



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون العام

الاختصاص القضائي في تأديب الموظف العام دراسة مقارنة

بحث علمي قانوني أعدّ لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الإدارية والمالية
قسم القانون العام

إعداد الطالبة

بثينة علي سليمان

إشراف الدكتورة

جميلة الشرجي

أستاذ القانون العام

كلية الحقوق - جامعة دمشق

2022م

المُلخَص

إذا كان الأصل أن يلتزم الموظف العام بتنفيذ القواعد التشريعية والإدارية كافة المنظمة للوظيفة التي يضطلع بالقيام بأعبائها، فإنه قد يخالف بعضهم النظام الموضوع للوظيفة عمداً أو سهواً، من هنا ظهرت الحاجة الماسة إلى وجود نظام لتأديب الموظفين المخالفين للواجبات الوظيفية حفاظاً على سير العمل في المرافق العامة بانتظام واطّراد. وإذا كان الثواب والعقاب قرينين في عمل الإنسان فإن نجاح النظام الوظيفي يتوقف إلى حد كبير على إدراك وفهم هذه الحقيقة، فليس من المعقول أن يثاب الموظف المجتهد الذي يحسن القيام بواجباته الوظيفية، ويترك الموظف المسيء المهمل الذي يخلُّ بهذه الواجبات من دون عقاب، فالتأديب وسيلة لعقاب الموظف بيد السلطة التأديبية المختصة، جزاءً لما ثبت في حقه من أفعال مؤثمة تشكل مخالفة تأديبية، بغرض مواجهة سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي، وتهديداً لمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واطّراد، لذلك أولت القوانين الحديثة عناية واهتمام خاص لموضوع تأديب الموظف العام، خصوصاً السلطة التأديبية التي يعدُّ جوهر النظام التأديبي في كل دولة تحترم الدستور والقوانين.

لقد أنط المشرع السلطة التأديبية الاختصاص بتوقيع الجزاء التأديبي على الموظف المخل بواجباته الوظيفية، وهي تختلف باختلاف الأنظمة القانونية، فبعض الأنظمة يعهد بسلطة التأديب إلى جهة الإدارة أو الرئيس الإداري، وهو ما يسمى النظام الإداري، وبعض الأنظمة تعهد بهذه السلطة إلى سلطة الرئاسة ولكن ليس بمفردها، بل بالاشتراك مع هيئات جماعية أو مع لجان تأديبية ذات طابع إداري تعطي استشارة، وهو ما يسمى النظام شبه القضائي، وبعضها الآخر يعهد بالسلطة التأديبية إلى الجهة القضائية، وينشئ محاكم تأديبية ومجالس تأديب تتولى هذا الاختصاص، وتتكفل بتقدير الخطأ المهني المنسوب إلى الموظف، وتوقع الجزاء الذي تراه مناسباً مع الوقائع، وهذا النظام يسمى النظام القضائي، الذي يقوم على الفصل بين سلطتي الاتهام والحكم، على أن مثل هذا النظام يقتضي وجوده توافر إجراءات تأديبية محددة تمر بمرحلة الشكوى والتحقيق والإحالة للمحاكمة التأديبية، وتتم المحاكمة التأديبية للموظف العام أمام محاكم تأديبية (مسلكية)، وأمام مجالس تأديب مشكلة تشكياً خاصاً وفقاً لما ينص عليه القانون الذي يخضع له موظفو الكادرات الخاصة موضوع المساءلة، كالقضاة وأعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات وضباط الشرطة وغيرهم ممن خصّهم المشرع بقوانين خاصة نظراً إلى طبيعة وظائفهم، لكن المشرع في المقابل أحاط الموظف الذي يحاكم وفق هذا النظام والذي يتعرض إلى العقوبة التأديبية بالعديد من الضمانات والإجراءات التي توفر له أقصى ما يمكن من الضمانات كالحيمة والنزاهة والاستقلال وكل ما من شأنه أن يحد من تعسف الإدارة في مواجهة الموظف، بحيث تضمن فرض العقوبة المناسبة بحقه، إلا أن هذه التقسيمات في دولة لا تعني بالضرورة أن تلك الدولة تأخذ بنظام واحد من تلك الأنظمة، بل كثيراً ما نجد أن القانون التأديبي العام في دولة يأخذ بأكثر من نظام في آن واحد، كأن يجمع بين النظام الإداري وشبه القضائي، أو بين النظامين الإداري والقضائي. فإذا كان النظام القضائي في التأديب مستمداً قيمته وأهميته من كونه ظهر كاستجابة لتقوية الضمانات التأديبية للموظف، فما السلطات القضائية المنتمجة إلى هذا النظام؟ وما طبيعتها واختصاصها وتنظيمها القانوني؟ وما الإجراءات والضمانات في المحاكمات التأديبية القضائية؟ وهل استطاع هذا النظام الموازنة بين تحقيق الفاعلية والضمان؟ هذه الموضوعات وغيرها من العناوين المرتبطة فيها، هي التي تم التركيز عليها والإجابة عليها وتوضيح ما يحيط بها من جدل قانوني، وذلك كله في نطاق التشريعات المقارنة.

Abstract

It is established that the state employee is bound to implement all legislative and administrative rules regulating the job he is conducting; however, some of them may violate the system instated for the job deliberately or non-deliberately. Hence, there comes the urgent need for a disciplinary order for those breaching the job duties in order to maintain the workflow at the state administrative authority.

Whereas reward and punishment go hand in hand regarding the human action, the success of the employment system relies heavily on the perception and understanding of such fact. It shall be unreasonable to reward the hardworking employee who performs his duties well and leave the negligent employee who fails such duties without punishment. Discipline is a method for punishing the employee by the competent disciplinary authority as an outcome of the bad deeds that were proved against him and which form a disciplinary breach for countering a deviated action that forms straining away from the job requirements and as a threat of the proper flow of public utilities seamlessly and progressively. Thus, modern laws paid special attention and interest to the topic of disciplining the state employee especially the disciplinary authority which is considered the core of the disciplinary system in every country that complies with the constitution and laws.

The disciplinary authority is the authority to which the legislator has vested the power to impose a disciplinary punishment unto the employee who violates his job duties. It varies according to the different legal systems. Some systems vest the disciplinary power to the administration or CEO, which is called the (Administrative) Presidency System, while others vest it to the presidency authority, but not alone, with the participation with collective authorities or disciplinary committees of administrative feature, which is called the semi-judicial system. Others vest the disciplinary power to the judicial authority and forms disciplinary courts and tribunals that tackle this matter and assesses the occupational mistake attributed to the employee and applies the penalty that they deem proper pursuant to the facts. This system is called the judicial system based on the separation between the accusation and awarding authorities, provided that such system requires the presence of specified disciplinary procedures that pass through the phase of complaint, verification, and referral to the disciplinary trial. Disciplinary trial of the state employee shall be conducted before the disciplinary (behavioral) courts and disciplinary tribunals that are specially formed pursuant to the statement of the law to which the staff employees are subjected such as judges, academy staff, police officers, and others who have special laws dedicated by the legislator considering the nature of their jobs. Yet, the legislator gave the employee sued pursuant to such system and being subjected to penalty with several guarantees and procedures which provide him the maximum limit of guarantees such as neutrality, honesty, and independence, and all what may be considered arbitrary from the administration against the employee so that it guarantees imposing the suitable penalty against him. Still, such divisions in a country shall not be necessity mean that such state applies one system of those stated above. In most cases, we find that the disciplinary law in a state applies more than one system at the same time, such as joining the administrative and semi-judicial systems, or the administrative and judicial systems.

Since the judicial system in disciplinary derives its value and significance being emerged as a response to reinforcement the disciplinary guarantees of the employee, then what are the judicial authorities belonging to such system? What is its nature, jurisdiction, and legal organization? What are the procedures and guarantees in judicial disciplinary trials? Could this system strike balance between achieving effectiveness and guarantee? These topics and other related titles are the subjects we have focused on in our research within the scope of comparative legislations.

Syrian Arab Republic
Damascus university
Faculty of Law
Public Law Department



Jurisdiction to discipline a public servant

Comparative study

**A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for
the degree of ph. D in public law**

By

Buthaina Suleiman

Supervisor

Jamila Al-Sharbaji

Professor in the Department of Public Law
Faculty of Law- Damascus university

2022