



كلية القانون
College of Law

Tikrit University Journal for Rights

Journal Homepage : <http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t>

Disciplinary systems in the countries of the world a comparative study Research extracted from a PhD thesis

Dr. ALI MOHAMMED RIDHA YOUNUS
College of Rights , University of Mosul , Nineveh, Iraq
drali.redha@uomosul.edu.iq

Mohammed Muthar Yahya Albazzaz
Technical Institute of Mosul , Northern Technical University, Nineveh Iraq
mohammed.muthar@ntu.edu.iq

Article info.

Article history:

- Received 14 August 2023
- Accepted 22 August 2023
- Available online 1 Dec 2023

Keywords:

- The investigation committee
- the disciplinary board
- the disciplinary court
- effectiveness and guarantee

Abstract: Civil service legislation organized a set of positive and negative duties that the public employee has a duty to respect, for the purpose of achieving the goals for which public utilities were found, and therefore the need has arisen to provide a means that enables the administration to impose respect for those duties on the employee, and from here it created disciplinary systems in the world.

Each country organizes its own disciplinary law in accordance with its constitutional identity and its own philosophy, and thus this led to a divergence of disciplinary systems in the countries, as systems emerged assigning the task of directing the accusation and imposing punishment against the employee to the management body alone without obligating it to seek the assistance of any other party or take its opinion, so the presidential system appeared in Disciplining, while some other countries went to compel the administration to consult a specific party or body and it is in the process of holding the employee accountable for the violation attributed to him, even if its opinion is different. sometimes binding, A quasi-judicial disciplinary system appeared, and other countries went to complete separation between the powers of accusation and imposition of punishment, and disciplinary courts were introduced to investigate the employee accused of a violation and impose the punishment against him after the administration was satisfied with directing the charge against him, so the judicial system appeared in discipline.

The study aimed to present the disciplinary systems in the world by

showing what they are as well as the advantages and disadvantages of each system and diagnosing the effectiveness and guarantee it provides, by dividing the study into three sections.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

أنظمة التأديب في دول العالم دراسة مقارنة

أ.م.د. علي محمد رضا يونس

كلية الحقوق, جامعة الموصل, نينوى, العراق

drali.redha@uomosul.edu.iq

م.م. محمد مضر يحيى البزاز

المعهد التقني, الجامعة التقنية الشمالية, نينوى, العراق

mohammed.muthar@ntu.edu.iq

معلومات البحث :

تواريخ البحث:

- الاستلام : ١٤ / آب / ٢٠٢٣
- القبول : ٢٢ / آب / ٢٠٢٣
- النشر المباشر: ١/ كانون الأول / ٢٠٢٣

الكلمات المفتاحية :

- اللجنة التحقيقية
- مجلس التأديب
- المحكمة التأديبية
- الفاعلية والضمان

الخلاصة: نظمت تشريعات الخدمة المدنية مجموعة من الواجبات الإيجابية والسلبية التي

يقع على الموظف العام واجب احترامها، وذلك لغرض تحقيق الأهداف التي وجدت المرافق العمومية من أجلها، وبالتالي فقد ظهرت الحاجة الى توفير وسيلة تمكن جهة الإدارة من فرض احترام تلك الواجبات على الموظف ومن هنا وجدت الأنظمة التأديبية في العالم.

تنظم كل دولة قانونها التأديبي بما يتلاءم مع هويتها الدستورية وفلسفتها الخاصة، وبالتالي أدى ذلك الى تباين الأنظمة التأديبية في الدول، إذ ظهرت نظم تنييط مهمة توجيه التهمة وفرض العقوبة بحق الموظف الى جهة الإدارة وحدها دون إلزامها بالاستعانة بأي جهة أخرى او اخذ رأيها، فظهر النظام الرئاسي في التأديب، فيما ذهب البعض الآخر من الدول الى إلزام جهة الإدارة باستشارة جهة او هيئة معينة وهي بصدد مساءلة الموظف عن المخالفة المنسوبة له، وان كان رأيها غير ملزم في بعض الأحيان، فظهر النظام التأديبي شبه القضائي، كما ذهب دول أخرى الى الفصل التام بين سلطتي الاتهام وفرض العقوبة واستحدثت محاكم تأديبية تتولى التحقيق مع الموظف المنسوب له مخالفة وفرض العقوبة بحقه بعد ان اكتفت الإدارة بتوجيه التهمة نحوه فظهر النظام القضائي في التأديب.

هدفت الدراسة الى عرض أنظمة التأديب في النظم المقارنة من خلال بيان ماهيتها فضلاً عن مزايا وعيوب كل نظام وتشخيص ما وفره من فاعلية وضمان، وذلك عن طريق تقسيم الدراسة الى ثلاثة مباحث، خصص الأول لعرض نظام التأديب الرئاسي، وخصص المبحث الثاني لبيان نظام التأديب شبه القضائي، فيما تم في المبحث الثالث والأخير بيان نظام التأديب القضائي وخلصت الدراسة الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

© ٢٠٢٣, كلية القانون, جامعة تكريت

المقدمة :

اتسعت مهام الدولة الحديثة في الآونة الأخيرة بشكل ملحوظ جراء تدخلها في نواحي الحياة اليومية كافة، مما قابل هذا التدخل المضطرد زيادة في اعداد الموظفين العموميين وذلك لسد احتياجات جمهور المواطنين، إذ اصبح نجاح المرفق العام في تحقيق اغراضه التي وجد من أجلها يعتمد على مدى التزام هؤلاء الموظفين في أداء المهام الموكلة اليهم وجودة الخدمة المقدمة، وبالتالي أصبحت الإدارة تبحث عن وسيلة تمكنها من ضبط أداء موظفيها وذلك لضمان تحقق غاياتها في النفع العام، فقادت هذه الحاجة الى استحداث الأنظمة التأديبية ، إلا ان هذه الأنظمة كانت متباينة في احكامها وليست موحدة، وذلك تبعاً للمبادئ الفلسفية والقيم السائدة في تشريعات الدول المختلفة، إذ ظهرت ثلاثة أنظمة للتأديب في العالم وهي ما سوف نتولاها بالدراسة والبيان في هذا البحث.

مشكلة البحث:

اثارت الدراسة إشكالات عديدة؛ منها هل تمت مراعاة الفاعلية والضمان في كل نظام وهل يمكن تنبني احد تلك الأنظمة على نحو خالص، فضلاً عن بيان مدى كمال كل نظام والذي ستعرض له الدراسة من خلال تقييم كل نظام على حدة وبيان مزاياه وعيوبه، كما تثير الدراسة إشكالية ما مدى استقلالية كل نظام تأديبي بنفسه ام انه نموذجاً متطوراً عن غيره.

فرضية البحث:

تفترض الدراسة ان كل نظام تأديبي يمتلك من الأدوات ما يمكنه من تحقيق الغرض من وجوده طبقاً للفلسفة القائمة في الدولة التي تأخذ به.

منهجية البحث:

ستتبع الدراسة المنهجين التحليلي والمقارن، وذلك عن طريق بيان ماهية كل نظام وبيان مزاياه وعيوبه وتحليلها من أجل الوصول الى مدى تحقيق الأهداف المرجوة منها وعرض الاستنتاجات والتوصيات.

هيكلية البحث:

سيتم تقسيم الدراسة على ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الأول نظام التأديب الرئاسي وفي المبحث الثاني نظام التأديب شبه القضائي، فيما سنخصص المبحث الثالث والأخير لنظام التأديب القضائي، وفي كل مبحث سنتولى بيان ماهية النظام فضلاً عن تقييمه من خلال عرض مزاياه وعيوبه، ومن ثم سنختم دراستنا ببيان ما توصلت اليه الدراسة من استنتاجات وما نراه من توصيات.

سنتولى بيان النظام الانضباطي الرئاسي من حيث المضمون ابتداءً ثم سنتولى تقييم هذا النظام من حيث بيان مزاياه وعيوبه وعلى النحو الآتي :

المطلب

مضمون النظام الانضباطي الرئاسي

إن الرئيس الإداري هو المسؤول عن حسن سير العمل وانتظامه في المرفق المعهود إليه بإدارته، فضلاً عن مسؤوليته عن تحقيق الأهداف التي من أجلها تم إيجاد المرفق، ولأجل كل ما سبق يتم الربط الكلي بين السلطتين التأديبية والرئاسية، فحيث ما توجد المسؤولية ينبغي وجود السلطة، وبخلافه يتعذر على الرئيس الإداري إداء المهام المناطة به، ومؤدى هذا الكلام إن يكون للسلطة الرئاسية وحدها بلا منازع الحق في تقدير المخالفات وفرض العقوبات الانضباطية على الموظفين مهما بلغت جسامة المخالفة دون أي مساعدة أو استشارة من جهة أخرى^١، فالوظيفة التأديبية لا يمكن أن تمارس إلا في إطار من الشرعية، أي أنه لا يستطيع فرض العقوبة على الموظف العام إلا السلطة التي حددها المشرع، ويمتنع على أي سلطة غيرها مهما علا شأنها فرض عقوبة انضباطية على أحد الموظفين إن لم يكن المشرع قد خولها هذا الحق أو انيط بها هذا الاختصاص، فضلاً عن أن السلطة المختصة لا تملك أن تفوض الاختصاص بفرض العقوبة الممنوح لها إلا في حدود القوانين التي تنظم تفويض الاختصاص، وكذلك لا يمكن أن يحل إلا من عينه المشرع محل السلطة المختصة بالتأديب^٢.

وعلى هدي ما تقدم فالنظام الانضباطي الرئاسي هو النظام الذي تستقل فيه السلطة الرئاسية دون غيرها بحق فرض كافة العقوبات الانضباطية باختلاف درجاتها على الموظفين العموميين في الدولة^٣، مثال ذلك النظام الانضباطي في العراق إذ يكون للسلطة الرئاسية بمفردها الحق في فرض العقوبات الانضباطية كافة سواء البسيطة منها أم الجسيمة دون أن تكون ملزمة باستفتاء أو أخذ رأي جهة أو هيئة معينة قبل توقيع العقوبة الانضباطية، وإنما يكون لها وحدها اختيار العقوبة التي توقعها على الموظف المخالف^٤، حيث يقوم هذا النظام على أساس تغليب الفاعلية المقررة لصالح جهة الإدارة على حساب الضمان المقرر لصالح الموظفين، وبناءً على ما تقدم فقد كانت معظم أوجه النقد الموجهة نحو هذا النظام تتمحور حول الخشية من تعسف الإدارة أو انحرافها عند ممارسة هذه السلطة^٥.

ففي ظل هذا النظام تختص السلطة الرئاسية دون غيرها بتقدير جسامة المخالفات الانضباطية وفرض العقوبات المناسبة، وذلك مهما كانت درجة جسامة كلاً من المخالفة والعقوبة، على نحو منفرد دون تدخل سابق أو لاحق من أي جهة خارجية، وهو ما يجسد التطبيق الحرفي لتلازم السلطة مع المسؤولية^٦، باعتبار أن السلطة الانضباطية هي امتداد للسلطة الرئاسية وبالتالي يكون للرئيس الإداري

١ د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمانته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان في نظم العاملين المدنيين بالدولة والقطاعين العام والخاص، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة ١٩٨٦، ص ٣١٣.

٢ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب دراسة مقارنة، الكتاب الثالث، القسم الأول، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٨٧، ص ٣٧٥.

٣ د. مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، ١٩٨٣، ص ٩٠.

٤ د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٧، ص ٣٤١.

٥ د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، دار المسلة، بغداد ٢٠٢٠، ص ٤٣، ٤٤.

٦ د. عمرو فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية دراسة مقارنة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة ١٩٧٩، ص ٨.

وحده تحديد الأفعال التي تعتبر اخلافاً بواجبات الوظيفة ومن ثم يختار العقوبة الملائمة لها^١، حيث يعود التنظيم الإداري بالأساس إلى امرين؛ وهما سلطة الامر التي يوجهها الرئيس الإداري، وواجب الطاعة الذي يقع على المروءوس، وتعتبر المخالفة الانضباطية كل خروج على واجب الطاعة، حيث ان معظم المخالفات الانضباطية في نطاق الوظيفة العامة تعود الى هذا المصدر، وبالتالي ينبغي توسيع مفهوم واجب الطاعة على أوسع مدى له، والسلطة الرئاسية بمعناها أوسع نطاقاً من السلطة الانضباطية؛ حيث ان معظم الإجراءات التي تقوم باتخاذها السلطة الرئاسية تجاه الموظف، تمسه في مركزه الوظيفي على نحو الجزاءات الانضباطية، وبالرغم من ذلك لا تعتبر عقوبات، بل انها تدخل بما يسمى بالتنظيم الداخلي للإدارة^٢.

إن النظام الانضباطي في اصله التاريخي انما هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية الإدارية، فحينما تمارس السلطة الرئاسية ولاية التأديب على موظفيها فإنها ستصطبغ لازماً بالصبغة الإدارية^٣، كما إن السلطة التأديبية هي فرع من فروع السلطة الرئاسية، وبالتالي يعد النظام الانضباطي احدى وسائل السلطة الرئاسية، وتعد سلطة التأديب عنصر الضغط الذي تملكه السلطة الرئاسية على الموظفين العاملين في المرفق العام^٤، إذ إن سلطة التأديب تستند الى واجب الطاعة وهي وسيلة الرئيس في الترهيب كما ان الترقيات والمكافآت هي وسيلته في الترغيب، لذا فان تجريد الرئيس المسئول من سلطة التأديب، يعد تجريداً له من الأداة التي يستعين بها في أداء المهام الموكلة اليه، وخروجاً على قاعدة التلازم بين السلطة والمسؤولية^٥، فالمخالفة الانضباطية تتجسد في المخالفة التي تطال الواجب الوظيفي سواء أكان بالسلب ام الايجاب، وهذا الواجب لا يقتصر على طاعة قرار فردي يصدره الرئيس، او طاعة قرارات جماعية تصدر من السلطة الرئاسية كالأوامر المصلحية او طاعة نص تشريعي او لائحي، بل انه يمتد في بعض الأحيان الى احترام قاعدة أخلاقية، ومن هذا المنطلق فان المخالفة الانضباطية لا تقوم على الاعتبارات القانونية المجردة بل انها تقاس وتوزن على اساس مقتضيات الوظيفة والتقاليد الأخلاقية المستقرة، فكل اخلاص بهذا الواجب بمداه الواسع بما يمس التنظيم الإداري يعرض الموظف للعقاب الذي تكون السلطة الرئاسية هي الأولى في تكييف درجة خطورة الاخلاص وتقدير العقوبة المناسبة، انطلاقاً من انها الأكثر اطلاعاً على ظروف العمل ودرجة الوعي الوظيفي للموظف نفسه، وبالتالي فإن المخالفة الانضباطية ذاتها تؤكد الطابع الإداري للتأديب^٦.

إن هذا النظام ولد في كنف سلطة الرؤساء الإدارية وبقي لأمد بعيد يشكل احد مظاهر الإشراف الذي تملكه السلطة الرئاسية في إدارة وتنظيم المرفق العام، ولما كان الإشراف سلطة متفرعة عن السلطة الرئاسية، وان سلطة التأديب هي عنصر الجزاء لسلطة الإشراف، لذا فهي تقتضي فيمن يمارسها توفر مكنة توجيه تعليمات إلى مرؤوسيه تشكل خط السلوك الواجب عليهم اتباعه، وبالتالي ستتجرد تلك السلطة من قيمتها إذا لم تقترن بعقوبات^٧.

١ د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مصدر سابق، ص ٣٤١.

٢ مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ٩٢-٩٤.

٣ د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، عالم الكتب، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ١٠٥.

٤ د. حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، بدون مكان نشر، ٢٠٠٧، ص ١٢٢.

٥ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٧٣.

٦ مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ٩٤.

٧ د. فهمي عزت، المصدر نفسه، ص ١٠٧، ١٠٨.

إن النظام الانضباطي السليم لا يكفي بالتحقق من قيام المخالفة الوظيفية لعقاب مرتكبها، بل إنه يتعداها الى البحث وراء الظروف التي جعلت المخالفة امرًا ممكنًا، إذ إنه قد يعود الى سوء تنظيم المرفق الذي يعمل فيه الموظف، وقد يكون ناجمًا عن غموض في الاختصاصات المناطة بالموظف، او الى قصور بالتدريب الذي تلقاه الموظف على نحو يجعله يمارس مهامه وهو لا يعلم حدودها وما يقع عليه من واجبات وماله من حقوق،^١ حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه " يجب على المحكمة و هي تقدر العقوبة أن تأخذ في اعتبارها دور السلطة الرئاسية و مقدار ما ساهمت به من خلل بإدارة المرفق ... عدم توافر حسن الإدارة من قبل السلطة الرئاسية التي تشرف على الطاعن قد أسهم في وقوع ما وقع من مخالفات عديدة و جسيمة - الخلل في حسن إدارة المرفق يعتبر ظرف من الظروف الموضوعية الملازمة للوقائع محل الاتهام و التي ينبغي مراعاتها عند تقدير الجزاء التأديبي على العامل"^٢.

يتطلب النظام الرئاسي في التأديب عدم وجود حصر للمخالفات الإدارية فضلاً عن عدم حصر العقوبات الانضباطية، وفيه تملك الهيئات الإدارية حق فرض العقوبات كافة، الا إن قرار العقوبة يمكن التعقيب عليه من قبل السلطات الإدارية العليا والقضاء الإداري^٣، أي إن الذين يقدر الأخطاء التأديبية هم ذاتهم الذين يقررون عقوبتها دون أي مساعدة أو أي تدخل سابق من قبل هيئة جماعية استشارية^٤. يتضح من كل ما تقدم إن السلطة الرئاسية ذات نطاق أوسع من السلطة الانضباطية، لذا فإن الكثير من الإجراءات التي تتخذها السلطة الرئاسية بصدد المركز القانوني للموظف لها ذات شأن العقوبات الانضباطية في المساس بالمراكز القانونية، إلا أنها لا تعتبر داخلية في سلطة التأديب، ومن قبيل ذلك إجراءات التنظيم الداخلي^٥.

المطلب الثاني

تقييم النظام الانضباطي الرئاسي

لتقييم أي نظام ينبغي ان يتم بيان محاسنه ومساوئه؛ لذا سنتولى تقييم النظام الانضباطي الإداري او الرئاسي من خلال بيان مميزاته وعيوبه وعلى النحو الاتي:

الفرع الأول

مزايا النظام الانضباطي الرئاسي

^١ د. عزيزة الشريف، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٨، ص ١٧.

^٢ حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن رقم (٢٠١٥) لسنة (٣١) قضائية عليا، جلسة ١٩٨٨/١٢/٣.

^٣ د. مغوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٣١٤.

^٤ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٤٥٤، ٤٥٥.

^٥ د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص ١٠٨.

دافع الفقه^١ عن هذا النظام وكانت مبرراتهم في ذلك وفقاً لما يأتي:

- أ. إن المخالفة القانونية لا تقوم على محض اعتبارات قانونية فحسب، وإنما يتم قياسها ووزنها على أساس التقاليد الإدارية المستقلة، وتحكمها اعتبارات لا تقصح عنها النصوص القانونية، مثل ظروف عمل الموظف ودرجة ثقافته والتدريب الذي تلقاه، فضلاً عن مدى ثقافة ودرجة وعي الجمهور الذين يتعامل معهم، كل هذه الاعتبارات قد لا يحسن القضاة الألمان بها بحكم تكوينهم وبعدهم عن الإدارة، وبالتالي يكون من الأجدي ترك مسؤولية الانضباط للسلطات الرئاسية التي يتبعها الموظف المخالف، فهي الأقدر على الاختيار ما بين التشديد أو التخفيف في العقوبة لاطلاعها عن كذب على الملابس التي أحاطت بالمخالفة.
- ب. إن حرمان الرئيس من سلطة التأديب وقصر حقه على مجرد سلطة الاتهام ستقوده نحو التردد في استخدام سلطته المذكورة، والاحجام عن المبادرة في تحريك مسؤولية الموظف الانضباطية، خشية على هيئته من الاهتزاز في حالة توجيه الاتهام لأحد الموظفين واتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه والتي قد يعاصرها وقفه عن العمل، ثم يقوم القضاء بتبرئته من تلك المخالفة مما ينعكس سلباً أيضاً على الهدف العام للانضباط.
- ج. إن فاعلية الانضباط تقتضي إن يتسم بالحسم والسرعة، وإن يمارس في نفس البيئة التي حدث فيها الخطأ الإداري، لتحقيق الغاية منه على أفضل صورة مبتغاة، سواء أكان للموظف المخطئ أم غيره انطلاقا من كون العقوبة ذات أثر رادع وزاجر، وبخلافه لو انيطت سلطة الانضباط لجهة غير الإدارة ستجهض تلك المعاني ويتأخر مجيئ التأديب مما يكون معه إثار الخطأ قد زالت وإن العقوبة ستفقد فاعليتها.
- د. إن الغاية الأساسية من التأديب لا تستهدف مجرد العقاب، بل الإصلاح والتقويم بما يصب في تمكين المرفق العام من أداء رسالته، وبالتالي فإن الرئيس وهو بصدد معاقبة الموظف المرووس يضع نصب عينيه الظروف التي تم في كنفها الخطأ والتي سهلت له ارتكابها، وبالتالي فإن هذه العلمية ستفصح للرئيس الإداري أوجه النقص في الجهاز الإداري مما يمكنه من معالجتها وتداركها مستقبلاً، كما إن السلطة التقديرية التي يمتلكها الرئيس تمكنه من صرف النظر عن التأديب إذا وجد من الظروف التي أحاطت بالمخالفة إن التأديب سيؤدي إلى عكس المطلوب، وبالتالي يصرف النظر عن العقوبة، وهذا ما لا يمكن تصوره بغير النظام الرئاسي، والتي تركز على الخطأ ذاته بغض النظر عن ملابساته.
- هـ. هناك تلازم حتمي بين السلطتين الرئاسية والتأديبية، فلا يمكن ممارسة السلطة الرئاسية بالإشراف وتوجيه الأوامر فقط، بل إن حق تقدير العمل بعد إنجازه وفرض العقوبة على المخالف منه يحققان الضمان الأمثل لحسن سير العمل وانتظامه في المرفق العام.

الفرع الثاني

عيوب النظام الانضباطي الرئاسي

بالرغم من كل المميزات التي يتحلّى بها هذا النظام إلا أنه لم يسلم من توجيه الانتقادات وهي كما يأتي^١:

^١ د. مغاوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٣١٥، ٣١٦، و د. فهمي عزت المصدر نفسه، ص ١١٣، ١١٤، و مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ٩٩، ١٠٠، د. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى ٢٠١٢، ص ١١٧، ١١٨.

- أ. قد يؤدي هذا النظام إلى الإفراط الشديد في فرض الجزاءات أو عدم العدالة والانتقاص من الضمانات الممنوحة للموظفين، وذلك نتيجة لانفراد السلطة الرئاسية بممارسة فرض العقوبات وامتلاكها السلطة التقديرية الكاملة.
- ب. بالرغم من وجود الرقابة اللاحقة على فرض الجزاءات، إلا إن ذلك لا يحول دون حصول التمييز بين الموظفين في فرض الجزاءات وانعدام المساواة بينهم، فقد تميل الإدارة إلى القسوة دون مبرر أو إلى اللين في غير محله دون أي ضابط قانوني.
- ج. مجافاة المنطق القانوني السليم، لكون الرئيس الإداري يحمل صفتي الخصم والحكم بذات الوقت، وبالتالي إمكانية إصداره قرارات متحيزة سيعد واردة جداً وبما يبتعد عن الهدف من العقوبة الانضباطية، إذ يجب أن تفرض بحق الموظف المقصر عقوبة متناسبة مع جسامة الخطأ المرتكب من قبله.
- د. قد تتردد السلطة الرئاسية في تحريك المسؤولية التأديبية تجنباً لإلغاء تلك العقوبات أو أن تكون موضوعاً للنقاش أو الاعتراض من الرئيس الأعلى أو الراي العام أو البرلمان، ناهيك عما ينطوي من إهدار الجهود الرئاسية وصرفها عن تحقيق الصالح العام.
- هـ. ينجم عن عدم حيادية السلطة الرئاسية وهي بصدد التأديب، إلى خلق بيئة سيئة في محيط العمل وتكتل الموظفين فيما بينهم في مواجهتها وبالتالي عرقلة العمل الإداري^٢.
- و. تبقى إجراءات السلطة الانضباطية الرئاسية في موضع الشك والريبة مما يجعلها تبدو بعيدة عن الحياد والنزاهة، إذ إنها تعد خصماً وحكماً في آن واحد^٣.

المبحث الثاني

النظام الانضباطي شبه القضائي

- ^١ د. خالد محمد مصطفى المولى، مصدر سابق، ص ١١٩-١٢١، د. راشد محمد الفحلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي وضماناته في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١٥، ص ٤٤، ٤٥، و د. مغوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٣١٧، و د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص ١١٥، ١١٦، ومليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٠١.
- ^٢ د. راشد محمد الفحلي، مصدر سابق، ص ٤٤، ٤٥، و د. مغوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٣١٧، و د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص ١١٥، ١١٦، ومليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٠١.
- ^٣ خالد محمد مصطفى المولى، مصدر سابق، ص ١٢٠.

سنتولى بيان هذا النظام من خلال تقسيمه على مطلبين، نكرس الأول منهما الى بيان مضمون هذا النظام، فيما سنخصص المطلب الثاني من هذا المطلب لتقييم هذا النظام وعلى النحو الاتي :

المطلب الأول

مضمون النظام الانضباطي شبه القضائي

ذهب جانب من الفقه أن هذا النظام صورة متطورة من صور نظام التأديب الرئاسي أو مرحلة من مراحل نظام التدرج الرئاسي؛ وذلك بسبب الإبقاء على سلطة فرض الجزاء لصالح السلطة الرئاسية، الا انه يستلزم قبل فرض الجزاء استشارة هيئات يشترك في عضويتها كل من القضاء والادارة بالتساوي تسمى مجالس التأديب، فتنطوي النظر في الإجراءات واقتراح الجزاء، الا إن اقتراحها لا يلزم السلطة الرئاسية من حيث المبدأ^١، إذ يذهب انصار هذا المذهب الى ان هذا النظام يعد نظاماً رئاسياً في جوهره، وامارة ذلك ان دور السلطة الرئاسية فيه لا زال قائماً في توقيع العقاب، بيد ان ثمة تعديلات تدخل على هذا النظام وان كانت لا تؤثر في هيكله الا انها تغير في ملامحه من أجل إضفاء المزيد من الضمانات للموظف ومن هذه التعديلات؛ الزام السلطة الرئاسية بأخذ رأي هيئة معينة قبل فرض العقوبة الانضباطية، مع العرض ان الرأي هو استشاري وليس ملزماً لها، لكن يبقى هذا الاجراء جوهرياً ويترتب على اغفاله بطلان القرار الإداري الصادر بفرض العقوبة، كما قد يكون رأي هذه الجهة ملزماً في بعض الصور فتكون الإدارة ملزمة فيه الا في حالة واحدة تكون غير ملزمة به وهي تخفيف العقوبة دون تشديدها وذلك لمصلحة الموظف، وفي بعض الأحيان ينشئ المشرع مجالس تأديب يغلب عليها العنصر الإداري لتتولى توقيع العقوبات الانضباطية^٢.

بينما ذهب البعض الآخر من الفقه تميل اليه الدراسة إلى ان نظام التأديب شبه القضائي هو نظام قائم بذاته يهدف إلى إقامة نوع من التوازن بين الفاعلية والضمان الا انه يقترب من النظام القضائي اكثر منه للنظام الرئاسي لذلك اطلق عليه النظام الانضباطي شبه القضائي^٣ وليس النظام شبه الرئاسي، إذ ان هذا النظام لا يمثل تطوراً حقيقياً في نظام التأديب الرئاسي نحو نظام التأديب القضائي، الا انه يمثل فقط ضمانات تقترب من الضمانات القضائية، حيث انه يهدف إلى الحد من تعسف السلطة الرئاسية باتخاذ بعض الإجراءات ناهيك عن توفير بعض الضمانات التي لاتصل إلى ما يوفره النظام القضائي من ضمانات^٤.

وعلى هدي ما تقدم يحتل نظام التأديب شبه القضائي منزلة وسط فيما بين النظامين الرئاسي والقضائي، فيشكل خليطاً يجمع فيه ما بين الخصائص المميزة لكل منها، حيث يتم بموجبه إسناد سلطة العقاب بالإضافة لأعضاء السلطة الرئاسية إلى هيئات جماعية يتم اختيار أعضائها من بين الجهات الإدارية مع إشراك القضاء في عضويتها^٥، إذ في الوقت الذي تتولى به السلطة الرئاسية فرض الجزاءات الخفيفة يقوم مجلس التأديب المكون من عناصر قضائية وإدارية بفرض الجزاءات الجسيمة على الموظف المخالف، الا أن هذا التطور الحاصل لدى السلطة الرئاسية في التأديب لم يصل الى درجة

^١ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٤٥٥، و مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٠٣، ١٠٤.

^٢ د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مصدر سابق، ص ٣٤١، ٣٤٢.

^٣ د. رمضان محمد بطيخ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الاعمال العام فقها وقضاء، دار النهضة العربية، بدون مكان نشر، ١٩٩٩، ص ١٧٨، ١٧٩.

^٤ د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص ١٣٦.

^٥ د. مصطفى عفيفي ود. بدرية جاسم صالح، السلطة التأديبية بين الفاعلية والضمان، بدون دار نشر، القاهرة ١٩٨٢، نقلاً عن د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، مصدر سابق، ص ٤٤.

الفصل التام بين سلطة التأديب والسلطة الرئاسية، ولكن يمكن وصفه بأنه فصل نسبي في هذا الشأن^١ ويرى الباحث ان هذا النظام لن يجد استقرارا في التطبيق اذا سيتحول بمرور الوقت النظام الانضباطي في الدولة الى النظام القضائي البحث بعد ان يتضح للإدارة مميزات النظام الاخير.

ويأخذ نظام التأديب شبه القضائي احدى صور ثلاث وكما يلي:-

أولاً: استطلاع رأي هيئة مستقلة عن جهة الإدارة قبل فرض الجزاء، ويكون رأي هذه السلطة غير ملزم للإدارة، الا ان تلك الاستشارة تعد اجراءً جوهرياً ينبغي على السلطة الرئاسية عدم اغفاله والا كان القرار الصادر بالعقوبة باطلاً لعيب المشروعية الخارجية يتمثل في ركن الشكل والإجراءات، وهذا الاجراء يمثل ضماناً يفترق اليه نظام التأديب الرئاسي^٢، حيث ان عدم الاخذ بهذا الاجراء يوصم القرار بعدم المشروعية باعتبار انه اجراء طلبه المشرع وينبغي القيام به، وان اتباع الرأي او عدم اتباعه لا ينال من اهميته^٣، فاذا كانت حرية التصرف برأي الهيئة متروكة للإدارة من شأنها ان تقلل من فاعلية الرأي المقترح، إلا انه الزام الإدارة بأخذ الرأي ينطوي على ضمانات لا توجد للموظف في النظام الرئاسي^٤.

ثانياً: تشكيل هيئة مستقلة إلى جانب الإدارة يتحتم استشراف رأيها قبل اصدر العقوبة، ويكون رأيها ملزماً للإدارة، وليس للإدارة إلا احترام هذا الرأي^٥ ولكن تبقى للإدارة مساحة صغيرة من الحرية بشأن العقوبة حيث يمكنها تعديل الرأي المقترح بفرض العقوبة لصالح الموظف بالتخفيف وليس لها حق تشديد العقوبة^٦.

ثالثاً: يتم التمييز في الجزاءات بين الخفيفة والجسمية منها، بحيث تتولى الإدارة فرض الجزاءات الخفيفة، ويقوم مجلس التأديب المكون من عناصر قضائية وإدارية بفرض الجزاءات الجسمية على الموظف المخالف^٧، ومن الدول التي تأخذ بالنظام شبه القضائي في التأديب هي فرنسا، حيث إن قرار الجزاء التأديبي وفقاً للتشريع يصدر من السلطة الإدارية المختصة بالتعيين على ان يتم اخذ رأي هيئات معينة في موضوع المخالفة ونوع الجزاء ولا يستثنى من ذلك سوى بعض الجزاءات الخفيفة، والتي يجوز للإدارة إصدارها دون تدخل من هذه الهيئات^٨.

المطلب الثاني

تقييم النظام الانضباطي شبه القضائي

١ د. عمرو فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٢١، د مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٠٣-١٠٥.

٢ د. نوفل العقيل العجامة، سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، ٢٠٠٧، ص ٧٤، و مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٠٣.

٣ د. سيف بن سالم السعيد، النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، ٢٠٠٦، ص ١٧٠، ١٧١.

٤ د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته، مصدر سابق، ص ٣٢٤.

٥ المصدر نفسه.

٦ مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٠٣، ود. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون بجامعة الموصل، ٢٠٠١، ص ٧٧.

٧ د. عمرو فؤاد احمد بركات، مصدر سابق، ص ١٢١، د مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٠٣.

٨ د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، مصدر سابق، ص ٤٥، ٤٦.

لتقييم الاتجاه شبه القضائي لسلطة التأديب ينبغي علينا التعرض لبيان مزايا الأخذ بهذا النظام فضلا عن عيوبه وذلك على النحو الآتي:-

الفرع الأول

مزايا الأخذ بنظام التأديب شبه القضائي

- أ. يجسد هذا النظام محاولة نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف قبل فرض الجزاء، حيث يتجنب استحواذ السلطة الرئاسية وانفرادها بفرضه، ويكون ذلك من خلال إيجاد هيئة مستقلة ينبغي استطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء، وان كانت الإدارة تحتفظ بحريتها أحياناً إزاء هذا الرأي^١.
- ب. يسعى هذا النظام الى الفصل التدريجي بين سلطة الاتهام وسلطة الحكم، ولتحقيق ذلك يعرض الرأي على سلطة الحكم من هيئة معينة او مجموعة من الأشخاص بعيدة عن الصبغة القضائية^٢.
- ج. يمثل انتقاله نوعية لنظم التأديب تقترب من المزايا التي يوفرها القضاء لأطراف المنازعة، مثل حق المتهم في الرد وإيقاف الموظف على حقيقة التهمة المسندة إليه، واحاطته علماً بمختلف الأدلة التي تشير إلى ارتكابه المخالفة ليتسنى له الدفاع عن نفسه فيما اسند اليه وتقديم الأدلة وسماع الشهود^٣.
- د. انه محاولة لمعالجة التدهور والانكماش الذي أصاب السلطات الرئاسية، نتيجة لتدخل النقابات والحمالات الصحفية للحد من السلطات التأديبية في مجال التأديب^٤.
- هـ. السعي نحو تغليب منطق الضمان على الفاعلية من خلال اكتساب ضمانات فعلية لصالح المرؤوسين ومحاولة صبغها بصبغة قضائية، للحد من السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها السلطة الرئاسية ذات الطابع الشخصي غير الموضوعي^٥.
- و. الحد من تعسف السلطة الرئاسية عن طريق الفصل التدريجي بين سلطتي الاتهام والمحاكمة، والحد من حرية السلطة الرئاسية في فرض الجزاءات، فسلطة التأديب لا تمنح إلى الرئيس لمصلحته الشخصية، بل من أجل مصلحة الوظيفة التي يشغلها^٦.

الفرع الثاني

عيوب النظام الانضباطي شبه القضائي

- افرز التطبيق العملي مجموعة من المساوئ لنظام التأديب شبه القضائي، بالرغم من كل المزايا السابق بيانها ، ويمكن إيجازها بما يلي:
- أ. العجز عن تحقيق الغاية التوفيقية المستهدفة من وراء الجمع بين مزايا النظامين الرئاسي والقضائي، جراء الزيادة في اعداد الهيئات والمجالس الجماعية التي وجدت من أجل هذا

١ د. خالد محمد مصطفى المولى، مصدر سابق، ص١٢٧، ١٢٨، د. فهمي عزت، سلطة التأديب، مصدر سابق، ص١٣٧، د. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ٢٠١٠، ص٤٧.

٢ د. خالد محمد مصطفى المولى، مصدر سابق، ١٢٨.

٣ د. راشد محمد الفحلي، مصدر سابق، ص٧٠.

٤ د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص١٣٨، ١٣٩.

٥ مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص١١١.

٦ د. عمرو فؤاد احمد بركات، مصدر سابق، ص١٢٥.

الغرض، وبالتالي اصابته عنصر الفاعلية بالشلل نتيجة غلبة طابع التعقيد والاستطالة في إجراءاتها^١.

ب. ان الإدارة حينما تعاقب الموظف المخالف، فإن أول ما تضعه في اعتباراتها هي الإحاطة بالظروف التي حصل فيها الخطأ الموجب للعقاب، والذي مكنت الموظف من ارتكابه، او على الأقل سهلت له ذلك، وهذه تعد اهم غاية ترجى من وراء التأديب، إذ إن سد الثغرات، ومعالجة أوجه القصور في الجهاز الإداري أولى واهم بكثير من عقاب الموظف المخالف، ذلك ان التنظيم السليم للعمل هو اجراء وقائي يقلل كثيراً من فرص الخطأ، ويحمي الموظف من التعرض للعقاب، فإذا اقتصر دور الإدارة على الاتهام، فإن المعنى السابق سيتوارى خلف الطابع العقابي للتأديب^٢.

ج. إن الضمانات التي ينشدها هذا النظام أضحت مجرد ضمانات شكلية، نظراً لكون مخرجات عمل تلك الجهات المستقلة محظ اراء استشارية غير ملزمة لجهة الإدارة بحيث تستطيع اغفالها دون أي رادع^٣.

د. غلبة الأعضاء الإداريين في تشكيل الهيئات الاستشارية نال من جوهر الضمان الذي كان احد مبررات الاخذ بنظام الانضباط شبه القضائي^٤.

هـ. انكماش السلطات الرئاسية في ممارستها لسلطة التأديب وتوجهها نحو استبعاد العقوبات التي يتوقع عدم فرضها ووصفها بالتعسف، لمراعاة حسن سير المرفق العام وانتظامه^٥.

و. غياب فورية العقوبة الانضباطية الناجم عن الزام الرئيس الإداري بأخذ رأي جهات استشارية تحتاج إلى وقتٍ طويلٍ في إبداء رأيها بصدد المخالفة، جعل فرض العقوبة يأتي بعد زوال آثار المخالفة^٦.

ز. ان وجود محاكم خاصة للنظر في المنازعات الإدارية، وتطبيق قانون خاص بشأن تلك المنازعات، يثير شبهة التحيز للإدارة، فضلاً عن شبهة عدم نزاهة القضاة، خاصة وان هؤلاء القضاة لا يتمتعون بضمانات قانونية تحقق استقلالهم تجاه السلطة التنفيذية^٧.

المبحث الثالث

النظام الانضباطي القضائي

سنتولى بيان نظام التأديب القضائي من خلال تقسيمه الى فرعين، نخصص الأول منهما الى بيان مضمون النظام الانضباطي القضائي، فيما سنتولى في الفرع الثاني تقييم هذا النظام وعلى النحو الاتي:

١ د. مغاوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٢٢٦، ٢٢٧.

٢ د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٤٥٣.

٣ د. عادل الطببائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، جامعة الكويت، ١٩٨٣، ص ٢٩٦، نقلاً عن راشد محمد الفحلي، مصدر سابق، ص ٧٢.

٤ د. محسن غالب عبدالله، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراة مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، ١٩٩٧، ص ١٠٣.

٥ د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص ١٣٩.

٦ د. راشد محمد الفحلي، مصدر سابق، ص ٧٢.

٧ مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١١٣.

المطلب الأول

مضمون النظام الانضباطي القضائي

اتضح لنا مما سلف أن سلطة الانضباط كانت في بادئ الامر موضوعاً إدارياً محضاً، إذ إنه كان متروكاً للسلطة الرئاسية ترخص بممارسته قبل الموظفين طبقاً لمقتضيات المصلحة العامة، الا انه حينما بدأ منطق الضمان يسود ويغزو المجالات التأديبية، وكان ذلك بفعل القضاء الذي فرض على الإدارة ان تحترم بعض القواعد الإجرائية التي تملئها مقتضيات العدالة، وبقيت فارضة نفسها في الأنظمة الانضباطية حيث جعلت الفقه والقضاء في فرنسا يتحدث عن "المبادئ العامة للإجراءات التأديبية"^١، وهذا يقتضي بالنظام الانضباطي الانتقال بالتأديب من الطابع الشخصي إلى الطابع الموضوعي على نحو يقترب من قواعد النظام الجنائي، حيث يمنح الموظف المحال إلى التحقيق ضمانات عديدة باستعارة بعض ضمانات النظام الجنائي، مثل كفالة حقه في الدفاع وضمان الحيطة لدى السلطة التأديبية وتقرير حق الطعن القضائي، إلى الحد الذي وصل بالنظام التأديبي عده نظاماً قضائياً بالمعنى الفني، حيث تم الفصل التام بين كل من سلطتي الاتهام والتحقيق من جهة وبين سلطة المحاكمة من جهة أخرى، وبذات الوقت تم وضع بعض القيود على السلطة الرئاسية في ممارسة السلطة الانضباطية، حيث تم قصرها على العقوبات البسيطة فقط، وبذلك توفر قواعد إجرائية في التأديب تمنح الموظفين درجة متقدمة من الحياد والهدوء في متابعة الدعوى التأديبية^٢.

وعلى هدي ما تقدم يخلص النظام القضائي الى انتزاع السلطة الانضباطية من يد السلطة الإدارية التي يقتصر دورها على توجيه الاتهام للموظف فقط، وانشاء هيئة نيابة إدارية تتولى الادعاء في الدعوى الانضباطية، مماثلة لما تقوم به النيابة العامة بالنسبة الى الافراد كافة، على ان تتولى محاكم انضباطية تقدير مدى اعتبار الأفعال المنسوبة للموظف مخالفات انضباطية وبالتالي توقيع العقوبة المناسبة مع جسامة المخالفة او الحكم بالبراءة ان لم تكن هناك مخالفة^٣.

فيوفر هذا النظام فصل عضوي ووظيفي بين سلطتي الاتهام والمحاكمة، ومقتضى هذا النظام عدم اشتراك ممثلو الاتهام في المحاكمة، فضلاً عن عدم جواز اشراك من كان محققاً او عضواً في السلطة الرئاسية التي ساهمت الأداء في مجلس القضاء^٤، ومن مسوغات هذا النظام إن تحليل وظيفة التأديب ينتج عنها إن التأديب في حقيقته عقاب جنائي وبالتالي يكون ولاية قضائية يقتضي إن تتسم قواعده بالموضوعية ولتحقيق ذلك يتم حصر الجرائم التأديبية للقضاء على مخاطر التحكم في التجريم، وتثبت قائمة العقوبات وإيجاد ارتباط بين الجريمة والعقوبة يتولى القضاء الحكم فيها^٥.

ومما لا يمكن أغفاله انه لم تتحقق لحد الآن شروط النظام القضائي في الدول التي تأخذ به، حيث لم يتم التحديد الدقيق للجرائم التأديبية فضلاً عن غياب الربط بين قائمة جميع العقوبات بالجريمة التأديبية ولكن الذي تحقق هو شرط التخلي عن سلطة التأديب إلى محكمة ذات استقلال عضوي ووظيفي^٦.

إن نظام التأديب القضائي لا يعني جب سلطة الإدارة عن التأديب بشكل تام، بل إن دورها قائم ويتجسد في تحريك الإجراءات التأديبية والتوقف بهذا الحد إن كانت المخالفة جسيمة، مع احتفاظها بحق

١ د. محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٥٤٤.

٢ د. مغاوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٣٣١.

٣ د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، مصدر سابق، ص ٣٤٢.

٤ د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص ١٧٧.

٥ د. فهمي عزت، مصدر سابق، ص ١٧١.

٦ د. فهمي عزت، المصدر نفسه، ص ١٩٥.

الطعن تمييزاً في الاحكام التي تصدرها المحاكم التأديبية، بيد إن سلطتها وفقاً لهذا النظام تمتد إلى مرحلة فرض العقوبة إن كانت المخالفة ليست جسيمة^١.

المطلب

تقييم النظام الانضباطي القضائي

وسنبين ذلك من خلال مميزات هذا النظام فضلاً عن عيوبه وكما يأتي:-

الفرع الأول

مميزات الأخذ بنظام التأديب القضائي

استبشر الفقه^٢ خيراً بالنظام التأديبي القضائي ودافع عن مميزاته وفقاً لما يلي:

- أ. يكفل النظام القضائي توفير قدر كبير من الاستقرار والثبات عن طريق إحاطة عملية فرض العقوبة الانضباطية بإطار من الضمانات الجدية التي تضمن سلامة الإجراءات التأديبية بما ينعكس على حسن سير العمل الوظيفي وانتظام العمل في المرفق العام.
- ب. ساهم هذا النظام بفرض العقوبة الانضباطية بموضوعية بعيداً عن التردد أو التأثير بالنفوذ السياسي أو الإداري.
- ج. القضاء على التعسف والاستبداد عن طريق مراعاة الضمانات التي تسود النظام الانضباطي القضائي في مراحل الاتهام والتحقيق والمحاكمة.
- د. منح السلطة الرئاسية نوع من القوة من خلال فرض العقوبات الانضباطية الفورية، الصارمة والعدالة بحق الموظف مما ينجم عنه الحرص في أداء الواجب وبالتالي فاعلية العقوبة وحسن سير المرفق العام.
- هـ. يسهم بشكل كبير في عملية انشاء قواعد لإجراءات انضباطية تغني الأنظمة الانضباطية التي كانت تفقدها.

الفرع الثاني

عيوب نظام التأديب القضائي

بالرغم من كل المميزات التي سبقت ولكن وجه لهذا النظام مجموعة من الانتقادات^٣ نوجزها بما يأتي:

- أ. البطء وتعقيد الإجراءات التي يتسم بها القضاء بوجه عام والقضاء التأديبي بوجه خاص على نحو نال من فاعلية التأديب والردع.
- ب. صدور أحكام تقتقر إلى حسن التقدير والملاءمة بسبب بعد القضاة عن العمل الإداري وظروفه.
- ج. تجريد السلطة الرئاسية من التأديب انعكس بصورة سلبية على حسن سير المرفق وانتظامه.
- د. صعوبة تقنين الجرائم التأديبية على وجه الحصر التي ينادي بها هذا النظام، حيث ينصدم بتعدد الواجبات الوظيفية والتي تتطلب تنوع واختلاف الجرائم التأديبية.

١ د. راشد محمد الفحلي، مصدر سابق، ص ٤٩، وكذلك د. عبدالفتاح حسن، السلطة المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريع المقارن والتشريع المصري، مجلة العلوم الإدارية، السنة الرابعة، العدد الأول، إبريل، ١٩٦٥، ص ١٤، نقلاً عن د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي ص ٤٧.

٢ د. مغاوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٣٣٣، ومليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١١٦-١٢٤، و د. خالد محمد مصطفى المولى، مصدر سابق، ص ١٤٧، ١٤٨.

٣ د. خالد محمد مصطفى المولى، مصدر سابق، ص ١٤٩، ١٥٠، ود. ارشد محمد الفحلي، مصدر سابق، ص ٥٨، ٥٩، د. مغاوري محمد شاهين، مصدر سابق، ص ٣٣٤، مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص ١٢٥-١٣٠.

- هـ. يلجئ الإدارة إلى استخدام صلاحياتها في فرض عقوبات بسيطة بحق الموظف المخالف مهما كانت جسامة مخالفته؛ تلافياً لطول الإجراءات الانضباطية أمام القضاء.
- و. تضيق سبيل الطعن عما كان ثابتاً في الماضي من ناحيتين؛ إذا ان المشرع استبدل القرارات الادارية بالأحكام القضائية، وبالتالي حرم الموظفين من المطالبة بالتعويض إذ إن الدولة غير مسؤولة عن الاحكام الا في حدود ضيقة للغاية، ومن الناحية الثانية لا يجوز الاستناد الى عيب الانحراف في استعمال السلطة في الطعن بالنقض بالأحكام.^١

١ د. عزيزة الشريف، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، مصدر سابق، ص ٤٣.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من عرض أنظمة التأديب في العالم وبيان ماهيتها ومزاياها وعيوبها، فقد توصلنا من خلال الدراسة الى مجموعة من الاستنتاجات فضلاً عن امكاننا من تقديم بعض التوصيات وهو سنتولى عرضه وفقاً لما يأتي:

أولاً: الاستنتاجات

- ١- ان كل نظام تأديبي هو نظام قائم بحد ذاته .
- ٢- كل أنواع العقوبات التي تصدر بحق الموظف تفرض عليها الرقابة القضائية.
- ٣- النظام التأديبي الرئاسي تستقل به السلطة الرئاسية بتوجيه التهمة وفرض العقاب، ويتصف بميل كفة الفاعلية على الضمان.
- ٤- نظام التأديب شبه الرئاسي وان كانت الإدارة توجه التهمة الى انه توجد هيئة الى جانبها يطلق عليها مجالس التأديب يشترك في عضويتها القضاء والإدارة ويجب على جهة الإدارة ان تأخذ رأيها قبل فرض العقوبة، وفيه نوع من تلطيف للفاعلية المفرطة للسلطة التأديبية.
- ٥- نظام التأديب القضائي يتم بموجبه الفصل التام بين سلطتي الاتهام وفرض العقوبة، إذ ينتهي دور الإدارة بمجرد الاتهام وتتولى المحاكم التأديبية فرض العقوبات والت تصدر بصيغة احكام وليس قرارات كما هو معمول به في بقية الأنظمة، فضلاً عن تحقيق توازن افضل من بقية الأنظمة فيما بين الفاعلية والضمان.

ثانياً: التوصيات

- ١- نوصي المشرع بجعل توصيات اللجنة التحقيقية ملزمة للسلطة التأديبية في النظام الرئاسي وذلك لغرض إيجاد نوع من التوازن بين الفاعلية والضمان من خلال الفصل بين سلطتي الاتهام وفرض العقوبة.
- ٢- نوصي المشرع بجعل توصيات مجالس التأديب ملزمة للسلطة الرئاسية في النظام التأديبي شبه القضائي لغرض تحقيق الهدف الذي وجد لاجله هذا النظام وعدم جعل مجالس التأديب مجرد شكليات لا طائل منها، تعقد وتطيل عملية التأديب وغياب فورية العقوبة.
- ٣- اشراك أعضاء من جهة الإدارة من حملت الشهادات العليا بالقانون في عضوية المحاكم التأديبية لغرض المحافظة على قرب تلك المحاكم من ظروف الإدارة وجوهر العمل الوظيفي بما يساهم في ملائمة قراراتها بما يساهم في فاعلية النظام الانضباطي القضائي.

((المصادر))

أولا / الكتب:

١. د. حمد محمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، بدون مكان نشر، ٢٠٠٧.
٢. د. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى ٢٠١٢.
٣. د. راشد محمد الفحلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي وضماناته في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١٥.
٤. د. رمضان محمد بطيخ، المسؤولية التأديبية لعمال الحكومة والقطاع العام وقطاع الاعمال العام فقها وقضاء، دار النهضة العربية، بدون مكان نشر، ١٩٩٩.
٥. د. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ٢٠١٠.
٦. د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب دراسة مقارنة، الكتاب الثالث، القسم الأول، دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٨٧.
٧. د. عزيزة الشريف، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٨.
٨. د. عمرو فؤاد احمد بركات، السلطة التأديبية دراسة مقارنة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة ١٩٧٩.
٩. د. فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، عالم الكتب، القاهرة، بدون سنة نشر.
١٠. د. مازن ليلو راضي، النظام التأديبي، دار المسلة، بغداد ٢٠٢٠.
١١. د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٦٧.
١٢. د. مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي وضمانته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان في نظم العاملين المدنيين بالدولة والقطاعين العام والخاص، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة ١٩٨٦.
١٣. د. نوفل العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، ٢٠٠٧.

ثانياً: الرسائل والاطاريح العلمية

١. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبات الانضباطية على الموظف العام دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون بجامعة الموصل، ٢٠٠١.
٢. سيف بن سالم السعيد، النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، ٢٠٠٦.
٣. مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، ١٩٨٣.
٤. محسن غالب عبدالله، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة عين شمس، ١٩٩٧.

ثالثاً / الاحكام القضائية:

حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن رقم (٢٠١٥) لسنة (٣١) قضائية عليا، جلسة ١٩٨٨/١٢/٣.

Sources

First / books:

1. Dr. Hamad Muhammad Al-Shalmani, Disciplinary Guarantees in the Public Office, University Press, without a place of publication, 2007.
2. Dr. Khaled Muhammad Mustafa Al-Mawla, The Competent Authority in Imposing Disciplinary Punishment on Public Employees, A Comparative Study, House of Legal Books, Al-Mahalla Al-Kubra 2012.
3. Dr. Rashed Mohammed Al-Fahli, The Legal System for Disciplinary Sanction and Its Guarantees in the United Arab Emirates, A Comparative Study, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo 2015.
4. Dr. Ramadan Muhammad Batikh, Disciplinary Responsibility for Government and Public Sector Workers, and the Public Business Sector, Jurisprudence and Jurisprudence, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, without a place of publication, 1999.
5. Dr. Saad Nawaf Al-Enezi, Procedural Guarantees in Discipline, A Comparative Study, University Press, Alexandria 2010.
6. Dr. Suleiman Al-Tamawy, Administrative Judiciary, Disciplinary Judiciary, A Comparative Study, Book Three, Section One, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo 1987.
7. Dr. Aziza Al-Sharif, The Disciplinary System and its Relationship to Other Penal Systems, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo 1988.
8. Dr. Amr Fouad Ahmed Barakat, The Disciplinary Authority, A Comparative Study, The Egyptian Renaissance Bookshop, Cairo 1979.
9. Dr. Fahmy Ezzat, Disciplinary Authority between Administration and Judiciary, World of Books, Cairo, without a year of publication.
10. Dr. Mazen Lilo Radi, The Disciplinary System, Dar Al-Masala, Baghdad 2020.
11. Dr. Muhammad Jawdat Al-Malt, The Disciplinary Responsibility of the Public Employee, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1967.
12. Dr. Maghawry, Mohamed Shaheen, The Disciplinary Decision, Its Guarantee, and Its Judicial Oversight Between Effectiveness and Guarantee in the Systems of Civil Servants in the State and the Public and Private Sectors, Anglo Egyptian Bookshop, Cairo 1986.
13. Dr. Nofal Al-Aqeel Al-Ajarmah, Authority to Discipline Public Employees, Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, without a place of publication, 2007.

Second/ Scientific treatises and dissertations:

1. Khaled Muhammad Mustafa al-Mawla, The Competent Authority in Imposing Disciplinary Penalties on Public Employees, A Comparative Study, PhD thesis submitted to the College of Law, University of Mosul, 2001.
2. Saif bin Salem Al-Saeedi, The Disciplinary System for Public Employees in Omani Law, a PhD thesis submitted to the Faculty of Law, Ain Shams University, 2006.
3. Malika Al-Saroukh, Disciplinary authority in the public office between the administration and the judiciary, a comparative study, a doctoral thesis submitted to the Faculty of Law, Ain Shams University, 1983.
4. Mohsen Ghaleb Abdullah, Authority to Disciplinary Public Employees in Yemeni and Comparative Law, PhD thesis submitted to the Faculty of Law, Ain Shams University, 1997.

Third / Judicial rulings:

Judgment of the Supreme Administrative Court in Egypt, Appeal No. (2015) for the year (31) of the Supreme Judicial Court, session 3/12/1988.