رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين

محمد أبو الهيجاء أ.د. سليمان البطارسه

جامعة عمان العربية

تاريخ الاستلام: 2017/7/15 تاريخ القبول:2017/9/25

الملخص

تناولت الدراسة موضوع رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين، وتمثلت مشكلة الدراسة في بيان أحكام رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين، وفي إطار ذلك تم طرح العديد من الأسئلة. وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج كان من أبرزها أنه قد يقع الخطأ من المحامي أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها، وهنا فإن علاقته مع نقابة المحامين هي علاقة تنظيمية ينتج عنها حق مراقبة النقابة لأعماله وتصرفاته وممارسة حق التأديب تجاهه، وبأن السلطة التأديبية هي الجهة المختصة بالتأديب وفق أحكام القانون في حال ثبوت إخلال المحامي بواجباته وفقا للأوضاع المقررة قانوناً، حيث يُصدر مجلس النقابة قرار إحالة المحامي الى المجلس التأديبي، وترتبط دعوى التعويض عن الضرر الناتج عن القرار التأديبي ارتباطاً تبعياً بدعوى إلغاء القرار التأديبي أمام المحكمة الإدارية خلال المدة المقررة قانوناً للطعن فيه، وتسقط بمرور ستين يوماً من تاريخ تبليغ صاحب الشأن القرار التأديبي. وفي ضوء النتائج أوصى الباحثان بما يلي: تحديد مفهوم واضح للمخالفة التأديبية التي يرتكبها المحامي، ووضع أسس واضحة للعقوبات التأديبية وتدرجها إعمالاً للتناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية في التشديد والتخفيف في الجزاء، وذلك من خلال الاسترشاد بما استقر عليه القضاء الإداري من قرارات.

Monototy of the Administrative Judicairy over the Sanctions Issued by the Jordainian Lawyers Association

Mohammad Abu-Alhaija Prof. Soliman Batarseh

Abstract

The study dealt with the subject of the supervision of the administrative judiciary on the disciplinary decisions issued by the Jordanian Lawyers Association, the study problem represented in illustrating administrative juridical monetary over the disciplinary decisions issued by the Jordanian lawyers association, in that form introducing a number of questions. The study reached a number of results, the most important: the lawyer might fall in mistake during performing the job or because of it, so his relation with the lawyers association is an organizational relationship results in the right of monitoring by the association of the lawyers, actions and works, and practicing the disciplinary right towards him, and the disciplinary authority is the specialized party in the disciplinary according to the low's provisions in the case of proving that the lawyers violated his duties according to the situations decided legally, since the association board issues the decision turning the lawyer to the disciplinary council, and the compensation suit is linked with the resulting harm from the disciplinary decision with the call to eliminate the disciplinary decision in front of the administrative court during the decided period legally to appeal it, and fall by passing sixty days from the date of informing the disciplinary decision to the concerned person. In light of the results, the researchers recommended the following: determining a clear concept about the disciplinary violation mode by layer, and the establishment of clear donations for the disciplinary penalties and to be gradual to be relevant between the penalty and the disciplinary violation in servity and alleviation in the penalty, through returning to what the administrative juridical has settled with the decision.

المقدمة

تُعد نقابة المحامين الأردنيين إحدى النقابات المهنية في الأردن، وتم تأسيسها بموجب القانون رقم (31) لسنة 1950، وقد نظم هذا القانون مسؤوليات النقابة وحدد صلاحياتها، كما حدد الزامية الانتساب إليها كشرط لمزاولة مهنة المحاماة، وتنظيم جهود أعضائها من المحامين وواجباتهم والرقابة على أعمالهم وفرض الجزاءات التأديبية على المخالفات التي تصدر عنهم.

وتعرف نقابة المحامين بأنها: "مجموعة من المؤسسات والتنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المكان العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف" (غرايبة، 2002، ص12).

أما المحامي فهو من أعوان القضاء الذين اتخذوا مهنة لهم تقديم المساعدة القضائية والقانونية لمن يطلبها لقاء أجر، (المادة 6 من قانون نقابة المحامين النظاميين الأردني رقم 11 لسنة 1972 وتعديلاته).

ومهنة المحاماة من المهن الهامة التي عرفها التاريخ، لما لها من دور في الدفاع عن النفس والحرية، والمال والشرف، ولأنها تسعى لتحقيق العدالة بين المتنازعين (حسين، 1993، ص15).

فقد يرتكب المحامي مخالفة مسلكية يخالف بها أهداف نقابة المحامين و الواجبات المفروضة عليه كأحد اعضائها بحيث يصبح عرضة للمساءلة التأديبية أمامها،وعليه تأتي هذه الدراسة للتعرف على رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين، مع إمكانية العودة الى قرارات التأديب الصادرة في جمهورية مصر العربية نظراً لكون التجربة المصرية تجربة قضائية وفريدة، ومختلفة عن التجربة الأردنية فيما يختص بقرارات التأديب، كلما كانت هناك حاجة لذلك في هذه الدراسة.

مشكلة الدراسة وتمثلت مشكلة الدراسة في بيان أحكام رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين.

عناصر مشكلة الدراسة: (أسئلة الدراسة)

تأتي هذه الدراسةللإجابة عن الأسئلة التالية:

1- متى يسأل المحامي تأديبياً؟
2- ما هي طبيعة الإجراءات المتبعة في تأديب المحامي؟
3- ما هي الضمانات التي يتمتع بها المحامي أمام مجلس التأديب؟
4- هل تقبل الإجراءات التأديبية الطعن أمام القضاء الإداري ؟
5- ما نوع الحكم الصادر عن القضاء الإداري في الطعون المتعلقة بتأديب المحامين، هل هو قضاء إلغاء فقط ؟
6- هل يجوز للمحامي الذي يصدر بحقه قرار تأديب غير مشروع التقدم إلى القضاء الإداري بالتعويض؟

أهمية الدراسة تتمثل أهمية الدراسة في الأمور الآتية:

أ- الناحية النظرية:

1. أنها تبحث أحد الموضوعات الهامة في القانون والمتعلق برقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين؛ في محاولة للتوصل إلى حلول للمشاكل التي أفرزها الواقع أو من خلال الممارسة العملية بما يتعلق بهذه القرارات.
2. إبراز مدى تحقق الإجراءات المتعلقة برقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين بحق المحامي في الدفاع.
3. إبراز مدى تقيد مجالس التأديب بالإجراءات الواجب اتخاذها حسب قانون مزاولة المهنة للمحامي.

ب- الناحية التطبيقية:

تتمثل أهمية الدراسة من الناحية التطبيقية في إمكانية استفادة الفئات التالية منها:-

1- المهتمون بالتنظيم القانوني للتعرف على رقابة القضاء الاداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين.
2- الباحثون في مجال القانون الإداري من حيث أن هذه الدراسة قد تفتح الباب لدراسات مستقبلية في نفس الموضوع.

3- المحامون ليتعرفوا على المخالفات التي قد يقعون فيها أثناء ممارستهم لهذه المهنة وبالتالي تجنبها.

محددات الدراسة

1- **الحدود المكانية:** التشريعات في المملكة الأردنية الهاشمية، نحو: قانون نقابة المحامين النظاميين الأردني رقم (11) لسنة 1972، وتعديلاته، والمعدل بالقانون رقم (25) لسنة 2014، وقانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014، وقانون المحاماة المصري رقم (17 لسنة 1983).
2- **الحدود الزمانية**: تتمثل بصدور قانون نقابة المحامين النظاميين الأردني لسنة 1972، وتعديلاته، وقانون المحاماة المصري رقم (17) لسنة 1983، وتعديلاته، وحتى تاريخ الانتهاء من الرسالة.
3- **الحدود الموضوعية**: تتمثل الحدود الموضوعية في بيان مدى رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين الأردنيين في التشريع الأردني، وسنعود إلى التشريع المصري، وبعض التشريعات الأخرى، وبالتالي لن نبحث في حقوق المحامي، وشروط ممارسة مهنة المحاماة.

المنهجية والإجراءات

تم الاعتماد على المنهج الوصفي، الذي يقتضي، وصف، وجمع المعلومات ذات الصلة بموضوع الدراسة، واستخلاصها من عدد من المصادر الأصلية، والقوانين الصادرة في هذا الشأن، والاستدلال بنصوص الأنظمة التي صدرت بهذا الصدد، والمنهج التحليلي، الذي يقوم على تحليل الآراء الفقهية، والأحكام القضائية، والنصوص التشريعية، وذلك بعد جمع الحقائق القانونية النظرية، والتطبيقية المتعلقة في موضوع الدراسة، وتحليلها تحليلاً منطقياً، وعمل المقارنة كلما كان في ذلك ضرورة للمقارنة بين النصوص التشريعية، وأحكام القضاء الإداري الأردني للوصول إلى النتائج المطلوبة.

المسؤولية التأديبية للمحامي

تحظى المهنة بأهمية واضحة في المملكة الأردنية الهاشمية، ذلك انها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بسير المرافق العامة بانتظام واطراد، وما تؤديه هذه المهنة من خدمات لأفراد المجتمع، الامر الذي يدفع العديد من الدول تضمين تشريعاتها ما يحمي المهنة من أي إخلال بالواجبات أو العبث أو أي انحراف يمس اعمالها، وإن ممارسة المهنيين لأعمالهم قد تؤدي أحياناً إلى ارتكابهم بعض الأخطاء والمخالفات أثناء قيامهم بها، الأمر الذي يتطلب إعمال مبدأ الضمان بشكل يتسق مع مبدأ الفاعلية، إذ أن أي إخلال بمبدأي الفاعلية والضمان يؤدي إلى النتائج السلبية الخطيرة، خاصة وأن النظام التأديبي هو من الأنظمة النسبية، فما يصلح لدولة ما قد لا يصلح لدولة أخرى، وما يصلح خلال فترة ما قد لا يصلح لفترة زمنية ثانية. وعليه فإن عملية تأديب المهني عن الخطأ التأديبي ليست من المسائل الانتقامية بل هي من العمليات القانونية الهادفة لإصلاحه وتحذير الآخرين من الوقوع في الخطأ حفاظاً على حسن سير المرافق العامة (شطناوي،2012، ص1529-1556).

وكما هو معلوم فإن المهني قد يخضع للمساءلة التأديبية أو المدنية أو الجنائية، حاله حال غيره من الأفراد، فالمسؤولية تترتب على ارتكاب المهني جرائم تتمثل بإخلاله بواجباته المهنية، بل أن ثبوت صفة المهنة قد يُعد في بعض الأحيان الركن الأساسي في قيام المسؤولية على مختلف أنواعها، ومن ذلك خروج المهني عن مقتضيات مهنته أو عدم الالتزام بالإجراءات والقيود التي وضعها القانون،(الشاذلي،2001، ص16).

وأن الذين ينتسبون لمهنة ما قد يرتب عليهم واجبات ويكون لهم حقوق بما يضمن سير العمل بشكل لائق، وتستمد حقوقهم وواجباتهم هذه من خلال التشريعات الخاصة بالمهنة ومن خلال القواعد الكلية لحقوق الإنسان ، التي تحقق المساواة بين الجميع من خلال ترتيب الحقوق المناسبة لهم، وتحمل التكاليف والواجبات، والتي تعد من الأمور الأساسية التي يشترك فيها الافراد، وعليه فإن مهنة المحاماة تُرتب لأصحابها حقوقاً كما تُرتب عليهم واجبات يلتزموا بها بمجرد انتسابهم لهذه المهنة ومباشرة العمل فيها (الخريف،2004، ص443).

ولمزيد من التفاصيل سيتم تناول الفصل من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية للمحامي

المبحث الثاني: المخالفات التأديبية للمحامي

المبحث الأول

مفهوم المسؤولية التأديبية للمحامي

المسؤولية التأديبية للمحامي هي مسؤولية قانونية تنشأ عندما لا يتقيد المحامي في سلوكه بمبادئ الشرف والاستقامة والنزاهة، وعندما يُخل بالواجبات التي يفرضها عليه قانون النقابة.

ولقد استقر الفقة الإداري في بيان ما تعنيه كلمة المسؤولية من معنى بأن هناك فعلٌ ضارٌ يؤاخذ عليه فاعله.

وقد أولت مختلف التشريعات المسؤولية التأديبية أهمية خاصة بسبب انعكاس أثرها على الهدف من التأديب، ألا وهو ضمان حسن سير العمل والمحافظة على التوازن في مهنة المحاماة.

فالمشرع الأردني لم يعرف المخالفة التأديبية، بل حدد واجبات والتزامات المحامي التي يجب عليه احترامها، ونص على معاقبة كل محامٍ يخالف واجباته أو يخرج عنها، أو يخالف نصوصاً قانونية، أو قواعد المهنة أو اعرافها، أو مبادىء المروءة والشرف؛ ولو أتى تصرفاً في حياته الخاصة يحط من قدر المهنة، (المادة 63 من قانون نقابة المحامين الأردنيين)، فقواعد التأديب تهدف للحفاظ على التوازن في مهنة المحاماة، وتطال المحامي المزاول والمحامي غير المزاول والمحامي المتدرب.

فالسلطة التأديبية هي الجهة المختصة بممارسة وظيفة التأديب في حال ثبوت الإخلال بواجبات المهنة وفقا للأوضاع المقررة قانوناً (بركات،1979، ص8).

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تعريف المسؤولية التأديبية.

المطلب الثاني: أساس مسؤولية المحامي بالتزام ناشئ عن عقد من عقود القانون الخاص.

المطلب الثالث: أساس مسؤولية المحامي بالتزام ناشئ عن عقد من عقود القانون العام.

المطلب الأول

تعريف المسؤولية التأديبية

يمكن القول بأن من مهامالنقابات المهنية تأديب المخالفين ، وذلك من أجل الحفاظ على أخلاقيات المهنة، والنهوض بها وتمثيلها أمام الغير، كما تعد حلقة وصل بين الإدارة وأصحاب المهنة (كمال، 2014، ص1).

تعرف المسؤولية التأديبية على أنها: مدى صلاحية فاعل المخالفة التأديبية لتحمل تبعة سلوك صدر عنه حقيقة وهي بهذا المعنى ما هي إلا مجرد صفة أو حالة قائمة بالشخص ولكنها فضلاً عن ذلك جزاء، إذ لا يتصور تحمل شخص تبعة سلوك قام به إلا إذا كان أهلاً لتحمل هذه التبعة (سمير، 1977،ص113)، ويُعرف الفقه المخالفة التأديبية على أنها: "كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبه" (السعيد،1998، ص51).

ويُعرف الخطأ التأديبي بأنه: "الانحراف في التصرفات أو السلوكات، وهو يتحقق بالانتهاك للواجب، أو انتهاك مبادئ محددة في السلوكات ويفترض كون هذا الخطأ التأديبي أن يكون أمره محدوداً في نطاق طائفة ينتمي إليها الشخص المخالف، أو في حدود صلات التبعية المفروضة عليه، من خلال الوضع النظامي وهذا لا يصدق إلا بالنسبة للمخالفات التأديبية المحضة، المرتكبة من قبل الموظف العام أو العامل أو المهني (عصفور، 1998، ص5).

ويرى الباحثان أن المسؤولية التأديبية ترتبط أساساً بالقانون الإداري ويخضع لها الموظفون العامون، إلا أنها شهدت تطوراً فأصبحت تشمل مرافق التنظيم المهني، كالنقابات المهنية، من نقابة محامين وأطباء ومهندسين وغيرها...، إذ اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أنشطتها من قبيل المرافق العامة، وعليه فإن نقابة المحامين تعد مرفقاً عاماً، وهي مخولة قانوناً لممارسة عدة مهام من أجل تنظيم المهنة ورعاية الأعضاء فيها، وابرز ما تملكه هذه النقابات تجاه أعضائها هو حق النقابة من خلال إصدار القرارات التأديبية في حال خروجهم عن مقتضيات المهنة.

أما في مجال المسؤولية التأديبية فقد ذهب جانب من الفقه إلى أن الركن الشرعي موجود إلا أن مفهومه يختلف عنه في القانون الجزائي، إذ أن المخالفات التأديبية لا يمكن حصرها ولكن ذلك لا ينفي وجود الركن الشرعي في المخالفة التأديبية، لأن مبدأ المشروعية بصفة عامة يعني وجود السند القانوني لتصرف ما وعليه فإن سلطة التأديب وهي تمارس مهامها فإنها تمارس تصرفات مشروعة استناداً إلى النصوص القانونية التي تعطيها هذا الحق، ولكن الشرعية المقصودة للجرائم العامة تعني وجود نص تجريم بالنسبة لكل تصرف، وبناء عليه فعدم وجود النص يعني إباحة الفعل وفقاً لقواعد التفسير الضيق في قانون العقوبات تطبيقاً لمفهوم الشرعية منه، والمتمثل بأنه: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني"، أما بالنسبة للمخالفات الإدارية فالأمر مختلف، فالمشرع يعطي السند القانوني لتصرف السلطة التأديبية ويمنحها سلطة تقدير المخالفة (بدر،2004، ص72)، بينما ذهب اتجاه آخر إلى أن الركن الشرعي لا يعدُّ من بين الأركان المكونة للمسؤولية التأديبية، استناداً إلى أن المخالفات التأديبية لا تقع تحت حصر، وأن المخالفات التأديبية يدخل فيها عناصر متغيرة فما يعتبر ذنباً إدارياً في وقت معين قد يعدُ مباحاً في وقت آخر (الطماوي،1975، ص80).

المطلب الثاني

أساس مسؤولية المحامي بالتزام ناشئ عن عقد من عقود القانون الخاص

إن أهمية دراسة مسؤولية المحامي الجزائية والتأديبية والمدنية تتأتى أولاً وبالذات من عدم وجود نص خاص ينظمها، وذلك بالنظر إلى طبيعة الأعمال التي يقوم بها المحامي وهي أعمال أدبية، وفكرية بالأساس وهو ما دفعنا للتساؤل عن مسؤولية المحامي، وعن طبيعة الإلتزام المحمول عليه هل أنه التزام ببذل عناية، أم التزام بتحقيق نتيجة ؟

إن كيفية طرح الموضوع تفرض وجود موازنة بين التزام المحامي بتحقيق نتيجة، والتزامه ببذل عناية، وتلك الموازنة مرجعيتها عدم إمكانية الجزم بطبيعة مسؤولية المحامي؛ هل أنها عقدية أم تقصيرية ؟ للإجابة عن هذا التساؤل لا بد من التعرض إلى حجج أنصار المسؤولية العقدية للمحامي، ومقارنتها بتلك التي يتمسك بها القائلون بأن مسؤولية المحامي هي مسؤولية تقصيرية. أما عن أنصار المسؤولية العقدية للمحامي فيعتقدون أن مسؤولية المحامي عن أخطائه المهنية أساسها الإخلال بالتزام عقدي، وهو الإتجاه السائد في فرنسا ومصر وكذلك القانون الإنجليزي والأمريكي الذين يعتقدون أن علاقة المحامي بموكله إنما هي علاقة الموكل بوكيله (مرقس،1971، ص3).

ولكن حري بنا الإشارة إلى أنه وإن اتفق أنصار المسؤولية العقدية للمحامي على أن العقد هو أساس تلك المسؤولية، فإنهم اختلفوا حول طبيعة ذلك العقد فمنهم من يعتقد أن العقد أساس قيام المسؤولية هو من العقود المسماة فاعتبره البعض من العقود المجانية بالنظر إلى رقي مهنة المحاماة، وترفعها ثم سرعان ما وقع التخلي عن مثل هذا الرأي للأخذ بنظرية الوكالة على الخصومة التي تعتبر وكالة خاصة والرأي الغالب وإن لم يسلم من الإنتقاد بالنظر إلى عدم انطباق عقد الوكالة على جميع الأعمال التي يقوم بها المحامي مما حدى بالبعض إلى اعتبار العقد الرابط بين المحامي وموكله عقد مقاولة، والذي يقصد به قيام شخص بعمل معين لفائدة شخص آخر مقابل أجر دون أن يخضع لإشرافه أو إرادته، غير أن هذا القول يجعل مهنة المحاماة مقتصرة على الأعمال المادية في حين أن أعمال المحامي هي خليط من الأعمال القانونية والمادية المتداخلة والتي لا يمكن فصلها (سلطان،1983، ص306).

المطلب الثالث

أساس مسؤولية المحامي بالتزام ناشئ عن عقد من عقود القانون العام

يرى البعض أن عقد المحاماة هو عقد من عقود القانون العام الذي يخضع لقواعد خاصة بالنظر إلى كونه "القاضي الأول لحسم النزاع الذي يعقبه دور القاضي للفصل فيه"، وذلك من خلال التسخير عن القضايا الجزائية والإعانات العدلية، ولكن هذا الموقف لا يتماشى كذلك مع طبيعة مهنة المحامي، ذلك أن المحامي وإن كان مساعداً على حسن سير مرفق عام، وهو مرفق العدالة فإنه ليس موظفاً، وهو يمارس مهنته بكامل الإستقلالية والحرية التي تخوله رفض التسخير المقدم له من طرف العدالة، إن كانت الطريقة التي قدم بها لا تتماشى مع أخلاقيات المهنة، ومنقصة لهيبة المحامي كالتسخير الحيني في قاعات الجلسات الجزائية في حين إن الموظف المرتبط بعقد من عقود القانون العام يفتقد لتلك الحرية، وتراه مجبراً على أداء وظيفته سواء أكان مقتنعاً أم لا (الطوالبة،2009، ص45).

كل تلك الإنتقادات التي واجهتها نظريات العقد المسمى جعلت البعض أمثال الفقيه الفرنسي قارسونييه (Garçonnier) يعتبرون أن العقد الذي يربط بين المحامي وموكله هو من قبيل العقود غير المسماة المعترف بصحتها قانوناً، والمنشئة لالتزامات تنشئ آثاراً متعارف عليها فقهاً وقضاءً وعرفاً، فلا يمكن مساءلة المحامي بوصفه وكيلاً بالمعنى الضيق للكلمة بالنظر إلى أن العلاقة التي تجمع المحامي بموكله هي علاقة خاصة تتجاوز حدود الوكالة الضيقة، ولكن جميع النظريات القائلة بالعلاقة التعاقدية بين المحامي وموكله على اختلاف تصنيفها للعقد أساس الإلتزام، فإنها تجتمع على مبدأ وجود علاقة قانونية بين المحامي وموكله تنبني عليها مسؤولية الأول عن الضرر الناتج لموكله، وتتميز هذه النظرية بالتركيز على استقلالية المحامي على الصعيدين الأدبي القانوني أو المادي(القعليش، 2003 ، ص3).

وهذه الإنتقادات التي واجهها أنصار المسؤولية التعاقدية للمحامي جعلت البعض يذهبون إلى القول بأن مسؤولية المحامي هي في الواقع مسؤولية مزدوجة تكون تارة عقدية وأخرى تقصيرية، فالمسؤولية التقصيرية للمحامي تقوم على أساس عدم احترام المحامي لواجب قانوني يتمثل في بذل العناية الكافية، والمتماشية مع قانون وأخلاقيات المهنة وذلك بالنظر إلى أن الأعمال التي يقوم بها المحامي تكتسب صبغة خصوصية لطابعها الأدبي العلمي الذي لا يمكن أن يكون محل تعاقد، فيكون بالتالي التزام المحامي التزاماً ببذل عناية وليس التزاماً بتحقيق نتيجة، ولكن هذا الرأي يحمل في طياته أسباب فشله بالنظر إلى أن كل التشاريع المنظمة لمهنة المحاماة قد أقرت حق المحامي في استخلاص كلفة دفاعه من ذلك القانون المنظم لمهنة المحاماة (شطناوي،2012، ص1529-1556).

وبالتالي فإن ما يمكن أن نخلص إليه من خلال دراسة مؤيدي أنصار المسؤولية العقدية من جهة والتقصيرية من جهة أخرى، أن مسؤولية المحامي بالنظر إلى خصوصية الأعمال التي يقوم بها لا يمكن إلا أن تكون مسؤولية مهنية بالدرجة الأولى، تتأرجح حينا نحو التقصير عن إتمام واجب قانوني، وحينا آخر نحو مخالفة العقد الرابط بين المحامي وموكله، فيكون التزام المحامي في الصورة الأولى التزاماً ببذل عناية وفي الصورة الثانية التزاماً بتحقيق نتيجة، فعلى المحامي أن يبذل عناية كبيرة في تقديم كل ما يلزم موكله وبأن يحافظ عليه ولا يفشي أسراره أو أن يقصر بواجباته تجاهه، فعليه أن يسعى لتحقيق النتيجة المرجوة من موكله في توكيله كمحامٍ عنه، فالتزام المحامي مع الموكل منبثق عن علاقة عقدية بينهما، تتضمن عدداً من الشروط والمبادئ في هذا الإطار تهدف لتحقيق المنفعة لكلاهما بصفتهما وكيلاً وموكلاً.

المبحث الثاني
المخالفات التأديبية للمحامي

إن المشرع الأردني لم يعرف المخالفة التأديبية ، كما أنالقضاء الإداري لم يتعرض الى تعريفها بصورة مباشرة، حيث نجد أن تعريف محكمة العدل العليا الأردنيةللمخالفة التأديبية جاء للتدليل على المخالفة التأديبية، حيث قضت في قرارها رقم (2013/7): "الجريمة التي يرتكبها الموظف تعد إخلالاً بواجبات الوظيفة عدا عن أنها خرق للعلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالمرفق العام (الإدارة العامة) وبما يترتب على هذا الارتباط من التزام بالأمانة والخلق".

وعرفت المخالفة التأديبية في الفقه على انها: كل ما يصدر عن العامل داخل العمل أو خارجه من تصرفات ايجابية كانت ام سلبية من شأنها أن تشكل مخالفة اما لقاعدة قانونية صريحة، أو ما تم التعارف على اعتباره كذلك، أي مخالفة في العمل أو لدى القضاء" (ندا، 1981، ص10).

وعرفها الفقه الاردني بانها : " كل فعل أو امتناع ارادي يخالف واجبات الوظيفة او مقتضياتها ويصدر عن من تتوافر فيه صفة الموظف العام" (العتوم، 1984، ص91).

ومهنة المحاماة هي من المهن الحرة، والمستقلة والتي يشارك فيها المحامي السلطة القضائية في تحقيق العدالة، وجوهرها المحافظة على القيم والتعلم والابداع، وهذه المهنة تقدم رسالة سامية في المجتمعات، وهذه الرسالة تتمثل في تحقيق العدالة بالمشاركة مع سلطة القضاء (ابراهيم، 2008، ص5).

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية:
المطلب الاول: المخالفات القانونية والتنظيمية.
المطلب الثاني: المخالفات الأخلاقية.
المطلب الثالث: المخالفات التي تتعلق بالمهنة.

المطلب الأول
المخالفات القانونية والتنظيمية

إن المخالفات التي يرتكبها المحامي لها صور مختلفة، وأول هذه المخالفات ذات الطابع التنظيمي والإداري، والتي يمكن تعريفها قياساً على الموظف العام بأنها: "كل فعل يصدر عن المحامي يخالف فيه نصاً قانونياً، سواء ورد هذا النص في قانون النقابة أو بالأنظمة الصادرة بموجبه، وأيضاً كل فعل أو تصرف صادر عن المحامي يخالف فيه قرارات النقابة التي منحها القانون صفة الإلزام وأوجب عليه الامتثال لها" (باقوت، 2006، ص390).

ومن هذه المخالفات ممارسة المحامي لأعمال المهنة دون أن يكون له مكتب لائق مكرس لهذا الغرض أو أن يتخذ أكثر من مكتب في ذات البلدة (المادة 53 من قانون نقابة المحامين)، أو أن يقوم بإنشاء شركة مدنية مع محامين آخرين لممارسة المهنة في مكتب واحد دون إشعار النقابة خطياً بقيام الشركة خلال ثلاثين يوماً، كما لا يجوز للمحامي أن يكون شريكاً في أكثر من شركة واحدة للمحاماة بأي صورة من الصور، أو من خلال ارتكابه لأفعال أو أقوال تتعارض مع السلوك القويم ومبادئ الشرف والاستقامة والنزاهة وكرامة المهنة، والتي ينتج عنها إساءة لسمعة المحامين، ومن الأمثلة على هذه المخالفات (المماطلة في إجراءات الدعوى، وتعطيل سير العدالة، قيامه بسب خصم موكله دون وجه حق، وخداع الموكلين، أو قبوله وكالة ضد زميل له دون الحصول على إذن من النقيب بالموافقة، أو عدم دفع رسوم الاشتراك السنوية للنقابة، أو عدم إشعار النقابة عند حصوله عقد وكالة عن إحدى الشركات).

وفي هذا الجانب قضت محكمة العدل العليا سابقا في قرارها رقم (2012/176) تاريخ 2013/2/19: " ثبت للمحكمة أن المحامي كان وكيلاً عن المشتكين بدعوى للمطالبة بتعويضات وتبين أنه وبعد صدور الحكم وإكسابه الدرجة القطعية حصل على المبالغ المحكوم بها وقام بتوزيعها على أصحابها ولم يخبرهم بموضوع الفائدة القانونية مما يشكل مخالفة لأحكام المادة (63)، وحيث أن الإجراءات التي قام بها مجلس نقابة المحامين والمجلس التأديبي تمت وفقاً لأحكام قانون النقابة وحيث لم يقدم المحامي أية بينة من شأنها أن تنال من القرار المشكو منه فتكون أسباب الطعن غير قائمة على أساس والدعوى مستوجبة الرد"، وجاء في قرار آخر لها في الدعوى رقم (2012/497) تاريخ 2013/2/12: بأن قرار مجلس نقابة المحامين موافقاً للقانون في إيقاع عقوبة المنع من مزالة المهنة لمدة ثلاثة أشهر، لدى ارتكاب المحامي مخالفة لآداب سلوك المهنة، بدخوله على قضية زميلته لدى لجنة تقدير الأتعاب في نقابة المحامين دون أخذ إذن مخاصمة".

وبالعودة لقانون المحاماة المصري نجد أنه في نص المادة (71) من قانون المحاماة المصري، منع المحامي من أن يسعى لجلب الزبائن واصحاب القضايا من خلال الدعاية أو الوسطاء لأن هذا لا يليق بالمهنة وكرامتها، كما يحرم عليه شراء القضايا والحقوق المتنازع عليها.

ونصت المادة (80) من قانون المحاماة المصري على: لا يجوز له أن يتوكل لطرفين متخاصمين في الدعوى ذاتها أو التوكل ضد جهة سبق وأن أطلعته على مستنداتها الثبوتية ووجهة دفاعها مقابل أتعاب استوفاها سلفاً.

كما ويسأل المحامي جزائياً وتأديبياً عن ارتكابه جرم مشهود، بالإضافة لعدم جواز احتفاظه بما استلمه باسم موكله من نقود أو اوراق أصلية وامتنع عن تسليمها لهذا الموكل أو احترافه أعمال التجارة أو توليه وظيفة حكومية أو خاصة مؤقتة أو دائمة في غير أعمال مهنة المحاماة (نص المادة 10 من قانون المحاماة المصري).

ويرى الباحثان أن جميع هذه المخالفات وغيرها من الصور التي لم يتم ذكرها ما هي إلا تعداد لصور يخالف فيها المحامي واجباته التي نص عليها القانون، كما أن على المحامي أن يلتزم بتنفيذ قرارات النقابة من الناحيتين التنظيمية والإدارية وفي حال مخالفته لها يكون عرضة للمسائلة التأديبية.

المطلب الثاني

المخالفات الأخلاقية

قد يرتكب المحامي العديد من المخالفات والتي تسمى مخالفات أخلاقية كونها تتعارض مع أخلاقيات مهنة المحاماة وآدابها وشرفها وكرامتها واستقامتها وأعرافها وتقاليدها السائدة، لذلك فإن تَمتُّع المحامي بأخلاقيات المهنة لا يعود لرغبته الشخصية فقط في التحلي بها أو مخالفتها، وإنما أيضاً لوجود نص قانوني يحميها في القانون ويضفي عليها صفة الإلزام، فالمحامي يعرض نفسه للمسائلة التأديبية جزاء مخالفتها.

وللمخالفات الأخلاقية صور متعددة منها (تواجد المحامي في أماكن أو بيوت غير مشروعة، أوتناوله الكحول والظهور في الأماكن العامة بحالة سكر، أو إساءته للأديان، أو استخدامه لإلفاظ نابية في التعامل مع الغير، أو تعامله مع القضاء أو زملائه بصورة غير لائقة، أو تصرفات وأفعال أخرى قد تسبب إساءة لمهنة المحاماة وكرامتها وقداستها، ومن يرتكب ذلك من المحامين يكون مسؤولاً تأديبياً عنها، ومستحقاً العقوبة التأديبية بعد ثبوتها، (عبد المجيد، 2009، ص27).

المطلب الثالث
المخالفات التي تتعلق بالمهنة

هذا النوع من المخالفات يتمثل بمخالفة المحامي لواجباته المهنية التي فرضها عليه القانون، وتفترض فيه الأمانة والتقيد بواجب العدالة، فهو مكلف قانوناً في الدفاع عن الحق والعدل وتقديم المساعدة للآخرين في الحصول على حقوقهم، وهذا يتطلب منه أن يكون صادقاً ومخلصاً في أداء عمله، الأمر الذي يساعد القضاء ليصل إلى الحقيقة (حمود، 2004، ص238). ومن صور مخالفة المحامي لواجباته المهنية (مخالفة القوانين والانظمة، عدم بذل العناية الكافية في الدفاع عن موكله، إفشاء أسرار موكله، التعامل مع خصم موكله في دعوى سبق له وأن توكل بها، الترافع أمام المحاكم دون إبراز وكالة خطية من موكله، إنابة الغير من زملائه دون أن تجيز له وكالته إنابة الغير).

وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا سابقاً في قرارها رقم (2004/201) " أنه يستفاد من قانون نقابة المحامين النظاميين رقم 11 لسنة 1972 وتعديلاته أن المادة (5/60) منعت المحامي وتحت طائلة المسؤولية أن يعطي رأياً أو مشورة لخصم موكله ولو بعد انتهاء وكالته كما ومنعت المادة (61) من قبول الوكالة عن طرفين متخاصمين، وحيث أن ما قام به المحامي يشكل مخالفة لأحكام المادتين المشار إليهما ويُعد إخلالاً بواجبات وشرف المهنة فإن ما توصل إليه مجلس النقابة يكون في محله من حيث الإدانة فقط". كما أن المحكمة قضت في قرار آخر لها رقم (2010/295) " بأن قرار مجلس نقابة المحامين بمنع المحامي من مزاولة المهنة لمدة سنتين متفقاً مع أحكام القانون، كون ما قام به يشكل مخالفة مسلكية يعاقب عليها قانون النقابة، حيث قبض مبالغ نقدية لموكليه وأخفاها عنهم، ولم يقم بإعادتها رغم المطالبات، وطالما لم يوقع إتفاقية أتعاب معهم، فكان عليه بدلاً من احتجاز هذه المبالغ وإنكارها، رفع الأمر فور استلامه لتلك المبالغ الى مجلس النقابة لا أن يحتجزها لمدة تقارب الأربع سنوات قبل إقامة الدعوى التي أقامها موكليه".

ولقد نص قانون المحاماة المصري على العديد من المخالفات المهنية التي يرتكبها المحامي ومن ذلك تعديه حدود الوكالة الموكل بها أو إهماله حضور جلسات المحاكمة مما يسهم في ضياع حقوق موكله أو من خلال تقديمه لوقائع أو معلومات خاطئة بقصد المماطلة في سير إجراءات الدعوى أو باتخاذه الخلافات الشخصية أساساً للتخاصم مع زملائه وإهدارا لحق موكله أو اعتزاله للوكالة دون وجه حق.

مظاهر الرقابة القضائية على إجراءات تأديب المحامين

ان الجزاءات التأديبية ما هي الا اثر يترتب على ارتكاب مخالفة تأديبية، ويختص بها عادة جهة ما، وقد تكون جهة إدارية أو جهة تأديبية، لذلك فإن المحامي يسأل عن إخلاله بواجبات وظيفية، سواء كانت هذ الوجبات اخلاقية، أم تنظيمية، ام قانونية، أو مهنية، أو إذا أقدم على اي عمل يحط من قدر المهنة، وهذا الجزاء هو وسيلة رقابية من قبل نقابة المحامين على سلوك المحامي، بحيث يتم توقيع العقوبة عليه وفق النص القانوني الذي يعطي الحق في ذلك لكل من ارتكب مخالفة من المحامين على الرغم أنه لا يوجد نص قانوني عرف المقصود بالعقوبة التأديبية في كل من التشريع الاردني، بالرغم من تحديد هذه الصور من خلال النص القانوني (ياقوت، 2006، ص390).

ونظراً لعدم كفاية الرقابة الإدارية لتحقيق غرض سيادة مبدأ المشروعية لأن مصدر القرار قد يرفض الاعتراف بالخطأ، وقد يسايره رئيسه وقد تكون للإدارة رغبة أو مصلحة في التحرر من قيود المشروعية. وعليه فإن رقابة الإدارة في كيفية ممارسة الأنشطة يجب أن يعهد بها إلى القضاء (الطماوي، 1985، ص11).

وكما هو معلوم فإن مبادئ القانون الإداري متطورة، ويعود ذلك لسببين أولهما أن القواعد التي تتعلق بالقانون الإداري ليست مقننة، بحيث يستطيع القاضي الإداري أن يحكم بموجبها، إذ توجد ضمن نصوص قانونية متناثرة، والأمر الآخر طبيعة النظرة القضائية الإدارية للقضايا المعروضة، حيث أن لكل قضية ملابساتها، وممثليها وتعقيداتها (بطارسة، 2006، ص116).

ولمزيد من التفاصيل سيتم تناول هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: رقابة القضاءالإداري على الجزاء التأديبي.

المبحث الثاني: دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية.

المبحث الأول

رقابة القضاء الإداري على الجزاء التأديبي

تمثل رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة ضمانة أساسية لتحقيق المشروعية وخضوع التصرفات الإدارية لقواعد القانون، ونظراً لأهميتها فقد جعل المشرع الأردني القرارات التأديبية الصادرة في حق المحامين خاضعة لهذه الرقابة بإمكانية الطعن فيها بالإلغاء، ويعتبرحقا لطعن في القرار التأديبي أمام القضاء من أهم الضمانات، لأن هذا الطعن في القرار التأديبي نقلا لفصل في شرعيته إلى جهة محايدة تتمتع بالاستقال،فضلاً عن خبرتها وتخصصها القانوني والإجراءات الدقيقية التي تتاح أمامها (الحلو، 1994، ص 366).

وسيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: الجهة المختصة بنظر الطعن.

المطلب الثاني: شروط قبول الطعن أمام المحكمة الإدارية.

المطلب الثالث: أسباب طلب الغاء القرار التأديبي.

المطلب الأول

الجهة المختصة بنظرالطعن

سيدرس الباحثان في هذا المطلب الجهة المختصة بنظر الطعن في القرار أوالحكم التأديبي في الأردن ومصر حسب التفصيل التالي:

الفرع الأول

الجهة المختصة بنظر الطعن في المملكة الأردنية الهاشمية:

تصدر قرارات تأديب المحامين النظامي ينفي شكلها النهائي عن مجلس نقابة المحامين النظاميين، فالنظام القضائي الإداري الأردني يخلو من محاكم تأديبية حتى تاريخه، أما في مصر فالاختصاص يختلف تبعاً للجهة التي أصدرت القرار سواء كانت إدارية أو قضائية، أما في النظام التأديبي الأردني فالقرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية تخضع لجهة واحدة وهي المحكمة الإدارية.

ففي ظل سريان قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 كان الاختصاص من عقد ألمحكمة العدل العليا وفق نص المادة (9/أ) من القانون للنظر في الطعون بالقرارات التأديبية، وفي عام 2011 تم تعديل المادة (100) من الدستور الأردني وذلك بإلغاء عبارة (محكمة العدل العليا) والاستعاضة عنها بعبارة (قضاء إداري على درجتين)، إلا أن محكمة العدل العليا استمرت في اختصاصها بنظر هذه الطعون حتى صدر قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014، والذي بموجبه تم إلغاء قانون محكمة العدل العليا واستحدثت المحكمة الإدارية والتي تنعقد من هيئة أو أكثر كدرجة أولى وتكون قراراتها جميعاً قابلة للطعن لدى المحكمة الإدارية العليا كدرجة ثانية. ووفقاً لأحكام المادة (5/أ/8،9) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 وأحكام المادة (3/72) من قانون نقابة المحامين النظاميين بات الاختصاص بنظر الطعون فيقرارات تأديب المحامين النهائية من اختصاص المحكمة الإدارية.

الفرع الثاني

الجهة المختصة بنظر الطعن في مصر

تختص المحكمة الإدارية العليا وهي جزءمن القسم القضائي لمجلس الدولة المصري بالفصل في الطعون بالأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية حيث جاء في نص المادة (22) من قانون مجلس الدولة المصري بأن "أحكام المحاكم التأديبية قضائية ويكون الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية العليا في الأحوال المبينة في القانون". وبعد الاطلاع على نص المادة (116) من قانون المحاماة المصري والتي أجازت للمحامي الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس التأديب أمام مجلس يؤلف من أربع مستشارين من محكمة النقض تعينهم جمعيته االعمومية كل سنة ومن نقيب المحامين أو وكيل النقابة وعضوين من مجلس النقابة وللمحامي الذي رفعت عليه الدعوى التأديبية أن يختار احدهما، ويكون القرار الصادر نهائياً، وهنا يتساءل الباحث عن قبول القرارللطعن مع أن نص المادة (116) قضى بأنه نهائياً.

المطلب الثاني

شروط قبول الطعن أمام المحكمة الإدارية

المقصود بشروط قبول دعوى الإلغاء بالشروط الواجب توافرها كي تكون الدعوى مقبولة أمام المحكمة الإدارية، والتي يترتب على عدم توافرها عدم قبول الدعوى وردها، ومن جانب آخر فإن قبول المحكمة للدعوى لايعني ذلك إجابة طلب الطاعن ويتوقف ذلك على الإجراءات التي يتم اتباعها من خلال المحاكم حول قانونية قرار التأديب ومن ثم يصدرعن المحكمة الإدارية القرار في رد الدعوى أو إلغاء القرارالطعين.

الفرع الأول

المصلحة

المصلحة في دعوى الإلغاء يجب أن تكون واضحة المعالم وترتبط بالطاعن ارتباطاً مباشراً كي تكون أساساً للدعوى عند رفعها وأيضاً استمرارها مادامت الدعوى منظورة أمام المحكمة الإدارية وحتى صدور الحكم القضائي بها، ولقد نص قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 وقانون الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972 على شرط المصلحة الشخصية كشرط أساسي لقبول دعوى الغاء.

وقد استقر الفقه والقضاء الإداري ان على أن المصلحة فيدعوى الإلغاء تتوافر عندما يتأثر الطاعن من القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً بحيث تكون له مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية في طلب إلغاء القرار.

ولقد قضت المحكمة الادارية العليا الاردنية في قرارها رقم (2016/113) تاريخ 2016/4/12 بأن المادة(5/هـ)من قانون القضاء الإداري، اشترطت لنظر الدعوى الإدارية توافر المصلحة الشخصية والمستقرعليه فقهاً وقضاءً جرى بأنه لكي يتوافر شرط المصلحة كشرط لازم لقبول الدعوى الإدارية، أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المشكو منه منشأنها أن تؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له ويتعين استمرار قيامه اما بقيت الدعوى قائمة لحين الفصل فيها نهائياً وتؤثر في مركزه القانوني ايجاباً في حال إلغاءه.

وعليه لا بد أن يكون للطاعن أمام القضاء الإداري مصلحة قائمة أومحتملة تجاه القرار المطعون فيه.

الفرع الثاني

مواعيد الطعن أمام القضاء الإداري

قد يكون القرار التأديبي قراراً إدارياً نهائياً أو حكماً قضائياً ًوسنعمل على التمييز في التشريع الأردني والتشريع المصري، لما يترتب على اختلاف الطبيعة في كل منهما واختلاف مواعيد الطعن، وسوف يتضح هذا التمييز من خلال التشريع المصري الذي تبنى أسلوب التأديب من خلال المحاكم التأديبية. وسنتعرض لمواعيد الطعن من خلال التشريع الأردني والتشريع المصري كمايلي:

1- مواعيد الطعن في قانون القضاء الإداري الأردني:

جاء في نص الفقرة (أ) من المادة (8) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014،بأن الطعن في القرارات الإدارية النهائية خلال مدة ستين يوم أمن اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري أونشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى بما فيها الوسائل الإلكترونية إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار الإداري من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة وجاء في نص المادة (26) من ذات القانون بأن مدة الطعن أماما لمحكمة الإدارية العليا في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ صدورالحكم إذا كان وجاهياً ومن اليوم التالي لتاريخ تبليغه إذا كان بمثابة الوجاهياً ووجاهياً اعتبارياً، كما أن البند الثالث من المادة (72) من قانون نقابة المحامين النظاميين وتعديلاته رقم (11) لسنة1972 تنص على: "للمحامي المحكوم عليه حقا لطعن بالقرار الصادر من المجلس التأديبي الاستئنافي لدى محكمة العدل العليا سابقاً خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تفهمه القرار إذا كان وجاهياً ومن اليوم التالي لتاريخ تبليغه إذا كان بمثابة الوجاهياً وغيابياً".

2- مواعيد الطعن في التشريع المصري:

نصت المادة (116) من قانون المحاماة المصري رقم (57) لسنة 1959 وتعديلاته، بأن ميعاد الطعن بقرار التأديب هو خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ أمام محكمة النقض ويكون القرار الصادر عنها نهائياً.

المطلب الثالث

أسباب طلب الغاء القرار التأديبي

اتفق الفقه والقضاء الإداريان بأن أسباب الطعن تقوم على عدة عناصر للطعن في القرارات التأديبية، وهي: عيب عدم الاختصاص وعيب مخالفة الدستور اوالقوانين أو الأنظمة أو الخطأ فيتطبيقها أو تأويلها وعيب الشكل والإجراءات، وعيب السبب والغاية، فإذا افتقد قرار التأديب لأي عنصر من هذه العناصر، فإن ذلك يعتبرسبباً كافياً لطلب إلغاؤه أمام القضاء وذلك لتوفر حالة عدم المشروعية التي تصيب قرار التأديب وتؤدي إلى إلغائه بقرار يصدرعن المحكمة الإدارية، وسوف نتناول كل عيب من هذه العيوب على النحوالتالي:

الفرع الأول

عيب عدم الاختصاص

فالمقصود بهذا العيب بأن يصدر القرار من شخص أوهيئة لاتملك القدرة القانونية على إصداره، طبقاً للقواعد المنظمة لاختصاص الهيئات العامة، ومايتفرع عنها من أجهزة مختلفة (الشوبكي، 1996، 261).

كما أن عيب عدم الاختصاص عُرفبـ (غياب التأهيل القانوني لإصدار قرار إداري معين) (شطناوي، 1995، 752).

فالقرار التأديبي يجب أن يصدر عن جهة منحه االقانون حق إصداره، وعليها أن تلتزم بحدود اختصاصها كما رسمها القانون ومخالفته القواعد الاختصاصيُ عيب القرار، فعيب عدم الاختصاص يندرج تحت أربعة عناصر هي:

1. صدور قرار التأديب عن جهة في النقابة ليستلها الصفة في إصداره.
2. صدور القرار التأديبي بأثر رجعي عن المجلس التأديبي وذلك قبل توليه الاختصاص.
3. تجاوز المجلس التأديبي ما أناط به توقيعه من عقوبات أومقدارها.
4. ممارسة سلطة التأديب للاختصاص القضائي أو التشريعي.

ولقد قضت المحكمة الإدارية في قرارها رقم (2015/209) تاريخ 2015/12/30: " اذا كان القرار المشكو منه والاجراءات التي اتبعها المستدعى ضده تمت وفق الشكل والتشكيل الذي فرضه القانون ، وموقع من أعضاء المجلس الحاضرين بنصاب صحيح ، فإن قراره يكون موافقاً للشكل الذي حددته أحكام المواد المشار اليه.

فقواعد الاختصاص من النظام العام ويمكن إثارة هذا الدفع أماما لمحكمة في أي مرحلة من مراحل نظر الدعوى ولايحتج على الطاعن بأنه قد مطلبات جديدة، كما أن للمحكمة أن تثيره أثناء نظر الدعوى ولو لم يثره صاحب الشأن، كما لايجوز الاتفاق على تعديل قواعده، كما لا يجوز تصحيح القرار المعيب بإجراء لاحق من الجهة التي أصدرته (شطناوي، 1995، 511).

هذا ولقد تم مؤخراً تعديل نص المادة (72) من قانون نقابة المحامين النظاميين بموجب القانون المعدل رقم (25) لسنة 2014 بحيث أصبح من اختصاص المجلس التأديبي إصدار القرار، إما ببراءة المحامي أو بإدانته والحكم عليه بإحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (63) من القانون، ويخضع هذا القرار للأعتراض لدى مجلس نقابة المحامين الذي له أن ينظر فيه أو يحيله الى أي من المجالس التأديبية الاستئنافية المشكلة وفق أحكام القانون، وبهذا قضت المحكمة الإدارية في الدعوى رقم (2014/218) تاريخ 2015/5/5 بإلغاء قرار مجلس نقابة المحامين كونه يخرج عن اختصاصه، حيث أن إيقاع العقوبة أصبح من اختصاص المجلس التأديبي بعد تعديل نص المادة (72) من قانون نقابة المحامين النظاميين.

الفرع الثاني

عيب مخالفة القانون

هوالعيب الذي يصيب محل القرار الإداري ويضفي عليه عدم المشروعية والمحل هو المركز القانوني والأثر القانوني المباشرالذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى تكوينه أو تعديلهأ و إلغائه.

فمحل القرار الإداري عرف بأنه الأثر الذي يحدثه القرارفي الحالة القانونية القائمة، وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني قائمأ وإلغائه (فهمي، 1999،ص722)

فالقضاء الإداري استقرعلى أن القرار المعيب بعيب الشكل لايكون باطلاً إلا في حالتين: الأولى، إذا نص القانون على البطل انجزء ألعيب الشكل، والثانية، إذاكان العيب في الشكل جوهرياً، أما إذا كان الشكل ثانوياً، فلا يعتبرمؤثراً في صحة القرار وسلامته، أي لايترتب بطلانه (الشوبكي، 2001،ص312).

الفرع الثالث

عيب الشكل والاجراءات

يتحقق هذا العيب عندما يصدر القرار التأديبي دون مراعاة مصدره للشكل والاجراءات التي نص عليها قانون نقابة المحامين النظاميين والنظام الصادر بموجبه ويتعلق هذا العيب بالمظهر الخارجي للقرار التأديبي.

كان يعد عيب الشكل حتى منتصف القرن التاسع مندمجاً مع عيب عدم الاختصاص، وكان يعني عدم احترام مُصدر القرار للإجراءات الجوهرية اللازم اتباعها قبل إصدار القرار (طماوي، 1976،ص207).

فعيب الشكل لا يتعلق بالنظام العام كعيب عدم الاختصاص ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، فالمحكمة لا تتصدى لهذا العيب إلا إذا أثاره أحد الخصوم في الدعوى (بطارسة وكشاكش ،1998 ،ص106)

هذا ويُعرف عيب الشكل " أنه المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري وذلك بإفصاح الإدارة عن إرادتها" (العطار 1970 ، ص584)، كما أن بعض الفقهاء عرف عيب الشكل بأنه عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرارات الإدارية ، سواء بإهمال تلك القواعد كليه أو بمخالفتها جزئياً (طماوي ،1976،ص207)، وعلى هذا الأساس يصدر القرار الإداري مشوباً بعيب الشكل إذا تجاهل الشكليات والإجراءات التي قررها القانون (ابو زيد ،1979 ،ص479).

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية الأردنية في الكثير من قراراتها بأن مراعاة الأوضاع الشكلية للقرار الإداري لا تقل أهمية عن مراعاة النصوص الموضوعية للقانون، والقرار الإداري يصدر سليماً ما لم تقدم البينة لإثبات عكسه.

كما أن العيب في الإجراءات يتحقق عند وجود أي حذف أو نقص أو تطبيق مخالف للقواعد الإجرائية المنصوص عليها في القانون، أو أقرتها المبادئ العامة للقانون أو التي استقرت في الأعراف الإدارية (بطارسة،2008،772).

ولقد قضت محكمة العدل العليا سابقاً في قرارها رقم (2014/99) تاريخ 2014/6/9 من المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن يتم التحقيق في المحاكمات التأديبية في حدود الأصول العامة وبمراعاة الضمانات الأساسية، ولما كان قرار مجلس النقابة لم يراع هذه الأصول والإجراءات عند إصدار قراره دون استكمال الإجراءات الجوهرية في الشكوى وهي دعوة المشتكي ومناقشته في شكواه وإعطاء المستدعي حقه في الدفاع عن نفسه على ضوء شهادة المشتكي فيكون والحالة هذه افتقد عنصراً أساسياً في استقصاء الحقيقة وكفالة حق الدفاع.

الفرع الرابع

عيب السبب

يجب أن يستند القرار التأديبي إلى قرار صحيح، ويعرف السبب بأنه "الحالة الواقعية أوالقانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة إلى إصداره (أبوالعثم، 2005، 328).

فالسبب يختلف عن التسبيب الذي يستوجب بيان السبب الذي بني عليه الجزاء (ابراهيم، 1966، 543).

فالقرار التأديبي الصادرعن مجلس نقابة المحامين النظاميين يجب أن يبني على سبب صحيح من الناحية المادية والقانونية، وسبب القرار التأديبي بوجه عام هو مخالفة المحامي لواجباته المهنية وسلوكيات وآداب المهنة وتقاليدها، مما يشكل مخالفة صريحة لأحكام قانون نقابة المحامين النظاميين والنظام الداخلي الصادربموجبه، فإذا لم يقع من المحامي إخلال بواجباته، فلا يكون قد ارتكب خطأ يستوجب معاقبته ولامحلل لجزاء التأديبي لفقدان القرار في هذه الحالة لر كنا لسبب وهو ما قضت به المحكمة الإدارية الأردنية في قرارها رقم (2014/118،تاريخ 2014/12/10): "بما ان هم نالثابت من خلال البينات المقدمة من قبل المستدعى ضده قيامه باستئناف القرارات ولم يقدم المشتكي البينة على ما ادعاه من إخلال المشتكي بهذه الواجبات وإنما انطوت لشكوى على فهم خاطئ لطبيعة الأعمال المنجزة من المستدعي فإن قرار مجلس النقابة يكون غير قائم على سبب ويكون حرياً بالإلغاء".

أما إذا استند مجلس نقابة المحامين إلى سند صحيح فالقاضي يبحث في مدى مطابقته للواقع والقانون وفي هذه الحالة يحكم بصحة القرارالتأديبي وهو ما أكدت عليه المحكمة الإدارية في العديد من قراراتها.

الفرع الخامس

إساءة استعمال السلطة

عُرف عيب إساءة استعمال السلطة بأنه: "استعمال رجلا لإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف لهبه (الطماوي، 1978، 66).

ويرتبط عيب إساءة استعمال السلطة أوالانحراف به ابركنا لغاية الذي يعتبر أحد أركان القرار الإداري، والذي يعني الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من إصدارالقرار (كنعان، 2010، 309).

ولقد درج المشرع الأردني على تسمية هذا العيب (إساءة استعمال السلطة) في القوانين المتعاقبة للمحكمة الإدارية ونص عليه في البند الرابع من الفقرة (أ) من المادة (7) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014،كما أن المشرع المصري درج على استخدام تسمية هذا الطعن تجاوز استعمال السلطة في نص المادة (20) من القانون رقم (90 و41) المحاكم الإدارية، فالسلطة التي يتمتع بها مجلس نقابة المحامين النظاميين في التأديب محصورة في حدود البند (2) من المادة (73) من قانون نقابة المحامين النظاميين وتعديلاته رقم (11) لسنة 1972،وهي ليست غاية وإنما وسيلة لتحقيق الغاية من العقوبة التأديبية التي حدده االقانون في المادة (63) على سبيل الحصر، وفي حال انحراف المجلس في استعمال هذه السلطة بإصدار قرار تأديبي لتحقيق غاية غير التي نص عليها القانون فإن قرارها يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة لاقتران هذا العيب بالسلطة التقديرية لمجلس نقابة المحامين ومخالفة الغاية التي حددها القانون. فبالإمكان إثبات الانحراف بالسلطة من خلال نص القرار المطعون فيه أمام المحكمة، ومن خلال القرائن (العبادي، 1995، 236).

ولقد جاء في قرار المحكمة الادارية الاردنية رقم (2015/189) تاريخ 2015/12/20 : لمجلس النقابة صلاحية في تقدير العقوبة وفق أحكام المادة (1/63) فقد اوقع عقوبة المنع من المهنة لمدة خمس سنوات وهذا يتناسب مع الأفعال التي آتاها المستدعي ..... ولم يرد ما يفيد إساءة استعمال السلطة من قبل المستدعى ضده لذا يكون القرار الطعين والحالة هذه متفق والقانون.

المبحث الثاني

دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية

دعوى التعويض مدار بحثناه يدعوى شخصية يتقدم بها المحامي الذي تعرض للجزاء التأديبي مطالباً تعويضه عن ما أصابه من ضرر سواءاً كان مادياً أومعنوياً نتيجة القرار التأديبي الصادر بحقه عن مجلس نقابة المحامين النظاميين بتصرف مخالف للمشروعية.

وتُعرف دعوى التعويض بأنها الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمينما اصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة (الحلو، 1999، 221).

كما أنه اتُعرف بـ "الدعوى التي يطالب فيها صاحب الشأن بحق شخصي تجاه الإدارة، ويترتب في هذه الدعوى القاضي جميعا لنتائج القانونية على القرار غير المشروع فيكون له الحق في الحكم بالتعويض عن الأضرار التي اصابت المدعي بما في ذلك تقويم القرارات الإدارية غيرالمشروعة (عصفور، 1976،ص556).

فاختصاص المحكمة الإدارية الأردنية بالنظر في طلبات التعويضان حصر في نص الفقرة (ب) من المادة (5) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (7) لسنة 2014 بنظر طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات الإدارية إذا رفعت إليها تبعاً لدعوى الإلغاء، بينما كان اختصاص محكمة العدل العليا بالنظر في طلبات التعويض محصوراً في نص الفقرة (أ) من المادة (9) من قانون محكمة العدل العليا الملغي رقم (12) لسنة 1992 كان يشمل طلبات التعويض التي تنظر فيها المحكمة بصفة أصلية أو تبعية.

ونظرا ًلكون دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل وتتسع فيها سلطة القاضي الإداري لتشمل إلغاء القرار الإداري غيرالمشروع والحكم بالتعويض عن الضرر الناشئ عنه، وحيث أن المشرع الأردني أضفى صفة التبعية على دعوى التعويض لدعوى الإلغاء في نص المادة (5/ب) من قانون القضاء الإداري الأردني فإنشرط قبولهاهي ذات شروط قبول دعوى الإلغاء. فأساس المسؤولية تطور تاريخياً في القضاء الفرنسي الذي صنع نظرية المسؤولية الإدارية حيث كان يحدد أساس المسؤولية على الخطأ الجسيم ولاحقاً ًحددها على مجرد الخطأ وتصور بعد ذلك في التعويض في تاريخ تقدير الضرر وقبول الدعوى والتعويض عن الضرر المعنوي وتقدير قيمة التعويض بحيث يكون مناسب ًالجبرالضرر (ابوالعثم، 2005، 548).

ومن خلال ما سبق بيانه و حيث أن موضوع الدراسة بحث في قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين النظاميين بصفتها من اشخاص القانون العام، فسوف يحصرالباحث انموضوع التعويض بسمؤولية الإدارة على اساس الخطأ المرفقي، وتقسيم المبحث إلى المطلبين التاليين:

المطلب الأول: ماهية دعوى التعويض.

المطلب الثاني: قيام المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض.

المطلب الأول

ماهية دعوى التعويض

دعوى التعويض تعتبر إحدى أهم صور دعوى القضاء الكامل وتتسع فيها سلطة القاضي الإداري للنظر في إلغاء القرار التأديبي والتعويض عن الضرر الناشئ (العجارمة، 2007، 37).

وتبدو أهمية دعوى التعويض بجانب دعوى الإلغاء في الأوجه التالية:

أولاً: هدف دعوى الإلغاء هو حماية المشروعية القانونية فالطاعن يحصر طعنه في القرار الإداري المعيب بذاته بعيب من عيوب عدم المشروعية، بينما في دعوى التعويض فالطاعن يستند إلى قيام مصدرالقرار بعمل مسمراكزاً قانونيا ًخاصاً به واعتدى على حقه.

ثانياً: ارتباطها التبعي بدعوى إلغاء القرار التأديبي خلال المدة المقررة للطعن فيه، وتسقط بمرور ستين يوماً من تاريخ تبليغ صاحب الشأن، حيث ضيق المشرع الأردني اختصاص القضاء الإداري في نص المادة (5/ب) من قانون القضاء الإداري بالنظر في دعوى التعويض عن الضرر الناجم عن القرار التأديبي غيرالمشروع عندما ترفع دعوى التعويض تبعاً لدعوى الإلغاء، وذلك بعد أن كان القانون السابق الملغي يجيزلمحكمة العدل العليا أن تنظربطلبات التعويض عن الاضرار الناجمة عن القرارات الإدارية النهائية المختصة بإلغائها سواء رفعت دعوى التعويض بصورة تبعية أو اصلية.

المطلب الثاني

قيام المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض

تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ على ثلاثة أركان هي ركن الخطأ وركن الضرر وعلاقة السببية (خطار، 2008، 151)

فالمسؤولية الإدارية هي الحالة القانونية التي يلتزم فيه االمرفق العام بدفع التعويض عن الضررأوالأضرار التي سببها للغيرعن قراره الإداري المشروع أوغيرالمشروع على أساس الخطأ المرفقي.

فالضررهوالإخلال بحق أومصلحة مشروعة لمتضرر سواء كانت مادية أو معنوية (خليفة، 2010، 131).

المسؤولية الإدارية كقاعدة عامة تقوم على أساس الخطأ وهو ماستقرعليه القضاء الإداري في الأردن ومصروفرنسا، فلقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه بأن مخالفة الإدارة لمبدأها القانوني العام جزاء في قضاء الإلغاء وكذلك قضاء التعويض عن الضرر المترتب على مخالفة المبدأ القانوني العام، لأن تلك المخالفة تشكل خطأ يوجب المسؤولية الإدارية (بطارسة، 2006، 126).

وبناءً على ما سبق، سوف نبحث في ركن الخط أو في ركن الضرر، وفي العلاقة السببية مابين الخطأ والضرر.

الفرع الأول

الخطأ

يعرف الخطأ بأنه الفعل المرتكب من شخص بإرادته دون وجه حق أو يخل مرتكبه بواجبه القانوني أوالإخلال بالتزام سابق مع الإدراك بذلك (خليفة، 2010،ص 499).

المرفق العام لايمارس أعماله بنفسه وإنما يعهد به الأشخاص طبيعيين تنحصر مهم تهم في القيام بأعمال المرفق وأعمال سلطاته المختلفة تحقيقاً للمصلحة العامة ومصلحة المنتفعين منه على حد سواء، فقد يحدث خطأ أثناء قيامهم بمهامهم، ينتج عنه إلحاق الضرر بالأفراد، وعلى الرغم من أن هذا الخطأ هو خطأنهم كاشخاص وهوالخطأ الشخص يفقد يكون عائدا ًإلى الإدارة العامة للمرفق نفسه، والتي يقوم ونب تصريف أعماله اوهوما يطلق عليه بالخطأ المرفقي، وقد يكون هذا الخطأ مشتركاً أي شخصياً ومرفقياً.

فالخطأ أساس مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية وتقوم وتنتفيب قيام هو انتفائه، ويتمثل بإصدارها قراراً إدارياً غيرمشروع (عصفور،1998، 550).

فالقضاء الإداري الأردني أقربالخطأ الشخصي الذي يرتكبه العامل في المرفق العام كخطأ شخصي يسأل عنه الموظف وحد هو يتحمل فيه التعويض عن الأضرارالناجمة عنه من ماله الخاص، كما وأقر بالخطأ المرفقي الذي تسأل عنه الإدارة وتتحمل فيه التعويض من أموال المرفق العام وفي ذلك اعتنق القضاء الإداري الأردني معيار جسامة الخطا.

أما الخطأ المرفقي فهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته دون العام لينفيه، ويتمثل بعد متأديته للخدمات التي يضطلع بها على الوجه القانوني الصحيح (الحلو، 1988، 487).

كما ويُعرف بأنه الخطأ الذي ينسب إلى المرفق العام نفسه وتتحمل الدولة عبء تعويض الأضرار الناجمة عنه حتى لو ارتكبه موظفاً معيناً (شطناوي، 2008، 190).

ولقد جرى تقسيم صور الخطأ المرفقي لدى الفقهاء إلى ثلاثة صور تدرج تحس بجسامة الخطأ وهي: عدم قيام المرفق العام بواجبه فيأداء الخدمة، والبطء والتأخير في قيامه بواجبه، وقيام المرفق بأداء الخدمة بشكل سيء، ولقد أخذت محكمة العدل العليا بهذه الصور جميعاً، فبقرار رقم 2010/158 تاريخ 2010/4/26 :تستدعي المسئولية عن خطأ المرفق العام توافر شروط ثلاثة هي :

الأول : صدور الخطأ عن جهة الإدارة وهو مايعرف بالخطأ المرفقي أو المصلحي ويكون هذا الخطأ في ثلاث صور . الأولى : عدم قيام الإدارة بواجبها الملقى على عاتقها قانوناً . الثانية : تأخرالإدارة في القيام بواجبها . الثالثة : قيام الإدارة بواجبها بشكل سيء .

الثاني : الضرر الذي يترتب على الخطأ المرفقي، ولكي يمكن التعويض عن هذا الضرر فيجب:

1- أن يكون الضرر مباشراً، أي نتيجة طبيعية للعملاً والامتناع المعزو للمرفق العام والمنوط فيه قانوناً القيامبه .

2- أني كون الضرر أكيد ومحققاً، إذ لايمكن أن تسأل الإدارة عن

احتمالات الضرر وبمجرد شبهة وقوعه، وان على المستدعي أن يثبت وقوعه .

3- أن يكون الضرر خاصاً، إذ لا تعويض عن الضرر العام . والمقصود بالضرر الخاص أن يلحق الضرر بفرد أومجموعة محددة من الأفراد، لان التعويض عن الضرر العام يعني تعويض الكافة من الكافة .

4- أن يقع الضرر على وضع شرعي يحميها لقانون، فالقانون لايحمي الأوضاع والمراكزغيرالمشروعة والتي تقوم على مخالفته . ومن يدعي وقوع الضرر يجب أن يستند إلى وضع قانوني يحميه وليس مجرد مصلحة يبتغيها.

5- أن يكون الضرر مما يمكن تقديره بالنقود، سواء أكان هذا الضرر مادياً أومعنوياً .

الثالث : العلاقة السببية مابين الخطأ والضرر. أياً يكون الضرر أثراً مترتباً على خطأ الإدارة وناتجاً عنه، فإذا لم يكن الضرر نتيجة مباشرة ومتعلقة بالخطأ فلا مجال للبحث في مسألة تعويض المتضرر.

هذا وقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا سابقاً في رقابتها على العيوب التي تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري، بأنإلغاء القرار الإداري لعيب شكلي في ما يتعلق بعيب الشكل أوعيبا لاختصاص لايصلح بأن تكون سبباً مبرراً للتعويض، ففي قراره ارقم (1994/146) تاريخ 1994/6/29 : اعتبرت المحكمة أن العيب يشكل خطأً يسير ألا يستوجب التعويض، وفي قرار آخر رقمه (1994/266) قررت المحكمة بأن الحكم بالتعويض لايكون إلا إذا كان العيب مؤثراً في موضوع القرار أو جوهره.

أما أوجه عدم المشروعية الموضوعية التي استقر القضاء الإداري الأردني في الكثير من أحكامه بأنها توجب مسؤولية الإدارة، هي " عيب اساءة استعمال السلطة، وعيب مخالفة القانون، وعيب السبب"، فالغاء القرار لعدم المشروعية الموضوعية يؤدي الى الحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنه، (الجازي واحجيلة، 2017، ص319) فقد قضت محكمة العدل العليا سابقاً في قرارها رقم (1994/193) تاريخ 1994/10/19 " مسؤولية الإدارة عن التعويض لا تتحقق بمجرد الغاء قرارات الإدارة المشوبة بعيب الشكل أو الاختصاص، بخلاف أوجه عدم المشروعية الأخرى كمخالفة القانون وعيب الانحراف"، وفي قرار آخر رقمه (1999/556) تاريخ 2000/3/29 قضت " لا تتحقق مسؤولية الإدارة عن التعويض بمجرد الغاء قراراتها المشوبة بعيب الشكل أو الاختصاص بخلاف أوجه عدم المشروعية الأخرى، كمخالفة القانون مخالفة جسيمة أو عيب الانحراف".

الفرع الثاني

الضرر

يُعرف الضرر بأنه : كل إخلال بحق أو مصلحة مشروعة للمضرور مادية أومعنوية (خليفة، 2010، 131) فالضرر بشكل عام يتمثل بالاعتداء على حق شخصي أومالي أوالحرمان من هذا الحق، فركن الضرر يتكون أمام القضاء الإداري عند الاعتداء على الجسم أوعلى المال مادياً أو أدبياً يصيب المضرور في كرامته وشعور هو شرفه وعاطفته، فلكي يُعتد بالضرر أساساً للحكم بالتعويض هو الضرر بنوعيه المادي والمعنوي:

1- **الضرر المادي:** هو الضرر الذي يصيب الشخص بأضرار جسيمة أومالية أوفي ممتلكاته بسبب حادث، كما أنه الإخلال في المصلحة ذات القيمة المالية للمضرور، قد يصيب الضررشخصاً بالتبعية.
فالقضاءالإداري الأردني اشترط إثبات وقوع الضرر و العلاقة السببية التي تربطه بالخطأ، حيث قضت محكمة العدل العليا فيقرارها رقم 2010/158 تاريخ 2010/4/26 : " تستدعي المسئولية عن خطأ

المرفق العام توافر شروط ثلاثة هي : صدور الخطأ عن جهة الإدارة وهو ما يعرف بالخطأ المرفقي أوالمصلحي ويكون هذا الخطأ في ثلاث صور: عدم قيام الإدارة بواجبها الملقى على عاتقها قانوناً، وتأخرالإدارة في القيام بواجبها، وقيام الإدارة بواجبها بشكل سيء، وأن يكون الضرر الذي يترتب على الخطأ المرفقي مباشراً وأكيداً ومحققاً، فلا تسأل الإدارة عن احتمالات الضرر، وبأن يكون خاصاً بأن يلحق بفرد أو جماعة من الأفراد، والعلاقة السببية مابين الخطأ والضرر، بأن يكون للضرر أثراً مترتباً على خطأ الإدارة وناتجاً عنه.

2- الضرر المعنوي أو الأدبي:

هوالضرر الذي يصيب الشخص في السمعة والمشاعر والشرف والاعتبار، أوأن يصيب الجسم بجروح أومايعقبه من تشويه في الوجه أوالأعضاء.

فالضررالأدبي يقبل التعويض بالمال بديلاًعن الضرر الذي أصاب الشخص، وهنا يقدرالقاضي الإداري مبلغاً يكفي التعويض عن الضرر الأدبي دون إسراف أوغلو،ولقد استقر القضاء الإداري الأردني على أحقية المضرور في التعويض عن الأضرارالمعنوية التي لحقت به حيث جاء فيقرار محكمة العدل العليا رقم (1997/176) باستحقاق التعويض الذي يجبر ما لحق المستدعين من ضرر في سمعتهما نتيجة توقيفهم في مركز الإصلاح والتأهيل من المستدعي ضده دون أن يكون مختصاً بإصدارهذا القرار.

الفرع الثالث

علاقة السببية

استقرالفقه والقضاء الإداري ان على أنه لايكفي وجود الخطأ و الضرر لقيام المسؤوليــة بــل يجـب أن يكـن الضرر ناجماً عن الخطأ مباشرة، فعلاقة السببية تعد الركن الثالث من أركان المسؤولية الإدارية ويقصد بها أنيتر تبعلى الخطأ وقوع ضرر ناجم عنه بشكل مباشر (الحلو، 1988، 380).

فالرابط المبأشر بين الخطأ والضرر ينتفي أو ينقطع في حال وجود سبباً جنبي يعود إلى القوة القاهرة وخطأ من تعرض للضرر وخطأ الغير.

ولقدعرف القضاء الإداري الأردني العلاقة السببية مابين الخطأ والضرر في قرار محكمة العدل العليا سابقــاً رقـــم (158/2010): "أن يكون الضرر أثراً مترتباً على خطأ الإداري وناتجاً عنه ، فإذا لم يكن الضرر نتيجة مباشرة ومتعلقة بالخطأ فلا مجال للبحث في مسألة تعريف المتضرر".

الخاتمة والنتائج والتوصيات

فيما يلي استعراض للخاتمة والنتائج والتوصيات:

الخاتمة

تناول الباحثان في هذاالبحث موضوع رقابة القضاء الإداري على قرارات التأديب الصادرة عن نقابة المحامين النظاميين، مع إجراء مقارنة كلما لزم مع القانون المصري، وذلك من خلال استعراض النصوص القانونية في كل من قانون نقابة المحامين النظاميين رقم (11) لسنة 1972 وتعديلاته، وقانون المحاماة المصري، وقانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 وكذلك أحكام القضاء الإداري الأردني، وبيان النهج فيما يتعلق بالرقابة على قرارات تأديب المحامين.

وفي ضوء ما تم تناوله سابقاً، يستعرض الباحثان عدداً من النتائج وكالآتي:

أولاً: النتائج:

في ضوء البحث تم التوصل للنتائج التالية:

- قد يقع الخطأ من المحامي أثناء تأدية الوظيفة أوبسببها، وهنا فإن علاقته مع نقابة المحامين هي علاقة تنظيمية ينتج عنها حق مراقبة النقابة لأعماله وتصرفاته وممارسة حق التأديب تجاهه.
- مبدأ شرعية العقوبة التأديبية حقق للمحامي قدراً كبيراً من الحماية من خلال حصر الجزاءات التأديبية، إلا أن اختيار إحدى هذه العقوبات لأي مخالفة قد يؤدي الى فرض عقوبة شديدة لا تتناسب مع المخالفة المرتكبة، وهذا بسبب عدم حصر الجرائم التأديبية، وهنا يمكن تدارك ذلك من خلال القضاء الإداري الذي يقضي بإلغاء الجزاء لعدم الملاءمة بين المخالفة المرتكبة والجزاء.

ثانياً: التوصيات

في ضوء نتائج الدراسة يوصي الباحثان بما يلي:

1. وضع أسس واضحة للعقوبات التأديبية وتدرجها إعمالاً للتناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية في التشديد والتخفيف في الجزاء، وذلك من خلال الاسترشاد بما استقر عليه القضاء الإداري من قرارات.
2. يوصي الباحثان بضرورة تقنين المخالفات المهنية الهامة والمؤثرة في حسن سير نقابة المحامين النظاميين، وربطها بالجزاءات التأديبية الملائمة، ومع اقتناع الباحث بصعوبتها، إلا أنه يمكنه أعطاء أمثلة على المخالفات دون حصرها مما يُسهل على المجلس التأديبي اختيار الجزاء الملائم.
3. أن يتوخى المجلس التأديبي العدالة في فرض الجزاء التأديبي، لما يترتب عليه من آثار مالية ومعنوية تلحق بالمحامي بسبب العقوبة.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

ابراهيم،السيد محمد (1996). شرح نظام العاملين المدنيين في الدولة، القاهرة : دارالمعارف.

ابراهيم، هلال يوسف (2008) فن المحاماة وروائع المرافعة، الاسكندرية: دار المطبوعات.

أبوالعثم،،فهدعبدالكريم (2005). القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، عمان: دارالثقافة.

أبو زيد، فهمي مصطفى (1966) القضاء الإداري ومجلس الدولة، بيروت، دار النهضة العربية.

الحلو،ماجد راغب (1999). الدعاوى الإدارية، الإسكندرية: منشأةالمعارف.

الحلو، راغب (1994). القانون الإداري، الإسكندرية: دارالمطبوعات الجامعية.

الخريف، محمد (2004) نظام المحاماة في الفقه الإسلامي، بيروت: كنوز إشبيلية للنشر والتوزيع.

خليفة، عبد العزيز (2006). الإجراءات التأديبية، مبدأ المشروعية في تأديب الموظف العام، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

خليفة،عبدالعزيزعبدالمنعم (2010). دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، القاهرة: المركزالقومي.

السعيد، كامل (1998). شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات الأردني، بدون ناشر، عمان.

سلطان، أنور، (1983) الموجز في مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، بيروت.

سليمان، مرقس، (1971) المسؤولية المدنية، في تقنيات البلاد العربية.

سمير، قطب (1977) حدود السلطة والمسؤولية الإشرافية مع التطبيق على الشركة، القاهرة: دار النهضة العربية.

الشاذلي، فتوح (2001). المسؤولية الجنائية، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.

شطناوي،علي خطار(2003).:الوجيز في القانون الإداري، ط1 ، عمان، داروائل.

شطناوي، علي خطار (1995). القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، مؤسسة وائل للنسخ السريع، عمان.

شطناوي، علي خطار (2008)، مسؤولية الإدارة العامة عن اعمالها الضارة، عمان: دار وائل للنشر .

الطماوي سليمان (1975). الجريمة التأديبية، دار الثقافة العربية للطباعة.

الطماوي، سليمان (1952). القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دارالنهضةالعربيةالقاهرة.

الطماوي، سليمان (1987). القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، القاهرة: دار الفكر العربي.

الطماوي،سليمان(1987). نظريةالتعسف في استعمال السلطة، ط3، القاهرة : دارالفكر.

الطماوي، سليمان(2007) قضاء التأديب، القاهرة، دار الفكر العربي.

الطماوي، سليمان محمد (1975) الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة.

العبادي،محمد (1995). قضاء الإلغاء، ط1، عمان: دارالثقافة.

العتوم، منصور (1984) المسؤولية التأديبية للموظف العام، عمان: مطبعة الشرق ومكتبتها.

العجارمة، نوفان العقيل (2007). سلطة تأديب الموظف العام، عمان: دارالثقافة.

عصفور،سعيد (1976). القضاء الإداري، القاهرة: منشأة المعارف.

عصفور،محسن (1998). ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، الإسكندرية: المعارف.

عصفور، محمد (1998). الحد الفاصل بين التأديب والتجريم، عمان: دار الإسراء للنشر والتوزيع.

القعليش، سامي (2003) المسؤولية المدنية للمحامي، تونس.

كنعان،نواف (2010). القضاءالإداري،عمان: دارالثقافة.

كمال، عباس (2014) اللجان التأديبية للمنظمات المهنية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة محمد خيضر– بسكرة، الجزائر.

نداء، محمد محمود (1981) انقضاء الدعوى التأديبية، القاهرة: دار الفكر العربي.

ياقوت، محمد (2006) شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، الاسكندرية، منشأة المعارف.

ثانياً: الرسائل الجامعية والأطاريح:

بركات، عمر (1979). السلطة التأديبية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة.

الطوالبة، محمد، (2009) المسؤولية المدنية والجنائية عن فعل الغير في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان.

ثالثاً: الدوريات والأبحاث:

بطارسة، سليمان (2006), المبادئ العامة للقانون وتطبيقاتها في فرنسا والأردن، دراسات علوم الشريعة والقانون، 33(1)، ص ص 116-132.

بطارسة، سليمان (2008), عيب الإجراءات الإدارية الممهدة والمصاحبة لاتخاذ القرارات النهائية، بحث منشور- مجلة أبحاث اليرموك، جامعة اليرموك/ المجلد الرابع عدد 3، 2008.

بطارسة، سليمان و كشاكش، كريم (1998)القرار الإداري المنعدم وتطبيقاته أمام المحاكم الأردنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون – الجامعة الأردنية، عدد1

حمود، محمد عبدالله (2004). المسؤولية التأديبية للمحامي في القانون الإماراتي والمقارن، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 1(21)، ص ص 1-35.

شطناوي، فيصل (2012). إجراءات وضمانات المساءلة التأديبية للموظف العام في التشريع الأردني، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، 26(7)، ص ص 1529-1556.

غرايبة، مازن خليل (2002). المجتمع المدني والتكاملي، دراسة التجربة العربية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الإمارات العربية المتحدة.

الجازي، جهاد واحجيلة، عبدالله (2017). المسؤولية الإدارية عن قرارات التوقيف الإداري غير المشروعة في النظام القانوني الأردني، دراسات، علوم الشريعة والقانون، 44(1)، ص 303-325.

رابعاً: القوانين:

قانون نقابة المحامين النظاميين الأردني رقم (11) لسنة 1972 وتعديلاته.

قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 .

قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

قانون المحاماة المصري رقم (17) لسنة 1983 وتعديلاته.

النظام الداخلي لنقابة المحامين النظاميين لسنة 1966.

لائحة آداب المهنة وقواعد السلوك.

مصادر قرارات المحاكم:

منشورات مركز عدالة للمعلومات القانونية.

منشورات موقع قسطاس القانوني.

مجلة نقابة المحامين الأردنيين.

موقع المحامي عاطف سالم.