



مجلة العلوم الشرعية والقانونية

مجلة علمية محكمة تصدرها

كلية القانون بالخمسة

جامعة المنيا

العدد الأول لسنة 2020م

مجلة العلوم الشرعية والقانونية مجلة محكمة تصدر عن كلية
القانون بجامعة المرقب

رقم الإيداع المحلي 2015/379 م.

دار الكتب الوطنية ببنغازي - ليبيا

هاتف:

9090509 _ 9096379 _ 9097074

بريد مصور:

9097073

البريد الإلكتروني:

Nat-Liba@hotmail.com

ملاحظة /

الآراء الواردة في هذه البحوث لا تعبر إلا عن وجهة نظر أصحابها، وهم
وحدهم المسؤولون عن صحة المعلومات وأصالتها، وإدارة المجلة لا تتحمل
أية مسؤولية في ذلك.

للاتصال برئيس التحرير: 091.1431325 / 092.7233083

شروط النشر بالمجلة:

الأخوة الأفاضل حرصا على حسن إخراج المجلة نرجو التكرم بالالتزام بالآتي:

1. أن لا يكون قد تمّ نشر البحث من قبل في أي مجلة أو كتاب أو رسالة علمية أو وسيلة نشر أخرى.
2. أن لا تزيد صفحات البحث عن (35) صفحة تقريبا بما فيها قائمة المراجع.
3. هوامش الصفحة من اليمين ، على ورق A4 . وحجم الخط (14) ونوعه (Traditional Arabic). وللهوامش (12) وبين السطور (1).
4. العناوين الوسطية تكتب مسودة وبحجم خط (16) Bold.
- العناوين الجانبية: تكتب من أول السطر مسودة وبحجم (14) Bold ، وتوضع بعدها نقطتان رأسيان.
5. تبدأ الفقرات بعد خمس فراغات.
6. يجب الاهتمام بوضع علامات الترقيم في أماكنها المعروفة الصحيحة، ورموز أسمائها بالخط العربي .
7. ضرورة استخدام رمز القوسان المزهران للآيات القرآنية (﴿ ﴾) ، والرمز (« ») للنصوص النبوية، والرمز: (" ") علامة التنصيص.

8. تكتب في الهوامش أسماء الشهرة للمؤلفين كالبخاري، الترمذي، أبو داود، ابن أبي شيبة، ولا يكتب الاسم الكامل للمؤلفين في الهوامش.

9. الإحالات للمصادر والمراجع تكون في هوامش صفحات البحث وليس في آخره.

10. لا تكتب بيانات النشر للمصادر والمراجع في الهامش، وإنما يكتب ذلك في قائمة المصادر والمراجع في آخر البحث.

مثل : ابن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، ج 2، ص 332

11. عند الإحالة إلى كتب الحديث المرتبة على الأبواب الفقهية والموضوعات العلمية تكتب أسماء الكتب والأبواب، مع كتابة الجزء، والصفحة، ورقم الحديث إن وجد. هكذا: أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الإيمان، باب الإيمان وقول النبي « بني الإسلام على خمس » : ج 1، ص 12، رقم 1.

12. تخرج الآيات القرآنية في المتن بعد الآية مباشرة بحجم 12.

مثل: **قال الله تعالى:** ﴿ سَيَقُولُ السُّفَهَاءُ مِنَ النَّاسِ مَا وَلَّاهُمْ عَنْ قِبَلَتِهِمُ الَّذِي كَانُوا عَلَيْهَا ۗ قُلْ لِلَّهِ الْمَشْرِقُ وَالْمَغْرِبُ ۗ يَهْدِي مَنْ يَشَاءُ إِلَى صِرَاطٍ مُسْتَقِيمٍ ﴾ البقرة: 142.

13. في الهوامش، يترك بعد أرقام الهوامش فراغ واحد ثم تبدأ كتابة المعلومات التي يراد كتابتها، وهوامش كل صفحة تبدأ بالرقم واحد.

14. قائمة المصادر ترتب على أسماء الشهرة للمؤلفين،
كالآتي:

ابن حجر، أحمد بن علي بن محمد العسقلاني، فتح الباري
شرح صحيح البخاري، تحقيق: علي محمد البجاوي،
بيروت: دار الجيل، ط 1، سنة 1112 هـ / 1992م.

15. يرفق الباحث ملخصاً لسيرته الذاتية في حدود صفحة
واحدة، ويرفق صورة شخصية له.

16. ترسل البحوث، والسير الذاتية المختصرة مطبوعة على ورق
وقرص مدمج لرئيس التحرير مباشرة أو عبر البريد
الإلكتروني الآتي.

iaelfared@elmergib.edu.ly

17. للمجلة الحق في رفض نشر أي بحث بدون إبداء الأسباب
والبحوث التي لا تقبل للنشر لا ترد إلى أصحابها.

18. لصاحب البحث المنشور الحق في الحصول على عدد (5) نسخ
من عدد المجلة المعني مجاناً.

19. ترتيب ورود الأبحاث في المجلة لا يدل على أهمية البحث أو
الباحث، إنما لكل التقدير والاحترام.

20. لإدارة المجلة حرية تغيير الخطوط والتنسيق بما يناسب
إخراج المجلة بالصورة التي تراها.

نأمل من السادة الباحث والقراء المعذرة عن إي خطأ قد يحدث مقدما ، فله الكمال وحده سبحانه وتعالى.

ملاحظة /

الآراء الواردة في هذه البحوث لا تعبر إلا عن وجهة نظر أصحابها، وهم وحدهم المسؤولون عن صحة المعلومات وأصالتها، وإدارة المجلة لا تتحمل أية مسؤولية في ذلك.

للاتصال برئيس التحرير: 091-1431325 / 092-7233083

مجلة العلوم الشرعية والقانونية

مجلة علمية محكمة تصدرها

كلية القانون بالخمسة - جامعة المرقب

رئيس التحرير

د. إبراهيم عبدالسلام الفرد

هيئة التحرير:

د. مصطفى إبراهيم العربي

د. عبدالمنعم محمد الصراعي

د. أحمد عثمان حميده

اللجنة الاستشارية:

د. عبد الحفيظ ديكنه. أ.د. محمد عبدالسلام

أ.د. محمد رمضان باره. أ.د. سالم محمد مرشان.

د. عمر رمضان العبيد. د. امحمد على أبوسطاش.

د. على أحمد اشكورفو.

فهرس الموضوعات

- 14..... كلمة رئيس التحرير.....
د. إبراهيم عبد السلام فرد
- إشكالات ومعالجات مقترحة لمسائل تواجه المرأة في قانون الزواج والطلاق الليبي، « نحو تطوير تشريع يراعي مقتضيات الواقع ويحفظ حقوق المرأة.....
15.....
د. أفراح مختار العاتي
- 58..... الرحمة قيمة إسلامية وفضيلة إنسانية.....
د. عمر رمضان العبيد
- 79..... أحكام التجريم والجزاء لجرائم السحر والشعوذة في التشريع الإماراتي..
عبد الله محمد عبدالله الكعبي د. خالد الدقاني
- الإحالة إلى التحقيق التأديبي وأثرها على الموظف العام
«دراسة مقارنة».....
115.....
د. ايناس عبدالوهاب الزنكولي

- 175.....الاحفاء القسري في القانون الدولي الجنائي. د. أحمد عبدالله ويدان
- الآليات القانونية لمواجهة جرائم خطف الأشخاص
- 232.....في القانون الجنائي الليبي. د. انتصار قاسم سالم الودان
- 284.....التأمين عن المسؤولية القانونية المهنية. د. سالم الغنای فرحات
- الحماية الجنائية لحرمة الحق في الصورة في نطاق تقنية المعلومات في
- 315.....التشريع الاماراتي (دراسة مقارنة). د. خالد محمد دقاني
- 383.....الحماية الجنائية لحرمة القبر «دراسة مقارنة». سعيد سلطان عبدالله بن خادم



431. الحصانة الدبلوماسية الجنائية في ميزان النواة الصلبة لحقوق الإنسان.

د: عبد الله الحبيب عمار

497.....19. مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في مواجهة وباء كوفيد.

د. إيناس عبد الله ابوحميرة

مدى قدرة المعنى المستخلص من الورقة ومظهرها المتعارف عليه على تحديد

538..... نوع الورقة التجارية.

د. مؤيد أحمد عبيدات

الإحالة إلى التحقيق التأديبي وأثرها على الموظف العام

دراسة مقارنة

د. إيناس عبدالوهاب الزنكولي *

المقدمة

تعتبر الإحالة إلى التحقيق التأديبي المرحلة السابقة لمرحلة مباشرة التحقيق مع الموظف العام المتهم، وهي تعد مرحلة جوهرية للموظف العام، لأنه يضمن أنه لن يحال إلى التحقيق دون إخطار سابق يتيح له الفرصة للعلم بالمخالفة التأديبية المنسوبة إليه وإعداد الدفاع، إلا أن إجراء الإحالة إلى التحقيق قد يكون له أثر سلبي على الموظف العام، وذلك إذا تعرض الموظف العام للوقف الاحتياطي عن العمل.

إن الهدف من البحث هو دراسة مدى الإجراءات التي وفرها المشرع الليبي للموظف المتهم قبل مرحلة التحقيق التأديبي، حيث إن العدل يقتضي أن يتمتع الموظف بمحاكمة نزيهة ابتداء من مرحلة الإحالة إلى التحقيق، وأن تتوفر إجراءات للموظف المتهم تحميه من تعسف السلطات التأديبية، من أهمها أن الموظف في هذه المرحلة يجب أن يعلم بأن السلطة المختصة قد أحالته إلى التحقيق، وأن الإحالة تكون خلال مدة معينة، وأن من حقه الطعن على قرار الإحالة إلى التحقيق، وأنه من حقه أن يتحصل على حقوقه المترتبة على الوقف الاحتياطي عن العمل، وذلك في حالة إيقافه.

* عضو هيئة التدريس بكلية القانون - جامعة طرابلس.

يتناول هذا البحث إجراء الإحالة إلى التحقيق التأديبي للموظف العام، بدراسة العناصر الرئيسية لهذه الإجراءات من خلال تقسيم البحث إلى مطلبين، وقد ناقش الباحث فيهما مدى كفاية هذه الإجراءات أثناء الإحالة إلى التحقيق، وذلك بحسب ما جاء في القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل ولائحته التنفيذية⁽¹⁾، هل هي إجراءات كافية بحيث يطمئن الموظف لمحاكمة عادلة؟ أم أن هناك قصور في التشريع الليبي بشأن الإجراءات الخاصة بالإحالة إلى التحقيق؟ وإذا وجد قصور هل يمكن معالجته من التشريع المقارن؟ وهل يوجد اختلاف بين أحكام القانون الليبي وأحكام القانون المقارن؟ وفيما إذا كان الاختلاف إيجابياً بحيث يمكن معه الإسهام في إصلاح العيوب في القانون الليبي؟ وهذا التقييم سيكون في إجراء الإحالة إلى التحقيق ابتداءً من السلطات المختصة بالإحالة إلى التحقيق، والمدة الزمنية المحددة للإحالة إلى التحقيق، والأثر المترتب على الإحالة إلى التحقيق ومن أهمها الوقف الاحتياطي عن العمل وأثره القانوني.

ويعتمد منهج الدراسة على الدراسة التحليلية والمقارنة مع القانون المصري والكويتي والعراقي، وقد أختار الباحث القانون المصري والقانون الكويتي والعراقي لما يمثله من أحكام متطورة في مجال التأديب، وعليه فإن المقارنة بين القانون الليبي وهذه القوانين، سترتبط مدى حاجة الدراسة في تغطية القصور في القانون الليبي.

(1) الجريدة الرسمية، السنة 2010، العدد (7)، ص 260.

وتأسيساً على ذلك يتم تقسيم الدراسة وفقاً للخطة التالية:-
المطلب الأول: الإحالة إلى التحقيق التأديبي.
المطلب الثاني: الأثر المترتب على الإحالة إلى التحقيق التأديبي.
وفيما يلي تفصيل ذلك:

المطلب الأول

الإحالة إلى التحقيق التأديبي

تعد الإحالة إلى التحقيق الإجراء الأول في العملية التأديبية، لذا فإن الهدف من دراسة هذا المطلب هو بحث مدى كفاية الإجراءات التي شرعها المشرع الليبي للموظف المتهم قبل مرحلة التحقيق التأديبي، لذلك سأعرض إلى ماهية السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وفيما إذا كان للموظف حق الطعن على قرار الإحالة، وهل قرار الإحالة سيف مسلط على رقبة الموظف طوال حياته الوظيفية أم يجب إحالته خلال فترة محددة؟

الفرع الأول: السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق :

يقصد بالتحقيق التأديبي (مجموعة الاجراءات التي تستهدف تحديد المخالفات التأديبية والمسؤول عنها)⁽²⁾، ولم يحدد المشرع الليبي في قوانين الوظيفة العامة الصادرة في ليبيا بما فيها القانون الحالي رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل، السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق⁽³⁾، كذلك القانون المصري

(2) إبراهيم المنجي، إلغاء الجزاء التأديبي، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2005، ص130.

(3) صدرت العديد من القوانين ذات العلاقة بالوظيفة العامة في ليبيا والتي لم تحدد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق وتمثل في: القانون رقم 2 لسنة 1951م بشأن الخدمة المدنية، القانون رقم 36 لسنة 1956م بشأن الخدمة

لم يحدد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق⁽⁴⁾، أما القضاء المصري والفقهاء قد اعتبر السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي هي ذات السلطة التأديبية المختصة بالإحالة إلى التحقيق⁽⁵⁾، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أنه "ومن حيث استدعاء أقرب القواعد يقتضي القياس على المادة (82) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978م التي حددت أصحاب الاختصاص بالتصرف في التحقيق، باعتبار أن الإحالة إلى التحقيق والتصرف فيه هما إلى اتحاد العلة أقرب، فمن ثم فإنه لا يجوز لغير من أنيط بهم اختصاص التصرف في التحقيق ممارسة اختصاص الإحالة إلى التحقيق أو الإحالة للمحاكمة التأديبية من باب أولى".⁽⁶⁾

المدنية، القانون رقم 19 لسنة 1964م بشأن الخدمة المدنية، القانون رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية، وهذه القوانين تم إلغاؤها، أما القانون المعمول به حالياً القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل.

(4) محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية، منشورات نقابة المحامين، بدون طبعة، 1991، ص72.

(5) أنظر كلاً من: محمد ماهر أبو العينين، الدفع في نطاق القانون العام، الكتاب الثاني، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، بدون طبعة، 2002، ص368. عبد العزيز عبدالمنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2009، ص130. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الجزء الثاني، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الثالثة، 2010، ص268. ماهر عبدالهادي، الشرعية الاجرائية في التأديب، دار غريب للطباعة، القاهرة، الطبعة الثانية، 1986، ص242. محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2006، ص742-743. ثروت محمد عوض، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، غير منشورة، 1995، ص82.

(6) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الدائرة الرابعة، الطعن الإداري رقم 34/302 ق، جلسة (1994.12.17) غير منشور.

أما القانون العراقي حصر السلطات المختصة بالإحالة إلى التحقيق في الوزير أو رئيس الدائرة، حيث تضمنت المادة (10) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام⁽⁷⁾، من أن الوزير أو رئيس الدائرة يمثلان الجهة المختصة بالإحالة إلى لجنة التحقيق المختصة بمباشرة التحقيق⁽⁸⁾، وعليه فإن مباشرة التحقيق من هذه اللجنة دون حصول الإذن بإجرائه وإحالته من الجهة المختصة وفقاً لما حددها القانون يترتب عليه بطلان التحقيق⁽⁹⁾، وهذا ما أكدته مجلس الانضباط العام في العراق من أنه (لا يجوز للجنة التحقيقية، التحقيق مع الموظف ما لم يقرر الوزير أو رئيس الدائرة إحالته إليها، فإن جرى التحقيق بغير ذلك يكون القرار مخالفاً للقانون مما يستوجب نقضه)⁽¹⁰⁾.

(7) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لسنة 1991م، السنة (1991.6.3)، العدد (3356)، مجموعة القوانين والأنظمة، العراق، اتحادي، ص 87.

(8) حددت المادة (1) من القانون العراقي رقم 14 لسنة 1991م، رئيس الدائرة في "وكيل الوزارة ومن هو بدرجته.. والمدير العام وأي موظف يحوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في القانون..".

(9) أحمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، الطبعة الأولى، 2011، ص 56-57.

(10) قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم (3) لسنة 2009 (2009.5.30) مجلة العدالة، السنة (3)، العدد(1)، وزارة العدل، بغداد، 2010، ص 464.

مجلس الانضباط العام هو أحد الهيئات القضائية في مجلس شوري الدولة، يمارس وظيفة قضائية، حيث يختص بالنظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات التأديبية، كذلك يختص بالنظر في المنازعات الخاصة بالشؤون الوظيفية للموظفين مثل المنازعات المتعلقة بمرتبات وعلاوات وترقية الموظفين. أنظر في ذلك:

صعب ناجي الدليمي، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري في العراق، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، 2010، ص 19-25.

أما القانون الكويتي حدد صراحة السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق و ذلك طبقاً لمستويات الوظيفة ودرجة شغلها، حيث تضمنت المادة (56) من مرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979م بشأن الخدمة المدنية، من أن تكون إحالة الموظفين الذين يشغلون الوظائف العامة والقيادية بقرار من الوزير، أما شاغلي الوظائف الفنية والمساعدة تكون قرار إحالتهم إلى التحقيق بقرار من وكيل الوزارة، وعليه فإن مخالفة قواعد الاختصاص الذي نص عليها القانون يترتب عليها بطلان قرار الجزاء، وهذا ما قضت به محكمة التمييز الكويتية في الطعن رقم 238/2001 إداري في القضية التي تتلخص وقائعها أن طبيبة بمستشفى الصباح صدر ضدها قرار خصم من مرتبتها نتيجة امتناعها عن القيام بأداء واجباتها كونها خالفت التعميم الصادر عن المستشفى بشأن عدم إعطاء مواعيد للمرضى، إضافة إلى ترك مكان عملها أثناء ساعات الدوام الرسمية للجلوس مع الممرضات وهو ما يشكل مخالفة إدارية طبقاً لنص المادتين (24) (27) من القانون رقم 15 لسنة 1979م.

وحيث إن الممرضة لم ترض بهذا القرار فتقدمت بطعن إلى محكمة الاستئناف والتي قضت برفض الدعوى، نتيجة لذلك تقدمت الممرضة بطعن إلى محكمة التمييز ضد الحكم السابق وقد استندت في طعنها على أن قرار الإحالة إلى التحقيق الصادر ضدها مخالف للقانون، لأنه صدر من غير مختص (نائب مدير المستشفى)، ومحكمة التمييز بعد أن نظرت الوقائع قضت بعدم مشروعية الجزاء استناداً على المادة (56) من مرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979، قد منحت الوزير دون غيره اختصاص إحالة الموظفين شاغلي الوظائف القيادية

والعامّة إلى التحقيق، وحيث أن الطيبية قد تمت إحالتها من نائب مدير المستشفى ولا يوجد بالأوراق ما يفيد أن الوزير قد فوض نائب مدير المستشفى في إصدار قرار الإحالة إلى التحقيق، عليه فإن قرار إحالة الموظفة قد صدر من غير مختص، لأن المشرع قد حدد الاختصاص بشأن الإحالة إلى التحقيق بنص صريح وأن أي مخالفة لذلك تعد اغتصاب للسلطة⁽¹¹⁾.

ويلاحظ على الحكم السابق أنه أعطى أهمية لاحترام قواعد الاختصاص المنصوص عليها في القانون، حيث إن القضاء كان حريصاً على حقوق الموظف التأديبية الذي نص عليها القانون كونه لا يجوز محاسبته وإحالة إلى التحقيق إلا من قبل السلطة المختصة، لا بل أن القضاء الكويتي اعتبر مخالفة الإدارة للقانون بمثابة عيب عدم اختصاص جسيم يترتب عليه انعدام القرار الذي لا يتمتع بالحصانة القضائية أي إمكانية الطعن عليه حتى بعد فوات مدة الستين يوم المحددة لميعاد رفع دعوى الإلغاء.

مما سبق يلاحظ أن القانون الليبي سار على نظيره القانون المصري كونه لم يحدد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وهذا يعد قصور في القانون الليبي خاصة وأن القانون رقم 12 لسنة 2010م، قانوناً حديثاً وقد صدر بعد تجربة طويلة الأمر الذي يحتم أن يتضمن نصوص قانونية بما يتلاءم والتطور الإداري في مجال التأديب، بينما حدد القانون الكويتي صراحة هذه السلطات،

(11) محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 238 / 2001 إداري، جلسة (2002.4.29) مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة التمييز خلال أربعين عاماً من الفترة 1972.10.1 وحتى 2001.12.31، المجلد الإداري، المجلد الحادي عشر، وزارة العدل، أكتوبر 2016، ص330.

وكذلك القانون العراقي والقضاء الإداري المصري حددا السلطات المختصة بالإحالة إلى التحقيق، ومن ثم تبدو من الأهمية تحديد هذه السلطات صراحة في القانون الليبي لأنها تشكل إحدى الضمانات التأديبية للموظف العام، وندعو المشرع الليبي إلى أن ينص صراحة في نصوصه على هذا الإجراء، وذلك كما فعل المشرع الكويتي والمشرع العراقي والقضاء الإداري المصري، وكما نادى كذلك الفقه المصري.

كما ندعو القضاء الإداري الليبي إلى أن يجعل مخالفة قواعد الاختصاص بشأن الإحالة إلى التحقيق يترتب عليها البطلان المطلق التي يؤدي إلى انعدام القرار كما فعل القضاء الكويتي⁽¹²⁾ وكذلك مجلس الانضباط العام العراقي، ذلك إن بدون تحديد سلطات الإحالة يجعل الموظف عرضة للإحالة من أي رئيس إداري يتبعه في الوحدة الإدارية، وهذا ضد مصلحة الموظف لأن على الموظف في هذه الحالة إطاعة وتنفيذ جميع الأوامر التي تصدر إليه من رؤسائه الإداريين باختلاف درجاتهم وفقاً للسلم الإداري حتى الذين لا يتبعهم، كذلك ضد مصلحة الوظيفة العامة، لأن الموظف لن يكون حريصاً على أداء المهام وفقاً لطبيعة عمله وتخصصه بقدر حرصه على إرضاء رؤسائه وفقاً للعمل المكلف به.

نستنتج مما سبق أن المشرع الليبي لم ينص على السلطات التأديبية المختصة بإحالة الموظف العام إلى التحقيق، ولكن رغم ذلك فإن ما جرى عليه العمل في المؤسسات الإدارية أنه من يحيل الموظف إلى التحقيق هو رئيس

(12) محكمة التمييز الكويتية، المرجع السابق ذكره.

المؤسسة، هذا يقود إلى تساؤلاً مفاده ما هو الأساس القانوني الذي أعتمد عليه الرئيس الإداري والمؤسسات في إجراء هذا التصرف؟ سبق وأن ذكرنا أن القانون لم يحدد السلطات التأديبية المختصة بإحالة الموظف العام إلى التحقيق، كذلك فيما تم الاطلاع عليه من أحكام قضائية لم نجد حكماً يسند السلطات الرئاسية في ممارسة هذا الإجراء، ولكن بالعودة إلى مصادر المشروعية الإدارية يتبين أنه بالإضافة إلى القانون والأحكام القضائية توجد مصادر أخرى للمشروعية في العمل الإداري منها العرف الإداري، وهذا ما أكدته المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم 3/6ق من أنه "يجب أن يكون القرار الإداري مطابقاً للدستور والقوانين واللوائح، كما يجب أن يكون مطابقاً للعرف الإداري.."⁽¹³⁾، وحيث أنه كذلك يمكن القول أن السند القانوني في ممارسة السلطات الرئاسية إجراء الإحالة هو العرف الإداري، إذ أن العرف هو اضطراد الإدارة على سلوك معين (ركن مادي) مع توافر الاعتقاد بالزاميته هذا السلوك وعدم مخالفته (ركن معنوي)⁽¹⁴⁾، بحيث تصبح هذه القاعدة التي تلتزمها مختارة بمثابة قانون⁽¹⁵⁾، أي أنه (ما جرت السلطة الإدارية على انتهاجه من قواعد وأوضاع معينة، بصدد مباشرة أحد أوجه نشاطها الإداري وأعتادت الالتزام والسير

(13) المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 3/6ق، جلسة (1957.6.26) قضاء المحكمة العليا الاتحادية، القضاء الإداري والدستوري، الجزء الأول، ص 79.

(14) محمود عمر معتوق، "العرف كمصدر للقانون الإداري الليبي"، مجلة البحوث القانونية، جامعة مصراته، السنة (2)، العدد (1)، أكتوبر 2014، ص 84-89.

(15) مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، بدون طبعة، 1999، ص 732.

على هديه، دون أن تستند في ذلك على أساس تشريعي، مما تعتبر معه تلك القواعد والأوضاع قاعدة عرفية ملزمة للإدارة في مواجهة الأفراد، ويترتب على مخالفتها عدم المشروعية⁽¹⁶⁾.

وحيث أن المؤسسات قد انتهجت تكراراً ومنذ نشأتها على أن السلطة الرئاسية هي الجهة المختصة بإحالة الموظف العام للتحقيق، ولم تعدل عن موقفها هذا بإنشاء قاعدة جديدة تخول فيها جهة أخرى هذا الاختصاص، بل أنها أستمرت عليه دون أن تستند إلى نص تشريعي واعتقادها أنها هي الجهة الملزمة بإجرائه، باعتبارها أنها المسؤولة عن ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وأن عليها ضبط المخالفة وإحالة مرتكبها إلى التحقيق لنيل الجزاء المناسب، وذلك للمحافظة على المؤسسة وسير العمل فيها، فإنه يمكن القول من وجهة نظري أن مصدر مشروعية ممارسة إجراء الإحالة هي العرف الإداري، أيضاً صلاحية مباشرة إجراء الإحالة تجد تبريرها في الحقوق الممنوحة للرئيس الإداري بموجب القانون والتي تعتبر في ذات الوقت واجبات على عاتق المرؤوس، من ذلك حق إصدار الأوامر والأشراف والتوجيه التي يملكها الرئيس الإداري وواجب الطاعة، حيث أن طبيعة السلم الإداري تقتضي طاعة المرؤوس لرئيسه، غير أن هذه الطاعة لا يمكن وضعها وتطبيقها سليماً إلا بالوجه المقابل له وهو ما يعبر عنه بالسلطة والاختصاص في الوظيفة الإدارية "الصلاحيات"، ومفاد ذلك مسؤولية الرؤساء في سير العمل في المؤسسات الذين يديرونها لن تكون ممكنة و مقبولة إلا إذا كانت

(16) خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، الطبعة الأولى، 2009، ص22.

لديهم سلطة على مرؤوسيهام وعلى ما يؤدونه من أعمال، فالسلطة تلازم المسؤولية وتدور معها وجوداً وعمداً⁽¹⁷⁾، وتكمن سلطات الرئيس الإداري في مكافأة الموظف المتقن عمله، وتأديب الموظف المخالف لأوامر رؤسائه أو المرتكب للمخالفة التأديبية، وذلك بإحالاته إلى التحقيق وتوقيع الجزاء عليه، وبالعودة إلى القانون يتبين أن القانون قد نص على حق الرئيس في توقيع الجزاء دون الإحالة⁽¹⁸⁾، ويبدو أن هذا الحق في توقيع الجزاء هو ما استندت عليه السلطات الرئاسية في منح نفسها اختصاص إجراء الإحالة باعتبار أن من يملك الكل يملك الجزء، وكل ذلك بهدف حماية المصلحة العامة ومصلحة العمل وضمان أداء المسؤولية القانونية التي وضعت على عاتق الرؤساء الإداريين، وهذه لن تكون إلا بمباشرة الدعوى التأديبية بأول إجراء فيها وإلى نهاية الدعوى إما بتوقيع العقوبة البسيطة أو الإحالة إلى المحاكمة التأديبية فيما إذا المخالفة المرتكبة تستحق توقيع عقوبة جسيمة.

الفرع الثاني: الطعن على قرار الإحالة إلى التحقيق:

إن إحالة الموظف العام إلى التحقيق قد يكون له تأثير على وضعه الوظيفي وهو ما قد يعرضه للوقف الاحتياطي عن العمل⁽¹⁹⁾، وهذا ما يثير التساؤل ما مدى أحقية الموظف المتهم في حق الطعن على قرار الإحالة إلى التحقيق في القانون الليبي؟

(17) سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1972، ص 151-152.

(18) المادتين (160) (161) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

(19) أنظر ما سيأتي بيانه في المطلب الثاني من هذا البحث.

لم يتضمن القانون الكويتي والمصري في نصوصهما منح الحق للموظف العام المتهم في الطعن القضائي على الإحالة إلى التحقيق، أما القضاء الإداري المصري في القضية رقم 996/25 فقد ذهب إلى أنه "لا يجوز الطعن على قرار الإحالة لأنه ليس بقرار نهائي قابل للطعن عليه بالإلغاء، وإنما هو إجراء مؤقت يتحدد على ضوءها فيما إذا الفعل الذي ارتكبه الموظف يشكل مخالفة تأديبية ومعاقبته عليها"⁽²⁰⁾، بينما ذهب المشرع العراقي في نفس اتجاه القضاء المصري، حيث أجاز الطعن على قرار الإحالة ضمن القرار النهائي، إلا أنه اشترط على الموظف تقديم تظلم قبل الطعن على قرار الجزاء⁽²¹⁾.

(20) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن الإداري رقم 996/25ق، جلسة (12.5.1984) مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا من مارس 1984 إلى نهاية يونيو 1984، السنة (29)، العدد (2)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984، ص 111.

(21) نصت المادة (15) من القانون العراقي رقم 14 لسنة 1991م، بأنه: "يختص المجلس بما يأتي : أولاً- النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) من القانون بعد التظلم منها وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة (ثانياً) من هذه المادة ، وله أن يقرر المصادقة على القرار أو تخفيض العقوبة أو إلغاؤها. ثانياً- يشترط قبل تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام على القرار الصادر بفرض العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي أصدرته، وذلك خلال (30) ثلاثون يوماً من تاريخ تبليغ الموظف بقرار فرض العقوبة وعلى الجهة المذكورة البت بهذا التظلم خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وعند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد ذلك رفضاً للتظلم . ثالثاً- يشترط أن يقدم الطعن لدى مجلس الانضباط العام خلال (30) يوماً من تاريخ تبليغ الموظف برفض التظلم حقيقة أو حكماً. رابعاً- يعد القرار غير المطعون فيه خلال المدة المنصوص عليها في الفقرتين (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة باتاً...".

أما المشرع الليبي فقد سكت القانون رقم 12 لسنة 2010م، وكذلك القوانين السابقة الخاصة بتنظيم الخدمة المدنية عن إيراد نص ينظم حق الموظف في الطعن القضائي على قرار الإحالة إلى التحقيق أو المحاكمة التأديبية⁽²²⁾. بينما القضاء الإداري الليبي ذهب في نفس الاتجاه الذي سار عليه القضاء المصري والقانون العراقي في عدم أحقية الموظف المتهم الطعن على قرار الإحالة كقرار مستقل بذاته، حيث ذهبت محكمة الاستئناف دائرة القضاء الإداري في الطعن القضائي رقم 1/25ق بقولها من أنه "لا يجوز للموظف حق الطعن على قرار الإحالة لأنه لا يعتبر قرار نهائي أو عقوبة تأديبية تعطي حق الطعن القضائي، فالموظف له فقط حق الطعن على القرار النهائي وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة (2) فقرة (4) من القانون رقم 88 لسنة 1971م بشأن نظام القضاء الإداري، إضافة إلى أن الطعن على الإحالة ليس له فائدة للموظف العام في تغيير المركز القانوني له أو إلغاء العقوبة الموجهة ضده"⁽²³⁾، وإن القضاء قد ذهب إلى إمكانية الطعن على قرار الإحالة ضمن القرار الإداري النهائي، وهذا ما أوضحته المحكمة العليا بقولها "أنه ومن المقرر في فقه القانون الإداري أن الطعن القضائي لا يقبل إلا في القرار النهائي إلا أنه مع ذلك إذا كان القرار من قبيل القرارات التمهيدية أو التحضيرية فأن الطعن فيه يكون مقبولاً إذا ما صدر القرار

(22) من ذلك مثلاً: القانون رقم 2 لسنة 1951م بشأن الخدمة المدنية، القانون رقم 36 لسنة 1956م بشأن الخدمة المدنية، القانون رقم 19 لسنة 1964م بشأن الخدمة المدنية، القانون رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية، حيث أن هذه القوانين لم تنص على حق الطعن على قرار الإحالة إلى التحقيق.
(23) محكمة استئناف بنغازي، الطعن الإداري رقم 1/25ق، جلسة (1973.3.25) غير منشور.

النهائي المبني على القرار التمهيدي أو التحضيري المطعون فيه قبل الحكم في الدعوى⁽²⁴⁾.

أما الفقه فهو مختلف في رأيه بين تأييد وعدم تأييد تجاه القضاء الإداري⁽²⁵⁾، حيث ذهب البعض إلى تأييد المحكمة بالقول أن لا يجوز الطعن على قرار الإحالة لأنه ليس بقرار نهائي قابل للطعن عليه بالإلغاء، إذ أنه لا يؤثر في المركز القانوني للموظف، إضافة إلى أن الطعن القضائي ضد قرار الإحالة ليس له فائدة من الناحية العملية لأنه قد يستغرق وقت يفوق المدة الزمنية للتحقيق التأديبي⁽²⁶⁾، بينما الاتجاه الآخر من الفقه ذهب إلى أحقية الموظف المتهم الطعن على قرار الإحالة إلى التحقيق، حيث إن قرار الإحالة له عدة آثار سلبية على المركز القانوني للمتهم، الأمر الذي يعطيه حق الطعن عليه دون انتظار القرار النهائي للمحكمة⁽²⁷⁾.

يلاحظ أن الرأي الذي أعطى حق الموظف المتهم في الطعن على قرار الإحالة هو أقرب للعدالة والمنطق، لأنه ليس من العدل ترك الموظف ينتظر فترة

⁽²⁴⁾ المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 7/19 ق، جلسة (1962.3.24) مجلة المحكمة العليا، الجزء الثاني، العدد (1)، ص 148.

⁽²⁵⁾ صبيح بشير مسكوني، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية، دراسة مقارنة، منشورات جامعة بنغازي، بدون طبعة، 1974، ص 319-320. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2002، ص 213. عبدالفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 1964، ص 146-147.

⁽²⁶⁾ صبيح بشير مسكوني، المرجع السابق ذكره، ص 319-320. محمد ماجد ياقوت، المرجع السابق ذكره، ص 213.

⁽²⁷⁾ عبدالفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 146-147.

طويلة حتى يصدر القرار النهائي وهو تحت وصف المتهم قد يكون أحيل من جهة غير مختصة، إضافة إلى أن الإحالة إلى التحقيق قد تكون لها نتائج وخيمة وهو ما قد يتعرض له الموظف للوقف الاحتياطي عن العمل.

مما سبق يلاحظ أن القانون الليبي قد أشرت مع القانون الكويتي والمصري كونه لم ينص صراحة ولا ضمناً على حق الموظف المتهم الطعن على قرار الإحالة إلى التحقيق، أما القانون العراقي فقد منح الموظف حق الطعن على قرار الإحالة ضمن القرار النهائي، وفي هذا اشتراك مع القضاء الإداري الليبي والقضاء المصري حيث اشترط وجود صفة النهائية في قرار الإحالة إلى التحقيق وأجاز أن يتم الطعن على قرار الإحالة ضمن القرار التأديبي النهائي، وفي هذا يبدو القانون العراقي أكثر عدلاً من القانون الليبي، إذ أنه أوضح صراحة كيفية الطعن على قرار الإحالة، ويبدو أنه أخذ في اعتباره أن الموظف قد لا يكون رجل قانون وقد يجد مشقة وصعوبة في البحث عن القاعدة في أحكام القضاء، وقد يستغرق البحث منه وقتاً يتجاوز المدة المحددة قانوناً للطعن مما قد يؤدي إلى ضياع حقوقه، لذا سهل عليه كيفية إيجاد القاعدة والاستفادة منها وذلك بالنص صراحة في نصوصه القانونية على كيفية الطعن على قرار الإحالة إلى التحقيق.

كما يلاحظ أيضاً في تجاه القضاء الإداري الليبي أنه قد طبق الشروط الواجب توافرها في القرار الإداري منها أن يكون القرار نهائياً و تناسى أن قرار الإحالة قد تكون له آثار سلبية على المستقبل الوظيفي للموظف العام، منها ما قد يتعرض له الموظف للوقف الاحتياطي عن العمل، وهذا ما يضر بسمعته والتشهير به بين زملائه ورؤسائه الأمر الذي قد يفقد الثقة به في العمل، من هنا كان على

القضاء الإداري أن يضع استثناء على صفة النهائية في القرار الإداري لبعض القرارات (مثل قرار الإحالة إلى التحقيق التأديبي) ويجعلها قابلة للطعن القضائي لما لها من نتائج بالغة الخطورة وفق ما سلف بيانه.

الفرع الثالث: سقوط الحق في الإحالة إلى التحقيق:

إن الإحالة إلى التحقيق يجب أن تتم خلال فترة زمنية معقولة من تاريخ ارتكاب المخالفة، حتى لا يكون هذا الإجراء مهدداً لموظف متهم الأصل فيه البراءة وحتى تثبت إدانته من السلطات المختصة من جهة، ومن جهة أخرى حث جهة الإدارة على إقامة الدعوى في فترة زمنية قصيرة حتى لا تضيع الأدلة التي تثبت الإدانة⁽²⁸⁾.

ولقد حرص المشرع الليبي في المادة (164) من القانون رقم 12 لسنة 2010م، على أن تكون إقامة الدعوى التأديبية في فترة زمنية محددة ، وقد فرق بين المخالفات التأديبية الإدارية والمخالفات المالية⁽²⁹⁾، حيث نصت على أن

(28) محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1981، ص87.

(29) المخالفات الإدارية مثل الإهمال في أداء العمل والغياب المتكرر بدون عذر أو أذن أو تأخير الموظف عن مواعيد العمل الرسمية، أما المخالفات المالية فقد وضعت المحكمة العليا معيار لها بقولها "يعتبر من المخالفات المالية كل تصرف يؤدي إلى صرف مبلغ من الأموال العامة أو ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المؤسسات أو الهيئات العامة..، وذلك بغض النظر عما إذا كان الذنب المقترف عمدياً أو كان نتيجة وبغض النظر أيضاً عما إذا كانت القوانين واللوائح التي وقع الفعل بالمخالفة لها ذات طبيعة مالية بجنحة أم لا". المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 27/1ق، جلسة (1983.3.23) مجلة المحكمة العليا، السنة (20)، العدد (3)، ص9.

يتبين من الحكم السابق أنه سواء كانت المخالفات إدارية أو مالية فألها تندرج تحت ما يسمى بالمخالفات التأديبية ويقصد بها (إخلال الموظف العام بواجباته الوظيفية أو خروجه على مقتضاياتها يشكل جريمة تأديبية تحق مساءلته عنها أمام سلطة التأديب المختصة).

"تسقط الدعوى التأديبية بانقضاء ثلاثة سنوات من يوم وقوع المخالفة ، وتكون المدة خمسة سنوات بالنسبة للمخالفة التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة..."⁽³⁰⁾.

يلاحظ أن القانون قد حدد مدة تقادم الدعوى التأديبية وحدد بدء سريانه وهو من تاريخ وقوع المخالفة التأديبية، بحيث تسقط المخالفة الإدارية بمرور ثلاثة سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة بينما تسقط المخالفة المالية بمرور خمسة سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة، وعليه فإن فوات هذه المدة يتحصن الموظف من إقامة الدعوى التأديبية ضده (أي تمتع الجهة المختصة باتخاذ إجراء تأديبي)، وإذا ما خالفت ذلك وقامت بإحالة الموظف للتحقيق كان تصرفها باطلاً لسقوط الدعوى بالتقادم، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة العليا الليبية في القضية رقم 84/48ق عندما قضت ببطلان "الدعوى التأديبية رقم 16/1997 التي أقامها المجلس التأديبي للمخالفات المالية لسقوطها بمضي المدة..، حيث إن المخالفة قد حدثت سنة 1991 وتمت إحالة الطاعن إلى المجلس التأديبي للمخالفات المالية خلال سنة 1997 أي بعد ست سنوات من وقوع المخالفة، وحيث أن أوراق الطعن قد

أنظر في ذلك تفصيلاً: خليفة سالم الجهمي، "النظام القانوني للمخالفات المالية في التشريع الليبي"، مجلة المحامي، السنة (12)، العدد (46.45)، يناير 1995، ص 99-100.

⁽³⁰⁾ يلاحظ أن القانون الحالي قد حافظ على نفس التفرقة بين المخالفة المالية والإدارية وبنفس الفترة الزمنية المنصوص عليها في المادة (96) من القانون السابق رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية، إذ نصت على أن "تسقط الدعوى التأديبية بانقضاء ثلاث سنوات من تاريخ وقوع المخالفة وتكون المدة خمسة سنوات بالنسبة إلى المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق للخزنة العامة للدولة وتنقطع المدة في الحالتين بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وتسري المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء".

خلت مما يفيد اتخاذ أي إجراء قاطع للمدة فإن الدعوى تكون قد سقطت بمضي المدة، لما كان ذلك فإن المجلس التأديبي للمخالفات المالية إذ قرر إدانة الطاعن عن المخالفة المنسوبة إليه فإنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون متعين النقض⁽³¹⁾.

يلاحظ من الحكم السابق أن المحكمة العليا قد اتفقت مع المشرع عندما قيدت السلطات التأديبية في رفع الدعوى التأديبية بمدة زمنية محددة⁽³²⁾، وعليه فإن إحالة الموظف المتهم إلى التحقيق خلال الفترة الزمنية المحددة قانوناً يترتب عليه انقطاع مدة التقادم للمخالفة سواء أرتكبها الموظف المتهم بمفرده أو تعدد الموظفين المتهمين في جريمة واحدة، ذلك أن انقطاع المدة الزمنية لأحد المتهمين يترتب عليها انقطاعها لجميع المتهمين حتى وإن لم تتخذ إجراءات تأديبية ضدهم⁽³³⁾.

أما إذا كون الفعل الواحد مخالفة تأديبية وجريمة جنائية في وقت واحد كسرقة الأموال العامة أو التزوير في المستندات الرسمية، فإن المشرع الليبي بعد أن حسم اقتران الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية في المادة (164) من القانون رقم 12 لسنة 2010م، إذ أنه لم ينص على ارتباط الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية، حيث أنه فصل بين الدعوتين بحيث تسقط الدعوى التأديبية بمضي المدة المحددة في القانون وإن لم تسقط الدعوى الجنائية، إلا أنه أعاد من جديد الربط

(31) المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 48/84ق، جلسة (2005.6.2) مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، السنة 2005، ص 102.

(32) المادة (164) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

(33) المادة (164)، المرجع السابق ذكره.

بين الدعوتين من حيث سقوط المدة، بصدور القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164) حيث نصت على أن ".... ومع ذلك إذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية"⁽³⁴⁾.

مما سبق يلاحظ أن المشرع الليبي في القانون الحالي رقم 12 لسنة 2010م، قد أصاب عندما قيد الدعوى التأديبية بمدة زمنية محددة بفصلها عن الدعوى الجنائية، وذلك حتى لا تبقى سيفاً مسلطاً على رقبة الموظف يهدده طوال حياته، وفي هذا جاء القانون الحالي على خلاف ما كان منصوص عليه في القانون السابق رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية، الذي ربط سقوط الدعوى التأديبية بسقوط الدعوى الجنائية⁽³⁵⁾، إلا أنه عدول المشرع الليبي عن موقفه بشأن الفصل بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية، بالتعديل الذي أجراه على نص المادة (164) من القانون رقم 12 لسنة 2010م، وإقراره الربط بين الدعوتين من حيث سقوط المدة، يبدو تجاه غير سليم، ذلك أن الجريمة الجنائية تختلف عن المخالفة التأديبية من حيث الهدف من العقوبة، إذ أن العقوبة الجنائية هدفها حماية المجتمع بينما العقوبة التأديبية هدفها حماية مصلحة الوظيفة العامة⁽³⁶⁾.

⁽³⁴⁾ القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164)، الجريدة الرسمية، السنة 2015، العدد (1)، ص20.

⁽³⁵⁾ المادة (96) من القانون رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية. أنظر: محمد أحمد البيري، القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بالوظيفة العامة والموظف، الجزء الأول، بدون ناشر ولا طبعة، 1977، ص12.

⁽³⁶⁾ المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 20/3ق، جلسة (14.3.1974) مجلة المحكمة العليا، السنة (10)، العدد

(4)، ص41.

من جهة أخرى يلاحظ أن ارتباط سقوط الدعوى التأديبية بسقوط الدعوى الجنائية، وفقاً لما هو منصوص عليه في القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164)، يعني أن المشرع قد اعتد وأعترف بمدة التقادم المنصوص عليها في القانون الجنائي، وحيث إن القانون قد ألغى التقادم كسبب لسقوط الدعوى الجنائية وهذا معناه عدم سقوط الدعوى التأديبية مطلقاً إذا ما ترتب عليها جريمة جنائية⁽³⁷⁾، وهذا ما أكدته المحكمة العليا الليبية بقولها "... ومع ذلك إذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بسقوط الدعوى الجنائية، ومفاد الفقرة .. من هذا النص إذا كون الفعل الواحد المنسوب للمتهم مخالفة إدارية أو مالية وجريمة جنائية فإن عدم سقوط الدعوى الجنائية يترتب عليها بقاء الدعوى التأديبية وعدم انطباق مدد سقوط الدعوى التأديبية الأخرى عليها..⁽³⁸⁾، الأمر الذي يترتب عليه أن تبقى الدعوى التأديبية سيفاً مسلطاً على المتهم طوال حياته سوى بقى في الوظيفة أو تركها بالتقاعد أو لأي سبب قانوني آخر، وهذا من شأنه أن يفقد الغاية من العقوبة وأثرها على الموظف لعدم رده في فترة زمنية قصيرة من تاريخ ارتكابه للمخالفة، من هنا كان على المشرع حسب وجهة نظري أن يبقى على موقفه السابق وهو الفصل بين الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية من حيث

⁽³⁷⁾ المادة (1) من القانون رقم 11 لسنة 1997م بشأن تقرير بعض الأحكام الخاصة بالدعوى الجنائية إذ نصت على " لا تسقط الجريمة ولا تنقضي الدعوى الجنائية بمضي المدة"، موسوعة التشريعات الجنائية، مطابع الهيئة العامة لشؤون القضاء، 1998، ص164.

⁽³⁸⁾ المحكمة العليا، الطعن إداري رقم 48/60ق، جلسة (2005.1.9) مجلة المحكمة العليا، السنة (40)، العدد (2)، ص59.

سقوط المدة وفقاً لما هو منصوص عليه في المادة (164) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

وإذا كان موقف المشرع في القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164) عدم سقوط الدعوى التأديبية لارتباطها بالدعوى الجنائية؟ فهل هذا يتفق مع القوانين الأخرى والمطبقة على الموظفين العاميين؟

الإجابة على التساؤل تقتضي النظر إلى فئة الموظفين الذين أخضعهم المشرع لقانون خاص من ذلك أعضاء هيئة التدريس، أو إلى قانون الرقابة الإدارية باعتبار أن جهاز الرقابة يختص بالرقابة على جميع الجهات الإدارية في الدولة والموظفين العاملين بها، حيث يعمل على متابعة أعمالهم للتحقق من مدى تحقيق مسؤولياتهم وأداء واجباتهم وفقاً للقوانين واللوائح، وذلك وفقاً لما يلي:

1- يلاحظ أن التعديل الذي أجراه القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164)، متفق على سبيل المثال مع قانون الرقابة الإدارية رقم 20 لسنة 2013⁽³⁹⁾، حيث أن قانون الرقابة الإدارية لم يفرد نص خاص بسقوط الدعوى التأديبية، وفي غياب النص القانوني في تحديد تقادم الدعوى التأديبية فإنه يكون لعضو الرقابة مباشرة إجراء الإحالة إلى التحقيق وملاحقة مرتكبها في أي وقت دون تقييد بزمن محدد، وحتى في حالة القول أنه ينبغي الرجوع إلى القانون رقم 12 لسنة 2010م، فإنه بالعودة إليه وبالتعديل الذي أجراه المشرع على نص

(39) القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية. منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://security-legislation.ly/ar/node/31965>

المادة (164) يتبين أنه قد تبني مدة تقادم الدعوى الجنائية الذي لم يحدد لها المشرع الجنائي فترة زمنية محددة وذلك وفقاً لما سلف بيانه.

2- ربط القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164) بين الدعوتين التأديبية والجنائية من حيث سقوط المدة، إلا أنه يلاحظ أن بعض اللوائح والخاصة بفئة معينة من الموظفين قد فصلت الدعوى الجنائية عن الدعوى التأديبية من حيث سقوط المدة، من ذلك مثلاً المادة (66) من لائحة أعضاء هيئة التدريس نصت على أن " تتقضي الدعوى التأديبية باستقالة عضو هيئة التدريس وقبولها من لجنة الجامعة، ولا تأثير لانقضاء الدعوى التأديبية على أي من الدعوتين الجنائية والمدنية الناشئة عن ذات الواقعة "(40).

يتبين من النص السابق أن اللائحة لم تحدد فترة زمنية لانقضاء الدعوى التأديبية، وإنما حددت الحالة التي بموجبها تسقط الدعوى وهي قبول استقالة عضو هيئة التدريس، وفي هذا تختلف اللائحة عن القانون الذي قيد إقامة الدعوى التأديبية بمدة محددة، إلا أن المادة السابقة أضافت قاعدة أخرى مفادها أن سقوط الدعوى التأديبية لا علاقة له بالدعوى الجنائية، أي أن تستمر النيابة العامة في إجراء التحقيقات والسير في الدعوى الجنائية إلى حين التصرف فيها إما بحفظ التحقيق أو الإحالة إلى محكمة الجنايات، وإن الفصل بين الدعوتين من حيث

تاريخ 2020.7.13 الساعة 20:5 مساءً

(40) لائحة أعضاء هيئة التدريس بالجامعات رقم 99 لسنة 2001م. منشورة على الموقع الإلكتروني:

<https://aladel.gov.ly/home/?p=1766>

تاريخ 2020 .7 .11 الساعة 22:15 مساءً

سقوط المدة معناه تطبيق المدة المنصوص عليها في القانون الجنائي الخاص بتقادم الدعوى الجنائية⁽⁴¹⁾، وفي هذا تتفق اللائحة مع القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164)، إذ أنه كلا منهما أعتد بالمدة الزمنية المنصوص عليها في القانون الجنائي، وهذا يقود إلى تساؤل مفاده في حالة ارتكاب عضو هيئة التدريس للمخالفة أي قانون ينطبق عليه؟

يعتبر قانون رقم 12 لسنة 2010م وتعديلاته، القانون الأم للقوانين الأخرى أي يتم الرجوع إليه لإكمال القصور والنقص إذا وجد في القانون الخاص، ذلك أن النص العام يكمل النص الخاص فيما لم ينص عليه من أحكام، ولكن متى وجد النص في القانون الخاص فإنه الأولي بالتطبيق، لأن المشرع إذا خص فئة من الموظفين بقانون خاص راعى في ذلك طبيعة العمل، ومن ثم فإنه في وجود النص القانوني في لائحة أعضاء هيئة التدريس فإنه يكون له الأولوية في التطبيق إلا إذا لم يوجد نص باللائحة فإنه ينبغي الرجوع إلى قانون علاقات العمل باعتباره القانون الأم، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 53/98ق من أنه "... أن تطبيق قانون الخدمة المدنية على هذه الواقعة إنما يستند على أن هذا القانون هو القانون العام الذي يحكم الرابطة الوظيفية بين الإدارة والموظف، كما أن لائحة أعضاء هيئة التدريس.. قد أحالت على هذا القانون ... فيما لم يرد بشأنه نص في اللائحة"⁽⁴²⁾.

(41) المادة (1) من القانون الليبي رقم 11 لسنة 1997م، المرجع السابق، ص164.

(42) المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 53/98ق، جلسة (2007.11.15) مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الثاني، السنة 2007، ص732.

المطلب الثاني

الأثر المترتب على الإحالة إلى التحقيق التأديبي

من أهم الآثار التي تترتب على إحالة الموظف إلى التحقيق وقف الموظف المتهم عن العمل احتياطياً، فما المقصود به؟ وما هو الأثر القانوني المترتب على صدور هذا القرار بالنسبة للموظف المتهم من حيث حقوقه في المرتب والترقية؟ أي هل منح المشرع الموظف الحق في المرتب والترقية أثناء مدة الوقف الاحتياطي؟ هذا ما سيتم مناقشته وفقاً لما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الوقف الاحتياطي:

لم يرد تعريف للوقف الاحتياطي في القانون الحالي رقم 12 لسنة 2010م، وكذلك قوانين الخدمة المدنية السابقة له، وفي هذا يتفق القانون مع غيره من تشريعات الدول الأخرى⁽⁴³⁾.

أما القضاء الإداري الليبي فقد عرف الوقف الاحتياطي بأنه "إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطاً مؤقتاً، فلا يتولى خلال الوقف سلطته ولا يباشر عمله، ذلك أن الموظف قد تسند إليه تهم وتوجه إليه مأخذ، ويقتضي ذلك الاحتياط

(43) فيما تم الاطلاع عليه من تشريعات الدول العربية يلاحظ أن خلا بعضها من الإشارة إلى تعريف الوقف الاحتياطي، مثال ذلك القانون المصري رقم 81 لسنة 2016م بشأن إصدار الخدمة المدنية والقانون الليبي رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل، ولكن القانون السوري يختلف عن القانون الليبي والمصري، حيث عرف الوقف الاحتياطي في المادة السادسة من المرسوم التشريعي السوري رقم 90 لسنة 1962م على أنه "فصل الموظف عن وظيفته مؤقتاً حتى عودته إليه".

أنظر في ذلك : محمد أحمد مصطفى، الإجراءات الاحتياطية في التأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 1998، ص222..

بكف يده عن العمل الموكول إليه صوتاً للعمل العام، وحتى يجري التحقيق في جو خال من تأثيره وبعيداً عن سلطانه إلى أن تتضح الحقيقة فيما هو منسوب إليه." (44).

يتبين من حكم المحكمة أن الوقف الاحتياطي إجراء مؤقت يصدر من السلطة المختصة بإصداره، الهدف منه منع الموظف مباشرة أعمال وظيفته، وذلك إذا اقتضت مصلحة التحقيق هذا الوقف (45)، عليه فإن الوقف عن العمل ليس بعقوبة تأديبية وإنما هو إجراء احتياطي (46)، يعطي جهة الإدارة الحق في كف يد الموظف عن مباشرة أعمال وظيفته كإجراء وقائي مؤقت (47)، شرعه المشرع بنص صريح لمصلحة التحقيق إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، وفي هذا يتفق القضاء

(44) المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 44/70 ق، جلسة (2001.1.28) مجلة المحكمة العليا، السنة (34.33)، ص82.

(45) أنظر تفصيلاً: علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، بدون طبعة، 2010، ص494-495.

(46) أنظر كلاً من: عبدالله محمد أرجمند، فلسفة الإجراءات التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1998، ص268. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، دراسة مقارنة، الناشر الكتاب والتوزيع والإعلان والمطابع، بنغازي، بدون طبعة، 1982، ص379. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص268. محمد عبيد الحسناوي، التأديب وأثره في الحد من الأخطاء المسلكية لرجال الشرطة، مركز البحوث والدراسات الشارقة، بدون طبعة، 1999، ص80.

(47) أنظر كلاً من: نصرالدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي، دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997، ص515. جلال أحمد الأدغم، التأديب في ضوء محكمتي الطعن، النقض، الإدارية العليا، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الطبعة الثالثة، 2009، ص299. محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2004، ص148.

الإداري مع المشرع الوظيفي، ويبدو أن المشرع الليبي كان عادلاً عندما قيد الوقف الاحتياطي بسبب مصلحة التحقيق فقط⁽⁴⁸⁾ إذ أنه يمثل ضماناً للموظف المتهم لأنه لن يوقف عن العمل إلا لهذا السبب، ويبدو من ذلك أن المشرع قد راعى أن الموظف المتهم محل التحقيق قد يكون صاحب سلطة أو نفوذ من شأنه التأثير على سير التحقيق كإجبار الموظف المرؤوس على الإدلاء بأقوال لصالحه أو قيامه بإخفاء وثائق أو مستندات من شأنها التأثير على نتيجة التحقيق كل ذلك يستدعي إبعاد الموظف عن مزاوله مهنته بشكل مؤقت.

مما سبق يتبين أن الوقف الاحتياطي إجراء مؤقت يصدر من السلطة المختصة الهدف منه منع الموظف مباشرة أعمال وظيفته، وذلك إذا اقتضت مصلحة التحقيق هذا الوقف، وهذا يقود إلى تساؤل مفاده ما هو الإجراء القانوني الواجب اتباعه من الموظف المتهم إذا ما استخدمت جهة الإدارة إجراء الوقف في غير مصلحة التحقيق؟

عدد القانون 88 لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري، المسائل الوظيفية التي يختص بالنظر فيها وإلغائها⁽⁴⁹⁾، إلا أنه لم يورد قرار الوقف الاحتياطي من ضمن هذه المسائل، ولكن بالعودة إلى الفقرة (5) من المادة (2) من هذا القانون يتبين أنها نصت على اختصاص القضاء الإداري بالنظر في "الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية"، وحيث أن الموظف قبل أن يكتسب صفة الموظف العام هو فرداً من أفراد المجتمع له حق التمتع بالحماية

⁽⁴⁸⁾ المادة (157) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

⁽⁴⁹⁾ المادة (2) من القانون رقم 88 لسنة 1971م.

القضائية في حالة صدور قرار أضر بمصلحته، وحيث أن قرار الوقف له أضرار معنوية على الموظف لما قد يتعرض له من الأقاويل بين زملائه ورؤساءه وإساءة للسمعة، وكذلك له أضرار مادية في حرمانه من نصف راتبه، عليه فإنه يمكن القول أن من حق الموظف اللجوء الى القضاء للطعن على قرار الوقف استقلالاً، وهذا ما أوضحت المحكمة العليا بقولها " .. من بين المسائل المنصوص عليها في المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971م .. وهي الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية، وما يشترط في هذه الدعوى أن يكون طعناً بالإلغاء على قرار إداري نهائي ولا يشترط فيها توافر صفة الموظف العمومي"⁽⁵⁰⁾.

أما القضاء الإداري فقد ذهب إلى أحقية الموظف في الطعن على قرار الوقف الاحتياطي بقولها "... وحيث أنه من الثابت.. أن الطاعن قد اتهم بارتكاب بعض الأعمال قد تشكل جريمة جنائية، مما دعا رئيسه إلى وقفه عن عمله لحين انتهاء النيابة من التحقيق فيما نسب إليه،... لما كان ذلك وكان قرار الوقف ... وإن علق على شرط فاسخ وهو انتهاء النيابة العامة من التحقيق..، إلا أنه لا يعني أن مدة وقفه عن عمله محددة بثلاثة أشهر في جميع الأحوال.. ومؤدى ذلك أن ميعاد الطعن على قرار وقفه عن عمله - أيأ كان الأمر بشأنه- يبدأ من اليوم

⁽⁵⁰⁾ المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 52/53 ق جلسة (2007.1.14)، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الأول، السنة 2007م، ص83.

التالي لإبلاغه به وبعدم تمكينه من مباشرة عمله سواء تم التحقيق معه أم لم يتم⁽⁵¹⁾.

يتبين من الحكم السابق أن القضاء الإداري الليبي قد منح الموظف المتهم حق الطعن على قرار الوقف، وأن ميعاد احتساب الدعوى في الوقف يبدأ من اليوم التالي لإبلاغه به، ويبدو تجاه سليم، لما للوقف من آثار سيئة على المستقبل الوظيفي للموظف وذلك وفقاً لما سلف بيانه، ويبدو في هذا أن القضاء قد راعى مصلحة الموظف وحمايته من التعسف الذي قد يتعرض له من رؤسائه باستخدام الوقف لمصالح أخرى غير مصلحة التحقيق، فالموظف مرؤوس ويظل الطرف الضعيف في العلاقة الوظيفية في المؤسسة العامة، وهذا ما قد يشجع رؤسائه من إبعاده على الوظيفة لتحقيق مصالح شخصية لا علاقة لها بمصلحة التحقيق.

الفرع الثاني: مدة الوقف الاحتياطي:

حددت المادة (157) من القانون الحالي رقم 12 لسنة 2010م، مدة الوقف الاحتياطي عن العمل للموظف المتهم بمدة ثلاثة أشهر⁽⁵²⁾، كما حددت السلطات المختصة بالوقف الاحتياطي وهي السلطات المختصة بالتحقيق مع الموظف المتهم في حالة اقتصرت مدة الوقف على ثلاثة أشهر⁽⁵³⁾، إلا أنه لم يحدد طريقة الوقف هل بقرار واحد أو بقرارات متعددة في المدة المحددة قانوناً، أما

(51) المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 44/70 ق، المرجع السابق، ص82.

(52) يلاحظ أن القانون الحالي قد حافظ على نفس المدة المنصوص عليها في القوانين السابقة، من ذلك مثلاً حددت المادة (61) من القانون رقم 19 لسنة 1964م بشأن الخدمة المدنية، و المادة (81) من القانون رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية، أن تكون مدة الوقف الاحتياطي عن العمل للموظف المتهم بمدة ثلاثة أشهر.

(53) المادة (157) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

إذا استدعت مصلحة التحقيق وقف الموظف احتياطياً مدة تزيد عن ثلاثة أشهر فإنه يجب على سلطة التحقيق إحالة الأمر إلى مجلس التأديب للبت في تمديد مدة الوقف⁽⁵⁴⁾، وفي هذا يتفق القانون الليبي مع القانون المصري الذي أعطى بدوره المحاكم التأديبية سلطة البت في تمديد مدة الوقف الاحتياطي⁽⁵⁵⁾، أما القانون الكويتي فقد أجاز تمديد الوقف الاحتياطي عن العمل لمرة واحدة فقط وهي مدة ثلاثة أشهر على أن يكون قرار الوقف الاحتياطي وتمديده مسبب من السلطات التأديبية⁽⁵⁶⁾، أما القانون العراقي استخدم مصطلح (سحب اليد) للدلالة على الوقف الاحتياطي، وقد منح السلطة الرئاسية (الوزير ورئيس الدائرة) "سحب يد الموظف

(54) المادة (157)، المرجع السابق ذكره.

(55) المادة (63) من القانون المصري رقم 81 لسنة 2016م بشأن إصدار الخدمة المدنية، وهو ذات النص الذي كان منصوص عليه في المادة (83) من القانون المصري (السابق) رقم 47 لسنة 1978م بشأن العاملين المدنيين بالدولة، إذ نصت على أن " .. يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها..".
أنظر تفصيلاً:

سمير يوسف البهي، شرح نظام قانون العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر، بدون طبعة، 1996، ص652. كذلك أنظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن الإداري رقم 361/36، جلسة (26). 1986.4) مشار إليه في:

جلال أحمد الأدغم، التأديب في ضوء محكمتي الطعن، النقض، الإدارية العليا، المرجع السابق، ص226-227.

(56) المادة (30) من المرسوم الكويتي بالقانون رقم 15 لسنة 1979م بشأن الخدمة المدنية، نصت على أن " يوقف الموظف عن عمله .. إذا اقتضت مصلحة التحقيق.... ويكون الوقف بقرار مسبب لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر يجوز مدها لمدة مماثلة يعود بانتهائها إلى عمله".

مدة لا تتجاوز (60) يوماً إذا تراءى له أن وجوده في الوظيفة مضر بالمصلحة العامة أو يؤثر على سير التحقيق في الفعل الذي أحيل من أجله إلى التحقيق⁽⁵⁷⁾. ويلاحظ أن القانون الليبي أعطى مجالس التأديب دوراً مهماً في تمديد المدة الزمنية للوقف الاحتياطي عن العمل، وكذلك فعل المشرع المصري حيث منح المحكمة التأديبية دوراً مهماً في تمديد مدة الوقف⁽⁵⁸⁾، إلا أنه يلاحظ في القانونين لم يقيدا السلطات التأديبية بمدة معينة عند إصدارها لقرار مد مدة الحبس الاحتياطي، الأمر الذي يؤدي إلى تساؤلاً حول مدى صلاحية مجالس التأديب في مد المدة الزمنية للوقف الاحتياطي؟ وهل وضع المشرع ضوابط أثناء تمديد مدة الوقف الاحتياطي؟

الفقه المصري أجاب على هذا التساؤل باختلاف في وجهة النظر بينهم، حيث ذهب البعض إلى أن المحكمة التأديبية تملك تمديد مدة الوقف لمدة ثلاثة أشهر فقط في المرة الواحدة، لأن القانون حدد هذه المدة وبالتالي فهي مقيدة بها، كما إنها تشكل ضماناً للمتهم⁽⁵⁹⁾. أما البعض الآخر من الفقه فقد ذهب إلى أحقية المحاكم التأديبية في تمديد مدة الوقف الاحتياطي دون التقيد بمدة زمنية معينة،

(57) المادة (17) فقرة أولاً من القانون العراقي رقم 14 لسنة 1991م.

(58) المادة (157) من القانون رقم 12 لسنة 2010م، المادة (63) من القانون المصري رقم 81 لسنة 2016م.

(59) عبدالفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص160-163. مصطفى بكر، تأديب العاملين في الدولة، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، القاهرة، بدون طبعة، 1966، ص219-221.

وقد أيد هذا الاتجاه وجهة نظره أن القانون لم يقيد المحكمة التأديبية عند مدها لمدة الوقف بمدة معينة حيث أطلق سلطتها وهذا أمر لا يخل بضمانات التأديب⁽⁶⁰⁾. و يبدو أن الرأي الثاني أقرب إلى الواقع ومتفق مع القانون المصري وكذلك القانون الليبي، ذلك أن المشرع لم يحدد مدة تمديد الوقف الاحتياطي، حيث أن القانون الليبي رقم 12 لسنة 2010م، لم يضع حداً زمنياً لإنهاء مدة الوقف، إذ حدد مدة الوقف بمدة ثلاثة أشهر وفي حالة مصلحة التحقيق تستدعي وقف الموظف المتهم أكثر من ذلك فإن مجلس التأديب (وفقاً لهذا القانون) هو المختص بمد مدة الوقف دون أن يكون مقيد بمدة معينة لإنهاء الوقف، كما إن هذا الاختصاص الذي منحه المشرع لمجلس التأديب متفرع من اختصاصه بمحاكمة الموظف تأديبياً ذلك إن لم يكن مختصاً أصلاً بمحاكمته انتفى اختصاصه بتمديد المدة، ولكن هل يعتبر ذلك إجراء عادلاً وفي مصلحة الموظف العام المتهم؟ إن هذا الاجراء ضد مصلحة الموظف، لأن عبارة تمديد المدة (لمصلحة التحقيق) عبارة غامضة ويمكن معها فتح أبواب التقدير إلى مدة طويلة الأمد وتجاوز الحد المعقول للوقف الاحتياطي، وهذا قد يصيب الموظف بضرر مادي ومعنوي بين زملائه ورؤساءه، وفي ذات الوقت تقييد مجالس التأديب بمدة معينة في تمديد الوقف قد يتعارض مع مصلحة التحقيق التي قد تتطلب استمرار إبعاد الموظف عن عمله، لذا للتوفيق بين مصلحة التحقيق ومصلحة الموظف المتهم

(60) أنظر كلاً من: سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، 1995، ص367. أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2004، ص219. مصطفى يوسف، المسؤولية التأديبية للموظف العام، حدودها وضماناتها، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 2009، ص103.

في عدم الأضرار به، يبدو أنه على المشرع أن يضع ضوابط على سلطة مجلس التأديب في تقدير مد مدة الوقف الاحتياطي عن العمل.

مما سبق يبدو على المشرع اللبني أن يحدد ضوابط أو معايير تمديد مدة الوقف الاحتياطي، وهذا لن يتحقق إلا بإتباع إحدى الأمرين الأول: أن يضع ضوابط على مجالس التأديب عند تقريرها لمد مدة الوقف الاحتياطي بحيث لا يكون قرار التمديد بمد مدة الوقف مطلقاً وفي مرة واحدة إلى حين الانتهاء من المحاكمة التأديبية، وإنما يحدد المشرع فترات زمنية معينة كل " شهر " مثلاً تنظر فيها مجالس التأديب مدى الحاجة إلى استمرارية وقف الموظف عن العمل احتياطياً، وذلك في ضوء ما يحدث من مستجدات في التحقيق تبرر استمرار الوقف من عدمه مع اشتراط المشرع أن يكون قرار المد مسبباً تسببياً كافياً، وذلك حتى يتسنى للقضاء الإداري مراقبة مدى صحة قرار الوقف في حالة الطعن عليه قضائياً، من ذلك مثلاً بيان مجلس التأديب الأسباب المؤثرة في استمرار وجود الموظف في عمله على مصلحة التحقيق ونتائجه.

الثاني: يقيد تمديد مدة الوقف بمدة زمنية محددة وهذا كما فعل المشرع الكويتي الذي قيد الجهة الإدارية في مد مدة الوقف بمدة ثلاثة أشهر مع تسبب الوقف⁽⁶¹⁾، أو كما فعل المشرع العراقي بأن يجعل قرار الوقف يصدر لمرة واحدة وبمدة محددة، حيث قيد الوزير أو رئيس الدائرة في أن تكون مدة الوقف الستين

⁽⁶¹⁾ المادة (30) من مرسوم بالقانون الكويتي رقم 15 لسنة 1979م، إذ نصت على أن "يوقف الموظف عن عمله .. إذا اقتضت مصلحة التحقيق... ويكون الوقف بقرار مسبب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يجوز مدتها لمدة مماثلة يعود بانتهاها إلى عمله".

يوماً⁽⁶²⁾، ذلك أن تحديد مدة الوقف الاحتياطي قانوناً مع تسببه يمثل قيد على السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطات التأديبية في هذا الإجراء التأديبي وفي ذات الوقت يشكل ضماناً للموظف محل المساءلة التأديبية، إذ أن حصر الوقف بمدة زمنية محددة من شأنه أن يقيد السلطات التأديبية ويحثها على سرعة الفصل في هذه المرحلة، وهذا من شأنه التأثير على مصلحة الموظف الذي لن يكون تحت سلطات قد تستغل وتسيء الوقف لأسباب بعيدة عن مصلحة التحقيق، كما أن تقييد السلطات التأديبية بتسبب قرار الوقف له تأثير على مصلحة التحقيق، لأن التسبب يشكل مرة صادقة لما يختلج في نفس مجلس التأديب عن الأسباب الذي دعت إليه إصدار القرار، وبالتالي فإن المجلس التأديبي سيكون حريصاً لأن يكون تمديد الوقف مبني على أسباب حقيقية تستدعيها مصلحة التحقيق، إذ من شأن مخالفة هذا الإجراء الجوهري سبباً عليه البطلان المطلق لقرار الوقف الاحتياطي.

إضافة إلى أن تقييد الوقف الاحتياطي بمدة زمنية معينة له فائدة لمجلس التأديب، ذلك إن إطلاق سلطة مجلس التأديب دون قيد قد يؤدي إلى إخراج الوقف من طبيعته كونه إجراء احتياطياً قرر لمصلحة التحقيق إلى إجراء جزائي يهدف إلى إبعاد وعزل الموظف عن ممارسة وظيفته، وذلك إذا أطالت السلطة التأديبية مدة الوقف إلى أجل غير مسمى وهو ما يمثل خطورة وضرر مادي على المستقبل الوظيفي للموظف العام وسمعته، إذ أنه سيظل معلقاً تحت الوقف بنصف راتب الذي قد لا يكفي في مواجهة تكاليف الحياة.

⁽⁶²⁾ المادة (17) فقرة أولاً من القانون العراقي رقم 14 لسنة 1991م.

مما سبق يوصي الباحث المشرع الليبي إلى تحديد تمديد مدة الوقف الاحتياطي لما في ذلك من تحقيق ضمانه للجهة الإدارية وللموظف، ضماناً للموظف تتمثل في وجود رقابة مستمرة على مشروعية قرار الوقف بحيث إذا زالت أسبابه امتنع الوقف الاحتياطي، كما أنه يحث السلطة التأديبية في سرعة الفصل في التحقيق سواء بالبراءة أو الإدانة وبهذا الفصل يستقر الوضع القانوني للموظف المتهم، أما مصلحة الإدارة تتمثل في إن سرعة الفصل في التحقيق تشكل مصلحة للمرفق حيث يقف المرفق عن صرف نصف المرتب دون مقابل عمل للموظف.

الفرع الثالث: أثر الوقف الاحتياطي على حقوق الموظف الموقوف:

حقوق الموظف هي المزايا المالية التي يستحقها الموظف العام أثناء تأديته للوظيفة مثل المرتب والترقية⁽⁶³⁾، والسؤال الذي يثور هل يستحق الموظف المتهم الحق في منح راتبه كاملاً مع احتفاظه حقه في الترقية في موعد استحقاقها أثناء مدة الوقف، أم أن يسقط حقه في الترقية والمرتب؟

إن الاجابة عن هذا التساؤل تتطلب معرفة رأي المشرع، وموقف القضاء الإداري الليبي، والفقهاء الإداري في مدى حق الموظف الموقوف في المرتب والترقية، وفقاً لما يلي:-

(63) محمد عبدا لله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، الطبعة السادسة، 2010، ص 425-433.

أولاً: الأثار المالية للوقف الاحتياطي (مرتب الموظف الموقوف):

المرتب هو مقابل أداء العمل⁽⁶⁴⁾، وقد عرف القانون رقم 10 لسنة 2012م، المرتب الأساسي بأنه "المقابل المالي المقرر للوظيفة التي يشغلها الموظف بالوحدة الإدارية حسب جداول المرتبات المعمول بها بما يتناسب والجهد المبذول في إنجاز الواجبات الوظيفية وحجم المسؤوليات المترتبة على القيام بأعبائها"⁽⁶⁵⁾، أما المحكمة العليا الليبية فقد عرفت أنه "ما يحصل عليه الموظف لقاء عمله مضافاً إليه العلاوات والمزايا والبدلات المالية الأخرى التي تقررها القوانين واللوائح ذات العلاقة"⁽⁶⁶⁾.

يلاحظ أن المشرع والقضاء الإداري الليبي، قد اشترطاً أن يكون المرتب مقابل العمل، والموظف الذي لا يؤدي عملاً لا يستحق راتباً عليه، وهذا ما أكدته المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 51/145 من أنه "استحقاق

⁽⁶⁴⁾ يستحق الموظف مرتبه اعتباراً من تاريخ تسلمه مهام وظيفته، وهذا يفهم من المواد (142) (143) (145) التي بينت الحقوق والمزايا المالية للموظف العام، وأن هذه الحقوق لا يستحقها إلا مقابل العمل، وقد أكدت هذا المعنى المحكمة العليا بقولها " المرتب وفقاً للتشريعات النافذة وما استقر عليه قضاء هذه المحكمة هو ما يحصل عليه الموظف لقاء عمله..". المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 53/118ق، جلسة (2007.6.24) مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الثاني، السنة 2007، ص 649.

⁽⁶⁵⁾ المادة (5) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

⁽⁶⁶⁾ أنظر الحكمين التاليين: المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 47/72ق، جلسة (2004.1.4) مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، السنة 2004، ص 22. المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 53/118ق، المرجع السابق، ص 649.

الموظف لراتبه هو قيامه بأعباء وظيفته فعلاً أو قانوناً، إذ لا أجر بغير عمل⁽⁶⁷⁾، إلا أن الموظف الموقوف أوقف ومنع عن مزاولة عمله ليس بطلب منه أو برضاه بل رغماً عنه، يبدو لهذا السبب أن المشرع الليبي وضع استثناء على قاعدة المرتب مقابل العمل بالنسبة للموظف الموقوف، حيث أنه لم يحرمه من كامل راتبه، إذ نص على أن يوقف نصف المرتب ابتداءً من تاريخ الوقف بينما يصرف له النصف الآخر من المرتب⁽⁶⁸⁾، وفي هذا يشترك المشرع الليبي مع المشرع الكويتي والقانون العراقي إذ أوقف نصف المرتب بينما صرفاً للموظف النصف الآخر من المرتب⁽⁶⁹⁾.

أما المشرع المصري فقد رتب على إجراء الوقف الاحتياطي عن العمل صرف نصف أجر العامل وجوبياً، أما النصف الآخر من المرتب فإنه يوقف إلا أنه لاستمرار وقفه حتى يتم الفصل في الدعوى التأديبية ينبغي توافر شرطان⁽⁷⁰⁾:

(67) المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 51/145ق، جلسة (2006.3.12) مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، السنة 2006، ص 331.

(68) المادة (158) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

(69) المادة (30) الفقرة (2) من مرسوم بالقانون الكويتي رقم 15 لسنة 1979م، نصت على أن " .. يوقف نصف مرتبه في حالة الحبس الاحتياطي على أن يرد له إذا انتهى التحقيق الذي حبس من أجله إلى عدم مسؤوليته وإلا حرم منه..". المادة (18) من القانون العراقي رقم 14 لسنة 1991م نصت على " يتقاضى الموظف مسحوب اليد أنصاف رواتبه خلال فترة سحب يده".

(70) المادة (63) من القانون المصري (الحالي) رقم 81 لسنة 2016م، وهو نفس ما كان منصوص عليه في المادة

(83) من القانون المصري (السابق الملغى) رقم 47 لسنة 1978م بإصدار قانون العاملين المدنيين بالدولة.

1- أن تعرض السلطة المختصة التي قررت وقف العامل عن العمل أمر نصف المرتب الموقوف صرفه على المحكمة التأديبية خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف.

2- أن تصدر المحكمة التأديبية قرارها في شأن نصف المرتب الموقوف في مدة خلال عشرون يوم من تاريخ رفع الأمر إليها من السلطة المختصة التي قررت قرار الوقف.

يترتب على تخلف أحد الشرطين أو مخالفتها صرف مرتب الموظف الموقوف كاملاً⁽⁷¹⁾.

ويلاحظ مما سبق أن المشرع الليبي أراد أن يحمي نصف المرتب الموقوف بقوة القانون حيث لم يجعل أمر منح هذا المرتب موقوف على موافقة السلطات التأديبية بصرفه، وإنما منحه مباشرة له، وفي هذا أشترك مع المشرع الكويتي والمشرع المصري والمشرع العراقي في حماية نصف مرتب الموظف الموقوف⁽⁷²⁾، يبدو أنه أراد أن يحمي الموظف الموقوف ويوفر له حد أدنى من المعيشة لمواجهة الحياة أثناء مدة الوقف الاحتياطي، كما يبدو أن مشرع الخدمة المدنية مقتنع

(71) أنظر كل من: أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 1985، ص72. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، بدون طبعة، 1996، ص369-379. عدلي خليل، التعليق على نظام العاملين بالقطاع العام، منشورات المكتبة القومية الحديثة، مصر، الطبعة الأولى، 1983، ص454. فهمي إسماعيل عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، القاهرة، غير منشورة، 1980، ص272.

(72) المادة (30) من مرسوم بالقانون الكويتي رقم 15 لسنة 1979م، المادة (18) من القانون العراقي رقم 14 لسنة 1991م.

بقاعدة المشرع الجنائي وهي أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته لأنه منح نصف راتب الموظف الموقوف أثناء التحقيق معه، وضمائه أكثر لحق الموظف المتهم الموقوف أن المشرع نص بنص صريح إذا أسفرت الإجراءات التأديبية عن عدم إدانة المتهم أي ببراءته فإن للموظف حق العودة إلى العمل مع منح حقه كاملاً في الراتب⁽⁷³⁾.

هذا ما أكدته محكمة استئناف طرابلس في الطعن الإداري رقم 20/3ق، من أن امتناع الجهة الادارية عن عدم تمكين الموظف العامل لدى مكتب الأخوة العربي الليبي بدمشق من العودة إلى عمله وصرف له مرتبه كاملاً خلال فترة إيقافه عن العمل بسبب تهمة السرقة الأموال من الخزنة المسندة إليه، والذي صدر حكم ببراءته عنها من المحكمة الجنائية ومجلس التأديب، يعد قراراً غير مشروع، لأنه مخالف لنص المادة (81) بند (4) من القانون رقم 55 لسنة 1976م بشأن الخدمة المدنية، التي تنص على أنه "إذا أسفرت الإجراءات التأديبية أو الجنائية عن عدم إدانة الموظف أو عدم إقامة الدعوى ضده يعاد إلى سابق عمله مع صرف مرتبه بالكامل"⁽⁷⁴⁾.

يبدو مما سبق أن المشرع الليبي والقضاء الإداري الليبي قد منحا ضماناً لحقوق الموظف الوظيفية، إذ أعطيا الموظف المتهم حق العودة إلى العمل إذا ما

(73) المادة (157) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

(74) محكمة الاستئناف طرابلس، الدائرة الثانية، الطعن الإداري رقم 20/3ق، جلسة (2001.4.30) غير منشور. يلاحظ أن هذه القضية قد صدرت في ظل القانون السابق قانون رقم 55 لسنة 1976 م بشأن الخدمة المدنية ، وأن المادة (81) بند (4) من القانون رقم 55 لسنة 1976 م بشأن الخدمة المدنية المستند عليها في الحكم تعادل المادة (157) من القانون الحالي القانون رقم 12 لسنة 2010م بشأن علاقات العمل.

ثبت عدم إدانته أو صدور حكم بالبراءة من المحكمة الجنائية أو في حالة عدم إقامة الدعوى ضده⁽⁷⁵⁾، ولكن رخصة طلب العودة إلى العمل للاستفادة منها يجب أعمالها في وقت قريب لصدور الحكم الصادر بالبراءة، ذلك أن فوات مدة طويلة لطلب العودة للعمل من صدور الحكم بالبراءة يعطي جهة الإدارة الحق في رفض العودة للعمل، كما يعطيها الحق في صرف نصف مرتبه عن مدة الوقف فقط ولا يتجاوزها إلى ما عداه من مدة، وعليه إذا قامت الجهة الإدارية بصرف المرتب الموقوف عن مدة تفوق مدة الوقف كان قرارها باطلاً قابلاً للطعن أمام دوائر القضاء الإداري، وهذا ما أكدته المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم 20/3 ق عندما ذهبت في القضية التي تخلص وقائعها أن موظف بمراقبة النقل البري بينغازي أوقف عن العمل لمصلحة التحقيق في يناير 1968 بسبب اتهامه في جريمة تزوير أوراق رسمية، و بعد أن قد قضي ببراءته من محكمة الجنايات في (1970.10.20)، قدم بطلب للعودة إلى العمل (1971.9.16) (أي بعد صدور حكم ببراءته بحوال عام) مع صرف مرتبه عن مدة الوقف.

وقد حكمت محكمة الاستئناف بصرف المبلغ الموقوف، من يوم إيقافه وحتى تاريخ (1971.12.8)، إلا أن المحكمة العليا قضت بعدم صحة حكم محكمة الاستئناف، قالت (صحيح أنه وفقاً للقانون إذا أسفرت الإجراءات التأديبية أو الجنائية عن براءة المتهم يجب إرجاعه إلى سابق عمله مع صرف نصف المرتب الموقوف طيلة فترة الوقف فقط إلا أنه محكمة الاستئناف لم تفرق بين مدة الإيقاف والتي انتهت بصدور الحكم بالبراءة وهي التي يجب أن يصرف المرتب

⁽⁷⁵⁾ المادة (157) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

الموقوف فيها وبين الفترة التي أعقبت الحكم بالبراءة وهي المدة التي كان على المطعون ضده أن يقدم نفسه فيها للعمل لأن الأصل أن المرتب مقابل العمل،... وعليه المحكمة تكون قد أخطأت في تطبيق القانون عندما قضت بصرف المرتب حتى تاريخ (1971.12.28) لأن المطعون ضده لم يتقدم بطلب العودة مباشرة فور صدور الحكم بالبراءة حيث أنه قدمه بعد سنة من صدور الحكم⁽⁷⁶⁾.

مما سبق يبدو من أن المشرع والقضاء الإداري الليبي أرادا أن يحميا الموظف من سوء نية الإدارة بإساءة استعمال الوقف الاحتياطي بهدف إبعاد الموظف عن وظيفته بدلاً هدفة الأصلي كونه إجراء احتياطياً قرر لمصلحة التحقيق عندما قرر صرف نصف المرتب، وأراد أيضاً أن يحمي المال العام من التبذير وصرفه بدون وجه حق عندما جعل صرف المرتب يكون فقط عن مدة الوقف الاحتياطي التي تنتهي بزوال أسبابه منها الحكم بالبراءة.

أما النصف الآخر من المرتب فقد نص المشرع الليبي على عدم صرفه من يوم وقف الموظف وهو أيضاً بقوة القانون دون أن يمنح مجلس التأديب سلطة تقديرية في منح نصف المرتب من عدمه⁽⁷⁷⁾، وكأنه من ذلك افترض نتيجة الحكم بالإدانة رغم أن الموظف الموقوف لازال في مرحلة التحقيق التأديبي وليس في مرحلة المحاكمة التأديبية أو مرحلة صدور الحكم.

يبدو أن المشرع غير صائب، لأنه لم يحيط ووقف المرتب بإجراءات لصرف لهذا المرتب، حيث أن المشرع الليبي أوقف نصف مرتب الموظف دون

⁽⁷⁶⁾ المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 20/3ق، المرجع السابق، ص41.

⁽⁷⁷⁾ المادة (158) من القانون رقم 12 لسنة 2010م.

وضع ضوابط لصدور هذا القرار، عندما تضمن النص على وقف نصف المرتب بقوة القانون بأن ألزم السلطات التأديبية بوقف نصف المرتب ابتداء من تاريخ الوقف، وهو أمر يتنافى وحقوق الإنسان في حفظ حياة كريمة له ولأسرته، لأن من المعلوم أن الموظف يواجه الحياة وتكاليفها من مرتبه الذي يتقاضاه لاسيما إذا كان لديه أسرة وأطفال، كما إن وقف نصف المرتب بقوة القانون مع عدم وجود مراقبة من مجلس التأديب، يعني أن من يملك الوقف (السلطات الرئاسية) يملك وقف نصف المرتب في مدة ثلاثة الأشهر الأولى للوقف، وفي هذا قد تعتمد السلطات الرئاسية في وقف الموظف احتياطياً لغرض شخصي لرئيس العمل كتتفيذ أمر مخالف للقانون الأمر الذي قد يخرج الوقف من طبيعته كإجراء احتياطي إلى سلاح تستخدمه هذه السلطات لمأرب شخصية ضد الموظف المتهم مما قد ينتج عنه ضغط نفسي ومالي (له ولأسرته التي ليس لها ذنب فيما اقترفه الموظف من فعل) في مواجهة تكاليف الحياة بنصف مرتب.

مما سبق يتبين أن المشرع متدبب في موقفه بين الاعتراف بقاعدة المتهم برئ حتى تثبت إدانته بمنح نصف المرتب، وبين إدانة موظف متهم برئ قبل محاكمته وتمكينه من الدفاع عن نفسه بحرمانه من نصف المرتب، لأجل ذلك يوصي الباحث ضرورة صدور تعديل تشريعي لا يربط بين الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق وبين ما يحصل عليه الموظف من مرتب بحيث يصرف له مرتبه كاملاً، أو اخضاع نصف المرتب الموقوف لضوابط بحيث يخول مجلس التأديب حق البث في صرف نصف المرتب باعتبار أن هذه الجهة التي منحها المشرع حق البث في تمديد مدة الوقف أو وقفه وذلك كما فعل المشرع المصري،

عندما منح المحكمة التأديبية حق الفصل في إعطاء نصف المرتب من عدمه وذلك خلال فترة زمنية محددة وإلا صرف المرتب كاملاً⁽⁷⁸⁾، وهذا يبدو تجاه جيد، لأنه لم يوقف المرتب بقوة القانون بل ترك الأمر للمحكمة التأديبية صرف أو عدم صرف نصف المرتب الموقوف تحت رقابة القضاء، والذي ندعو المشرع الليبي أن يفعل ويعطي سلطة تمديد المدة للمجلس التأديبي، والذي يعطي الثقة أن هذا المجلس متكون من عناصر قضائية وإدارية مما يكون قرارها أقرب للعدل والأنصاف من تركها بيد واحدة (الرئيس الإداري) الذي قد يسئ استعمال سلطاته ويخرجها من هدف المصلحة العامة إلى هدف المصلحة الشخصية، أو أن يأخذ بما أنتهجه المشرع الكويتي والمشرع العراقي، بأن يحدد المدة كاملة للوقف الاحتياطي في نصوصه دون أن يترك للسلطة الرئاسية حق تمديد مدة الوقف لأمد غير معلوم، ذلك أن تحديد مدة الوقف يترتب عليها أن الموظف لن يحرم من مرتبه إلا لمدة محدودة ومحددة مسبقاً، وعليه الضرر الذي يقع على الموظف من إيقاف نصف راتبه لن يكون إلا لفترة مؤقتة، وبهذا يكون الموظف في حماية من تعسف السلطات التأديبية باستغلال الوقف وحرمانه من نصف مرتبه.

ثانياً: أثر الوقف الاحتياطي على ترقية الموظف الموقوف:

الترقية كما عرفتها المحكمة العليا الليبية هي "رفع الدرجة أو الانتقال من فئة إلى أخرى"⁽⁷⁹⁾، أي أنها (انتقال الموظف من درجته الوظيفية التي يشغلها في

(78) المادة (63) من القانون المصري رقم 81 لسنة 2016م.

(79) المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 8/7ق، جلسة (16.5.1964) مجلة المحكمة العليا، السنة (1)، العدد

(1)، ص23.

السلم الوظيفي إلى درجة وظيفية أعلى، ويستتبع ذلك حصول الموظف على صلاحيات أوسع وعلى درجة مالية أكثر⁽⁸⁰⁾، وبعبارة أخرى هي (كل ما يطرأ على الموظف من تغير في مركزه القانوني، يكون من شأنه تقديمه وتمييزه عن أقرانه)⁽⁸¹⁾.

ويلاحظ بأنه من أهم الآثار المترتبة على وقف الموظف احتياطياً عن العمل في القانون الليبي، تعليق ترقية الموظف أثناء مدة الوقف الاحتياطي إلى أن يتكشف موقفه النهائي على ضوء التصرف في الاتهام المنسوب إليه، وهذا ما نصت عليه المادة (162) من القانون رقم 12 لسنة 2010م، أنه " لا يجوز ترقية موظف محال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو موقوف عن العمل خلال مدة الإحالة أو الإيقاف على أن تحجز له درجة الوظيفة التي كان يستحق الترقية إليها وذلك إلى أن تنتضي سنة من تاريخ الإحالة أو الإيقاف..، فإذا أسفرت الإجراءات عن عدم إدانته وجبت ترقيته..".

يتبين من هذا النص أن المشرع قد وضع ضوابط تساعد السلطات التأديبية على تنفيذ وقف ترقية الموظف المتهم المحال إلى التحقيق التأديبي، من أهمها أنه حدد مدة وقف الترقية بسريان مدة الوقف الاحتياطي، أي أنه ربط عدم الترقية بمدة الوقف الاحتياطي، وأنه لا يجوز ترقية الموظف الموقوف إذا كان مستحقاً لها إلا بعد صدور القرار التأديبي أو الحكم الجنائي ببراءته، على أن تترك

⁽⁸⁰⁾ محمد عبدالله الحراري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات المكتبة الجامعة، بنغازي، الطبعة الخامسة، 2010، ص196.

⁽⁸¹⁾ عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار ومكتبة الفضيل النشر والتوزيع، بنغازي، بدون طبعة، 2013، ص121.

إحدى الدرجات شاغرة لمدة سنة ليتم ترفيعه إليها إذا ما صدر الحكم ببراءته في التهم المنسوبة إليه، وتحسب الترقية من التاريخ الفعلي لاستحقاقها أي كأنه قد رقي قبل صدور القرار التأديبي أو الحكم الجنائي ببراءته.

أما المشرع الكويتي لم ينص على وقف ترقية الموظف الموقوف احتياطياً عن العمل، حيث أنه بالعودة إلى المرسوم رقم 15 لسنة 1979م، يتبين أن هذا المرسوم قد خلت مواده من النص على وقف الترقية نتيجة للوقف الاحتياطي، أما المشرع العراقي ربط عدم الترقية بالنتيجة الذي ينتهي إليها التحقيق، فإذا أسفر التحقيق عن إدانة وتقصير الموظف فإنه يحرم من الترقية وفقاً للنظام القانوني الخاضع له الموظف، وذلك ابتداءً من تاريخ وقفه احتياطياً عن العمل⁽⁸²⁾.

يتبين من مما سبق أن المشرع العراقي أيضاً قد وضع ضوابط تساعد السلطات التأديبية على تنفيذ وقف ترقية الموظف المتهم، وهي تختلف في بعضها عن ما وضعه القانون الليبي، حيث أختلف القانون العراقي عن القانون الليبي في أنه لم يوقف ترقية الموظف إلا إذا تم إدانته، بينما أوقف القانون الليبي الترقية أثناء مدة الوقف ونص على عدم استحقاقها إلا في حالة البراءة، وفي هذا يبدو تجاه المشرع العراقي محمود في عدم حرمان الموظف الترقية خلال مدة وقف إلا في حالة ثبوت مسؤوليته وإدانته، إذ أنه ضيق من صلاحيات سلطات التأديب وما قد يصدر عنها من إساءة استعمال هذه الصلاحيات ضد الموظف وحرمانه من الترقية، وفي هذا يبدو أن المشرع العراقي أكثر عدلاً من المشرع الليبي لأنه افترض قاعدة أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته.

(82) المادة (19) فقرة ثانياً من القانون العراقي رقم 14 لسنة 1991م.

أما المشرع المصري فقد نص على أنه "لا يجوز ترقية الموظف المحال إلى المحاكمة... أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف وفي هذه الحالة تحجز وظيفة الموظف. وإذا برئ الموظف المحال أو قضي بحكم نهائي بالإندثار أو الخصم من الأجر لمدة لا تزيد على عشرة أيام وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ التي كانت ستتم فيه الترقية وفي جميع الأحوال لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على السنتين"⁽⁸³⁾.

يتبين من هذا النص أن المشرع المصري أيضاً قد وضع ضوابط تساعد السلطات التأديبية على تنفيذ وقف ترقية الموظف المتهم، وهي تختلف في بعضها عن ما وضعه القانون الليبي، حيث أن القانون المصري قد اشترك مع القانون الليبي في وجوب ترك إحدى الدرجات شاغرة ليتم ترفيع الموظف الموقوف أو المحال للمحاكمة، إلا أنه اختلف معه في المدة الزمنية، حيث أن القانون الليبي أوجب أن تترك الدرجة الوظيفية (شاغرة) للترقية مدة سنة، بينما القانون المصري جعلها مدة سنتين، وفي هذا يبدو أن القانون المصري أكثر عدلاً من القانون الليبي، ذلك أن القانون المصري قد راعى مصلحة التحقيق ومصلحة الموظف المتهم، فمصلحة التحقيق تتمثل في إبعاد الموظف عن الوظيفة والترفيه فيها لمدة سنتين، حيث اعتبر المشرع أنها مدة كافية لإنهاء الدعوى التأديبية وإجراء التحقيقات اللازمة للوصول إلى الحقيقة بإثبات براءة أو إدانة المتهم، كما أنه أراد حث السلطات التأديبية على عدم تطويل محاكمة الموظف المتهم بأن حدد مدة السنتين باعتبارها مدة كافية لجمع الأدلة وفحصها والوصول إلى القرار النهائي،

⁽⁸³⁾ المادة (65) من القانون المصري رقم 81 لسنة 2016م.

لذا يبدو على المشرع الليبي الأخذ بما سار عليه المشرع المصري، بأن يمد المدة في حجز درجة الوظيفة المستحقة للترقية إلى سنتين بدلاً من سنة، لأنها مدة كافية للفصل في الدعوى التأديبية، وأن الموظف قبل الفصل في الدعوى يعد موظف تحت التحقيقات وتحت صفة متهم لا صفة مجرم أو محكوم عليه، إذ لم تثبت إدانته بعد.

كما أنه يتبين أن المشرع المصري قد فرق بين العقوبات البسيطة والعقوبات الجسيمة بشأن استحقاق الترقية، بحيث تستحق الترقية إذا كانت العقوبة بسيطة ويحرم منها إذا عوقب بعقوبة جسيمة، ويبدو من هذا أن المشرع قد فرق بين المخالفات البسيطة التي لا يكون لها آثار وخيمة على مصلحة العمل كالغياب بدون إذن فترات متقطعة أو التأخير في مباشرة الدوام الرسمي للعمل، وبين المخالفات الجسيمة التي لها آثار سلبية على مصلحة العمل والتي قد تترتب عنها جرائم جنائية كجريمة الاختلاس، وفي هذا يبدو تجاه سليم، إذ أنه يحقق مصلحة الموظف ومصلحة العمل معاً، مصلحة الموظف كونه جعل للموظف حماية من اساءة استعمال السلطات التأديبية صلاحياتها في إيذاء الموظف بحرمانه من الترقية لارتكابه مخالفة بسيطة، حيث إن وقف الترقية شرع كنتيجة مترتبة على الوقف الاحتياطي في المرحلة الأولى للدعوى التأديبية، وفي هذه المرحلة الدعوى التأديبية تحت سيطرة السلطة الرئاسية حيث هي من يملك إحالة الموظف إلى التحقيق وهي من يملك حق وقفه احتياطياً عن العمل، وفي هذا قد تسمى هذه السلطات الصلاحيات الممنوحة لها وتستخدم الوقف ليس للغرض الذي شرعه المشرع بل لتحقيق هدف خاص وهو إبعاد الموظف عن عمله فترة وحرمانه من

حقوقه كحقه في الترقية محاباة لشخص آخر أو لتضيق عليه فرصة الترقية بسبب خلاف بين الموظف المتهم وبين الرئيس الإداري أو لسبب آخر غير مشروع. أما مصلحة العمل تتمثل في عدم حرمان المواطنين المتعاملين مع الإدارة من عناصر إدارية كفوء وذات خبرات ومهارات تسهل لهم إنجاز معاملاته ومصالحه بسهولة ويسر، وهو أمر قد تكون له آثاره الإيجابية إذ من شأنه أن يزرع في الموظف حب أداء العمل والحرص على أداء واجباته، والعظة في عدم تكرار الفعل المخالف مرة أخرى وأدراكه أن أخطائه البسيطة لم تحرمه من فرصة الترقية، وهو ما يبيث فيه الثقة أنه يعمل تحت قوانين عادلة وأن علاقته بالوظيفة تحكمها القوانين واللوائح لتحقيق مصلحة العمل.

أما تجاه المشرع بشأن حرمان الموظف المحكوم عليه بعقوبة جسيمة من الترقية، يبدو تجاه جيد، وفي مصلحة العمل، إذ أن مصلحة العمل تقتضي وضع الموظف المناسب في الوظيفة المناسبة، وأن الموظف المحكوم عليه جنائياً أو تأديبياً لا يستحق أن يكون أكثر تحملاً للمسؤولية وللمنصب الذي سيشغله كونه لم يبذل جهداً للوصول إليه، بل على العكس قد أساء للوظيفة ولكرامتها باختراق المعايير الأخلاقية والقواعد القانونية فيها، وتبدو من الأهمية للمشرع الليبي أن يأخذ بما سار عليه القانون المصري، لأنه بذلك سيحقق نوع من العدالة والتوازن بين استحقاق وعدم استحقاق الترقية وفقاً لضوابط معتمدة على نوع المخالفة التي ارتكبها الموظف وجسامة العقوبة، هذا يبدو أكثر عدلاً، لأنه ترقية الموظف لن تكون إلا وفقاً لتطبيق موضوعي سليم لنظام الترقية .

الخاتمة

هدفت هذه الدراسة إلى دراسة الإجراء السابق على المساءلة التأديبية وهو الإحالة إلى التحقيق، حيث تبين أن هناك مميزات أثناء مرحلة الإحالة إلى التحقيق، ومن ناحية أخرى تبين أن هناك قصور في الإجراءات في هذه المرحلة، حيث أن الدراسة انتهت إلى عدة معوقات في القانون الليبي بشأن الإجراءات الواجب اتباعها أثناء الإحالة إلى التحقيق، و نظراً للقصور التي تبينها الباحث في التشريع الليبي الأمر الذي تتطلب الاستعانة بقانون مقارن للاستفادة منه في إمكانية نقل ما يناسب من أحكام إلى القانون الليبي، وقد أختار الباحث القانون المصري والقانون الكويتي والقانون العراقي لما يمثله من أحكام متطورة في مجال التأديب، والتي يمكن الاستفادة منها في تطوير أحكام القانون الليبي، وقد خلصت هذه الدراسة إلى جملة من التوصيات والتي في اعتقاد الباحث أنه لو تم الأخذ بها سوف تؤثر خلق أحكام متطورة في مجال التأديب في القانون الليبي.

أولاً: النتائج:

1- لم يحدد القانون الليبي في قوانين الوظيفة العامة الصادرة في ليبيا بما فيها القانون الحالي رقم 12 لسنة 2010م، السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وما انتهت إليه الدراسة إلى أن السند القانوني في ممارسة السلطات الرئاسية إجراء الإحالة هو العرف الإداري، وكذلك الصلاحيات الممنوحة للرئيس الإداري بتوقيع العقوبة، بينما حدد المشرع الكويتي صراحة السلطات المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وكذلك المشرع العراقي حدد السلطات المختصة بالإحالة.

2- القضاء الإداري الليبي كان عادلاً، عندما أعطى الموظف المتهم حق الطعن على قرار الوقف الاحتياطي، لما فيه من تحقيق العدل للموظف فيما إذا أساءت السلطات التأديبية استخدام الوقف لغير مصلحة التحقيق. بينما القضاء الإداري لم يكن موفقاً عندما اشترط صفة النهائية في القرار الإداري لقبول الدعوى حيث أنه لم يجز الطعن على قرار الإحالة، وفي هذا أتفق مع القضاء الإداري المصري و المشرع العراقي، وما انتهت إليه الدراسة أن القانون العراقي أكثر عدلاً من القانون الليبي، لأنه أوضح في نصوصه صراحة كيفية الطعن على قرار الإحالة، أيضاً اتجاه القضاء الإداري الليبي في حظر الطعن على قرار الإحالة غير سليم، لأنه يجعل الموظف ينتظر حتى صدور القرار النهائي للطعن على قرار الإحالة، وبهذا يكون تحت وصف المتهم حتى انتهاء مرحلة المحاكمة التي قد تستغرق وقت طويلاً، في حين أن الطعن على قرار الإحالة قد يعطى إمكانية إنهاء القضية في وقت أقصر.

3- إن المشرع الليبي كان موفقاً عندما قيد الدعوى التأديبية بمدة زمنية محددة فقد حدد مدة تقادم الدعوى التأديبية وحدد بدء سريانها وهو من تاريخ وقوع المخالفة التأديبية، وعليه فإن فوات المدة تسقط المخالفة الإدارية، وإذا ما خالفت السلطات التأديبية ذلك وقامت بإحالة الموظف للتحقيق كان تصرفها باطلاً.

4- إذا كون الفعل الواحد مخالفة تأديبية وجريمة جنائية في وقت واحد، فإن المشرع الليبي ألغى انفصال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجنائية وأقر ارتباطهما ببعض من حيث سقوط المدة، بصدور القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164)، وفي هذا يبدو أن المشرع قد عدل عن موقفه بشأن الفصل بين

الدعوى التأديبية والدعوى الجنائية، وما أنتهى إليه الباحث تجاه غير سليم، إذ أن بهذا الارتباط يكون المشرع قد أعتد وأعترف بمدة التقادم المنصوص عليها في قانون الدعوى الجنائية، وحيث إن هذا القانون قد ألغى التقادم كسبب لسقوط الدعوى الجنائية وهذا معناه عدم سقوط الدعوى التأديبية مطلقاً.

5- حدد القانون الليبي المدة الأصلية للوقف الاحتياطي بقرار يصدر من السلطات المختصة بمباشرة التحقيق، بينما لم يحدد مدة تمديد الوقف الاحتياطي، وإنما حدد فقط السلطة المختصة بتمديده، وفي هذا اتفق المشرع الليبي مع المشرع المصري، وما انتهت إليه الدراسة أنه تجاه غير جيد، لأنه لم يضع إجراءات وضوابط تتبع أثناء تمديد مدة الوقف.

6- إن المشرع الليبي أراد أن يحمي نصف مرتب الموقوف بقوة القانون حيث لم يجعل أمر منح هذا المرتب موقوف على موافقة السلطات التأديبية بصرفه، وإنما منحه مباشرة له، وفي هذا أشتك مع المشرع الكويتي والمشرع المصري والمشرع العراقي في حماية نصف مرتب الموظف الموقوف، و يبدو ذلك عادلاً، لأنه أراد أن يضمن للموظف كحد أدنى من المعيشة لمواجهة تكاليف ومشقة الحياة أثناء مدة الوقف.

7- أوقف المشرع الليبي النصف الآخر للمرتب بقوة القانون، وذلك من يوم وقف الموظف احتياطياً عن العمل وفي هذا أشتك المشرع الليبي مع المشرع الكويتي والمشرع العراقي، وقد انتهت الدراسة إلى أن تجاه المشرع المقارن جيد، كونه حدد مسبقاً مدة حرمان الموظف من مرتبه ولمدة محدودة، وذلك عندما حدد صراحة مدة الوقف الذي يترتب عليها إيقاف نصف المرتب.

8- انتهت الدراسة إلى توازن المشرع في توفير بعض الإجراءات، حيث أن المشرع الليبي والقضاء الإداري أعطيا الموظف الموقوف حق العودة إلى العمل في وقت قريب لصدور الحكم الصادر بالبراءة من المحكمة الجنائية أو في حالة عدم إقامة الدعوى ضده، ويبدو تجاه جيد، لأنه فيه مصلحة للموظف في تحفيزه سرعة العودة للعمل إذا رغب العودة، ومصلحة الإدارة في تكليف غيره أو تعيينه دون أي مسؤولية.

9- أوقف المشرع الليبي ترقية الموظف العام الموقوف أثناء مدة الوقف الاحتياطي، وأوجب أن تحجز الوظيفة المستحقة للترقية مدة سنة تحسب من تاريخ إحالة الموظف أو وقفه احتياطياً عن العمل، يبدو أن هذا الإجراء غير محمود، ذلك أن مدة السنة قد لا تكون مدة كافية للفصل في الدعوى التأديبية وإجراء التحقيقات اللازمة للوصول إلى الحقيقة بإثبات براءة أو إدانة المتهم.

ثانياً: التوصيات:

1- توصي الدراسة المشرع الليبي إلى أن ينص صراحة في نصوصه على السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق، وذلك كما فعل المشرع الكويتي و المشرع العراقي، كما توصي القضاء الإداري الليبي إلى أن يجعل مخالفة قواعد الاختصاص بشأن الإحالة إلى التحقيق يترتب عليها البطلان المطلق الذي يؤدي إلى انعدام القرار وذلك كما فعل القضاء الكويتي، وكذلك كما فعل مجلس الانضباط العام في العراق.

2- يوصي الباحث القضاء الليبي أن يضع استثناء على صفة النهائية في القرار الإداري لبعض القرارات (مثل قرار الإحالة إلى التحقيق التأديبي) ويجعلها قابلة للطعن القضائي بالإلغاء بشكل مستقل عن القرار النهائي.

3- توصي الدراسة إلى أن يلغي المشرع الليبي القانون رقم 4 لسنة 2015م بشأن تعديل المادة (164)، ويعود إلى تطبيق وإقرار المادة (164) قبل تعديلها المنصوص عليها في القانون رقم 12 لسنة 2010م، حتى لا تبقى الدعوى التأديبية سيقاً مسلطاً على الموظف المتهم طوال حياته، خاصة و ما انتهت إليه انتهت الدراسة أن القانون رقم 12 لسنة 2010م يعد القانون الأم للقوانين الأخرى، وعليه فإن تطبيق هذه القاعدة واسع النطاق حيث أنها تشمل فئة الموظفين الخاضعين لقانون العمل، وكذلك للموظفين الخاضعين للقوانين الخاصة فيما لم يرد فيه نص في القانون الخاص.

4- يوصي الباحث المشرع الليبي أن يحدد الوقف الاحتياطي بأن لا يكون قرار الوقف الصادر عن مجلس التأديب مطلقاً وفي مرة واحدة إلى حين الانتهاء من المحاكمة التأديبية، بل يحدد فترات زمنية معينة لتمديد الوقف، ينظر خلالها مجلس التأديب مدى حاجة التحقيق إلى استمرارية وقف الموظف من عدمه مع اشتراط أن يكون قرار المد مسبباً تسببياً كافياً، أو أن يجعل تمديد الوقف لمرة واحدة فقط ولمدة محددة مع تسببيه وذلك كما فعل المشرع الكويتي، أو يحدد صراحة مدة الوقف لمرة واحدة وبمدة محددة وذلك كما فعل المشرع العراقي، لما في ذلك من تحقيق منع استمرار حرمان الموظف تقاضي نصف مرتبه.

5- توصي الدراسة المشرع الليبي إما أن يحدد صراحة مدة الوقف الاحتياطي كاملة في نصوصه وبالتالي الحرمان من نصف المرتب يكون وفقاً لهذه المدة المحددة، وذلك كما فعل المشرع العراقي والمشرع الكويتي، أو أن يضع ضوابط تبين كيفية وقف نصف المرتب الموظف الموقوف احتياطياً عن العمل، بحيث يجعل قرار وقف المرتب من اختصاص وصلاحيات مجلس التأديب، وذلك كما فعل المشرع المصري، أو أن يصدر تعديل تشريعي لا يربط بين الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق وبين ما يحصل عليه الموظف من مرتب بحيث يصرف له مرتبه كاملاً.

6- يوصي الباحث المشرع الليبي أن يعدل اتجاه بحيث يمد مدة حجز الوظيفة المراد الترقية إلى سنتين بدلاً من سنة، وذلك كما فعل المشرع المصري. كما أن الدعوة للمشرع الليبي بأن يأخذ الاتجاه الذي سار عليه المشرع المصري، بأن يضع ضوابط لاستحقاق الترقية، يفرق فيها بين العقوبات البسيطة والعقوبات الجسمية، أو أن يسير المشرع الليبي في ذات الاتجاه الذي سار عليه المشرع العراقي بأن يمنح الموظف الموقوف الترقية خلال فترة الوقف الاحتياطي، ويحرم منها في حالة ثبوت إدانته على أن تحسب من تاريخ ابتداء وقفه عن العمل، وهذا يحقق العدالة لما فيه من تحقيق التوازن بين مصلحة الموظف ومصلحة العمل.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب القانونية:

- 1- أحمد سلامة بدر، التحقيق الإداري والمحكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2004.
- 2- أحمد محمود جمعة، منازعات القضاء التأديبي، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 1985.
- 3- أحمد محمود الربيعي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، الطبعة الأولى، 2011.
- 4- إمحمد أحمد النيري، القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بالوظيفة العامة والموظف، الجزء الأول، بدون ناشر ولا طبعة، 1977.
- 5- إبراهيم المنجي، إلغاء الجزاء التأديبي، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2005.
- 6- جلال أحمد الادغم، التأديب في ضوء محكمتي الطعن، النقض، الإدارية العليا، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الطبعة الثالثة، 2009.
- 7- خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع بنغازي، الطبعة الأولى، 2009.
- 8- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، بدون طبعة، 1996.

- 9- سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1972.
- 10- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، الكتاب الثالث، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الرابعة، 1995.
- 11- سمير يوسف البهي، شرح نظام قانون العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، مصر، بدون طبعة، 1996.
- 12- صبيح بشير مسكوني، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية، دراسة مقارنة، منشورات جامعة بنغازي، بدون طبعة، 1974.
- 13- صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، دراسة مقارنة، الناشر الكتاب والتوزيع والإعلان والمطابع، بنغازي، بدون طبعة، 1982.
- 14- صعب ناجي الدليمي، الدفوع الشكلية أمام القضاء الإداري في العراق، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، 2010.
- 15- عبدالفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 1964.
- 16- عبدالله محمد أرجمند، فلسفة الإجراءات التأديبية للعاملين بالخدمة المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1998.
- 17- عبد العزيز عبدالمنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2009.
- 18- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الجزء الثاني، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الثالثة، 2010.

- 19- عدلي خليل، التعليق على نظام العاملين بالقطاع العام، منشورات المكتبة القومية الحديثة، مصر، الطبعة الأولى، 1983.
- 20- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، بدون طبعة، 2010.
- 21- عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار ومكتبة الفضيل النشر والتوزيع، بنغازي، بدون طبعة، 2013.
- 22- ماهر عبدالهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، دار غريب للطباعة، القاهرة، الطبعة الثانية، 1986.
- 23- محمد أحمد مصطفى، الإجراءات الاحتياطية في التأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 1998.
- 24- محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، الطبعة السادسة، 2010.
- 25- محمد عبدالله الحراري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات المكتبة الجامعة، الزاوية، الطبعة الخامسة، 2010.
- 26- محمد عبيد الحسناوي، التأديب وأثره في الحد من الأخطاء المسلكية لرجال الشرطة، مركز البحوث والدراسات الشارقة، بدون طبعة، 1999.
- 27- محمد ماهر أبو العينين، الضمانات والإجراءات التأديبية، نقابة المحامين، بدون طبعة، 1991.
- 28- محمد ماهر أبو العينين، الدفوع في نطاق القانون العام، الكتاب الثاني، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، بدون طبعة، 2002.

- 29- محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2002.
- 30- محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2004.
- 31- محمد ماجد ياقوت، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون طبعة، 2006.
- 32- محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1981.
- 33- مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، بدون طبعة، 1999.
- 34- مصطفى بكر، تأديب العاملين في الدولة، دار الفكر الحديث للطبع والنشر، القاهرة، بدون طبعة، 1966.
- 35- مصطفى يوسف، المسؤولية التأديبية للموظف العام، حدودها وضماناتها، دار النهضة العربية القاهرة، بدون طبعة، 2009.
- 36- نصرالدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة موازنة في القانون الليبي والمصري والشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997.
- ثانياً: الرسائل والبحوث العلمية:
- 1- ثروت محمد عوض، التحقيق الإداري ودور النيابة الإدارية فيه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، القاهرة، غير منشورة، 1995.

- 2- فهمي إسماعيل عزت، سلطة التأديب بين الإدارة و القضاء، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، القاهرة، غير منشورة، 1980.
 - 3- خليفة سالم الجهمي، "النظام القانوني للمخالفات المالية في التشريع الليبي"، مجلة المحامي، السنة (12)، العدد (46.45)، يناير 1995.
 - 4- محمود عمر معتوق، "العرف كمصدر للقانون الإداري الليبي"، مجلة البحوث القانونية، جامعة مصراته، السنة (2)، العدد (1)، أكتوبر 2014.
- ثالثاً: المجموعات التشريعية والقضائية:

- 1- الجريدة الرسمية.
- 2- موسوعة التشريعات الجنائية.
- 3- مجلة المحكمة العليا.
- 4- قضاء المحكمة العليا الاتحادية، القضاء الإداري والدستوري، الجزء الأول.
- 5- مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الثاني، السنة 2007.
- 6- مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، السنة 2006.
- 7- مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، السنة 2005.
- 8- مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الثاني، السنة 2004.
- 9- المحكمة العليا، الطعن الإداري رقم 6/3ق، جلسة (1957.6.26) قضاء المحكمة العليا الاتحادية، القضاء الإداري والدستوري، الجزء الأول.
- 10- محكمة الاستئناف طرابلس، الطعن الإداري رقم 20/3ق، جلسة (2001.4.30) غير منشور.

- 11- محكمة استئناف بنغازي، الطعن الإداري رقم 1/25 اق ، جلسة (1973.3.25) غير منشور .
- 12- الجريدة الرسمية المصرية، العدد (43) مكرر (أ) في أول نوفمبر سنة 2016.
- 13- المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن الإداري رقم 996/25ق، جلسة (1984.5.12) مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا من مارس 1984 إلى نهاية يونيو 1984، السنة (29) ، العدد (2)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1984.
- 14- محكمة التمييز الكويتية، الطعن رقم 238 / 2001 إداري، جلسة (2002.4.29) مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة التمييز خلال أربعين عاماً من الفترة 1972.10.1 وحتى 2001.12.31، المجلد الإداري، المجلد الحادي عشر، وزارة العدل، أكتوبر 2016.
- 15- القانون العراقي، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991م، العدد (3356) تاريخ العدد (1991.6.3)، تاريخ النشر (1991.9.1) مجموعة القوانين والأنظمة، العراق، اتحادي.
- 16- قرار مجلس الانضباط العام العراقي رقم (3) لسنة 2009، (2009.5.30) مجلة العدالة، السنة (3)، العدد (1)، وزارة العدل، بغداد 2010.
- رابعاً: القوانين واللوائح والمواقع الالكترونية:
- 1- القانون رقم 20 لسنة 2013م بشأن إنشاء هيئة الرقابة الإدارية. منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://security-legislation.ly/ar/node/31965>



تاريخ 2020 .7.13 الساعة 20:5 مساءً

2- لائحة أعضاء هيئة التدريس الوطنيين بالجامعات رقم 99 لسنة 2001م.
منشورة على الموقع الإلكتروني:

<https://aladel.gov.ly/home/?p=1766>

تاريخ 2020 .7 .11 الساعة 30:1 مساءً

3- القانون المصري رقم 47 لسنة 1978م بشأن العاملين المدنيين بالدولة.
منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://groups.google.com/forum/topic/hamdy66/0z191>

3xjyEE.

تاريخ 2020 .6.5 الساعة 5:15 مساءً

4- القانون الكويتي، المرسوم بالقانون رقم 15 لسنة 1979م بشأن الخدمة المدنية.
منشور على الموقع الإلكتروني:

[https:// Law. Almohami.com](https://Law.Almohami.com) :

تاريخ 2020 .6.6 الساعة 7:10 مساءً