم ضحايا لأخطاء القاضي او الذين يقصدون الكيد والانتقام منه وبالتأكيد ان ترك القاضي تحت تأثير هذه الدعاوي لن يشعره بالاستقلال في الرأي عند اصداره إحكامه كما سيشغله الدفاع عن نفسه التأثير على اداء وظيفته على احسنَ وجه.

١٨- لم ينظم المشرع العراق في قانون مجلس الدولة مخاصمة اعضاء القضاء الإداري وإنما احالة ذلك الى قانون المرافعات المدنية.

١٩- اختلف الفقه القانوني بشأن الطبيعة القانونية لدعوى المخاصمة، بينما يذهب الرأي الراجح الى ان دعوى المخاصمة ما هي إلا دعوى مسؤولية خاصة ترمي الى تعويض الخصم المتضرر من خطأ القاضي.

٢٠- ان القوانين التي تنظم السلطة القضائية تضع قواعد وإجراءات خاصة لمسالة القاضي جنائياً تختلف عن الاجراءات المتبعة التي تتخذ ضد المواطنين العاديين حيث تعد هذه الاجراءات ضمانة لأعضاء السلطة القضائية، وان هذه الضمانت المقررة للقاضي في المسؤولية الجنائية ليست ميزة لشخص القاضي بل انها ترتبط بالسلطة القضائية التي ينتمي اليها وبالدور الذي يقوم به القضاة باعتباره ملاذاً للناس ولإنصاف المتقاضين وتحقيق العدل لذا فأن مصلحة المجتمع تقتضي حماية هذه السلطة من الاجراءات التعسفية التي قد تتخذ ضدها.

٢١- ان المشرع العراقي قد منح اعضاء القضاء الإداري الحصانة الاجرائية دون الحصانة الموضوعية. ومن جانب اخر فأن المشرع العراقي قد اشترط ان تكون الجريمة التي تبرر اتخاذ الاجراءات الجنائية ضد عضو القضاء الإداري هي من نوع الجنايات فقط بينما المشرع المصري قد اشترط ان تكون الجريمة المتهم بها العضو والتي تبرر اتخاذ الاجراءات الجنائية ضده هي من نوع الجنايات والجنح.

ثانياً: التوصيات

١- ندعو المشرع العراقي الى تعديل المادة (٨٩) من الدستور العراقي وجعل القضاء الإداري احدى مكونات السلطة القضائية الاتحادية.

٢- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة وجعل تعيين اعضاء مجلس الدولة يتم من خلال دمج طريقة المسابقة باعتبارها اكثر الطرائق تحقيقاً للعدالة مع طريقة الحصول على مؤهل علمي معينة، بالإضافة الى اشتراط وجوب التوافر الخبرة الفعلية في وظيفة قضائية او قانونية.

٣- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على تنظيم الشروط العامة لتعيين اعضاء القضاء الإداري بما يوفر لهم من ضمانات كافية في مجال التعيين.

٤- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على تنظيم الاحكام الخاصة بالسلوك المهني لأعضاء القضاء الإداري وذلك بالنص على الواجبات والمحظورات التي يلتزم بها القاضي الإداري عند ادائه لعمله او خارج نطاق العمل الوظيفي.

٥- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على التزم القاضي الإداري بالكشف عن ذمته المالية وكذلك التزامه بالإفصاح عن تعارض المصالح.

٦- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على حظر اشتغال القاضي الإداري بالعمل السياسي والعمل التجاري والإعمال التي لا تأتلف مع شرف الوظيفة.

٧- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على تنظيم الاحكام الخاصة لمُسَاءَلة اعضاء القضاء الإداري انضباطياً وذلك من خلال تحديد العقوبات الانضباطية التي يجوز فرضها على اعضاء القضاء الإداري، وكذلك تحديد الجهة المختصة بفرض هذه

العقوبات وذلك من خلال انشاء مجلس انضباط يتولى مهمة انضباط اعضاء القضاء الاداري، وكذلك تنظيم اجراءات فرض العقوبة الانضباطية والطعن بها.

٨- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على منح اعضاء القضاء الإداري الحصانة الموضوعية بالإضافة الى الحصانة الاجرائية.

٩- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون مجلس الدولة والنص على ان تكون الجريمة التي تبرر اتخاذ الاجراءات الجنائية ضد القاضي الإداري هي من نوع الجنايات والجنح، على اساس ان الجنح وخصوصاً الجنح المهمة التي تكون عقوبتها اكثر من ثلاث سنوات مبرراً كافياً لاتخاذ الاجراءات الجنائية ضد العضو المتهم بارتكاب الجريمة.

المصادر

اولاً: القران الكريم

ثانياً: الكتب

١. ابراهيم المنجى، التعليق على نصوص قانون مجلس الدولة في ضوء اراء الفقه وإحكام وفتاوى القضاء الإداري، منشاة المعارف، الاسكندرية، ط٢، ٢٠٠٣.

٢. ابراهيم امين النفياوي، مبادئ التنظيم القضائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٣. ابراهيم سيد احمد، شريف احمد الطباخ، الوسيط الإداري- شرح قانون مجلس الدولة، ج٣، ط١، شركة ناسَ للطباعة، القاهرة، ٢٠١٤.

٤. ابراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية- تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦.

٥. احسان حميد المفرجي واخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة ، ١٩٨٩.

٦. احمد ابو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، ط١٥، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٠.

٧. احمد الجندوبي، حسين بن سليمة، اصول المرافعات المدنية والتجارية، دون ناشر، تونس، ٢٠٠١.

٨. احمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٠.

٩. احمد خليفة شرقاوي احمد، هيبة القضاة ضمانة لاستقلال القضاء، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٣.

١٠. احمد رفعت خفاجى، قيم وتقاليد السلطة القضائية، مكتبة غريب، القاهرة، ١٩٩٠.

١١. احمد ماهر زغلول، اصول وقواعد المرافعات وفقاً لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.

١٢. احمد مليجى، الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات، ج٣، ط٣، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠٠٢.

١٣. ادم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦.

١٤. اسامة احمد شوقي المليجي، مجلس تأديب وصلاحية القضاة – طبيعة عمله– نظامه الاجرائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

١٥. اسامة الروبي، وليد الشناوي، ضمانات استقلال القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.

١٦. اسامة الروبي، مبادئ المرافعات والتنظيم القضائي في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

١٧. اسامة روبي عبد العزيز الروبي، تنظيم القضاء المدني في سلطنة عمان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

١٨. انور احمد رسلان، وجيز القانون الإداري، دون ناشر، دون مكان نشر، ١٩٩٩.

١٩. انور احمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

٢٠. بوغازي سماعين، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية، ط١، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧.

٢١. جابر فهمي عمران، استقلال القضاة، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٥.

٢٢. جورجي شفيق ساري، قواعد وإحكام القضاء الإداري، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٢٣. جورجي شفيق ساري، مسؤولية الدولة عن اعمال سلطاتها– قضاء التعويض، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

٢٤. حامد الشريف، موانع القضاء، المكتبة العالمية، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

٢٥. حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في قانون الكسب غير المشروع، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٣.

٢٦. حسن نجيب بك، مذكرات في استقلال القضاء، دون ناشر، دون مكان نشر، ١٩٤٥.

٢٧. حمدي القبيلات، القانون الإداري، ج٢، ط١، دار وائل للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٠.

٢٨. خالد سليمان شبكة، كفالة حق التقاضي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٥.

٢٩. خالد عبد العظيم اوغاية، طرق اختيار القضاة، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، ٢٠٠٩.

٣٠. رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.

٣١. رشدي شحاتة ابو زيد، انعزال وعزل القاضي في الفقه الاسلامي وقانون السلطة القضائية، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٨.

٣٢. رضا السيد عبد العاطي، مخاصمة ورد وتنحي القضاة وأعضاء النيابة، ط١، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٦.

٣٣. زهدي يكن، القضاء الإداري في لبنان وفرنسا، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٩.

٣٤. سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.

٣٥. سامي جمال الدين، القضاء الإداري (الرقابة على اعمال الادارة- مبدأ المشروعية- تنظيم القضاء الإداري)، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣.

٣٦. سفيان عبدلي، ضمانات استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، ط١، بدون ناشر، الجزائر، ٢٠١١.

٣٧. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث- قضاء التأديب، القسم الاول، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٧.

٣٨. سمكو اسعد ادهم، مسؤولية القاضي المدنية عن اعمال وظيفته، ط١، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٧.

٣٩. سمير الجنزوري، الاسس العامة لقانون العقوبات، دون ناشر، دون مكان نشر، ١٩٧٧.

٤٠. شريف احمد بعلوشة، اجراءات التقاضي امام القضاء الإداري، ط١، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٦.

٤١. ضاحي موسى حسن عبد الرزاق، الضمانات الكفيلة لحسن اداء القضاء لمهامهم بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٤.

٤٢. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٠.

٤٣. طه ابو الخير، حرية الدفاع، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧١.

٤٤. عادل محمد جبر احمد شريف، حماية القاضي وضمانات نزاهته، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

٤٥. عايز فرج بوبكر، المسؤولية التأديبية لرجال القضاء، الفتح للطباعة والنشر، الاسكندرية، ٢٠١٤.

٤٦. عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي، ط١، مكتبة زين الحقوقية والادبية، لبنان، ٢٠١٣.

٤٧. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩.

٤٨. عبد الغني بيسوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣.

٤٩. عبد الفتاح مراد، المسؤولية التأديبية للقضاة واعضاء النيابة العامة، دون ناشر، دون مكان نشر، دون سنة نشر.

٥٠. عبد القادر الشيخلي، ضمانات استقلال السلطة القضائية، دار الإنسان، بغداد، ٢٠١٩.

٥١. عبد القادر جرادة، النظام القضائي الفلسطيني، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٦.

٥٢. عبد القادر محمد القيسي، الحصانة القضائية ومبدأ استقلال القضاء في التشريع الاسلامي والقانون العراقي، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٣.

٥٣. عبد الله خليل، خريطة العدالة الانتقالية في مصر منذ ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، دون ناشر، دون مكان نشر، دون سنة نشر.

٥٤. عبد الناصر علي عثمان حسين، استقلال القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

٥٥. عبد الوهاب العشماوي، محمد العشماوي، قواعد المرافعات في التشريع المصري والمقارن، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠٠٦.

٥٦. عثمان سلمان غيلان العبودي، اخلاقيات الوظيفة العامة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٤.

٥٧. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام الانضباطي للقضاة والمدعين العامين في التشريع المقارن، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥.

٥٨. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، ط٢، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٢.

٥٩. عصمت عبد الله الشيخ، مدى استقلال القضاء الدستوري في شأن الرقابة على دستورية التشريعات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٦٠. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس الدولة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، لبنان، ط١، ٢٠١٢.

٦١. عصمت عبد المجيد بكر، مجلس شورى الدولة (المستقبل، الحاضر، الماضي)، ط١، بغداد، ٢٠٠٩.

٦٢. علي حسين الخلف، سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، دون سنة نشر.

٦٣. علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٦٤. علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات– القسم العام، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٠.

٦٥. علي عوض حسن، رد ومخاصمة اعضاء الهيأت القضائية، ط٢، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ١٩٩٩.

٦٦. عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط١، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٥.

٦٧. فاخر صابر بايز مخموري، استقلال القضاء بين الشريعة والقانون، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠.

٦٨. فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.

٦٩. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.

٧٠. فرموش عمر فتح الله، استقلال القضاء كوسيلة لهيبة السلطة القضائية، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٦.

٧١. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٠.

٧٢. فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٢.

٧٣. كمال جواد كاظم الحميداوي، مدونة القضاء الإداري الفرنسي (الجزء الاول- القسم التشريعي)، دار السنهوري، لبنان، ٢٠٢٠.

٧٤. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦.

٧٥. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥.

٧٦. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧.

٧٧. محمد احمد ابراهيم المسلماني، الوسيط في شرح القانون الإداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٧.

٧٨. محمد النحاس محمد حسن، الجزاءات التأديبية المقنعة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٧٩. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة نشر.

٨٠. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديد، الاسكندرية، ٢٠١٢.

٨١. محمد عبد اللطيف فرج، شرح قانون العقوبات- القسم العام- النظرية العامة للعقوبة والتدابير الاحترازية، دون ناشر، دون مكان نشر، ٢٠١٢.

٨٢. محمد عبد الله الحراري، اصوال القانون الإداري الليبي، ط١، المكتبة الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، ليبيا، ٢٠١٩.

٨٣. محمد عبد الله سهيل العبيدي، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، مكتبة الصباح للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢.

٨٤. محمد عبد الوهاب الخولي، الحصانة البرلمانية في التشريع المصري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

٨٥. محمد فؤاد عبد الباسط، دار الجامعة الجديد للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٥.

٨٦. محمد كامل عبيد، استقلال القضاة، دار الفكر العربي، القاهرة ، ٢٠١٢.

٨٧. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري- مسؤولية السلطة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٨٨. محمد محمد عبده امام، القضاء الإداري- مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

٨٩. محمد مرعي صعب، مخاصمة القضاة، ج١، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥.

٩٠. محمد وحيد عبد القوي ابو يونس، استقلال القضاء رؤية عصرية لقضية مصيرية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٣.

٩١. محمود محمد هاشم، قانون القضاء المدني،ج١، ط٢، دون ناشر، دون مكان نشر، ١٩٩٠.

٩٢. محمود محمود مصطفي، شرح قانون العقوبات- القسم العام، ط٥، مطابع دار الكتاب العربي بمصر، القاهرة، ١٩٦١.

٩٣. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات- القسم العام، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.

٩٤. مريم قصي سلمان الحسناوي، طبيعة العمل القضائي بين السلطة المستقلة والوظيفة العامة، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٩.

٩٥. مزوزي ياسين، اخلاقيات مهنة القضاة، ط١، دار الالمعية للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٥.

٩٦. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة- قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٩.

٩٧. مصطفي كامل كيره، قانون المرافعات الليبي، دار صادر، بيروت، ١٩٦٩.

٩٨. مصطفي كمال وصفي، اصول وإجراءات القضاء الإداري – الكتاب الثاني، مكتبة الانجلو المصرية، مصر، ١٩٦٤.

٩٩. نبيل اسماعيل عمر واخرون، قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، دون سنة نشر.

١٠٠.نجيب احمد عبد الله الجبلي، ضمانات استقلال القضاء، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

١٠١.نذير ثابت محمد علي القيسي، ضمانات المسؤولية التأديبية للقضاة واثرها على مبدأ استقلال القضاء، ط١، دار الايام للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٧.

١٠٢.نواف كنعان، القانون الإداري- الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٠.

١٠٣.هدى مجدي، النظام القضائي وقواعد المرافعات المدنية والتجارية، ط١، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٨.

١٠٤.وجدي راغب، النظرية العامة للعمل القضائي في قانون المرافعات، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٤.

١٠٥.وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.

١٠٦.يس عمر يوسف، استقلال السلطة القضائية في النظامين الوضعي والإسلامي، ط١، دار ومكتبة الهلال، بيروت، ١٩٩٥.

ثالثاً: الاطاريح والرسائل الجامعية

أ- أطاريح الدكتوراه

١. ازاد صالح عبد الله، ضمانات استقلال القضاء الدستوري في العراق، اطروحة دكتوراه، الجامعة الاسلامية في لبنان، كلية الحقوق، ٢٠١٩.

٢. عبد العزيز نبيه عبد العزيز خضر، نحو نظرية عامة للمسؤولية التأديبية لأعضاء السلطة القضائية، اطروحة دكتوراه، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٥.

٣. علاء ابو بكر علي عيد، المُسَاءَلة التأديبية لأعضاء مجلس الدولة، اطروحة دكتوراه، جامعة بني سويف، كلية الحقوق، ٢٠١٩.

٤. فواز خلف ظاهر، استقلال القضاء الإداري في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٦.

٥. محمد ضياء محمد محمد الرفاعي، المسؤولية التأديبية للقضاة، اطروحة دكتوراه، جامعة المنوفية، كلية الحقوق، ٢٠١١.

ب- رسائل الماجستير

١. اسراء جبار خلف، النظام الانضباطي للقضاة وأعضاء الادعاء العام في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧.

٢. ثامر عطب مجيلي، النظام التأديبي للقضاة في مصر والعراق، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٧.

٣. حاتم حيال شريف العتابي، المسؤولية التأديبية للقضاة في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٤.

٤. حامد ابراهيم عبد الكريم الجبوري، ضمانات القاضي في الشريعة الاسلامية والقانون، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٣.

٥. حسن جاسم شاتي، استقلال القضاء الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٧.

٦. دعاء ابراهيم زهراو الموسوي، التنظيم القانوني لحق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي، رسالة ماجستير، جامعة ميسان، كلية القانون، ٢٠١٨.

٧. سيبان جميل مصطفي الاتروشي، مبدأ استقلال القضاء، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية القانون، ٢٠٠٣.

٨. سيفان ابراهيم ميخا، طرق اختيار الموظفين، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧.

٩. صفاء جبار عبد البديري، جريمة الكسب غير المشروع في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠١٥.

١٠. ضياء عبد الرحمن احمد عثمان، النظام التأديبي (الانضباطي) لأعضاء السلطة القضائية في اليمن، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠١.

١١. علي حسين حمزة السلامي، الضمانات الوظيفية لاعضاء مجلس شورى الدولة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٣.

١٢. علي حسين علي، العقوبة الانضباطية لرجل الشرطة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.

١٣. عمر بكار، ضمانات استقلال القضاء الإداري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير، كلية الحقوق والعلوم السياسة، ٢٠١٥.

١٤. فاطمة زمال، المسؤولية الجزائية للقاضي، رسالة ماجستير، جامعة العربي التبسي، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٧.

رابعاً: البحوث

١. ابراهيم محمد الشرفي، مخاصمة القضاة في القانون اليمني، مجلة الدراسات الاجتماعية، جامعة العلوم التكنولوجيا، اليمن، العدد(٣٤)، ٢٠١٢.

٢. ابراهيم محمد حسين الشرفي، صفات القاضي الشخصية وواجباته الاخلاقية والمهنية، المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، العدد(٥٣)، المجلد(٢٧)، ٢٠١١.

٣. اثير طه محمد احمد، النظام القانوني لكشف المصالح المالية في العراق، مجلة الجامعة العراقية، كلية القانون والعلوم السياسية، العدد(١)، المجلد(٣٦)، ٢٠١٦.

٤. احمد خورشيد حمدي، فواز خلف ظاهر، ضمانات استقلال القضاء الإداري في العراق، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد(٢٩)، المجلد(٤)، ٢٠١٦.

٥. احمد خورشيد حميدي، فواز خلف ظاهر، النظام الإداري والمالي للقضاء الإداري في العراق، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، العدد (٢٧) ، المجلد (٧)، ٢٠١٥.

٦. جهاد الكسواني، استقلال القضاء وحياده، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة القدس، كلية الحقوق، العدد(٢)، المجلد(١)، ٢٠١٩.

٧. حسام عبد محمد ظاهر، امتناع القاضي عن احقاق الحق، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد(١)، المجلد(١)، ٢٠١٦.

٨. حنان محمد القيسي، اعادة تقيم الحصانة في ضوء معايير السلوك البرلماني، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، العدد(٢٧)، ٢٠١٦.

٩. حيدر حسن شطاوي، حياد القاضي الإداري في الدعوى التي ينظرها، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد(١)، المجلد(٤)، ٢٠١١.

١٠. رائد علي الكردي، التأصيل الفقهي لمدونة قواعد السلوك القضائي الصادر عن المجلس القضائي الاردني لعام ٢٠١٧، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والدراسات الاسلامية، العدد(١)، المجلد(١٦)، ٢٠١٩.

١١. رزكان محمد قادر، استقلال القضاء كونه ركيزة من ركائز المحاكمات العادلة، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، العدد(٣٩)، المجلد(١١)، ٢٠٠٩.

١٢. رمضان ابراهيم عبد الكريم، مبدأ استقلال القضاء، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الاسكندرية، كلية الحقوق، عدد خاص، ٢٠١٢.

١٣. رنا محمد راضي البياتي، مريم قصي سلمان الحسناوي، ضمانات استقلال القضاء في المسؤولية التأديبية، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد (٢)، المجلد (٢١)، ٢٠١٩.

١٤. ساهرة موسى، كيفية صياغة اليمين القضائي، مجلة كلية التربية، جامعة واسط، العدد(٢١)، المجلد(١)، ٢٠١٥.

١٥. السعيد محمد الازمازي، المسؤولية المدنية للقضاة، مجلة هيئة قضايا الدولة المصرية، العدد(٣)، السنة الثامنة والأربعون، ٢٠٠٤.

١٦. السعيد محمد الازمازي، نظام رد القضاة، مجلة هيئة قضايا الدولة المصرية، العدد(٢)، السنة السابعة والاربعون، ٢٠٠٣.

١٧. شامي ياسين، خصوصية المسألة التأديبية للقضاة، منشورات مجلة العلوم القانونية– سلسة فقه القضاء الإداري، العدد(٢)، ٢٠١٥.

١٨. صادق محمد علي الحسيني، اعضاء مجلس شورى الدولة في العراق، مجلة جامعة كربلاء العلمية، العدد(٤)، المجلد(٥)، ٢٠٠٧.

١٩. عصمت عبد المجيد بكر، من مجلس شورى الدولة الى مجلس الدولة (دراسة في ضوء المادة (١٠١) من دستور عام ٢٠٠٥ والتعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، مجلة التشريع والقضاء، العدد (٣)، السنة السابعة، ٢٠١٥.

٢٠. علي مجيد العكيلي، اليمين الدستورية، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد(١٣)، المجلد(٢)، ٢٠١٧.

٢١. عليا غازي موسى، الحصانة القانونية لأعضاء مجلس شورى الدولة العراقي، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، العدد(٢٨)، المجلد(١)، ٢٠١٥.

٢٢. عماد فاضل ركاب، رقية عادل حمزة علي، الحماية الجزائية لتقرير الكشف عن الذمة المالية في التشريع العراقي، مجلة القانون للبحوث القانونية، جامعة ذي قار، العدد (١٣)، ٢٠١٦.

٢٣. عمار طارق عبد العزيز، تأديب القضاة، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد (٢)، المجلد (٩)، ٢٠٠٧.

٢٤. فتوح الشاذلي، التحرك الجماعي للقضاة في مصر، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادي، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، العدد (١)، ٢٠٠٩.

٢٥. ماجد نجم عيدان الجبوري، فرات رستم امين الجاف، استقلال القضاء وضماناته واثرهما في تعزيز مبدأ القاضي الطبيعي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، العدد (٢٣)، المجلد (٦)، ٢٠١٧.

٢٦. ماينو جيلالي، اخلاقيات مهنة القضاء في المواثيق الدولية والتشريعات العربية والشريعة الاسلامية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، العدد(٢)، ٢٠١٢.

٢٧. محمد طه حسين الحسيني، تنظيم القضاء الإداري في العراق، مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٣٨)، المجلد (١)، ٢٠١٨.

٢٨. محمد عبد الله حمود، المسؤولية التأديبية للمحامي في القانون الاماراتي والمقارن، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات، كلية القانون، العدد(٢١)، ٢٠٠٤.

٢٩. محمد عصفور، طبيعة الخطأ التأديبي، مجلة ادارة قضايا الحكومة المصرية، العدد (١)، السنة (٦)، ١٩٦٢.

٣٠. محي الدين اسماعيل علم الدين، الخطأ المهني الجسيم ومخاصمة رجال القضاء، مجلة ادارة قضايا الحكومة المصرية، العدد(٤)، السنة السابعة عشر، ١٩٧٣.

٣١. نذير ثابت محمد علي القيسي، اثر الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الاردنية، المجلد(٤٤)، ملحق(١)، ٢٠١٧.

خامساً: الدساتير والقوانين والتعليمات

أ- الدساتير

١. دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤.
٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
٣. دستور الجمهورية الفرنسية لسنة ١٩٥٨(المعدل).

ب- القوانين

١. قانون الادعاء العام العراقي رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.
٢. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١(المعدل).
٣. مدونة القضاء الإداري الفرنسي، ج١، القسم التشريعي،٢٠٠٠.
٤. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١(المعدل).
٥. قانون اصول المحاكمات المدنية الاردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٨٨(المعدل).
٦. قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (١٣) لسنة ١٩٨٦(المعدل).
٧. قانون التجارة العراقي رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤.
٨. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(المعدل).
٩. قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩(المعدل).
١٠. قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨(المعدل).
١١. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢(المعدل).
١٢. قانون السلطة القضائية المصري رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢(المعدل).

١٣. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

١٤. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩(المعدل).

١٥. قانون هيئة التفتيش العدلي العراقي رقم (١١٥) لسنة ١٩٦٦(الملغي).

١٦. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠(المعدل).

ج- التعليمات

١. تعليمات الغاء تعليمات التعيين بوظيفة مستشار مساعد والترقية الى وظيفة مستشار في مجلس شورى الدولة رقم(١) لسنة ٢٠٠٦، منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٤٨)، في ١١/١٣/ ٢٠٠٦.

٢. تعليمات التعيين بوظيفة مستشار مساعد والترقية الى وظيفة مستشار في مجلس شورى الدولة رقم(٢) لسنة ٢٠٠٥، منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٠٧)، في ١٠/٢٥/ ٢٠٠٥.

٣. امر سلطة الائتلاف رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤(الملغي).

٤. الامر رقم (٥٨/١٢٧٠) الصادر في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ بشأن النظام الاساسي للقضاة الفرنسي.

سادساً: الاحكام والقرارات القضائية

١. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ٢٠ لسنة ٧٨ قضائية، جلسة ٢٠٠٩/١/٢٧.

٢. قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية في الطعن٢٨٢/٢٦٨/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٨.

٣. قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة العراقي بصفتها التمييزية في الطعن٢١٦/١٩٦/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٨.

٤. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ١٥٨٨ لسنة ٤٦ق، عام ٢٠٠٢.

٥. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعنان رقما(٦٠٤، ٦٧٢) لسنة ٤٥ قضائية، جلسة ٢٠٠١/١١/٤.

٦. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ٤٢٥٨ لسنة ٤١ق، جلسة ٢٠٠١/٥/١٩، اشار اليه: عماد عبد العزيز محمد، مبادئ المحكمة الإدارية العليا، ج١.

٧. قرار محكمة التميز العراقية في الدعوى رقم (٣٦٤/ موسعة اولى/ ١٩٩٧) بتاريخ ١٢/٣/ ١٩٩٧.

٨. حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في القضية رقم ٢ لسنة ١٤ قضائية في عام ١٩٩٣.

٩. حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في الدعوى رقم (٣) لسنة ٨ ق دستورية في ٢/١/ ١٩٩٢، منشور في مجموعة احكام المحكمة الدستورية العليا التي تصدر عن المحكمة الدستورية في مصر.

١٠. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم ٤١٩٨ لسنة ٣٥ قضائية، جلسة ١٩٩٢/٦/٢٣.

١١. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (١٣٦٨) لسنة ٣٣ قضائية – جلسة ١٩٩٠/٣/٢٥.

١٢. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري ملف ٣٦٦/٢/٤٧– جلسة ١٩٨٥/١١/٦.

١٣. حكم محكمة النقض المصرية في الطلب رقم (١٠١) لسنة ٥٢ق، جلسة ١٩٨٣/١/١٨.

١٤. حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في الجلسة ١٦ مايو ١٩٨٢.

١٥. قرار وزير العدل المصري رقم (٢٦٢٥) لسنة ١٩٧٧.

١٦. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في ١٩٧٧/٦/٥.

١٧. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في الطعن رقم (١٠٨٧) لسنة ٧ قضائية – جلسة ١٩٦٤/٦/٧.

١٨. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر عام ١٩٥٧/١٢/١٤.

١٩. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٤٤٠) لسنة ٢ قضائية الصادر بجلسة ١٩٥٧/٣/٩.

٢٠. حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم ٥٢ لسنة ٢٥ قضائية في ١٩٥٥/٦/٧.

سابعاً: المواقع الالكترونية

١. احمد فاضل المعموري، المصالح المتعارضة في ظل جهود مكافحة الفساد، مقال منشور في موقع الحوار المتمدن على الرابط التالي: www.m.ohewar.org. تاريخ الزيارة ٢٠٢٠./٢/١١.

٢. سالم روضان الموسوي، الكشف عن الذمة المالية والحق في الخصوصية، مقال منشور على موقع مجلس القضاء الاعلى العراقي على الرابط التالي: WWW.hic.iq. تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/٩.

Abstract

The effective Iraqi State Council Law No. (65) for the year 1979 (as amended) did not regulate the provisions for the professional conduct of members of the administrative judiciary, which they must adhere to in their professional path, as most legislation in various countries of the world is keen to define the duties and prohibitions that must That the members of the administrative judiciary adhere to them, whether that is when they perform their job work, or that it is outside the scope of the job job, in order to preserve the prestige and dignity of the judicial job, since members of the administrative judiciary should enjoy the highest moral values and standards, on the basis that the administrative judiciary function A responsibility and assignment to those responsible for it, whose aim is to serve citizens, in the interest of the public interest.

In addition, the Iraqi Council of State law did not regulate the specific legal provisions for the accountability of members of the administrative judiciary, since an administrative judiciary member by virtue of his humanity may commit a functional line that would raise his disciplinary responsibility, as may result in raising his civil or criminal responsibility, as it must put Precise organizational rules for the accountability of members of the administrative judiciary, due to the importance and seriousness of the judicial function.

Based on the foregoing, we decided to divide this research into an introductory topic and three chapters, as we deal in the introductory topic with a mechanism for selecting members of the administrative

judiciary, while in the first chapter we deal with legal provisions regulating the professional conduct of members of the administrative judiciary, and show in the second chapter the functional guarantees granted to members of the administrative judiciary In the third chapter, we refer to the legal provisions for accountability of members of the administrative judiciary.

The Republic of Iraq
Ministry of Higher Education
and Scientific Research
University of Missan
College of Law

The legal rules of that pertain to the professional conduct of the administrative judge

(A comparative study)

A thesis submitted by

Haider Hakim Fauid

To the council college of law- Missan University
Which is a part of the requirements to get the master degree in public law

Supervised by

Dr. Amer Zughair Mohsen

Professor of administrative law

2020 A.D

1142A.H