

السلطة التأديبية لأعضاء البرلمان

دراسة مقارنة

اعداد

جهاد زهير الحرازين

ملخص

يناقش هذا البحث السلطة التأديبية حيث تعد بصفة عامة تعبيراً عن الجهة المختصة المسند إليها قانوناً ممارسة وظيفة التأديب أي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض المزايا الوظيفية أو كلها، بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك في ضوء الشروط والأوضاع المحددة قانوناً في حالة ثبوت ارتكاب المخالفة التأديبية أي الإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها. وذلك من خلال القوانين المنظمة لعمل السلطات التأديبية وخاصة قانون الخدمة المدنية المصري والفلسطيني واللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والمجلس التشريعي الفلسطيني

ABSTRACT

This research discusses the disciplinary authority where, in general, it is considered an expression of the competent authority legally authorized to exercise the disciplinary function, ie, the competent authority to impose disciplinary penalties which include the denial of the enjoyment of some or all of the functional benefits, temporarily or permanently, in the light of the conditions and conditions specified by law in case of The disciplinary offense is proven to be a breach of the duties and requirements of the job. Through the laws regulating the work of the disciplinary authorities, especially the Egyptian and Palestinian civil service law, the internal regulations of the Egyptian parliament and the Palestinian Legislative Council

المقدمة

تعد السلطة التأديبية وبصفة عامة تعبيراً عن الجهة المختصة المسند إليها قانوناً ممارسة وظيفة التأديب أي صاحبة الاختصاص بتوقيع العقوبات التأديبية المنطوية على الحرمان من التمتع ببعض المزايا الوظيفية أو كلها، بصورة مؤقتة أو نهائية، وذلك في ضوء الشروط والأوضاع المحددة قانوناً في حالة ثبوت ارتكاب المخالفة التأديبية أي الإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها.

ويذهب البعض^(١٧٠٩) إلى تأثير سلطة التأديب في ممارسة وظيفتها تلك في شقيها الخاصين بالتجريم والعقاب بعاملين:

أحدهما يتمثل في مفهوم الوظيفة العامة الذي يتأثر بدوره بالنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي وبمتطلبات الدولة واحتياجاتها من فترة إلى أخرى. على حين يتمثل الآخر في المصادر العامة التي تستقي منها هذه الهيئات التأديبية اختصاصاتها سواء أكانت قواعد عرفية أم نصوصاً وضعية، أم هما معاً وترتيباً على ذلك فإن سلطة التأديب لأعضاء البرلمان تكون متأثرة وخاضعة لعاملين أساسيين؛ أما أحدهما فهو موضوع وهدف الرسالة المكلف عضو البرلمان بأدائها على حين يؤثر عليها عامل آخر يستمد مصدره من القانون الذي أثبت ومنح هذا الاختصاص لتلك السلطة، وحدد لها الإجراءات التي يجب أن تتبعها عند توقيع أية عقوبة على عضو البرلمان الذي يمثل الأمة.

اهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث في الكشف عن النظام التأديبي والسلطات المختصة به حيث ان القانون ينظم تأديب الموظف العام من خلال تشريعات تحدد السلطة المختصة بتوقيع العقاب ، فما موقف القانون من السلطة المختصة بتأديب أعضاء البرلمان؟ وما القانون المنظم لعمل هذه السلطات سواء في مصر أو في فلسطين ؟

منهج البحث:

استخدم الباحث المنهج الوصفي والمقارن والتحليلي من خلال استعراض سلطات التأديب في كل من مصر وفلسطين وتحليل ما ورد في النصوص المنظمة لذلك والوقوف على افضل النظم والقصور الذي شاب ذلك

تقسيم البحث

سوف نتناول في هذا البحث بيان أنظمة التأديب ، وليعقب ذلك عرض السلطة المختصة بالتأديب في البرلمان في كل من مصر وفلسطين وذلك في إطار مطلبين.

المطلب الأول

أنظمة السلطة التأديبية

تختلف القواعد التي تنظم السلطة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة من تشريع إلى آخر وليس من دولة إلى أخرى فحسب بل وفي الدولة الواحدة من فترة زمنية إلى أخرى ومن مجال عمل وظيفي إلى آخر، ويرجع ذلك إلى تأثير هذه التشريعات شأنها شأن أي تشريع آخر بالعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة، كما يتأثر هذا التنظيم أيضا بدرجة نمو البنيان الإداري في الدولة ومتطلباته فهذه العوامل مجتمعة لها تأثيرها المباشر في التشريعات التي تنظم السلطة التأديبية، هذا وتسعى الدول في صدد تنظيمها للسلطة التأديبية إلى تحقيق التوازن بين عنصري الفاعلية، والضمان في المجال التأديبي، وبعبارة أخرى الموازنة بين مصلحة الوظيفة العامة والمصلحة الخاصة للموظف في مجال العقاب التأديبي، الأمر الذي قد

^{١٧٠٩} بتصرف: مرجع سابق ابن عابدين ج ٣ ص ٢٧٤

يترتب عليه الفشل أو الإخفاق في تحقيقه، إلحاق الضرر الجسيم بحسب سير العمل وانتظامه في المرافق العامة. (١٧١٠)

إذن فالسلطة التأديبية هي السلطة المختصة بتوقيع الجزاء عند ثبوت ارتكاب مخالفة تأديبية ما تستدعي ذلك، كما وأن هناك حالات تتطلب الالتزام باتخاذ إجراءات منصفه بحق الموظف محل المسألة التأديبية فضلا عن تمتعه بضمانة حق الدفاع، وذلك كله على الرغم من أن التأديب لا يصل في أقصى عقوباته إلى حد الحكم بتوقيع عقوبة الإعدام. (١٧١١)

ومن المعايير القانونية والواقعية لأنظمة التأديب يثبت لنا أن الدولة في تنظيمها للسلطة التأديبية تتبنى أحد أنظمة ثلاثة، أولها النظام الرئاسي، ويعهد فيه لجهات بالإدارة بشكل كامل ومستقل دون مشاركة أية جهة أخرى باختصاص تأديب الموظفين، وثانيها، النظام شبه القضائي، الذي بموجبه يشترك القضاء أو جهات أخرى غيره مثل مجالس التأديب مع جهة الإدارة وبدرجات متفاوتة في عملية التأديب، وثالثها النظام القضائي الذي تستقل بمقتضاه جهات قضائية حقيقية، هي المحاكم التأديبية بممارسة وظيفة العقاب التأديبي بمختلف مستوياته ودرجات جسامة متبعة في ذلك إجراءات تأديبية.

أو لا: النظام الرئاسي في التأديب

نتناول في هذا الإطار طبيعة النظام الرئاسي، ومبررات وجوده، ثم نبحث بإيجاز أهم الضمانات التي يوفرها هذا النظام. إضافة إلى تطبيقاته في بعض الدول.

١. طبيعة النظام الرئاسي ومبرراته

أ. طبيعة النظام الرئاسي

يمارس التأديب في هذا النظام من قبل سلطة إدارية ممثلة بالرئيس الإداري، لذا سمي هذا النظام بالنظام الرئاسي نظراً لمدلول السلطة التي تمارس التأديب.

فالتأديب في هذا النظام يتم من قبل السلطة الرئاسية وحدها، بحيث لا يشاركها أحد، ويكون لها الحق في تقدير الخطأ التأديبي، وكذلك الحق في توقيع العقوبات التأديبية - سواء كانت بسيطة أو جسيمة - على الموظف الذي يرتكب الخطأ أو المخالفة أو الجريمة التأديبية، كل ذلك يتم دون إلزام السلطة الرئاسية التأديبية بأخذ رأي هيئة أو استشارة جهة ما قبل توقيع العقوبة (١٧١٢).

وقديماً كان لا يوجد أي معقب على هذه السلطة باستثناء القضاء فيما تصدره من قرارات تأديبية (١٧١٣). حيث أدى هذا النظام في بداياته إلى إساءة استخدام الإجراءات ومخالفتها بشكل واضح لا يمكن إنكاره. فقد

^{١٧١٠} المرجع السابق ج ٣ ص ١٨٣

^{١٧١١} مرجع سابق ابن فرحون ج ٢ ص ٣٦٧

^{١٧١٢} أخرجه أبو داود في سننه ج ٢ ص ١٠١، باب في زكاة السائمة، كتاب الزكاة، تحقيق: محمد محيي الدين عبدالحميد، المكتبة العصرية، صيدا بيروت

. وأخرجه النسائي في سننه الكبرى ج ٣ ص ١١، باب عقوبة مانع الزكاة، كتاب الزكاة، تحقيق: حسن عبدالمنعم شلي، إشراف: شعيب الأرنؤوط،

تقدم: عبدالله التركي، مؤسسة الرسالة، بيروت، الطبعة الأولى، ١٤٢١هـ. والحديث صحيح الإسناد كما ذكر ذلك الحاكم النيسابوري في المستدرک

على الصحيحين ج ١ ص ٥٥٤، تحقيق: مصطفى عبدالقادر عطا، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الأولى، ١٤١١هـ

^{١٧١٣} حاشية ابن عابدين ج ٣ ص ١٨٣

كان الموظفين لا يتمتعون بأن نوع من الضمانات الإجرائية، لكن الأمر لم يعد كذلك في الوقت الحاضر (١٧١٤). لأن الموظف أصبح يتمتع بضمانات فعالة لمنع إساءة استخدام السلطة.

كما نلاحظ أن سلطة التأديب في السابق كانت لصيقة بالرئيس الإداري الأعلى المتمثل بالوزير، لكن بعد التطور الملحوظ على هذا النظام أصبحت سلطة التأديب تمارس من خلال سلطات رئاسية متعددة يتولاها أصحاب الوظائف العليا في الوزارة حتى وصل الأمر إلى الرؤساء المباشرين، لكن ومع تعدد السلطات الرئاسية نجد أن كلمة الفصل في إقرار الجزاء تبقى للرئيس الأعلى والمتمثل بالوزير لأنه يمثل السلطة الرئاسية العليا في الإدارة، وهذا يعد من أهم مظاهر السلطة الرئاسية في فرض رقابتها على المرؤوسين، وأعمالهم، والتعقيب عليها، وإجازة أعمال مرؤوسيه أو إلغائها وسحبها (١٧١٥).

ب. مبررات النظام الرئاسي في التأديب

قدم الفقه المؤيد لهذا النظام حججاً كثيرة ومبررات قانونية وعملية أرى أنها تتفق ومبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وكذلك تتفق مع منطق الاختصاص السليم في التأديب، ومع منطق أهداف التأديب عامة. ونحن نسرد هذه الحجج فإنها تشمل السلطات الرئاسية كافة في هذا النظام وتتمثل أهم الحجج بما يلي:

١. يعد التأديب من أهم مظاهر السلطة الرئاسية على الموظف المرؤوس، لأن حسن سير المرافق العامة هو من اختصاص الرئيس الإداري الأعلى في المرفق، وهو الذي يشرف عليها، وعلى تحقيق وتنفيذ أهداف المرفق، فكيف تتاط به هذه المسؤولية دون سلطة؟ فالمنطق السليم يقتضي القول أين توجد المسؤولية يتعين أن توجد السلطة، وإلا استحال على الرئيس الإداري القيام بأعباء منصبه (١٧١٦).

٢. الجريمة التأديبية تمثل خروجاً على واجبات الوظيفة العامة إيجاباً أو سلباً، فالواجبات هذه لم تعد تمثل - فقط - احترام القرارات الإدارية، أو الأنظمة التي تصدرها الجهات الإدارية، وإنما تمتد وتشمل بالمفهوم الحديث كل ما يمس التنظيم الإداري من قريب أو بعيد؛ لأن الجريمة التأديبية أصبحت تقاس على أساس المبادئ والتقاليد الإدارية المستقرة، كما تحيط بهذه الجريمة اعتبارات لا تكشف عنها الاعترافات القانونية، وتتمثل في ظروف العمل ودرجة وعي وثقافة الموظف، ومن يتعامل معهم من الجمهور، وكذلك مدى الأعباء الملقاة على عاتقه، فجميع هذه الاعتبارات لا يملك تقديرها سوى الرئيس الإداري، وهذا يؤكد أيضاً الطابع الإداري للتأديب (١٧١٧).

٣. إعطاء مهمة التأديب للسلطة الإدارية الرئاسية يكفل احترام هذه السلطة في مواجهة المرؤوسين، وبالتالي عندما يكون أمر الجزاء بيدها، فهذا يؤدي إلى الخوف والرهبة عند المرؤوسين وبالتالي يضمن انصياعهم لتوجيهات، وأوامر الرؤساء. كما أن فاعلية التأديب تستوجب حتماً أن يتم توقيع الجزاء بالحسم والسرعة حتى يحقق التأديب أثره بالنسبة للموظف المخطئ ولغيره أيضاً، وهذا يتفق أيضاً مع أهداف التأديب، لأن السلطة الإدارية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في التأديب بمعنى

١٧١٤ مغني المحتاج للشريبي ج ٤ ص ١٩٢

١٧١٥ المغني لابن قدامة ج ١٠ ص ٣٤٨

١٧١٦ المرجع السابق ج ١٠ ص ٣٤٨

١٧١٧ الصادر برقم ٣ / ١٩٨٧

تستطيع هذه السلطة صرف النظر عن التأديب إذا كانت ظروف الموظف أو ظروف العمل تؤدي إلى عكس المقصود من التأديب^(١٧١٨).

٤. إعطاء مهمة التأديب لسلطة أخرى مستقلة عن السلطة الرئاسية للموظف، بحيث تقتصر مهام السلطة الرئاسية على الاتهام - يؤثر سلباً على دور هذه السلطة وهيبتها - فكيف يمكن تصور الأمر عندما يوجه الرئيس اتهاماً لأحد الموظفين المخطين والذي قد يصل إلى حد وقفه عن العمل ثم يبرئ هذا الموظف أمام جهة التأديب المستقلة؟ مما لا شك فيه أن صورة الرئيس الإداري وهيئته سوف تهتز، وهذا يؤدي إلى ترده في استخدام سلطة التأديب^(١٧١٩).

كما يوجد الكثير من المبررات التي سردت لدعم هذا النظام في التأديب. إلا أنه لم يسلم من الانتقادات التي وجهت له والتي نجملها في نقطتين^(١٧٢٠).

١- تتردد السلطة الرئاسية - في كثير من الأحيان - باتخاذ جزاء تأديبي خوفاً من أن يكون هذا الجزاء محلاً للنقاش من السلطة العليا بالإدارة والتي لها سلطة تعقيبه إضافة إلى الخوف من الرأي العام. وقد يصل الأمر أحياناً إلى البرلمان. فيترتب عليه إما إلغاء الجزاء رئاسياً، أو الطعن بإلغائه أمام القضاء وهذا يضع الإدارة في موقف حرج مع المرؤوسين. أو ممكن أن تتخذ السلطة الرئاسية الجزاء، وتتعسف به لاعتبارات بعيدة عن مصلحة العمل.

ويلاحظ أن هذا الانتقاد لا مبرر له؛ لأن الرقابة بكافة أشكالها تمثل اليوم عاملاً إيجابياً في تطور أداء الإدارة في كافة المجالات، بما فيها سلطتها التأديبية، فهي بهذه الرقابة تدرك تماماً حجم الاتزان الذي يجب أن تحققه عند توقيع العقوبة من عدمها، والذي يربط بين مصلحة العمل وظروف الموظف في أثناء ارتكابه الخطأ، مما يشكل ضمانه على سلوك الإدارة بحيث يتوجب أن تتخذ القرار المناسب بهذا الخصوص، وهذا يعد ضماناً إضافية لمصلحة الموظف أيضاً.

٢- قد تتأثر السلطات الرئاسية في توقيع الجزاء من قبل مجموعة ضاغطة تتمثل في النقابات، وهيئات سياسية مختلفة، مما يؤدي إلى فقدان التأديب فاعليته لتأثره بهذه الضغوط، وبالتالي يبعد عن الصالح العام، وأهدافه المرجوة منه.

إلا أننا نلاحظ أنها بدأت بالتلاشي في الدول التي تركز وتحافظ على مبدأ سيادة القانون، بحيث يعلم الجميع دوره في بنیان هذه الدولة، وتنميتها، وحدود سلطته فيها. إذن الأمر متروك لقدرة الإدارة وقوتها في تحمل هذه الضغوط، فكيف لنا أن ننق بها ونعطيها هذه السلطة بصلاحياتها ومسؤولياتها إن لم تكن على قدر هذه الأمانة عند محك عملي كالتأديب.

ج- تطبيقات النظام الرئاسي في بعض الدول

نتناول في هذا الإطار صور تطبيقات هذا النظام.

^{١٧١٨} الصادر برقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧م

^{١٧١٩} بتصرف: بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع للكاساني ج٧ ص٦٣، الشرح الكبير على متن المقنع لابن قدامة ج٩ ص٢٢، دار الكتاب العربي

^{١٧٢٠} بتصرف: نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج لشهاب الدين الرملي ج٧ ص٢٩٣، دار الفكر، بيروت، عام ١٤٠٤هـ -

بعد النظام الرئاسي في التأديب الأكثر تطبيقاً في دول العالم حيث تأخذ به معظم الدول مثل: إنجلترا، وأمريكا، والدانمارك، وإسبانيا، والبرتغال^(١٧٢١). ومعظم الدول العربية كالأردن، والمغرب، وفلسطين، وجمهورية مصر العربية.

١- سلطة التأديب الرئاسية في إنجلترا

لا يوجد في بريطانيا قانون محدد يطبق على الموظفين، وإنما هي مجموعة متعددة من القوانين التي تنظم أوضاع الموظف العام. بالإضافة إلى هذه القوانين هناك تعليمات وقرارات تصدر عن وزير الوظيفة العامة.

يمثل التاج أساس السلطة التأديبية في بريطانيا. وهو يمثل سلطات الحكومة المركزية، حيث يعرف في بريطانيا بأن الحكومة المركزية تعمل باسم التاج^(١٧٢٢).

أما بالنسبة للسلطة التأديبية في بريطانيا فهي تسند إلى الوزير الذي يمثل رب العمل بالنسبة للعاملين في وزارته.

وله أن يفوض غيره من الرؤساء الإداريين التابعين له بتوقيع الجزاء، وهذا ما يجري عليه العمل في بريطانيا. بحيث يتولى الرئيس المباشر للعامل سلطة تأديبية عن المخالفات العادية البسيطة، أما المخالفات الجسيمة فتتم من خلال وكيل الوزارة الدائم، إلا أن الكلمة الفصل تبقى للسلطة الرئاسية العليا من خلال ما تمتع به من سلطة التعقيب على قرارات رؤوسهم

٢- سلطة التأديب الرئاسية في مصر

بعد الاطلاع على التشريع المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة وطبقاً لأحدث التعديلات فإنه يمكننا القول أن المشرع المصري يأخذ بالاتجاهات التأديبية الثلاثة (الرئاسية، والقضائية، والشبه قضائية).

ونحن بصدد حديثنا عن النظام الرئاسي في التأديب كان لابد من توضيح الجانب الرئاسي في التأديب وفقاً للتشريعات المصرية الحديثة السارية المفعول.

وبالنظر إلى نص المادة (٦٢) من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ نجد أن المشرع منح توقيع بعض الجراءات للسلطات الرئاسية المختلفة كل في حدود إدارته كالتالي^(١٧٢٣):

^{١٧٢١} بتصرف: المرصفاوي في قانون العقوبات للدكتور: حسن صادق المرصفاوي ص ١١٤٨-١١٤٩، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، عام

٢٠٠١م

^{١٧٢٢} يذكر بعض شراح الأنظمة أركاناً ثلاثة على هذه الجريمة هي: ١- أن تؤدي هذه اليمين أمام القضاء ٢- أن تكون اليمين كاذبة ٣- القصد

الجرمي. حكم رقم ٢٧٨ لسنة ٢٠٠٠ فصل بتاريخ ٧ / ١١ / ٢٠٠٠ استئناف جراء ٢٧٨/٢٠٠٠ محكمة الاستئناف في رام الله

^(١٧٢٣) د. مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه القاهرة،

مطبعة الجيلاوي ١٩٨٤، ص ١٤٠.

١. شاغلوا الوظائف العليا كل في حدود اختصاصه: يحق لهم إما حفظ التحقيق أو توقيع جزاء الإنذار، أو الخصم من المرتب بما لا يزيد عن ثلاثين يوماً في السنة بحيث لا تزيد في المرة الواحدة عن خمسة عشر يوماً.

٢. الرؤساء المباشرون كل في حدود اختصاصه: يحق لهم حفظ التحقيق، أو توقيع جزاء الإنذار، أو الخصم من المرتب بما لا يزيد عن خمسة عشر يوماً في السنة، بحيث لا تزيد مدته في المرة الواحدة على ثلاثة أيام. وهؤلاء الرؤساء المباشرين يصدر قرار بتحديدهم من السلطة المختصة كل في حدود اختصاصه.

٣. السلطة المختصة: لهذه السلطة حفظ التحقيق، أو توقيع الجزاءات الواردة في البنود (٤-١) في المادة (٦١) من هذا القانون، ولا يجوز أن تزيد مدة الخصم من الأجر عن (٦٠) يوماً في السنة الواحدة سواء تم توقيع جزاء الخصم دفعة واحدة أم على دفعات.

كما تمتلك السلطة المختصة أيضاً توقيع الجزاءات الواردة في البنود (٥، ٦) من المادة (٦١)، وذلك في حالة المخالفات الجسيمة فقط، والتي تحددها لائحة الجزاءات. كما تملك السلطة المختصة أيضاً الحق بتوقيع عقوبتي التنبيه، واللوم بحق العاملين في الوظائف العليا.

كما تملك السلطة المختصة سلطة تعقيبيه على قرارات الرؤوسين "الرؤساء المباشرين" كالحق بحفظ التحقيق، أو إلغاء القرار الصادر بتوقيع الجزاء، أو تعديله، ولها أيضاً إذا ألغت الجزاء أو تحيل العامل إلى المحكمة التأديبية. وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغها بالقرار.

ثالثاً: سلطة التأديب الرئاسية في فلسطين

بعد الإطلاع على قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (٤) لسنة ١٩٩٨، والمعدل بالقانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٥، وكذلك اللائحة التنفيذية لهذا القانون، والصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥. يتضح لنا بجلاء أن التأديب في فلسطين، هو: تأديب إداري خالص سواء اتخذ صورة السلطة الرئاسية أم صورة المجالس التأديبية، والذي يطلق عليها تسمية: النظام شبه القضائي في التأديب.

وتتسم عملية التأديب في فلسطين بأنها تخضع بالكامل للسلطات الإدارية بدءاً من مرحلة الإحالة إلى التحقيق، ومروراً بالإجراءات التأديبية المتبعة، وحتى توقيع العقوبة التأديبية على الموظف.

فلا يكون للقضاء أي دور في هذه العملية إلا بعد صدور القرار التأديبي من قبل السلطة الإدارية المختصة، وانتهاء فترة التظلم الإداري. وبعد ذلك يحق للموظف العام الذي صدر بحقه جزاء تأديبي أن يلجأ للقضاء الإداري المتمثل في محكمة العدل العليا للطعن بإلغاء القرار.

وتتمثل صورة النظام الرئاسي في فلسطين بحق الوزير في توقيع عقوبتي التنبيه، أو لفت النظر على موظفي الفئة الأولى فما دون^(١٧٢٤). كما له أن يفوض غيره من موظفي الفئة العليا بتوقيع هذه العقوبة. علماً أنه يجوز توقيع مثل هذه العقوبة دون إحالة الموظف إلى التحقيق^(١٧٢٥).

(١٧٢٤) د. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦، ص ٣.

أما بخصوص موظفي الفئة العليا. فيحق للوزير - فقط- تقديم طلب إلى مجلس الوزراء بخصوص الموظف المخالف^(١٧٢٦). وبناء على هذا الطلب يقرر مجلس الوزراء التصرف بالأمر.

ثانياً: النظام شبه القضائي في تأديب الموظف العام

نتناول في هذا الموضوع طبيعة هذا النظام، ومبررات ظهوره، إضافة إلى صورة موجزة عن الضمانات التي يوفرها، ثم نتطرق لتطبيقاته في بعض الدول.

١. طبيعة هذا النظام، ومبررات ظهوره

على الرغم من الضمانات التي وفرها النظام الرئاسي في التأديب إلا أن المشرع في بعض الدول اتجه حديثاً للتوفيق بين متطلبات الفاعلية الإدارية - التي تستوجب أن يناط التأديب بالإدارة، وبين اعتبارات الضمان التي يجب توفرها للموظف في أثناء المساءلة التأديبية. والصورة الأخيرة هي التي أدت لظهور النظام شبه القضائي.

أ. طبيعة هذا النظام

يقتضي هذا النظام أن تبقى سلطة توقيع الجزاء من اختصاص السلطة الرئاسية، ولكن يشترط قبل توقيع هذا الجزاء بصورته النهائية استشارة هيئة للنظر في الإجراءات التأديبية، واقتراح جزاء مناسب. لكن كقاعدة عامة فإن هذه الاستشارة، أو هذا الاقتراح لا يقيد السلطة الرئاسية ولا يلزمها^(١٧٢٧).

ويتمثل النظام شبه القضائي بإحدى الصور الثلاث التالية^(١٧٢٨)

الصورة الأولى: تلتزم السلطة الرئاسية قبل توقيع الجزاء على الموظف أن تستشير هيئة مستقلة تنشأ بإدارة المشروع لهذه الغاية، وهذه الاستشارة تعتبر إجراءً جوهرياً من حيث وجوب القيام بها من قبل السلطة الرئاسية ويزن على إغفالها بطلان القرار الصادر بالجزاء؛ لأنه في هذه الحالة يعتبر مخالفاً لإجراء جوهري كان يجب على الإدارة القيام به. أما بالنسبة لرأي هذه الهيئة فهو غير ملزم للسلطة الرئاسية في هذه الصورة.

^(١٧٢٥) د. عادل الطبطبائي: النظام التأديبي في الكويت "المحامي" السنة الخامسة العدد (٩،٨،٧) يناير /أكتوبر/ فبراير/ مارس ١٩٨٦، د. مصطفى عفيفي، بدرية جاسر صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلين والضمان، دراسة مقارنة، القاهرة، مطبعة حسان ١٩٨٢، ص ٧٦.

^(١٧٢٦) د. أنور أحمد رسلان، وجيز القانون الإداري، بلا دار نشر ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٦٢٧. د. محمد جودت المملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، جامعة القاهرة، رسالة دكتوراه ١٩٦٧، دار النهضة العربية، ص ٣٤١. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٤١٨. د. نصري الدين سعدي خليل، تعدد السلطات التأديبية وأثاره، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٧. د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٠، ص ١٠٤.

^(١٧٢٧) د. مصطفى عفيفي ود. بدرية جاسر، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، مطبعة حسان، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٧٨. د. سمير يوسف البهي: قواعد المسؤولية التأديبية، دار الكتب القانونية ٢٠٠٢، ص ٥٩.

^(١٧٢٨) د. فهمي عزت، مرجع سابق، ص ١٠٥.

الصورة الثانية: وفي هذه الصورة تلتزم السلطة الرئاسية قبل توقيع الجزاء التأديبي استشارة هيئة مستقلة تنشأ بإدارة المشروع، ويكون رأي الهيئة في هذه الصورة ملزماً للإدارة، بحيث يتوجب عليها احترامه والنقيد به، وحتى إن كان لها حق التعديل على هذا الاقتراح فيكون في مجالات تخفيف الجزاء لا تشديده.

الصورة الثالثة: في هذه الصورة يفرق المشرع بين الجزاءات البسيطة، والجزاءات الجسيمة، بحيث تتولى السلطة الرئاسية توقيع الجزاءات البسيطة أما الجزاءات الجسيمة فيوكل أمر توقيعها إلى مجلس تأديبي ينشأ لهذا الغرض من قبل المشرع، وتكون غالبية أعضاء المجلس من رجال الإدارة مع وجود عناصر قضائية فيه، ويصدر هذا المجلس قرارات تأديبية نهائية.

ب. مبررات ظهور النظام شبه القضائي

هذا النظام لا يمثل تطوراً حقيقياً نحو النظام القضائي إلا أنه يوفر للموظفين ضمانات تكاد تقترب من الضمانات القضائية، كما أن هدف هذا النظام هو الحد من تعسف السلطة الرئاسية، وذلك بإلزامها بإجراءات جوهرية توقيع الجزاء (١٧٢٩) وهذه الإجراءات تمثل ضمانات إضافية لتحقيق العدالة في أثناء تأديب الموظف.

ويضيف العميد سليمان الطماوي (١٧٣٠) " إن عمال الحكومة ساروا على ذات الدرب الذي سلكه من قبلهم عمال المشروعات الخاصة، فشكّلوا النقابات، والاتحادات، وطالبوا بالإفادة من ذات المزايا التي تحققت بالنسبة للأجراء، وقد أسفر ذلك عن وضع ضوابط تكفل منع استبداد الرؤساء وطغيانهم، إما عن طريق إلزام الرئيس الإداري المختص بالتأديب باستشارة جهة محايدة قبل إصدار القرار، أو عن طريق إخراج العقوبات الجسيمة من اختصاصه ووضعها بين يدي مجلس تأديب أو محكمة".

ويهدف النظام شبه القضائي إلى محاولة الفصل تدريجياً بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم، وهذا يكون عندما تلتزم السلطة الرئاسية باستشارة هيئة لا تكون لها صفة قضائية (١٧٣١) إضافة إلى ذلك فإن الهيئة نفسها تشارك فعلياً في توقيع العقوبات التأديبية داخل الجهات الإدارية (١٧٣٢). مما يعتبر ذلك ضماناً هامة تقترب

(١٧٢٩) د. محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، طبعة عام ١٩٨٤، ص ١٢٢ وما بعدها. د طارق خضر، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية القاهرة ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩، ص ١٢٦.

(١٧٣٠) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٤١٦، د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ١٩٦٤، ص ١٧٨. د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دار الفكر للقانون والنشر المنصورة، ط ٢٠١١، ص ٢٦٨.

(١٧٣١) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، طبعة عام ٢٠٠٨، ص ٣٦٠، د. رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ١٧٥ وما بعده. د. محمد علي الخليلي، القانون الإداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، ط ٢، ٢٠١٥، ص ٢١٣.

(١٧٣٢) د. عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية دراسة مقارنة مكتبة النهضة المصرية القاهرة، ١٩٧٩، ص ١١١، د. محمود أبو السعود حبيب، نظرية التأديب في الوظيفة العامة، طبعة عام ١٩٩٨، القاهرة، ص ١٤٠. د. على جمعه محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية طبعة ٢٠٠٩، ص ٣١٣.

جداً من الضمانات القضائية، أو مرحلة هامة في اتجاه الأخذ بالإجراءات والضمانات القضائية في التأديب (١٧٣٣).

وقد تعرض هذا النظام لانتقادات تمثلت في أنه أضعف السلطة الرئاسية تجاه المرؤوسين، لأن سلطة توقيع الجزاء قسمت بين جهات مختلفة حيث أصبح الرئيس الإداري لا يملك بمفرده حق توقيع الجزاءات مما أدى إلى انكماش دور السلطة الرئاسية في التأديب.

حيث أن المغزى من وجود هذه المجالس أو الهيئات هو أنها تمثل الضمان والفاعلية في آن واحد والدور الذي تقوم به هو دور إيجابي ومساعد للتحقق أكثر من واقعة الجرم التأديبي، فهذه اللجان أو المجالس تتشكل من عناصر إدارية ليست غريبة عن الوظيفة العامة بل من نفس البيئة الوظيفية التي تعي جيداً واجبات الوظيفة، ومقتضياتها، والرأي الذي تطرحه ليس من فكر فرد واحد كما هو في النظام الرئاسي، وإنما من فكر مجموعة من الأشخاص الأكفاء؛ لذا من الطبيعي أن يسهموا بدور إيجابي، ومساعدة للسلطة الرئاسية نفسها. فهذه السلطة مازالت تملك زمام الأمور. وما وجود اللجان إلا عامل إيجابي جاء للتخفيف من حدة الانتقادات التي وجهت للتأديب الرئاسي، وبناء على ذلك أرى أنه لا محل لوجود هذا الانتقاد.

ج. تطبيقات النظام شبه القضائي في بعض الدول

كثيرة هي الدول التي تأخذ بهذا النظام بجانب النظام الرئاسي، لكنها تختلف فيما بينها من حيث النظام القانوني الذي يحكم عمل هذه المجالس، أو الهيئات، ومدى الالتزام بما يصدر عنها من تصرفات ومن الدول التي تأخذ بهذا الاتجاه في التأديب: فرنسا، وبلجيكا، وإيطاليا (١٧٣٤). إضافة إلى الدول العربية كالأردن، وفلسطين، والمغرب، ومصر.

أولاً: التأديب شبه القضائي في فرنسا:

ينظم التأديب في فرنسا من خلال القانون الخاص بالتزامات الموظف العام رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ والمعدلة بالقانون في ١٣ تموز / يولييه لعام ١٩٨٣. وكذلك المرسوم بلانحة رقم ١٩٦١ والصادر في ٢٥ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٨٤ والخاص بإجراءات تأديب الموظفين العاملين بالدولة.

وبموجب نص المادة ١٩ من القانون الخاص بالتزامات الموظف العام رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٨٣ والمعدلة بالقانون رقم ٥٢٩ لسنة ١٩٧٨.

يتضح لنا أن التأديب في فرنسا يأخذ، في صورته الغالبة، بالنظام شبه القضائي، حيث تتولى الجهة المختصة بتعيين الموظف "السلطة الرئاسية" سلطة التأديب، وتلتزم هذه السلطة عند مساءلة الموظف بتوفير حق الموظف في الإطلاع الكامل على ملفه بشكل شخصي، وعلى كافة المستندات المتعلقة بموضوع المساءلة وكذلك حقه في الاستعانة بمعاون في الدفاع عنه بناء على طلبه. وتتولى السلطة

(١٧٣٣) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٤١٦. محمد ابو زيد محمد على : القضاء الإداري، دون دار نشر، ط ٢٠٠٩، ص ٢٨٤.

(١٧٣٤) د. محمود حبيب، نظرية التأديب، مرجع سابق، ص ١٥٢. د. مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص ١٠٢.

الرئاسية منفردة توقيع العقوبات الواردة بالمجموعة الأولى، وهي: الإنذار، واللوم^(١٧٣٥). دون استشارة هيئة ما. أما عند توقيع غير هذه العقوبات فيتوجب على هذه السلطة استشارة مجلس التأديب.

المجلس التأديبي

تولى المرسوم رقم ٩٦١ لسنة ١٩٨٤ عملية تنظيم المجلس التأديبي وإجراءاته. ويختلف تشكيل المجلس التأديبي بحسب الإدارة أو المرفق. ولكنه بوجه عام هو مجلس محايد وثنائي التمثيل. وأعضاؤه لا تقل درجتهم عن درجة الموظف المحال للتأديب ويتشكل من ممثلين عن الموظف، وممثلين مساويين لهم من السلطة العليا، وعدد مساو لهم من ممثلين عن جهة الإدارة^(١٧٣٦)، ويتم تشكيله بناء على تقرير صادر عن سلطة التأديب، أو من رئيس المصلحة المفوض في ذلك، ويلزم أن يشيد التقرير بشكل واضح الوقائع المعيبة المنسوبة إلى الموظف وتحديد الظروف التي وقعت فيها هذه الوقائع.

ويترتب على عدم مراعاة تشكل مجلس التأديب، أو عدم حيادته إلغاء قرار السلطة التأديبية عند الطعن عليه.

وتبدأ دراسة الملف التأديبي من قبل المجلس بعد إحالته من السلطة التأديبية بموجب تقرير الإحالة الذي يتضمن شرح الوقائع ومحل ارتكابها، ومن ثم يتم استدعاء الموظف بموجب خطاب مسجل بعلم الوصول قبل موعد الجلسة بخمسة عشر يوماً على الأقل. ويجوز للموظف أن يطلب تأجيلها لجلسة أخرى. وللموظف أمام المجلس أن يتمسك بكل أوجه دفاعه، وله أن يقدم دفوعاً أو ملاحظات مكتوبة أو شفوية. وللموظف وجهة الإدارة أيضاً الاستعانة بشهود، وعلى المجلس التأديبي إخطار الموظف بإمكانية استعانتة بمحامي، كما ويتم التصويت على الجزاء التأديبي داخل المجلس بالأغلبية.

وتنتهي إجراءات المجلس بإعداد مذكرة بالرأي وتقديمها لسلطة التأديب التي لها الحق بعدم الالتزام بها، بمعنى أن رأي المجلس يبقى استشارياً، فالسلطة التأديبية لها أن تأخذ به، أو تتركه، أو تخفف، أو تشدد من الجزاء، ولا يجوز في كل حال من الأحوال الطعن على رأي اللجنة (مجلس التأديب)^(١٧٣٧).

^(١٧٣٥) تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية، دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة والقضاء التأديبي ومسؤولية السلطة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية، العدد، يونيو ١٩٦٠، ص ٢٨٦.

^(١٧٣٦) david foulkes- administrative law – ٥th ed. London ١٩٨٢.p. ١١.

^(١٧٣٧) يقصد بشاغلي الوظائف العليا حسب المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ المعدل لقانون العاملين المدنيين بالدولة وهم: وكيل الوزارة، شاغلي الدرجة الممتازة والدرجة العالية. أما الرؤساء المباشرين فيقصد بهم الموظفون الذين يتولون الإشراف على أعمال مرؤوسيه ومراجعة أعمالهم، وقد تم استحداث الاختصاص التأديبي لهذه الطائفة من الموظفين بموجب القانون المعدل لقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣.

ويقصد بالسلطة المختصة حسب ما حددته المادة الثانية من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ وهم الوزير والمحافظ ورئيس مجلس إدارة الهيئة العمومية.

أما بالرجوع للمادة (٦١) من القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ نجد بأنها تنص "الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف هي: ١. الإنذار، ٢. الخصم من الأجر لمدة أو لمدد لا تتجاوز ستين يوماً في السنة، ٣. الوقف عن العمل لمدة لا

المجلس الأعلى للوظيفة العامة

يعتبر المجلس الأعلى للوظيفة العامة جهة استئناف القرارات التأديبية، وينظم عمل المجلس المرسوم الصادر عام ١٩٤٦م وعام ١٩٥٩م.

وبموجب قانون (١٣) تموز/ يولييه لعام ١٩٧٨ تم نقل اختصاص هذا المجلس إلى "مجلس التأديب للطعون" ويرأس هذا المجلس أحد القضاة بموجب التعديل الذي أدخله قانون ٢٧ تشرين الثاني/ ديسمبر لعام ١٩٤٦م وعام ١٩٥٩م^(١٧٣٨).

وبموجب قانون (١٣) تموز/ يولييه لعام ١٩٨٧ تم نقل اختصاص هذا المجلس إلى "مجلس التأديب للطعون" ويرأس هذا المجلس أحد القضاة بموجب التعديل الذي أدخله قانون ٢٧ تشرين الثاني/ ديسمبر لعام ١٩٩٤. ويجوز أن يلجأ إلى المجلس التأديبي للطعون عند رفض رأي المجلس التأديبي من قبل السلطة التأديبية.

وعند إحالة الملف للمجلس التأديبي للطعون له أن يقوم بإجراء تحقيق جديد مع الأخذ في الاعتبار بالأحداث التي أعقبت صدور الجزاء. وبعد انتهاء التحقيق يعد المجلس رأي إما برفض الطعن أو تعديله أو رفع الجزاء. وفي هذه الحالة يقرر الوزير المختص قبول هذا الرأي من عدمه.

وتجدر الإشارة إلى أن اللجوء إلى المجلس التأديبي للطعون له أثر واقف على موعد الطعن القضائي، وليس له أي أثر على وقف تنفيذ الجزاء. ولا يوجد إلزام على صاحب المصلحة اللجوء إلى هذا الطعن قبل اللجوء إلى القضاء.

ثانياً: التأديب شبه القضائي في فلسطين

رأينا أن النظام الفلسطيني في التأديب أخذ بشكل محدود بالنظام الرئاسي في التأديب، ومنح السلطة الرئاسية فقط حق توقيع عقوباتي التنبيه ولفت النظر على موظف الفئات الدنيا دون حاجة لتشكيل لجان تحقيق أو استشارة هيئة ما.

لكن فيما يتعلق بباقي العقوبات^(١٧٣٩). يشترط القانون واللائحة التنفيذية الخاصة به تشكيل لجنة تحقيق تتأط بها مهمة التحقيق مع الموظف وتكييف الواقعة وتقدير الجزاء الذي تستحقه، ومن ثم ترفع توصياتها

تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الاجر الكامل ٤. تاجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين ٥. الخفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة، ٦. الخفض إلى الوظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية، ٧- الإحالة إلى المعاش، ٨. الفصل من الخدمة.

أما الجزاءات التي يجوز توقيعها على شاغلي الوظائف القيادية فلا توقع عليهم إلا الجزاءات التالية: ١. التنبيه، ٢. اللوم، ٣. الإحالة إلى المعاش، الفصل من الخدمة".

^(١٧٣٨) المادة ٨٦ من اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥.

^(١٧٣٩) المادة ٦٩/ ٢ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٨.

بهذا الشأن إلى الجهة التي أمرت بتشكيل لجنة التحقيق، وتتولى الأخيرة إصدار قرار الجزاء التأديبي على ضوء توصيات هذه اللجنة، ويكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً (١٧٤٠).

أما قبل صدور اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية في عام ٢٠٠٥ فكان الأمر في غاية الضبابية، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ على "تكون الإحالة للتحقيق على مخالفة تأديبية ممن يملك سلطة توقيع العقوبة على الموظف".

هذه السلطة قبل صدور اللائحة عام ٢٠٠٥ كانت غير محددة، وبالتالي أسند الاختصاص في ذلك للسلطة التي تملك تعيين الموظف استناداً إلى القاعدة الإدارية (من يملك سلطة التعيين يملك سلطة التأديب).

وهذا تطلب توضيح السلطة المختصة بتعيين الموظفين في فلسطين، حيث نجد أن المادتين (١٦، ١٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ والمعدلتين بالمادة (٣) من قانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٥ تقسم موظفي الفئة العليا لقسمين:

القسم الأول:- يشمل وكيل الوزارة، والوكيل المساعد، والمدير العام، إضافة إلى رؤساء الدوائر الحكومية الأخرى المستقلة. وهؤلاء يتم تعيينهم بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء.

القسم الثاني: موظفو التخطيط، والإشراف العليا. يتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب من رئيس الدائرة الحكومية المختصة.

أما باقي الموظفين من الفئة الأولى إلى الفئة الخامسة فيتم تعيينهم بقرار من رئيس الدائرة الحكومية المختصة (١٧٤١).

وبناء على ما سبق يتضح أنه قبل صدور اللائحة التنفيذية كان رئيس الدائرة الحكومية "الوزير" هو الذي يتولى تشكيل لجنة التحقيق، وهو الذي يتولى إصدار القرارات التأديبية بخصوص موظفي الفئات الأولى، والثانية والثالثة، والرابعة، والخامسة.

أما الفئة العليا فكان ولا زال يقتصر حق رئيس الدائرة الحكومية "الوزير" على تقديم طلب إلى مجلس الوزراء بخصوص الموظف المخالف، ويملك مجلس الوزراء وحده حق تشكيل لجنة التحقيق مع الموظف، وكذلك إصدار القرار التأديبي بحقه على أن لا تقل الدرجات الوظيفية لأعضاء اللجنة عن درجة الموظف المحال للتحقيق، وهذا الحال بالنسبة للفئة العليا لم يتغير حتى بعد صدور اللائحة التنفيذية عام ٢٠٠٥ (١٧٤٢).

(١٧٤٠) المادة ٧١ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ مع مراعاة تعديل الفئة بالمادة ٣ من القانون المعدل رقم ٤ لسنة ٢٠٠٥.

(١٧٤١) تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٧٦.

(١٧٤٢) د. عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية، مرجع سابق، ص ١٢١، د. محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٣، ص ٤٢٦. د. عيسى منصور، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ومدى تأثيره بالحكم الجنائي، رسالة دكتوراه حقوق القاهرة، ٢٠١٢، ص ٢٤٩.

أما موظفي الفئات الأخرى "أولى- الخامسة" فإن الوضع تغير بالنسبة لهم بعد إصدار اللائحة المذكورة، حيث تحددت السلطة المختصة بالإحالة إلى لجنة التحقيق وتشكيلها. وهي متمثلة برئيس ديوان الموظفين العام فهو الذي يملك إحالة الموظف إلى التحقيق وهو نفسه الذي يملك تشكيل لجنة التحقيق بالتنسيق مع الدائرة الحكومية التي يتبعها الموظف المحال للتحقيق، وله أن يفوض غيره من موظفي الفئة العليا بتشكيل هذه اللجان، وتتكون اللجنة من عدد لا يقل عن ثلاثة أعضاء ولا يزيد عن خمسة ويعين إحداهم ليكون رئيساً، ويشارك في عضوية اللجنة مندوب عن الدائرة الحكومية التابع لها الموظف على الأقل^(١٧٤٣).

ولجنة التحقيق لها صلاحيات واسعة لتحقيق مهامها ولها الحق في تقدير إجراء التحقيق بصورة علنية أو سرية والإطلاع على كافة المستندات والدفاتر المتعلقة بموضوع التحقيق والطلب من أي شخص تعتقد بأنه يساعد على التحقيق واستجوابه^(١٧٤٤).

كما أن للجنة التحقيق صلاحية مطلقة في الاستعانة بالخبراء والمختصين للقيام بعملها.

وأخيراً وبعد دراسة النظام شبه القضائي يمكن لنا تسجيل الملاحظات الآتية:

١. أن النظام شبه القضائي في التأديب هو نظام إداري بمضمونه وتفصيله؛ لأن السلطات المختصة بهذا النظام هي سلطات إدارية تتكون من عناصر إدارية، وهذا ما ظهر من واقع النماذج التطبيقية في بعض الدول السابق ذكرها.

٢. وجد هذا النظام من أجل الحد من سلطة الرئيس الإداري في توقيع الجزاءات التأديبية، وسيما الجسيمة منها إلا أنه ومن الملاحظ أن السلطة الرئاسية لازال دورها فاعل وأساسي في توقيع الجزاء هذا من جانب، كما لها دور أساسي أيضاً في إحالة الموظف وملفه وأوراق قضيته إلى المجالس التأديبية أو إلى جهات إدارية أخرى، كما في فلسطين، لتتولى هذه الجهات تشكيل المجالس أو لجان التحقيق.

٣. إن ما قاله المعهد الدولي للعلوم الإدارية من أن النظام شبه القضائي هو صورة من صور النظام الرئاسي هو كلام نؤيده في أغلب صور هذا النظام وليس جميعها؛ لأنه عندما تستقل المجالس كما في الأردن بإصدار قرارات تأديب نهائية وليس توصيات. عندئذ لا يكون للرئيس الإداري الأعلى أي دور بخصوص هذا القرار وبالتالي تتعدم الصفة الرئاسية في هذه الصورة تحديداً، ومعها يمكننا القول وبشكل أدق أن النظام شبه القضائي هو صورة من صور النظام الإداري في التأديب وهذا النظام (النظام الإداري) ينقسم بدوره إلى قسمين: أحدهما يسمى النظام الرئاسي، والثاني يسمى النظام شبه القضائي أو المجلسي.

ثالثاً: النظام القضائي في تأديب الموظف العام

نتناول هنا مضمون وطبيعة هذا النظام، ثم مزاياه.

١. طبيعة ومفهوم النظام القضائي في التأديب

^(١٧٤٣) د. فهمي عزت، مرجع سابق، ص ١٣٦.

^(١٧٤٤) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٤١٨.

تسند سلطة التأديب في هذا النظام إلى هيئة قضائية مستقلة تختص بتقدير الخطأ الوظيفي المنسوب للموظف وبتوقيع الجزاء الذي تراه مناسباً للخطأ الذي تم ارتكابه. وتعتبر قرارات هذه الهيئة أحكاماً قضائية ملزمة للسلطات الإدارية.

ويتجلى في هذا النظام الفصل التام بين سلطة الاتهام والتحقيق من جهة؛ وبين سلطة المحاكمة من جهة أخرى. كما تقترب الدعوى التأديبية في هذا النظام من الدعوى الجنائية. ويقتصر دور السلطة الإدارية في هذا النظام على الاتهام، وتحريك الدعوى التأديبية، ابتداءً ثم متابعتها أمام الهيئة القضائية المختصة، والمتمثلة بالمحكمة التأديبية.

كان أعضاء هيئة المحكمة التأديبية يشكلون من عناصر إدارية وقضائية في بداية ظهور هذا النظام. وكان العنصر القضائي يغلب على شكل الهيئة كما هو حاصل في ألمانيا^(١٧٤٥).

إلا أن الأمر لم يعد كذلك في مصر فبعد صدور قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المصري. أصبح أعضاء هيئة المحكمة التأديبية يشكلون من عناصر قضائية خالصة. بدلاً من عناصر إدارية وقضائية^(١٧٤٦).

على الرغم من ظهور النظام القضائي إلا أنه بقي للسلطات الإدارية الرئاسية دور أساسي وفاعل في هذا النظام.

٢- مزايا النظام القضائي في التأديب

إن نزع سلطة التأديب من يد الإدارة ووضعها بيد جهة قضائية يهدف إلى تحقيق ضمانات أكبر للموظف من أجل أن يشعر بالأمن والطمأنينة بشكل حقيقي^(١٧٤٧) فالتأديب القضائي يشكل تطوراً حقيقياً في ضمانات الموظف العام في أثناء التأديب فهو يكفل تحقيق أقصى درجات العدالة في التأديب^(١٧٤٨).

كما أن وجود هيئات قضائية تأديبية مستقلة من شأنه أن يصبغ العملية التأديبية بالموضوعية والبعد عن الاعتبارات الشخصية، وبالتالي تحقيق المعاملة العادلة لجميع الموظفين، ويضمن كذلك منع الاستبداد من جانب الإدارة^(١٧٤٩).

(١٧٤٥) د. فهمي عزت، مرجع سابق، ص ١٣٨.

(١٧٤٦) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، طبعة عام ٢٠١٠، ص ١٦٥.

(١٧٤٧) د. محمود حبيب، مرجع سابق، ص ١٥٤، د. عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص ١٧٩.

(١٧٤٨) تقرير المعهد العالي الدولي للعلوم الإدارية - مرجع سابق - ص ٢٧٦.

(١٧٤٩) تضمنت المادة ٦٦ من نظام عام ١٩٨٤ تحديد الجزاءات التأديبية في مجموعات كالتالي: المجموعة الأولى: التنبيه، اللوم.

المجموعة الثانية: الشطب من جدول الترقيات، تخفيض الدرجة، الاستبعاد من الوظيفة مدة لا تزيد عن ١٥ يوم دون أجر، النقل.

المجموعة الثالثة: التخفيض للدرجة الأدنى، الاستبعاد المؤقت من الوظيفة لمدة ثلاثة شهور إلى سنتين دون أجر.

المجموعة الرابعة: الإحالة إلى المعاش، العزل. أشار إلى هذه المادة وتفصيلها:

إضافة إلى ذلك كله فإن إعطاء سلطة التأديب لهيئة قضائية من شأنه أن يساعد في تحديد معايير السلوك المنتظم في جميع إدارات ومؤسسات الدولة (١٧٥٠).

وعلى الرغم من المزايا إلا أن هذا النظام تعرض لانتقادات فقهية تمثلت (١٧٥١): أن النظام القضائي لا يحقق الهدف المرسوم للتأديب والمتمثل في ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد. إضافة إلى أن النظام القضائي يتسم بالبطء والتعقيد في الإجراءات وهذا لا يتماشى مع فاعلية التأديب التي يتوجب أن تتم بشكل سريع.

موقفنا من النظم المختلفة لسلطة تأديب الموظف العام

١. إن أنظمة تأديب الموظف العام تتجلى حقيقتها في صورتين لا ثالث لهما، فإما أن يخضع تأديب الموظف لسلطة إدارية وعندها يسمى هذا بالنظام الإداري في التأديب، وإما أن يخضع تأديب الموظف لسلطة قضائية وعندها يسمى هذا بالنظام القضائي في التأديب.

فالحديث عن نظام شبه قضائي "وسطي" في التأديب لم يقصد منه سوى شكل الإجراءات التي يفرغ فيها التأديب، ولم ينظر لمضمون السلطة صاحبة القرار في التأديب- فمهما كانت الإجراءات التأديبية في النظام شبه القضائي قريبة من النظام القضائي فإن ذلك لا يعني أن هذا النظام أصبح يتسم بطابع قضائي لأن السلطة التي تتولى توقيع الجزاء في النظام شبه القضائي تبقى سلطة إدارية سواء أخذت شكل السلطات الرئاسية أو شكل اللجان أم المجالس. كما أن أعضاء اللجان أو المجالس هم من السلطة التنفيذية في الدول.

٢. ذهب العديد إلى القول: أن النظام القضائي في التأديب يشكل نقطة تحول في توفير أفضل الضمانات للموظف العام.

ونرى أن الضمانات التي يوفرها النظام الإداري في التأديب تقترب من الضمانات التي يوفرها النظام القضائي إذا ما نظرنا إلى الهدف الأساسي من التأديب، والذي يتمثل بتقويم سلوك الموظف العام وتهذيبه بالتوازي مع استمرارية عمل المرافق العامة بانتظام وإطراد.

فحق الدفاع بكل صورته وحق الرد وضمن تسبب القرار التأديبي، وحق التنظيم للسلطات العليا، وحق الطعن القضائي في القرار التأديبي، كل هذه الضمانات متوافرة في النظام الإداري التأديبي وأصبحت مصانة تشريعياً وهي من المبادئ العامة وأي تجاوز لها من قبل السلطات الإدارية التأديبية سيلقى حكماً من قبل القضاء ببطلان القرار التأديبي الذي يتجاوز هذه الضمانات.

فدور القضاء الإداري في رقابته على أعمال الإدارة يتسع أكثر فأكثر من ذي قبل حتى شمل اليوم رقابته على تناسب العقوبة مع الخطأ التأديبي (رقابة الملاءمة).

"Jean- Marie Aubry, Droit de la fonction publique, 3^e edition, Dalloz, 1997, p. 242".

(١٧٥٠) Rene chapus, droit administratif general, montchrestien, T2, 10^e edition, 2001, p. 307.

(١٧٥١) Jean - maire, Aubry, op.cit., p. 240- 242. Rene chapus, op.cit., p. 358- 360 Alain plantey, la fonction publique 2^e edition, Litec, 2001, p. 470- 463.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها:.... وفي مجال تقدير الجزاء الموقع على المطعون ضدها ومدى تناسبه مع الذنب الإداري الذي ارتكبه فقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن تقدير الجزاء التأديبي متروك إلى مدى بعيد لمن يملك توقيع العقاب التأديبي سواء أكان الرئيس الإداري أم مجلس تأديب أم محكمة تأديبية، غير أن هذه السلطة تجد حدها عند عدم جواز إساءة استعمال السلطة التي تبدو عند ظهور عدم التناسب بين المخالفة التأديبية وبين الجزاء الموقع عنها، وهو ما يعبر عنه بالغلو في تقدير الجزاء الذي يصم الجزاء التأديبي بعدم المشروعية ويجعله واجب الإلغاء... " (١٧٥٢).

وأرى أنه لا داعي للخوف من إساءة استعمال السلطة من قبل الإدارة وهو ما برر إسناد التأديب لجهة قضائية مستقلة، والذي يتنافى مع مغزى التأديب وفاعليته التي تقتضي أن يتم الحسم فيه على عجل، وأن تم ذلك في نفس البيئة التي وقع بها الخطأ ليحقق أثره على أكمل وجه. فأسباب الخطأ التأديبي أو الجريمة التأديبية قد تمتد إلى غموض اختصاصات الموظف، أو حتى إلى سوء تنظيم المرفق أو نقص في الوسائل والإمكانات المتاحة مما حدا بالموظف إلى الاجتهاد لتحقيق هدف يسعى المرفق لتحقيقه فوق في أثناء ذلك بالخطأ.

كما أن الجريمة التأديبية لم تعد قائمة على اعتبارات قانونية خالصة، وإنما تتأثر بظروف العمل بكامل صورته. لذا فلماذا يشرف الوزير ويسأل عن سير العمل بالوزارة المسؤول عنها؟ ولما تعطي له مثل هذه الصلاحية إذا لم تكن مصحوبة بسلطة أخرى تضمن له حسن سير العمل؟ وهو يعلم جيداً أنه إذا استغل أو تعسف في استعمال هذه السلطة فإن القضاء سيكون له بالمرصاد.

ونحن هنا لسنا في مقام المفاضلة بين الأنظمة المختلفة لسلطات تأديب الموظف بقدر التوضيح ما لكل نظام وما عليه. فالنظام الإداري بصورتيه الرئاسية والشبه قضائية هو الأقدر، باعتقادي، على تحقيق التوازن بين الفاعلية التي تتطلب استمرار عمل المرافق بشكل أفضل ومنتظم، وبين تحقيق ضمانات كافية للموظف في أثناء التأديب. حيث نرى أن يناط بالرئيس الإداري الأعلى بعض العقوبات الخفيفة، وإحالة الموظف بالمخالفات الجسيمة لمجالس إدارية تأديبية مستقلة تكون لها صلاحيات واسعة بما فيها سلطة إصدار قرارات نهائية وليس توصيات.

ثانياً: موقف القانون المصري من النظم التأديبية المختلفة

مرت سلطة التأديب في مصر بتطور تشريعي ممتد، بدأ زمنياً من خلال التشريعات الوظيفية الأولى التي صدرت في مراحل زمنية سابقة على صدور القانون الوظيفي العام الأول رقم ٢١ لسنة ١٩٥١، وطوال الفترة الزمنية اللاحقة عليه والتي شملت كلاً من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ والقانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ والقانون الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بتعديلاتهم المختلفة وذلك على الوجه التالي:

١. ظل القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ وحتى تاريخ العمل بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية، انفردت الجهة الإدارية بسلطة التأديب بغية تحقيق فاعلية الإدارة أو المرفق، وتمثلت هذه السلطة بصورة فردية من خلال "الرئيس الإداري" الذي يكون له سلطة

(١٧٥٢) Rene chapus, Droit administratif general, op.cit., p. ٣٦٠ - ٣٦١.

توقيع الجزاءات الخفيفة" الإنذار أو الخصم من الراتب "وبصورة" جماعية بواسطة مجلس تأديبي" يختص بتوقيع باقي الجزاءات. (١٧٥٣)

وهو الأمر الذي أدى بجانب من فقه القانون الإداري العام إلى القول: إن المشرع كان يجمع في هذه المرحلة بين النظامين الإداري وشبه القضائي، تأسيساً على أن نظام مجالس التأديب يمثل الاتجاه شبه القضائي. (١٧٥٤)

٢. مرحلة اشتراك القضاء في سلطة التأديب مع الجهة الإدارية، بصدور القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية، نحو تشكيل محاكم تأديبية يغلب عليها الطابع القضائي الذي أنشئت بمقتضاه المحاكم التأديبية لأول مرة ومنحت اختصاصات توقيع الجزاءات التأديبية.

٣. مرحلة الانفراد القضائي بسلطة التأديب، بصدور قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، حيث أصبح تشكيل المحاكم التأديبية تشكياً قضائياً خالصاً باعتباره جزءاً من القسم القضائي بمجلس الدولة.

٤. بصدور القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ وقبله قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ جاء المشرع بأحكام جديدة، يهدف من خلالها إعادة التوازن بين عنصري الفاعلية والضمان في مجال التأديب بعد أن اختل هذا التوازن أثناء مرحلة القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ و ٥٨ لسنة ١٩٧١ لمصلحة عنصر الضمان، وهو ما يعيب اتجاه المشرع نحو توسيع نطاق الاختصاص التأديبي للسلطة الرئاسية وبما لا يؤدي للانتقاص من الاختصاص التأديبي القضائي للمحاكم التأديبية أو العودة إلى الوراء فيما يتعلق بتفوق وترجيح سياسة الضمان المحققة لمصلحة العاملين. (١٧٥٥)

ويرى البعض أن السلطة التأديبية في الوظيفة العامة في نطاق جمهورية مصر العربية تتسم بالطابع القضائي في التأديب، وهو اتجاه يتميز باقتراب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية، ويتطلب هذا النظام فصلاً مطلقاً بين السلطة الرئاسية التي تحرك الدعوى التأديبية وتتابعها، والمحاكم التأديبية التي تختص بصفة عامة بتوقيع سائر أنواع ودرجات جسامات الجزاءات التأديبية، وبصفة خاصة تلك التي بلغت درجة

(١٧٥٣) تنص المادة ٦٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ على "إذا ثبت ارتكاب الموظف مخالف للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها فتوقع عليه إحدى العقوبات التأديبية التالية: ١. التنبيه أو لفت النظر، ٢. الإنذار، ٣. الخصم من الراتب بما لا يزيد عن راتب خمسة عشر يوماً، ٤. الحرمان العارضة الدورية أو تأجيلها مدة لا تزيد عن ستة أشهر، ٥. الحرمان من الترقية حسب أحكام هذا القانون، ٦. الوقف عن العمل مدة لا تزيد عن ستة أشهر مع صرف نصف الراتب، ٧. تخفيض الدرجة، ٨. الإنذار بالفصل، ٩. الإحالة إلى المعاش، ١٠. الفصل من الخدمة.

(١٧٥٤) المادة ٢٩/٢ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ وكذلك المادة ٩١ من اللائحة التنفيذية لهذا القانون الصادر بقرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥.

(١٧٥٥) المادة ١٨ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٨.

معينة من شدة الجزاء - فضلاً عن القيام بالتكليف القانوني للجريمة التأديبية وتوقيع الجزاء المناسب لها.
(١٧٥٦)

المطلب الثاني

السلطة المختصة بتأديب أعضاء البرلمان في مصر وفلسطين

تناولت فيما سبق السلطة التأديبية المختصة بتأديب الموظفين والعاملين في الدولة في مصر وفلسطين والنظام التأديبي الذي تتبعه هذه الدول في القيام بتوقيع العقوبات التأديبية.

ولقد تم عرض أنظمة التأديب فيما سبق للتعرف على أنواع الأنظمة المتبقية في دول العالم، ونسأل هنا هل يمكن تطبيق هذه الأنظمة على تأديب أعضاء البرلمان؟

ولقد أشرنا من قبل إلى أن البرلمان يدير شؤونه الداخلية بنفسه ويضع لائحته الداخلية التي من خلالها ينظم أعماله، فهل تضمنت هذه اللائحة بيان السلطة المختصة بالتأديب داخل البرلمان وحددت نوع هذه السلطة؟

سوف نتناول في هذا المطلب السلطات التأديبية المختصة بتأديب أعضاء البرلمان في مصر وفلسطين.

حيث تنوزع السلطات التأديبية المختصة بتأديب أعضاء مجلس النواب بين ثلاث سلطات هي على الترتيب ووفقاً لمدى اتساع نطاقها ثابتة لكل من المجلس ذاته، ولرئيس المجلس، وللجان البرلمانية وهو الأمر الذي سنعرض له تفصيلاً بشأن كل منها على النحو التالي:

١. السلطة التأديبية الخاصة بالمجلس

يختص مجلس النواب بتوقيع أقصى عقوبة على العضو عند صدور مخالفات جسمية لواجبات العضوية فهو يختص بالفصل في مسألة إسقاط العضوية، وذلك بناء على التقارير المرفوعة إليه من اللجان المختصة.

فإذا وقع من العضو تصرف ما يعتبر إخلالاً بواجبات العضوية، فإنه يكون عرضه لتوقيع أحد الجزاءات المنصوص عليها في المادة ٣٨١ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، التي تنتوع على الوجه الآتي:

أولاً: اللوم.

ثانياً: الحرمان من الاشتراك في وفود المجلس طوال دورة الانعقاد.

ثالثاً: الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تقل عن جلستين ولا تزيد على عشر جلسات.

رابعاً: الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس مدة تزيد على عشر جلسات ولا تجاوز نهاية دور الانعقاد.

خامساً: إسقاط العضوية.

(١٧٥٦) المادة ٧١ من القانون رقم ١٩٩٨.

وتوقع هذه الجزاءات من المجلس نفسه وليس لرئيس المجلس أية سلطة في توقيعها غير أن توقيع هذه الجزاءات من المجلس لا يتم قبل إجراء تحقيق يتولى العضو المعنى فيه تقديم دفاعه. ولما كان ذلك أمراً يصعب فحصه وتقديمه من العضو المعنى خلال الجلسة فإنه يكون للمجلس أن يعهد بذلك إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية أو إلى لجنة القيم أو إلى لجنة خاصة. (١٧٥٧)

ويكون للمجلس السلطة في أن يقرر حفظ الموضوع أو توقيع أحد الجزاءات المبينة في البنود من "أولاً" إلى "رابعاً" من المادة ٣٨١ من اللائحة الداخلية على العضو. (١٧٥٨)

كما تقرر المادة ٣٨٢ من اللائحة الداخلية سلطة المجلس في أن يوقع على العضو الجزاءات الواردة في البندين "ثالثاً" و"رابعاً" من المادة "٣٨١" من هذه اللائحة إذا ثبت ارتكابه أحد الأفعال الآتية:

أولاً: إهانة رئيس الجمهورية بالقول أو المساس بهيبته.

ثانياً: إهانة المجلس أو أحد أجهزته البرلمانية أو التأثير على حرية إبداء الرأي.

ثالثاً: استخدام العنف داخل حرم المجلس ضد رئيس المجلس أو رئيس الحكومة أو أحد أعضائها أو أحد أعضاء المجلس.

ويجوز للمجلس توقيع الجزاء المنصوص عليها في البند "خامساً" من المادة "٣٨١" من هذه اللائحة بمراعاة الظروف التي وقعت فيها المخالفة كما يملك المجلس السلطة وفقاً للمادة "٣٨٣" من اللائحة الداخلية في توقيع أحد الجزاءات المبينة في البندين "رابعاً" و"خامساً" من المادة "٣٨١" من هذه اللائحة على العضو الذي يثبت ارتكابه أحد الأفعال الآتية:

أولاً: تهديد رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس الوزراء لحمله على أداء عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في اختصاصه.

ثانياً: استخدام العنف لتعطيل مناقشات وأعمال المجلس أو لجانه أو للتأثر في حرية إبداء الرأي.

ولقد كان البند ثانياً من المادة "٣٨٣" حالياً والمادة ٣٧٩ في اللائحة السابقة يمثل أحد بنود المواد التي استندت إليها لجنة القيم لمجلس الشعب المصري في تقرير إسقاط عضوية النائب طلعت عبد الرحمن الهادي رسلان، مستندة في إسقاط عضوية هذا النائب إلى الأحداث التي وقعت بمجلس الشعب المصري في جلسة ٢٠ فبراير ١٩٨٩.

عند قيام السيد وزير الداخلية بالرد والتعقيب على الاستجوابات وطلبات الإحاطة والأسئلة الموجهة إليه من بعض نواب المعارضة، وكانت تدور حول التعذيب وعدم تنفيذ أحكام القضاء وكثرة الاعتقالات.

ذلك أنه عقب قيام الوزير بالإجابة ودفع الاتهام الموجه إليه عن نفسه، بدأ يتطرق إلى موضوعات أخرى خاصة أنه كان قد أحضر مسجلاً وفيديو وقال "استنوا شوية لما أوريكم إيه اللي بيحصل في بيوتكم، وبعد ذلك جاء اسم السيد رئيس حزب الوفد وأسرتته ثم كانت كلمات في أسماء سيدات" عند ذلك اندفع السيد

(١٧٥٧) المادة ٨٨ من اللائحة التنفيذية الصادرة عام ٢٠٠٥.

(١٧٥٨) المادة ٨٩ من اللائحة التنفيذية الصادرة عام ٢٠٠٥.

العضو طلعت رسلان نحو السيد وزير الداخلية ودفعه بقصد منعه من الاسترسال في حديث خارج عن موضوع الاستجابات، وعلل تصرفه ذلك بأنه كان بسبب انفعاله عندما سمع الوزير يتحدث عن أسرة السيد فؤاد سراج الدين.

وقد تم إحالة السيد العضو طلعت رسلان إلى لجنة القيم لاستخدامه العنف داخل الجلسة ضد السيد وزير الداخلية أثناء تعقيبه على الاستجابات وطلبات الإحاطة والأسئلة الموجهة إليه بهدف تعطيل مناقشات وأعمال المجلس، وذلك طبقاً لنص المادة "٢٩١" من اللائحة الداخلية للمجلس الفقرة الأخيرة والتي تقضي بأنه "ويجوز للمجلس أن يحيل الموضوع إلى لجنة القيم لتقديم تقرير عنه على المجلس".

وانتهت لجنة القيم في تقريرها إلى اقتراح بمجازاة العضو طلعت رسلان بإسقاط العضوية عنه. (١٧٥٩)

واستندت اللجنة في تقريرها إلى أنها استندت إلى أحكام الدستور واللائحة الداخلية للمجلس والتحقيقات، كما استعانت بالمبادئ الدستورية والقانونية والأعراف البرلمانية التي استقرت في الوصول إلى نتيجة أساسية مؤداها أن هناك فرقاً بين إبداء الرأي وعرض الفكر والمناقشة الديمقراطية والحوار الحر الذي تحميه وتقده أحكام الدستور وتحظر مؤاخذة أعضاء مجلس الشعب عليه إذا ما أيده أو مارسوه في أداء أعمالهم في جلسات المجلس أو في اجتماعات لجانه، مهما كان نوع هذه الأفكار والآراء، وبين إثبات الأفعال غير المسؤولة والتعدي الآثم أو استخدام العنف أو إطلاق الصيحات وألفاظ السباب على عواهلها بما قد يتضمنه ذلك من خروج على مقتضى الواجب النيابي أو إهانة أو إزدراء أو تحريض على الخروج على نظام الجلسة.

وأضافت اللجنة أنه لما كان ما صدر من السيد العضو يعد إهانة للمؤسسات الدستورية بالدولة والمساس بكرامة وهيبة مجلس الشعب، إذ انطوت أفعاله وعباراته على انحدار بمستوى الأداء البرلماني الرفيع بين المؤسسات الدستورية للدولة، كمثل للسيادة الشعبية وصاحب الولاية الدستورية في التشريع والرقابة.

كما أن مقاطعته التي بلغت ست مرات، ثم اعتدائه بالقول والإشارة والفعل في المرة السابعة وذلك بصورة غير مسبوقه في تاريخ الحياة البرلمانية، عندما انطلق فجأة من مكانه إلى المنبر قافزاً على الدرج في انفعال شديد موجهاً إلى السيد الوزير عبارات السباب، ولم يكتف بذلك بل استعمل العنف مع السيد الوزير بأن اعتدى عليه بالضرب وجذبه من كتفه الأيسر؛ مما أدى إلى تعطيل مناقشات المجلس وحدث هياج وصياح شديدين بالقاعة على النحو الثابت بمضبطة الجلسة.

وأضافت اللجنة أن الذي لا شك فيه أن عضو مجلس الشعب الذي يصدر عنه مثل هذه الأفعال والأقوال لا يطمئن الشعب إلى حسن تقديره، أو يثق في سلامة عرضه للأمر وقد يتجاوز بأفعاله وأقواله وسلوكه غير الطبيعي فيما فعل وفيما قال كحد معقول أو مقبول؛ ذلك أن ما ارتكبه العضو في حق ناخبيه من أبناء مصر الذي منحوه شرف النيابة في جلسة علنية وأمام كل ممثلي الشعب وأعضاء الحكومة وأجهزة الصحافة والإعلام، فضلاً عن أنه يشكل جرائم يعاقب عليها قانوناً، ينطوي على إخلال جسيم بواجبات العضوية.

وانتهت اللجنة إلى القول: حيث إنه يتبين مما تقدم أن السيد العضو طلعت عبد الرحمن الهادي رسلان قد أخل بواجبات عضويته بالمجلس بما بدر منه من أقوال وما ارتكبه من أفعال بجلسة الاثنين ٢٠ من فبراير

(١٧٥٩) تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٠٨ وما بعدها.

سنة ١٩٨٩ والمخالفة لأحكام المادة ٩٦ من الدستور والمواد ٣، ٢٧٢، ٢٨٥، ٢٨٦، ٣٧٧ بند خامساً) و "٣٧٩" بند ثانياً من اللائحة الداخلية للمجلس.

فقد انتهت اللجنة إلى رأيها المتقدم وترجو المجلس الموافقة على ما انتهى إليه.

وقد صوت المجلس على هذا التقرير والرأي الذي خلصت إليه اللجنة ووافق على إسقاط العضوية "٣٩٩" عضواً من أصل عدد أعضاء المجلس ٤٥٨ متجاوزاً ثلثي أعضاء المجلس.

ويعيب البعض^(١٧٦٠) على الإجراءات التي اتخذت بهذا الشأن واعتبر أن ما نسب إلى العضو لا يخرج عن كونه خروجاً على قواعد الكلام في الجلسة وإخلالاً بالنظام في أثناء الجلسة، وقد حددت المادة "٢٩٠" من اللائحة الجزاءات التي توقع على العضو الذي أخل بالنظام في أثناء الجلسة وهي: -

أولاً: المنع من الكلام بقية الجلسة.

ثانياً: الحرمان من الحضور في قاعة الاجتماع لجلسة واحدة.

ثالثاً: اللوم.

رابعاً: الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة لا تتجاوز جلستين.

خامساً: الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة لا تزيد على خمس جلسات.

هذا، فضلاً عن أن للرئيس أن يأمر بحذف أي كلام يصدر من أحد الأعضاء مخالفاً لأحكام اللائحة من مضبطة الجلسة "٢٨٧" من اللائحة.

ما يعيب أيضاً إلى الاستناد إلى المادة ٣٧٩ بند ثانياً والخاصة باستخدام العنف لتعطيل مناقشات الجلسة أو لجانه أو التأثير في حرية الرأي حيث اعتبر أن ما فعله العضو كان بمثابة رد فعل لتطرق الوزير للحياة الخاصة واستخدامه لألفاظ وعبارات تشكل جرمي سبب وقذف وأن ما فعله العضو يعتبر دفاعاً شرعياً عن النفس من التعرض بالإيذاء لشرفها.

وخلص أن الجزاء المناسب لاتخاذ ضد العضو هو أحد الجزاءات المنصوص عليها في المادة ٢٩٠ من اللائحة أو على أكثر تقدير أحد الجزاءات المنصوص عليها في البندين ثالثاً أو رابعاً من "٣٧٧" من اللائحة الخاصة بالحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تقل عن جلستين ولا تزيد على عشر جلسات، أو الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة تزيد على عشر جلسات ولا تتجاوز نهاية دورة الانعقاد، وذلك طبقاً لنص المادة "٣٧٨" من اللائحة والتي تنص على أن:

"يوقع المجلس على العضو أحد الجزاءات الواردة في البندين ثالثاً أو رابعاً من المادة "٣٧٧" من اللائحة إذا ثبت ارتكابه أحد الأفعال الآتية:

أولاً: إهانة رئيس الجمهورية بالقول أو المساس بهيبته.

ثانياً: إهانة المجلس أو أحد أجهزته البرلمانية أو التأثير على حرية الرأي.

(١٧٦٠) المادة ١٨ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية.

ثالثاً: استخدام العنف داخل حرمة المجلس ضد رئيس المجلس أو رئيس الحكومة أو أحد أعضائها أو أعضاء المجلس".

وذلك باعتبار أن العضو قد استخدم العنف ضد أحد أعضاء الحكومة ولا يمكن اعتبار العضو قد استخدم العنف لتعطيل مناقشات أو أعمال المجلس؛ لأنه ليس من أعمال المجلس التعرض للحياة الخاصة لأشخاص خارج المجلس وليس لهم علاقة بموضوع الاستجواب الموجه على الوزير.

ونحن نؤيد ما ذهب إليه هذا الرأي، حيث إنه يمكن الاستناد إلى المادة ٣٧٨ بند ثالثاً في توقيع العقوبة على العضو، حيث إن ردود الأفعال داخل المجلس قد تؤدي إلى مثل ذلك التصرف الانفعالي، ولولا ذلك ما نص المشرع على هذه المادة.

أما في فلسطين فالمجلس له سلطة تأديبية على الأعضاء وهو ما ورد بنص المادة ٣٩ من اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي الفلسطيني والذي جاء فيها " للمجلس بالأغلبية النسبية أن يوقع على العضو الذي اخل بالنظام أو لم يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام احد الإجراءات الآتية:

- ١- منعه من الكلام بقية الجلسة.
 - ٢- إخرجه من قاعة الاجتماع وحرمانه من الاشتراك في بقية أعمال الجلسة.
 - ٣- حرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تزيد عن أسبوعين ويكون صدور قرار المجلس في الجلسة ذاتها، وبعد سماع أقوال العضو أو من ينييه عنه.
- وكذلك ما ورد بنص المادة ٤٧ من اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي الفلسطيني حول إسقاط العضوية " يفصل المجلس في اقتراح إسقاط العضوية بطريقة الاقتراع السري ويصدر القرار إسقاط العضوية بأغلبية الثلثين".

يلاحظ من هذه المواد بان المجلس له صلاحية توقيع جزاءات تأديبية على عضو البرلمان في حالة اخلاله بالواجبات الملقاه عليه أو خروجه على مقتضى الانظمة والقوانين المعمول بها سواء بالقانون الاساسي أو النظام الداخلي للمجلس التشريعي وهذه الجزاءات تتمثل فيما ورد بنص المادة ٣٩ من اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي سواء بمنع العضو المتحدث من اكمال حديثه في حالة اخلاله بنظام المجلس وكذلك يصل الحد الى اخرجه من قاعة الاجتماع وحرمانه من اكمال بقية اعمال الجلسة وكذلك حرمانه من الاشتراك في اعمال المجلس لمدة لا تزيد على اسبوعين ومن الممكن للمجلس ان يقوم بمد مدة الحرمان الى الضعف المدة التي قررها المجلس في حالة عدم امتثال والتزام العضو.

هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فمن حق المجلس ان يقوم بإسقاط عضوية النائب في حالة صدور حكم قضائي مدني قطعي من محكمة فلسطينية بإدانة العضو في جنائية او جنحة مخلة بالشرف او الامانة وهو ما ورد بنص المادة ٤٢ من اللائحة الداخلية والمجلس هو الذي يفصل في اقتراح إسقاط العضوية كما ورد بنص المادة ٤٧ من اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي.

ويؤخذ هنا على اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي بانها لم توضح بالتفصيل نوعية الافعال او الاعمال التي تكون سببا في توقيع العقوبة التأديبية على عضو المجلس التشريعي كما ورد بنص المادة ٣٨٢، ٣٨٣ من لائحة مجلس النواب المصري ٢٠١٦ .

٢- السلطة التأديبية لرئيس المجلس

توجد هناك مجموعة من السلطات ممنوحة للرئيس للمحافظة على النظام داخل الجلسة بالبرلمان، حتى يؤدي البرلمان أعماله بفاعلية وتحقق الأهداف المنشودة من اجتماعاته.

وتتمثل سلطات رئيس المجلس وفقاً لما جاء في اللائحة الداخلية لمجلس النواب في الآتي:

١. مطابقة أعمال المجلس لأحكام الدستور والقانون واللائحة الداخلية للمجلس ولرئيس المجلس السلطة في الاستعانة بإحدى اللجان بالمجلس لتحقيق هذا الهدف. (١٧٦١)
٢. افتتاح رئيس المجلس الجلسات ورئاستها وإعلان انتهائها فضلاً عن القيام بضبطها، وإدارة المناقشات، وإعطاء الإذن في الكلام، وتحديد موضوع البحث، وتوجيه نظر المتكلم إلى التزام حدود الموضوع، وله أن يوضح أو يستوضح مسألة يراها غامضة وأن يطرح كل ما يؤخذ الرأي عليه، وهو الذي يعلن ما يصدره المجلس من قرارات، كما أن لرئيس المجلس أن يبدي رأيه بالاشتراك في مناقشة أية مسألة معروضة وعندئذ يتخلى عن رئاسة المجلس ولا يعود إلى مقعد الرئاسة حتى تنتهي المناقشة التي اشترك فيها. (١٧٦٢)
٣. دعوة الرئيس أية لجنة من لجان المجلس للانعقاد لبحث موضوع مهم أو عاجل، ويرأس رئيس المجلس جلسات اللجان التي يحضرها. وتجري المخاطبات بين أية لجنة من لجان المجلس والسلطة التنفيذية أو غيرها من الجهات خارج المجلس عن طريق رئيس المجلس أو طبقاً للنظام الذي يضعه في هذا الشأن. (١٧٦٣)
٤. تولي رئيس المجلس أخذ الرأي، ولرئيس المجلس عند غيابه أن يفوض أحد الوكيلين أو كليهما في بعض اختصاصاته، فيتولى رئاسة الجلسات أحد الوكيلين بالتناوب، وفي حالة غيابهما معاً عن إحدى الجلسات بعد افتتاحها يتولى رئاستها أكبر الأعضاء الحاضرين سناً. ويكون لرئيس الجلسة الاختصاصات المقررة في اللائحة لرئيس المجلس في إدارة الجلسة.
٥. مسئولية رئيس المجلس عن حفظ النظام داخل الجلسة وله أن يتخذ ما يراه مناسباً لتحقيق ذلك. وتنص المادة ٣٩٣ على هذا الاختصاص، وتلك السلطة بقولها: "المحافظة على النظام داخل المجلس من اختصاصه وحده، ويتولى ذلك رئيس المجلس باسمه. ويحدد الرئيس القوات التي يراها كافية لهذا الغرض ويبلغ بها وزير الداخلية وتكون هذه القوات تحت أمره رئيس المجلس ومستقلة عن كل سلطة أخرى. ولا يجوز لغير القوات المسؤولة عن المحافظة على الأمن والنظام حمل أي نوع من السلاح داخل حرم المجلس، ويضع رئيس المجلس النظام الذي يكفل تحقيق ذلك".
٦. اتخاذ رئيس المجلس ما يراه مناسباً عند الخروج على قواعد الكلام في الجلسة وفقاً لللائحة الداخلية للمجلس. ويذهب البعض إلى أن النظام الديمقراطي النيابي يقوم على مجموعة من المبادئ والأسس التي من خلالها وضعت قواعد المناقشة والكلام في جلسات البرلمان، وتتمثل هذه المبادئ والأسس في الآتي:

أ. إن الإنسان بما يتميز به من عقل وفكر وضمير حباه الله عز وجل به يستطيع أن ينظم ويرتب أموره، وأن يحل مشكلاته بطريقة شبيهة منظمة، وهذا يتطلب منه بالضرورة الالتزام بالأحكام واللوائح حتى يصدر

(١٧٦١) د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص ٤٢٠.

(١٧٦٢) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة - مرجع سابق، ص ١٧٥.

(١٧٦٣) د. محمود حبيب، مرجع سابق، ص ١٦٤. د. ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية الولاية والاختصاص، مطبعة الانتصار الإسكندرية ط ٢، ٢٠٠٣، ص ١٥٤.

أي قرار أو يتم مناقشة أي موضوع وفقاً للأصول العلمية ومنهج البحث العلمي، فإن ذلك يحتاج إلى تنظيم الموضوعات وتحضيرها وتنظيم المتحدثين وفق استعدادهم وإعدادهم المسبق للحديث في الموضوع محل المناقشة وكذلك احترام القانون.

ب. إن الديمقراطية تستند على حقيقة مؤداها احترام آراء الآخرين ووجهات نظرهم.

ت. تستند الديمقراطية على مبدأ المساواة أمام القانون.

ث. إن الديمقراطية لا تنمو أو تزدهر إلا في المجتمع الواعي، فهي تحتاج إلى الوعي العام لدى الناس والأعضاء وأن يكون الأعضاء وأعين تماماً بالسلوك والأسلوب الذي يخدم المصالح العامة وتحقيق الأهداف العليا للمجتمع، وهذا يوجب على العضو أو النائب أن يكون في قاعة المجلس منتبهاً، يقظاً لما يجري ملتزماً باحترام القانون واللوائح المنظمة لسير العمل، التي تضع الحدود لممارسة الحرية دون الخروج على تلك الحدود أو تجاوزها وإلا انقلب النظام إلى فوضى.

وقد أوصت المادة ٣٠٢ من اللائحة الداخلية على العضو المتكلم عند التعبير عن رأيه ووجه نظره أن يحافظ على كرامة وهيبة المؤسسات الدستورية في الدولة وكرامة المجلس وكرامة رئيس وأعضاء المجلس كما يجب على المتكلم ألا يكرر أقواله ولا أقوال غيره، ولا يجوز له أن يخرج عن الموضوع المطروح للبحث ولا أن يأتي بصفة عامة أمراً مخالفاً بالنظام والوقار الواجب للجلسة وفي جميع الأحوال يحظر على المتكلم استخدام السباب أو الالفاظ النابية في عباراته وكل مخالفة لذلك تحال إلى لجنة القيم.

ومن قواعد الكلام في الجلسة وفقاً لنص المادة ٣٠٣ من اللائحة الداخلية للمجلس أنه "لا يجوز لأحد غير رئيس المجلس مقاطعة المتكلم ولا إبداء أية ملاحظة إليه.

وللرئيس وحده الحق في أن ينبه المتكلم في أية لحظة في أثناء كلامه إلى مخالفته لأحكام المادة ٣٠٢، من هذه اللائحة أو إلى أن رأيه قد وضح وضوحاً كافياً وأنه لا محل لاسترساله في الكلام.

ولرئيس المجلس السلطة أن يلفت نظر المتكلم للمحافظة على نظام الكلام فإن لم يتمثل فله أن يوجه إليه تحذيراً بعدم الخروج على النظام م ٣٠٤ من اللائحة الداخلية.

كما أن من سلطة الرئيس أن يأمر بحذف أي كلام يصدر من أحد الأعضاء مخالفاً لأحكام هذه اللائحة من مضبطة الجلسة وعند الاعتراض على ذلك يقوم الرئيس بعرض الأمر على المجلس الذي يصدر قراره في هذا الشأن دون مناقشة. (م ٣٠٥ - اللائحة الداخلية).

وفي حالة خروج المتكلم عن قواعد الكلام مما يمس كرامة وهيبة المؤسسات الدستورية للدولة، أو كرامة المجلس أو رئيسته أو أعضائه يكون لرئيس المجلس أن يناديه باسمه ويحذره من الخروج على النظام أو يمنعه من الاستمرار في الكلام فإذا اعترض العضو على قرار الرئيس أخذ الرئيس رأي المجلس في ذلك دون مناقشة تطبيقاً لنص المادة ٣٠٦ من اللائحة الداخلية.

كما أن للرئيس عند توجيه تحذيراً للمتكلم طبقاً لأحكام المواد السابقة، ثم عاد في ذات الجلسة إلى الخروج على نظام الكلام فللرئيس أن يعرض على المجلس منعه من الكلام في ذات الموضوع أو حتى انتهاء الجلسة ويصدر قرار المجلس في ذلك دون مناقشة إعمالاً لنص المادة ٣٠٧ من اللائحة الداخلية.

-كما أن من سلطة الرئيس التأديبية وفقا للمادة ٣٠٨ من اللائحة الداخلية أن يقترح على المجلس أن يوقع على العضو الذي أخل بالنظام في أثناء الجلسة أو لم يتمثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام أحد التدابير الآتية:

أولاً: المنع من الكلام بقية الجلسة

ثانياً: اللوم

ثالثاً: الحرمان من الحضور في قاعة الاجتماع لجلسة واحدة

رابعاً: الحرمان من الاشتراك في أعمال الجلسة ولجانه لمدة لا تجاوز جلستين.

خامساً: الحرمان من الاشتراك في أعمال الجلسة ولجانه لمدة لا تزيد على خمس جلسات.

ويجوز ان تتخذ التدابير المنصوص عليها في البنود اولاً وثانياً وثالثاً من رئيس المجلس مباشرة .

مع مراعاة حكم الفقرة الاخيرة من المادة ٣٠٨ من هذه اللائحة، يصدر قرار المجلس باتخاذ أحد التدابير السابقة أثناء انعقاد الجلسة ذاتها، بعد سماع أقوال العضو أو من ينيبه عنه من زملائه، ودون مناقشة. ويصدر القرار بالحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة تجاوز جلستين بأغلبية أعضاء المجلس. ويجوز للمجلس أن يحيل الموضوع إلى لجنة القيم لتقديم تقرير عاجل عنه إلى المجلس. (٣٠٩ لائحة داخلية).

وإذا لم يمتثل العضو لقرار المجلس فللرئيس أن يتخذ ما يراه من الوسائل الكفيلة بضمان تنفيذ هذا القرار بعد إنذار العضو بذلك وللرئيس أن يوقف الجلسة أو أن يأمر برفعها وفي هذه الحالة يمد الحرمان إلى ضعف المدة التي قررها المجلس (٣١٠) من اللائحة الداخلية

ولقد اجازت المادة ٣١١ وقف أحكام هذا القرار السابق إذا قرر العضو الذي حرم من الاشتراك في أعمال المجلس أن يكتب لرئيس المجلس أنه "يأسف لعدم احترام نظام المجلس" ويكون ذلك في الجلسة ويصدر قرار المجلس في هذه الحالة دون مناقشة.

وفي حالة ما إذا تكرر من العضو في ذات دور الانعقاد ما يوجب حرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس فلا يقبل منه مجرد الاعتذار "م/ ٣١٢ لائحة داخلية" إذا تكرر من العضو في ذات دور الانعقاد ما يوجب حرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس فلا يقبل منه اعتذار. وللمجلس بأغلبية أعضائه أن يقرر حرمانه من الاشتراك في أعماله لمدة لا تزيد على عشر جلسات، أو إحالته إلى لجنة القيم لتقديم تقرير إلى المجلس عما يكون قد بدر من العضو من مخالفة للنظام.

وأما إذا اختل داخل الجلسة بفعل جماعة معينة من الأعضاء فللرئيس أن يتخذ التدابير الآتية على ترتيبها:

١. إذا اختل النظام ولم يتمكن الرئيس من إعادته فإنه يعلن عن عزمه على إيقاف الجلسة.

٢. إذا لم ينفع ذلك في إعادة النظام فللرئيس أن يرفع الجلسة لمدة لا تزيد على نصف ساعة.

٣. فإذا أعيدت الجلسة واستمر الإخلال بالنظام فللرئيس أن يؤجل الجلسة ويعلن موعد الجلسة القادمة (٣١٣ لائحة داخلية).

اما في النظام الفلسطيني فجاءت اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي وبينت سلطة رئيس المجلس من خلال مجموعة من النصوص القانونية وذلك على النحو التالي:

● الرئيس يمثل المجلس ويتكلم باسمه وطبقاً لإرادته ويرعى تطبيق أحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي فيه ويحافظ على أمنه ونظامه، وهو الذي يفتتح الجلسات ويعلن انتهاءها ويضبطها ويدير المناقشات، ويأذن بالكلام ويحدد موضوع البحث، ويوكل إلى الأمانة العامة إعلان ما يصدره المجلس من قرارات ويوجه عام يشرف الرئيس على حسن سير أعمال المجلس وعلى علاقاته جميعها. (مادة ١٢ لائحة داخلية مجلس التشريعي الفلسطيني).

● يعرض الرئيس على الأعضاء جدول أعمال الجلسة لمناقشته وإقراره. (مادة ٢٠ فقرة ١).

● بعد موافقة المجلس يعلن الرئيس وقف الجلسة أو انتهاءها ويوم الجلسة المقبلة وساعة افتتاحها وللرئيس أن يدعو المجلس للانعقاد قبل الجلسة المحددة إذا طرأ ما يدعو إلى ذلك أو بناء على طلب مجلس الوزراء (مادة ٢١).

● يدعى المجلس إلى جلسة سرية في حالات خاصة بناء على طلب رئيس السلطة الوطنية أو الرئيس أو طلب ربع أعضاء المجلس ثم يقرر المجلس ما إذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح أمامه تجري في جلسة علنية أو سرية ويصدر هذا القرار بعد مناقشة يشترك فيها اثنان من مؤيدي السرية واثنان من معارضيها (مادة ٢٥).

● يأذن الرئيس بالكلام لطالبيه حسب الترتيب ولأي من طالبي الكلام التنازل عن دوره، وعند تشعب الآراء يأذن بالكلام لأحد طالبي التعديل، ثم لأحد المعارضين ثم يأذن بالكلام لأحد المؤيدين (مادة ٣٢).

● للرئيس إذا خالف المتكلم أحكام المادة (٣٢) أن يناديه باسمه ويلفت نظره وينبهه إلى المحافظة على النظام وله إذا اقتضى الأمر منعه من الاستمرار في الكلام فإذا اعترض العضو اخذ الرئيس رأي المجلس في ذلك ويصدر قرار المجلس دون مناقشة بالأغلبية النسبية (مادة ٣٦).

● لا يجوز مقاطعة المتكلم ولا إبداء أي ملاحظة إليه وللرئيس الحق في لفت نظر المتكلم في أية لحظة أثناء كلامه إلى مراعاة أحكام النظام الداخلي (مادة ٣٧).

● يجب على المتكلم أن لا يكرر أقواله ولا أقوال غيره وأن لا يخرج عن الموضوع المطروح للبحث وللرئيس أن يلفت نظره إلى ذلك كما يجوز للرئيس أن يوجه نظر المتكلم إلى أن رأيه قد وضح ولا داعي للاسترسال في الكلام (مادة ٣٨).

● إذا لم يمتثل العضو لقرار المجلس فللرئيس أن يتخذ من الوسائل ما يكفل تنفيذ هذا القرار وله أن يوقف الجلسة وفي هذه الحالة يمتد الحرمان إلى ضعف المدة التي قررها المجلس (مادة ٤٠).

● إذا اختل النظام ولم يتمكن الرئيس من إعادته أعلن عزمه على وقف الجلسة فإذا لم يعد النظام أوقفها لمدة لا تزيد على نصف ساعة وإذا استمر الإخلال بالنظام بعد إعادة الجلسة رفعها الرئيس وأعلن موعداً لجلسة قادمة (مادة ٤١).

● تتعدد اللجان بناء على دعوة من رؤسائها أو بدعوة من الرئيس بالتنسيق مع رئيس اللجنة أو بطلب من أغلبية أعضائها وتكون دعوة اللجنة قبل موعد انعقادها بأربع وعشرين ساعة على الأقل ويخطر الأعضاء بجدول أعمال الجلسة (مادة ٥٣).

● يحيل رئيس المجلس إلى اللجان جميع الأوراق المتعلقة بالمواضيع المحالة إليها (مادة ٥٦).

• ١- يقدم طلب رفع الحصانة خطياً من قبل النائب العام إلى الرئيس مرفقاً بمذكرة تشتمل على نوع الجرم ومكانه وزمانه والأدلة التي تستلزم اتخاذ إجراءات قانونية. ٢- يحيل الرئيس طلب رفع الحصانة إلى اللجنة القانونية ويعلم المجلس بذلك (مادة ٩٦).

• يحيل الرئيس العرائض والشكاوي، وإذا كانت متعلقة بموضوع محال على إحدى لجان المجلس أحيلت إلى هذه اللجنة لفحصها مع الموضوع. ٢- يفحص ديوان الشكاوي ما يحال إليه من شكاوي ويبين في تقريره المقدم إلى رئاسة المجلس ما يرى إرساله منها لمجلس الوزراء أو اللجنة المختصة وما يرى رفضه منها (مادة ١٠٢).

• في حالة تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس أو لجانه أو لم يحضر بعد مدة الإجازة يعتبر متنازلاً عن حقه في مخصصات المياومة مدة الغياب، ويجوز للرئيس لفت نظره كما يجوز للمجلس لومه بناء على اقتراح الرئيس (مادة ١٠٦ فقرة ١).

• كل من أحدث ضوضاء أو أخل بالنظام ممن رخص لهم بحضور الجلسات يطلب منه مغادرة المجلس فان لم يمتثل فللرئيس أن يأمر بإخراجه واتخاذ الإجراءات الملائمة بحقه (مادة ١٠٩).

يلاحظ مما تقدم ان رئيس المجلس يتمتع بسلطات تأديبية خوله القانون اتخاذها وتطبيقها بحق الاعضاء الذين يخرجوا عن النظام بداخل المجلس ويؤدي خروجهم هذا للإساءة الى هئية مؤسسات الدولة الا اننا لاحظنا بان اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي جاء بها بعض النواقص كان من اهمها عدم الاشارة الى قدرة رئيس المجلس بحذف أي كلام مخالف لللائحة من مضبطة المجلس. وكذلك عدم الاشارة الى انه في حالة خروج المتكلم وعودته للجلسة فللرئيس ان يعرض على المجلس منعه من الكلام ، بالإضافة الى ان اللائحة لم تنطرق الى وقف قرار العقوبة في حالة اعتذار العضو عن عدم احترامه لنظام المجلس ، ولم توضح اللائحة بانه في حالة تكرار ما يوجب حرمان العضو من الاشتراك في اعمال المجلس بانه لا يقبل اعتذاره مما يوجب ان يتم اعادة النظر في اللائحة واستكمال ما ينقصها من مواد.

٣- السلطة التأديبية للجان المجلس

اسندت مواد اللوائح الداخلية لمجلس الشعب المصري سلطات تأديبية محددة وبعينها إلى بعض اللجان البرلمانية المنبثقة عن المجلس، وهو ما سنتولى تحديده فيما يلي وفقاً لما ورد باللائحة المشار إليها.

أولاً: سلطة لجنة القيم

تختص هذه اللجنة بتوقيع أحد الجزاءات البرلمانية المنصوص عليها في البنود "أولاً وثانياً وثالثاً" من المادة "٣٨١" من اللائحة الداخلية على من يثبت قبله من الأعضاء أية مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في قرار الإحالة المشار إليه في المادة "٢٩" من اللائحة الداخلية حيث حددت هذه المادة المخالفات بأنها المخالفات التي تشكل خروجاً على القيم الدينية أو الأخلاقية أو الاجتماعية أو المبادئ الأساسية السياسية والاقتصادية للمجتمع المصري فإذا ثبت قبل العضو ارتكاب إحدى هذه المخالفات فإن للجنة القيم أن تصدر قرار الجزاء مسبباً ويخطر رئيس المجلس العضو كتابة بهذا القرار. (١٧٦٤)

(١٧٦٤) د. فهمي عزت، مرجع سابق، ص ١٧٩.

وأحياناً تجد لجنة القيم المقررة لها لا تكفي لتحقيق هدف الردع الخاص للعضو، ومن ثم فإنها ترى ملاءمة توقيع جزاء أشد من هذه الجزاءات المقررة لها في المادة ٣٣ من اللائحة، وذلك بناء على رأي أغلبية أعضائها، فعندئذ تحيل الأمر إلى اللجنة العامة لنظره والفصل فيه خلال عشرة أيام.

وتكون الإحالة من لجنة القيم إلى اللجنة العامة بقرار ترفق به تقرير ببيان إجراءاتها وما أسفر عنه بحثها وتحقيقتها والأسباب التي استندت إليها في الإحالة.^(١٧٦٥)

كما أن لجنة القيم السلطة في حفظ الموضوع المحال إليها بقرار مسبب، وتخطر العضو مكتب المجلس بهذا القرار.^(١٧٦٦)

ووفقاً للمادة ٢٨ من اللائحة تشكل لجنة القيم بقرار من المجلس في بداية كل دور انعقاد سنوي عادي، بناء على ترشيح اللجنة العامة، برئاسة رئيس لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، وعضوية أربعة عشر عضواً، على أن يكون نصفهم على الأقل من غير المنتمين للحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد المجلس.

وتنتخب اللجنة في أول اجتماع لها وكيلين وأميناً للسر، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها.

ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائها، بشرط أن يكون من بينهم رئيسها أو أحد وكيلها. وفيما عدا ما ورد في شأنه نص خاص في هذه اللائحة، تصدر قرارات اللجنة بأغلبية الحاضرين. وفيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص، تصدر قرارات اللجنة بأغلبية الحاضرين، وعند التساوي يرجح الرأي الذي منه الرئيس.^(١٧٦٧)

ثانياً: سلطة اللجنة العامة للمجلس

تشكل اللجنة العامة في بداية كل دور انعقاد سنوي عادي، برئاسة رئيس المجلس وعضوية كل من:

أولاً: الوكيلين.

ثانياً: رؤساء اللجان النوعية.

ثالثاً: ممثلي الهيئات البرلمانية لكل من الأحزاب السياسية التي حصلت على عشرة مقاعد أو أكثر، والائتلافات البرلمانية. على أن يطبق الحكم المقرر لتمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب السياسية باللجنة العامة اعتباراً من الفصل التشريعي التالي للعمل بهذه اللائحة.

^(١٧٦٥) د. محمد مختار عثمان، مرجع سابق، ص ٤٣١. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري مرجع سابق، ص ٤١٦،

٤١٧. د. مصطفى عفيفي ود. بدرية جاسر، مرجع سابق، ص ١٠٦.

^(١٧٦٦) حكم المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ٨٧٣٤، لسنة ٤٥، تاريخ الجلسة ٢٤/١١/٢٠٠٥، قرار غير منشور، شبكة المعلومات القانونية العربية، وأيضاً حكمها بالطعن رقم ٩٧٣٢ لسنة ٤٦ بجلسة ٢٩/٩/٢٠٠٥.

^(١٧٦٧) د. محمد سعيد امين: مبادئ القانون الإداري دراسة في أسس التنظيم الإداري - أساليب العمل الإداري، دار الثقافة الجامعية ١٩٩٧، ص ٩١، ص ١٩٤-٢٠٣. د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٤، ص ٤٠٠.

رابعاً: خمسة أعضاء يختارهم مكتب المجلس، على أن يكون من بينهم عضو واحد من المستقلين على الأقل، إذا كان عدد الأعضاء المستقلين بالمجلس عشرة أعضاء فأكثر. ويُدعى الوزير المختص بشئون مجلس النواب لحضور اجتماعات هذه اللجنة، أثناء نظر المسائل المبينة في المادة ٢٦ من هذه اللائحة. مادة ٢٤ من اللائحة.

"اللجنة العامة أن تدعو رئيس مجلس الوزراء أو غيره من أعضاء الحكومة أو أيًا من رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية أو غيرهم، للاستماع إليهم كلما رأت ضرورة لذلك.

كما يجوز للجنة أن تدعو أحد أعضاء المجلس لعرض موضوع هام أو عاجل، أو لاستيضاح العضو في أمر من الأمور المعروضة عليها. ويوجه رئيس المجلس الدعوة بناء على ما تقرره اللجنة." المادة (٢٧) من هذه اللائحة

ولا يكون اجتماع هذه اللجنة صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائها ومع مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص تصدر قرارات اللجنة بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين^(١٧٦٨). ومن اختصاصات هذه اللجنة المتعددة والواردة في المادة ٢٦ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، أن تنظر في الموضوعات التي تحليها لجنة القيم إليها وفقاً لنص البند رابعاً من المادة ٢٣ من اللائحة الداخلية.

ثالثاً: سلطة لجنة الشئون الدستورية والتشريعية

تعدده اللجنة أولى اللجان النوعية التي تتشكل بمجلس الشعب المصري.^(١٧٦٩) وتتكون هذه اللجنة من عدد من الأعضاء ويحدده المجلس في بداية كل دور انعقاد عادي بناء على اقتراح مكتب المجلس بما يكفل حسن قيام هذه اللجنة بأعمالها. ولا يجوز في أي حال من الأحوال أن يزيد عدد أعضاء اللجنة من محافظة واحدة على ريع مجموع أعضائها.^(١٧٧٠)

وتختص هذه اللجنة بأحوال عدم الجمع وإسقاط العضوية فيما عدا ما تختص به اللجنة المشكلة من اللجنة العليا ولجنة الشئون الدستورية والتشريعية.^(١٧٧١)

أما في فلسطين فنجد انه لم تشكل هناك لجان تختص بفرض عقوبات تأديبية على أعضاء المجلس كما شكلت في مصر كلجنة القيم باستثناء ما ورد في نص المادة ٤٤ من اللائحة الداخلية للمجلس التشريعي والمتعلقة بإسقاط العضوية حيث جاء فيها "يحيل المجلس اقتراح إسقاط العضوية المذكور في المادة (٤٣) أعلاه على اللجنة القانونية لبحثه وتقديم تقريرها بشأنه في أول جلسة، ويكون صدور قرار المجلس بشأنه

^(١٧٦٨) د. عبد الفتاح حسن، السلطة المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريعات المقارنة والتشريع المصري، مرجع سابق، ص ١١٠. د. محمود صالح: شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف الاسكندرية، ج ٢، ظ ٤٧٩، ص ٢٠١٠، ٤٧٩.

^(١٧٦٩) د. محمد سعيد امين: مبادئ القانون الإداري دراسة وجيزة في اسس التنظيم الإداري وتطبيقاتها في مصر ١٩٨٩-١٩٩٠، ص ١٨٠-١٨٦. د. مصطفى عفيفي: د. بدرية جاسر صالح، السلطة التأديبية، مرجع سابق، ص ١٦٨.

^(١٧٧٠) د. مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص ٢٤٣.

^(١٧٧١) د. عادل عبد الله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥، رسالة دكتوراه، ص ١٠٣.

في نفس الجلسة ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك". اى فقط تعمل اللجنة القانونية فى حالة توقيع عقوبة اسقاط العضوية عن العضو وما دون ذلك لا يكون هناك اية لجان مختصة تقوم بالدور المحدد للجنة القيم فى النظام الداخلى لمجلس النواب المصرى .

مما يعنى ان النظام الفلسطينى بحاجة لان تكون هناك لجنة للقيم تشكل فى بداية دور انعقاد المجلس تحال اليها المخالفات التى يرتكبها الاعضاء مع التوضيح باللائحة ماهي المخالفات التى تشكل خروجاً على القيم الدينية او الاخلاقية بالإضافة الى انه لا بد من ان يكون أي قرار يصدر لمعاقبة او تأديب عضو المجلس مسبباً واطار رئيس المجلس كتابة بهذا القرار وضمانة للعضو لا بد من صدور قرارات اللجنة بأغلبية الحاضرين وتحديد العقوبات التى يمكن توقيعها على اعضاء البرلمان.

نخلص مما سبق إلى أن السلطة التأديبية لمجلس النواب تختلف من حيث نوعية الجزاءات، ومدى جسامتها باختلاف الجهة أو الشخص المسند إليها هذا الاختصاص التأديبي، فرييس مجلس النواب يختص بالعقوبات والجزاءات التى من شأنها حفظ النظام داخل المجلس وتنفيذ قواعد الكلام داخل المجلس.

أما في حالة المخالفات الجسيمة من الأعضاء فيحيل رئيس مجلس النواب هذه المخالفات التى تحدث من الأعضاء إلى لجنة القيم، ولجنة القيم لها أن توقع عدداً من الجزاءات لا تتعداها فإذا رأت هذه الجزاءات لا تكفي لتوقيع العقوبة المناسبة، فتقوم اللجنة بإحالة العضو المخالف إلى اللجنة العامة حيث تختص هذه اللجنة بتوقيع أشد الجزاءات ومنها إسقاط العضوية.

كما أن لرئيس المجلس أن يحيل العضو المخالف إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية. ولهذه اللجان دور مهم في تقدير المخالفات التى توقع من أعضاء مجلس الشعب .

الخاتمة

تناول البحث السلطة التأديبية في مصر وفلسطين ووجدنا ان هذه السلطة موكلة لرئيس المجلس والمجلس ذاته ويساعد هذه السلطات في ادائها لعملها التأديبي في المجلس عدد من اللجان ممثلة في لجنة القيم من ناحية اولى واللجنة العامة بالمجلس من ناحية ثانية ولجنة الشئون الدستورية والتشريعية من ناحية ثالثة واخيرة وذلك فى مصر، اما فى فلسطين فكانت اللجنة القانونية فقط ولم تحدد لها اختصاصات بل جاءت فى اطار السياق العام.

وتعد هذه اللجان لجانا استشارية للمجلس توصي بالعقوبات التى ترى تطبيقها على الحالة التى امامها وللمجلس الشعب ان يصوت على هذه التوصيات المقدمة منها بالموافقة او الرفض.

ولقد تبين لنا ان المشرع المصري اتبع منهج التدرج في الاختصاص بتوقيع العقوبات حيث جعل للجنة القيم الاختصاص بالتوصية بتوقيع العقوبات المقررة لمواجهة المخالفات البسيطة وانه كلما ازدادت المخالفة جسامه احيل الامر الى اللجنة الاعلى وتعتبر اللجنة الاعلى في الاختصاص بالعقاب هي لجنة الشئون الدستورية التى لها حق ان توصي بتوقيع عقوبة اسقاط العضوية ، الا ان المشرع الفلسطينى لم يشر الى ذلك التدرج فى توقيع العقوبات ولم ينص على وجود لجان متخصصة كالتى وجدت بالنظام المصرى بل ترك ذلك لتوصية صادرة من اللجنة القانونية وللمجلس الاخذ بها من عدمه.

قائمة المراجع

اولا: الكتب

- أنور أحمد رسلان، وجيز القانون الإداري، بلا دار نشر ٢٠٠٩/٢٠١٠، جابر جاد نصار : الاداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين في مصر، دار النهضة العربية.
- رمضان بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥.
- سمير يوسف البهى :قواعد المسؤولية التأديبية ، دار الكتب القانونية ٢٠٠٢.
- شريف يوسف خاطر ، الوظيفة العامة ،دار الفكر للقانون والنشر المنصورة ،ط١١، ٢٠١١.
- طارق خضر ،القضاء الإداري دعوى الالغاء ،دار النهضة العربية القاهرة ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، طبعة عام ٢٠١٠.
- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة ،دار النهضة العربية، ١٩٦٤.
- عبد الفتاح حسن، السلطة المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريعات المقارنة والتشريع المصري. على جمعه محارب : التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية طبعة ٢٠٠٩.
- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٤.
- عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية دراسة مقارنة مكتبة النهضة المصرية القاهرة ١٩٧٩ .
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ،طبعة عام ٢٠٠٨ ، محمد سعيد امين : مبادئ القانون الإداري دراسة وجيزة في اسس التنظيم الإداري وتطبيقاتها في مصر ١٩٨٩ - ١٩٩٠.
- محمد سعيد امين :مبادئ القانون الإداري دراسة في اسس التنظيم الإداري - اساليب العمل الإداري ،دار الثقافة الجامعية ١٩٩٧.
- محمد علي الخلايله، القانون الإداري الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ،ط٢، ٢٠١٥.
- محمود أبو السعود حبيب، نظرية التأديب في الوظيفة العامة، طبعة عام ١٩٩٨، القاهرة.
- محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، طبعة عام ١٩٨٤.
- مصطفى عفيفي ود. بدرية جاسر، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، مطبعة حسان، القاهرة، ١٩٨٢. ثانيا: الرسائل العلمية.
- عادل عبد الله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥، رسالة دكتوراه.
- فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٠.
- محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، جامعة القاهرة ،رسالة دكتوراه ١٩٦٧، دار النهضة العربية.
- محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٣.
- مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، دراسة مقارنة رسالة دكتوراه، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦.

مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، القاهرة، مطبعة الجيلاوي ١٩٨٤.
نصري الدين سعدي خليل، تعدد السلطات التأديبية وأثاره، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩.

ثالثا: الابحاث والمجلات.

تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية، دراسة مقارنة في مسائل التنفيذ على الدولة والقضاء التأديبي ومسؤولية السلطة العامة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية، العدد، يونيو ١٩٦٠.
عادل الطبطائي: النظام التأديبي في الكويت "المحامي" السنة الخامسة العدد (٩،٨،٧) يناير /أكتوبر / فبراير / مارس ١٩٨٦.

رابعا: احكام محاكم.
حكم المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ٨٧٣٤، لسنة ٤٥، تاريخ الجلسة ١١/٢٤ /٢٠٠٥، قرار غير منشور، شبكة المعلومات القانونية العربية، وأيضاً حكمها بالطعن رقم ٩٧٣٢ لسنة ٤٦ بجلسة ٢٩ /٢٠٠٥/٩.

خامسا: القوانين

الدستور المصري ٢٠١٤

القانون الاساسى الفلسطينى ٢٠٠٣

قانون الخدمة المدنية الفلسطينى ١٩٩٨ وتعديلاته

قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ مصرى

اللائحة الداخلية للمجلس التشريعى الفلسطينى

اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصرى ٢٠١٦.

سادسا : المراجع الاجنبية

Alain plantey, la fonction publique ٢ e dedition, litec. ٢٠٠١, p. ٤٦٣- ٤٧٠.

David foulkes- administrative law – ٥th ed. London ١٩٨٢.p. ١١.

Jean- Marie Auby, Droit de la fonction publique, ٣^e edition, Dalloz, ١٩٩٧, p. ٢٤٢".

Rene chapus, droit administratif general, montchrestien, T٢, ١٥^e dedition, ٢٠٠١, p. ٣٥٧.