

التكييف القانوني للمخالفة التأديبية

أ . حنان الفزاني

مقدمة:

لم يكن هناك اتفاق بين الفقه والقضاء حول تعريف محدد وواضح للجريمة التأديبية، حيث يطلق على الجريمة التأديبية في القانون الليبي العديد من التسميات كالخطأ التأديبي أو الذنب الإداري فجميعها تعتبر مصطلحات مترادفة، إلا أن المخالفة التأديبية هي الاسم الأكثر شيوعاً بين الفقه الليبي.

ودراسة هذه المخالفة التأديبية ذات أهمية لأنها تشكل ركن السبب في القرار التأديبي، أي أنها الواقعة المادية التي تجيز لجوء الإدارة للتدخل وتوقيع العقوبة المناسبة على الموظف المخالف لتعليمات الإدارة، أي بدون هذه المخالفة التأديبية لا تستطيع الإدارة بطبيعة الحال التدخل ومساءلة الموظف العام، فإذا حصل وأن تدخلت فإن قرارها يعتبر باطلاً لعدم مشروعية سببه.

وإن هذه الجريمة التأديبية مستقلة عن الجريمة الجنائية؛ لأنها غير محددة على سبيل الحصر ولا تخضع لمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص " كما في القانون الجنائي، وإنما ترك المشرع الليبي للإدارة الحرية في تكييفها للأفعال الصادرة من قبل الموظف العام، وهل تعتبر مجرد مخالفات أم أنها ترقى إلى مرتبة الجريمة التأديبية، ومن ثم ترك لها اختيار الجزاء المناسب لكل مخالفة أو جريمة تأديبية .

والسؤال المطروح هنا: هل الحرية الممنوحة لجهة الإدارة عند تكييفها للأفعال التي يرتكبها الموظف العام تعتبر مطلقة أم غير مطلقة ؟

والسؤال المطروح أيضاً: هل تخضع الإدارة عند ممارستها لاختصاصها بتكييف الأفعال الصادرة عن الموظف العام لرقابة القضاء الإداري أم لا ؟

للإجابة عن هذه التساؤلات يتطلب الأمر البحث في نصوص وقوانين الخدمة المدنية ومعرفة مدى مواكبتها للتطور، وهل هي قاصرة وتحتاج إلى إعادة نظر ؟

وفي هذه الورقة البسيطة سنتطرق لأراء وتعريفات الفقه الليبي، ولأحكام القضاء الإداري الليبي في هذا الخصوص.

ويمكن القول بأنه من خلال التشريع الليبي القول بوجود ارتباط وثيق بين المخالفة التأديبية ولحظة صدور قرار التعيين وحتى انتهاء الموظف العام؛ لأنه بزوال هذه الصفة لا تمتلك الإدارة توقيع أي جزاء على هذا الموظف العام.

وسنتناول بعون الله هذا الموضوع من خلال المحاور الآتية:

— **المبحث الأول:** ماهية الجريمة التأديبية.

— **المطلب الأول:** مفهوم الجريمة التأديبية.

— **المطلب الثاني:** الفرق بين الجريمة التأديبية وغيرها من المتشابهات.

— **المبحث الثاني:** أركان الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية.

— **المطلب الأول:** أركان الجريمة التأديبية.

— **المطلب الثاني:** علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجنائية.

وفي نهاية هذه الورقة المتواضعة، أختتمها بخاتمة أبين فيها أهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول - ماهية الجريمة التأديبية:

تمهيد وتقسيم: ينصرف لفظ " جريمة " عموماً في اللغة ومصدرها " جَرَمَ " إلى الخطأ أو الذنب، ولم يرد في نصوص القرآن أو السنة النبوية تعريفاً مباشراً للجريمة، وإنما وردت أحكاماً بمثابة أوامر ونواهٍ عند الخروج عنها يشكل جريمة، أي إثمًا أو خطيئة أو معصية⁽¹⁾.

ومن ذلك قوله تعالى: ﴿قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُجْرِمِينَ﴾⁽²⁾، وقوله تعالى: ﴿وَكَذَلِكَ جَعَلْنَا فِي كُلِّ قَرْيَةٍ أَكَابِرَ مُجْرِمِيهَا لِيَمْكُرُوا فِيهَا﴾³، وقوله تعالى: ﴿وَمَنْ أَظْلَمُ مِمَّنِ افْتَرَىٰ عَلَى اللَّهِ كَذِبًا أَوْ كَذَّبَ بِآيَاتِهِ إِنَّهُ لَا يُفْلِحُ الظَّالِمُونَ﴾⁽⁴⁾.

إن كل هذه التعبيرات تعبر عنها الشريعة الإسلامية وتتلاقى في معانيها الشرفقية مع معانيها الشرعية⁽⁵⁾.

وتحديد مفهوم الجريمة التأديبية بصفة عامة إلى الخطأ الذي يرتكبه الموظف، ويكون منوطاً على الإخلال بواجباته الوظيفية مما يعرضه للعقاب التأديبي، ويطلق الفقه والقضاء اصطلاحات عديدة تعطي نفس الدلالة على الخطأ ومنها:

الجريمة التأديبية، المخالفة التأديبية، الذنب الإداري، وعلى الرغم من تعدد هذه الاصطلاحات إلا أنها تعبر عن معنى واحد ألا وهو الخطأ التأديبي، ولهذا لا يجد القضاء مخرجاً في استخدامها معاً أحياناً في حكم واحد باعتبارها مترادفات⁽⁶⁾.

وستتطرق فيما يلي لماهية الجريمة التأديبية وفقاً للمطالب الآتية:

— المطلب الأول: مفهوم الجريمة التأديبية.

— المطلب الثاني: الفرق بين الجريمة التأديبية وغيرها من المنتشبهات.

المطلب الأول- مفهوم الجريمة التأديبية: لقد ورد مفاهيم للجريمة التأديبية في التشريع وفي القضاء وفي الفقه على النحو التالي:

أولاً- مفهوم الجريمة التأديبية في التشريع: في المجال الإداري نجد أن أغلب التشريعات في فرنسا ومصر وليبيا لم تحدد الجرائم التأديبية على سبيل الحصر كما هو الحال في المجال الجنائي حيث لم يتطرق المشرع لإيراد تعريف للجريمة بشكل عام، ذلك لأن القانون نصّ على سبيل الحصر على جميع الجرائم الجنائية تطبيقاً لمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" ⁽⁷⁾.

وفي المجال الإداري نجد أيضاً أن المشرع لم يحدد هذه الجرائم على سبيل الحصر وإنما حددها على سبيل المثال وأورد بذلك نصاً يقضي بالمعاقبة تأديبياً على كل إخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج عن مقتضياتها، ففي ليبيا مثلاً تقضي المادة (1/79) من القانون رقم 55 لسنة 1979م بشأن الخدمة المدنية بأن: " كل موظف يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج عن مقتضى الواجب يعاقب تأديبياً بإحدى العقوبات المنصوص عليها فيه، وذلك مع عدم الإخلال بحق إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الاقتضاء" ⁽⁸⁾.

ولكن هذه الحرية التي تتمتع بها جهة الإدارة في مجال تكييف الأفعال التي تقع من الموظف ليست مطلقة، إذ تخضع عند ممارستها لرقابة القضاء الإداري الذي لا يستطيع أن يعيد إجراء هذا التكييف للتحقق بنفسه ما إذا كانت تلك الأفعال قد كُفّت تكييفاً قانونياً سليماً من عدمه، أي مما إذا كانت تكون بالفعل جريمة تأديبية أم أنها مجرد أفعال ووقائع لا ترقى إلى مرتبة المخالفات أو الجرائم التأديبية المعاقب عليها قانوناً.

وهذا ما استقر عليه قضاء المحكمة العليا حيث جاء فيه " للقضاء الإداري في حدود رقابته القانونية أن يراقب صحة قيام الوقائع المنسوبة للموظف وصحة تكييفهم القانوني، فمتى اطمأن إلى الوجود المادي للواقعة ونسبتها إلى المتهم انتقل إلى تكييف الواقعة للتحقق مما إذا كانت تكوّن ذنباً إدارياً أم لا⁽⁹⁾.

وبالتالي لا يوجد في التشريعات الوطنية سواء في ليبيا أو فرنسا أو مصر تعريف للجريمة التأديبية، وإنما كان اتجاه المشرع إلى تعداد بعض الأشياء يجب وبحظر اتباعها والتي يشكل الإخلال بها أو الخروج عنها صورة من صور الجرائم التأديبية.

ثانياً- مفهوم الجريمة التأديبية لدى القضاء: من خلال استقراء بعض أحكام القضاء الإداري الليبي وعلى رأسه المحكمة العليا نلاحظ أن القضاء الإداري الليبي لم يستقر على تسمية محددة للجريمة التأديبية، وإنما أطلق عليها عديد التسميات " كالذنب الإداري أو التأديبي، أو المخالفة التأديبية"، حيث قضت المحكمة العليا في ليبيا بأن: " القرار التأديبي كأى قرار إداري آخر يجب أن يقوم على سبب يسوّغ تدخل الإدارة لإحداث أثر قانوني في حق الموظف هو توقيع للجزاء، ولا يكون ثمة سبب للقرار إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوّغ التدخل"⁽¹⁰⁾.

وقد نصت المحكمة العليا في حكم آخر لها بأن: " كل ما يمثل إخلال بالأصول الوظيفية أو خروجاً على مقتضى الواجب في أداء الوظيفة يستوجب أخذ المتهم بالجزاء التأديبي المناسب"⁽¹¹⁾.

وجاء أيضاً في محكمة استئناف بنغازي: " إن القرار التأديبي شأنه في ذلك شأن أي قرار إداري يجب أن يقوم على سبب يسوّغ تدخل الإدارة لإحداث أثر قانوني في حق الموظف هو توقيع الجزاء للغاية التي استهدفها القانون، وهي الحرص على حسن سير العمل ولا يكون ثمة سبب للقرار إلا إذا قامت حالة واقعية تسوّغ هذا التدخل الذي لا يكون له ما يبرره إلا إذا أخل الموظف بواجبات وظيفته أو خرج عن مقتضاها وهذا هو سبب القرار التأديبي، فكل فعل أو مسلك من جانب الموظف راجع إلى إرادته إيجاباً وسلباً تتحقق به المخالفة لواجبات الوظيفة العامة أو الخروج عن مقتضى الواجب في أعمالها، أو الإخلال بالنهاي المحرم عليه إنما يعد ذنباً إدارياً يسوّغ مؤاخذته عليه تأديبياً"⁽¹²⁾.

يبدو مما تقدم أن الأحكام القضائية في ليبيا لا تهتم بإيراد تعريف عام ومطلق للجريمة التأديبية وإنما تعطي أهمية كبرى للواقعة أو النزاع المطروح بين الموظف والسلطة التأديبية؛ لذلك يأتي التعريف الذي يتناول الحكم القضائي متناولاً للجانب الذي يخص المسألة المعروضة دون الالتزام بالأصل بوضع تعريف محدد للجريمة التأديبية أو عام وشامل، ولا نجد مبرراً للقضاء في ذلك إلا بأن ذلك يعتبر من مهام وواجبات الفقه.

وعلى سبيل المقارنة فإنه في مصر قد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في تحديده للجريمة التأديبية على أن: " الجريمة التأديبية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها أو لكرامة الوظيفة واعتبارها " (13).

وفي حكم آخر أكثر إيضاحاً لمفهوم الجريمة التأديبية ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن: " الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج عن مقتضياتها، وما يجب أن يتحلّى به الموظف العام من الأمانة والثقة والسلوك القويم " (14).

كذلك ما قرره المحكمة العليا في حكم لها جاء فيه: " جرى قضاء هذه المحكمة على أن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته وإتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فإذا سلك سلوكاً معيناً ينطوي على تقصير أو إهمال في القيام بعمله أو أداء واجباته أو خروج عن مقتضيات وظيفته أو الإخلال بكرامتها أو بالثقة الواجب توافرها فيمن يقوم بأعبائها وكان اقتناعها هذا لوجه المصلحة العامة مجرداً عن الميل أو الهوى أو أقامت قرارها بإدانة سلوك الموظف على وقائع صحيحة وثابتة في عيون الأوراق ومؤدية إلى النتيجة التي خلصت إليها، كان قرارها في هذا الشأن قائماً على سبب مطابق للقانون حصيناً من الإلغاء " (15).

ثالثاً- مفهوم الجريمة التأديبية في الفقه: بالنسبة للفقه الليبي فقد عرفها الدكتور عبد الله الكاديكي بأنها: " أي إخلال بواجبات العمل الوظيفي أو المهني، بحيث ينصرف هذا الإخلال إلى واجبات الوظيفة ومقتضاها بالنسبة للموظف العام، كما ينصرف أيضاً إلى واجبات المهنة بالنسبة لصاحب المهنة الحرة ممن يتولّى مساعلته الجهات التأديبية المختصة بالإشراف على هذه المهنة " (16).

ويعرفها الدكتور محمد عبد الله الحراري بأنها: " إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه أو خروجه عن مقتضيات وظيفته، وذلك بظهوره مظهرًا من شأنه المساس بسمعتها وكرامتها "(17).

ويعرفها أيضًا الدكتور نصر الدين القاضي بأنها: " كل فعل إيجابي أو سلبي يقترفه الموظف العام إخلالاً بالقوانين التي تنظم الوظيفة العامة أو فيه خروجًا عن مقتضى الواجبات الوظيفية التي تنظمها هذه القوانين "(18).

ويعرفها الدكتور صبيح بشير مسكوني: " هي الواقعة المادية التي يستند عليها القرار الإداري بالتأديب، ومن ثم فهي سبب قيام المسؤولية التأديبية للموظف "(19).

كما عرفها الدكتور محمد مختار عثمان بأنها: " كل فعل أو امتناع عن فعل مخالف لقاعدة قانونية، أو لمقتضى الواجب الذي يصدر عن الموظف أثناء أداء وظيفته وخارجها بما يعكس عليها بدون عذر مقبول "(20).

كما يشير الدكتور محمد أحمد الكبتي إلى أن هناك محاولات فقهية تدعو المشرع إلى التوسع في تقنين الجرائم التأديبية بوضع جزاءات لهذه الجرائم وتبني فكرة الحدّين الأقصى والأدنى لكل جزاء لإفساح المجال أمام السلطة التأديبية لإعمال سلطتها التقديرية فيما بين هذين الحدّين مما يحدّ من غلوّ الإدارة عند توقيعها للعقوبة التأديبية(21).

أما بالنسبة للفقهاء المصري فقد عرفها أحدهم بأنها: " كل تصرف يصدر عن العامل في أثناء أداء الوظيفة أو خارجها ويؤثر فيها بصورة تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، وذلك متى ارتكب هذا التصرف عن إرادة عامة "(22).

وذهب رأي آخر إلى القول بأنها: " كل إخلال بواجبات الوظيفة إيجاباً أو سلباً، وهي تلك الواجبات التي يقتضيها حسن انتظام واطراد العمل في المرافق العامة ولو لم ينص عليها "(23).

وفي رأي فقهي ثالث يرى بأن: " الجريمة التأديبية تقع عند إخلال شخص ينتمي إلى هيئة بالواجبات التي يلقيها على عاتقه انتمائه إليها "(24).

وفي رأي فقهي آخر: " هي كل فعل أو امتناع عن فعل ينسب إلى العامل يؤدي إلى التقصير في واجباته "(25).

يتبين من خلال تعريفات الفقهاء في مصر للجريمة التأديبية أنه لا يشترط أن يتخذ سلوك الموظف في الجريمة التأديبية صورة إيجابية، فمن الجائز أن تكون الصورة سلبية تكمن في رفض الموظف القيام بالعمل .

ويمكننا تعريف الجريمة التأديبية بأنها: " كل فعل أو امتناع إرادي يصدر عن الموظف من شأنه الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة التي ينصّ عليها القانون " .

ويتضح من خلال تعريفات الفقه الليبي أنه رغم اختلاف تعريفاتهم والصياغة إلا أن المحتوى يدل على نفس الدلالة - وهي أن الجريمة التأديبية " كل إخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج عنها " .

فالإخلال بالواجب المتمثل في عدم الالتزام بالأوامر أو النواهي المحددة في القانون، أما الخروج عن مقتضيات الوظيفة فهي تتصرف إل الأفعال السلبية والإيجابية التي يقوم بها الموظف وتسبب في إخلال بالوظيفة العامة وبالمرفق العام .

المطلب الثاني - الفرق بين الجريمة التأديبية وغيرها من المتشابهات: حدد في هذا المطلب الفرق بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية أولاً ثم الفرق بين الجريمة التأديبية والخطأ المدني .

أولاً - الفرق بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية: ويتمثل هذا الاختلاف في التالي:

1 - تستقل المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث طبيعة كل منهما، فالمخالفات التأديبية قوامها إخلال الموظف بواجبات وظيفته ومقتضياتها وإتيانه عملاً يمس كرامتها واعتبارها، بينما الجريمة الجنائية تتمثل في عدم امتثال المتهم للقوانين الجنائية إلا أن المخالفات التأديبية غير محددة مسبقاً على سبيل الحصر، وإنما تتمتع الجهات الإدارية بسلطة واسعة في تقدير قيامها من عدمه على عكس الجرائم الجنائية التي تخضع لمبدأ " لا جريمة إلا بنص " (26) .

2 - في حالة ارتكاب الموظف لجريمة جنائية تشكل في الوقت ذاته جريمة تأديبية، فيجوز توقيع الجزاء التأديبي على الموظف إضافةً إلى الجزاء الجنائي؛ لأن الحكم على

الموظف جنائياً لا يغلّ يد الإدارة عن إعادة تقييم ما ارتكبه من الناحية التأديبية ولها من ثم أن توقع الجزاء المناسب عليه⁽²⁷⁾.

وعلى هذا الأساس يجوز للجهة التي يعمل لديها الموظف أن تقرر مجازاته تأديبياً دون انتظار نتيجة المحاكمة الجنائية وذلك لاختلاف الغاية من الجزاء في كل من المجال التأديبي والمجال الجنائي، فالجزاء التأديبي مقرر لحماية الوظيفة العامة، أما الجزاء الجنائي فهو يعتبر قصاص من المجرم في حد ذاته وذلك لحماية المجتمع.

3 – إن أثر الحكم الجنائي القاضي بوقف تنفيذ العقوبة على الموظف لا أثر له على حق الإدارة في المساءلة التأديبية، وهذا ما أشار إليه قانون الخدمة المدنية حيث نص على أنه "إذا كان للحكم مع وقف تنفيذ العقوبة فلا يترتب عليه انتهاء خدمة الموظف وذلك مع عدم الإخلال بالمسؤولية التأديبية عند الاقتضاء".

4 – تعتبر القرارات التأديبية الصادرة بشأن المخالفات التأديبية بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن عليها بالإلغاء والتعويض أمام دوائر القضاء الإداري أما القرارات الصادرة عن المحاكم بشأن الجرائم الجنائية فهي أحكام تخضع لطرق الطعن القضائية " الاستئناف والنقض، كما لا يجوز المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناشئة عنها "⁽²⁸⁾.

5 – الاختلاف بين المخالفة التأديبية أو الجريمة الجنائية من حيث تصنيفها، فبينما تصنّف الجرائم الجنائية إلى جنایات وجنح ومخالفات فإن المخالفة التأديبية لا تخضع لهذا التصنيف.

6 – الاختلاف من حيث الهدف من توقيع الجزاءات في كل منهما، فالهدف من توقيع الجزاءات التأديبية هو محاسبة الموظف على خطئه الوظيفي وإنزال جزاء تأديبي مناسب له يصيبه في حياته الوظيفية ويهدف إلى حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وبالتالي لا تقوم فكرة التأديب على أساس العقاب، وإنما على أساس الإصلاح والتقويم ورفع كفاءة الأداء، فالنظام التأديبي يحدد الواجبات والجزاءات فقط وإنما يهدف إلى إصلاح الموظفين ورفع الكفاءة الإنتاجية أما العقاب الجنائي فهو محاسبة شخص عن جريمة ارتكبتها، وهذا الجزاء يصيب المحكوم عليه في ذاته أو شخصه ويعتبر قصاص من شخص لحماية المجتمع.

ثانياً- الفرق بين المخالفة التأديبية والخطأ المدني: يقصد بالخطأ في جانبه اللغوي الميلُ عن الصواب، حيث يقال: " أخطأ ضدَّ أصاب "⁽²⁹⁾، فعلياً إذاً تحديد الصواب لنتمكن من تحديد الخطأ، وهو بذلك يعبر بمعناه اللغوي عن مفهوم معنوي ولا يمثل اصطلاحاً لأمر مادي بل يتسع لاحتمالات عديدة في تحديده وللأفعال التي تندرج تحته. ابتداءً تجدر الملاحظة أن القانون تجنّب القيام بتعريف الخطأ؛ لذلك كان المجال واسعاً للفقهاء للاجتهاد في هذه المسألة، وفعلاً وجدت الكثير من التعريفات المتباينة، وهذا التباين يشكل نتيجة طبيعية لاختلاف المنطلق الفكري والتأسيسي لكل من حاول أن يعرف الخطأ خاصة وأن استعماله الواسع للتعبير عن أعمال لا حصر لها يساعد على الاختلاف في فهمه، ومن أهم هذه التعريفات تعريفه بأنه " اعتداء على حق يدرك المعتدي فيه جانب الاعتداء " .

ويعرف أيضاً بأنه " الفعل غير المشروع الذي لا يبيحه القانون "⁽³⁰⁾، ومن تعريفات الخطأ كذلك أنه " إخلال بحق أو مصلحة أعلى "⁽³¹⁾ .

ولكن متى يقع الإخلال؟ وما الذي يحدد المصلحة الأعلى؟

إن هذا التعريف يعتمد على فكرة تدافع المصالح في المجتمع البشري، وهي ليست فكرة مجردة بل تمثل أمراً متحقق الوقوع ولكنه أمر نسبي بحاجة إلى ضابط ربما يكون أصعب من تحديد ضابط لوجود أو عدم وجود خطأ—

فيمكن القول أن المصلحة الأعلى هي الأجر بحماية القانون وهذا أمر لا شك فيه، ولكن هذا الأمر " وأقصد المصلحة الأجر بحماية القانون " أقرب بشموليته وعموميته وعدم تفصيله للأشياء إلى أن يكون ممثلاً لفكرة روحية يستند إليها عند التوصل لهذه المصلحة الأجر بالحماية وليست دليلاً أو طريقاً يبين ما هي المصلحة الأجر بالحماية فعلاً.

وما يمكن استنتاجه من هذه التعريفات أن الخطأ مفهوم معنوي لذلك من الصعوبة بمكان إعطاؤه مقومات مادية تجعل بالإمكان ضبطه بالقدر الذي يتطلبه جعله سنداً لمسألة قانونية ونتيجة تسلسلية لذلك، وهو يفتقر بهذا إلى التوحيد في تعريفه وما يترتب على ذلك

من اختلاف لأركانه وما يترتب عليه من مشكلات في تطبيق الخطأ كأساس للمسؤولية، وأن الخطأ هو صفة تتعلق بالموصوف "وهو الفعل" ويجب تحقق هذا الفعل. ويتحقق الخطأ بتوافر ركنيه "المادي" والمتمثل في "التعدي" و"المعنوي" المتمثل في "التمييز".

المبحث الثاني- أركان الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية: سنحدد في المطلب الأول أركان الجريمة التأديبية المتمثلة في الركن الشرعي والركن المادي والركن المعنوي، أما في المطلب الثاني فسنتناول العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية وفقاً للآتي:

المطلب الأول- أركان الجريمة التأديبية: بالنظر إلى كل التشريعات المقارنة فإنها لم تأت بتعريف محدد للجريمة التأديبية، إذ تركت المجال مفتوحاً للفقهاء والقضاء حيث ذهب اتجاه الفقهاء للقول بوجود ثلاثة أركان أو عناصر للجريمة التأديبية وهي: الركن الشرعي، الركن المادي، والركن المعنوي.

أولاً- الركن الشرعي: يرى أنصار هذا الاتجاه أن العنصر القانوني لازم لقيام الجريمة التأديبية، ورغم عدم خضوع المخالفات التأديبية لمبدأ الشرعية فإن النظام التأديبي نظام قانوني والصفة القانونية تأخذ فيه طابعاً يميزها عن الشرعية في ظل النظام التأديبي الخاص بالوظيفة العامة، فيبدأ البحث عن الالتزامات الوظيفية الواقعة على عاتق الموظف التي يكون خروجه عنها يشكل مخالفة تأديبية.

وهذه الالتزامات حددها المشرع الليبي في قانون الخدمة المدنية لسنة 1976م في المواد (75 . 76 . 77 . 78)، وفي القانون رقم 18 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل في المواد (112 . 111 . 12) حيث أن مصادر هذا الركن الشرعي تكمن في الآتي:

- 1 - نص قانوني، يحدد الواجبات والمحظورات التي يتمتع على الموظف القيام بها.
- 2 - عرف إداري، وهي الأوضاع التي درجت الجهات الإدارية على إتباعها في ممارسة نشاطها بحيث تصبح بمثابة قاعدة قانونية واجبة الإلتباع، ويشكل الخروج عنها مخالفة تأديبية بشرط أن يكون العرف عاماً، وتطبيقه منظم، وعدم مخالفة هذا العرف لنص قانوني قائم⁽³²⁾.

إذ يلزم الموظف العام بأن يجعل جميع تصرفاته المادية والقانونية مطابقة لمبدأ المشروعية، أي للقواعد القانونية النافذة أيًا كان مصدرها، فيتعين عليه احترام القوانين الصادرة من المشرع والقرارات واللوائح الصادرة عن الجهات الإدارية العليا أو عن الجهة التي يتبعها، وكذلك الأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم، ومخالفة الموظف لهذا الالتزام يترتب عليه عدم مشروعية تصرفاته وبالتالي تصبح قابلة للإلغاء من قبل رئيسه الإداري أو من قبل الأجهزة الرقابية بناءً على تظلم أو دعوى مقدمة إليها من الأفراد الذين أضرت بهم تلك التصرفات، أيضًا يمكن أن يسأل هذا الموظف تأديبياً أو جنائياً عن تلك المخالفة.

حيث أن مبدأ الشرعية في المخالفة التأديبية يحدد الإطار العام أو الخارجي الذي لا يجوز أن تتعداه سلطة التأديب في اعتبار أفعال بذاتها مخالفة تأديبية، إضافة إلى صحة قيام الواقعة يراقب القضاء سلامة تكييفها القانوني، وما إذا كانت تعدّ أو لا تعدّ ذنباً إدارياً، ويرجع ذلك إلى الطبيعة الخاصة للمخالفة التأديبية⁽³³⁾.

وقد نصّ المشرع الليبي على أنه " يحظر على الموظف بالذات أو بالواسطة أن يقوم بأي عمل من هذه الأعمال المحظورة أو المحرمة بمقتضى القوانين أو اللوائح أو الأنظمة المعمول بها وبوجه خاص:

أ - أن يشتري عقارات مما تطرحه السلطات القضائية أو الإدارية للبيع إذا كان مما يتصل بأعمال وظيفته.

ب - أن يزاول أعمالاً تجارية أو تكون له مصلحة في مناقصات أو مزايدات أو مقاولات أو عقود مما يتصل بأعمال وظيفته.

ج - أن يشترك في تأسيس الشركات أو يقبل عضوية مجالس إدارتها أو أي عمل فيها إلا إذا كان مندوباً عن إحدى الوحدات الإدارية أو رُخص له في العضوية أو العمل من قبل الجهة المختصة.

د - أن يستأجر عقارات أو منقولات بقصد استغلالها في الدائرة التي تؤدي بها أعمال وظيفته إذا كان لهذا الاستغلال صلة بعمله.

هـ - أن يحتفظ لنفسه بأي ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذه الورقة من الملفات المخصصة لحفظها، وإن كانت خاصة بعمل كلف به شخصياً إلا بإذن كتابي من الكاتب العام يحدد فيه المدة التي يتعين فيها إعادة الورقة خلالها.

و - أن يخالف إجراءات الأمن الخاص والعام التي يصدر بها قراراً من الجهة المختصة.
 ز - أن يقوم بإعداد أو نشر أو توزيع مقالات أو منشورات ذات صبغة سياسية أو أن يثير الناس بأمر من هذه الأمور⁽³⁴⁾.

وفي هذا الشأن حكمت المحكمة العليا بالآتي: "إذا استظهرت المحكمة من أقوال الطاعن عن الظروف التي أعفي فيها من منصبه، وما لابس الدعوى الإدارية في أوراقها والمراحل التي مرت بها ورأت قرائن كافية عن انحراف السلطة ومشاركة الطاعن لها في الانحراف بتنفيذه أوامر للسلطة الحاكمة غير مشروعة، فإن هذا لا يخلية من مسؤولية الأعمال التي قام بها إذا كانت مخالفة للدستور⁽³⁵⁾".

ولهذا فإن مصدر الركن الشرعي للمخالفة التأديبية هو القانون بمعناه الواسع ويشمل جميع القواعد القانونية، سواء أكان قانوناً دستورياً أم لائحة، أو عرفاً إدارياً مستقراً، أو تعليمات أو أوامر⁽³⁶⁾.

وهذا يوضح لنا أن مبدأ الشرعية في المخالفة التأديبية مفهوماً يختلف عما هو معمول به في شأن الجريمة التأديبية، حيث لا ينحصر مفهوم الشرعية في المجال التأديبي في قاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" السائد في المجال الجنائي وإنما ينصرف إلى معنى الشرعية الواسع الذي لا يمكن بمقتضاه التجريم خارج القواعد القانونية سواء أكانت هذه القواعد في القانون المكتوب أم العرف أم في أحكام القضاء أم في الأنظمة الداخلية للمرفق العام، ومعنى ذلك أنه رغم أن التجريم التأديبي ينطوي على قدر من حرية التقدير لسلطة التأديب في اعتبار أن فعلاً ما يشكل ذنباً تأديبياً إلا أنه يخضع لمبدأ الشرعية بالمعنى الواسع⁽³⁷⁾.

ثانياً - الركن المادي: يعني الركن المادي للجريمة التأديبية الخطأ التأديبي الذي يرتكبه الموظف ويتمثل في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يقترفه الموظف، ويكون له مظهر خارجي ملموس ومحدد أو هو النشاط المنحرف.

ويتحقق الركن المادي للمخالفة التأديبية بارتكاب المخالفة، أي بالخروج عن مقتضى الواجب الوظيفي أو سلوك الموظف سلوكاً معيماً لا يتفق والاحترام الواجب، ويشكل على وجه محدد وثابت ما يعد إخلالاً بواجبات الوظيفة بغض النظر عما إذا كان قد ترتب على هذا الفعل ضرر من عدمه، ويترتب على ذلك أن المخالفة التأديبية لا تقوم على مجرد الشائعات، وكذلك لا تقع بمجرد التهمة دون تحديد الأفعال، فالإتهامات العامة والعبارات المرسلة لا يمكن أن تعتبر مكونة للفعل الذي يعد خروجاً على مقتضيات الوظيفة، كما أن عدم الكفاية الوظيفية لا تعتبر خطأً وظيفياً وإنما يمثل عدم القدرة على أعباء الوظيفة⁽³⁸⁾. كما لا يعتبر إخلالاً بواجبات الوظيفة لعدم توافر الركن المادي ممارسة الموظف حقاً مشروعاً، كحق الشكوى، وحق التقاضي الذي لا يعتبر من الحقوق التي أقرتها المبادئ الدستورية، فلا يجوز مساعلة الموظف إن هو لجأ إلى الجهات العليا للشكوى من ظلم لحق به من رؤسائه أو عدم إطاعة الرئيس الإداري خارج النطاق الوظيفي أو اختلاف الرأي في المسائل الفنية التي تحتل أكثر من رأي، فهذا لا يحاسب عليه الموظف تأديبياً.

إلا أن الأفعال التي تشكل مخالفة ليست محددة على سبيل الحصر، لذلك فإن كل فعل إيجابي أو سلبي يمثل إخلالاً بواجب وظيفي من الواجبات التي وردت في صياغة مرنة، فإن مرتكبه يكون قد أخطأ، وبالتالي يستحق محاسبته تأديبياً⁽³⁹⁾.

ويستوي بذلك في هذا السلوك أمران:

- 1 – أن يكون إيجابياً، كالتعدي على الرؤساء أو الزملاء، وقد يكون سلبياً كالتغيب عن العمل أو امتناع الموظف عن أداء عمله.
- 2 – أن يقع السلوك من الموظف في أثناء تأديته وظيفته أو خارج وظيفته طالما أن أعماله خارج الوظيفة تنعكس على الوظيفة ذاتها⁽⁴⁰⁾.
وهناك شروطاً أساسية لقيام هذا الركن هي:
أ – أن يكون للفعل وجوداً مادياً ظاهراً وملموساً.
ب – أن يكون الفعل محدداً.
ج – أن يقع من أحد العاملين المدنيين بالدولة.

ونتعرّض لهذه الشروط على النحو التالي:

الشرط الأول- أن يكون للفعل وجوداً مادياً ظاهراً وملموساً: أي يجب أن يكون للفعل الذي يشكله الركن المادي في الجريمة التأديبية وجوداً مادياً ظاهراً وملموساً، وهذا الفعل أو التصرف قد يكون إيجابياً كالتعدي على زميل، أو سلبياً كالامتناع عن أداء الواجب، وقد يكون تاماً، كما يكفي الشروع وهو البدء في التنفيذ الذي خاب أثره لسبب لا دخل لإدارة الفاعل فيه بشرط أن يكون هذا الشروع له وجوداً مادياً ظاهراً وملموساً، وبالتالي فإن الأعمال التحضيرية أيضاً لا تشكل عنصراً مادياً للجريمة التأديبية.

ويلاحظ أن القانون الإداري في التأديب كالقانون الجنائي لا يعاقب على الأعمال التحضيرية بوصفها مرحلة من مراحل ارتكاب الجريمة، ولكن يعاقب عليها إذا كونت جريمة مستقلة بذاتها، مثل الموظف الذي يحتفظ بأوراق وأدوات التوزيع وطبع المنشورات يعاقب تأديبياً نتيجة إخلاله بواجباته الوظيفية لا عن جريمة طبع وتوزيع المنشورات⁽⁴¹⁾.

الشرط الثاني- أن يكون الفعل محدداً: يجب أن يتمثل الركن المادي في الجريمة التأديبية في فعل محدد، وبالتالي لا تشكل عنصراً مادياً للجريمة التأديبية الحالات الآتية:

1 - توجيه اتهام عام لأحد الموظفين دون تحديد، كأن توجه له تهمة إثارة المشاكل مع رؤسائه وزملائه في العمل دون تحديد أو أن سلوكه الوظيفي ليس كما ينبغي، فلا يشكل ذلك عنصراً مادياً يكفي لقيام الجريمة التأديبية.

2 - الأوصاف العامة، كسوء السيرة والسلوك بشكل عام.

3 - لا يجوز توجيه اتهام للموظف مرجعه سوء تنظيم المرفق الذي يعمل به أو عدم الكفاية المهنية لسببين:

السبب الأول: لا تكون هذه الحالة فعلاً محدداً يتوافر فيه العنصر المادي بل سلوك ووصف معين.

السبب الثاني: لا يتضمن هذا الفعل أي مخالفة من الموظفين، وإنما هو عدم كفاية للقيام بأعباء الوظيفة⁽⁴²⁾.

الشرط الثالث - أن يقع الفعل من أحد العاملين المدنيين بالدولة: بشرط توافر الركن المادي، وبالتالي قيام الجريمة التأديبية أن يقع الفعل المكوّن للجريمة التأديبية من أحد العاملين المرتبطين بحق الإدارة برابطة وظيفية، فلا ينطبق على غير العاملين وإن اشترك أحد العاملين في الفعل المكوّن للجريمة بأي مظهر من مظاهر الاشتراك. وتجدر الإشارة إلى نقطة هامة وهي حال إذا ما توافرت الشروط اللازمة لقيام العنصر المادي للجريمة التأديبية ولكن مضت مدة طويلة على ارتكاب هذه الأفعال، فهل يظل معاقباً عليها أم لا؟ بمعنى آخر ما هو أثر انقضاء المدة على الجريمة التأديبية؟ حيث تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للمخالفات الإدارية بانقضاء مدة ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة، وتمتد هذه المدة إلى خمس سنوات بالنسبة للدعوى التأديبية المتعلقة بالمخالفات المالية⁽⁴³⁾.

ومن جانبنا نؤيد هذا الاتجاه من المشرع الليبي باتخاذ مدة ثلاث سنوات لتحقيق الاستقرار والجدية في الجهاز الإداري بالدولة، وتشجيع الجهات الرئيسية على سرعة اكتشاف الجرائم التأديبية وتوقيع العقاب على مرتكبيها.

ثالثاً - الركن المعنوي: يعني الركن المعنوي للمخالفة التأديبية أن يصدر الفعل عن إرادة آثمة إيجاباً أو سلباً لدى مرتكب الخطأ الوظيفي، وذلك على أساس أن تلك الإرادة هي التي تجعل الموظف مذنباً ومستحقاً للمساءلة، ويستوي أن تكون هذه الإرادة عمدية أم غير عمدية، فإن كانت عمدية سميت المخالفة "المخالفة العمدية" وإن كانت غير عمدية سميت "المخالفة غير العمدية".

ومن ثم تدرج تحت وصف الإهمال أو التقصير، ولا يقصد بالإرادة الآثمة في المجال التأديبي العلم، بل يكفي لتوافرها الاتجاه إلى عدم مراعاة الدقة والحرص، أي مجرد الخطأ وإن وقع بغير عمد، فإذا لم توجد تلك الإرادة الآثمة أصلاً فإن الركن المعنوي للمسؤولية التأديبية ينعدم، إذ لا يكفي توافر الفعل والامتناع لدى الموظف بل يجب أن يتوافر لدى الموظف الإرادة والعلم بالجريمة التأديبية، فيجب أن يكون ذلك الفعل أو الامتناع نتيجة لإرادة آثمة فإذا انعدمت الإرادة لدى الموظف وهو يرتكب المخالفة التأديبية فلا يسأل عن

فعل الإرادة، لذا يجب أن يعلم الموظف بالجريمة التأديبية التي يرتكبها والجزاء التأديبي المترتب على فعله⁽⁴⁴⁾.

إلا أن بعض الفقهاء يرى أنه يكفي لتوافر الركن المعنوي في المخالفة التأديبية تحقق إرادة الفعل دون اشتراط أن تكون إرادة الموظف "آثمة" أي يكفي توافر الإهمال، ومع ذلك فإن استظهار العمد وسوء القصد يكون لازماً وضرورياً ليس لكونه مكملاً لارتكاب الجريمة التأديبية، وإنما لتقدير جسامة الفعل الذي يشكل خطأً وظيفياً وتقدير الجزاء المناسب.

لهذا فإن "الاستخفاف بالعمل والغفلة واللامبالاة" يعدّ خروجاً عن واجب أداء العمل بدقة وأمانة، ومن ثم يكون الموظف مرتكباً لمخالفة تأديبية تستوجب المساءلة وإن كان الموظف حسن النية؛ لأن الخطأ التأديبي المتمثل في أداء العمل بدقة وأمانة لا يتطلب عنصر العمد وإنما هو متحقق بمجرد إغفال أداء الواجب على الوجه المطلوب⁽⁴⁵⁾.

إلا أن ادعاء الجهل بالقوانين واللوائح لا يعفي الموظف من المسؤولية التأديبية؛ لأن مثل هذا الادعاء لا ينهض سبيلاً للإعفاء من المسؤولية، إذ يجب على كل موظف أن يحيط بالقوانين واللوائح والتعليمات التي تحكم علاقته الوظيفية وتمكّنه من أداء واجباته الوظيفية على الوجه الصحيح، كما أنه لا ارتباط بين الخطأ التأديبي والضرر الذي يترتب عليه، فقد تتحقق المسؤولية التأديبية للموظف بثبوت الخطأ من جانبه حتى ولو يترتب ضرر أصاب المرفق الذي يعمل به، إلا أن الضرر قد يكون موضع تقدير عند إنزال الجزاء على الموظف المخطئ⁽⁴⁶⁾.

والأصل في ذلك أن الهيئات التأديبية تتمتع بسلطة تقديرية في توقيع العقوبات وتحديد جسامة الجزاء التأديبي وملاءمته مع الذنب الإداري المقترف⁽⁴⁷⁾.

وما أريد التنويه عليه هو أن المشرع الليبي يعدّ الضرر ركن في المسؤولية التأديبية على عكس القوانين المقارنة كالقانون المصري والفرنسي إذ لا يعتبران الضرر ركناً في المسؤولية التأديبية، فالجريمة التأديبية تُفترض حتماً، حيث تنصّ المادة (23) من القانون رقم (17) لسنة 1986م بشأن المسؤولية الطبية على ما يلي:

"تترتب المسؤولية التأديبية على كل خطأ مهني ناشئ عن ممارسة نشاط طبي سبب ضرراً للغير، ويعتبر خطأً مهنيًا كل إخلال بالتزام التشريعات النافذة أو الأصول العلمية المستقرة للمهنة، كل ذلك مع مراعاة الظروف المحيطة والإمكانات المتاحة، ويعدّ نشوء الضرر قرينة على ارتكاب الخطأ أو الإخلال بالالتزام، ولا يجوز الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية الطبية قبل وقوع الضرر، ويقع باطلاً كل اتفاق على ذلك".

ويجدر الإشارة هنا إلى حالات انتفاء المسؤولية عن الجريمة التأديبية وحالات ثبوت المسؤولية مع تخفيفها وشروط ثبوت هذه المسؤولية.

1 - شروط ثبوت المسؤولية التأديبية: تستلزم المسؤولية التأديبية أن ينسب الفعل الخاطئ إلى الشخص الذي يراد محاسبته، وهو ما يقتضي أن يكون الفعل الخاطئ مصدره الإرادة التي يجب أن يتوافر فيها الشروط اللازمة لكي يعتد بها قانوناً من تمييز وحرية وإرادة.

2 - حالات انتفاء المسؤولية التأديبية: تتمثل حالات انتفاء المسؤولية التأديبية:

أ - الضرورة، القوة القاهرة، الحادث المفاجئ، فقد الإدراك والتمييز والجنون، والعاهة العقلية.

ب - إذا كان الموظف قد ارتكب الفعل في حالة غيبوبة بسبب سكر غير اختياري، وهنا عليه أن يقيم على أن هذا السكر حال بينه وبين أداء الواجب.

ج - إذا ارتكب الموظف الجريمة التأديبية تنفيذاً لأمر كتابي صادر من رئيسه رغم تنبيهه، وإذا أصرّ الرئيس على موقفه كتابةً وأوجب تنفيذ أوامره وتعليماته، ففي هذه الحال وجب على الموظف التقيد بهذه الأوامر والتعليمات ويتحمل الرئيس وحده ما ينجم من مسؤولية هذا التنفيذ، وهذا ما قرره المادة (7/29) من قانون الخدمة المدنية ومن بعدها المادة (155) من القانون رقم (12) لسنة 2010م، حيث نصّت على الآتي: "ولا يعفى الموظف من العقوبة استناداً لأمر رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابياً إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر" (48).

3 - حالات ثبوت المسؤولية مع تخفيفها: تتمثل حالات ثبوت المسؤولية مع تخفيفها في الحالات الآتية:

أ - إذا أثرت الظروف في إرادة مرتكب الخطأ التأديبي دون أن تعدمها كما هو الحال في كثرة العمل الزائدة عن طاقة الموظف العادي، وهنا لا تنتفي المسؤولية ولكن قد تراعى هذه الظروف عند توقيع العقاب.

ب - تخفيف المسؤولية بالنسبة للموظف إذا أبدى رأيه في مسألة خلافية على قدر ما لديه من معلومات ما لم يكن سيء النية وصدر الرأي عن جهل واضح⁽⁴⁹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الموظف تثبت مسؤوليته في حالة قيامه بتنفيذ أوامر رئيسه غير المشروعة إذا كان من شأن تنفيذها ارتكاب جريمة جنائية، حيث جاء في حكم المحكمة العليا ما يلي: " لا يقبل من العامل أو الموظف درء المسؤولية أن يدفع بأن الجريمة قد ارتكبت تنفيذاً لأمر رئيسه، إذ ليس للمرؤوس أن يطيع رئيسه في أمر محرّم ومعاقب عليه قانوناً؛ لأن طاعة الرؤساء لا ينبغي أن تمتد بأي حال إلى الجرائم"⁽⁵⁰⁾.

وجاء في حكم آخر لها: "لا يجب الطاعة أساساً إذا كان الفعل مخالفاً للقانون مخالفةً ظاهرة، عندئذ يجب على المرؤوس الامتناع عن أدائه، لما كان ذلك فإن الطاعن فيها استدلت عليه المحكمة واستظهرته من مختلف القرائن والدلالات قد قارف أعمالاً غير مشروع، وخالف القانون مخالفة ظاهرة، فلا يشفع له فيها إن كان ينفذ أمر رئيس الوزراء أو وزير الداخلية أو غيرهما"⁽⁵¹⁾.

المطلب الثاني - علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجنائية: تتحقق العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية في النقاط الآتية:

1 - إن علاقة الجريمة التأديبية بالجريمة الجنائية تقوم على أساس أن كلاً منهما تقوم على أعمال محظورة يجب تجنبها تحقيقاً للمصلحة العامة، فهي في المخالفة التأديبية تتمثل في أعمال محظورة على الموظف بموجب قانون الخدمة المدنية، وهي في الجرائم الجنائية محظورة بموجب قانون العقوبات⁽⁵²⁾.

- 2 – إن كلاً من المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية يخضعان لنظام العفو في الجريمة الجنائية من حق رئيس الدولة في أن يصدر عفواً خاصاً، وفي المخالفة التأديبية من حق الرئيس الإداري أن يتجاوز عن بعض المخالفات الإدارية التي يملك التجاوز عنها⁽⁵³⁾.
- 3 – إن بعض الجرائم الجنائية لا يتصور ارتكابها إلا من قبل موظف عام مثل جريمة الرشوة وجريمة إفشاء أسرار الوظيفة العامة، وجريمة الوساطة والمحسوبية، ومن ثم يكون الفعل المنسوب للموظف أساساً لمساءلته الجنائية والتأديبية في آن واحد⁽⁵⁴⁾.
- 4 – هناك علاقة بين الجريمة التأديبية والجنائية من حيث الإجراءات التي تكفل فيها الضمانات كالتحقيق وحيدية القضاء، فالدعوى التأديبية تخضع للقواعد الإجرائية العامة التي تخضع لها الدعوى الجنائية .
- 5 – إن ارتكاب الموظف للجريمة الجنائية والمخالفة التأديبية في نفس التوقيت يترتب عليه أن مجالس التأديب عند تصديقها للمخالفة التأديبية عليها أن توقف إجراءات التحقيق والمحاكمة وعدم تحريكها إلى أن يصدر حكم في الدعوى الجنائية المقدمة ضد الموظف المخالف.
- 6 – عندما يكون الفعل المنسوب إلى الموظف المخالف يشكل جريمة تأديبية وجنائية في نفس الوقت فإن الدعوى التأديبية لا تسقط بالتقادم إلا عند سقوط الدعوى الجنائية⁽⁵⁵⁾.
- 7 – هناك علاقة أيضاً بين الدعوى الجنائية والتأديبية من حيث جواز وقف الموظف احتياطياً عند البث في إجراءات التحقيق من قبل مجالس التأديب، وفي حالة ثبوت براءة الموظف الموقوف يرجع إلى عمله مع إعطائه مرتبه كاملاً عن مدة الإيقاف.
- 8 – أيضاً هناك علاقة بين المخالفة التأديبية والجريمة الجنائية، فمن حيث الأحكام الصادرة عن القضاء الجنائي بالإدانة أو البراءة تتمتع بحجية مطلقة أمام السلطات التأديبية فيما يتعلق بصحة الوجود المادي للوقائع والأفعال المنسوبة إلى الموظف من عدمه، بمعنى أنه عندما يقضي الحكم الجنائي ببراءة الموظف عن جريمة استناداً إلى انتفاء الوجود المادي لها، أي استناداً على أن الموظف لم يحدث أن صدر عنه الفعل المنسوب إليه فإن هذا الحكم يقيد السلطات التأديبية حيث لا يجوز لها أن تنسب إليه ذات الفعل لتتزل به العقاب التأديبي؛ لأن هذا الفعل قد سبق لحكم جنائي حاز قوة الأمر المقضي أن

نفى وقوعه من الناحية المادية، كما أن الحكم الجنائي الصادر بثبوت الفعل المنسوب إلى الموظف من الناحية المادية، وبالتالي توقيع العقوبة الجنائية عليه يحوز هو أيضاً حجّة أمام السلطة التأديبية، إذ ليس من المعقول أن توقع المحكمة الجنائية العقاب على شخص من أجل جريمة وقعت منه ثم تأتي لجهة التأديب فتقضي بأن الفعل المكوّن للجريمة لم يقع منه .

ويتفرع عن ذلك أنه متى قامت جهة الإدارة بتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف استناداً إلى قيامه بارتكاب الواقعة المنسوبة إليه ثم جاءت المحكمة الجنائية وأصدرت حكماً بالبراءة استناداً إلى عدم ثبوت هذه الواقعة من الناحية المادية فإن الجهة الإدارية تلتزم بإلغاء القرار التأديبي الصادر عنها احتراماً لحجّة الحكم الجنائي، وبالمقابل إذا حدث وأن أصدرت الجهة الإدارية قراراً ببراءة الموظف استناداً إلى عدم ثبوت الواقعة المنسوبة إليه من الناحية المادية ثم جاءت المحكمة الجنائية وأصدرت حكماً بإدانته على أساس أنه قام فعلاً بارتكاب الواقعة أي على أساس ثبوت الواقعة مادياً، ففي هذه الحالة تستطيع جهة الإدارة العدول عن قرارها ببراءة الموظف وإعادة محاكمته تأديبياً من جديد على ضوء الحكم الجنائي.

هذا ويجب أن يلاحظ أن الأحكام الجنائية التي تتمتع بحجية مطلقة أمام الجهات التأديبية هي فقط الأحكام الصادرة بالبراءة أو بالإدانة والمبنية على انتفاء الوجود المادي للجريمة المنسوبة إلى الموظف، ومن ثم فإن الأحكام الجنائية الصادرة بالبراءة والمبنية على انتفاء أحد أركان الجريمة أو عدم كفاية الأدلة أو الإجراءات ليس لها حجّة أمام السلطات التأديبية ولا تحول بالتالي دون مساءلة الموظف تأديبياً⁽⁵⁶⁾.

خلاصة هذا الأمر نجد أن الجريمة الجنائية تكون منبثقة عن جريمة تأديبية، فبينما تباشر النيابة اختصاصها الأصلي في تحقيق مخالفة إدارية أو مالية، إذ بالتحقيقات تسفر عن أن الجريمة التأديبية تكون في الوقت ذاته جريمة جنائية⁽⁵⁷⁾.

الخاتمة:

من خلال استعراضنا لهذا البحث يمكن استخلاص النتائج الآتية:

- 1 – لا يجوز مساءلة الموظف تأديبياً عن الأفعال التي يرتكبها قبل تعيينه أو تقلده الوظيفة العامة.
 - 2 – في حالة انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة لا يجوز للإدارة أن تعاقب الموظف عن أفعال ارتكبها بعد تركه للخدمة .
 - 3 – في حالة بدء الإدارة التحقيق مع الموظف فإن انتهاء الخدمة لا يحول دون استمرار الإدارة في المحاكمة التأديبية للموظف.
 - 4 – كل إخلال بواجبات الوظيفة العامة يشكل مخالفةً تأديبيةً، سواء أكان هذا الموظف يشغل وظيفته بصفة أصلية أو على سبيل الندب أو الإعارة .
- ومن أهم التوصيات لهذا البحث:

إنه من المعروف بأنه من الصعوبة بمكان على المشرّع الليبي أن يقوم بتعداد الجرائم التأديبية على سبيل الحصر ولكنه إذا قام بهذا الإجراء فإن الإدارة لن تستطيع التعسف في استعمال حقها عند تكييفها للأفعال الصادرة عن الموظف، ومن ناحية أخرى يوفر هذا الإجراء مشقة العناء على القضاء الإداري عند قيامه بوظيفة الرقابة على أعمال الإدارة.

الهوامش

- 1 – قاموس المنجد في اللغة، دار المشرق، بيروت، ط 25، 1981م، ص 88.
- 2 – الآية (69) من سورة النحل.
- 3 – الآية (123) من سورة الأنعام.
- 4 – الآية (17) من سورة يوسف.
- 5 – الشيخ محمد أبو زهرة، الجريمة في الفقه الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، ب : ت، ص 23.
- 6 – مجموعة القواعد القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات 1955م – 1965م، للمستشار أحمد أبو شادي، ج 1، ص 305 .
- 7 – المادة (1) من قانون العقوبات الليبي.
- 8 – الجريدة الرسمية الصادرة في 1976/8/28م، العدد 48، ص 458.
- 9 – المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 19/2 ق، نقلاً عن د . محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات الجامعة المفتوحة، ط 6، ص 465.
- 10 – طعن إداري رقم 9/7 ق، بتاريخ 17 ذي الحجة 1973م.
- 11 – مجلة المحكمة العليا (10/1971م) ع 1، ص 50.
- 12 – الحكم الصادر في الدعوى الإدارية رقم 2/3 ق، بتاريخ 1974/5/20م، غير منشور، مشار إليه من. دخليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار مكتبة الفضيل، ب : ت، ص 24 .
- 13 – د .عزيزة الشريف، مساعلة الموظف العام، ب: ن، ب : ط، ب : ت، ص 214 .
- 14 – المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم (629) لسنة 45 ق . جلسة 2001/3/18م، اشار إليه . د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، ب: ط، ب : ت، ص 35 .
- 15 – مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، سنة 2002/2004م، ج 3، الأحكام الخاصة بالتأديب، المكتب الفني بهيئة قضايا الدولة المصرية- القاهرة 2005م،

- ص 246، مشار إليه. د.خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة.
- 16 – د.عبد الفتاح حسن، التناسب في الوظيفة العامة- دار النهضة العربية- ب: ت، ب: ط ص 79
- 17 – د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، 1976م، ص 80 .
- 18 – د. عزيزة الشريف، مساعلة الموظف العام، مرجع سبق ذكره، ص 27.
- 19 – د. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، 1995، ص 41.
- 20 – د. خليفة الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، مرجع سبق ذكره، ص 27 .
- 21 – د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سبق ذكره، ص 455 .
- 22 – د. نصر الدين القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة- دار الفكر العربي، ط : 2، 2002م، ص 110 .
- 23 – د. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الليبي، ط : 3، بنغازي، ب : ن، 1982م، ص 382.
- 24 – د. محمد مختار عثمان، المبادئ والأحكام القانونية للإدارة الشعبية بالجمهورية، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1989م، ص 454 .
- 25 – أ. محمد أحمد الكبتي، القرار الإداري بين السلطة التقديرية والاختصاص المقيد في القانون الليبي، دار الشعب، ب : ط، 2003م، ص 234 .
- 26 – د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سبق ذكره، ص 461 .
- 27 – د. سعيد الشتيوي، المساعلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، 2008م، ص 42 .

- 28 – د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سبق ذكره، ص 463 .
- 29 – د. عياد مصطفى عبد الحميد، المصادر الإدارية للالتزام في القانون المدني الليبي، ب : ط، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1990م، ص 57 .
- 30 – أ . أسماء موسى أبو سرور، ركن الخطأ في المسؤولية التقصيرية، جامعة النجاح الوطنية، نابلس/ فلسطين، 2006م، ص 39 .
- 31 – د. جلال علي العدوي، أصول الالتزامات "مصادر الالتزام"، ب: ط، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1997م، ص 354 .
- 32 – د. محمد سيد أحمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، ب : ن، 2008م، ص 49 .
- 33 – د. خليفة سالم الجهمي، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي، ط: 97، ص 81.
- 34 – المادة (78) من قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1976م .
- 35 – الطعن الإداري رقم 12/12 بتاريخ 1970/5/13م، م . م . ع، س6، ع4، ص 23 .
- 36 – د. حمد محمد حمد الشلماني، ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، 2007م، ص 32 .
- 37 – د. خليفة سالم الجهمي، المسؤولية التأديبية للموظف العام عن المخالفات المالية في القانون الليبي، مرجع سبق ذكره، ص 63 .
- 38 – د. ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب الشرطة، 1993م، ص 388 .
- 39 – دنواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مكتبة الجامعة، ط 1، 2008م، ص 31
- 40 – د. محمد إبراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إداريًا، دار النهضة الجامعة، ط 1، 2008م، ص 200 .

- 41 – المستشار عبد الوهاب البنداري، القانون التأديبي مقارناً بالجنائي، المطبعة العالمية بالقاهرة، 1970م، ص 51 .
- 42 – د. محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار الاتحاد العربي للطباعة والنشر، 1973م، ص 8 .
- 43 – د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سبق ذكره، ص 460 .
- 44 – د. محمد إبراهيم الدسوقي، حماية الموظف العام إدارياً، مرجع سبق ذكره، ص 300 .
- 45 – د. عصمت عبد الله الشيخ، الإحالة إلى التحقيق في النظام التأديبي الوظيفي، 2003م، ص 72 – 73 .
- 46 – د. نواف كنعان، النظام القانوني في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 33 .
- 47 – د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 468 .
- 48 – د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 451 .
- 49 – د. محمد سيد أحمد محمد، التناسب في الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، مرجع سبق ذكره، ص 41 – 42 .
- 50 – طعن جنائي رقم 12/129، جلسة 1966/3/19، م.م.ع.س.3. ع 1، ص 30 .
- 51 – الطعن الإداري رقم 12/12 بتاريخ 1970/5/13، م.م.ع.س.6. ع 4، ص 31، مشار إليه . دكتور محمد الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، مرجع سبق ذكره، ص 451 .
- 52 – د. عبد الوهاب البنداري، المسؤولية التأديبية والجنائية، 1972م، ص 33 .
- 53 – د. عبد القادر الشليخي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانون الإداري والجنائي، 1983م، ص 22، مشار إليه . د. نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة، مرجع سبق ذكره، ص 36 .
- 54 – د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 464 .

- 55 – انظر بهذا المعنى. د.سعيد الشتيوي، المساءلة التأديبية للموظف العام، مرجع سبق ذكره، ص 43 .
- 56 – د.محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 466.
- 57 – المستشار ممدوح طنطاوي، الأدلة التأديبية، المكتب الجامعي الحديث، ط2، 2001م، ص 111