

أنواع العقوبات التأديبية وتمييزها عن العقوبة الجنائية في القانون الليبي والقانون المقارن

أمجد علي السنوسي عبدالرحمن

الأكاديمية الليبية للدراسات العليا - الجبل الأخضر

المستخلص:

تلعب العقوبة التأديبية دوراً مهماً وفعالاً في النظام التأديبي، حيث إنّ طبيعة هذه العقوبة هي التي جعلت من المُشرّع يستحدث هذه العقوبة للمحافظة على النظام العام للمرافق الإدارية، وذلك لكون العقوبة الجنائية غير صالحة لتطبيقها في المجال الإداري؛ لأنّ الهدف من العقوبة الجنائية حماية المجتمع من الاعتداء، كما أنّ عقوباتها لا يمكن تطبيقها في مجال الوظيفة العامة؛ لأنها ستؤدي إلى تعطيل المرفق العام.

Abstract:

Disciplinary punishment plays an important and effective role in the disciplinary system, as the nature of this punishment is what made the legislator introduce this punishment to maintain the general system of administrative facilities because the criminal penalty is not valid for application in the administrative field because the goal of criminal punishment is to protect society from assault and its penalties cannot be applied in the field of public office because it will lead to the disruption of the public facility

المقدمة:

إنّ الحياة المهنية تعتبر من أهم مميزات الوظيفة العامة؛ فهي تعبر عن المراحل المختلفة التي يقطعها الموظف من بداية وظيفته إلى نهاية خدمته، وانتهاء علاقته مع الجهة الإدارية، وهذه الحياة تكسب الموظف الخبرة والتجربة المهنية، وكما للموظف حسب التشريعات القانونية حقوق وواجبات تسهر الإدارة على احترامها، ويقع التزام عليها أيضاً خلال هذه المدة جملة من الواجبات والالتزامات، وبمقابل الإخلال بتلك الواجبات والالتزامات نظام تأديبي يحتوي على عقوبات مختلفة باختلاف الدرجات وجسامة الخطأ المهني المرتكب، وقد تمّ إيجاد هذا النظام التأديبي كوسيلة لتحقيق

الردع العام والخاص لردع السلوكيات التي تهدف إلى الإضرار بسير نظام المرافق العامة بانتظام وإطراد، وتدني الخدمة العمومية .

وبالتالي تأتي ما يسمى بسلطة التأديب؛ وهي السلطة التي يمنحها القانون سلطات رئاسية أو مجالس التأديب أو المحاكم التأديبية؛ وهو يتطلب اتباع إجراءات محددة بهدف توقيع الجزاء على الموظف المرتكب للخطأ الإداري، والذي تجاوز حدود وظيفته الإدارية، وهذه الإجراءات تبدأ من إسناد الخطأ الإداري للموظف مروراً بتحريك دعوى التأديبية ضد الموظف المخالف، وتنتهي تلك المرحلة بصدور قرار أو حكم بالجزاء التأديبي المقرر قانوناً، فالتأديب بوجه عام هو وجود فعل يخالف قانون المرافق العامة، ويكون من الضروري معاقبة المخالف لتحقيق الردع، وحماية المرفق العام.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة لهذا البحث في بيان الفرق بين العقوبة الجنائية والعقوبة التأديبية، ولماذا المشرع لم يكتفي بالعقوبة الجنائية دون استحداثه للعقوبة التأديبية في مجال الوظيفة العامة.

أهداف الدراسة:

تهدف دراسة هذا البحث إلى بيان أنواع العقوبات التأديبية أولاً، في التشريع الليبي والتشريع المقارن، للوقوف على علة تقسيم العقوبات التأديبية إلى أنواع عدة، وخاصةً إن المخالفات التأديبية غير واردة على سبيل الحصر، هذا الأمر يؤدي إلى تعسف السلطات الإدارية في إيقاع العقوبات التأديبية على الموظف العام، دون مراعاة لمبدأ تناسب العقوبة مع الجزاء، كما تهدف الدراسة أيضاً

إلى بيان الفرق بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية؛ للوصول إلى الأسباب التي دفعت المشرع إلى استحداث العقوبة التأديبية مع العقوبة الجنائية.

إشكالية الدراسة:

تكمُن إشكالية الدراسة لهذا البحث في عدة تساؤلات منها:

- لماذا المشرع قام بتقسيم العقوبات التأديبية إلى أكثر من عقوبة مختلفة؟
- لماذا قام المشرع باستحداث العقوبة التأديبية في مجال الوظيفة العامة، ولم يكتفي بالعقوبة الجنائية في تحقيق الردع للموظف؟

منهج وخطة الدراسة:

سيتم تقسيم خطة هذا البحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: أنواع العقوبات التأديبية.

الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي.

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية في التشريعات المقارنة.

المطلب الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية.

الفرع الأول: أوجه الشبه بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية.

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية.

المطلب الأول: أنواع العقوبات التأديبية

إنّ للعقوبة التأديبية أنواع تختلف باختلاف المعيار المقرر في مختلف التشريعات، ويرجع ذلك المعيار إلى درجة الخطأ الوظيفي، أو يكون الاختلاف بناءً على درجة الوظيفية للموظف العام.

ومن خلال هذا المطلب سنقوم ببيان أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي (الفرع الأول)، وفي التشريعات المقارنة (الفرع الثاني)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي:

لقد تبنى المشرع الليبي تقسيم أنواع العقوبات التأديبية بناءً على الدرجة الوظيفية للموظف، وذلك وفقاً لما نصّت عليه المادة (160) من قانون علاقات العمل⁽¹⁾، وذلك بتقسيم العقوبات التأديبية إلى نوعين؛ النوع الأول: يوقع على موظفي الدرجة العاشرة فأقل، والنوع الثاني: يتم ايقاعه على موظفي الدرجة العليا، وهذه العقوبات هي:

أولاً: العقوبات التأديبية التي توقع على موظفي الدرجة العاشرة فأقل:

- الإنذار.
- اللوم.
- الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز ستون يوماً في السنة، ولا يجوز أن يجاوز الخصم تنفيذاً لهذه العقوبة ربع المرتب شهرياً بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانوناً.
- الحرمان من العلاوة السنوية.
- الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سنة ولا تتجاوز ثلاث سنوات.
- العزل من الخدمة⁽²⁾.

(1) قانون رقم (12) لسنة 2010م بشأن اصدار قانون علاقات العمل ولائحته التنفيذية.

(2) مفتاح خليفة عبد الحميد، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2020م، ص 260.

ثانياً: العقوبات التأديبية التي توقع على موظفي الإدارة العليا:

فيما يتعلق بموظفي الإدارة العليا، فلا توقع عليهم إلا العقوبات التالية والواردة على سبيل الحصر:

- اللوم.
- الخصم من المرتب بما لا يتجاوز تسعين يوماً في السنة، ولا يجوز أن يجاوز الخصم تنفيذاً لهذه العقوبة ربع المرتب شهرياً بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانوناً.
- الحرمان من العلاوة السنوية.
- الحرمان من الترقيّة مدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز ثلاث سنوات.
- خفض الدرجة.
- العزل من الخدمة⁽³⁾.

بعد أن قمنا ببيان أنواع العقوبات التأديبية الواردة في قانون علاقات العمل الليبي رقم (12) لسنة 2010م، فهل يوجد تشابه أو اختلاف بين العقوبات التي توقع على موظفي الدرجة العاشرة فأقل وموظفي الدرجة العليا؟

للإجابة على هذا التساؤل؛ سنقوم بعرض أوجه الشبه والاختلاف بين العقوبات التأديبية الموقعة على كل من موظفي الدرجة العاشرة فأقل وموظفي الدرجة العليا، وذلك على النحو التالي:

أوجه الشبه:

1- عقوبة الحرمان من العلاوة السنوية:

يُقصَد بها حرمان الموظف من قيمة مالية تمثل جزءاً من المبلغ المالي المحدد للدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف وتضاف لمرتب الموظف بصفة دورية، هذه العقوبة هي واردة في

(3) إسماعيل احفيظة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، مجلة الزاوية، ص261.

العقوبات التي توقع على موظفي الدرجة العاشرة فأقل، وأيضًا واردة في العقوبات التأديبية التي توقع على موظفي الإدارة العليا.

2- الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز ثلاث سنوات:

يُقصد بالحرمان كعقوبة تأديبية هي حرمان الموظف من ترقيته إلى الدرجة التي تلي الدرجة التي يجب أن يكون فيها خلال فترة زمنية معينة، هذه العقوبة هي واردة أيضًا في العقوبات التي توقع على موظفي الدرجة العاشرة فأقل، وأيضًا واردة في العقوبات التأديبية التي توقع على موظفي الإدارة العليا.

3- خفض الدرجة:

يُقصد بهذه العقوبة التأديبية خفض درجة الموظف إلى درجة أسفل من الدرجة التي يشغلها في الوقت الحاضر، ويترتب على ذلك انخفاض في كافة المزايا الوظيفية، وهذه العقوبة هي واردة أيضًا في العقوبات التي توقع على موظفي الدرجة العاشرة فأقل، وأيضًا واردة في العقوبات التأديبية التي توقع على موظفي الإدارة العليا.

4- العزل من الخدمة:

ويُقصد بها عزل الموظف المعاقب عن وظيفته التي يشغلها في الوقت الحاضر، ويعني ذلك إنهاء العلاقة القانونية بين الموظف والجهة الإدارية التي يعمل بها⁽⁴⁾، وهذه العقوبة هي واردة أيضًا

(4) إسماعيل احفيظة إبراهيم، المرجع السابق، ص264.

في العقوبات التي توقع على موظفي الدرجة العاشرة فأقل، وأيضًا واردة في العقوبات التأديبية التي توقع على موظفي الإدارة العليا.

والجدير بالملاحظة أنّ المجلس التأديبي للمخالفات المالية يجوز له وفقًا لنص المادة (48) من قانون إنشاء هيئة الرقابة الإدارية رقم (20) لسنة 2013م، بأن يوقع عقوبة غرامة مالية لا تقل عن ألف دينار ولا تتجاوز خمسة آلاف دينار⁽⁵⁾.

بعد أن قمنا بعرض أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي، وبيان الفرق بين هذه العقوبات التأديبية، فإننا نتساءل حول مدى سلطة الإدارة في اختيار العقوبة المناسبة لإيقاعها على الموظف المرتكب للخطأ الإداري؟ وخاصةً أنّ الأفعال المجرمة غير واردة على سبيل الحصر، على خلاف العقوبات التأديبية الواردة على سبيل الحصر؟

قد قامت المحكمة العليا بالإجابة على هذا التساؤل في حكمها الصادر بتاريخ: 1986/06/22م (إنّ تقدير العقوبة أمر تقديري للسلطة التأديبية يراعي في تقديرها جسامه المخالفة، والآثار المترتبة عليها، بما يكون فيه زجر للموظف وعضه لغيره في حدود العقوبات المقررة قانونًا)، إلا أنّ مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أي سلطة تقديرية أخرى، ألاّ يشوب استعمالها غلو يؤدي إلى عدم الملائمة الظاهرة بين درجة الذنب الإداري ونوع الجزاء ومقداره، بما يخالف القانون والحكمة التي توخاها المشرّع من العقاب التأديبي، فيخرج بذلك تقدير العقوبة من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة القضاء⁽⁶⁾.

(5) مفتاح خليفة، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 261.

(6) المرجع السابق، ص 261.

بعد أن قمنا بعرض أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي (الفرع الأول)، نأتي إلى الخطوة الثانية، وذلك ببيان أنواع العقوبات التأديبية في التشريعات المقارنة (الفرع الثاني).

الفرع الثاني: أنواع العقوبات التأديبية في التشريعات المقارنة:

من خلال هذا الفرع سنقوم ببيان أنواع العقوبات التأديبية في كل من المُشرِّع المصري والمُشرِّع الفرنسي، وأيضًا كل من المُشرِّع الجزائري والكويتي.

أنواع العقوبات التأديبية في التشريع المصري:

لقد مرَّ المُشرِّع المصري بعدة مراحل وقوانين في وضع تقسيم للعقوبات التأديبية، وتناولتها عدة تشريعات على النحو التالي:

أولاً: قانون رقم (210) لسنة 1951م بشأن موظفي الدولة:

نصت المادة (84) على أن (العقوبات التي يجوز توقيعها على هؤلاء الموظفين عن المخالفات المالية والإدارية؛ وهي الإنذار، والخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز شهرين، وتأجيل موعد استحقاق العلاوة، ولمدة لا تقل عن ستة أشهر، والحرمان من العلاوة، والوقف عن العمل بدون مرتب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وخفض المرتب وخفض الدرجة، والعزل من الوظيفة، أما وكلاء الوزارات والوكلاء المساعدين ومن في مرتبتهم أو في مرتبة أكبر، فتوقع بشأنهم عقوبة اللوم والإحالة إلى المعاش والعزل من الوظيفة)⁽⁷⁾.

ثانياً: قانون رقم (117) لسنة 1958م بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمخالفات التأديبية:

(7) قانون رقم (210) لسنة 1951م نظام موظفي الدولة.

نصّت المادة (31) على اختصاص المحاكم التأديبية بتوقيع العقوبات التأديبية على موظفي الدرجة الثانية فما دونها بتوقيع عقوبة الإنذار، والخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز شهرين، وتأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تقل عن ستة أشهر، والحرمان من العلاوة، والوقف عن العمل بدون مرتب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وخفض المرتب وخفض الدرجة والعزل من الوظيفة، أما موظفي الدرجة الأولى فما فوقها توقع عليهم عقوبة اللوم والإحالة إلى المعاش والعزل من الوظيفة⁽⁸⁾.

ثالثاً: القانون رقم (46) لسنة 1964م من نظام العاملين المدنيين بالدولة:

تنصّ المادة (61) على أنّ الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على العاملين هي الإنذار، والخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة، ولا تتجاوز ربع المرتب، وتأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، والحرمان من العلاوة والوقف عن العمل والفصل من الوظيفة، أما بالنسبة لشاغلي الدرجات من الثالثة فما فوق فلا توقع عليهم إلا عقوبة اللوم، والإحالة إلى المعاش والعزل من الوظيفة⁽⁹⁾.

رابعاً: القانون رقم (58) لسنة 1971م بشأن نظام العاملين:

نصّت المادة (57) على إيقاع الجزاءات التأديبية؛ وهي الإنذار والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة، ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذاً بهذه العقوبة ربع المرتب، تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، والحرمان من العلاوة، والوقف عن العمل مع صرف نصف الأجر مدة لا تتجاوز ستة أشهر والفصل من الخدمة، أما بالنسبة لشاغلي وظائف الإدارة العليا

(8) قانون رقم (117) لسنة 1958م بإعادة تنظيم النيابة الإدارية.

(9) قانون رقم (46) لسنة 1964م نظام العاملين المدنيين .

فلا توقع عليهم إلا عقوبة التنبيه واللوم والعزل من الوظيفة، مع الحرمان من المعاش أو المكافأة، وذلك في حدود الربع والإحالة إلى المعاش⁽¹⁰⁾.

خامساً: القانون رقم (47) لسنة 1978م بشأن نظام العاملين بالدولة:

هذا القانون هو النافذ حالياً في التشريع المصري، والذي نصّت المادة (80) منه على أنّ الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها هي الإنذار، وتأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، والخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز ربع الأجر شهرياً، والحرمان من نصف العلاوة الدورية، والوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، مع صرف نصف الأجر وتأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين، وخفض الأجر في حدود العلاوة، والخفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة والخفض من وظيفة الدرجة الأدنى مباشرة، مع خفض الأجر إلى القدر الي كان عليه قبل الوظيفة، والإحالة إلى المعاش والفصل من الخدمة، أما موظفي الوظائف العليا فتوقع عليهم عقوبة التنبيه واللوم والإحالة إلى المعاش والفصل من الخدمة⁽¹¹⁾.

يلاحظ أنّ القوانين المصرية المختلفة، من حيث العقوبات والتقسيمات ومعايير تحديدها، بأنها لم تثبت على منهج معين في ذلك، بل إنّ المُشرّع المصري كان موضع لنقد الفقه المصري، وذلك راجع لكون العقوبات التأديبية قد وردت في أكثر من قانون واحد بالنسبة لذات الموظف، وهذا يعتبر خطأ في التنسيق التشريعي وفقاً لرأي بعض الفقه المصري، وهذا الأمر يفتح باباً للمناقشة في النافذ والملغي من التشريعات، وذلك لاختلاف قائمة العقوبات في القوانين، ومثال على ذلك صدور القانون رقم (46) لسنة 1964م تشتمل على قائمة من العقوبات تختلف عما ورد في القانون رقم

⁽¹⁰⁾ قانون رقم (58) لسنة 1971م نظام العاملين المدنيين.

⁽¹¹⁾ القانون رقم (47) لسنة 1978م نظام العاملين المدنيين.

(117) لسنة 1958م، فالقانون رقم (46) ألغى بعض العقوبات من قائمة العقوبات المنصوص عليها في القانون رقم (210) السابق عليه، وبقيت على حالها في القانون (117) لسنة 1958م الذي ينظم المحاكمات التأديبية، واختلف الفقهاء بذلك بشأن الغائها أو استمرارها نافذة، إلا أنّ المحكمة الإدارية العليا بمصر قد أصدرت حكمها بتاريخ 12 مارس 1966م في الطعن رقم (1311)، والذي كان مضمون الحكم بأن تطبق العقوبات الواردة في القانون الجديد، وذلك لكون القانون الجديد قد ألغى جميع الأحكام المخالفة له⁽¹²⁾.

أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الجزائري:

قام المشرع الجزائري بتقسيم العقوبات التأديبية بناءً على درجة الأخطاء المهنية، ولم يتم بتقسيمها على الدرجة الوظيفية للموظف، وذلك بتقسيمها إلى أربع درجات من الأخطاء:

أولاً: الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى:

الأخطاء المهنية التي صنفت من الدرجة الأولى، ما نصّت عليه المادة (178) من الأمر (03-06)، ونصّت على: (تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمسّ بالسير الحسن للمصالح).

ويُفهم من هذا النصّ بأنّ الأخطاء المذكورة هي الأخطاء التي تدخل من ضمن نطاق الانضباط العام المنصوص عليها في القوانين الخاصة؛ ومعنى هذا أنّ الإدارة لديها سلطة تقديرية

(12) نصر الدين مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، 2002م، ص ص 207-208.

في تحديد الأفعال التي تمسُّ بالسير الحسن للمصالح الإدارية، ولكن يشترط في ذلك ألا تخرج عن هذا المعنى في الحد من حرية الموظفين، لكي لا يعتبر الأمر تعسفاً من جهة الإدارة⁽¹³⁾.

ومن هذه العقوبات هي:

- التنبيه.
 - الإنذار الكتابي.
 - التوبيخ.
 - الإيقاف من العمل من يوم إلى ثلاثة أيام.
- ونلاحظ من هذه العقوبات أنها عقوبات معنوية، فكل هذه العقوبات لا تتجاوز كونها عقوبات أدبية⁽¹⁴⁾، ما عدا الإيقاف عن العمل؛ وهو إيقاف مؤقت قصير المدة.

ثانياً: الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية:

نصت المادة (170) من الأمر (03-06) على: (يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة.
- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين (180-181) من هذا الأمر⁽¹⁵⁾.

وعند مخالفة الموظف العام لهذه الأفعال، فإنه يعاقب وفقاً للدرجة الثانية من الخطأ.

(13) باعيدا حنان، نقيلو فاطمة الزهراء، مدى فعالية العقوبة التأديبية في تحسين أداء الخدمة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة أحمد دراية ادرار، الجزائر، 2017م، ص9.

(14) يعيشي مريم، أقاسم سعاد، أثر العقوبة التأديبية على ترقية الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة العقيد احمد دراية، 2019م، ص47.

(15) باعيدا حنان نقيلو فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص10.

- الشطب من قائمة الترقية.
- التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات.
- النقل التلقائي.
- التنزيل في الرتبة.
- الإحالة إلى التقاعد تلقائياً.
- العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش.
- العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش⁽¹⁶⁾.

ثالثاً: الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة:

تعتبر هذه الأخطاء أشد خطورة من الأخطاء التي سبق وأن قمنا بذكرها، وذلك بناءً على العقوبات المنصوص عليها في الدرجة الثالثة، وتتمثل هذه الأخطاء في:

- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول⁽¹⁷⁾.

رابعاً: الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة:

إنّ ما يميز هذه الطائفة من الأخطاء أنها من أكثر الأخطاء خطورة وأكثر من سابقتها أيضاً، وذلك راجع لكونها تؤدي إلى إنهاء الرابطة أو العلاقة القانونية بين الموظف والجهة الإدارية؛ وتتمثل الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة في عدة أفعال منها:

(16) خيضاوي نعيم، باية فتحية، الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الأول، جامعة أحمد دراية، الجزائر، ص47.

(17) باحيدا حنان، نقيلو فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص10.

- الاستفادة من امتيازات، من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص معنوي أو طبيعي مقابل تأديته له منفعة في اطار وظيفته
 - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
 - التسبب عمدًا في اضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأمالك المؤسسة، أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.
 - إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
 - تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
 - الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، عدا ما ورد في نص المادة (43، 44) من نفس الأمر⁽¹⁸⁾.
- هذه كل الأفعال التي نصّ المُشرّع الجزائري؛ على اعتبارها من الأخطاء المهنية في الدرجة الرابعة، والتي نصّ على اقصى العقوبات لتحقيق الردع لهذه الفئة، وتتمثل هذه العقوبات:
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
 - التسريح⁽¹⁹⁾.
- ومن هنا نقول إنّ المُشرّع الجزائري قد وضع نظام للعقوبات التأديبية يأخذ بمعيار درجة الخطأ الذي ارتكبه الموظف العام.

(18) محمد المهدي، الطبيعة الخاصة للمخالفة التأديبية في ظل النظام التأديبي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد الأول، جامعة عين تموشنت، الجزائر، ص1462.

(19) خيضاوي نعيم، باية فتيحة، الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة الجزائري، المجلة الافريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الأول، جامعة أحمد دراية، الجزائر، ص49.

أنواع العقوبات التأديبية في القانون الكويتي:

نصّت المادة (28) من قانون الخدمة المدنية الكويتي⁽²⁰⁾ بأنّ: (العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف المرتكب للخطأ الإداري لغير الوظائف القيادية هي:

- الإنذار.
- الخصم من المرتب لمدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً في المرة الواحدة، ولا تتجاوز تسعين يوماً خلال اثني عشر شهراً.
- تخفيض المرتب الشهري بمقدار الربع لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، ولا تتجاوز اثني عشر شهراً عن المخالفة الواحدة.
- خفض الدرجة إلى الدرجة الأدنى مباشرة، ويحدد القرار الصادر بتوقيع العقوبة الأقدمية في هذه الدرجة ومرتب الموظف فيها.
- الفصل من الخدمة.

أما موظفي القيادية دون غيرهم من الموظفين فلا توقع عليهم إلا:

- التنبيه كتابة من الوزير.

- اللوم.

- الفصل من الخدمة⁽²¹⁾.

نلاحظ أنّ المُشرّع الكويتي قد سار على نفس المسار لكل من المُشرّع الليبي والمصري،

وذلك بتحديد نوعين من العقوبات التأديبية؛ النوع الأول تشمل العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها

(20) قانون رقم (15) الصادر بسنة 1970م الخدمة المدنية.

(21) عبدالله مزيد سعد العازمي، العقوبة التأديبية وضمانات إيقاعها، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن، 2015م، ص 2 وما بعدها .

على موظفي الجهات الإدارية دون القيادية، والتي تشمل على خمس أنواع من العقوبات المذكورة على سبيل الحصر، أما النوع الثاني تشمل قائمة تحتوي على العقوبات التأديبية التي يجوز ايقاعها على موظفي القيادة، وتحتوي على ثلاثة أنواع من العقوبات التأديبية واردة على سبيل الحصر.

خلاصة القول: فيما ذكرنا سابقا في المطلب الأول من بياننا لأنواع العقوبة التأديبية، سواءً كان ذلك في التشريع الليبي بتبنيه معيار العقوبة بناءً على الدرجة الوظيفية، أو ما عرضناه في التشريعات المقارنة؛ بالأخذ بمعيار درجة الخطر دون النظر إلى الدرجة الوظيفية للموظف، وبالتالي إنَّ المُشَرِّع الليبي والتشريعات المقارنة قد اتبعت أسلوب تعدد العقوبات ابتداءً من أقل عقوبة، والتي تتمثل في الإنذار وصولاً إلى أقصى عقوبة؛ وهي الفصل من الخدمة العامة، وترجع فلسفة تعدد العقوبات إلى أنواع معينة ومعدودة، دون تحديد الجرائم التأديبية إلى صعوبة تقنين كافة المخالفات التأديبية؛ وذلك لكون الهدف الأول والأخير من استحداث العقوبة التأديبية بجانب العقوبة الجنائية هو أنَّ العقوبة التأديبية هدفها حماية المرفق العام وجعله يعمل بانتظام واطراد، فكافة العقوبات التأديبية نجدها عقوبات لا تتعدى كونها رادع للموظف بهدف جعل المرفق العام يعمل بانتظام واطراد؛ فهي لا تهدف إلى تأهيل الموظف العام مثل العقوبة الجنائية، فكافة أنواع العقوبات التأديبية هي عقوبات تستطيع الإدارة ايقاعها على الموظف العام، وفي نفس الوقت لا يتأثر المرفق العام ولا يتعطل عن العمل، فلا نجد عقوبة الحبس ولا سجن التي إذا فرضت على الموظف العام ستؤدي إلى تعطيل المرفق العام، ولا يوجد موظفين لتسيير هذا المرفق.

المطلب الثاني: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية

بعد أن قمنا بعرض أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي والتشريعات المقارنة في (المطلب الأول)، وبيان اختلاف التشريعات القانونية في تقسيم العقوبات إلى معيارين؛ ويتمثل المعيار

الأول في تقسيم العقوبة بناء على الدرجة الوظيفية للموظف، والمعيار الثاني يتمثل في تقسيم أنواع العقوبات التأديبية بناءً على درجة الخطأ المرتكبة من الموظف العام.

وبعد أن قمنا ببيان أنواع العقوبات التأديبية يتبادر في ذهننا تساؤل حول مدى تشابه أو اختلاف العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية، فهل العقوبة التأديبية لها نفس أهداف العقوبة الجنائية؟ هل طبيعة العقوبة التأديبية هي نفس الطبيعة للعقوبة الجنائية؟ كل هذه التساؤلات سيتم الإجابة عنها من خلال هذا المطالب الذي سنقوم من خلاله بتمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية، من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: أوجه الشبه بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية

إن كانت العقوبة التأديبية تختلف عن العقوبة الجنائية من حيث الأهداف والطبيعة، إلا أنّ ذلك لا يعني أنّ هناك تشابه في كثير من النقاط الرئيسية بين العقوبتين، وسنقوم ببيان التشابه بين العقوبتين على النحو التالي:

- من حيث التشابه في الإجراءات:

إنّ القانون التأديبي قد تطور من حيث الشكل في الإجراءات، ليطابق القانون الجنائي في القواعد الإجرائية العامة إلى حد كبير، بحيث أنّ القواعد الإجرائية التي تخضع لها الجريمة الجنائية تتشابه مع طبيعة الجريمة التأديبية، ومن أهمها إجراءات الاتهام، وإجراءات الدفاع، والإجراءات المتعلقة بالمحكمة، وأيضاً نظر دعوى التأديبية أمام هيئة أو لجنة تحقيق مختصة يتشابه إلى نحو كبير في دعوى الجنائية أمام القضاء المختص، كما تتشابه أيضاً في إجراءات دعوة الشهود للتحقيق، أو أمام المحكمة وسماعهم وإجبارهم على القدوم للإدلاء بشهادتهم، كما تتشابه أيضاً في إجراءات

التبليغ الضرورية لإجراء تحقيق في القانون، أو اللوائح، أو الأنظمة القانونية المتعلقة بالتبليغ والتكليف بالحضور بموجب قانون لأصول المحاكمة الجزائية (الجنائية)⁽²²⁾.

- من حيث مبدأ مشروعية العقوبة:

من حيث القاعدة العامة في كافة التشريعات القانونية وفي مجال العقوبة، لا بد وأن يُرد مبدأ المشروعية الذي ينص على أن: "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، إلا أن مبدأ المشروعية في العقوبة التأديبية يتفق مع مبدأ المشروعية في العقوبة الجنائية، بأنه لا يجوز إيقاع عقوبة تأديبية أو جنائية إلا إذا كانت منصوص عليها في القانون، أما الجريمة التأديبية والجنائية وفقاً لمبدأ المشروعية؛ فهي متوافرة في الجريمة الجنائية، حيث لا يمكن تحديد أي فعل إجرامي إلا إذا كان منصوص عليه في القانون، وذلك على خلاف الجريمة التأديبية التي هي متروكة للسلطة التقديرية للإدارة⁽²³⁾.

- تشابه العقوبة التأديبية في تحقيق نفس الأهداف مع العقوبة الجنائية:

يوجد تشابه كبير في الأهداف التي تسعى إليها كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية في تحقيقها، حيث إن كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية تهدف إلى المحافظة على النظام العام في المجتمع، وحماية المصلحة العامة، وذلك عن طريق تحقيق كل من الردع العام والردع الخاص، فالردع الخاص يكون بإيقاع العقوبة على الجاني لضمان عدم تكرارها، وهذا الأمر يؤدي إلى تحقيق الردع العام لأفراد المجتمع بعدم القيام بسلوك هذا الجاني⁽²⁴⁾.

(22) أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، عمان، 2010م، ص71.
(23) أكرم محمود الجمعات، المرجع السابق، ص82.
(24) سندية علي سالم الحنطوي، فلسفة العقوبة التأديبية والمبادئ التي تحكمها على ضوء التشريع الاتحادي بدولة الإمارات، رسالة ماجستير، جامعة الإمارات العربية المتحدة، دولة الإمارات، ص18.

- تشابه مبدأ شخصية العقوبة التأديبية مع مبدأ شخصية العقوبة الجنائية:

يُقصد بهذا المبدأ بأنّ العقوبة لا يتم إيقاعها إلاّ على مرتكب الجريمة دون غيره، فلا يمتد العقاب أو الجزاء إلى ورثة المسؤول عن الخطأ، أو أي فرد آخر له علاقة أو صلة به مهما كانت قريبة أو وثيقة، فالمبدأ الأساسي هنا في علوم العقاب التأديبية والجنائية بأنه: (لاتزرر وازرة ووزر أخرى)⁽²⁵⁾.

تلك كانت النقاط الأساسية التي تشترك فيها كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، إلاّ أنّ هذا التشابه لا يصل إلى المستوى حتى نستطيع القول بأنّ هناك تشابه بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، فهناك الكثير من الجوانب تختلف فيه العقوبتين، وذلك على النحو التالي :

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية:

تتمثل أوج الاختلاف بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية في عدة نقاط أساسية، نذكر منها:

- من حيث طبيعة العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية:

العقوبة التأديبية هي عقوبة وظيفية تصيب الموظف العام في مركزه الوظيفي، أما العقوبة الجنائية فتصيب الفرد في ماله أو حريته أو حياته، فالعقوبة الجنائية هنا تعتبر أشد من العقوبة

(25) أكرم محمود الجمعات، المرجع السابق، ص72.

التأديبية، ذلك أنّ أقصى عقوبة جنائية قد تصل إلى فقدان الفرد لحياته (الإعدام)، بمقابل أنّ العقوبة التأديبية إذا وصلت لأقصى عقوبتها، فإنها لا تتجاوز الفصل من الخدمة⁽²⁶⁾.

- اختلاف الشكل القانوني للعقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية:

تختلف العقوبة التأديبية في شكلها القانوني عن العقوبة الجنائية، حيث تصدر العقوبة التأديبية على شكل قرار إرادي، ما عدا التشريعات التي تأخذ بنظام ازدواجية القانون (المحاكم التأديبية)، أما العقوبة الجنائية؛ فهي تصدر بشكل حكم قضائي صادر من المحكمة المختصة، وبالتالي يختلف النظام القانوني في كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، وخاصةً في نطاق الطعن بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، حيث إنّ القرار الإداري يطعنه فيه أمام المحكمة المختصة، أما العقوبة الجنائية يطعن فيه أمام محكمة أعلى درجة من المحكمة التي أصدرت الحكم⁽²⁷⁾.

- من حيث القانون الواجب تطبيقه:

يختلف القانون الواجب تطبيقه بين كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، فالقانون الجنائي هو قانون إقليمي؛ بمعنى أنه يوقع العقاب على إقليم الدولة ويطبق على جميع المواطنين والأجانب الذين يقيمون على أراضي الدولة، أما القانون التأديبي لا يوقع إلا على الموظف العام وفي حدود الوظيفة العامة⁽²⁸⁾.

(26) بهلول رحمة، سعدي نجلاء، النظام القانوني للعقوبات التأديبية، رسالة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945 قالمه، الجزائر، 2023م، ص17.

(27) خيضاوي نعيم، باية فتحية، المرجع السابق، ص44.

(28) أكرم محمود الجمعات، المرجع السابق، ص77.

من حيث تحقيق الهدف بين العقوبتين:

إنّ العقوبة التأديبية تهدف إلى ضمان السير الحسن للمرافق العامة، وذلك عن طريق وضع عقوبات تأديبية مختلفة لتحقيق الردع الخاص للموظف المخطئ، وتحقيق بذلك الردع العام لكافة الموظفين في المرفق العام بعدم ارتكاب هذا الفعل، ويتحقق بذلك السير الحسن للمرفق العام، أما العقوبة الجنائية؛ فهي تهدف إلى مكافحة الجريمة وحماية المصالح العامة لكافة الأفراد من الاعتداء عليهم، أو على أموالهم، وهذا الهدف قرر لمصالح الجماعة⁽²⁹⁾.

تلك كانت النقاط الأساسية في اختلاف كل من العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية، وبالرغم من وجود تشابه كبير بين كل من العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، إلا أنّ هناك اختلاف جوهري بين كل من العقوبتين، سواءً كان هذا الاختلاف من حيث الشكل، أو الطبيعة، أو الهدف، أو القانون الواجب تطبيقه.

خلاصة القول: نستطيع القول بأنّ بالرغم من أنّ هناك الكثير من الشبه بين العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية، إلا أنّ الطبيعة القانونية لكل من هاتين العقوبتين تختلف بسبب الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، فالعقوبة الجنائية تهدف إلى حماية المجتمع من كل اعتداء أو خطر قد يصيبه، ويظهر هذا الأمر في العقوبات الجنائية القاسية المقررة قانوناً، أما العقوبة التأديبية فهدفها هو المحافظة على المرفق العام، وجعله يعمل بانتظام واطراد؛ فهي لا تهدف إلى حماية المجتمع أو إعادة تأهيل الجاني، فالعقوبة التأديبية هدفها حماية المرفق العام، وهذا الأمر يظهر واضحاً من خلال طبيعة العقوبات التأديبية.

(29) بهلول رحمة، سعدي نجلاء، المرجع السابق، ص14.

النتائج:

- من خلال كتابتنا لهذا المقال نستطيع استخلاصه في عدة نتائج مهمة وهي :
- 1- العقوبات التأديبية لا تخرج عن كونها عقوبات مالية أو معنوية دون أن تمتد إلى تقييد حرية الموظف العام أو سلب حياته.
 - 2- العقوبات التأديبية هي عقوبات معدودة تكاد لا تخرج عن خمس أو ست أنواع من العقوبات.
 - 3- العقوبة التأديبية تهدف إلى حماية المرفق العام وجعله يعمل بانتظام واطراد.
 - 4- العقوبة التأديبية لا تهدف إلى حماية المجتمع أو تأهيل الموظف العام.
 - 5- تتشابه العقوبة التأديبية والجنائية في الكثير من النقاط، إلا أنّ أهداف كل من العقوبتين تختلف كثيراً، حيث تتمثل العقوبة التأديبية في حماية المرفق العام، أما العقوبة الجنائية؛ فهي تهدف إلى حماية المجتمع.
 - 6- تختلف تقسيم العقوبات التأديبية باختلاف التشريعات القانونية، فهناك من التشريعات من يتبنى معيار حجم الخطأ التأديبي، وهناك من يتبنى معيار الدرجة الوظيفية.

التوصيات:

- نوصي المُشرِّع بتقنين العقوبات التأديبية بناءً على درجة الخطر دون النظر إلى الدرجة الوظيفية، وذلك لكون العقوبة تهدف إلى حماية المرفق العام دون النظر إلى الدرجة الوظيفية للموظف.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: الكتب:

- مفتاح خليفة عبد الحميد، النظام القانوني للموظف العام من التعيين إلى النهاية، دار الكتب الوطنية، بنغازي الطبعة الأولى، 2023م.
- نصر الدين، مصباح القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، 2002م.

ثانياً: الرسائل العلمية:

- أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، عمان، 2010م.
- بهلول رحمة، سعدي نجلاء، النظام القانوني للعقوبات التأديبية، رسالة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، الجزائر، 2023م.
- باحيدا حنان، نقيلو فاطمة الزهراء، مدى فعالية العقوبة التأديبية في تحسين أداء الخدمة العمومية، رسالة ماجستير، جامعة أحمد دراية ادرار الجزائر، 2017م.
- سندية علي سالم الحنطوبي، فلسفة العقوبة التأديبية والمبادئ التي تحكمها على ضوء التشريع الاتحادي، رسالة ماجستير، جامعة الامارات، دولة الامارات العربية المتحدة، 2019م.
- يعيشي مريم، اقسام سعد، اثر العقوبة التأديبية على الموظف العام، رسالة ماجستير، جامعة العقيد أحمد دراية، 2019م.

- عبدالله مزيد سعد العازمي، العقوبة التأديبية وضمانات ايقاعها، رسالة ماجستير، جامعة ال البيت، الأردن، 2015م.

ثالثاً: المجالات والمقالات:

- محمد المهدي، الطبيعة الخاصة للمخالفة التأديبية في ظل النظام التأديبي، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد الأول، جامعة عين تموشنت، الجزائر، 2023م.

- إسماعيل احفيظة إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، جامعة الزاوية، ليبيا، 2015م.

- خيضاوي نعيم، باية فتحية، الجزاء التأديبي للموظف العام في قانون الوظيفة العامة، الجزائر المجلة الافريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الأول، جامعة احمد دراية، الجزائر، 2020م.

رابعاً: التشريعات والقوانين:

- قانون رقم (12) لسنة 2010م؛ بشأن اصدار قانون علاقات العمل ولائحته التنفيذية الليبي، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 28 يناير 2010م.
- قانون رقم (210) لسنة 1951م؛ بشأن نظام موظفي الدولة المصري الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 98 بتاريخ 27 من شهر أكتوبر 1951م.
- قانون رقم (117) لسنة 1958م؛ بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية المصري المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 24، للسنة الأولى بتاريخ يوم 9 من شهر أغسطس لسنة 1958م.

- قانون رقم (46) لسنة 1964م؛ بشأن نظام العاملين المدنيين المصري المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 39 بتاريخ 30 سبتمبر لسنة 1964م.
- قانون رقم (58) لسنة 1971م؛ بشأن نظام العاملين المدنيين المصري المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 14 نوفمبر لعام 1971م.
- قانون رقم (47) لسنة 1978م؛ بشأن نظام العاملين المدنيين المصري المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 29 بتاريخ 20 يوليو لسنة 1978م.
- قانون رقم (15) لسنة 1979م؛ بشأن الخدمة المدنية المصري المنشور في الجريدة الرسمية، العدد العاشر بتاريخ 12 أكتوبر.