

Disciplinary Provisions for Seconded and Loaned Employees under Libyan Law

Mr. Salem Mohammed Takerza^{1*}, Mr. Faraj Hassan Mohamed Al-Atrash²

¹ Department of Sharia and Law, Faculty of Sharia and Law, Al-Asmariya University, Zliten, Libya

² Department of Public Law, Faculty of Law, University of Al-Jufra, Libya

أحكام التأديب للموظف المنتدب والمعار في القانون الليبي

أ. سالم محمد تاكرزة^{1*}، أ. فرج حسن محمد الاطرش²
¹ قسم الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الأسمرية، زليتن، ليبيا
² قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة الجفرة، ليبيا

*Corresponding author: FarajHassanAlAtrash1212@gmail.com

Received: April 14, 2026

Accepted: May 25, 2026

Published: June 30, 2026



Copyright: © 2026 by the authors. This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Abstract:

Disciplinary sanctions serve as a mechanism for the administration to ensure the regular and continuous operation of public services by its employees; as such, they are administrative in nature. Furthermore, disciplinary sanctions function as negative incentives within the civil service, incorporating elements of deterrence and reprimand. A penalty that compels an employee to fear repeating a mistake—thereby avoiding further punishment—acts as an incentive to refrain from errors and violations; thus, the disciplinary sanction serves a deterrent function aimed at curbing any workplace misconduct. Consequently, disciplinary sanctions possess an employment-related character in addition to their administrative nature. Above all, they are legal sanctions that can only be established or imposed pursuant to a provision in a law or regulation. Employees may also undergo certain changes in status during their service, such as transfer, secondment, or loan. We will focus our study on the disciplinary provisions applicable to seconded and loaned employees under Libyan law, dividing the study into three sections as follows: Section One: Conceptual Framework.

Section Two: Disciplinary Authorities for Seconded and Loaned Employees.

Section Three: Legal Characterization of Disciplinary Board Decisions Regarding Seconded and Loaned Employees under Libyan Legislation.

Keywords: Secondment, Disciplinary Action, Sanction, Employee, Deputation.

الملخص

تعد العقوبة التأديبية وسيلة الإدارة لضمان تسيير موظفيها للمرافق العامة بانتظام واطراد ، وهي بهذه المثابة ذات طبيعة إدارية، كما تعتبر العقوبة التأديبية من الحوافز السلبية في الوظيفة العامة لتضمنها نوعاً من الردع والزجر ، فالعقاب الذي يجعل الموظف يخشى تكرار الخطأ حتى يتجنب العقوبة يعد حافزاً لعدم الوقوع في الخطأ والمخالفة ، وبذلك تقوم العقوبة التأديبية بوظيفة زجرية لقمع أي إخلال بالعمل ومن ثم فإن العقوبة التأديبية تكون ذات طبيعة وظيفية فضلاً عن طبيعتها الإدارية ، وهي فوق هذا وذلك عقوبة قانونية ، لا تتقرر أو تنشأ إلا بمقتضى نص في قانون أو لائحة ، وتطراً على الموظف أثناء خدمته تغييرات معينة مثل النقل والندب والإعارة ، وسنركز دراستنا على أحكام التأديب للموظف المنتدب والمعار في القانون الليبي سنقسم هذه الدراسة إلى ثلاث مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي.

المطلب الثاني: السلطات التأديبية للموظف المنتدب والمعار.
المطلب الثالث: التكييف القانوني لقرارات مجالس التأديب للموظف المنتدب والمعار في التشريع الليبي.

الكلمات المفتاحية: الإعارة، التأديب، الجزاء، الموظف، الندب .

المقدمة

الجهاز الإداري للدولة مسؤول عن تنفيذ السياسات العامة، وتنفيذ جميع القوانين للمحافظة على النظام العام في المجتمع، لذلك على الموظف العام إن يقوم بواجباته بنزاهة وأمانه، ويحظر عليه وجه الخصوص القيام بعمل يتعارض مع الحياد والالتزام الوظيفي أثناء تأدية وظيفته، ومن هنا اهتمت التشريعات الخاصة بالوظيفة العامة بتحديد واجبات الموظف العام والأعمال المحظور عليه القيام بها، كما تضمن نظام تأديب الموظف العام عدد من العقوبات التي تتدرج في الشدة إلى ان تصل الي عقوبة الفصل من الخدمة لكل من يخالف الواجبات، ولا يلتزم بالسلوك الوظيفي المرغوب، وضماناً لتطبيق مبدأ استمرارية المرافق العامة ووجوب سيرها بانتظام واضطراد، وحفاظاً على صورة المؤسسات والإدارات العامة لدى المواطنين، وتحقيقاً للانضباط بداخلها، لجأ المشرع الليبي إلى سن النظام تأديبي الذي يعد آلية فعالة ضد أي تقصير أو إهمال أو تخلي عن الواجبات من قبل الموظف العام، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة من خلال ضمان حسن سير المرافق العامة.

أهمية الدراسة: تبدو أهمية هذه الدراسة في أهمية الموضوع الذي يتناوله معرفة أحكام الموظف المنتدب والمعار من حيث تطبيق المسائل الخاصة بالجزاء من خلال أثره، وبيان الإيجابيات والسلبيات لمعالجتها. **مشكلة الدراسة:** تبرز الإشكالية من أهمية الموضوع من خلال الإجابة عن سؤال في مدى اختلاف الأحكام التأديبية التي تطبق على الموظف العام المنتدب والمعار عن غيره من الموظفين الذين لم تطرا عليهم التغيرات أثناء الحياة الوظيفية.

أهداف الدراسة: تسعى الدراسة إلى توضيح أحكام التأديب للموظف المنتدب والمعار ، مع بيان ضوابط تتبع الموظف أين ما يكون، عليه إن يقوم بواجبه على أكمل وجه يتحسن أدائه بما يكفل حسن سير المرفق العام، ويترتب على مضي حق الجهة الإدارية في عقاب الموظف .

منهج الدراسة: سوف أستخدم المنهج التحليلي من خلال التطرق لنصوص القانونية المنظمة لموضوع الدراسة، وكذلك سوف يتم استخدام المنهج المقارن من خلال مقارنة ببعض التشريعات وبالأخص في بعض الجزئيات لتقييم موقف التشريعات ومقارنة بالتشريع الليبي في نطاقها، وممكن قد نضطر إلى استخدام المنهج الوصفي في وصف الدلالات القانونية ونطاقها.

خطة الدراسة: سنتحدث بشكل عام عن موضوع هذا البحث لدراسة أحكام التأديب الموظف المنتدب والمعار في التشريع الليبي المقارن مركزاً على التشريع الرئيسي للوظيفة العامة في ليبيا ومشيراً كلما أمكن للتشريعات المقارنة في هذا المجال ، متخذاً من التقسيم التالي لخطة للبحث .

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي

المطلب الثاني: السلطات التأديبية للموظف المنتدب والمعار.

المطلب الثالث: التكييف القانوني لقرارات مجالس التأديب للموظف المنتدب والمعار في التشريع الليبي.

المطلب الأول

الإطار المفاهيمي

أولاً: تعريف النظام التأديبي :

عرف جانب من الفقه النظام التأديبي بأنه: وسيلة السلطة لضمان احترام القواعد القانونية وحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد"، فهو إجراء تنظيمي قائم على العلاقة بين الموظف العام والجهة الإدارية

التي ينتمي إليها. بينما اتجه رأياً آخر إلى القول بأن النظام التأديبي مقرر لمعاينة الموظف المخالف لواجباته الوظيفية أو مقتضياتها، فالنظام التأديبي هو نتيجة لارتكاب الموظف مخالفة تأديبية⁽¹⁾. كما عرف بأنه وسيلة قانونية تتخذ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد الموظف العام المقترف لأعمال تخل بقواعد النظام مخالفاً بذلك الواجبات المنصوص عليها قانوناً⁽²⁾. مما تقدم يمكن تعريف النظام التأديبي بأنه: " تمتع الإدارة بموجب قواعد تشريعية وتنظيمية موضوعة مسبقاً، بسلطة مساءلة الموظف المخالف لواجباته الوظيفية أثناء أو بمناسبة أدائه لمهامه، وذلك مراعاة للمصلحة العامة، وحسن سير المرفق العام⁽³⁾."

النظام الإداري (الرئاسي): يتحقق هذا النظام عندما يكون للسلطة الإدارية وحدها حق توقيع العقوبة التأديبية على الموظف العام المخل بواجباته الوظيفية، وذلك أياً كانت جسامة الخطأ المرتكب. فالتأديب الإداري هو الذي يجعل الغلبة لمبدأ الفاعلية في نطاق الإدارة على مبدأ الضمان، فالغرض من هذا النظام هو تسيير المرافق العامة بانتظام واضطراد، وهذا لن يتحقق إلا إذا زودت الجهة الإدارية بسلطة توقيع العقوبات، ففاعلية التأديب تستوجب أن تتسم العقوبة بالحسم والسرعة حتى يحقق أثره بالنسبة للموظف المخطئ وغيره، فإذا ما عهد بسلطة توقيع العقوبة التأديبية إلى جهة غير الإدارة، فإن ذلك يؤدي إلى طول إجراءات اتخاذها وتفقد بذلك فاعليتها، خاصة وأن اللجوء إلى المحاكمات التأديبية أمر فيه الكثير من الإجراءات مما يترتب عليه مرور وقت طويل قبل توقيع العقوبة التأديبية، فالسلطة الإدارية إذا أكثر مقدرة من غيرها في التعرف على سلوك الموظف العام، وتقدير مدى خطورة الخطأ الذي ارتكبه وأثره، لذا فهي الأقدر على اتخاذ الإجراء التأديبي، فسلطة توقيع العقوبة التأديبية في هذا النظام تعتبر حقاً من الحقوق التي تستأثر بها السلطة الإدارية⁽⁴⁾.

حدد القانون رقم 12 لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل الليبي كيفية شغل الوظائف الشاغرة بملاكات الوحدات الإدارية بعدة وسائل سواء عن طريق التعيين أو التعاقد أو الترقية أو الندب أو الإعارة أو النقل التي نصت عليها المادة 126 من قانون علاقات العمل⁽⁵⁾، كما نصت الفقرة الأولى من نفس القانون مادة (130) مع مراعاة حكم المادة (128) من هذا القانون يراعى عند شغل الوظائف لأول مرة القواعد التالية:- "1- لا يجوز لشغل إحدى الوظائف الشاغرة بالملاك الوظيفي إلا إذا تعذر شغلها عن طريق نقل أو ندب موظف من ذات الجهة، أو ترقية موظف تتوفر فيه شروط الترقية.

بهذا يكون شغل الوظائف الشاغرة بملاكات الوحدات الإدارية بطريق التعيين أو التعاقد أو الترقية أو الندب أو الإعارة أو النقل) ولكن قد يكون الطريقة لشغل الوظيفة مؤقتة وليست دائمة أن الندب والإعارة نظمتها المواد 147/148/149 من القانون رقم 12 لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل وهي إحدى وسائل شغل الوظيفة.

ثانياً: مفهوم الندب والإعارة:

1- **الندب:** عرف بأنه تكليف موظف للقيام بصفة مؤقتة بأعباء وظيفة أخرى شاغرة في نفس الجهة التابع لها الموظف سواء ندب داخل الوحدة الإدارية نفسها أو في جهة أخرى أي ندب خارج الوحدة الإدارية، بحيث يمكنه القيام بأعباء هذه الوظيفة، إما بالإضافة إلى عمله الأصلي، وهذا كما هو واضح من المادة (147) من قانون علاقات العمل، وتكون مدتها ستة أشهر غير قابلة للزيادة، ويمنح الموظف مرتبه من جهته الأصلية وعلوّة ندب تساوي ربع مرتبه الشهري ولا تتحمل الوحدة الإدارية المنتدب إليها إلا علوّة الندب أو على سبيل التفرغ التام ولا تزيد مدتها عن أربع سنوات ويمنح الموظف علوّة ندب تساوي الفرق بين مرتبه وبين أول مربوط مرتب الوظيفة المنتدب إليها، أو عشرة في المائة من مرتبه

(1). خليفة سالم الجهمي، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي، الناشر منشورات جامعة قاريونس - بنغازي-ليبيا، 1997م، ص 45.

(2) محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الناشر المكتبة الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع-الزاوية-ليبيا، ط 7، 2019م، ص 134

(3) نصرالدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، الناشر دار الفكر العربي-القاهرة-مصر، ط 2، 2002م، ص 234

(4) محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 145

(5) مدونة التشريعات، العدد 7، السنة العاشرة، 2010، بتاريخ 2010/05/18

أيهما أكبر وتتحمل الوحدة المنتدب إليها الموظف مرتبه وسائر العلاوات والمزايا الأخرى والجدير بالذكر أن قرار النذب يصدر من الجهة المنتدب إليها بعد موافقة الجهة المنتدب منها(6).

2- الإعارة: هي تمكين الموظف بقرار من الجهة المختصة بالتعيين مؤقتاً بوظيفة أخرى في جهة اعتبارية عامة أو خاصة أو دولة أجنبية أو منظمة دولية، وهذا في القانون الليبي نظمها المادة (149) من قانون علاقات العمل ، والإعارة تشبه النذب حيث أن مدتها أربع سنوات ولكن يجوز أن تزيد هذه المدة بقرار من مجلس الوزراء وتتحمل الجهة المعار إليها كامل مرتباته وبدلاته طوال مدة الإعارة ويتقاضى من يعار إلى جهة داخل ليبيا مرتبات ومزايا الوظيفة المعار إليها أو مرتبه الأصلي مضافا إليه نسبة مئوية تحددها الجهة المستعيرة أيهما أكبر وهذا يختلف عن النذب لان النذب يمنح علاوة نذب تساوي الفرق بين مرتبه وبين أول مربوط مرتب الوظيفة المنتدب إليها أو عشرة في المائة من مرتبه أيهما أكبر أما الإعارة فلم تحصر الزيادة في عشرة في المائة بل أنها جعلتها نسبة مئوية تحددها الجهة المستعيرة وكذلك على الجهة المستفيدة أن تمكن الموظف المعار إليها من التمتع بإجازاته السنوية أو منحة مقابلاً نقدياً عنها وهذا يختلف عن النذب فالنذب لا يعطى الموظف بدلاً نقدياً عن إجازاته التي يتم حفظها لصالح العمل ولكن عندما ينتهي نذبه فإنها تحيل رصيده الإجازات إلى جهة عمله الأصلية ولا يمنح المقابل النقدي إلا عندما تنتهي علاقته بالوظيفة(7).

علاقة الموظف المعار بجهة عمله الأصلية المعيرة لا تنقطع بإعارته إلى جهة أخرى سواء في الداخل أو الخارج - تظل العلاقة قائمة ومنتجة لآثارها - أثناء فترة إعارة الموظف إلى الخارج يظل ملتزماً بالواجبات التي يقتضيها بقاء علاقته بوظيفته الأصلية التي يشغلها بجمهورية مصر العربية - إذا ما ارتكب أفعالاً أثناء إعارته في الخارج تشكل إخلالاً بهذا الالتزام وتسيء إلى كرامة وظيفته أو سمعة مصر فإن هذه الأفعال تخضع للمساءلة التأديبية أمام السلطات التأديبية المختصة في مصر ومجازاته عنها بالجزاءات المنصوص عليها بقانون العاملين السارية بجمهورية مصر - لا ينال من مساءلة الموظف سبق مجازاته بواسطة الدولة المستعيرة عن طريق إنهاء العقد - إذا كان المسلم به عدم جواز معاقبة الموظف عن ذات المخالفة الإدارية مرتين، فإن مجال أعمال هذا المبدأ هو داخل النظام التأديبي الواحد(8).

ونصت المادة (103) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل (9) في الفصل التاسع منها الخاص بشغل وظائف المعارين والمنتدبين على سبيل التفرغ والموفدين في بعثة أو منحة دراسية أو تدريبية أو إجازة دراسية على إن " عند إعارة الموظف أو نذبه على سبيل التفرغ ، أو إيفاده في بعثة أو منحة دراسية أو تدريبية ، أو إجازة دراسية، تبقى وظيفته شاغرة ، ويجوز في حالة الضرورة شغلها بقرار من الجهة المختصة بالتعيين إذا لم تقل مدة الإعارة أو النذب أو الإيفاد عن سنة ، كما يجوز النذب للقيام بعملها خلال مدة الإعارة أو النذب أو الإيفاد ولو كانت أقل من سنة" وفي المادة (104) م اللائحة على " وعند عودة الموظف يشغل وظيفته الأصلية إذا كانت شاغرة ، أو أي وظيفة شاغرة من ذات درجته بالمجموعة الوظيفية التي تدرج فيها وظيفته ، وإلا اعتبر شاغراً لدرجته بصفة شخصية. على أن تسوى حالته في أول وظيفة تخلو بالمجموعة المشار إليها متى كانت من ذات درجته، وتسري أحكام هذه المادة في حالة أداء الموظف للخدمة الوطنية.."

ثالثاً: الجزاء التأديبية : الجزاء أو العقوبة التأديبية تمثل أحد الأركان الأساسية التي يتكون منها القانون التأديبي في مختلف دول العالم إلى جانب الجريمة التأديبية والإجراءات التأديبية فهي خاتمة المطاف في المساءلة التأديبية التي تنتهي بالإدانة، وبهذه المثابة تشكل الهدف النهائي الذي يسعى القانون التأديبي إلى تحقيقه وذلك كغاية لحسن سير المرافق العامة في الدولة بانتظام وإطراد وتأميناً للنظام العام في المجتمع

(6) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - قضاء التأديب ، دار الفكر العربي للنشر - مصر 1996م، ص 433.

(7) د. مفتاح خليفة عبدالحميد، حمد محمد الشلماني، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في التشريع الليبي ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، مصر ، 2014 ، ص 54-56.

(8) المرجع السابق، ص 57.

(9) اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بشأن قانون علاقات العمل، الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم (595) لسنة 2010 ، بتاريخ 2010/12/30م.

الوظيفي ، وهذه الحقيقة تتطلب أن يكون للعقوبة التأديبية نظاماً قانونياً محكماً في قواعده يأخذ في اعتباره إقامة توازن عادل بين فاعلية العقوبة من جهة ، وبين ضمانات تطبيقها على العاملين في الدولة من جهة أخرى ، الأمر الذي يستدعي التوفيق بين هذين الاعتبارين عند تقريرها⁽¹⁰⁾.

لا يوجد في التشريعات الوظيفية سواء في ليبيا أو في مصر تعريف للعقوبة التأديبية ، وكل ما ورد بهذه التشريعات هو حصر للعقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف العام ، ومن خلال الاطلاع على قائمة العقوبات التأديبية التي أوردها المشرع الليبي - على سبيل الحصر - لوحظ أن المشرع لم يفرد عقوبات تأديبية معينة لمخالفات محددة كما أنه لم يخصص عقوبة تأديبية لكل جريمة تأديبية بحيث لا توقع غير هذه العقوبة على تلك الجريمة وذلك على النحو المقرر في القانون الجنائي ، وإنما ترك لسلطة التأديب المختصة حرية اختيار العقوبة المناسبة للجريمة التأديبية المرتكبة من بين قائمة العقوبات التأديبية المنصوص عليها قانوناً ، وهو ما جرت على منواله كثير من التشريعات المقارنة .

وهكذا يتضح أن العقوبة التأديبية هي وسيلة الإدارة لردع موظفيها عند حدوث تقصير أو إخلال من جانبهم في أداء واجبات وظيفتهم باعتبارها الجهة القوامة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد وذلك في الحدود المرسومة لها قانوناً وطبقاً للأوضاع المقررة بهذا الشأن.

كما العقوبة التأديبية تمثل أحد الأركان الأساسية التي يتكون منها القانون التأديبي في مختلف دول العالم إلى جانب الجريمة التأديبية والإجراءات التأديبية فهي خاتمة المطاف في المسألة التأديبية التي تنتهي بالإدانة، وبهذه المثابة تشكل الهدف النهائي الذي يسعى القانون التأديبي إلى تحقيقه وذلك كغاية لحسن سير المرافق العامة في الدولة بانتظام واطراد وتأميناً للنظام العام في المجتمع الوظيفي، وهذه الحقيقة تتطلب أن يكون للعقوبة التأديبية نظاماً قانونياً محكماً في قواعده يأخذ في اعتباره إقامة توازن عادل بين فاعلية العقوبة من جهة ، وبين ضمانات تطبيقها على العاملين في الدولة من جهة أخرى ، الأمر الذي يستدعي التوفيق بين هذين الاعتبارين عند تقريرها⁽¹¹⁾.

المطلب الثاني

سلطة التأديب للموظف المنتدب والمعار

الأساس أن حق تأديب الموظف يعود إلى الإدارة التي يعمل بها، لأن التأديب يعتبر أحد عناصر السلطة الرئاسية ، والإدارة هي الجهة المسؤولة عن إنجاز المهام المعهود بها إليها، وتحقيق الأهداف الداخلة في اختصاصها عن طريق موظفيها، لذلك فمن الأمور المنطقية أن تتولى هذه الجهة مراقبة أعمالهم وكشف أخطائهم والتصرف أزائها ، فهي التي تقدر أكثر من غيرها من الظروف المحيطة بالمخالفات الإدارية والجزاءات المناسبة لها، وقد ترى من الأوفق التجاوز عن المخالفة رغم ثبوتها وحفظ التحقيق فيها إذا قدرت في ضوء ملاسبتها ، أن مصلحة العمل تقتضي ذلك، لذا يجب أن يكون للإدارة كحد أدنى من السلطة التأديبية حق مواجهة المخالفات اليومية اليسيرة بسرعة وحزم، وأن يكون لها رأي في المخالفات الكبيرة التي قد يخرجها القانون عن إطار اختصاصها، ويقصد بالإدارة في مجال التأديب الجهة الإدارية التي يعمل بها الموظف فعلاً ، لأن العقاب مرتبط بما يقع أثناء العمل، لذلك فإن الإدارة المختصة بالتأديب في حالة الندب أو الإعارة هي الجهة المنتدب إليها الموظف أو المعار إليها لأنها الجهة التي وقعت فيها المخالفة، وتكون الجهة المنوط بها التحقيق مع الموظف حال ندبه أو إعارته إليها، وكذلك مختصة باتخاذ إجراءات التحقيق والمساءلة تجاه الموظف عما يقترفه من مخالفات أثناء فترة الندب أو الإعارة ، فالتحقيق الإداري هو الذي يحدد مدى صحة التهم إلى المحال للتحقيق، أو نفيها عنه من خلال التحقيق⁽¹²⁾.

(10) د. خليفة محمد الجهمي، المسؤولية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي ، مرجع سابق، ص 68.

(11) د. مفتاح اغنية محمد المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الإداري الليبي بين فاعلية الإدارة وضمائم الموظفين، دراسة مقارنة مع القانون المصري والمغربي، دار النشر مكتبة طرابلس العلمية، الطبعة الأولى سنة 2008، ص 269

(12) د. خليفة محمد الجهمي، المسؤولية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي ، مرجع سابق، ص 75.

فإذا كانت الجهة الإدارية التي يعمل بها الموظف هي المختصة بالتحقيق معه ومساءلته عما يقترفه من مخالفات أثناء فترة عمله بها باعتبار أن الواقعة المسندة للمتهم تمثل إخلالاً بالواجبات الوظيفية بتلك الجهة فإن نذب أو إعاره الموظف من جهة عمله إلى جهة أخرى يثير التساؤل عن الجهة المنوط بها اتخاذ الإجراءات التأديبية قبل الموظف في تلك الحالات.

وفى حال نذب الموظف فإن القاعدة هي اختصاص الجهة المنتدب إليها الموظف بالتحقيق معه وتأديبه عما يقترفه من مخالفات خلال فترة النذب.

في حالة الإعارة تسرى ذات قواعد التحقيق والتأديب الخاصة بالموظف المنتدب على الموظف المعار للداخل ، بينما الموظف المعار للخارج يظل خاضعاً لولاية السلطات التأديبية المختصة في دولته عما يرتكبه من مخالفات أثناء فترة إعارته متى كانت تلك المخالفات تسيء إلى صفته وسمعته الوظيفية أو تشكل إخلالاً بالتزاماته وواجباته المقررة وفقاً لأحكام وظيفته الأصلية (13).

ولقد أكد المشرع الليبي في قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م (14)، على أهمية وجود التحقيق التأديبي، حيث نص في مادته (156) على أنه لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ومع ذلك أجاز للسلطات التأديبية الوزير ووكيل الوزارة أو مدير الإدارة أن تكتفي بالتحقيق شفاهية، كما أجاز لها أن توقع العقوبات التي تدخل في صلاحيتها الإنذار، اللوم، الخصم من المرتب، بدون اللجوء إلى التحقيق في حالة التلبس أو كانت الوقائع ثابتة من واقع المستندات (15).

ونصت المادة (155) في قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م على " كل موظف يخالف أحد الواجبات أو يرتكب أحد المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك مع عدم الإخلال بحق إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الإقتضاء. ولا يعفى الموظف من العقوبة ارتكابه الفعل استناداً إلى أمر رئيسه إلا إذا كان تنفيذاً لأمر كتابي صادر إليه من رئيسه، وفي هذه الحالة كون المسؤولية على من أصدر الأمر. ولا يسأل الموظف مدنياً إلا عن خطئه الشخصي".

الجهة المختصة بتأديب الموظف المعار، أو المنتدب، أو المنقول بالنص على أنه (1). يكون تأديب الموظف المعار أو المنتدب عن المخالفات التي يرتكبها خلال مدة إعارته، أو نذبه من اختصاص الجهة التي أعير إليها، أو نذب للعمل بها وتخطر بالقرار الجهة المعار أو المنتدب منها، وذلك ما لم يكن الموظف المنتدب، أو المعار من الخاضعين لنظام تأديبي خاص، أو كان معار إلى شخص معنوي خاص. 2. يكون تأديب الموظف عن المخالفات التي يرتكبها في الوحدة الإدارية المنقول منها من اختصاص هذه الوحدة، ويتطبق على الموظف المنتدب والمعار نفس تشكيل المجالس التأديبية حسب درجته ومخالفته.

أولاً: المجالس التأديبية : وفقاً لأحكام القانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل (16): من خلال استقراء نصوص هذا القانون يتضح لنا بأنه باستثناء عقوبتي الإنذار والخصم من المرتب التي تدخل ضمن صلاحيات السلطات الرئاسية، وتختص المجالس التأديبية بإيقاع العقوبات الأخرى، كما أوجد ثلاثة مجالس تأديبية هي : (مجلس التأديب العام - مجلس التأديب الأعلى - مجلس التأديب للمخالفات المالية) وحدد قواعد تحديد اختصاص هذه المجالس، وكيفية الإحالة إليها وغيرها من الأمور التي تتعلق بها .

أ. مجلس التأديب العام : نصت المادة (163) من القانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل على " مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة بتشكيل مجالس التأديب في التشريعات النافذة يكون في كل وحدة إدارية مجلس تأديب تحدد اللائحة التنفيذية كيفية تشكيله ونظام عمله وقواعد وإجراءات الإحالة إلى

(13) د. محمد أحمد الطيب هيكل ، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمنان ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس القاهرة 1983 ، غير منشورة ، ص 502.

(14) مدونة التشريعات، العدد 7 ، السنة العاشرة، 2010، بتاريخ 2010/05/18

(15) د. محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، ص 269

(16) مدونة التشريعات، العدد 7 ، السنة العاشرة، 2010، بتاريخ 2010/05/18

التحقيق والمحاكمة التأديبية وكيفية دفاع الموظف عن نفسه وضوابط وإجراءات التظلم من العقوبات التي توقع على الموظف والجهة المختصة بالبت فيها". يشكل هذا المجلس في كل وحدة إدارية بقرار من الوزير المختص ويختص بمحاكمة الموظفين الذين يشغلون وظائف الدرجة العاشرة فأقل عما يرتكبونه من مخالفات إدارية وله توقيع العقوبات المنصوص عليها في المادة (143) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل (17)، في الفصل الخاص بقواعد وإجراءات الإحالة إلى المحاكمة التأديبية على أنه مع عدم الإخلال باختصاصات مجلس التأديب عن المخالفات المالية المشكل بموجب أحكام التشريعات النافذة، يشكل بكل قطاع أو وحدة إدارية مجلس تأديب بقرار من الأمين المختص على الوجه الآتي :-

1. الكاتب العام للقطاع أو من له صلاحياته أو من يكلفه الأمين من موظفي الدرجات العليا ممن لا نقل درجته عن الثانية عشرة رئيساً.
2. مدير الشؤون الإدارية بالوحدة الإدارية أو من له صلاحياته عضواً.
3. عضو قانوني عضواً.

ويشترط ألا تقل درجة أي عضو من أعضاء المجلس عن درجة الموظف المحال للمحاكمة التأديبية.

ويكلف رئيس قسم شؤون الموظفين بأمانة سر المجلس، ليتولى تحرير المحاضر وحفظها مع مستندات الدعوى، وإتمام باقي الإجراءات المتعلقة بالإعلان وتحديد موعد الجلسات.

كما نصت المادة (144) من اللائحة على: إذا أحيل أحد أعضاء المجلس المشكل بموجب المادة السابقة للمحاكمة التأديبية أو قام به مانع اختار الأمين من يحل محله على أن يكون في ذات درجته.

وجاء في المادة (145) يختص مجلس التأديب العام بنظر المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظفون شاغلون لوظائف من الدرجة العاشرة وما دونها والذين يحالون بقرار من الأمين، وإذا تعدد الموظفون المتهمون بارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبطة كان المجلس المختص بمحاكمة أعلاهم درجة هو المختص بمحاكمتهم جميعاً، وإذا نسب إلى الموظف ارتكاب عدة مخالفات مرتبطة بعضها إدارية والأخرى مالية، فيختص بالمحاكمة مجلس التأديب عن المخالفات المالية.

وكما نصت المادة 163 منه على : مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة بتشكيل مجالس التأديب في التشريعات النافذة يكون في كل وحدة إدارية مجلس تأديب تحدد اللائحة التنفيذية كيفية تشكيله ونظام عمله وقواعد وإجراءات الإحالة إلى التحقيق والمحاكمة التأديبية وكيفية دفاع الموظف عن نفسه (...)

يتضح لنا أن هذا النص قد ورد عاماً فيما يتعلق بتشكيل المجالس المختصة بالتأديب وأحال إلى اللائحة التنفيذية بيان كيفية تشكيله

نلاحظ أن المشرع في هذه اللائحة قد عدل في يتعلق بعدد الأعضاء شاغلون لهذه المجالس بأن اكتفى بثلاث أعضاء فقط وقد يرجع ذلك لعدم وجود جدوى من وجود أكثر من ثلاث أعضاء والاكتفاء بهذا العدد الفردي الذي قد لا يكون من شأنه التأثير على حياد المجلس.

ب. المجلس التأديبي الأعلى: يختص بمحاكمة الموظفين الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا عما يرتكبونه من مخالفات إدارية، كما أوضحتها المادة (163) من القانون مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة بتشكيل مجالس التأديب في التشريعات النافذة (...). وحيث نظمت المادة (146) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل⁽¹⁸⁾ "الموظفون الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا يحاكمون تأديبياً عن المخالفات الإدارية أمام مجلس التأديب الأعلى، ويصدر قرار الإحالة بقرار من الأمين

(17) اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بشأن قانون علاقات العمل، الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم (595) لسنة 2010، بتاريخ 2010/12/30م.
(18) المرجع السابق.

المختص" ونصت المادة (147) منه على " يختص بمحاكمة الموظفين الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا عما يرتكبونه من مخالفات إدارية .

وفي ظل التشريعات السارية بتاريخ 30 يونيو 1992م صدر القانون رقم (6) لسنة 1992م بإنشاء إدارة القانون⁽¹⁹⁾. وحيث تدخل المشرع الليبي في الفقرة (9) في المادة (2) في اختصاص إدارة القانون ونص على النحو التالي: (النظر في دعاوي التأديب المرفوعة ضد موظفي الإدارة العليا عن المخالفات الإدارية)، كما نصت المادة الرابعة من نفس القانون على تشكيل مجلس التأديب الأعلى على الوجه الآتي : رئيس إدارة القانون رئيساً ، أحد المستشارين بدائرة القضاء الإداري عضو ، أحد رؤساء النيابة الابتدائية عضو، ويصدر بئيهما قرار من وزير العدل، وأحد موظفي الإدارة العليا ترشحه وزارة الخدمة المدنية عضو.

وحيث نصت المادة (159) من القانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل لا يتم استدعاء الموظفين الشاغلين لوظائف الإدارة العليا للتحقيق إدارياً معهم، إلا بعد إخطار الأمين المختص كتابياً.

فإذا كان المحال إلى المحاكمة التأديبية تابعة لوزارة العدل أختار رئيس مجلس الوزراء (أمين اللجنة الشعبية العامة) أمينة يحل محل، وأمين العدل في الرئاسة وإذا كان المحال عضواً في المجلس أختار أمين اللجنة الشعبية العامة من يحل محله من ذات درجته .

ج. المجلس التأديبي للمخالفات المالية: يختص هذا المجلس بمحاكمة الموظفين أياً كانت درجتهم عن المخالفات المالية، أو المخالفات الإدارية المرتبطة بمخالفات مالية التي يرتكبها الموظف ويشكل هذا المجلس وفقاً لأحكام قانون النظام المالي للدولة الصادر في أكتوبر سنة 1967 مجلساً تأديبياً يختص بمحاكمة الموظفين عن المخالفات المالية لأحكام هذا القانون وغيره من التشريعات النافذة ، ونظراً لما تشكله هذه المخالفات من خطورة على سير عمل الجهاز الإداري مقارنة بغيرها من المخالفات الإدارية قد أفرد لها المشرع نصوصاً خاصة متميزة عن غيرها من المخالفات ، وبأن خصها بمجالس خاصة بنصوص خاصة، ويشكل المجلس التأديبي للمخالفات التأديبية المالية طبقاً لأحكام المادة (26) نفس القانون على النحو التالي⁽²⁰⁾:

1. مستشار من المحكمة العليا رئيساً
2. نائب محافظ بنك ليبيا عضواً.
3. وكيل ديوان المحاسبة عضواً.
4. وكيل وزارة المالية لشؤون الميزانية والحسابات عضواً.
5. رئيس الخدمة المدنية عضواً.

وتندب الجمعية العمومية للمحكمة العليا كل سنتين مستشارين أحدهما أصلي والآخر احتياطي لرئاسة المجلس، ويجوز لكل من الأعضاء الثلاثة أن ينيب عنه أحد موظفي الجهة التي يعمل بها على ألا تقل درجته عن مدير عام وذلك ما لم يكن المحال إلى المحاكمة من موظفي الفئة الأولى.

وفي حالة غياب أحد أعضاء المجلس أو قيام مانع به يحل محله من يقوم مقامه طبقاً لنظام الجهة التي يتبعها، وإذا كان الموظف المحال إلى المحاكمة عضواً في المجلس ذاته أختار رئيس مجلس الوزراء عضواً يحل محله وتصدر قرارات المجلس بالأغلبية فإذا تساوت الأصوات رجح الجانب الذي منه الرئيس.

وإذا كان المحال إلى المحاكمة التأديبية عضواً في المجلس أختار رئيس مجلس الوزراء من يحل محله من ذات درجته، كما أجاز المشرع تشكيل مجلس، أو أكثر للمخالفات المالية بقرار رئيس مجلس الوزراء . إلا أنه تم إلغاء هذا المجلس وانتقل لجهة أخرى بصور قانون الرقابة الإدارية قواعد تحديد اختصاص المجالس التأديبية.

(19) الجريدة الرسمية لسنة 1992 م العدد 23 السنة الثلاثون، عدد خاص، نشر في 20-08-1991
(20) قانون النظام المالي للدولة الصادر في أكتوبر سنة 1967.

ثانياً: قواعد تحديد اختصاصات المجالس التأديبية: تحدد قواعد تحديد اختصاصات المجالس التأديبية تبعاً للدرجة التي يشغلها الموظف وقت إقامة الدعوى، إذا تعدد المتهمون بارتكاب مخالفة، أو مخالفات مرتبطة كان المجلس المختص بمحاكمتهم أعلاهم درجة هو المختص بمحاكمتهم جميعاً، وإذا نسب إلى موظف ارتكاب عدة مخالفات مرتبطة بعضها إدارية، والأخرى مالية فيختص بالمحاكمة المجلس التأديبي للمخالفات المالية.

كما نصت المادة (5) من القانون رقم (6) لسنة 1992 بإنشاء إدارة القانون على (مع مراعاة أحكام المادة (89) من القانون رقم (55) لسنة 1976م.المشار إليه يختص مجلس التأديب الأعلى بمحاكمة موظفي الإدارة العليا تأديبياً عن المخالفات الإدارية ويتحدد اختصاص مجلس التأديب الأعلى تبعاً للدرجة التي يشغلها الموظف وقت إقامة الدعوى، وإذا تعدد الموظفون المتهمون بارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبطة وكان من بينهم من يشغل وظائف الإدارة العليا ووظائف تقل عن تلك الدرجات اختص هذا المجلس بمحاكمتهم جميعاً. تطبق في شأن إقامة الدعوى التأديبية والمحاكمة والأحكام الإجراءات الواردة بقانون الخدمة المدنية.

أما المادة (6) من نفس القانون نصت على (مع مراعاة أحكام المادة السابقة تحال إلى مجلس التأديب الأعلى ولجنة التظلمات المنصوص عليهما في هذا القانون الدعاوى التأديبية والتظلمات التي لم يتم الفصل فيها عند نفاذ هذا القانون). كما أوضحت المادة (147) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل (21)، على ضوابط انعقاد المجالس ونصت على " لا يكون انعقاد مجلس التأديب صحيحاً إلا إذا حضره الرئيس وجميع الأعضاء ، وتكون جلساته سرية ، ويصدر القرار بأغلبية الأعضاء، وفي حالة التساوي يرجح الجانب الذي منه رئيس المجلس". ويجب أن يشتمل قرار المجلس على الأسباب التي بني عليها ويبلغ به الموظف خلال خمسة عشر يوماً، من تاريخ صدوره ويكون قرار مجلس التأديب نهائياً ، ولا يجوز الطعن فيه إلا أمام المحكمة المختصة(22).

من ضوابط هي لا يكون انعقاد المجلس صحيحة إلا إذا حضره الرئيس وجميع الأعضاء الذين عينهم القانون ، وتكون سرية الجلسات، وأن تصدر قراراته بالأغلبية وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس ، وإن أن يشمل قرار المجلس على الأسباب التي بني عليها ، وضروري من إبلاغ الموظف بقرار المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره .

ونصت المادة (92) على ضرورة التنحي في حال وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون المرافعات بالنسبة لرئيس المجلس، أو أحد أعضائه في الدعوى التأديبية.

ثالثاً: العقوبات التأديبية: المجالس التأديبية هي المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية طبقاً للقوانين السارية وحدد القانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل العقوبات التأديبية على سبيل الحصر التي يجوز توقيعها على المخالفين لأحكام هذا القانون ما نصت عليها المادة (160) وهي(23):

العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا هي:-

- أ. اللوم
- ب. الخصم من المرتب بما لا يجاز تسعين يوماً في السنة ، ولا يجوز أن يجاز الخصم تنفيذا لهذه العقوبة ربع المرتب شهرياً، بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانوناً.
- ج. الحرمان من العلاوة السنوية.
- د. الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات.

(21) اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بشأن قانون علاقات العمل، الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم (595) لسنة 2010 ،بتاريخ 2010/12/30م.

(22) حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الناشر دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان-مصراته- ليبيا، ط 2، 2002م، ص 34 .

(23) مدونة التشريعات، العدد 7 ، السنة العاشرة، 2010، بتاريخ 2010/05/18م

- ه. خفض الدرجة.
و. العزل من الخدمة.

2- العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين يشغلون وظائف من الدرجة العاشرة فأقل:-

- أ. الإنذار
ب. اللوم
ج. الخصم من المرتب بما لا يجاز تسعين يوما في السنة، ولا يجوز أن يجاز الخصم تنفيذا لهذه العقوبة ربع المرتب شهريا ، بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا.
د. الحرمان من العلاوة السنوية.
ه. الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سنة ، ولا تزيد عن ثلاث سنوات.
و. خفض الدرجة.
ز. العزل من الخدمة.

وتحدد أقدمية من يتقرر تخفيض درجته وفقا لحكم هذه المادة بذات مربوط الوظيفة التي كان يشغلها قبل الخفض.

ونصت المادة(161) على توقع العقوبات التأديبية على النحو التالي:- لأمين المختص توقيع عقوبة اللوم أو الإنذار أو الخصم من المرتب مدة لا تجاوز ثلاثين يوما في السنة وبما لا تزيد عن عشرة أيام في المرة الواحدة.

للكاتب العام أو رئيس المصلحة أو مدير الإدارة توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم من المرتب على الموظف من غير شاغلي وظائف الإدارة العليا لمدة لا تجاوز خمسة عشر يوما في السنة، وبما لا تزيد عن خمسة أيام في المرة الواحدة.

توقيع العقوبات الأخرى بقرار من مجلس التأديب المختص. يكون تأديب الموظف المنقول عن المخالفات التي ارتكبها أثناء وظيفته في الوحدة الإدارية المنقول منها من اختصاص تلك الوحدة.

يكون تأديب الموظف المنتدب أو المعار عن المخالفات التي يرتكبها خلال مدة نديه أو اعارته من اختصاص الجهة التي انتدب للعمل بها أو أعير إليها، وتخطر بالقرار الجهة المنتدب أو المعار منها ، وذلك كله ما لم يكن الموظف المنتدب أو المعار من الخاضعين لنظام تأديبي خاص.

وتبلغ القرارات الصادرة بتوقيع العقوبات المنصوص عليها في القانون إلى الأجهزة الرقابية المختصة خلال أسبوع من تاريخ صدورها لبحث مدى مطابقتها للقانون.

المطلب الثالث

التكليف القانوني لقرارات مجالس التأديب للموظف المنتدب والمعار في التشريع الليبي.

قد استقراء منهج المشرع الليبي في تشكيل مختلف مجالس التأديب يتضح أنه أخذ بالنظام شبه القضائي في مجال التأديب ، عكس المشرع المصري الذي أخذ بالنظام القضائي المتمثل في نظام مجلس الدولة الذي يضم المحاكم الإدارية ، والمحاكم التأديبية، ومحاكمة القضاء الإداري، وفي القمة المحكمة الإدارية العليا⁽²⁴⁾.

جرى قضاء المحكمة العليا الليبية على أن قرارات مجلس التأديب هي قرارات إدارية نهائية يختص القضاء الإداري بالنظر في الطعن فيها طبقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون رقم (88) لسنة 1971 م بشأن القضاء الإداري . فقضت في الطعن رقم (39/28) قضائية بجلسة 1993/6/13 م " بأن القرار المطعون فيه صدر عن مجلس التأديب للجهاز التنفيذي من مجمع الحديد والصلب، والقرارات التي تصدر عن مجالس التأديب هي قرارات إدارية نهائية يختص القضاء الإداري بالطعن فيها ، بمقتضى

(24) د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، الناشر دار الفضيل للطباعة والنشر والتوزيع، 2013م. ص. 147.

الفقرة التي تنص بأنه يختص القضاء الإداري دون غيره في الطلبات التي يقدمها الموظفون العاملون بالغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية⁽²⁵⁾.

كذلك فإن رقابة دوائر القضاء الإداري على القرارات النهائية للسلطات التأديبية، ومنها مجالس التأديب هي رقابة محدودة تقتصر عن البحث في الأسباب التي بني عليها القرار والغاءه إذا كان مخالفاً للقانون. كذلك نص القانون رقم (2) لسنة 2007 م بشأن تنظيم التفويض والرقابة في الباب الرابع فيما يتعلق بالمجلس التأديبي للمخالفات المالية في الفقرة الأخيرة من المادة (59) " بأن قرار المجلس نهائي ولا يجوز الطعن فيه إلا أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف.

ومقتضى مبدأ عدم جواز تعدد العقوبة عن الفعل الواحد أنه لا يجوز توقيع عقوبتين أصليتين نهائيتين تابعيتين لنظام قانوني واحد عن نفس الخطأ بالنسبة للموظف عينه، وخلال الفترة الزمنية ذاتها المرتكب فيها الخطأ، أي وحدة العقوبة عن المخالفة الواحدة، ذلك أن نفس الخطأ لا يجوز أن يترتب عليه ازدواج في العقوبة التأديبية، ويجد هذا المبدأ سنداً في اعتبارات العدالة التي تأبى عقاب الشخص أكثر من مرة كما تقرضه اعتبارات المصلحة العامة كي يتحقق للموظف الاطمئنان والاستقرار من أنه لن يلحق به في المستقبل أي عقاب عن خطأ سبق أن ارتكبه وعوقب عليه⁽²⁶⁾، ولهذا تتبنى معظم التشريعات الوظيفية الحديثة هذا المبدأ وتقرره في نصوصها رغم كونه من الأصول المسلمة ومن البديهيات التي تقتضيها العدالة الطبيعية.

وقد نظم المشرع الليبي التأديب في حالتي النذب والإعارة بمقتضى الفقرة الخامسة من المادة 161 من قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 التي تقول:

1. يكون تأديب الموظف المنتدب أو المعار عن المخالفات التي يرتكبها خلال مدة نديه أو إعارته من اختصاص الجهة التي انتدب للعمل بها أو أعير إليها، وتخطر بالقرار الجهة المنتدب منها أو المعار منها، وذلك كله ما لم يكن الموظف المنتدب أو المعار من الخاضعين لنظام تأديبي خاص. المنسوب إلى الموقد يوكل المشرع مهمة التأديب كما سبق البيان - تكون مابيننا نهائياً ملزماً لها. ويقابل هذا النص الفقرة الأولى من المادة 85 من قانون الخدمة المدنية السابق رقم 55 لسنة 1976م، وحكم النص السابق يحتاج إلى بيان من النواحي التالية: ومجالس التأديب - وإن لم تـ

1. إذا وقعت المخالفة التأديبية في الوحدة التي يعمل بها الموظف بصفة أصلية، فإن الذي يملك العقاب هي السلطة التأديبية في الوحدة التابع لها على التفصيل السابق.

ومن تلك التشريعات التشريع الليبي حيث ينص قانون العمل الحالي رقم (12) لسنة 2010 في المادة (156) على أنه " لا يجوز محاكمة الموظف عن مخالفة واحدة أكثر من مرة واحدة، كما لا يجوز توقيع أكثر من عقوبة عن المخالفة الواحدة" وهو ما رددته كذلك الفقرة الثانية من المادة (3) من لائحة الجزاءات في الشركات والمنشآت العامة، ويشترط لإعمال هذا المبدأ في المجال التأديبي توافر الشروط التالية:

1. **وحدة النظام القانوني:** بمعنى أن يكون النظام القانوني الذي وقعت في ظلها العقوبة على الموظف واحداً، وعلى ذلك فإذا كانت إحدى العقوبتين منتمية إلى النظام التأديبي والأخرى إلى النظام الجنائي فإننا لا نكون بصدد أي مخالفة للمبدأ أو الخروج عنه⁽²⁷⁾.

2. **وحدة المخالفة:** أي أن نكون بصدد نفس المخالفة التي سبق وأن عوقب الموظف من أجلها، على أن استمرار الموظف في ارتكاب ذات المخالفة التي عوقب عليها من قبل لا يمنع من مجازاته عنها

(25) طعن إداري ليبي رقم 39/28، المحكمة العليا، المكتب الفني، جلسة بتاريخ 13/6/1993.

(26) د. مفتاح اغنية محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الإداري الليبي بين فاعلية الإدارة وضمائم الموظفين، دراسة مقارنة مع القانون المصري والمغربي، مرجع سابق، ص 283

(27) د. عزيزة الشريف، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية القاهرة 1988، ص 245.

مرة أخرى ، إذ أن حالة تكرار ارتكاب المخالفة تبيح توقيع عقوبة أخرى عنها ، والقول بغير ذلك من شأنه تشجيع الموظفين على الاستمرار في الإخلال بواجباتهم الوظيفية⁽²⁸⁾.

3. أن تكون العقوبة الموقعة من قبيل العقوبات الأصلية: إذ لا يدخل في معنى التعدد توقيع العقوبات التبعية أو التكميلية للعقوبة الأصلية، فلا يعتبر تعددا في العقوبة حجب الترقية عن الموظف الذي يدان تأديبيا أو جنائيا وفقا لما تقضي به المادة (97) من قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م.

وإذا كان تعدد توقيع العقوبة عن الفعل الواحد غير جائز فإنه مع ذلك قد يجيز المشرع هذا التعدد (49) ومن هذا القبيل في القانون المصري النص على عقوبتي خفض المرتب والدرجة معا في فقرة واحدة بعد أن نص على كل واحدة منهما منفردة في فقرة خاصة من المادة (80) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم 47 لسنة 1978 ، وفي القانون الليبي ما ينص عليه البند (أ) من الفقرة الثانية من المادة (83) من قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010م⁽²⁹⁾، من جواز اقتران عقوبة اللوم بتأجيل الترقية لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة.

أن العلاقة التي بين الموظف و الحكومة فهي باقية مع الحكومة بقطع النظر عن كونه يعمل في هذه المصلحة أو تلك و لا فقدان للضمانات التي كفلها نظام المحاكمات التأديبية الأمر الذي يحدث في حالة الإعارة من الحكومة لجهة خاصة و مساءلة الموظف تأديبيا بواسطة هذه الجهة الخاصة⁽³⁰⁾ ، وبيين مما تقدم أنه و لئن كانت الإعارة لجهة حكومية قد تتفق مع النذب من ناحية إتصال الجهة المستعيرة و المنتدب إليها على السواء بالأمر الموجبة للجزاء وكلها جهات حكومية تتفق أجهزة التأديب فيها وتحقق الضمانات للموظف المعار أو النذب ، إلا أنه في حالة الإعارة لجهة خاصة فالأمر جدا مختلف ، إذ الموظف بإعارته لجهة حكومية لا يفقد تبعيته للحكومة و لا يصبح موظفاً أهلياً فتسرى عليه اللوائح والقوانين كسائر موظفي الحكومة تماماً بما تخضعه طبيعته للنظام التأديبي المقرر في الحكومة تمكيناً لعلاقة الموظف بالحكومة وتحقيقاً لإشرافها وإعمالاً لسلطتها فضلاً عن كفالة العدالة والضمانات له بما لا يتوافر في الجهات الخاصة مما يستتبع لزوماً إختصاص المحكمة التأديبية بمحاكمة الموظف المعار لجهة أهلية ، وما على الجهة الخاصة إلا أن تبلغ الأمر للجهة الحكومة المعيرة لتتولى إتخاذ الإجراءات التأديبية ضد الموظف المعار.

ولقد رجح المشرع الليبي المعيار الشكلي في تكييف طبيعة القرارات الصادرة عن مجالس التأديب وهذا المعيار أخذ به أيضا الفقه، وهو ما استقر عليه القضاء الإداري الليبي وعلى رأسه المحكمة العليا . غير أن المحكمة العليا في السابق لم تتخذ معيارا محددًا في تكييف القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي . ففي حكم لها في السابق صادر في الطعن رقم 3/3 قضائية ، بجلسة 1960/6/30 م تقول: (وحيث أن القضية المطروحة لدى هذه المحكمة إن هي إلا طع في قرار وحكم صدر من محكمة استئناف في الدعوى التأديبية لأحد المحامين بموجب القانون رقم (4) لسنة 1952 م ومن حيث أنه من المسلم به أن الهيئة التي أصدرت القرار والحكم المطعون فيهما هيئة قضائية والحكم الصادر منها يمكن اعتباره قضائية أخذاً بالمعيار الموضوعي؛ لأنه صدر من جهة قضائية ويمكن اعتباره قراراً إدارية لأنه فصل في دعوى موضوعها إداري وهو الادعاء بسوء السلوك، وطلب الحرمان من مزاوله مهنة المحاماة... وتنتهي المحكمة العليا الليبية إلى النتيجة المتمثلة في القاعدة الإدارية لقولها: " أنه تأسيساً على كل ما تقدم ، فإن المحكمة العليا ترسي قاعدة إدارية تتفق وروح التشريع الليبي بالقانون رقم (4) لسنة 1952 م وتسميها قاعدة " إزدواج القرارات " حيث يكون القرار والحكم المطعون فيهما من القرارات القضائية والإدارية في وقت واحد " .

والمستفاد من نص المادة المشار إليها، أن المشرع ورغم تقريره الخصم من المرتب كعقوبة تأديبية يجوز لجهة الإدارة توقيعها، لكنه مع ذلك قيدها بحد أدنى وحد أعلى للخصم، فلا يجوز للإدارة تجاوزها وإلا وقع

(28) د. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، منشورات جامعة القاهرة ، 1976 ، ص 192 .

(29) مدونة التشريعات، العدد 7 ، السنة العاشرة، 2010، بتاريخ 2010/05/18م

(30) طعن إداري مصري رقم 0395 لسنة 05 ، المكتب الفني ، ص 06 ، رقم 190 ، بتاريخ 1960-11-26.

قرارها باطلاً هذا من جهة، ومن جهة أخرى فرق بين موظفي الإدارة العليا ، وغيرهم من الموظفين بحيث أجاز الخصم من موظفي الإدارة العليا بمدة أكبر، نتيجة لأن موظفي الإدارة العليا يتقاضون في الغالب مرتبات أعلى من غيرهم من الموظفين، قد يؤدي إلى نوع من الغلو في رقابة جميع الأعمال القانونية التي لا يتحقق في وصفها المعيار المختلط، ومن المسلم به أن هناك فوارق جوهرية بين الحكم القضائي، والقرار الإداري أدى هذا إلى أن المحكمة أدركت ذلك وهجرة هذا المبدأ ، فنقول محكمة استئناف طرابلس " الدائرة الإدارية " : " إن القرار المطعون فيه ، قرار نهائي صادر عن مجلس تأديبي ذي اختصاص قضائي لا يمكن التظلم منه، أو الطعن فيه إلا أمام القضاء الإداري ، حيث أن الجهة الإدارية لا تملك سحبه ، أو تعديله ، أو إلغائه ولا يجوز ذلك إلا عن طريق الطعن فيه أمام دوائر القضاء الإداري".

أما بخصوص الاختصاص بنظر الطعون بقرارات مجلس التأديب جرى قضاء المحكمة العليا اللببية على أن قرارات مجلس التأديب هي قرارات إدارية نهائية يختص القضاء الإداري بالنظر في الطعن فيها طبقاً لأحكام الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون رقم (88) لسنة 1971 م بشأن القضاء الإداري . فقضت في الطعن رقم (39/28) قضائية بجلسة 1993/6/13 م " بأن القرار المطعون فيه صدر عن مجلس التأديبي للجهاز التنفيذي من مجمع الحديد والصلب، والقرارات التي تصدر عن مجالس التأديب هي قرارات إدارية نهائية يختص القضاء الإداري بالطعن فيها ، بمقتضى الفقرة التي تنص بأنه يختص القضاء الإداري دون غيره في الطلبات التي يقدمها الموظفون العاملون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية"⁽³¹⁾

كذلك فإن رقابة دوائر القضاء الإداري على القرارات النهائية للسلطات التأديبية، ومنها مجالس التأديب هي رقابة محدودة تقتصر عن البحث في الأسباب التي بني عليها القرار والغاء إذا كان مخالفاً للقانون .

الخاتمة

تناولنا في هذا البحث دراسة موضوع أحكام التأديب للموظف المنتدب والمعار في التشريع الليبي ، وقد حاولنا الإشارة كلما أمكن إلى التشريعات المقارنة في هذا الشأن، وقد ظهر لنا من خلال ما قمنا به من شرح وتحليل وتاصيل لمختلف العقوبات التأديبية المقررة في التشريع الليبي اتسام النظام القانوني الذي تقوم عليه ببعض أوجه القصور أحيانا ، الأمر الذي رأينا معه توجيه النظر إلى ذلك في موضعه من البحث لعل الفرصة تسنح لمعالجة تلك الأوجه بما يحقق لهذا النظام أفضل الأوضاع توفيراً لمتطلبات الضمان للموظف العام من جهة ، وكفالة لفاعلية النظام التأديبي الليبي من جهة أخرى.

كما نتج عن هذه الدراسة إن سلطة تأديب للموظف العام تقوم على ثلاث أساليب، أسلوب إداري، وأسلوب قضائي وأسلوب شبه قضائي؛ ويقوم الأسلوب الإداري على تولى الرئيس الإداري سلطة توقيع الجزاء على الموظف، ويتميز هذا الأسلوب بالفاعلية؛ حيث أن الرئيس الإداري هو أقدر جهة على متابعة الموظف، كما أن منحه سلطة توقيع الجزاء على الموظف يؤدي إلى حسن سير العمل الإداري نظراً لأنه يحقق السرعة في توقيع الجزاء على الموظف المخطئ، ولكن يعاب على هذا الأسلوب أنه يجعل الرئيس الإداري خصماً وحكماً في آن واحد.

ويقوم الأسلوب القضائي على تولى جهة قضائية مهمة المحاكمة التأديبية للموظف، ويمتاز هذا الأسلوب بأنه يتضمن ضمانات عديدة لصالح الموظف، هي الضمانات التي تصاحب العمل القضائي، وأهمها الحيادة والموضوعية، ولكن يؤخذ على الأسلوب القضائي أنه يتسم بالبطء مما يقلل من فاعلية نظام التأديب. ويقوم الأسلوب شبه القضائي على مساءلة الموظف الذي يرتكب مخالفة تأديبية أمام مجلس التأديب مكون من عناصر إدارية وعناصر قضائية، وتعتبر هذه المجالس بمثابة جهات إدارية ذات اختصاص قضائي المقارنة.

وأن النظام التأديبي الليبي يتسم بمظاهر الأسلوبين الإداري وشبه القضائي، وذلك نظراً لعدم وجود محاكم تأديبية مستقلة ومختصة لممارسة هذا الاختصاص في ليبيا.

(31) طعن إداري ليبي، رقم 39/28 ، المحكمة العليا ، المكتب الفني ، بتاريخ 13/06/1993م.

التوصيات:

- ضرورة إعادة النظر في قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010، خاصة بأحكام المنتدبين والمعارين من خلال سن تشريعات واضحة تجنب التهرب من العقاب ، مع خلق تواصل مع الجهة المنتدب منها وإليها وحفظ جميع السوابق بملفه الشخصي.
- العمل على تفعيل سلطة الرؤساء والقادة الإداريين، لأن الرؤساء هم الأقرب للموظف والاقدر على تقييم سلوكياته خلال فترة عمله .
- العمل على تسليح الرؤساء المباشرين بسلطة توقيع الجزاء وترك الحرية لهم في ذلك كما حتى يستمد الرئيس المباشر هيئته من سلطته التأديبية، وتمكنه من توجيه الموظفين التابعين إليه، مع العمل علي حسن اختيار القادة وتدريبهم على تجنب النمط القيادة التقليدي الذي يعتمد على مركزية صنع واتخاذ القرارات.
- توجيه الموظفين الالتزام بقواعد العمل وتجنب الإهمال .

قائمة المراجع

أولاً: الكتب:

- [1] حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الناشر دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان-مصراته-ليبيا، ط 2، 2002م.
- [2] د. خليفة سالم الجهمي، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي، الناشر منشورات جامعة قاريونس – بنغازي-ليبيا، 1997م.
- [3] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري – قضاء التأديب ، دار الفكر العربي للنشر – مصر 1996م..
- [4] د. عزيزة الشريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى ، دار النهضة العربية القاهرة 1988 .
- [5] د. عمر محمد السيوى، الوجيز في القضاء الإداري، الناشر دار الفضيل للطباعة والنشر والتوزيع، 2013م.
- [6] د. محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الناشر المكتبة الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع-الزاوية-ليبيا، ط 7، 2019 م .
- [7] د. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، منشورات جامعة القاهرة ، 1976 .
- [8] د. مفتاح اغنية محمد المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الإداري الليبي بين فاعلية الإدارة وضمن الموظفين، دراسة مقارنة مع القانون المصري والمغربي، دار النشر مكتبة طرابلس العلمية، الطبعة الأولى سنة 2008م
- [9] د. مفتاح خليفة عبدالحميد، حمد محمد الشلماني، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في التشريع الليبي، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، مصر، 2014.
- [10] د. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، الناشر دار الفكر العربي-القاهرة-مصر، ط 2، 2002م.

ثانياً: الرسائل العلمية:

- [11] د. محمد أحمد الطيب هيكل ، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمن ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس القاهرة 1983 ، غير منشورة .

احكام المحاكم

ثالثاً: أحكام المحاكم:

- [12] طعن إداري ليبي، رقم 39/28 ، المكتب الفنى ، بتاريخ 13/06/1993م.
- [13] طعن إداري مصري رقم 0395 لسنة 05 ، المكتب الفنى ، ص 06، رقم 190 ، بتاريخ 26-11-1960.
- [14] طعن إداري مصري رقم 0395 لسنة 05 ، المكتب الفنى ، ص 06، رقم 190 ، بتاريخ 26-11-1960.
- [15] رابعاً: الدوريات والتشريعات :
- [16] قانون النظام المالي للدولة الصادر في أكتوبر سنة 1967.
- [17] القانون رقم (88) لسنة 1971 م بشأن القضاء الإداري
- [18] القانون رقم (6) لسنة 1992 بإنشاء إدارة القانون

- [19] للقانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل
- [20] اللائحة التنفيذية للقانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل، الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم (595) لسنة 2010، بتاريخ 2010/12/30م.
- [21] مدونة التشريعات، العدد 7، السنة العاشرة، 2010، بتاريخ 2010/05/18م.
- [22] الجريدة الرسمية لسنة 1992 م العدد 23 السنة الثلاثون، عدد خاص، نشر في 20-08-1991.
- [23] د. مفتاح خليفة عبدالحميد، حمد محمد الشلماني، التنظيم القانوني للوظيفة العامة في التشريع الليبي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 2014.
- [24] د. ثروت عبد العال أحمد: "إجراءات المساءلة التأديبية وبعدها لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات"، دار النشر والتوزيع في أسبوط، 1995م.
- [25] أحسين حموده المهدي: "شرح استخدام الوظيفة العامة"، والتي العامة للنشر والتوزيع، طرابلس، 1986م.
- [26] المستشار / عبد الله قنديل: "ضوابط الإحالة للمحاكمة التأديبية - دراسة تحليلية تطبيقية بأحكام المحكمة الإدارية العليا، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 2008م.
- [27] د. عبدالرؤف عيد المتولي: "اختصاص المحاكمة الأدبية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004م.
- [28] -المُستشار/ عبد الوهاب البنداري: "الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية المعاصرة بالمناطق بالدولة والقطاع العام وذوي الكدرات الخاصة"، دار الفكر العربي، القاهرة، (د.ت).
- [29] ج. د محمد عبدالله الحراري: "أصول القانون الليبي الليبي"، ط6، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، ليبيا، 2010م. ثانيًا الرسائل الجامعية:
- [30] د. ماجدة يوسف علي أحمد: "مدى الرقابة القضائية الإدارية على المحاكمة التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات - مقارنة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة أسبوط، 2011م.
- [31] د. محمد عبدالعزيز عثمان: "الجريمة الأدبية المستمرة للهيئة الإدارية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة بني سويف، 2009م.
- [32] أ. مفتاح أغنية محمد: "المسئولية الأدبية للموظف العام في القانون الإداري الليبي بين تأثير مختلف أنواع الموظفين"، رسالة ماجستير، مقارنة مع القانون المصري والمغربي، مكتبة طرابلس العالمية، ط1، ليبيا، 2007،
- [33] -د. نصر الدين مصباح القاضي: "النظرية العامة للأديب في الوظيفة العامة - دراسة موازنة بين القانون المصري والليبي والشريعة الإسلامية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 1997م
- [34] إسماعيل احفيظة إبراهيم، الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب، جامعة الزاوية، كلية القانون-مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، 2015م.
- [35] حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الناشر دار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان-مصراته-ليبيا، ط 2، 2002م.
- [36] حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية- الإسكندرية- مصر، 2007م.
- [37] خليفة سالم الجهمي، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي، الناشر منشورات جامعة قاريونس - بنغازي-ليبيا، 1997م.
- [38] عطية علي عطية قويرب، النظام التأديبي للموظف العام في التشريع الليبي، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات نيل درجة الإجازة العليا (الماجستير)، أكاديمية الدراسات العليا- فرع بنغازي- قسم القانون، العام الدراسي / خريف 2011م.
- [39] عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، الناشر دار الفصيل للطباعة والنشر والتوزيع، 2013م.
- [40] محمد إبراهيم خيرى الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، الناشر دار الفكر الجامعي - الإسكندرية - مصر، ط 1، 2008م.
- [41] محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، الناشر المكتبة الجامعية الزاوية - ليبيا، ط 2، 2009م.
- [42] محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الناشر المكتبة الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع-الزاوية-ليبيا، ط 7، 2019م.
- [43] محمد عبدالله الدليمي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الناشر الجامعة المفتوحة-طرابلس، 2002م.
- [44] محمد عبدالله الفلاح، أحكام القضاء الإداري، دار برنيتشي- بنغازي- ليبيا، ط 2، 2017م.
- [45] نصر الدين مصباح القاضي، أصول القانون الإداري، الناشر دار الفكر العربي-القاهرة-مصر، ط 2، 2016م.

- [46] -نصرالدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، الناشر دار الفكر العربي-القاهرة-مصر، ط 2، 2002م.
- [47] محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الناشر المكتبة الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع-الزاوية-ليبيا، ط 7، 2019م
- [48] خليفة سالم الجهمي، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي، الناشر منشورات جامعة قاريونس – بنغازي-ليبيا، 1997م.
- [49] الجريدة الرسمية لسنة 1992 م العدد 23 السنة الثلاثون، نشر في 20-08-1991

Disclaimer/Publisher's Note: The statements, opinions, and data contained in all publications are solely those of the individual author(s) and contributor(s) and not of **JSHD** and/or the editor(s). **JSHD** and/or the editor(s) disclaim responsibility for any injury to people or property resulting from any ideas, methods, instructions, or products referred to in the content.