Comprehensive Journal of Science
Volume (10), Issue (38), (Dec, 2025)
ISSN: 3014-6266

مجلة العلوم الشاملة
المجلد (10) العدد 38 ديسمبر 2025
ردمد: 3014-6266

الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية (دراسة في ضوء التشريع الليبي)

عبدالفتاح إنبية جمعة

عضو هيئة تدريس بكلية العلوم الشرعية – جامعة طرابلس

dr.anbia2013@gmail.com

تاريخ الاستلام:2025/11/3 –تاريخ المراجعة: 2025/11/16– تاريخ القبول: 2025/11/26– تاريخ للنشر : 8/12/ 2025

ملخص البحث

إن أحد المبادئ الأساسية في القانون الإداري هو مبدأ التناسب ، ويشير إلى ضرورة أن تكون القرارات الإدارية مناسبة مع أهداف القرارات التأديبية، وهذا المبدأ يضمن أن تكون العقوبات المفروضة متناسبة مع المخالفة، إن الملاءمة والتناسب وجهان لعملة واحدة، وهما إعمال للرقابة على أعمال الإدارة داخل الدولة وأجهزتها الإدارية، ومن ذلك فإن مقتضى إعمال مبدأ التناسب ما هو إلا فحص القاضي الإداري محل القرار؛ أي العقاب مع سبب القرار المبرر له، فإن وجد القاضي قدراً من عدم التناسب ألغى القرار لعدم مشروعيته لمخالفة القانون، تاركاً للإدارة حرية تقدير مدى ملاءمة الجزاء في إطار هذا التناسب ما لم تتجاوز حدودها غلواً وتفريطاً.

الكلمات المفتاحية: التناسب . الملاءمة . الرقابة القضائية . القرار التأديبي . الغلو.

Abstract:

One of the fundamental principles of administrative law is the principle of proportionality. This principle indicates that administrative decisions must be appropriate to the objectives of disciplinary decisions. It ensures that the imposed penalties are proportionate to the violation. Appropriateness and proportionality are two sides of the same coin; they both constitute a means of monitoring administrative actions within the system. The state and its administrative bodies, and from this threquirement of applying the principle of proportionality is nothing but the administrative judge examining the subject of the decision; that is, the punishment with the reason for the decision justifying it. If the judge finds a degree of disproportion, he cancels the decision because it is illegal due to violating the law, leaving the administration free to assess the appropriateness of the penalty within the framework of this proportionality, as long as it does not exceed its limits by excess and negligence.

Keywords: proportionality, appropriateness, judicial review, disciplinary decision excess .

المقدمة

إن التناسب هو مبدأ قانوني يشير إلى ضرورة أن تكون القرارات الإدارية متناسبة مع الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

إذ يقوم المبدأ على فكرة تحقيق العدالة والإنصاف، بحيث لا يكون الجزاء مبالغاً فيه ولا متساهلاً، بل يتوازن مع الفعل المرتكب من حيث طبيعة المخالفة والضرر والقصد والسوابق ومدة الخدمة.

أهمية البحث:

إن مبدأ التناسب هو أحد المبادئ الأساسية في القانون الإداري، ويشير إلى ضرورة أن تكون القرارات الإدارية مناسبة مع أهداف القرارات التأديبية، وهذا المبدأ يضمن أن تكون العقوبات المفروضة متناسبة مع المخالفة، ويعد مبدأ التناسب أمراً بالغ الأهمية في القرارات التأديبية، حيث يُسهم في ضمان أن تكون العقوبات المفروضة على الموظفين متناسبة مع المخالفات المرتكبة.

منهج البحث:

إن الباحث يسعى إلى محاولة المواءمة بين المنهج التحليلي الوصفي لتحليل النصوص والمبادئ ذات العلاقة بمبدأ التناسب، فضلاً على توصيف الحالة وتشخيصها وصولاً للأهداف المبتغاة من هذا البحث.

-إشكالية البحث:

ما مدى فعالية الرقابة القضائية في ضمانة تطبيق مبدأ التناسب؟

خطة البحث:

المقدمة.

المبحث الأول/ رقابة ملاءمة العقوبات التأديبية.

المطلب الأول/ مفهوم الملاءمة.

المطلب الثاني/ التكييف القانوني للملاءمة.

المبحث الثاني/ موقف القضاء الليبي من التناسب.

المطلب الأول/ تطور قضاء المحكمة العليا في التناسب.

المطلب الثاني/ تطبيقات قضائية

الخاتمة.

المبحث الأول

رقابة ملاءمة العقوبات التأديبية

سيتم تناول ماهية الرقابة كمطلب أول، ثم بيان طبيعتها القانونية كمطلب ثانٍ على النحو الآتي:

المطلب الأول

مفهوم الملاءمة

سيتم تناول الملاءمة من المنظور المفاهيمي التعريفي لها أولاً، ثم تبيان علاقتها بالتناسب في العقوبات التأديبية ثانياً.

أولاً/ تعريف الملاءمة: لا بد من الإشارة إلى معناها لغةً وفقهاً.

أ/ تعني لدى اللغويين الاجتماع مع الاتفاق[1].

وتعني في الفقه القانوني مدى توافق العمل القانوني مع الظروف التي أحيطت به عند إصداره[2].

ويُعرّفها البعض بأنها كل توافق للقرارات مع الظروف الخاصة التي استوجبت إصداره من حيث الزمان والملابسات المصاحبة لذلك حتى يصبح إصدار القرار ملائماً لجميع هذه الظروف[3].

ثانياً/ علاقة الملاءمة بالتناسب في العقوبات التأديبية:-

يرى بعض الفقه بأن استخدام مصطلح التناسب يعتبر مرادفاً للملاءمة؛ فعرَّف الملاءمة بأنها التناسب بين الإجراء وأسبابه، ويعتبر أن الملاءمة في القرارات الإدارية هي مقدار التناسب بين سبب القرار ومحله، حيث تقوم الملاءمة على عنصري السبب والمحل[4].

وقال البعض إن التناسب هو عدم غلو السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختياره؛ أي تتخير أنسب العقوبات اللازمة لمواجهة المخالفة التأديبية لردع المخالف وزجر غيره[5].

ثالثاً/ التناسب يعتبر أحد أبرز عناصر الملاءمة:

على هدى ما أسلفناه من مدلول للملاءمة والتناسب نصل إلى أن التناسب أحد جوانب الملاءمة في القرار الإداري؛ أي في التوافق بين سبب القرار ومحله.

---

[1] ابن منظور ، لسان العرب، إعداد يوسف الخياط ، بيروت، لبنان،ص 328.
[2] عصام عبد الوهاب ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية،(أطروحة دكتوراه) كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1971، ص 164.
[3] جورجي شفيق ، رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة ، 200،ص 24.
[4] نواف كنعان، النظام التأديبي للوظيفة العامة، إثراء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2008، ص 150.
[5] نفس المرجع ، ص 167.

والبعض ربط بين فكرة التناسب وفكرة الغلو في توقيع الجزاء في المجال التأديب [6].

وتعليقاً على ما سلف يمكن القول إن القضاء الإداري مع التطورات التي شهدتها الرقابة القضائية بات يملك سلطة الرقابة على محل القرارات، والأعمال التي تمارسها جهة الإدارة، وهو ما ترتب عليه الحد من سلطاتها التقديرية، وفيما يخص المجال التأديبي لم يعد هناك مجال للسلطة التقديرية الواسعة بعدما بسط القضاء رقابته على العقوبات التأديبية سواء كان ذلك من خلال الرقابة على التناسب ورقابة الملاءمة أو الرقابة التقليدية.

المطلب الثاني

التكييف القانوني للملاءمة

لدراسة هذه الطبيعة لا بد من دراسة التكييف القانوني للوقائع أولاً، ثم الأساس القانوني للرقابة على الملاءمة ثانياً، ثم بيان الغلو ثالثاً.

أولاً/ الطبيعة القانونية للوقائع:

هناك تكييف قانوني للسبب وتكييف قانوني لخطورة السبب، فالأول يعطي عملاً أو واقعة معينة وصفاً قانونياً، أما الثاني فيدخل عليه عنصر جديد يتمثل في محل القرار، ومن هنا لا يمكن القول باختلاط التكييف القانوني والملاءمة عندما لا يحدد القانون بدقة الأسباب الواقعية التي تؤدي إلى اتخاذ القرار، ويمكن القول إن الرقابة على الوجود المادي للوقائع يعد الحد الأدنى للرقابة التي يقوم بها القضاء، بينما رقابة التكييف القانوني أوسع نطاقاً، في حين رقابة الملاءمة أوسع من كليهما؛ فهي تعد المستوى الثالث لرقابة القضاء الإداري على الوقائع المكونة لسبب القرار الإداري، حيث تنصب رقابته على مدى التناسب بين الوقائع المكونة للسبب ودرجة أهمية وخطورة القرار، وهي من المسائل الداخلة في نطاق السلطة التقديرية للإدارة وحسب الأصل العام[7].

ثانياً/ الأساس القانوني للرقابة على الملاءمة:

إن الراجح فقهاً هو اعتبار التناسب في العقوبات التأديبية من قبيل المبادئ العامة للقانون، وهو ما يستوجب على الإدارة الالتزام به وعدم مخالفته فيما تجريه من تصرفات أو تصدره من قرارات.

عليه فإن المبرر والأساس القانوني للرقابة على ملاءمة العقوبات التأديبية ألا تغلو السلطة المختصة بتحديد

---

[6] نفس المرجع، ص 200.

[7] ملكية مخلوفي، القرار التأديبي بين السلطة التقديرية للإدارة ورقابة الملاءمة، المجلة النقدية ،العدد الثاني، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2017،ص255.

العقاب في اختياره ولا تتعسف في تقديره، وإنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضرورياً لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة الإدارية، وبما يترتب على ارتكابها من آثار وما فيه القدر من المعقولية لردع المخالف، وزجر غيره عن أن يرتكب ذات فعله.[8]

فهناك نسبة اتفاق بين الفقهاء على أن حتمية السلطة التقديرية للإدارة وإن كانت حتمية تفرضها الاعتبارات العملية والقانونية، إلا أن ترك ممارستها من الإدارة دون معقب قد يؤدي للتعسف في استعمالها بما يشكل مساساً بالحقوق المقررة قانوناً للموظف، وهوما دعا القضاء الفرنسي لسرعة التدخل لفرض رقابته مستنداً إلى نظرية الخطأ البين في التقدير كوسيلة مبتكرة لممارسة رقابته، ويمكن القول إن الرقابة على الملاءمة أحدث الاتجاهات القضائية لبسط رقابة القضاء على العقوبات التأديبية للحد من عسف السلطة الإدارية وضمان حقوق الموظف[9].

إذاً فكرة التناسب التي ابتدعها القضاء الإداري العربي والمقارنة من خلال دوره في إنشاء قواعد القانون الإداري ترتد في جذورها إلى فكرة المساواة القانونية بما تعنيه من حماية قانونية متكافئة في مواجهة التمييز الذي ينقصه التبرير الموضوعي لإعمال التسوية في المعاملة بين من تتماثل مراكزهم وظروفهم، مما يسوغ معه التقرير بأن التناسب مبدأ مشتق من المبدأ الأعم الأشمل، وهو مبدأ المساواة أمام القانون[10]

ثالثاً/ نظرية الغلو وفرض الرقابة على ملاءمة العقوبات التأديبية:

يرى بعض الفقه أن اللافت للنظر بأن مجلس الدولة المصري كان له الدور الرائد السابق في تطبيق نظرية الخطأ الظاهر في أحد مجالات النشاط الإداري والتي أبرزها المجال التأديبي فيما أطلق عليه قضاء الغلو. سواء في الشدة أو اللين، ولكنه لم يقم بتعميم تطبيقها على سائر مجالات النشاط الإداري الأخرى.

وتعني كلمة "الغلو" التجاوز في المدى والتشدد في الحد والمبالغة في الأمر، وأصل الغلاء الارتفاع ومجاوزة القدر في كل شيء[11].

يرى بعض الفقه أن الغلو وسيلة قضائية استخدمها مجلس الدولة لمواجهة التعسف من قبل الإدارة في توقيع العقوبات التأديبية بما لا يتناسب مع جسامة المخالفة المرتكبة.

---

[8] نصر الدين القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط1، 2002 ، ص 697.

[9] نفس المرجع، ص699.

[10] خليفة الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب...، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص160، رفيق بو مدين ، الوسائل القضائية للرقابة على التناسب في القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، الجزائر، 2015، ص 135.

[11] لسان العرب، ابن منظور ، الطبعة الأولى ، دار صادر ناشرون ، لبنان، 1997، ص32.

ويرى البعض الآخر أن الغلو صورة من صور عدم التناسب الصارخ بين سبب القرار ومحله، ومن خلاله تباشر المحكمة رقابتها على الملاءمة القرار التأديبي[12].

إن القضاء المصري والفرنسي قد اتجهوا إلى ابتداع النظريات ووضع المبادئ التي تساعدهم على الحد من السلطة التقديرية لجهة الإدارة للحيلولة بينهما وبين التعسف في استخدام سلطتها، وكذلك لوضع قدر من التوازن بين السلطات التقديرية للإدارة وحقوق وحريات الأفراد[13].

المبحث الثاني

موقف القضاء من الرقابة على الملاءمة

سيتم بيان دور المحكمة العليا في التناسب وموقفها منه كمطلب أول، ثم بيان بعض التطبيقات القضائية في ذلك كمطلب ثانٍ.

المطلب الأول

تطور قضاء المحكمة العليا في التناسب

إن القضاء الإداري المصري قد استسقى أغلب أحكامه من مجلس الدولة الفرنسي في مجال الرقابة القضائية على مدى ملاءمة القرارات الإدارية ومدى تناسبها مع الوقائع التي دعت إلى إصدارها[14]

أما المحكمة العليا ودوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف يتبين أن القضاء الإداري الليبي ما زال يقر للجهات الإدارية عند ممارستها لاختصاصاتها التقديرية بحُريّة واسعة، في تقدير ملاءمة الوقائع التي تبرز تدخلها واختيار ما يناسبها في إجراء، ولم يعترف لنفسه بحق مراقبته مثل هذا التقدير إلا مؤخراً في مجال التأديب لا غير.

فقد استقر القضاء الإداري الليبي على أن رقابة القاضي الإداري في مجال القرارات التأديبية تقتصر على مراقبة الوجود المادي للوقائع المنسوبة إلى المتهم، ومراقبة صحة تكيفها القانوني، ولا تمتد مراقبة عنصر الملاءمة أو التناسب بين محل القرار وأسبابه؛ لأن ملاءمة العقاب مع الذنب يدخل في صميم الاختصاص التقديري لمجالس التأديب بدون معقب عليها من القاضي الإداري ما دام العقاب الموقع من العقوبات المنصوص عليها في القانون.[15]

---

[12] ملكية مخلوفي، القرار التأديبي بين السلطة التقديرية للإدارة ورقابة الملاءمة، المجلة النقدية، العدد الثاني ، جامعة مولوج معمري.

[13] نفس المرجع، ص 300.

[14] محمد الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المكتبة الجامعية، الزاوية ، ليبيا، الطبعة الخامسة، 2010، ص455، ومابعدها.

[15] جمال أبوحجر ،علي إشتيوي، أسس تشكيل مجالس التأديب في التشريع الليبي، مجلة الشريعة والقانون، الجامعة الأسمرية، مجلد2، 2018،، ص 303.

وتؤكد دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس من جهتها في حكمها الصادر في الدعوى رقم 27 لسنة 1981، بجلسة 1972/5/28م على أنه: "متى انتهت الإدارة بحسب فهمها الصحيح للعناصر التي استخلصت منها قيام الموظف بارتكاب ذنب إداري إلى تكوين عقيدتها بأن مسلك الموظف كان معيباً أو أن الفعل الذي أتاه أو التقصير الذي وقع منه كان غير سليم أو مخالفاً لما يقضي به القانون أو الواجب كانت لها حرية تقدير الخطورة الناجمة عن ذلك وتقدير ما يناسبها من جزاء تأديبي في حدود النصاب، دون أن يخضع تقديرها لرقابة القضاء الإداري"[16].

إلا أن المحكمة العليا عدلت عن موقفها المشار إليه واعترفت للقاضي الإداري بحق فرض رقابته على السلطات التأديبية فيما يتعلق بتقدير جسامة العقوبة الموقعة وأجازت له إلغاء القرارات التأديبية عندما يرتكب مجلس التأديب غلواً صارخاً في تقدير العقوبة؛ أي عندما تكون هناك عدم ملاءمة صارخة وواضحة بين العقوبة والذنب.[17]

المطلب الثاني

تطبيقات قضائية

إن المحكمة العليا الليبية اعتمدت على عدة مبادئ لترسيخ إعمال محاكم القضاء الإداري في الرقابة على الملاءمة.

1- إن القرار التأديبي شأنه شأن أي قرار إداري آخر لازم أن يقوم على سبب يبرره، فلا تتدخل الإدارة لتوقيع العقاب إلا إذا قامت حالة قانونية أو واقعية تبرر تدخلها.

2- إن الإدارة لها تقدير العقاب المناسب مع ضرورة التزامها بما يتناسب مع المخالفة المرتكبة.

3- رقابة الملاءمة تقتصر على التناسب والظروف المحيطة به.

4- الغلو في اختيار العقوبة يجعل قرار الإدارة غير مشروع.

5- تمكنت المحكمة العليا من إرساء مبدأ من المبادئ العامة للقانون ألا وهو مبدأ "التناسب بين العقوبة والذنب"، وبذلك قضت المحكمة العليا بتأييد حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس القاضي برفض دعوى إلغاء القرار التأديبي بعزل موظف من الخدمة استناداً إلى أن العقوبة الموقعة هي عقوبة مناسبة

[16] للمزيد انظر: القانون القضاء الإداري رقم (88) لسنة 1971، وأيضاً القانون رقم 6 لسنة 1982 بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا.
[17] محمد عبد الله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المكتبة الجامعية ، الزاوية ، ليبيا، ط5 ، 2010.ص443.

وملاءمة للذنب الذي اقترفه الموظف[18].

حيث تقول: "إن انطواء الفعل المنسوب إلى الموظف على إخلال خطر بواجبات الوظيفة يفقده الصلاحية للبقاء فيها لتعلق الأمر بالذمة والأمانة وعدم الإخلال بالواجبات، وهي صفات لا غنى عنها للموظف، ومتى افتقد الموظف أي صفة من هذه الصفات أصبح غير صالح للبقاء في الوظيفة....لما كان ذلك، وكانت العقوبة التي أوقعها المجلس التأديبي لا مغالاة فيها لتناسب مع موضوع المخالفة مما يكون معه النعي (على الحكم المطعون فيه) قائماً على غير أساس تعين الرفض"[19].

الخاتمة

بعد تسليط الضوء على موضوع البحث الموسوم بـ"التطورات القضائية في الرقابة على مبدأ التناسب في القرارات التأديبية في القانون الليبي" توصل الباحث لعدة نتائج وتوصيات:

أولاً/ النتائج:

1- إن الملاءمة والتناسب وجهان لعملة واحدة، وهما إعمال للرقابة على أعمال الإدارة داخل الدولة وأجهزتها الإدارية.

2- إن مبدأ التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية يقع بين طرفي نقيضهما، الغلو أو الإفراط في توقيع عقوبة تأديبية جسيمة بالنسبة لحجم الجريمة التأديبية، والتفريط أو اللين في توقيع العقوبة التأديبية، فإن صدر القرار التأديبي من طرف السلطة الرئاسية المختصة وتم الطعن فيه لاقتران بعيب الغلو أو التفريط يتعلق في الحالة بعيب إساءة استعمال السلطة.

3- مقتضى إعمال مبدأ التناسب ما هو إلا فحص القاضي الإداري محل القرار؛ أي العقاب مع سبب القرار المبرر له، فإن وجد القاضي قدراً من عدم التناسب ألغى القرار لعدم مشروعيته لمخالفة القانون، تاركاً للإدارة حرية تقدير مدى ملاءمة الجزاء في إطار هذا التناسب ما لم تتجاوز حدودها غلواً وتفريطاً.

ثانياً/ التوصيات:

1- لا يمكن للمشرّع وحده تقدير التناسب في مجال التأديب؛ لذلك وجب أن يترك للإدارة الفرصة على الابتكار والتقدير.

[18] محمد الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، مرجع سبق ذكره، ص 461.
[19] طعن إداري رقم 47/75 جلسة 2004/1/4 مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، 2004،ص25.

2- ضرورة تبني تطبيق مبدأ التناسب في مجال التأديب.

3- تعتبر رقابة الملاءمة على أعمال الإدارة ضرورة حتمية داخل الدولة وأجهزتها الإدارية.

المراجع:

أولاً/ الكتب.

1- ابن منظور ، لسان العرب، إعداد يوسف الخياط ، بيروت، لبنان.

2- جورجي شفيق ، رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2000.

3- خليفة الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب...، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

4- محمد الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المكتبة الجامعية، الزاوية ، ليبيا، الطبعة الخامسة، 2010.

5- نواف كنعان ، النظام التأديبي للوظيفة العامة، إثراء للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، 2008.

6- نصر الدين القاضي، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط1، 2002 .

ثانياً/ رسائل علمية:

1- عصام عبد الوهاب، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، (أطروحة دكتوراه) كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1971.

2- رفيق بو مدين ، الوسائل القضائية للرقابة على التناسب في القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، الجزائر، 2015.

ثالثاً/ البحوث العلمية:

1- ملكية مخلوفي، القرار التأديبي بين السلطة التقديرية للإدارة ورقابة الملاءمة، المجلة النقدية، العدد الثاني، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2017.

2- جمال أبوحجر، علي إشتيوي، أسس تشكيل مجالس التأديب في التشريع الليبي، مجلة الشريعة والقانون، الجامعة الأسمرية، مجلد2، 2018.

رابعاً/ القوانين والتشريعات:

1- قانون القضاء الإداري رقم (88) لسنة 1971.

2- القانون رقم 6 لسنة 1982 بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا.