دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلّد 44، ملحق 1، 2017

أثر الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء (دراسة مقارنة)

نذير ثابت القيسي *

ملخص

إذا كان استقلال القضاء يُؤدِّي إلى أنْ يمارس القضاة قدراً هائلاً من السلطة، فإنَّ هذه السلطة يجب أنْ تصاحبها المسؤولية، والاستقلال لا يعني عدم إمكانية المساءلة والمحاسبة في حال ارتكاب القاضي أي خطأ أو إهمال أو تقصير، وهذا المبدأ واضح ومفهوم في معظم التشريعات، إذْ أنَّ أغلب القضاة بينما يتمتَّعون بالحصانة القضائية التي تسمح لهم بالعمل باستقلاليَّة، إلا أنَّهم يخضعون لقواعد المسؤولية التأديبية، لذلك فإنَّ الاستقلال والمساءلة كليهما عنصران أساسيان في أي جهاز قضائي فعَّال، وبالتالي يجب أنْ يكون أحدهما مقترناً بالآخر.

ولكي يتِّم الاطمئنان من صِحَّة وسلامة المساءلة التأديبية للقضاة، وأنَّها لا تُؤثِّر بصورة سلبية في مبدأ استقلال القضاء، يجب إحاطتها بمجموعة من الضمانات الأساسية والفعَّالة التي تكفل استقلال القضاء، وهذه الضمانات منها ما يتعلَّق بالجهة المُختصَّة بالإشراف والرقابة والتفتيش على أعمال القضاة، ومنها ما يتعلَّق باستقلال وحياد الجهة المُختصَّة بتأديبهم، ومنها ما يتعلَّق بضمانات القضاة في مواجهة عزلهم وإنهاء خدماتهم.

وتشتمل هذه الدراسة على بيَّان الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي على القضاة في مبحث أول، ثُمَّ بيَّان الضمانات التأديبية للقضاة أثناء نظر الدعوى التأديبية في مبحث ثانٍ.

الكلمات الدالة: استقلال القضاء، الضمانات التأديبية، المجلس القضائي، القاضي، المخالفة التأديبية.

المقدمة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على نبيَّنا مُحَمَّد وعلى آله وأصحابه أجمعين، أمَّا بعد: يُعَّد القاضي العنصر الأساسي في السلطة القضائية، وهو المُكلَّف بمباشرة ولاية القضاء، ولهذه الأسباب وفَّر له المشرع العديد من الضمانات التي تكفل له الاستقلال والحيدة في الرأي والحكم.

ومن الضمانات التي يجب أنْ تُكْفل للقاضي والتي تدعم استقلاله في عمله، أنْ تتِّم المساءلة التأديبية له من خلال قواعد صارمة لا تسمح بالتنكيل بالقاضي أو الكيد له، فأية أخطاء تقع من القاضي عند إبداء رأيه في النزاع المطروح عليه يتم تداركها عن طريق الطعن على حكمه والغائه، دون أنْ يكون ذلك سبباً لمساءلة القاضي تأديبياً، إلا أنَّ القاضي نفسه قد يرتكب أموراً تستوجب هذه المساءلة التي تُعَد ضرورة حتى يقوم بأداء واجباته بالكفاءة المطلوبة (المليجي، 2005).

إنَّ عملية تأديب القاضي عن خطئه التأديبي ليست عملية انتقامية تهدف إلى الاقتصاص منه، بل هي عملية قانونية تهدف إلى إصلاحه، وتحذير باقي القضاة، حفاظاً على مصلحة مرفق القضاء وزيادة ثقة الناس به، كما أنَّ تأديب القاضي له بعض الخصوصَّية التي تتَّمثَّل بطريقة تأديبه والإجراءات المُتبعَّة في ذلك، وهذه تختلف بطبيعة الحال عن طريقة تأديب سائر موظفي الدولة، نظراً لسمُّو منصب القاضي وحساسيَّة عمله وإمكانية تأثير التأديب على استقلاله وعدالة أحكامه، وهذه الخصوصية هي التي دفعت المشرع الدستوري في كثير من الدول لتضمين الدستور نصوصاً خاصَّة بتأديب القضاة وعدم قابلية عزلهم، وضرورة أنْ تُنظَّم شؤونهم ومساءلتهم تأديبياً من خلال قوانين خاصَّة، ولا شكَّ أنَّ النص في الدستور على هذه المسألة يُشكِّل قواعد دستورية يترتَّب عليها أنَّ أي تشريع يصدر لتنظيم هذه المسألة يجب أن يكون مُتفِقَّاً مع أحكام الدستور، وإلا كان مخالفاً لقاعدة دستورية وبالتالي يُترتَّب عليه البطلان.

ولا بد من القيام بتقييم أداء القاضي والكشف عن مواطن الخلل والمخالفات المرتكبة من قبله، وهذا الأمر يتحقَّق من خلال آليَّات الرقابة والإشراف والتفتيش على أعمال القضاة، ولكي لا تُستخدم هذه الآليَّات كوسيلة للتدخُّل في استقلال القضاء، ينبغي أنْ تُتَّبع إجراءات واضحة ومعايير موضوعية منصوصاً عليها في القانون ومعايير السلوك المهني المعمول بها.

ومن الضروري في هذا السياق عقد موازنة بين استقلال

* كلية الحقوق، الجامعة الاردنية. تاريخ استلام البحث 2015/12/13، وتاريخ قبوله 2016/2/21.

© 2017 عمادة البحث العلمي وضمان الجودة/ الجامعة الأردنية. جميع الحقوق محفوظة.

القضاء والمساءلة التأديبية للقضاة، لتحليل العلاقة بينهما وإزالة الغموض أو التوتر القائم بينهما، إلى جانب الوقوف على أهمَّية الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز استقلال القضاء من خلال تنفيذ آليَّات المساءلة التي لا تُقَوِّض مبدأ استقلال القضاء.

لقد أكَّد تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني باستقلال القضاة والمحامين، أنَّ الاستقلال والمساءلة، كليهما، عنصران أساسيان في أي جهاز قضائي فعَّال، واستوجب ذلك أنْ يكون أحدهما مقترناً بالآخر، ويبقى السؤال الرئيسي بعد ذلك في معرفة كيفية التعامل مع الطلبات التي تنادي بالمزيد من المساءلة القضائية، وفي الوقت نفسه ضمان المبدأ الأساسي المُتمثِّل في استقلال القضاء، وقد تُفسَّر الطلبات التي تدعو إلى المساءلة تفسيراً خاطئاً في كثير من الأحيان على أنَّها خطر يهدد استقلال القضاء، غير أنَّ النهج في الأنظمة الديمقراطية يجب ألا يكون مطلقاً، وأنْ يكون أكثر مراعاة للفوارق الدقيقة ويُترك مجالاً لإنشاء آليَّات لمساءلة نظام القضاء، ولا يوجد شرط الاستقلال والنزاهة لضمان مصلحة القضاة والمدعين العامين أنفسهم، بل بالأحرى لضمان مصلحة روَّاد المحاكم كجزء من حقهم المشروع في محاكمة عادلة، ولذلك فإنَّ من المنطقي، إذا كانت ضمانات الاستقلال والنزاهة امتيازات تُمنح للقضاة والمدعِّين العامين حُرصاً على المصلحة العامة، فإنَّها تتطلَّب إنشاء آليَّات للتحقُّق من أنَّ هذه الامتيازات تستخدم بشكل سليم، وأنَّ الغرض منها لا يستعمل في غير وجهه (تقرير مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة الخاص باستقلال القضاة والمحامين، 2014).

إنَّ استقلال القضاء يُنظر إليه من خلال المفهوم الشخصي والموضوعي له، فالمفهوم الشخصي ينصرف إلى توفير الاستقلال للقضاة كأشخاص، دون وجود أي مُؤثِّر شخصي عليهم، كتعرضُّهم لضغوط مادية أو معنوية، سواء كانت هذه الضغوط من قبل سلطة أخرى أو أفراد آخرين، وأنْ لا يكون على القضاة سلطان سوى القانون.

أمَّا المفهوم الموضوعي لاستقلال القضاء، فهو أوسع من المفهوم الشخصي، فهو يعني استقلال القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم السماح لأي جهة بإعطاء أوامر أو تعليمات أو اقتراحات للسلطة القضائية تتعلَّق بتنظيمها (النسور، 2015).

وفي تعبير آخر، إنَّ استقلال القضاء هو استقلال وظيفي وعضوي في آن واحد، والاستقلال الوظيفي يفترض وحدانية السلطة القضائية، أي اعتبارها المرجع الوحيد لفض المنازعات، كما يفترض شموليتها، أي اعتبارها المرجع العام لجميع المواطنين دون أي تمييز أو تحيُّز ودون وجود هيئات مُتعدِّدَّة لتطبيق القانون، أمَّا الاستقلال العضوي، فيعني توفير الحرية الكاملة للقاضي لكي يُؤدِّي وظيفته على أكمل وجه، ولهذا يكون التحقُّق من استقلال القضاء في دولة ما من خلال النظر إلى عدم خضوع القضاء لأي سلطة أخرى في شؤونه المالية والإدارية والتأديبية، فإذا كان خاضعاً لسلطة أخرى في أي من هذه النواحي، فإنَّ هذا يُمثِّل طعناً في استقلاليته وحياده (عبد الحميد، 2010).

إنَّ مبدأ استقلال القضاء يُعَّد ركناً أساسياً من أركان القضاء العادل، وبالتالي وفي نطاق موضوع التأديب، كان لا بُدَّ من صياغة نُظُم محاسبة للقضاة بالشكل الذي يضمن عدم المساس بهذا المبدأ، بحيث لا يكون نظام تأديب القضاة وكأنَّه أداة ضغط وتهديد بحق القضاة تقود بالنهاية إلى آثار عكسية، فكثيراً ما تُستخدم نظم التأديب لتحقيق أغراض شخصية أو للانتقام أو كوسيلة للضغط لتحقيق أهداف ومصالح سياسية (عبد العزيز، 2007).

لذلك فإنَّ استقلال القضاء يتطلب وجود ضمانات ضِدَّ القوى الخارجية والداخلية معاً، بمعنى آخر فإنَّه يستلزم تطبيقاً فعَّالاً وفعلياً لمبدأ الفصل بين السلطات للوقاية من محاولات اغتصاب السلطة القضائية من قبل سلطات خارجية (أي سلطات الحكومة الأخرى)، وبالإضافة إلى ذلك فإنَّها ترمي إلى حماية القضاة من التأثيرات غير المشروعة التي قد يتعرضَّون لها من داخل السلطة القضائية نفسها، أي شاغلي المناصب القضائية العليا أو المجالس القضائية الإدارية العليا (شريف و بروان، د.ت).

إنَّ أغلب دساتير العالم اليوم لا تخلو من النص على مبدأ استقلال القضاء، فقد مُنح اعترافاً صريحاً في سياق الترتيبات السياسية القائمة بين السلطات الثلاث، وهو يُشكِّل أحد الأركان الثلاثة التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات، وقد بات العالم اليوم يقر باستقلال القضاء باعتباره أحد المبادئ الأساسية في إدارة قطاع الدولة، وفي هذا السياق تُحدِّد بعض الوثائق الصادرة عن المنظمَّات الدولية – كقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (32/40) لسنة 1985 والقرار رقم (146/42) لسنة 1985– عشرين مبدئاً عاماً يتعيَّن تطبيقها بهدف ضمان استقلال القضاء، بغض النظر عن النظام القانوني والسياسي، وعلى الرغم من النص الصريح على تعزيز مبدأ استقلال القضاء في العديد من الدول فإنَّ الواقع يشير إلى عدم الالتزام بهذا المبدأ بحذافيره في جميع الأحوال، ولا سيَّما في الدول النامية، ولا يزال تنفيذ هذا المبدأ يُشكِّل أحد أهم شروط الإصلاح وبناء سلطات قضائية على قدر من الكفاءة

في هذه الدول (سالم والبطمة، 2010).

لذلك كانت الفكرة التي يدور حولها البحث؛ مُتمثلة بمدى مساهمة الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، وذلك وحرصاً من الباحث على المساهمة بطرح بعض الإشكاليَّات المُتعلقة بهذا الموضوع في التشريعات المقارنة.

أهمية الدراسة

يُمثِّل موضوع الدراسة أهمية كبيرة بالنسبة للجهاز القضائي بالإضافة للقضاة، فموضوع المسؤولية التأديبية للقضاة يُمثِّل من ناحية شأناً مؤسسيًّاً يتعلَّق بالجهاز القضائي والوظيفة التي يضطلع بها، ومن ناحية أخرى يُمثِّل شأناً فردياً يتعلَّق بممارسة القاضي لوظيفته القضائية.

إشكالية الدراسة

تتمثَّل إشكاليَّة الدراسة في خطورة المساءلة التأديبية للقضاة وأثرها على مبدأ استقلال القضاء، حيث تكمن خطورة تلك المساءلة باستغلالها من قبل بعض الجهات للتأثير على القضاة، كالسلطة التنفيذية مُمثَّلة بوزارة العدل، أو التعسُّف في استخدامها على وجه لا يتفَّق مع استقلال القضاء، كاستخدام التأديب وسيلة للنيل من القضاة أو الضغط عليهم من أجل مصالح شخصية أو سياسية.

أسئلة الدراسة

- ما المقصود بالرقابة والإشراف على القضاة؟ ومن الجهة المُختصة بذلك؟
- ما العلاقة بين خضوع القاضي للرقابة والإشراف وبين استقلال القضاء؟
- مدى مشروعية تبعيَّة إدارة التفتيش القضائي للسلطة التنفيذية؟
- ما ضمانات التحقيق مع القضاة؟ ومن الجهة المُختصة بقبول الشكوى والتحقيق مع القضاة؟
- من الجهة المختصة بإحالة القاضي إلى المحاكمة التأديبية؟ ومن الجهة المُختصَّة بنظر الدعوى التأديبية؟ وما الضمانات الواجب توفرها للقضاة خلال هذه المرحلة؟
- هل تتوَّفَّر ضمانات كافية للقضاة في مواجهة عزلهم من الوظيفة القضائية؟

أهداف الدراسة

يهدف البحث إلى بيَّان مدى وجود ضمانات حقيقية وفعَّالة للقضاة أثناء خضوعهم للتأديب، ومدى انعكاس هذه الضمانات على مبدأ استقلال القضاء سلباً أو إيجاباً، كما يهدف البحث إلى بيَّان موقف التشريعات المقارنة من هذه الضمانات، للوصول إلى كشف أوجه الخلل والقصور والمشاكل الناجمة عن تأديب القضاة ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة لها.

منهج البحث

المنهج الذي اتبعه الباحث هو المنهج الوصفي والتطبيقي والتحليلي، المستند إلى نصوص القوانين وقرارات المحاكم في الموضوعات ذات الصلة بعنوان الدراسة، وقد جاءت الدراسة مقارنة بين تشريعات كل من الأردن ومصر والعراق.

الدراسات السابقة

1. الضمانات التأديبية للقضاة في القانون الأردني، كتاب من تأليف القاضي الدكتور فايز راجي المحاسنة، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، (2015):

تناول المُؤلِّف في هذا الكتاب ضمانات تأديب القضاة في القانون الأردني، وتشترك دراستي مع هذه الدراسة في موضوع الضمانات التأديبية للقضاة، إلا أنَّ دراستي تختلف عنها في علاقة هذه الضمانات باستقلال القضاء، كما أنَّ دراسة القاضي المحاسنة جاءت في ظل قانون استقلال القضاء الأردني السابق رقم (15) لسنة 2001، أمَّا دراستي فقد عالجت بها الموضوع من خلال قانون استقلال القضاء الحالي رقم (29) لسنة 2014، فضلاً عن ذلك، جاءت دراستي مقارنة مع القانون الأردني والمصري العراقي.

2. المسؤولية التأديبية للقضاة وأعضاء النيابة العامة في التشريع الفلسطيني، أطروحة دكتوراه، وهي دراسة مقارنة في القانونين الفلسطيني والمصري، تقدَّم بها الباحث أنور حمدان الشاعر إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة في مصر، (2015):

تشترك هذه الدراسة مع دراستي في موضوع المسؤولية التأديبية للقضاة، والذي يهم دراستي منها ما تطرَّق إليه الباحث في موضوع تدخُّل السلطة التنفيذية في الإشراف والرقابة على القضاة، وكذلك إجراءات رفع الدعوى التأديبية للقضاة أمام مجلس التأديب في مصر، وتختلف دراستي عن هذه الدراسة، في موضوع علاقة المسؤولية التأديبية للقضاة وضماناتها باستقلال القضاء، وكذلك اختلافها من حيث قوانين الدول المقارنة.

3. المسؤولية التأديبية لرجال القضاء، كتاب من تأليف الدكتور عابد بو فراج بو بكر، الإسكندرية: دار الفتح للطباعة والنشر، (2014):

تناول المُؤلِّف في هذه الدراسة المسؤولية التأديبية لرجال

القضاء، دراسة مقارنة في القانونين المصري والليبي، والذي يهم موضوع دراستي من هذا الكتاب، الباب الثاني، وعلى وجه التحديد، القواعد العامة للمسؤولية التأديبية لرجال القضاء، والعقوبة التأديبية، والجهة المُختصَّة بتأديب رجال القضاء، إلا أنَّ ما يُميز دراستي عن هذه الدراسة، أنني تناولت أثر الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، ولا يخفى ما يضيفه هذا الجانب من أهمية للبحث، كما أنَّها جاءت مقارنة مع القانون الأردني والمصري والعراقي.

4. المسؤولية التأديبية للقضاة، أطروحة دكتوراه، وهي دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، تقدَّم بها الباحث محمد ضياء محمد محمد رفاعي إلى كلية الحقوق بجامعة المنوفية في مصر (2011):

تشترك هذه الدراسة مع دراستي في موضوع تأديب القضاة، والذي يهم دراستي منها ما تناوله الباحث في موضوع الاختصاص بالرقابة والإشراف على القضاة في مصر، ولكن تختلف دراستي عن هذه الدراسة، ذلك أن الباحث لم يتطرق إلى علاقة تأديب القضاة باستقلال القضاء، فضلاً عن أنَّ دراستي جاءت مقارنة مع القانون الأردني والمصري والعراقي.

5. المسؤولية التأديبية للقضاة وأعضاء النيابة العامة، أطروحة دكتوراه، وهي دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والبريطاني ومجموعة أخرى من القوانين، تقدَّم بها الباحث عبد الفتاح مراد إلى كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية في مصر، (1993):

تشترك هذه الدراسة مع دراستي في موضوع المسؤولية التأديبية للقضاة، والذي يهم دراستي هو ضمانة القضاة في عدم قابليتهم للعزل، وتختلف عنها في أنَّ الباحث لم يتناول أهمية الضمانات التأديبية للقضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، إضافة إلى الاختلاف في المُحددَّات المكانية للدراستين.

خطة البحث

الخُطَّة التي اتبعها الباحث في هذه الدراسة بعد المُقدَّمة، هي تقسيمها إلى مبحثين، تناول في المبحث الأول الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي وعلاقتها باستقلال القضاء، وقسَّم الباحث هذا المبحث إلى مطلبين، تناول في المطلب الأول ضمانات التبعيَّة الإدارية للقضاة في مجال التأديب، وفي المطلب الثاني ضمانات التحقيق مع القاضي وإحالته إلى المحاكمة التأديبية، ثُمَّ انتقل الباحث إلى المبحث الثاني، والذي كان عنوانه السير في الدعوى التأديبية للقضاة والحكم فيها، من خلال تقسيمه إلى مطلبين، المطلب الأول تناول فيه الباحث السلطة المُختصَّة بنظر الدعوى التأديبية للقضاة، والمطلب الثاني الضمانات التأديبية للقضاة في مواجهة عزلهم، ثُمَّ الخاتمة التي تناول فيها الباحث النتائج التي توصَّل إليها والتوصيات، والله من وراء القصد.

المبحث الأول

الضمانات السابقة لتوقيع الجزاء التأديبي وعلاقتها باستقلال القضاء

يُقصد بضمانات استقلال القضاء: تلك المبادئ والآليات التي تتوَّفَّر للقضاء كمؤسسة دستورية في مواجهة بقيَّة السلطات في الدولة، إضافة إلى المبادئ والآليَّات التي تضمن استقلال القضاة داخل مؤسسة القضاء.

ويجب وضع مجموعة معايير واضحة تحول دون مساءلة القائمين على شؤون القضاء والمؤسسات بصورة تعسُّفيَّة، لمنع الأطراف المشرفة على القضاة من إساءة استخدام سلطتها وممارسة تأثير غير مشروع، وبالتالي التأثير بصورة سلبية على مبدأ استقلال القضاء (تقرير مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة الخاص باستقلال القضاة والمحامين، 2014).

ولقد تضمنَّت القوانين المُنظِمَّة للوظيفة القضائية العديد من الضمانات التي ينبغي على السلطة التأديبية أخذها بعين الاعتبار قبل الشروع بالمحاكمة التأديبية للقضاة، فيجب أنْ تتوَّفَّر للقضاة كافة الضمانات في مرحلة الإشراف والرقابة على أعمالهم، وكذلك توفير كافة المقومَّات الأساسية للتحقيق مع القاضي.

وعلى ضوء ما سبق، سيُقسِّم الباحث هذا المبحث إلى مطلبين، يتناول في المطلب الأول ضمانات التبعيَّة الإدارية للقضاة في مجال التأديب، وفي المطلب الثاني ضمانات التحقيق مع القاضي وإحالته للمحاكمة التأديبية.

المطلب الأول

ضمانات التبعيَّة الإدارية للقضاة في مجال التأديب

تُعَّد عملية الإشراف على الجهاز القضائي من الأمور الأساسية لضمان استقلال القضاء من عدمه، ففي نظم كثيرة تمَّت إحاطته بقواعد وآليَّات جعلته بعيداً عن مصادر الضغط والتدخُّل في شؤون القضاة من خلال الإدارة المشرفة على أوضاعهم المهنية (عبدلي، 2011).

ولا يمكن لأي مرفق خدمي أنْ يُحقِّق هدفه دون أنْ تكون هناك جهة رقابيَّة تتابع أعضائه وتوجههم وترشدهم، لذلك فإنَّ للرقابة والإشراف على أعمال القضاة دور أساسي في تحقيق أهداف مرفق العدالة، فهي تضمن احترام القضاة للقانون في

عملهم، وتساعد على اكتشاف الكفاءات في العمل مما يتيح فرصة استغلال هذه الكفاءات لتحقيق هدف العدالة.

ويُقصد بالرقابة والإشراف على القضاة: الوسيلة التي تستطيع من خلالها الإدارة القضائية التعرُّف على كيفية سير العمل داخل الوحدات القضائية والبحث والتحري عن أسباب الانحراف داخل هذه الوحدات لعلاج مواطن الخلل والقصور أو الإهمال والتَسبُّب والتلاعب وتفادي وقوعها مرة أخرى (رفاعي، 2011).

ولا يوجد تعارض بين استقلال القاضي وبين الرقابة عليه، لأنَّ استقلاله لا يستلزم عدم مراقبته ولا يمنحه الحصانة من هذه الرقابة، ما دام أنَّ الإشراف والمراقبة تتِّم على الوجه المشروع، ووفق القانون ودون تعدِّي الحدود، ودون تدخُّل جهات أخرى خارج السلطة القضائية (زيدان، 2006).

فإذا ثَمَّت هناك علاقة قانونية قوية بين خضوع القاضي للرقابة والإشراف وبين استقلال القضاء، فإنَّ السؤال يثور بنوع هذه العلاقة؟ هل هي علاقة تبعيَّة أم علاقة استقلال أم علاقة تعاون ومساعدة، و إلى أي حد كانت التشريعات المقارنة مراعية لمبدأ استقلال القضاء في تحديدها للجهة المُختصَّة بالإشراف والرقابة والتفتيش على أعمال القضاة؟

إنَّ الإجابة على هذه الأسئلة، تستدعي استعراض نصوص التشريعات التي نظمَّت هذه العلاقة وتحليلها، وسيتناول الباحث هذا الموضوع من خلال بيَّان اختصاص المجالس القضائية بالرقابة والإشراف على أعمال القضاة في الفرع الأول، ومدى مشروعية تبعيَّة إدارة التفتيش القضائي لوزارة العدل في الفرع الثاني.

الفرع الأول

اختصاص المجالس القضائية بالإشراف والرقابة على القضاة

لقد أدَّى الاهتمام باستقلال القضاء إلى إنشاء المجالس القضائية بدءاً بفرنسا وأروبا الجنوبية والغربية، ثُمَّ انتشر في أنحاء العالم كجزء من جهود الإصلاح لتحسين استقلال القضاء وسير عمل المحاكم، وكان السبب الذي يقف وراء إنشاء المجالس القضائية هو الحاجة إلى فصل القضاء عن السلطة التنفيذية، فمُنِحَت المجالس القضائية سلطات واسعة في المهنة القضائية، ومن ضمنها اختيار القضاة وترقيتهم وتأديبهم، في محاولة للحد من تدخُّل السلطة التنفيذية، كما أنَّ تعزيز استقلال القضاء ورفع مستوى تحسين الحكم القضائي عبر إنشاء هيئة مُستقلة ومسؤولة عن الأوجه الرئيسية للمهنة القضائية، كان السبب المُعْلن وراء إنشاء المجالس القضائية في العديد من الدول (أوثمان وايلينا، 2004).

لذلك فإنَّ وجود المجالس القضائية ومنحها الصلاحيَّات الكاملة، يُعَّد من الضمانات الحقيقية التي يُقرِرُّها المشرع لهم، فوجودها يُعطيها الهيمنة والسيطرة على جميع المسائل المُتعلقة بشؤون القضاة، من نقل وندب وإعارة وإشراف ورقابة وتأديب، ولا يسمح لأي جهة خارج السلطة القضائية أنْ تتدخَّل بشؤون القضاة، إنَّما يقتصر دور باقي السلطات على تنفيذ ما تتخِّذه هذه المجالس من قرارات، وذلك تأكيداً لمبدأ استقلال القضاء وحفاظاً عليه.

وللمجالس القضائية دور مهم في تعزيز استقلال القضاء، ولكنَّها في نفس الوقت قد تُستخدم عائقاً في سبيل استقلال القضاء، خاصة في الدول التي تعاني من الفساد، أو التي يخضع القضاء لإشراف السلطة التنفيذية (أوثمان وايلينا، 2004)، حيث تُظهر التجربة العملية في بعض الدول أنَّ إنشاء المجالس القضائية يمكن أنْ يكون له تأثير ايجابي أو سلبي ملحوظ على استقلال القضاء، وفقاً للنموذج التي يتِّم من خلاله إنشاء المجلس القضائي، من حيث الهيكلية والعناصر التي يتشكَّل منها.

لذلك فإنَّ تكوين المجالس القضائية يمكن أنْ يكون أداة لقياس مدى استقلال القضاء، فكلمَّا كان تكوين المجلس من العناصر القضائية، أو كانت الكثرة الكثيرة فيه للعناصر القضائية، ورئاسته مُسْندة للقاضي الذي يشغل أعلى درجات السُلَّم القضائي، كان ذلك أقرب لضمان استقلال القضاء، والعكس بالعكس، فكلمَّا ظهر التأثير الواضح للسلطة التنفيذية على تلك المجالس، كلمَّا كان ذلك جُرْحاً لمبدأ استقلال القضاء (المومني و شديفات، 2014).

وفي الأردن يتألَّف المجلس القضائي من رئيس محكمة التمييز (رئيساً) وعضوية كل من رئيس المحكمة الإدارية العليا نائباً للرئيس، ورئيس النيابة العامة لدى محكمة التمييز، وأقدم قاضيين في محكمة التمييز، ورؤساء محاكم الاستئناف، والمفتش الأول للمحاكم النظامية، وأمين عام وزارة العدل، ورئيس محكمة بداية عمان، وهذه الهيكلية التي يَتشكَّل منها المجلس القضائي في الأردن تدلُّ على مدى اهتمام وحرص المشرع الأردني على أنْ يكون المجلس القضائي هيئة مُستقلة تتمتَّع باستقلال في إدارة شؤون القضاة بعيداً عن التدخلات الخارجية.

وقد حظيت مسألة التبعيَّة الإدارية للقضاة باهتمام ملحوظ من المشرع الأردني، حيث نصَّت المادة (26) من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 على أنَّ للرئيس (أي رئيس المجلس الأعلى للقضاء) حق الإشراف الإداري على جميع القضاة، ويكون هذا الحق لرئيس كل محكمة على قضاتها، ولرئيس النيابة العامة حق الإشراف

الإداري على جميع أعضاء النيابة العامة وللنائب العام حق الإشراف على أعضاء النيابة العامة التابعين له.

وهذا الموقف التشريعي تمَّ تعزيزه بالعديد من التطبيقات القضائية، ففي أحد القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا الأردنية أكدَّت فيه: "أنَّ المادة (16/ب) من قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001 قد أعطت المجلس القضائي المُؤلَّف من أحد عشر قاضياً من رجال القضاء هم بطبيعة مراكزهم على القمة من مدارج التنظيم القضائي الأردني، وهم أكثر خبرة ودراية بأوضاع السلطة القضائية، وأعمق فهما للمقاييس الصارمة التي يتعيَّن أنْ يؤدِّي العمل القضائي في إطارها، وأنفذ إلى الضوابط الكامنة في طبيعة الوظيفة القضائية وما يرتبط بها من القيم الرفيعة التي ترد عنها كل تخرص أو شبهة تنال منها حق الرقابة عليها، حماية للوظيفة القضائية وفي جميع الظروف والأحوال (قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (2007/179)، منشور في موقع قسطاس).

كما توجَّه المشرع الأردني إلى تشريع نظام التفتيش القضائي الأردني على المحاكم النظامية رقم (43) لسنة 2015، والذي جاء تطبيقاً لنص المادة (40) من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 التي نصَّت على وجوب تبعيَّة جهاز التفتيش القضائي للمجلس القضائي، وتُحدَّد سائر مُهامه وصلاحيَّاته بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية، وبصدور هذا النظام بتاريخ 2015/5/6 أُلغي نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية رقم (47) لسنة 2005.

وقد حدَّدَّت المادة (4) من النظام الجديد مهام جهاز التفتيش القضائي بأنَّه يتولَّى التفتيش على أعمال القضاة باستثناء شاغلي الدرجة العليا وإعداد التقارير السنوية الخاصَّة بأي منهم، وتقييم أعمالهم، كما يتولَّى التفتيش على أعمال النيابة العامة ودائرة المحامي العام المدني والتحقيق في الشكاوى التي يحيلها الرئيس إليه، ويتألَّف جهاز التفتيش القضائي من المُفتِّش الأول ويكون رئيساً له ومن مجموعة من المُفتِّشين، وقد نصَّت المادة (3/أ،ج) منه على وجوب أنْ يكون المُفتِّش أعلى درجة من القاضي الذي يتِّم التفتيش عنه.

وبناء على ما سبق، فإنَّ كل من رئيس المجلس القضائي، ورئيس كل محكمة، ورئيس النيابة العامة، وجهاز التفتيش القضائي، لهم الحق في متابعة إنجاز القضاة وأعضاء النيابة العامة لأعمالهم وأدائهم لواجباتهم الوظيفية والتزامهم في سلوكيَّاتهم المسلك الذي يليق بالقضاة، وهذا الموقف من المشرع الأردني يُوفِّر ضمانات مُهمَّة تحمي القضاة من أي تدخُّل لأي جهة في شؤونه، بحيث جعل جميع الجهات التي تتولَّى الإشراف والرقابة والتفتيش على أعمال القضاة هم القضاة أنفسهم دون السماح لأي جهة أخرى الاشتراك في تلك المُهمَّة، وهذا بدوره يعزز مبدأ استقلال القضاء.

الفرع الثاني

مدى مشروعية تبعيَّة إدارة التفتيش القضائي لوزارة العدل

إنَّ تنظيم الشؤون الإدارية للقضاء بعيداً عن تدخُّل السلطة التنفيذية، يُعَّد واحدة من الضمانات المُهمَّة التي تسهم في ترسيخ مبدأ استقلال القضاء وديمومته واستقراره في التطبيق، فمسائل تعيين القضاة وعزلهم ونقلهم وترقيتهم وأحالتهم على التقاعد ومساءلتهم تأديبياً أو جنائياً أو مدنياً، كل هذه المسائل يجب أنْ تُنظِّمُها السلطة القضائية نفسها بعيداً عن تدخُّل السلطة التنفيذية (العكيلي، 2010).

وفي الكثير من النظم الديمقراطية الحديثة يتصرَّف القضاة باستقلالية دون تدخُّل من السلطة التشريعية أو التنفيذية، حيث تتحكَّم المحاكم في جميع الشؤون القضائية، بما في ذلك المسائل الإدارية والمالية ومسائل التأديب، بينما يكون الفصل بين السلطة القضائية والسلطتين التشريعية والتنفيذية، وبالتحديد السلطة الأخيرة، أكثر العوامل الضرورية لاستقلال القضاء في كل أنظمة الحكم الديمقراطية، وبالتالي فإنَّ وجود وزارة العدل ودورها وعلاقتها بالقضاء تُشكِّل قضايا جوهرية يجب تناولها بدقة وحرص، وبصرف النظر عن مدى ديمقراطية النظام أو احترافية العاملين، فمن الحتمي أنْ يكون لوزارات العدل روابط وثيقة بالسلطة القضائية، ويجب قياس قوة أو ضعف هذه الروابط في ضوء قدرة الوزارة على التسلُّل إلى داخل السلطة القضائية، وقد ينتج عن هذه القدرة التدخُّل في الوظيفة القضائية، وأحياناً السيطرة عليها في البلدان التي تتمتَّع فيها السلطة التنفيذية واقعياً بالهيمنة والسيطرة على السلطات الحكومية الأخرى (شريف و بروان، د.ت).

ومن أوجه تدخُّل السلطة التنفيذية في شؤون القضاء، ما يكون عن طريق جهاز التفتيش القضائي إذا كان تابع لوزارة العدل، إذْ من خلال هذا الجهاز يستطيع الوزير أنْ يمارس أحياناً الضغوط النفسية على القضاة لتحقيق أغراض لا علاقة لها بالمصلحة العامة أو هي أقرب للمصلحة الشخصية منها للمصلحة العامة (الآتروشي، 2003).

ولاشكَّ أنَّ تبعيَّة إدارة التفتيش لوزير العدل يتنافى مع استقلال القضاء، فيمكن التأثير على القاضي من خلال إدارة التفتيش مما يؤثر على استقلالية القاضي في أداء عمله (خاطر، د.ت).

فلا بُدَّ من توافر ضمانات جِديَّة للمضطلعين بسلطة

القضاء لحماية استقلالية السلطة القضائية من تدخُّل السلطة التنفيذية، لكونهم من أهم العناصر البشرية التي تقوم بعبء الفصل في الخصومات وتحقيق العدالة، باعتبار أنَّ استقلال القضاء يرتبط ارتباطاً وثيقاً باستقلال القضاة، ذلك الاستقلال الذي يقتضي أنْ لا يكون ثَمَّة تدخُّل في شؤونهم الوظيفية لغير السلطة التي يباشرون في ظلها رسالتهم (عبيد، 1988).

وفيما يتعلَّق بموقف المشرع الأردني من هذه المسألة، فانَّه لم يُعطي لوزارة العدل أي دور في الرقابة والإشراف على أعمال القضاة، بل أسند هذه المُهمة إلى المجلس القضائي، كما تقدَّم الحديث عن ذلك في الفرع الأول.

أمَّا المشرع المصري، فبموجب قانون السلطة القضائية المصري رقم (46) لسنة 1972 المُعدَّل لوزير العدل حق الإشراف على المحاكم وقضاتها، وهذا ما نصَّت عليه المادة (93) من القانون، وهذا النص يجعل سلطة وزير العدل تمتَّد لتشمل الإشراف والرقابة على أعمال القضاة وتقييم أدائهم، ولا شكَّ أنَّ ذلك يعطي لوزير العدل فرصة للتدخُّل في شؤون القضاة والتأثير عليهم، الأمر الذي يتعارض مع استقلال القضاء.

وبموجب العديل الأخير لقانون السلطة القضائية المصري بالقانون رقم (142) لسنة 2006، تبنَّى المشرع المصري مبدأ الحد من سلطات وزير العدل، ليقصر إشرافه من الناحية الإدارية على المحاكم وحدها دون قضاتها، أمَّا الإشراف على القضاة فقد أصبح من اختصاص رئيس المحكمة وللجمعية العامة، وكان الأولى بالمشرع المصري – تحقيقاً لاستقلال القضاء– أنْ يُجرِّد وزير العدل من أي صلاحيَّة أو اختصاص يمارسه على القضاء، بما في ذلك إلغاء إشرافه الإداري على المحاكم.

أمَّا المشرع العراقي، فقد تناول هذا الموضوع في الفصل الثالث من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المُعدَّل، تحت عنوان "الإشراف والرقابة على أعمال القضاة والأمور الانضباطية".

ومنح القانون أعلاه في المادة (55) منه وزير العدل حق الإشراف على جميع المحاكم والقضاة والمخولين سلطات قضائية من موظَّفين وهيئات ولجان، ومراقبة حسن إدارة المحاكم وتصرفات القائمين بأعمالها وسلوكهم الشخصي والرسمي وانتظام سجلاتها وحساباتها ودوام العاملين فيها ومراقبة التزام القضاة بواجباتهم المنصوص عليها في المادة (7) من هذا القانون.

إنَّ تبعيَّة التفتيش القضائي لوزير العدل الذي كان يرأس مجلس العدل يفتح الباب لاحتمالات التأثير على الخاضعين للتفتيش، وبالنتيجة فإنَّ هذا التدخُّل من جانب وزير العدل يُشكِّل خرقاً صريحاً وواضحاً لمبدأ استقلال القضاء، لأنَّه يسمح للسلطة التنفيذية مُمثلَّة بوزير العدل التدخُّل في أهم شؤون السلطة القضائية إلا وهو الشأن التأديبي، وذلك لأنَّ الإشراف والتأديب متلازمين ومرتبط بعضهما بالآخر، بمعنى أنَّ تأديب القضاة هو نتيجة لظهور مخالفات لواجبات الوظيفة القضائية نتيجة لأعمال التفتيش والرقابة على أعمال القضاة.

وفي نطاق التعديل الذي حصل على قانون التنظيم القضائي العراقي بموجب أمر سلطة الائتلاف المُؤقَّتة (المُنْحلَّة) رقم (35) لسنة 2003 تم إلغاء الصلاحيَّات التي أُعطيت لوزير العدل في مجال الإشراف والرقابة على القضاة، وتأكيداً لاستقلال القضاء نصَّ هذا الأمر في المادة (2) منه على أنْ يكون رئيس محكمة التمييز العراقية رئيساً للمجلس، ورئيس محكمة التمييز العراقية حالياً هو من يشغل رئيس مجلس القضاء الأعلى، كما نصَّت المادة (1/6) من الأمر على أنْ يقوم مجلس القضاة بتأدية واجباته والاضطلاع بمسؤولياته بدون أنْ يخضع لأي سيطرة أو رقابة أو إشراف من وزارة العدل، ويُعلَّق العمل ببنود القانون العراقي، وتحديداً بنود قانون التنظيم القضائي (القانون رقم 160 لعام 1979) وبنود قانون الادعاء العام (القانون رقم 159 لسنة 1979)، في حالة تعارضها مع بنود هذا الأمر، وأنْ يَحِّل مجلس القضاة محَّل مجلس العدل ويتولَّى ممارسة جميع السلطات التي كان يمارسه على أي قاضٍ أو مدعي عام.

ثُمَّ أعقب ذلك صدور المُذكرة رقم (12) لسنة 2004 عن سلطة الائتلاف المُؤقتة (المُنحلَّة)، ونصَّت على أنْ تُفسَّر الإشارات إلى وزارة العدل أو وزير العدل الواردة في القانون العراقي حيثما كان ضرورياً ومناسباً بالأمر رقم (35) الصادر عن سلطة الائتلاف المُؤقتة أو قانون إدارة الدولة العراقية أثناء الفترة الانتقالية أو تُفسَّر حيثما كان ضرورياً ومناسباً بصورة أخرى للحفاظ على استقلال القضاء، على أنَّها إشارات إلى مجلس القضاة أو إلى رئيسه (عبد اللطيف وصالح، 2009).

وهذا يعني أنَّ جميع الصلاحيَّات التي كانت يمارسها وزير العدل بمقتضى القوانين السابقة، قد تحولَّت إلى رئيس مجلس القضاء الأعلى، ولم يَعُد لوزير العدل أي صلاحيَّة في مجال التفتيش والرقابة على أعمال القضاة والتحقيق معهم، كما أنَّ مجلس القضاة الذي أصبح الجهة التي بيدها الإشراف والرقابة على القضاة قد حلَّ مَحَّل مجلس العدل الذي كان قد جرى تشكيله بموجب قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979.

لقد كان الهدف الأساسي من الأمر رقم (35) لسنة 2003

والمُذكرة رقم (12) لسنة 2004 هو فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية ومنحها استقلالاً كاملاً، وعدم السماح لمجلس العدل الذي كان يرأسه وزير العدل سابقاً بممارسة أي دور تأديبي على القضاة.

وعلى الرغم من التطور الذي حصل في التشريع العراقي على النحو السابق، يُلاحظ أنَّ الأمر (35) لسنة 2003 لم يعالج موضوع التأديب بشكل كامل، واعترت نصوصه التي أشارت إلى التأديب الكثير من النقص وعدم الوضوح، لذلك وبعد أنْ حُلَّت سلطة الائتلاف (المُؤقتة) وانتهى دورها في العراق، فإنَّ هناك حاجة لإصدار تشريعات وطنية تأخذ على عاتقها تنظيم شؤون القضاة.

ومِمَّا سبق، يرى الباحث أنَّ هناك قصوراً في القانون العراقي النافذ الذي يُنظِّم شؤون القضاة، وهذا الأمر يتطلب من المشرع العراقي أنْ يعالجه من خلال تشريع قانون وطني يُنظِّم شؤون القضاة وأعضاء الادعاء العام بدلاً من المذكرات والأوامر والقوانين الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المُنحلَّة) أو العودة إلى قانون التنظيم القاضي رقم (160) لسنة 1979 مع إجراء التعديلات اللازمة عليه وبما يتوافق مع المعايير الدولية والأنظمة الديمقراطية المُتعلقة باستقلال القضاء.

المطلب الثاني

ضمانات التحقيق مع القاضي وإحالته إلى المحاكمة التأديبية

إنَّ الدعوى التأديبية تتشكَّل من مراحل مُهمَّة، وهي مرحلة التحقيق ومرحلة المحاكمة، فهي الوعاء لهما، فلا تقوم الدعوى التأديبية وفق القانون إنْ لم تبدأ أساساً بهاتين المرحلتين، لِمَا تُشكِّلان من لبنات لقيام الدعوى التأديبية على أساس سليم من القانون.

من هنا، كان لا بُدَّ من قيام الدعوى التأديبية على أساس تُراعى فيها الأصول والإجراءات التي يتطلبها القانون، فلا بُدَّ من تحديد الجهة المُختصة بقبول الشكوى ضَدَّ القاضي، وإجراء تحقيق سليم يسبق مرحلة المحاكمة يجري وفق الأصول والشكليَّات التي يتطلبها القانون، ولا بُدَّ من مراعاة أصول القانون في التحقيق، من حيث الحياد من قبل سلطة التحقيق وتوفير كل وسائل الدفاع للقاضي المخالف، لأنَّ ذلك يعني توفير مُقومَّات التحقيق الموافقة للقانون، ومن ثَمَّ فإنَّ ذلك بمجموعه يعني توفير الضمانات الأساسية للقاضي المخالف، مِمَّا يبعث الاطمئنان إلى نفسه ويخلد إلى ذاته أنَّ دعواه بيدٍ سليمة يلفها ظلال العدالة بعيدةً عن الانتقام (المحاسنة، 2015).

وهذه الضمانات ستكون محَّل الدراسة في الفرعين التاليين، فسيتناول الباحث في الفرع الأول الجهة المُختصَّة بقبول الشكوى ضِدَّ القاضي والتحقيق معه، ويتناول في الفرع الثاني الجهة المُختصَّة بإحالة القاضي إلى المحاكمة التأديبية.

الفرع الأول

الجهة المُختصَّة بقبول الشكوى ضِدَّ القاضي والتحقيق معه

أولاً: تحديد الجهة المُختصة بقبول الشكوى ضد القاضي في التشريعات المقارنة:

إنَّ المشرع الأردني في نظام التفتيش القضائي على المحاكم المدنية الجديد رقم (43) لسنة 2015، قد حدَّدَّ الجهة المنوط بها قبول الشكوى ضِدَّ القضاة ومن ثَمَّ السير بإجراءات التحقيق معهم، وطبقاً لنص المادة (7) من هذا النظام، فإنَّه قصر تقديم الشكوى ضِدَّ القضاة إلى رئيس المجلس القضائي دون غيره، بعد أنْ كان نظام التفتيش القضائي على المحاكم رقم (47) لسنة 2005 (الملغي) يسمح لوزير العدل قبول الشكوى ضِدَّ القضاة وإحالتها إلى مدير التفتيش القضائي للتحقيق معهم، إذْ نصَّ على أنَّ صاحب الاختصاص بقبول الشكوى تجاه القاضي إمَّا رئيس المجلس القضائي أو وزير العدل، وبدوهما لهما الحق بإحالتها إلى مدير التفتيش القضائي، ولا شكَّ أنَّ منح وزير العدل وهو تابع للسلطة التنفيذية هذه الصلاحيَّة يُشكِّل تُدخُّلاً من جانب السلطة التنفيذية في شؤون القضاة، الأمر الذي يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء الذي كرَّسه الدستور الأردني الصادر سنة 1952 في المادة (97) منه، والتي نصَّت على أنَّ القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون.

ولكن بصدور نظام التفتيش القضائي الجديد، فإنَّه ألغى صلاحيَّة وزير العدل في قبول الشكوى ضِدَّ القضاة وإحالتها للتحقيق، وحسناً فعل المشرع الأردني عندما أخرج وزير العدل من تشكيلة جهاز التفتيش القضائي، ذلك أنَّ حصر هذه المسائل بيد جهات قضائية يُوفِّر ضمانات مُهمَّة للقضاة في ممارسة عملهم القضائي وبالتالي يساهم في تعزيز مبدأ استقلال القضاء.

ومن تطبيقات المجلس القضائي الأردني بهذا الشأن، قراره الذي أحال فيه الشكوى المُقدَّمة إليه ضِدَّ أحد القضاة إلى مديرية التفتيش القضائي للتحقيق فيها، وبنتيجة التحقيق تبيَّن أنَّ القاضي ارتكب مخالفات من شأنها الإخلال بالواجبات الوظيفية واللياقة القضائية، وتم إرسال نسخة تقرير التفتيش إلى رئيس المجلس القضائي الذي قام بعرض الأمر على المجلس الذي قرَّرَّ إحالة الأوراق إلى النائب العام لإجراء المقتضى

استناداً لأحكام المادتين (32 و 33) من قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001، وبعد إحالة أوراق الدعوى إلى المجلس التأديبي أصدر قراره رقم (2012/4) بتاريخ 2013/1/29 المتضمن فرض عقوبة تنزيل الدرجة بحق القاضي، وقد تمَّ الطعن بالقرار من قبل القاضي أمام محكمة العدل العليا الأردنية، إلا أنَّ المحكمة أيدَّت قرار المجلس التأديبي المشار إليه (قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 31 بالدعوى 2013/99، منشور في موقع قسطاس).

أمَّا المشرع المصري، فإنَّه لم يُحدِّد الجهة المُختصَّة بقبول الشكاوى ضِدَّ القضاة كما فعل المشرع الأردني، وإنَّما نصَّ في المادة (94) من قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972 المُعدَّل على أنَّ: (لرئيس المحكمة – من تلقاء نفسه أو بناءً على قرار الجمعية العامة بها– حق تنبيه القضاة إلى ما يقع منهم مخالفاً لواجباتهم أو مقتضيات وظائفهم، ولمجلس القضاء الأعلى إجراء تحقيق في الواقعة التي كانت محَّل التنبيه، كما أعطى هذا النص لمدير إدارة التفتيش القضائي حق تنبيه الرؤساء في المحاكم الابتدائية وقضاتها بعد سماع أقوالهم، فإذا تكرَّرَت المخالفة ذاتها أو استمرَّت بعد صيرورة التنبيه نهائياً ترفع الدعوى التأديبية ضِدَّ القاضي.

وفيمَّا يتعلَّق بموقف المشرع العراقي من هذه المسألة، فإنَّ المادة (17) من قانون الإشراف العدلي رقم (124) لسنة 1979 كانت تُعطي الحق لرئيس هيئة الإشراف العدلي من تلقاء نفسه أو بأمر من وزير العدل أنْ يُكلِّف أحد المشرفين العدليين بإجراء التحقيق في أيَّة شكوى، كما كان للمشرف العدلي عند قيامه بمُهمَّة الرقابة والإشراف قبول الشكاوى بكل ما له علاقة بالأعمال القضائية والعدلية وإجراء التحقيق فيها إنْ اقتضى الأمر ذلك، وأنْ يعرض على رئيس الهيئة النتائج التي يتوصَّل إليها، وإذا كانت الشكوى مُقدمَّة ضِدَّ قاضٍ أو مدير عام فعلى المشرف العدلي الحصول على إذن من الوزير بواسطة رئيس الهيئة قبل البدء في التحقيق.

كما نصَّ قانون الإشراف العدلي على أنَّ للمشرف العدلي القيام بالتحقيق إذا تبيَّن له عند قيامه بمُهمَّة الرقابة والإشراف أنَّ هناك اختلاساً أو تقصيراً مُتعمَّداً في الواجب من قبل أي من موظفي المحاكم أو أجهزة العدل، على أنْ يخبر رئيس الهيئة بذلك فوراً، وإذا تعلَّق الأمر بقاضٍ أو مدير عام فعليه الحصول على إذن من وزير العدل بواسطة رئيس الهيئة قبل البدء في التحقيق، والمشرف العدلي هو أحد قضاة الصنفين الأول والثاني ويتِّم اختياره أيضاً من قبل وزير العدل.

وبقي الأمر على هذا الحال لحين صدور أمر سلطة الائتلاف المُؤقَّتة (المُنْحلَّة) رقم (35) لسنة 2003، والذي بموجبه تمَّ إنشاء مجلس القضاء الأعلى، وجاء في مُقدمَّة هذا الأمر: أنَّ الهدف منه هو وجود جهاز قضائي حر ومُستقِّل لا يخضع للتأثيرات الخارجية، كما نصَّ على أنْ يقوم المجلس بتأدية واجباته والاضطلاع بمسؤوليَّاته بدون أنْ يخضع لأي سيطرة أو رقابة أو إشراف من وزارة العدل عملاً بالمادة (6) من هذا الأمر، كما تمَّ تعليق العمل ببنود قوانين السلطة القضائية السابقة التي كانت تمنح وزير العدل دوراً في إدارة شؤون القضاة.

وبموجب الأمر المشار إليه، فإنَّ شؤون القضاة – بما في ذلك إحالة القضاة إلى التحقيق وإجراء التحقيق معهم– أصبحت تُدار من قبل مجلس يتم تشكيله حصراً من القضاة، وهذا المجلس هو المشرف والمسؤول على النظام القضائي في العراق مستقلاً عن وزارة العدل (عبد اللطيف وصالح، 2009)، ولا شكَّ أنَّ هذا التطور التشريعي يُعَّد تحولاً جوهريَّاً نحو تعزيز استقلال القضاء.

ثانياً: ضمانات التحقيق مع القاضي:

تتولَّى الجهة المُختصَّة بقبول الشكوى ضِدَّ القاضي بالتحقيق معه، ويُعَّد التحقيق إجراء تمهيدي وضروري يُرتِّب العديد من النتائج الخطيرة بالنسبة للقاضي بصفة خاصة وبالنسبة للجهاز القضائي بصفة عامة (المليجي، 2005).

ولأنَّ التحقيق مع القضاة على درجة كبيرة من الخطورة، فقد اقترنت إجراءاته بعدَّة ضمانات (الخزان، 2005)، وتتمثَّل هذه الضمانات فيما يلي:

1- كتابة التحقيق:

إنَّ من المُقومَّات الأساسية للتحقيق الصحيح والسليم، هي كتابته وتدوينه حتى يكون في مأمن من تعرُّض القرار التأديبي الصادر بالعقوبة بحق القاضي من الإبطال والفسخ، ومن هنا تأتي أهمية كتابة التحقيق، فالكتابة أقوى أدلة الإثبات التي تشهد بصورة أكيدة على صحة الإجراءات التي تمَّت مع القاضي، وهي ضمانة له في حالة الطعن على ما تمَّ من تحقيقات، ومنعاً من تحوير أقواله، أو أنْ يتِّم نسبة أقوال له لم يقولها أو يُدلي بها (المحاسنة، 2015).

2- حياد جهة التحقيق:

تُعَّد حيدة جهة التحقيق المُكلَّفة بالتحقيق مع القاضي من أهَّم الضمانات التأديبية، ويُقصد بذلك: استقلالها وعدم تبعيّتها للرؤساء في الجهاز الإداري، كما تقتضي الحيدة الفصل بين سلطتي الاتهام والتحقيق، ومن ثَمَّ يتعيَّن ألا يكون الرئيس الإداري الذي وجَّه الاتهام إلى مرؤوسه هو نفسه الذي يتولَّى التحقيق، كما أنَّه لا يجوز أنْ يتعرَّض القاضي لأي ضغوط

أثناء التحقيق، سواءً عن طريق الاكراه المادي أو المعنوي (السن، 2011).

ويترَّتب على مخالفة هذه الضمانة، بطلان التحقيق، كقيام المحقِّق بالتأثير في إرادة القاضي مِمَّا يدفعه إلى قول ما يريد قوله، أو يتدخَّل بأي صورة في الإجابة التي يقولها.

3- مواجهة القاضي بالمخالفة المنسوبة إليه:

إنَّ ضمانة مواجهة القاضي بالمخالفات المنسوبة إليه، هي ضمانة ضرورية تستدعي من جهة التحقيق مراعاتها، ليكون لديه الوقت الكافي لإعداد دفاعه تجاه المخالفات المنسوبة إليه، ويُقصد بالمواجهة: إحاطة القاضي بمختلف الأدلة التي تُشير إلى ارتكابه المخالفة التأديبية، وذلك حتى يستطيع إبداء دفاعه على الوجه الأمثل (السن، 2011).

لذلك، فإنَّ عدم مواجهة القاضي بالمخالفة المنسوبة إليه من قبل الجهة المُختصة قبل إجراء التحقيق معه، سيؤدِّي بالنتيجة الوقوع في عيب يُؤثِّر على صحة الحكم الذي سيُتخَّذ في القضية.

4- كفالة حق الدفاع:

إنَّ حق الدفاع حق مُقدَّس في جميع المحاكمات، وبالأخص ما ينطوي منها على معنى العقاب (العجارمة، 2007)، لذلك فإنَّ من الضروري توفير هذه الضمانة للقاضي عند التحقيق معه، وذلك بالسماح له بتقديم دفاعه بواسطة كل وسائل الدفاع التي نصَّت عليها التشريعات أو التي أوردها القضاء في أحكامه، أو التي أشار إليها الفقه، ووسائل حق الدفاع كثيرة، كحقِّه بحضور التحقيق، وتقديم دفاعة شفاهة أو كتابة، أو حقَّه بتوكيل محامي، أو حقَّه بدعوة الشهود (المحاسنة، 2015).

وبعد انتهاء مرحلة التحقيق مع القاضي، واقتناع جهة التحقيق بالتهم المُوجهَّة ضِدَّه، يتعيَّن بعد ذلك أنْ يصدر قرار من الجهة المُختصَّة التي أناط بها القانون ذلك الاختصاص بإحالة القاضي المخالف إلى المحاكمة التأديبية، ولأهمية هذا الموضوع؛ فقد أفرد له الباحث الفرع التالي للوقوف على معنى الإحالة وتحيد الجهة المُختصَّة بها في التشريعات المقارنة.

الفرع الثاني

الجهة المُختصَّة بإحالة القاضي إلى المحاكمة التأديبية

المقصود بإحالة القاضي إلى المحاكمة التأديبية: تقديمه إلى مجلس التأديب لمساءلته تأديبياً عمَّا وقع منه من مخالفات بموجب قرار يصدر عن المجلس القضائي (عبد البر، 1979).

لذلك فإنَّ الإحالة من وجهة نظر سلطة التحقيق تعني وقوع المخالفة التأديبية من الناحية المادية والاقتناع بنسبتها إلى المُتهَّم تأديبياً (الشاعر، 2015).

وتَتَحَقَّق الإحالة بإقامة الدعوى التأديبية ضد القاضي الذي انتهى التحقيق معه إلى ثبوت ارتكابه للمخالفات المنسوبة إليه (المليجي، 2005).

إنَّ مجرَّد إحالة القاضي إلى المحاكمة التأديبية يُرتِّب بحد بذاته آثاراً تمس حقوقه وتُؤثِّر في مستقبله الوظيفي، كما أنَّ الخصومة في دعاوى التأديب لا تنعقد ولا تملك المحكمة أو المجلس التأديبية النظر فيها إلا إذا تمَّت إحالتها إليهما، وهذا ما أكدَّت عليه محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد قراراتها، حيث نصَّت على أنَّه: "من المُقرَّر أنَّ الخصومة في دعاوى التأديب لا تنعقد ولا تتَّصِّل بها المحكمة المُختصَّة إلا إذا تمَّت الإحالة وفق الإجراءات التي نصَّ عليها القانون ومن السلطة التي حدَّدَّها، كالنيابة الإدارية باعتبارها السلطة المُختصَّة بالإحالة إلى المحاكم التأديبية والجهة الإدارية التي حدَّدَّها القانون بالنسبة للإحالة إلى مجالس التأديب، وبغير ذلك لا تنعقد الخصومة و لا تقوم الدعوى التأديبية أصلاً، وبالتالي لا تملك المحكمة التأديبية أو مجلس التأديب التصدِّي لنظر دعوى لم تَتَّصِّل بها وفق الإجراءات القانونية السليمة، فإذا ما تَصَدَّت المحكمة التأديبية أو مجلس التأديب لنظر دعوى لم تَتصِّل بها على الوجه الذي يَتَّفِّق وحكم القانون، فإنَّ الحكم الصادر في الدعوى يُرد باطلاً" (قرار المحكمة الإدارية المصرية في الطعن المرقم (2841) س42/ق/عليا، جلسة 1997/3/29).

وتُعَّد الإحالة إلى التأديب قرار إداري يصدر من جهة مُختَّصَّة بإصداره وفقاً للقانون، وبما أنَّها قرار إداري فهي تستلزم أنْ تكون مستوفية لجميع الشروط والأركان التي يطلبها القرار الإداري، ولكي يكون القرار الإداري سليماً من الناحية القانونية، يجب أنْ تتوَّفَّر فيه أركان مُحدَّدَّة هي مقومَّات صِحتَّه، وحسب الرأي الراجح في الفقه والقضاء فإنَّ أركان القرار الإداري هي: الاختصاص والسبب والشكل والمحَّل والغاية، ويتطلب توافرها صحيحة في كل قرار إداري (الجبوري، 1996).

فإذا صدر قرار بإحالة القاضي إلى مجلس التأديب وكان مخالفاً لأحد هذه الأركان كان قراراً معيباً يستلزم البطلان، وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري المصرية في القرار المُشار إليه أعلاه: (ولمَّا كان الثابت من الأوراق أنَّ قرار الإحالة للطاعنين وهما العاملين بالنيابات إلى مجلس التأديب قد صدر من رئيس محكمة سوهاج، فإنَّ قرار الإحالة المشار إليه يكون مشوباً بالبطلان لصدوره من غير مُختَّص، باعتبار

أنَّ إحالة الطاعنين يجب أنْ تتِّم من النائب العام أو رئيس النيابة العامة، وإنَّ اختصاص رئيس المحكمة الابتدائية بالإحالة إلى مجلس التأديب وإقامة الدعوى التأديبية مقصور على العاملين بالمحاكم دون غيره من العاملين بالنيابات، الأمر الذي يترتَّب عليه بطلان قرار إحالة الطاعنين إلى مجلس تأديب العاملين بمحكمة سوهاج الابتدائية، وبالتالي بطلان الحكم الصادر في هذا الشأن لافتقاد الدعوى التأديبية أصلاً، مِمَّا يتعيَّن معه إلغاء القرار التأديبي المطعون فيه فيمَّا تضمَّنَّه من مجازاة الطاعنين بالإحالة إلى المعاش).

وفيمَّا يخص الجهة التي تملك إحالة القاضي إلى التأديب في التشريع الأردني، فإنَّ قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 قد نصَّ في المادة (27) منه على: تقام الدعوى التأديبية من النائب العام بقرار من المجلس القضائي وتُقيَّد بسجل لدى المجلس وتحفظ لديه بعد الانتهاء منها، وهذا يعني أنَّ المجلس القضائي هو من يملك صلاحية إحالة القاضي المخالف إلى المجلس التأديبي ويُكلِّف النائب العام بإقامة الدعوى التأديبية ضِدَّه.

وتطبيقاً لذلك، قرَّرَ المجلس القضائي في الأردن بقراره رقم (2014/85) في 2014/5/4 إحالة أحد القضاة إلى المجلس التأديبي وتكليف النائب العام برفع الدعوى التأديبية بحقِّه استناداً لأحكام المادتين (32 و33) من قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001 بسبب ارتكابه عدة مخالفات للقانون، وتمَّ توجيه عدة تهم للقاضي منها: التهديد بسلاح ناري وإقلاق الراحة العامة وخرق حرمة المنازل نتيجة حدوث مشاجرة بينه وبين أحد الأشخاص، ورفضه المثول أمام المدعي العام لغايات استجوابه عن الجرائم المُسْنَدَة إليه، ورفضه المثول أمام المدعي العام للإدلاء بشهادته، ورفضه المثول أمام المفتش لدى مديرية التفتيش القضائي رغم الاتصالات العديدة معه، وهذه التصرفات تشكل إخلالاً بواجبات الوظيفة وخطأ منه وتُشكِّل مخالفة لأحكام المادة (37) من قانون استقلال القضاء المشار إليه، وقد أيدَّت محكمة العدل العليا الأردنية قرار المجلس القضائي المرقم (2014/2) في 2014/8/14 الذي قضى بإدانة القاضي بالتهم الموجهة ضِدَّه ومعاقبته بالمادة (38/ج) من القانون ذاته بالحسم من راتبه الشهري لمدة شهر واحد (قرار محكمة العدل الأردنية رقم (2014/365)، منشور في موقع قسطاس).

كما قرَّرَ المجلس القضائي بقراره رقم (2012/167) في 2012/9/27 إحالة أوراق الدعوى المقامة ضِدَّ أحد القضاة إلى النائب العام لإجراء المقتضى استناداً لأحكام المادتين (32 و 33) من قانون استقلال القضاء ورفع الدعوى التأديبية ضِدَّه بسبب ارتكابه مخالفات من شأنها الإخلال بالواجبات الوظيفية واللياقة القضائية، وقد أصدر المجلس التأديبي قراره رقم (2012/4) بتاريخ 2013/1/29 بفرض عقوبة تنزيل الدرجة بحق القاضي، وبنتيجة الطعن المقدم من القاضي أمام محكمة العدل العليا الأردنية بقرار المجلس، فقد أيدَّت المحكمة القرار المشار إليه ورأت أنَّ العقوبة المفروضة على المستدعي ملائمة لما ارتكبه من مخالفات (قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم (2013/99)، منشور في موقع قسطاس).

ومن خلال ما سبق، يتبيَّن أنَّ الجهة التي تختصَّ بإحالة القاضي إلى التأديب في التشريع الأردني هو المجلس القضائي، حيث تبدأ الإجراءات التأديبية بإحالة ملف القاضي المخالف إلى النائب العام بموجب قرار يصدر عن المجلس القضائي تمهيداً لنظر الدعوى التأديبية.

أمَّا المشرع المصري، فأنَّ هناك أكثر من جهة يمكن أنْ تشترك في تحريك الدعوى التأديبية ضِدَّ القاضي، وبعض هذه الجهات غير مُستقلة بصورة كاملة عن السلطة التنفيذية (الشاذلي والشاذلي، 2010)، وبموجب المادة (99) من قانون السلطة القضائية المصري المُعدَّل، فإنَّ إقامة الدعوى التأديبية على القاضي تتِّم من النائب العام – من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح وزير العدل أو رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي– ويُعلَّق إقامة الدعوى التأديبية على إجراء تحقيق جنائي أو إداري يتولاَّه أحد نواب رئيس محكمة النقض أو رئيس محكمة الاستئناف يندبه وزير العدل أو رئيس المحكمة بالنسبة إلى القضاة ومن يعلوهم بمحكمة النقض أو بمحاكم الاستئناف، أو قاضٍ من محكمة النقض أو من محكمة الاستئناف من إدارة التفتيش القضائي بالنسبة إلى الرؤساء بالمحاكم الابتدائية وقضاتها.

ورغم التعديلات الأخيرة لقانون السلطة القضائية المصري، إلا أنَّ وزير العدل لا يزال له دوراً في المساءلة التأديبية للقضاة، سواءً في إقامة الدعوى، أو في إجراء التحقيق الجنائي أو الإداري، ولا شكَّ أنَّ ذلك يُمثِّل تدخُّلاً مباشراً من قبل السلطة التنفيذية في شؤون القضاة، الأمر الذي يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء.

وكان قانون السلطة القضائية المصري قبل تعديل المادة (99) يسمح للمجلس التأديبي أنْ يتولَّى بنفسه الدعوى التأديبية في حالة عدم استجابة النائب العام لطلب وزير العدل برفع الدعوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الطلب، وهذا الإجراء فيه محَّل نظر، لأنَّه في هذه الحالة، لكي يُقرِّر المجلس التأديبي إقامة الدعوى بنفسه، فإنَّه يقوم بالاطِّلاع على التحقيقات التي أُجريت، ثُمَّ يوازن بين أدلَّة الاتهام وأدلَّة النفي، وعند ترجيحه

لثبوت الاتهام في حق القاضي يُقرِّر إقامة الدعوى التأديبية، فهو بهذا الفرض يقوم بعمل سلطة الاتهام التي يُمثلَّها النائب العام، وهي سلطة مُستقلة تماماً عن سلطة الحكم التي يُمثلَّها مجلس التأديب، فكأنَّ مجلس التأديب قد جمع بين سلطتي الاتهام والحكم في آن واحد، مِمَّا يمس حيدة واستقلال المجلس عند نظر الدعوى التأديبية (المليجي،2005).

وكان المشرع العراقي يسير بذات الاتجاه الذي تبنَّاه المشرع المصري، حيث تنص المادة (60) من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (160) لسنة 1979 المُعدَّل على: تقام الدعوى التأديبية على القاضي بناء على قرار من وزير العدل، بإحالته على لجنة شؤون الادعاء العام، على أنْ يتضمَّن القرار بيَّاناً للواقعة المسندة إليه والأدلَّة المُؤيِّدَة لها ويُبلَّغ هذا القرار لكل من القاضي والادعاء العام.

إنَّ مِمَّا يُؤخذ على موقف التشريعين العراقي والمصري، أنَّهما جعلا لوزير العدل مجالاً واسعاً للتدخُّل في شؤون القضاة، ذلك أنَّ مشاركة وزير العدل في إجراءات تأديب القضاة يتعارض مع أهم المبادئ التي تُكرسُّها الدساتير التي شُرعِّت قوانين السلطة القضائية في ظلِّها في كل من البلدين، والتي نصَّت بصراحة على مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلال القضاء، وأنَّ القضاة مستقلون لا سلطان عليهم لغير القانون، كما يترتَّب على ذلك سلب الضمانات القانونية التي يجب أنْ تتوفَّر للقضاة أثناء خضوعهم للتأديب، والمُتمثَّلة بحياد واستقلال السلطة التأديبية.

وأمام هذه السلبيات التي تحيط بالإجراءات التأديبية للقضاة، تنبَّه المشرع العراقي إلى خطر تدخُّل السلطة التنفيذية في شؤون القضاة وتحديداً في مجال تأديبهم، وتأثير ذلك سلبياً على مبدأ استقلال القضاء، ففي إطار التعديل الذي جرى على قانون التنظيم القضائي العراقي المرقم (160) لسنة 1979 بموجب الأمر (35) لسنة 2003، تَمَّ تجريد وزير العدل من أي سلطة أو صلاحيَّة كان يمارسها على القضاة، وتحولَّت جميع الصلاحيات إلى مجلس القضاء الأعلى وحلَّ رئيسه محل وزير العدل فيما يتعلَّق بجميع الاختصاصات التي كانت القوانين السابقة تمنحه إيَّاه، بما في ذلك إحالة القضاة إلى التأديب.

المبحث الثاني

السير في الدعوى التأديبية للقضاة والحكم فيها

يُقصد بالدعوى التأديبية: هي الدعوى التي تُقام على أحد القضاة بسبب ارتكابه مخالفة تأديبية أثناء تأديته لوظيفته أو بسببها، ويتولَّى النظر فيها مجلس تأديبي أو محكمة تأديبية، لتقرير العقوبة المناسبة في حالة ثبوت مسؤولية القاضي عن المخالفة المُرتكبة من قبله.

وتتولَّى السلطة المُختصَّة بتأديب القضاة السير في إجراءات المحاكمة التأديبية بعد إحالة الدعوى إليها، ويجب أنْ تتوافر كافة الضمانات الأساسية للقضاة أثناء سير الدعوى التأديبية والحكم فيها.

وقد أظهرت حاجة الموظَّفين إلى الضمانات في التأديب أهمية وضع ضوابط تكفل منع استبداد الرؤساء وطغيانهم، إمَّا عن طريق إلزام الرئيس الإداري باستشارة جهة محايدة قبل إصدار القرار، أو عن طريق إخراج العقوبات الجسيمة من اختصاصه ووضعها بين يدي مجلس تأديب أو محكمة تأديبية، وهذا يتطلب فصلاً مُطلقاً بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى التأديبية وتتابعها، وبين هيئات قضائية خاصَّة تختَّص بتقدير الخطأ المنسوب إلى المُوظَّف، وتوقيع الجزاء الذي تراه مناسباً مع الوقائع الثابتة، ووجود مثل هذا النظام يتطلب بالضرورة وجود إجراءات تأديبية مُحدَّدَة تُوفِّر للمُوظَّفين أقصى ما يمكن من ضمانات في متابعة الدعوى التأديبية (عبد البر، 1979).

وبناء على ما سبق، سيعالج الباحث هذا الموضوع في مطلبين، يتناول في المطلب الأول السلطة المُختصَّة بنظر الدعوى التأديبية للقضاة، ويتناول في المطلب الثاني الضمانات التأديبية للقضاة في مواجهة عزلهم.

المطلب الأول

السلطة التأديبية المُختصَّة بنظر الدعوى التأديبية للقضاة

المقصود بالسلطة التأديبية: هي تلك السلطة التي يُحدِّدُها أو يُعيِّنها المشرع للقيام بمُهمَّة تأديب العاملين سواءً في الإدارات والمصالح أم في وحدات القطاع العام، بحيث تختَّص هذه السلطة وحدها دون غيرها بمباشرة تلك المُهمَّة (بطيخ، 2007).

كما تمَّ تعريفها بأنَّها: الجهة التي عيَّنَّها المشرع لتوقيع العقوبات التأديبية المُقرَّرَة قانوناً على الموظَّفين الذين تثبت مسؤوليتهم عن جرائم تأديبية، وتختلف الجهة التي تملك اختصاص تأديب الموظفين باختلاف الأنظمة القانونية، فبعض الأنظمة تعهد بهذه السلطة إلى الإدارة (العجارمة، 2007).

بمعنى انفراد الإدارة بتأديب موظَّفيها دون الرجوع إلى جهة أخرى، سواءً في تحديد الخطأ التأديبي محَّل المؤاخذة أو في اختيار الجزاء المناسب من بين العقوبات التي نصَّ عليها القانون.

والبعض الآخر يأخذ بنظام قضائي صرف لتأديب

الموظفين، وهو أنْ يكون لجهة قضائية خاصَّة وحدها سلطة تحديد الخطأ التأديبي واختيار العقوبة الملائمة.

وهناك اتجاه آخر يُسمَّى النظام شبه القضائي، ويمكن تقسيمه إلى نوعين، فالنوع الأول تنفرد فيه الإدارة بتحديد الخطأ التأديبي، إلا أنَّ عليها قبل توقيع الجزاء أنْ تستطلع رأي جهة أخرى، وهي لجنة أو مجلس تكون مُشكَّلة لهذا الغرض بشأن الجزاء المناسب للخطأ التأديبي محَّل المساءلة، وأمَّا النوع الثاني فيتجسَّد في إسناد الاختصاص التأديبي لمجلس أو لجنة إدارية ذات اختصاص قضائي تُشكَّل من عناصر قضائية تكون لها ولاية الفصل في المخالفات أو الأخطاء التأديبية من حيث تحديد هذه الأخيرة وإيقاع العقاب الملائم على مرتكبيها (بو بكر، 2014).

وسيعرض الباحث هذا الموضوع في فرعين، يتناول في الفرع الأول تحديد السلطة المُختصَّة بتأديب القضاة في التشريعات المقارنة، وفي الفرع الثاني الضمانات المُتعلِّقة بإجراءات نظر الدعوى التأديبية.

الفرع الأول

تحديد السلطة المُختصَّة بتأديب القضاة في التشريعات المقارنة

تختلف التشريعات المقارنة في تحديد الجهة المُختصَّة بنظر الدعوى التأديبية وفرض العقوبات التأديبية على القضاة، فالمشرع الأردني وكما مرَّ سابقاً في قانون استقلال القضاء رقم (29) لسنة 2014 قد أعطى للمجلس القضائي المُشكَّل بموجب هذا القانون السلطة الكاملة في إدارة شؤون القضاة، بما في ذلك مسألة تأديبهم، فالنائب العام عندما يتلقَّى قرار المجلس القضائي المُتضمِّن رفع الدعوى التأديبية على أحد القضاة، فإنَّه يباشر رفعها بلائحة تشتمل على التهمة أو التهم المُسْندة إلى القاضي والأدلَّة المُؤيِّدَّة لها، ويُقدمُّها للمجلس التأديبي لمباشرة الإجراءات خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم اللائحة له، وهذا يعني أنَّ المجلس التأديبي هو الجهة المُختصَّة بفرض الجزاءات التأديبية على القضاة في التشريع الأردني.

ويتضِّح مِمَّا سبق، أنَّ المشرع الأردني قد جعل الجهة التي تحيل الدعوى التأديبية مُستقلة عن الجهة التي تتولَّى النظر فيها، وهذا التوجُّه يمنح القضاة ضمانة مُهمَّة من حيث عدم الجمع بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم في آن واحد.

أمَّا موقف المشرع المصري من هذه المسألة، فيُستخلص من نصوص قانون السلطة القضائية ولائحة التفتيش القضائي للقضاة وأعضاء النيابة العامة أنَّ الأشخاص الذين يملكون توقيع جزاءات تأديبية ضِدَّ القضاة (مراد، 1993)، هم:

1- رئيس المحكمة من تلقاء نفسه أو بناءً على قرار الجمعية العامة، ويملك توقيع حق تنبيه القضاة طبقاً لنص المادة (94) من قانون السلطة القضائية.

2- مدير إدارة التفتيش القضائي، ويملك توقيع جزاء التنبيه طبقاً لنص المادة (94) من قانون تعديل قانون السلطة القضائية.

3- وزير العدل طبقاً لنص المادة (94) من قانون السلطة القضائية، ويملك حق تنبيه عقوبة التنبيه لرؤساء المحاكم الابتدائية وقضاتها، إلا أنَّ هذه الصلاحية لوزير العدل قد تم إلغاؤها بموجب تعديل قانون السلطة القضائية رقم (142) لسنة 2006.

وهذه الجهات تملك توقيع العقوبات الابتدائية على القضاة، أمَّا بعد إحالة الدعوى للتأديب فإنَّ الاختصاص ينعقد لمجلس التأديب الذي يتِّم تشكيله من أقدم محاكم الاستئناف من غير أعضاء مجلس القضاء الأعلى وعضوية أقدم قاضيين بمحكمة النقض وأقدم نائبي رئيس محكمة استئناف.

وفيمَّا يتعلَّق بموقف المشرع العراقي، فقد نصَّت المادة (60) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المُعدَّل على أنَّ الدعوى الانضباطية على القاضي تقام بناء على قرار من (وزير العدل سابقاً) (رئيس مجلس القضاء الأعلى حالياً) بإحالته على لجنة شؤون القضاة، وتتألَّف هذه اللجنة من ثلاثة أعضاء يختارهم (مجلس العدل سابقاً) (مجلس القضاة حالياً) من بين القضاة من أعضائه في بداية كل سنة.

الفرع الثاني

الضمانات المُتعلقة بإجراءات نظر الدعوى التأديبية

من المُقرَّر تشريعاً وفقهاً وقضاءً، وجوب توافر كافة الضمانات الأساسية والجوهريَّة لإجراءات نظر الدعوى التأديبية، فالذي تتِّم إحالته للمحاكمة التأديبية يُحاط بالعديد من الضمانات، أهمَّها التحقيق معه ومواجهته بالتهمة المنسوبة إليه والمُقدَّمة ضِدَّه، وله الحق في تقديم أوجه دفاعه، إضافة إلى أنَّه يجب أنْ يكون مجلس التأديب مُحايداً كضمانة أساسية في النظام التأديبي، وضمانة تسبيب القرار التأديبي، والطعن به، وسيتناول الباحث هذه الضمانات وموقف التشريعات المقارنة منها (أولاً)، والعقوبات التأديبية التي تُفرض على القضاة (ثانياً).

أولاً: الضمانات التأديبية للقضاة أثناء نظر الدعوى التأديبية:

1- التحقيق مع القاضي ومواجهته بالتهم المنسوبة إليه

واطلَّاعه عليها:

لقد أوجبت التشريعات والأصول العامة للمحاكمات التأديبية ضرورة التحقيق مع المُتَّهم ومواجهته بالتهمة المنسوبة إليه في الدعوى التأديبية تفصيلاً والأدلَّة القائمة حتى يستطيع أنْ يدلي بأوجه دفاعه، كما تُجيز التشريعات لمجلس التأديب استجواب المُتَّهم بكافة الاتَّهامات المنسوبة إليه والأدلَّة القائمة ضِدَّه (الهاملي، 2014).

وبالنسبة لنظام تأديب القضاة في الأردن، فإنَّ المادة (32/ب) من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014، نصَّت على: يجري المجلس التأديبي ما يراه لازماً من التحقيقات وله أن ينتدب أحد أعضائه للقيام بذلك وللمجلس التأديبي أو العضو الذي ينتدبه السلطة المخولة للمحاكم فيما يختص بدعوة الشهود الذين يرى ضرورة لسماع أقوالهم أو طلب أي بينة أخرى .

لذلك فإنَّ مجلس تأديب القضاة في الأردن مُلزم بإجراء التحقيقات اللازمة مع القاضي المُحال إليه، ومواجهته بالتهم المنسوبة إليه وإحاطته بمختلف الأدلَّة التي تُشير إلى ارتكاب المخالفة.

ويسير نظام تأديب القضاة في مصر بذات الاتجاه، فمجلس تأديب القضاة يُطبِّق ضمانة تمكين القاضي أو عضو النيابة العامة المُحال للمحاكمة التأديبية من الاطَّلاع على ملف الدعوى التأديبية المُقامة ضِدَّه، حيث جاء في قرار المجلس التأديبي المُختَّص بتأديب القضاة في مصر في أحد القضايا: "إنَّ المجلس قرَّرَ السير في الإجراءات مع تكليف كل من المستشارين المدعَّى عليهما بالحضور أمام المجلس مع إرسال صورة من ملَّف الدعوى التأديبية لكل منهما" (قرار مجلس تأديب القضاة وأعضاء النيابة العامة المصري، جلسة 18 مايو 2006، الصادر في الدعوى التأديبية رقم (1) لسنة 2006، ص: 4، غير منشور).

ولم يختلف موقف المشرع العراقي عن باقي التشريعات في ضمانة التحقيق مع القاضي المُحال للتأديب ومواجهته بالتهمة المنسوبة إليه.

2- الضمانات المُتعلقة بحياد مجلس التأديب:

من الضمانات الجوهريَّة والأساسية وفقاً للأصول العامة للمحاكمات، الحيدة والصلاحيَّة للهيئة التأديبية، ولذلك يلزم الفصل بين سلطتي الاتَّهام من جهة، وسلطة المحاكمة من جهة أخرى، فالقاعدة المُستقرة هي أنَّ من يجلس للحكم ينبغي عليه ألا يكون قد اتصل بأي شكل من الأشكال بالدعوى المعروضة عليه (الهاملي، 2014).

وفي حكم حديث للمحكمة الإدارية في الأردن بتاريخ 2015/2/15، ذهبت المحكمة إلى خلاف قاعدة حياد السلطة التأديبية، حينما قرَّرَت صحة قرار المجلس التأديبي الذي قضى بتوجيه عقوبة الإنذار لأحد القضاة، وقد تمَّ الطعن في قرار المجلس التأديبي بسبب اشتراك ثلاثة من أعضاء المجلس القضائي الذي أصدر قرار إحالة القاضي إلى المجلس التأديبي، وهذا المجلس الأخير بدوره أصدر العقوبة التأديبية بحق القاضي، مِمَّا يعني اشتراك هؤلاء القضاة الثلاثة في سلطة الاتَّهام وسلطة الحكم.

واستندت المحكمة في قرارها إلى أنَّ ذلك لا يعدو تطبيقاً لنصوص قانون استقلال القضاء السابق رقم (15) لسنة 2001 والذي تمَّت المساءلة التأديبية للقاضي في ظله، وأنَّها لا تملك البت بعدم قانونية نص القانون لعدم اختصاصها في ذلك، وبالتالي ترى المحكمة أنَّه مادام الأمر كذلك، فلا يوجد إخلال بمبدأ الحيدة إذا اشترك ثلاثة من أعضاء المجلس القضائي الذي أصدر قرار الإحالة في المجلس التأديبي الذي أصدر القرار التأديبي (قرار المحكمة الإدارية رقم 2014/185 في 2015/2/15، منشور في موقع قسطاس).

وكانت المادة (31/أ) من قانون استقلال القضاء السابق تنص على: يتشكَّل المجلس التأديبي للقضاة من ثلاثة على الأقل من قضاة المجلس القضائي يُعينهم المجلس ويُسمِّي من بينهم رئيساً، كما نصَّت المادة (32) على أنَّ الدعوى التأديبية تقام من النائب العام بناءً على طلب رئيس المجلس القضائي وقرار من المجلس القضائي ذاته، وزاد القانون على ذلك أنْ جعل من طلب الرئيس إقامة الدعوى التأديبية لا يحول دون رئاسته للمجلس التأديبي، ويرى الباحث أنَّ هذا الموقف التشريعي يخالف مبدأ الحيدة والاستقلال الذي يجب أنْ يتمتَّع به المجلس التأديبي.

وقد تنبَّه المشرع الأردني إلى هذه المشكلة القانونية، وعالجها في قانون استقلال القضاء الجديد رقم (29) لسنة 2014، فنصَّ في المادة (30) منه على: يتشكَّل المجلس التأديبي من ثلاثة أقدم قضاة محكمة التمييز يعينهم المجلس من غير أعضائه، وهذا يعني أنَّ الجهة التي تحيل القاضي للمجلس التأديبي أصبحت محايدة ومُستقلة تماماً عن الجهة التي تحاكم القاضي تأديبياً.

3- ضمانة حق الدفاع:

لقد أجمعت التشريعات المُنظِمَّة للوظيفة القضائية سواءً في الأردن أو مصر أو العراق، على كفالة حق الدفاع لرجال القضاء وهم بصدد مساءلتهم تأديبياً أمام المجالس التأديبية، حيث نصَّت المادة (34) من قانون استقلال القضاء الأردني

رقم (29) لسنة 2014 بقولها: للقاضي الحق في تقديم دفاعه كتابة أو شفاهة وله أو لوكيله حق مناقشة الشهود الذين استمع إليهم المجلس التأديبي في أثناء التحقيقات الأولية، وجاءت نصوص قوانين السلطة القضائية في كل من مصر والعراق مشابهة لنص قانون استقلال القضاء الأردني بهذا الخصوص.

فإذا لم يلتزم مجلس تأديب القضاة بتمكين القاضي من الدفاع ضِدَّ التهم المُوجهَّة إليه، فمن شأن ذلك إهدار أهم ضمانة من الضمانات التأديبية، الأمر الذي يترتَّب عليه بطلان القرار التأديبي الصادر عنه لمجافاته حق الدفاع (بو بكر، 2015).

وبعد استكمال كافة التحقيقات والاجراءات المُتعلقة بسير الدعوى التأديبية للقضاة، يُقرِّر المجلس التأديبي: إمَّا حفظ الدعوى إذا لم يجد وجهاً للسير فيها، أو أنْ يتبيَّن للمجلس التأديبي أنَّ المخالفة المُسْندة للقاضي تنطوي على جرمة جزائية، فيترتَّب عليه إيقاف الإجراءات التأديبية وإحالة القاضي مع محضر التحقيق والأوراق والمستندات الأخرى المُتعلقة بالتهمة أو التهم إلى المدعي العام المُختَّص أو المحكمة المُختصَّة للسير في الدعوى وفقاً لأحكام القانون، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أي إجراء تأديبي بحق القاضي أو الاستمرار في أي إجراء تمَّ اتخاذه إلى أنْ يصدر الحكم القضائي القطعي.

وتنتهي الدعوى التأديبية باستقالة القاضي وقبول المجلس القضائي لها، أو بإحالته على التقاعد أو الاستيداع، أو بثبوت التهمة المسندة للقاضي والحكم عليه بإحدى العقوبات المُحدَّدَّة في القانون.

ثانياً: العقوبات التأديبية:

يُقصد بالعقوبات التأديبية: الجزاءات التي يُقررها المشرع وتُوقعَّها السلطة التأديبية المُختصَّة على المُوظفِّين مُرتكبي المخالفات التأديبية، وفقاً للضوابط القانونية المُقررة، ويكون لها طابع أدبي أو مادي، بحيث تُؤثِّر على نحو مُعيَّن بمراكزهم الوظيفية، تجسيداً لفكرتي الردع العام والخاص، حماية للمصلحة العامة ولضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد (بو بكر، 2014).

ويجب أنْ تتوفَّر للقاضي الذي صدرت بحقِّه عقوبة تأديبية الضمانات المتعلقة بالقرارات التأديبية، وهي ضمانة تسبيب القرار الإداري، وضمانة الطعن به.

1- تسبيب القرار التأديبي:

يعني تسبيب القرار التأديبي، ضرورة اشتمال ذلك القرار على بيان الوقائع الموجبة لتوقيع العقوبة التأديبية (كنعان، 2012).

فيجب أنْ يكون الحكم الصادر في الدعوى التأديبية مُشْتملاً على الأسباب التي بُنِي عليها، لأنَّ تسبيب القرار التأديبي ضمانة مُهمَّة من الضمانات المتُعِدِدَّة التي تكفل عدالة الجزاء التأديبي الذي يُوقَّع على الموظَّف الذي يخِّل بواجباته الوظيفية وحمايته من تعسُّف الادارة (كنعان، 1992).

2- الطعن بالقرار التأديبي:

تخضع القرارات التأديبية لرقابة القضاء الإداري، حيث تُخوِّل القوانين التي تُنظِّم القضاء الإداري المُوظَّف حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الصادرة بحقَّه، باعتبار أنَّ هذا الحق من أهَّم الضمانات التي يتمتّع بها المُوظَّف في مواجهة سلطات التأديب (كنعان، 2012).

ويستند الطعن في القرارات التأديبية إلى أحد الأسباب أو العيوب التي تشوب القرار الإداري، وهي عيب الاختصاص، وعيب مخالفة القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، وعيب مخالفة الشكل والاجراءات، وعيب إساءة استعمال السلطة في إصدار القرار التأديبي، وعيب السبب.

وتتدرج العقوبات التي يجوز إيقاعها بحق القاضي عند ثبوت ارتكابه المخالفة التأديبية في سُلَّم تصاعدي يبدأ بعقوبة خفيفة وينتهي بعقوبة جسيمة، بحيث تتلاءم العقوبة مع المخالفة المُرتكبة، وهذه العقوبات هي:

أولاً: عقوبة التنبيه

يُقصد بعقوبة التنبيه: حَث المُوظَّف بوجه عام إلى وجوب مراعاة واجبه الوظيفي، وهي من العقوبات الأدبية، إذ أنَّها في واقع الأمر عبارة عن نوع من التحذير الوقائي الذي تمارسه الإدارة في مواجهة مُوظفيها، بهدف وقايتهم ومنعهم من العودة مُستقبلاً لارتكاب أخطاء جديدة يتعرضَّون معها لتوقيع جزاءات أشَّد (بو بكر، 2014).

أمَّا عن الجهة التي تملك توجيه عقوبة التنبيه، فإنَّ المادة (27) من قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 قد نصَّت على أنَّ للرئيس من تلقاء نفسه أو بناء على تنسيب المفتش الأول أو رئيس المحكمة المسؤول حق تنبيه القاضي خطيَّاً إلى كل ما يقع منه مخالفاً لواجبات أو مقتضيات وظيفته، وذلك بعد استجوابه خطيَّاً، ويحفظ هذا التنبيه في ملف القاضي السري على أن تراعى كافة ضمانات الدفاع، كما وردت هذه العقوبة ضمن العقوبات التأديبية التي يجوز للمجلس التأديبي فرضها على القاضي، وهذا ما نصَّت عليه المادة (37/أ) من قانون استقلال القضاء.

أمَّا في القانون المصري، فإنَّ مدير التفتيش القضائي وطبقاً للمادة (94) من قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972 المُعدَّل، له الحق في تنبيه الرؤساء في المحاكم

الابتدائية وقُضاتها إلى ما يقع منهم مُخالفاً لواجبات ومُقتضيات وظائفهم.

وفي القانون العراقي، وطبقاً للمادة (55/ثانياً/أ) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 فإنَّ رئيس محكمة الاستئناف يملك توجيه التنبيه إلى القضاة الى كل ما يقع منهم خلافاً لواجبات الوظيفة وحسن سير الاعمال الادارية والحسابية.

ثانياً: عقوبة الإنذار

ويُقصد به: إشعار المُوظَّف تحريرياً بالمخالفة التي ارتكبها، وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته مستقبلاً، ويكون فرض عقوبة الإنذار في القانون الأردني من صلاحية المجلس التأديبي، وهذا ما نصَّت عليه المادة (37/ب) من قانون استقلال الأردني رقم (29) لسنة 2014، أمَّا القانون المصري فلم ترد هذه العقوبة ضمن العقوبات التأديبية التي نصَّ عليها قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972، وإنَّما نصَّ على عقوبة اللوم، وهذا ما نصَّت عليه المادة (108)، ويُقصد باللوم: استنكار السلوك الذي انتهجه القاضي خلال قيامه بأعمال وظيفته، ويكون اللوم أشَّد جسامة من التنبيه والإنذار (بو بكر، 2014).

ونصَّ القانون العراقي على عقوبة الإنذار في المادة (58) من قانون التنظيم القضائي، ويكون توقيع هذه العقوبة من اختصاص لجنة شؤون القضاة، ويترتَّب عليها تأخير علاوة القاضي وترفيعه لمدة ستة أشهر.

ثالثاً: عقوبة الحسم من الراتب

وهي عبارة عن عقوبة مادية بحق القاضي، وتترتَّب عليها آثار مادية مباشرة عليه، إذْ تعني خصم جزء من راتب القاضي الشهري الأساسي (المحاسنة، 2015)، وكان قانون استقلال القضاء الأردني رقم (15) لسنة 2001 (الملغي) ينص على هذه العقوبة ضمن العقوبات التأديبية التي تُفرض على القاضي، إلا قانون استقلال القضاء الحالي رقم (29) لسنة 2014 قد استبعدها، ولم ينص عليه ضمن العقوبات التأديبية.

كذلك كان موقف القانونين المصري والعراقي، فلم يتم النص على الحسم من الراتب ضمن العقوبات التأديبية التي يتم فرضها على القضاة.

رابعاً: عقوبة تنزيل الدرجة

ويُقصد بهذه العقوبة: وضع المُوظَّف في الدرجة الأدنى من الدرجة التي يشغلها وبراتب الفئة المناظرة لها (العجارمة، 2007).

ونصَّ قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 في المادة (37/ج) على هذه العقوبة ضمن العقوبات التأديبية، ويكون الاختصاص في فرضها للمجلس التأديبي، ولم ترد هذه العقوبة ضمن العقوبات التأديبية التي يمكن فرضها على القاضي في قانون السلطة القضائية المصري، كذلك لم ينص عليها في قانون التنظيم القضائي العراقي.

خامساً: عقوبة الاستغناء عن الخدمة

وهي من العقوبات التأديبية الجسيمة التي تنهي الرابطة الوظيفية ما بين المُوظَّف والدولة (العجارمة، 2007)، لذلك فهي تُعَّد من أشَّد العقوبات التأديبية، لا سيما إنَّها تُؤدِّي إلى الإضرار بمركز المُوظَّف المالي والوظيفي معاً، والإضرار بمصلحة الدولة التي ستتأثَّر بشغور وظيفة المُوظَّف الذي استغنت عن خدماته (كنعان، 2012).

وقد نصَّ قانون استقلال القضاء الأردني على هذه العقوبة في المادة (37/د)، كما نصَّ في المادة (25/أ) على عدم جواز الاستغناء عن خدمة القاضي إلا تأديبياً وبقرار من المجلس القضائي وبإرادة ملكية سامية، ولم ترد هذه العقوبة ضمن العقوبات التأديبية في كلا القانونين المصري والعراقي.

وإضافة إلى العقوبات التأديبية السابقة، نصَّ قانون التنظيم القضائي العراقي على عقوبة تأخير الترفيع أو العلاوة أو كليهما على القاضي، مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات من تاريخ القرار إذا كان قد أكمل المدة القانونية للترفيع وإلا من تاريخ إكمالهما، حيث جعل القانون العراقي هذه العقوبة من ضمن العقوبات التأديبية التي تُفرض على القاضي، ولم ترد هذه العقوبة في القانون الأردني ولا في القانون المصري.

سادساً: عقوبة العزل

يُقصد بالعزل: إنهاء الرابطة التي تربط المُوظَّف بالدولة وعزله من وظيفته وحرمانه من كافة حقوقه المالية، وعدم إمكانية تعيينه في الوظائف العامة، وتعتبر هذه العقوبة الأقسى بين العقوبات التأديبية (العجارمة، 2007).

ولخطورة هذه العقوبة على القضاة، وارتباطها الوثيق بمبدأ استقلال القضاء، فقد أفرد لها الباحث المطلب التالي.

المطلب الثاني

ضمانات القضاة في مواجهة عزلهم

إنَّ مبدأ الحصانة ضد العزل باعتباره ضمانة للقاضي، ليس وليد النظم القانونية الحديثة، أو من وحي النظام الفرنسي كما

تصوَّر البعض، بل عرفه الفقه الإسلامي منذ أربعة عشر قرناً خلت، فهو يُعَّد جوهر استقلال القضاء ونتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات، وإذا كانت العدالة أساسها ومصدرها استقلال القضاء، فإنَّ هذا الاستقلال لن يتحقَّق إذا لم يُحصَّن القاضي ضد العزل وما يلحقه من توابع أخرى (بوضياف، 1994).

لذلك فإنَّ مسألة عزل القضاة تُشكِّل سلاحاً خطيراً قد يُستخدم ضِدَّ القضاة غير المرغوب فيهم، أو ضِدَّ فئة من القضاة الذي الذين لا يُنَفِذّون أجندة من يملك الحق بعزلهم (الكيلاني، 1977).

والبحث في مبدأ عدم القابلية للعزل يستدعي بيَّان مفهوم هذا المبدأ، ثم بيَّان موقف التشريعات المقارنة منه، وهو ما سيتِّم بحثه في الفرعين التاليين.

الفرع الأول

مفهوم مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل

يُقصد بمبدأ عدم قابلية القضاة للعزل أنَّ القاضي لا يُفصل أو يُحال إلى المعاش أو يُوقف عن عمله أو يُنقل إلا في الأحوال وبالكيفية المُبيَّنة في القانون، وليس معنى هذا المبدأ أنَّ القاضي يظل غير قابل للعزل وأنَّه يحتفظ بمنصبه ولو بدرت منه تصرفات غير مقبولة لا تتفق مع مقتضيات وظيفته (شريف، د.ت).

ويُعَّد هذا المبدأ من أهم الضمانات التي ترمز حقَّاً إلى استقلال القضاة، حتى لا يختَّل ميزان العدالة في أيديهم، فضلاً عن ذلك، فإنَّ تقرير هذه الضمانة للقضاة يكفل لهم حرية الحكم بلا خوف ولا وجل ليقولوا كلمة الحق والعدل مُبْراة من كل تدخُّل يزيفها أو خوف يئدها أو يزهقها، فلا ريب في أنَّ حرية القضاء لا تكون إلا بحرية القضاة، والقاضي الذي يخشى العزل يضِّل طريق الحق والعدل، وغني عن البيَّان؛ أنَّ ضمانة عدم القابلية للعزل إذا كانت تُوفِّر للقاضي الاطمئنان وتحميه من مؤثرات السلطة التنفيذية وضغوطها – فإنَّها في ذات الوقت– ليست امتيازاً للقاضي بقدر ما هي – في المقام الأول– حماية للمتقاضين، وضمان لحسن إدارة القضاء (عبيد، 1991).

ويتحقَّق استقلال القضاة في معظم الدول الدستورية باحتفاظهم بوظائفهم طالما حَسُنَ سلوكهم، أي لم يثبت ارتكابهم جريمة من الجرائم التي يحددها القانون (مخموري، د.ت).

ويجد هذا المبدأ أساسه القانوني في العديد من النصوص التي وردت في المواثيق والاتفاقيَّات الدولية، حيث نصَّت المادة (12) من المبادئ الأساسية لمؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في ميلانو سنة 1985، على أنْ يتمتَّع القضاة بضمان بقائهم في مناصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة لتوليهم المنصب حيثما يكون ذلك معمولاً به.

كما نصَّت المادة (8) من الميثاق العالمي للقضاة الذي وافق عليه بالإجماع المجلس المركزي للاتحاد الدولي للقضاة في 1999/11/17على عدم جواز نقل القاضي أو وقفه عن العمل أو استبعاده من منصبه ما لم ينص على ذلك القانون، وعلى أنْ يتِّم ذلك بقرار ووفقاً للإجراءات التأديبية.

كما أنَّ المحاكم الدولية كان لها دوراً كبيراً في تعزيز هذا المبدأ، حيث خَلُصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في أحد الشكاوى المُقدمَّة لها، إلى أنَّ صاحب الشكوى وهو قاضٍ سابق، عُزِل من وظيفته في انتهاك للمبادئ الأساسية للعدالة الإجرائية المنصوص عليها في المادة (6) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ولاحظت المحكمة أنَّ الانتهاكات التي خَلُصَ إليها في هذه القضية تُوحي بأنَّ نظام الانضباط القضائي لا يكفل بما يكفي الفصل بين الجهاز القضائي وغيره من فروع السلطة الحكومية، ولا يُوفِّر ضمانات كافية تمنع الاستخدام التعسُّفي والسيئ للتدابير التأديبية على حساب استقلال القضاء (الطلب رقم 11/21722، الحكم الصادر في 9 كانون الثاني/يناير 2013، الفقرتان 199 و205).

الفرع الثاني

موقف التشريعات المقارنة من مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل

لقد حرصت التشريعات المختلفة للدول من دساتير وقوانين على النص على هذا المبدأ، لكونه ينطوي على أهمية كبيرة لتحقيق ضمان استقلال القضاء (النسور، 2015).

فالمشرع الأردني ووفقاً للمادة (1/98) من الدستور نصَّ على أنْ: (يُعيَّن قضاة المحاكم النظامية والشرعية ويُعزلون بإرادة ملكية وفق القانون)، كما أنَّ قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 قد أكَّد على هذا المبدأ، ونصَّ في المادة (15) منه على أنْ: (لا يجوز عزل القاضي أو الاستغناء عن خدمته إلا تأديبياً وبقرار من المجلس وإرادة ملكية سامية)، ويتضِّح من هذا النص أنَّ المشرع الأردني حرص على تكريس ضمانات القضاة في مواجهة عزلهم، حيث جعل عزل القاضي يتِّم فقط من خلال الطريق التأديبي، وضرورة صدور قرار من المجلس القضائي، وأنْ يقترن هذا القرار بإرادة ملكية سامية.

كما أتجَّه المشرع المصري إلى إقرار هذا مبدأ، ونصَّت

المادة (186) من الدستور على أنَّ: (القضاة مستقلون غير قابلين للعزل ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون) ، كما أكَّدت هذا المبدأ المادة (67) من قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972 المُعدَّل بقولها: (رجال القضاء والنيابة العامة عدا معاوني النيابة غير قابلين للعزل).

كما ذهب المشرع العراقي إلى إقرار هذا المبدأ في الدستور، ونصَّت المادة (93) منه على: (القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يُحدِدُّها القانون، كما يُحدِّد القانون الأحكام الخاصة بهم، ويُنظِّم مساءلتهم تأديبياً)، ولم يرد في قانون التنظيم القضائي العراقي رقم (160) لسنة 1979 المُعدَّل النافذ أي نص يتضمَّن عدم قابلية القضاة للعزل، ولكنَّه رسم طرقاً معيَّنة يجب إتباعها عند إنهاء خدمة القاضي كما نصَّت على ذلك المواد (39 ، 58 ، 59)، ومن أجل إبراز أهمية المبدأ وبُغية مسايرة المواقف التشريعية المقارنة في ذلك، فإنَّ قانون التنظيم القضائي يجب أنْ يُؤكِّد على أنْ لا يجوز عزل القاضي وإنهاء خدمته إلا في الأحوال والضوابط المنصوص عليها قانوناً (عبد الرؤوف، 2011).

ورغم أنَّ مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل يُعَّد من أهم الضمانات التي يستند إليها مبدأ استقلال القضاء، إلاّ أنَّ هذا المبدأ ليس مطلقاً، بل ترد عليه بعض الاستثناءات، حيث نصَّت المادة (16) من مشروع استقلال القضاء الصادر عن المؤتمر الدولي بإيطاليا سنة 1981 على عدم جواز القاضي إلا بسبب جنائي أو سبب الإهمال الكبير أو المتكرر أو بسبب عد اللياقة العقلية أو أنْ يُبدي شكلاً ظاهراً لعدم لياقته لشغل وظيفة القاضي.

كما جاء في العديد من قرارات محكمة العدل العليا الأردنية ما يُؤكِّد ذلك، ففي أحد قراراتها بيَّنت المحكمة أنَّ المادة (25) من قانون استقلال القضاء وإنْ كانت تنص على عدم جواز عزل القاضي أو اعتباره فاقداً لوظيفته أو تنزيل درجته إلا بقرار من المجلس القضائي وإرادة ملكية، إلا أنَّها لا تحول دون انتهاء عمل القاضي لأسباب أخرى، كالإحالة على التقاعد أو الاستيداع أو إذا أُصيب بعلة مقعدة (قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2000/33 في 2000/6/21، منشورات مركز عدالة).

كما أنَّ المحكمة الدستورية العليا المصرية تسير بهذا الاتجاه، ففي نظرها لأحد الطعون المُقدَّمة من إحدى القضاة تمَّ عزله من وظيفته، أكَّدت المحكمة: إنَّ هذا النعي مردود بأنَّ عدم قابلية القضاة للعزل حصانة قرَّرَها الدستور والمشرع كلاهما حماية للوظيفة القضائية، ونأياً بمن يضطلعون بأعبائها عن أنْ تضِّل العدالة طريقها إلى أحكامهم، أو أنْ تَهِن عزائمهم في الدفاع عن الحق والحرية والأعراض والأموال إذا جاز لأي جهة أياً كان موقعها أنْ تفرض ضغوطها عليهم أو أنْ تتدخَّل في استقلالية قراراتهم أو أنْ يكون تسلطها عليهم بالوعد أو الوعيد حائلاً دون قيامهم بالأمانة والمسئولية على رسالتهم، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر، ولا شبهة في أنَّ هذه الحصانة – وتلك غايتها – لا يجوز أنْ تكون موطئاً لحماية أعضاء السلطة القضائية – من المسئولية عن عثراتهم التي تخِّل بشروط تولِّيهم القضاء وقيامهم على رسالته، ولا أنْ تكون عاصماً من محاسبتهم عما يصدر عنهم من أعمال تؤثر في هيبة السلطة القضائية وعلُّو منزلتها أو تنتقص من ثقة المتقاضين في القائمين على شؤونها، وإنَّما يتعيَّن أنْ تظل الحصانة مرتبطة بمقاصدها مُمَثِّلة في تأمين العمل القضائي من محاولة التأثير فيه ضماناً لسلامته، ذلك أنَّ الدستور فرضها كضمانة لاستقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطتين الأخريين بوجه خاص – تكفل حريتها في العمل وتصون كرامة أعضائها، وهي تلازمهم دوماً طالما ظل سلوكهم موافقاً لواجباتهم الوظيفية، مستجيباً لمتطلباتها، معتصماً بالاستقامة والبعد عما يشينها، وإلا حقَّت مساءلتهم تأديبياً وتنحيتهم عن الاستمرار في عملهم إذا هم تنكبوا سبيله القويم، وفقدوا بالتالي شروط تولِّيهم أعباء الوظيفة القضائية وتحَمُّلَهُم لتبعاتها (قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية، قضية رقم 31/جلسة 7/ديسمبر/1991).

ويتضِّح من كل ما سبق أنَّ هناك بعض القيود على مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل، وهي كالآتي:

1- العزل ذو الطابع التأديبي:

لا مراء في أنَّ القضاة مهما بلغت درجة احتراسهم وحيطتهم فإنَّهم مُعرضَّون للوقوع في الخطأ، وإذا كانت التشريعات المقارنة قد ذكرت عقوبة العزل ضمن العقوبات التأديبية، إلا أنَّها لم تُحدِّد الخطأ الموجب للعزل، تاركة أمر تقديره للجهة القائمة به، ويرجع سبب عدم التحديد هذا إلى طبيعة المخالفات التأديبية ذاتها (مقابلة، 1987).

فإذا كانت وظيفة القضاء في مُختلف الأنظمة وظيفة مُقدَّسة تستوجب في القائمين بها شروطاً مُعينَّة وتلزمهم بواجب التحفظ والسلوك الحسن أثناء أوقات العمل وبعدها، فإنَّ فقدان أحد هذه الشروط أو الخروج عن مقتضيات هذا السلوك أمر يجعل الاستمرار في احتفاظهم بالصفة القضائية مسألة تنافي العدالة ذاتها، لذا وجب تنحيتهم (بوضياف، 1994).

لذلك فإنَّ من أسباب انتهاء خدمة القاضي أو عزله من وظيفته أنْ ينحرف عن السلوك القويم أو القيام بأعمال تُؤثِّر في هيبة السلطة القضائية وعلُّو منزلتها، بحيث تنتقص من ثقة

المتقاضين على القائمين على شؤونها، وهذا أكدَّت عليه محكمة العدل العليا الأردنية في أحد قراراتها التي أيَّدت فيه ما ذهب إليه المجلس التأديبي بقراره المرقم (2007/44) في بتاريخ 2007/4/12 المُتضمَّن إنهاء خدمة أحد القضاة لانتفاء صلاحيته لولاية القضاء، وقد جاء في قرار المحكمة:

إنَّ عمل القاضي لا يقاس بغيره من الموظفين العامين، ولا هو يُؤاخَذ بالضوابط المعمول بها في شأنْ واجباته الوظيفية، وإنَّما يتعيَّن أنْ تكون مقاييس سلوكه أكثر صرامة وأشَّد حزماً، بحيث يكون محمود السيرة حسن السلوك معتصماً بالاستقامة والبعد عمَّا يشينها، مُلْتَزِماً بما في مدونة السلوك القضائي التي أقرَّها المجلس القضائي، نائياً بالعمل القضائي أنْ تُحيطه الشبهات أو تكتنفه مواطن الريب التي تُلْقي بذاتها ظلالاً قاتمة على سلوكه، بما يستوجب الحكم بانتفاء صلاحية القاضي لولاية القضاء وهو شرط لا ينفكَّ عنه، بل يلازمه دوماً ما بَقِي قائماً بأعبائها، ويظل يلازمه حتى التقاعد وإنهاء خدمته إذا ما فقد شروط الصلاحيَّة (قرار محكمة العدل العليا رقم 21 بالدعوى رقم 2007/179، منشور في موقع قسطاس).

كما قضت لجنة شؤون القضاة في العراق بتوقيع عقوبة إنهاء خدمة أحد القضاة لثبوت تقاضيه نسبة من أجور المحاماة التي كانت تتقاضاها إحدى المحاميات التي كانت تترافع أمامه خلال عمله القضائي، واستدان منها مبلغاً من المال واستلم منها هدايا مختلفة، وصدور حكم بحبسه لمدة سنتين للأسباب سالفة الذكر (قرار لجنة شؤون القضاة في العراق رقم (30/ق/199) غير منشور).

2- العزل بسبب فعل جنائي:

لا خلاف في أنَّ قواعد العدالة توجب إحاطة القضاة بحماية إجرائية حال مساءلتهم جنائياً على نحو يدرأ عنهم خطر السلطة التنفيذية وتجاوزاتها، وبما يحفظ كرامتهم ويصون مكانة السلطة القضائية، فإذا كان النواب في البرلمان يخضعون لقواعد متميزة تقتضيها الصفة النيابية حال مساءلتهم جنائياً، فإنَّه من باب أولى أنْ يمتَّد هذا الامتياز الإجرائي لمن يحفظون الحقوق والحريات ويسهرون على تطبيق القانون (بوضياف، 1994).

وبناء على ذلك، يجب إخضاع القضاة لحماية خاصَّة في مجال المساءلة الجنائية، وقد نصَّت معظم التشريعات على اشتراط الحصول على إذن قبل مساءلة القضاة جنائياً، فالمشرع الأردني نصَّ في المادة (28) من قانون استقلال القضاء رقم (29) لسنة 2014 على عدم جواز ملاحقة القاضي عن أي شكوى جزائية تتعلَّق بأعمال وظيفته أو بسببها أو ناجمة عنها أو في أثناء قيامه بها إلا بإذن المجلس القضائي، واستثناءً أجاز القانون ملاحقة القاضي أو القبض عليه أو توقيفه دون الحصول على إذن المجلس في حالات التلبُّس بجريمة جنائية، وفي هذه الحالة أوجب القانون على النائب العام عند القبض عليه أو توقيفه أنْ يرفع الأمر إلى المجلس في مدة الأربع والعشرين ساعة التالية، وللمجلس أنْ يُقرِّر بعد سماع أقوال القاضي إمَّا الإفراج عنه بكفالة، وإمَّا الاستمرار في توقيفه للمدة التي يُقرِّرُها وله تمديد هذه المدة.

كما أنَّ المشرع المصري قد أحاط القاضي بجملة من الضمانات التي تكفل استقلاله وعدم التعرض له جزائياً، حيث نصَّت المادة (96) من قانون السلطة القضائية رقم (46) لسنة 1972 على عدم جواز القبض على القاضي وحبسه احتياطياً إلا بعد الحصول على إذن من اللجنة المُختصَّة بتأديب القضاة المنصوص عليها في المادة (94) من القانون.

كذلك عالج المشرع العراقي هذه المسألة في قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 في المادة (64) منه، والتي نصَّت على عدم جواز توقيف القاضي أو اتخاذ الإجراءات الجزائية ضِدَّه في غير حالة ارتكابه جناية مشهودة إلا بعد استحصال إذن من وزير العدل، وكما مرَّ سابقاً فإنَّ رئيس مجلس القضاء الأعلى قد حلَّ محَّل وزير العدل في جميع الصلاحيَّات والاختصاصات التي كانت ممنوحة لوزير العدل قبل إجراء التعديلات على القانون.

3- العزل بسبب عدم الصلاحية:

تُخْضِع مختلف التشريعات القاضي في بداية تعيينه لفترة تجربة، يتم خلالها فحص ومعرفة قدراته العلمية، ومن خلال ذلك يتم التعرف على مدى صلاحيَّة القاضي للاستمرار في الوظيفة القضائية، فإنْ أثبت القاضي خلال هذه المدة كفاءته يتم تثبيته بالوظيفة القضائية، أمَّا إذا ثبت عدم كفاءته جاز إبعاده وإنهاء خدمته.

ومن أحكام محكمة العدل العليا في هذا الصدد، قرارها التي أيدَّت فيه قرار المجلس التأديبي رقم (2007/26) بتاريخ 2007/3/1 والذي تضمَّن عدم تثبيت أحد القضاة في الخدمة القضائية استناداً لنص المادة (12/أ) من قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001 المُعدَّل (قرار محكمة العدل العليا الأردنية المرقم 23 بالدعوى رقم 2007/92، منشور في موقع قسطاس)، علماً أنَّ نص المادة (12/أ) الذي ورد في قانون استقلال القضاء الأردني رقم (15) لسنة 2001 الملغي، يقابله نص المادة (12) من قانون استقلال القضاء رقم (29) لسنة 2014 الحالي.

4- إحالة القاضي إلى التقاعد:

إذا كان القضاء قد حظي في مختلف التشريعات بقواعد مُتميزة وأحكام خاصَّة، فإنَّ ذلك لا ينفي عنه الصفة الوظيفية، مِمَّا يفرض إحالة القائمين بها إلى التقاعد إذا ما بلغوا سناً مُعيَّنة مُحدَّدَّة بالتشريع (بوضياف، 1994).

وتطبيقاً لذلك، فقد أيدَّت محكمة العدل العليا الأردنية في العديد من أحكامها ما ذهب إليه المجلس التأديبي بإحالة بعض القضاة إلى التقاعد إذا أكملوا المدة المنصوص عليها في القانون، ومن أحكامها في ذلك، أنَّها أيَّدت قرار المجلس التأديبي الذي قضى بإحالة أحد القضاة إلى التقاعد عملاً بالمادة (16) من قانون استقلال القضاء رقم (15) لسنة 2001 التي جاء فيها: "على الرغم مما ورد في تشريع آخر، للمجلس بناءً على تنسيب الرئيس أنْ يُحيل على التقاعد رئيس محكمة العدل العليا وأي قاضٍ أكمل مدة التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد المدني (قرار محكمة العدل العليا رقم 49 بالدعوى المرقمة 2004/154، منشور في موقع قسطاس).

وإضافة إلى الحالات السابقة لإنهاء خدمة القاضي في التشريعات المقارنة، ذهب المشرع العراقي في قانون التنظيم القضائي الرقم (160) لسنة 1979 المُعدَّل إلى إنهاء خدمة القاضي في حالات أخرى جاء ذكرها في المادة (39/خامسا)، حيث نصَّت على أنَّه: (يجوز إنهاء خدمة القاضي أو نقله إلى وظيفة مدنية بمرسوم جمهوري بناء على قرار من مجلس العدل واقتراح من وزير العدل، إذا أُجِّل ترفيعه أكثر من مرتين متتاليتين بنفس الدرجة*.

وممَّا يُؤخذ على هذا النص أنَّه قرَّرَ أشَّد عقوبة في قائمة العقوبات التي يمكن إيقاعها على القضاة، وهي عقوبة إنهاء الخدمة لسبب غير واضح وهو تأجيل ترفيع القاضي أكثر من مرتَّين متتاليتين بنفس الدرجة، فلم يُبيِّن النص المخالفات التي تستدعي تأجيل ترفيع القاضي، وفي نظر الباحث أنَّ هذا النص يكتنفه الغموض وعد الوضوح، كما أنَّه لم يراعي الضمانات الواجب مراعاتها خلال توقيع الجزاء التأديبي على القضاة، وأهمَّها ضمانة تناسب العقوبة التأديبية للمخالفة المرتكبة.

الخـاتمـــة

في ختام هذا البحث الذي جاء بعنوان (أثر ضمانات تأديب القضاة في تعزيز مبدأ استقلال القضاء) لا بُدَّ من التعريج إلى أهم الاستنتاجات التي تمَّ التوصل إليها، وطرح بعض التوصيات المُتعلقة بالموضوع، وكما يلي:

الاستنتاجات

1- أسفرت الدراسة عن أنَّ استقلال القضاء والمساءلة التأديبية للقضاة يُمَثِّلاَّن عنصرين أساسيين في أي جهاز قضائي فعَّال، إذا توَّفرَّت للقضاة الضمانات التأديبية الكفيلة لاحترام مبدأ استقلال القضاء.

2- لا يوجد تعارض بين استقلال القاضي وبين الرقابة والإشراف على أعماله، ما دام أنَّ هذه الآليَّة تتَّم بصورة مشروعة ومُتفِقَّة مع مبدأ استقلال القضاء، وهذا يتِّم من خلال منح المجالس القضائية صلاحيَّة الإشراف والرقابة على أعمال القضاة بعيداً عن وزارة العدل، وذلك يُعَّد من الضمانات المُهمَّة التي تسهم في تعزيز استقلال القضاء، وهو ما أخذ به المشرع الأردني، فالمجلس القضائي المُشكَّل بموجب قانون استقلال القضاء هو الجهة الوحيدة صاحبة الاختصاص في الإشراف والرقابة على جميع القضاة.

3- على الرغم من أنَّ أغلب الدساتير تنص وبصورة صريحة على مبدأ استقلال القضاء، إلا أنَّ الواقع يشير إلى عدم إعطاء هذا المبدأ أهمية في التطبيقات العملية وخصوصاً في مسألة تأديب القضاة، كما أنَّ بعض نصوص قوانين السلطة القضائية في التشريعات المقارنة تخالف أحكام الدستور فيمَّا يتعلَّق بمبدأ استقلال القضاء، خاصَّة النصوص التي تمنح وزير العدل حقاً في الإشراف والرقابة على القضاة، فإعطاء وزير العدل هذا الحق يفتح الباب لاحتمالات التأثير على القضاة، ويُعَّد أحد أوجه تدخُّل السلطة التنفيذية في شؤون القضاة.

4- رغم الإصلاحات التي حصلت على قوانين السلطة القضائية في كل من مصر والعراق، إلا أنَّ بعض نصوص القوانين لا زالت بحاجة إلى إجراء تعديلات عليها، بما يتوافق مع المعايير التي أقرَّتها الاتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة باستقلال القضاء.

5- إنَّ النص على مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل في الدستور يترتَّب عليه اعتبار هذا المبدأ قاعدة دستورية وضمانة مُهمَّة لاستقلال القضاء.

6- اتفقَّت التشريعات المقارنة على تحصين القاضي ضد السلطة التي عينته، فأقرَّت مبدأ عدم القابلية للعزل، على أنَّ ذلك لا يعني امتلاك القاضي للوظيفة، بل يجوز عزله إذا ما توافر من الأسباب المُحدَّدَّة في القانون ما يستدعي ذلك.

* يُنظر: الصفحة (14) من البحث بشأن التغييرات التي طرأت على مجلس العدل ووزير العدل بموجب الأمر (35) لسنة 2003.

التوصيات

1- أنْ يُعْهد بالمساءلة التأديبية للقضاة إلى المجالس القضائية، وينبغي أنْ تكون هذه المجالس مُستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي أنْ تكون مُؤلَّفة بالكامل من قضاة، وتضطلع بمُهمَّة حماية وتعزيز استقلال القضاء.

2- من ضمانات استقلال المجالس القضائية، أنْ يتِّم إنشاؤها من خلال مواد دستورية، الأمر الذي يمكن أنْ يساهم في تأكيد استقلال القضاء، فعلى الرغم من أنَّ شرعية المجالس القضائية لا تكون بالضرورة مُعرَّضَّة للخطر عندما يتم إنشاؤها بموجب قانون عادي في الدول التي تعمل على تعزيز المؤسسات الديمقراطية، إلا أنَّ الإنشاء الدستوري لها من شأنه تعزيز شرعيَّتها داخل الإطار القانوني والقضائي، الأمر الذي قد يساعد على إبعادها عن التدخُّل من جانب السلطات التنفيذية والتشريعية.

3- أنْ تُسْند صلاحية الإشراف والرقابة على أعمال القضاة إلى المجالس القضائية في كل من العراق ومصر، لضمان عدم التدخُّل في شؤون القضاة وعدم التأثير عليهم، تحقيقاً لمبدأ استقلال القضاء.

4- يجب إحاطة التحقيق مع القضاة بالضمانات التي تكفل سلامة إجراءاته وعدم التأثير على القضاة الخاضعين للتحقيق، مع ضرورة أنْ تكون الجهة المُختصَّة بالتحقيق مُستقلة ومحايدة.

5- يجب أنْ لا يكون للسلطة التنفيذية والتشريعية أي دور في عزل القضاة مهما كانت الأسباب، وأنْ يعود الاختصاص في ذلك إلى السلطة القضائية أو المجلس القضائي الذي يتولَّى شؤون القضاة وفق أحكام الدستور والقوانين المُنظِمَّة للسلطة القضائية، كما يجب أنْ تكون الحالات التي يجوز فيها استبعاد القاضي من وظيفته مُحدَّدَّة على سبيل الحصر، فلا يجوز اللجوء إلى عزل القضاة أو إنهاء خدمتهم بحجة إعادة تشكيل الهيئات القضائية، وأنْ تكون قرارات عزل القضاة قابلة للمراجعة من قبل جهات قضائية أعلى من الجهات التي قررت هذا الجزاء.

6- يوصي الباحث المشرع العراقي بتعديل نص المادة (39/خامسا) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 الذي ذهبت إلى جواز إنهاء خدمة القاضي الذي أُجِّل ترفيعه أكثر من مرتين خلال نفس الدرجة، إمَّا بإلغاء هذه المادة، أو النص بصورة واضحة وصريحة على الأسباب التي تدعو إلى تأجيل ترفيع القاضي، لمعرفة مدى تناسب عقوبة العزل مع المخالفات المرتكبة.

المصادر والمراجع

الكتب القانونية:

أوثمان، ف وايلينا، س (2004)، المجالس القضائية، ترجمة ونشر: المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة (ACRLI)، (د.ط) ص: 4.

بو بكر، ع (2014)، المسؤولية التأديبية لرجال القضاء، الإسكندرية: دار الفتح للطباعة والنشر، ص: من 250 إلى 364.

الجبوري، م (1996)، مبادئ القانون الإداري "دراسة مقارنة"، الموصل: دار الكتب للطباعة والنشر، (ب ط)، ص: 160.

زيدان، ع (2006)، نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، بيروت: مؤسسة الرسالة ناشرون، (ط3)، ص: 65.

شريف، ع (د.ت)، حماية القاضي وضمانات نزاهته، مصر: دار الكتب القانونية، (د.ط)، ص: 175-176.

عبد البر، ع (1979)، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة"، القاهرة: دار النهضة العربية، (د.ط)، ص: من 9 إلى 184.

عبدلي، س (2011)، ضمانات استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، (د.ن) (ط1)، ص: من 46 إلى 85.

العتوم، م (1984)، المسؤولية التأديبية للموظف العام "دراسة مقارنة"، (د.ن)، (ط1)، ص: 37.

العجارمة، ن (2007)، سلطة تأديب الموظف العام "دراسة مقارنة"، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، (ط1)، ص: من 37 إلى 361.

كنعان، ن (2012)، الوجيز في القانون الإداري الأردني، الكتاب الثاني، عمان: الآفاق المشرقة ناشرون، (ط4)، ص: 167.

الكيلاني، ف (1977)، استقلال القضاء ، القاهرة: دار النهضة العربية، (ط1)، ص: 133.

المحاسنة، ف (2015)، الضمانات التأديبية للقضاة في القانون الأردني، عمَّان: دار الحامد للنشر والتوزيع، (ط1) ص: من50 إلى 233.

مخموري، ف (د.ت)، استقلال القضاء بين الشريعة والقانون "دراسة مقارنة"، مصر: دار الكتب القانونية، (د.ط)، ص: 203.

المليجي، أ (2005)، مجلس تأديب وصلاحية القضاة، القاهرة: دار النهضة العربية، (د.ط)، ص: من 113 الى 126.

الأطاريح والرسائل الجامعية:

الآتروشي، س (2003)، مبدأ استقلال القضاء، رسالة ماجستير، العراق: جامعة الموصل، ص: 47.

رفاعي، ض (2011)، المسؤولية التأديبية للقضاة "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مصر: جامعة المنوفية، ص: 248-254.

الشاعر، أ (2015)، المسؤولية التأديبية للقضاة وأعضاء النيابة العامة في التشريع الفلسطيني "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ص: 315.

عبيد، م (1988)، استقلال القضاء"دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ص: 168.

مراد، ع (1993)، المسؤولية التأديبية للقضاة وأعضاء النيابة العامة "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، مصر: جامعة الإسكندرية، ص: 1582.
النسور، ح (2015)، مبدأ استقلال القضاء في النظام الأردني "دراسة تطبيقية"، أطروحة دكتوراه، عمَّان: جامعة العلوم الإسلامية العالمية، ص: من 51 إلى 155.
الأبحاث العلمية:
بطيخ، ر (2007)، سلطة التأديب، ورقة عمل مُقدَّمة في ندوة "الإجراءات القانونية والإدارية لانضباط وتأديب الموظفين"، عمَّان– المملكة الأردنية الهاشمية، ص: 3.
بو ضياف، ع (1994)، مبدأ حصانة القاضي ضد العزل في الفقه الإسلامي والنظم الوضعية، بحث منشور في مجلة الحقوق، الكويت، مج 18، ع4، ص: من 22 إلى 29.
خاطر، ط (د.ت)، استقلال القضاء كحق من حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق، بحث مُقدَّم ضمن المؤتمر الدولي الرابع عشر، مصر، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ص: من 46 إلى 85.
الخزان، ي (2005)، الحصانة ضد المسؤولية التأديبية "المحاسبة"، بحث منشور في المجلة القضائية، وزارة العدل اليمنية، ع1، ص: 203.
سالم، ج والبطمة، ر (2010)، المسؤولية القضائية ومساءلة القضاة، ورقة تطبيقية، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، ص: من 13 إلى 14.
السن، ع (2011)، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، ورشة عمل، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دولة الامارات العربية المتحدة– الشارقة، ص: 65.
الشاذلي، ك والشاذلي، ف (2010)، استقلال النظام القضائي المصري "الواقع والمأمول"، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مصر، ع2، ص: 79.
شريف، ع وبروان، ن (د.ت) استقلال القضاء في العالم العربي، دراسة مُقدَّمة إلى برنامج إدارة الحكم في العالم العربي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص: من 2 إلى 85.
عبد الحميد، خ (2010)، مبدأ استقلال القضاء بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في مجلة كلية المأمون الجامعة، العراق، ع16، ص: 126.
عبد العزيز، ع (2011)، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، بحث مُقدَّم ضمن ورشة عمل للمُنظمَّة العربية للتنمية الإدارية في جامعة الدول العربية، دولة الإمارات العربية المتحدة، الشارقة، ص: 3.
عبد العزيز، ع (2007)، تأديب القضاة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، مج 19، ع10، ص: 1.
عبد اللطيف، ب وصالح، ب (2009)، نحو تعزيز استقلال القضاء العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العراق، مج1، ع3، ص: 254.
العكيلي، ح (2010) استقلال القضاء، بحث منشور في موقع مجلس القضاء الأعلى في العراق على الرابط:
http://www.iraqja.iq/view.704/، ص: 16.
علي، ح وعبد الرؤوف، ص (2011)، مقتضيات إصلاح قانون التنظيم القضائي العراقي النافذ، بحث منشور في مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العراق، مج4، ع11، ص: 241.
كنعان، ن (1992)، تسبيب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي، بحث منشور في مجلة جامعة مؤتة للبحوث والدراسات، الأردن، مج7، ع6، ص: 128.
كنعان، ن (1992)، تسبيب القرار التأديبي كضمانة من ضمانات التأديب الوظيفي، بحث منشور في مجلة جامعة مؤتة للبحوث والدراسات، الأردن، مج7، ع6، ص: 128.
المومني، أ وشديفات، ص (2014)، مساءلة القاضي عن خطئه بين الشريعة والقانون، بحث منشور في مجلة التراث، جامعة الجلفة، الجزائر، ع13، ص: 155.
الهاملي، ن (2014)، النظر في الدعوى التأديبية لأعضاء السلطة القضائية والحكم فيها، بحث منشور في المجلة القضائية، وزارة العدل اليمنية، ع4، ص: 83.

The Impact of Disciplinary Guarantees for Judges in Promoting The Principle of Independence of The Judiciary (A Comparative Study)

Natheer Al-Qaisi *

ABSTRACT

In order to be assured of the health and safety of the disciplinary accountability of judges and it does not have a negative impact on the principle of independence of the judiciary, it must be enclosed in a set of basic and effective safeguards to ensure the independence of the judiciary, and these guarantees, including that of the competent supervision and control and inspection of the work of judges Steering, including with regard to the independence and impartiality of the Ptodibam the competent authority, including with regard to guarantees of judges in the face of segregation and separation.

This study and previous statement include guarantees for the signing of disciplinary action on the Study of the judges in the first, then a statement disciplinary guarantees for judges during the consideration of disciplinary action in the second Study.

Keywords: Independence of The Judiciary, Disciplinary Guarantees, The Judicial Council, Judge, Disciplinary Offense, Disciplinary Responsibility, Disciplinary Authority, Isolate The Judge**.**

* Faculty of Law, The University of Jordan. Received on 13/12/2015 and Accepted for Publication on 21/2/2016.