

سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية وفق قانون علاقات العمل: دراسة تحليلية

عقيد - المبروك امحمد المبروك الربيعي*

موظف، كلية الدراسات العليا للعلوم الأمنية، وزارة الداخلية، ليبيا

mbrok9069@gmail.com

تاريخ الإرسال 2025/7/7م تاريخ القبول 2025/9/1م

Administrative Authority to Impose Disciplinary Penalties under the Labor Relations Law: An Analytical Study

Almabrouk Emhemed Almabrouk Al-Rabeei*

Security Sciences Faculty for Higher Studies, Ministry of Interior, Libya

Abstract

This legal paper provides an analytical study of the administrative authority's power to impose disciplinary sanctions under the Libyan Labor Relations Law No. 12 of 2010. The study aims to explore the legal and regulatory framework governing this power and assess the procedural safeguards accompanying its implementation, while drawing comparisons with Arab legislations, particularly in Egypt and Morocco.

The paper highlights the practical challenges surrounding the exercise of disciplinary authority, focusing on adherence to the principle of legality, respect for due process rights, and the proportionality between misconduct and punishment. It also examines the role of the administrative judiciary in reviewing the legality of disciplinary decisions and the limits of its intervention.

The study concludes that, despite the existence of a general legal structure, there is a pressing need to reinforce procedural guarantees and better define the discretionary power of administrative bodies to prevent abuse and uphold fairness in public service.

Keywords: Administrative Authority; Disciplinary Penalties; the Labor Relations Law.

المُلخَص :

تتناول هذه الورقة العلمية تحليلاً قانونياً لسلطة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية وفقاً لقانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010م، وتهدف إلى بيان الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم هذه السلطة، واستكشاف الضمانات القانونية والإجرائية المرافقة لها، مع مقارنة تطبيقاتها ببعض التشريعات العربية كالقانون المصري والمغربي.

وتبرز الورقة التحديات العملية المرتبطة بممارسة هذه السلطة من حيث احترام مبدأ المشروعية، وضمانات الدفاع، ومبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة، كما تستعرض دور القضاء في الرقابة على مشروعية القرارات التأديبية، وحدود تدخله في تعديلها أو إلغائها.

وخلصت الدراسة إلى أن القانون الليبي يضع إطاراً عاماً مناسباً، إلا أن الممارسة العملية تكشف عن حاجة ملحة لتعزيز الضمانات وضبط السلطة التقديرية للإدارة بما يحول دون التعسف ويضمن العدالة الوظيفية.

الكلمات المفتاحية:

سلطة الإدارة؛ الجزاءات التأديبية؛ قانون علاقات العمل.

المقدمة:

يعد التأديب الإداري أحد الوسائل التنظيمية التي تلجأ إليها الإدارة العامة في مواجهة الإخلال بالواجبات الوظيفية، بما يحفظ الانضباط داخل المرفق العام ويعزز من فعالية الأداء المؤسسي، وتستمد سلطة الإدارة في توقيع العقوبات التأديبية مشروعيّتها من القوانين التي تنظم العلاقة بين الموظف وجهة عمله، وفي ليبيا ينظم هذه العلاقة قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م، ولائحته التنفيذية.

وتتبع أهمية دراسة هذا الموضوع من تكرار الإشكالات القانونية والعملية المرتبطة بمدى التزام الجهات الإدارية بالضوابط القانونية عند توقيع العقوبات التأديبية، وما إذا كانت هذه السلطة تمارس في إطار مبدأ المشروعية أم أنها تنزلق إلى تعسف إداري يفتقر إلى الضمانات القانونية مما يثير التساؤل التالي:

مدى اتفاق ممارسة الإدارة العامة في ليبيا سلطتها في توقيع الجزاءات التأديبية مع القواعد القانونية المنصوص عليها في قانون علاقات العمل بما يضمن التوازن بين مقتضيات الانضباط وحماية حقوق الموظف؟

وتسعى هذه الورقة إلى تحليل الأطر القانونية التي تحكم سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات، وتقويم التطبيق العملي لهذه السلطة في ضوء المبادئ العامة للقانون الإداري، ومقارنة هذه السلطة بما هو معمول به في بعض التشريعات العربية. وتعتمد الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي لبيان النصوص القانونية وتفسيرها، والمنهج المقارن لاستجلاء أوجه التباين والتقارب مع قوانين العمل والتأديب في بعض الدول العربية (كمصر والمغرب).

1. سلطة الإدارة في التأديب

1.1 مفهوم التأديب الإداري وأهدافه

يقصد بالتأديب الإداري مجموع الإجراءات التي تتخذها الإدارة تجاه الموظف العام عند ارتكابه لمخالفة وظيفية، ويهدف إلى تحقيق الانضباط في المرفق العام، وردع المخالف، والحفاظ على المصلحة العامة، ويتميز التأديب الإداري عن العقوبة الجنائية بكونه يرتبط بعلاقة الوظيفة، ولا يفترض ارتكاب جريمة بالمعنى الجنائي بل مجرد إخلال بالواجبات الوظيفية (1) والنظام التأديبي لا يستهدف العقاب في ذاته، وإنما حماية المرفق العام من الانحراف والقصور في الأداء، وتحقيق الردع العام والخاص.

2.1 الأساس القانوني لسلطة الإدارة في توقيع الجزاءات

ستمد الإدارة صلاحيتها في توقيع الجزاءات التأديبية من نصوص القانون، وينظم قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010م ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار اللجنة الشعبية العامة سابقا رقم 595 لسنة 2010م هذه الصلاحيات. (2) وتتضمن اختصاصات جهة العمل اتخاذ الإجراءات التأديبية ضد الموظفين عند ارتكابهم للمخالفات المنصوص عليها في القانون، ويشترط أن تتم هذه الإجراءات وفقاً لضوابط محددة شكلاً وموضوعاً، وهذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بمبادئ قانونية جوهرية أهمها مبدأ المشروعية، ومبدأ التناسب بين المخالفة والجزاء، ومبدأ احترام حقوق الدفاع.

3.1 الطبيعة القانونية للسلطة التأديبية:

ذهب الفقه إلى أن السلطة التأديبية تخضع لضوابط قانونية تحد من إطلاقها، ويرى بعض الباحثين أن هذه السلطة تتسم بطبيعة مزدوجة فهي سلطة تقديرية من حيث الأصل لكنها لا تنفك عن القيود القانونية التي تفرض احترام المشروعية ومبدأ التناسب، ويختلف نطاق هذه السلطة باختلاف التشريعات. (3) ونصوص قانون العقوبات الليبي تقر صراحةً بأن القاضي يحكم بالعقوبة التي يراها مناسبة في حدود ما نص عليه القانون، ويجب عليه بيان الأسباب التي تبرر تقديره، ولا يجوز له تجاوز

الحدود القانونية للعقوبة بالقوة أو النقصان إلا في الحالات التي يسمح بها القانون.(4) وبالتالي فإن التوجه السائد في القضاء الليبي يميل إلى الاعتراف بوجود سلطة تقديرية في توقيع الجزاء بشرط ألا يصل الأمر إلى التعسف أو الانحراف بالسلطة.

4.1 مقارنة تشريعية: (مصر والمغرب نموذجاً)

المشرع المصري يكرس ضمانات أكثر وضوحاً في مجال التأديب من حيث النص على ضرورة احترام مبدأ التدرج في العقوبة وتقرير حقوق الدفاع.(5) أما في المغرب فإن النظام الأساسي للوظيفة العمومية يخضع ممارسة السلطة التأديبية لرقابة لجنة إدارية متساوية الأعضاء بما يضمن قدراً من الحماية للموظف العام ضد التعسف.(6)

وتبرز هذه المقارنة التفاوت في درجة الحماية التي توفرها التشريعات المختلفة للموظف العام ففي حين ركز المشرع المصري على إرساء المبادئ العامة للتأديب في نصوص قانونية واضحة فإن المشرع المغربي منح بعداً مؤسسياً لممارسة التأديب من خلال إشراك لجان إدارية متساوية الأعضاء ما يعد تجسيدا للعدالة الإجرائية، ويكشف ذلك عن توجه تشريعي نحو التوازن بين سلطة الإدارة في حفظ الانضباط الوظيفي وضمان عدم المساس بحقوق الموظفين بشكل تعسفي، وهو توجه يستدعي النظر فيه عند تطوير التشريع الليبي مستقبلاً.

2. الجزاءات التأديبية في قانون علاقات العمل الليبي

1.2 أنواع الجزاءات المقررة للموظف العام

حدد قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010م الجزاءات التأديبية وفق تدرج قانوني تبدأ بالتنبيه وتنتهي بإنهاء الخدمة.(2)

ويلاحظ أن هذا التدرج يراعي مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة كما يتيح للإدارة هامشاً من التقدير في تحديد الإجراء المناسب بناءً على ظروف وملابسات كل حالة على حدة مع مراعاة جوهر الخطأ ومدى تأثيره، وتشمل الضوابط الأساسية لهذا التدرج وجوب التحقيق، وسماع أقوال الموظف، وتسبيب القرار التأديبي، مما يعزز من ضمانات العدالة والشفافية في تطبيق الجزاءات التأديبية.(5)

2.2 ضوابط توقيع الجزاء:

تعد الضمانات الإجرائية ركيزة أساسية في مشروعية القرار التأديبي، وتشمل هذه الضمانات ضرورة إجراء تحقيق مكتوب مع الموظف، وتمكينه من الدفاع عن نفسه، والاستماع إلى أقواله، فضلاً عن تسبيب القرار التأديبي بشكل واضح

ومحدد. (5) ويؤدي إغفال هذه الضمانات حتى في حال ثبوت المخالفة إلى تجريد القرار من مشروعيته، ما يجعله عرضةً للإلغاء أمام القضاء الإداري.

3.2 مدى التزام الإدارة بمبدأ التناسب

يعد مبدأ التناسب بين الخطأ والعقوبة من المبادئ الأساسية التي يجب مراعاتها عند توقيع الجزاءات حيث يضمن أن تكون العقوبة مناسبة لخطورة وطبيعة المخالفة المرتكبة. (7) ورغم أن قانون علاقات العمل لم يذكر صراحة مبدأ التناسب إلا أن القضاء الليبي استقر على ضرورة الالتزام به بحيث لا يكون الجزاء الموقع أشد مما تستوجبه طبيعة العمل فمبدأ التناسب يعد من المبادئ الجوهرية التي يجب مراعاتها عند توقيع العقوبة.

إن أعمال الضمانات الإجرائية لا يعد مجرد مسألة شكلية بل هو تجسيد لمبدأ المشروعية الإجرائية الذي يفرض على الإدارة احترام حقوق الدفاع، ويعزز من الثقة في عدالة النظام التأديبي، ومن ثم فإن تجاهل هذه الضوابط حتى في الحالات التي تتوفر فيها أدلة واضحة على ارتكاب الموظف للمخالفة قد يفرغ القرار من محتواه القانوني ويعرضه للإلغاء القضائي مما يبرز أهمية تبني ثقافة إدارية قائمة على احترام الإجراءات وليس فقط النتائج.

4.2 أثر الإدانة الجنائية على الجزاء التأديبي

البراءة الجنائية لا تغني عن المساءلة الإدارية إذ يختلف معيار الإثبات، (8) فالبراءة الجنائية لا تعني بالضرورة انتفاء المسؤولية الإدارية لأن مجال التأديب يختلف من حيث الركن المعنوي ومن حيث معيار الإثبات.

3. رقابة القضاء على السلطة التأديبية للإدارة

1.3 نطاق الرقابة القضائية على مشروعية الجزاء

تتعدد أوجه الرقابة بين شكلية وموضوعية، ويؤكد القضاء الليبي على ضرورة تحقق ركن السبب والتناسب والاختصاص، (8) وقد أرسى القضاء في ليبيا قواعد واضحة في هذا الخصوص تؤكد على أن الرقابة القضائية تمتد إلى الركن الشكلي والركن الموضوعي في القرار التأديبي بما يعزز مبدأ المشروعية.

2.3 حدود سلطة القاضي في تعديل الجزاء

الأصل أن القاضي الإداري يملك فقط إلغاء القرار التأديبي إذا شابته عيب شكلي أو موضوعي كعيب السبب أو الشكل أو الاختصاص، ولا يملك القاضي استبدال العقوبة بغيرها باعتبار أن ذلك يعد تدخلاً في السلطة التقديرية للإدارة، ويرى بعض الفقه الإداري أن من الملائم منح القاضي إمكانية تعديل الجزاء التأديبي إذا ثبت أن

القرار شابه عيب جسيم في التناسب، بشرط ألا يمس ذلك جوهر السلطة التقديرية للإدارة. (9)

3.3 المعايير المعتمدة في الرقابة القضائية

المعايير المعتمدة في الرقابة القضائية تشمل السبب الجوهري، التناسب، الانحراف بالسلطة. (10) وقد قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 46 / 42 ق الصادر بتاريخ 1998/03/22م بـ "إنه ولئن كان الأصل أن القرار الإداري غير واجب تسببه إلا إذا نص القانون على ذلك إلا أنه بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية باعتبارها لجانا إدارية ذات اختصاص قضائي هي في الواقع من الأمر قضاء عقابي في خصوص الذنب الذي صدر بشأنه الجزاء التأديبي مما يتعين معه توفر قدر من الضمانات الجوهرية يجب أن تتحقق في كل مسألة تأديبية كحد أدنى وإن لم يرد عليه نص ومن بين هذه الضمانات تسبب القرار الصادر بالجزاء بما يكفل الاطمئنان الى صحة وثبوت الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء والذي كون المجلس التأديبي منها عقيدته واقتناعه واستظهار ادلة الإدانة بما يفيد توافر أركان المخالفة التأديبية وقيام القرار التأديبي على سببه المبرر له وحتى يتيح للقضاء أعمال رقابته على صحة تطبيقه للقانون". وكذلك قضت في الطعن الإداري رقم 2 / 21 ق الصادر بتاريخ 1975/02/13م بـ "أنه وأن كانت سلطة تقدير خطورة الذنب وسلطة تقدير الجزاء المناسب له تدخل في السلطة التقديرية للجهة المصدرة للقرار إلا أن هذه السلطة تخضع فيها لرقابة القضاء الإداري من حيث مشروعيتها وعدم المشروعية شأنها في ذلك شأن أية سلطة تقديرية أخرى ومن أسباب عدم مشروعية هذه السلطة الغلو في استعمالها فهي في هذه الناحية تشبه إلى حد كبير إساءة استعمال الحق في نطاق القانون المدني، فإذا هي غالت في تقدير العقاب وقررت عقوبة قاسية لذنب صغير خرجت بفعلها هذا عن نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية وكان هذا الانحراف عيبا يشوب قرارها". (11)

وتظهر بعض الأحكام القضائية أن المحاكم لا تتوانى عن إلغاء القرارات التي تتخذ بدافع الانتقام أو التعسف في استعمال الحق مما يرسخ لمفهوم الرقابة الكاملة على مشروعية الجزاء.

الخاتمة والتوصيات

أولاً: الخاتمة

من خلال الدراسة التحليلية لموضوع "سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية وفق قانون علاقات العمل الليبي"، يتضح أن المشرع الليبي منح جهة الإدارة سلطة واسعة في توقيع الجزاءات على العاملين لديها، وذلك لضمان الانضباط والفعالية داخل المرافق العامة غير أن هذه السلطة ليست مطلقة بل مقيدة بجملة من الضوابط القانونية والإجرائية التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في فرض النظام، وحقوق العامل في ضمانات المحاكمة العادلة.

وقد بينت هذه الورقة أن قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010م، ولائحته التنفيذية، وضعاً إطاراً قانونياً متماسكاً لسلطة التأديب إلا أن التطبيق العملي يفرز جملة من التحديات لاسيما فيما يتعلق بمدى التزام الإدارات بالضمانات المقررة قانوناً، وكذلك فيما يتعلق برقابة القضاء على مشروعية الجزاءات ومدى فاعلية هذه الرقابة.

ثانياً - التوصيات:

من خلال الطرح السابق يمكن تقديم مجموعة من التوصيات لتعزيز مبدأ المشروعية وضمان الاستخدام السليم للسلطة التأديبية:

1- ضرورة تطوير اللوائح الداخلية في الجهات الإدارية لتفصيل الإجراءات التأديبية، بشكل يضمن وضوحها وسهولة تطبيقها بما ينسجم مع أحكام قانون علاقات العمل.

2- التدريب المستمر لموظفي الموارد البشرية والتحقيق الإداري على الإجراءات التأديبية والضمانات المرتبطة بها تفادياً للوقوع في أخطاء شكلية أو موضوعية تؤدي إلى إلغاء الجزاءات.

3- تعزيز دور القضاء في الرقابة على سلطة الإدارة التأديبية، وتوسيع صلاحياته في فحص التناسب بين الفعل والعقوبة لاسيما في ظل حالات التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة.

4- ضرورة إعادة النظر في بعض أحكام القانون التي تمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة دون ضوابط كافية، وذلك من خلال تعديلات تشريعية تلزم الإدارة بمستوى أعلى من التسبب في قراراتها الجزائية.

5- تشجيع نشر الأحكام القضائية المتعلقة بالجزاءات التأديبية لتكون مرجعاً للإدارات في رسم سياساتها الانضباطية وفقاً للمشروعية القضائية.

بيان تضارب المصالح

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب مالي أو علاقات شخصية معروفة قد تؤثر على العمل المذكور في هذه الورقة.

الهوامش:

1. د. حسين حمودة المهدي، إجراء التأديب للموظفين في الخدمة العامة، دار النشر والتوزيع والإعلان والمطابع، بنغازي: ليبيا، 1980.
2. قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010م، المواد، وقرار اللجنة الشعبية العامة رقم 595 لسنة 2010.
3. د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطالان في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة: مصر، 2004.
4. المادة 27 والمادة 28 من قانون العقوبات الليبي.
5. د. مفتاح غنية محمد، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الإداري الليبي بين فعالية الإدارة وضمائم الموظفين، مكتبة طرابلس العلمية العالمية، طرابلس: ليبيا، 2007م،
https://www.emploi-public.ma/fr/bdj.asp?id_doc=122&utm_source=chatgpt.com
6. [02:40 الساعة 2025/08/06](https://www.emploi-public.ma/fr/bdj.asp?id_doc=122&utm_source=chatgpt.com)
7. د. سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة: مصر، 1987.
8. د. خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية الموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية: مصر، 2014.
9. د. نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة: دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة: مصر، 2002.
10. د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الجزء الثاني، وسائل الإدارة الشعبية لوظائفها، مطابع الوحدة العربية، الزاوية: ليبيا، 1998.
11. المنظومة الإلكترونية لمجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة العليا الليبية، الإصدار الأول، ما بين عام 05/04/1954م إلى 31/05/2006م.