

التوقيف التحفظي للموظف العمومي

- بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف -

أ. غلابي بوزيد جامعة خنشلة
باحث دكتوراه جامعة أم البواقي

ملخص

التوقيف التحفظي للموظف العمومي هو إجراء تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين، في حالة ارتكاب المعني لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة . والهدف من اتخاذه هو مصلحة الوظيفة إلا أن هذا الإجراء ليس عقوبة تأديبية وبالتالي لا يحظى الموظف بنفس الضمانات القانونية المقررة للعقوبات التأديبية يهدف هذا المقال إلى الإجابة عن الإشكالية التالية : إلى أي مدى يحقق إجراء التوقيف التوازن بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف العمومي ؟ وذلك من خلال إلى التطرق إلى مفهوم هذا الإجراء ونظامه القانوني.

الكلمات المفتاحية : التوقيف التحفظي ، الضمانات القانونية ، الخطأ الجسيم ، الموظف العمومي

Résumé

La suspension; C est une mesure conservatoire qui est prise par l autorité investie du pouvoir de nomination en cas de faute grave commis le fonctionnaire.

Elle peut entrainer une sanction disciplinaire du 4ieme degré, dans le but de réaliser l intérêt de fonction, Mais cette mesure ne constitue pas une sanction disciplinaire, donc elle exclut de bénéfice des garanties disciplinaire.

Le but de l étude vise de reprendre a la problématique suivante :

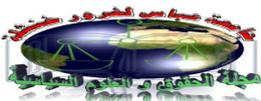
Est-ce que la mesure de suspension réalise l équilibre entre l intérêt de fonction et les garanties assurées par la loi pour le fonctionnaire fautif ?

Nous débordons le sujet par la notion en premier lieu, en suite le régime juridique.

مقدمة:

عليها مجموعة من الحقوق والالتزامات، وقد خول المشرع جهة الإدارة وسائل قانونية لضمان حقها في احترام الموظف العمومي لواجباته الوظيفية ، وذلك من خلال نظام تأديبي يسمح بمساءلة الموظف عن الأخطاء المهنية التي تصدر عنه في وظيفته وتوقيع العقوبات المناسبة عليه إذا ما ثبت ذلك.

وقد صنف المشرع الجزائري العقوبات التأديبية إلى أربعة (04) أصناف، وتختص السلطة التي لها صلاحيات التعيين بإصدار القرار التأديبي ، غير أن هناك تمييز بين عقوبات



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

الدرجة الأولى والثانية ، والتي تتخذها السلطة المختصة بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني وهذا يعتبر ضمان من الضمانات التأديبية للموظف .

أما عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة ، فقد خصها المشرع بضمانات أكبر تتناسب مع درجة العقوبة . وتمثل هذه الضمانات في ضرورة تبرير القرار التأديبي بعد الأخذ بالرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي ، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة أمامها في اجل لا يتجاوز خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها ، ورتب سقوط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء هذا الأجل .

كما أعطى المشرع الحق للموظف في أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل خمسة عشر (15) يوما من تحريك الدعوى التأديبية .

ومن باب تعزيز الضمانات التأديبية ولتأكيد مشروعية قرار العقوبة يبلغ الموظف في اجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ القرار ويحفظ في ملفه الإداري . ويمكن للموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في اجل شهر واحد ابتداء من التبليغ .

لكن رغم هذه الضمانات التي تصب كلها في مصلحة الموظف لحمايته من تعسف الإدارة في مجال التأديب ، إلا أن المشرع أعطى للإدارة حق توقيف الموظف عن أداء مهامه تحفظياً (مؤقتاً) في حالة ارتكابه لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة وهذا دون الضمانات المذكورة سابقاً حيث تنص المادة 173 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً...".

فيعد التوقيف أول إجراء تقوم به السلطة المختصة في حالة ارتكاب الموظف لخطأ جسيم ويتم هذا الإجراء بصفة فورية والهدف منه هو مصلحة الوظيفة، ويترتب عليه إبعاد الموظف من الخدمة لمدة محددة وحرمانه من بعض حقوقه الأساسية لكن رغم ذلك لا يعتبر عقوبة تأديبية وبالتالي فلا يحظى الموظف بالضمانات القانونية المقررة له في مجال التأديب ، وبالتالي فالإشكالية المطروحة هي : إلى أي مدى يحقق إجراء التوقيف التوازن بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف العمومي ؟

ونهدف من خلال هذا المقال إلى تسليط الضوء على التوقيف كإجراء تحفظي يخضع للسلطة التقديرية الواسعة للإدارة ، في غياب تعريف للخطأ الجسيم وتحليل مدى كفاية الضوابط التي يجب أن تلتزم بها الإدارة عند اتخاذها لتحقيق التوازن بين مصلحة الوظيفة من



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

جهة وحماية حقوق الموظف من جهة أخرى وللإجابة على الإشكالية المطروحة: سنتطرق إلى مفهوم التوقيف التحفظي (المبحث الأول) والنظام القانوني للتوقيف التحفظي (المبحث الثاني)

المبحث الأول مفهوم التوقيف التحفظي

التوقيف هو إجراء تحفظي تتخذه الإدارة ضد الموظف المرتكب للخطأ الجسيم ورغم النص عليه في كل قوانين الوظيفة إلا أنه لا يوجد تعريف تشريعي محدد له . وكثير مايقع الخلط بينه وبين العقوبات التأديبية الأخرى لذلك من الضروري تحديد مفهوم التوقيف التحفظي من خلال التطرق إلى تعريفه (المطلب الأول) خصائصه (المطلب الثاني) وتميزه عن بعض المفاهيم المشابهة (المطلب الثالث)

- المطلب الأول: تعريف التوقيف التحفظي

لم تعرف القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية إجراء التوقيف، رغم استعمال مصطلح التوقيف la suspension في كل قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر. أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فقد ذهب في القرار رقم 24316 قضية (ل م) ضد وزير العمران والبناء إلى أنه من المقرر قانوناً أن إيقاف الموظف عن عمله لا يشكل عقوبة تأديبية إلا أنه يعتبر تدبير إبعاد من المصلحة فرضه سلوك هذا الموظف²، وهو نفسه ماكرسه القضاء الإداري الفرنسي الذي يعتبر التوقيف إجراء تحفظي مدته القصوى أربعة (04) أشهر تبرره ضرورة تجنب تأثر الوظيفة بحضور الموظف مرتكب الخطأ الجسيم³

أما بالنسبة للفقه فلا يوجد اختلاف في كون التوقيف إجراء تحفظي تتخذه السلطة المختصة ضد الموظف المرتكب لخطأ جسيم بهدف حماية الوظيفة حيث يعرفه الأستاذ احمد سلامة بأنه " إجراء قانوني القصد منه تنحية الموظف مؤقتاً عن أعمال وظيفته لصالح التحقيق الذي يجري سواء كان التحقيق إدارياً أو جنائياً وإما صوتاً للوظيفة العامة وحفظاً لكرامتها وصيانة لها من العبث أو الإخلال بها"⁴.

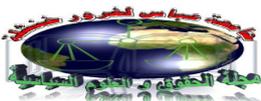
¹ المادة 58 من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ج ر العدد 46
المادة 130 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية. ج ر العدد 13

المادة 133 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر العدد 46

² المجلة القضائية 1990 العدد 02 ص 182

³ Aubin emmanuel -Droit de la fonction publique 4 édition Gualio extenso édition 2010 p418

⁴ احمد سلامة . التحقيق الإداري والمحاکمات التأديبية . دار النهضة العربية . لقاها 2004 . ص 212



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

كما يعرفه الأستاذ olivier dord انه "إجراء تحفظي يتخذ بصفة استعجاليه من طرف الإدارة في إطار تحقيق مصلحة الخدمة وهو ما يؤدي إلى التوقيف المؤقت للموظف من الخدمة بصدد حماية السير الحسن للوظيفة"¹

يمكن من التعريفات السابقة استنتاج أن التوقيف إجراء تحفظي تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين ضد الموظف المرتكب لخطأ جسيم لمدة معينة الهدف منه حماية مصلحة الوظيفة وهو ليس عقوبة تأديبية. ولا يحظى بنفس الضمانات المقررة لهذه الأخيرة .

المطلب الثاني: خصائص التوقيف التحفظي :

أولاً: التوقيف التحفظي من اختصاص السلطة التي لها صلاحيات التعيين

إذا كان الخطأ الجسيم يمكن أن تترتب عليه عقوبة من الدرجة الرابعة فان السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي المختصة باتخاذ العقوبة لكن المشرع قيدها بوجوب اخذ الرأي الملزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي في حين أن إجراء التوقيف فهو اختصاص مطلق للسلطة التي لها صلاحيات التعيين دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ السلطة المختصة قرار التوقيف بناء على تقرير الرئيس السلمي والذي يبين الأفعال المكونة للخطأ المهني ظروف وقوعها وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها وكذا مختلف التقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة وكذلك اقتراح التسريح فإذا وافقت السلطة التي لها صلاحيات التعيين يوقف الموظف²

ثانياً: التوقيف التحفظي ليس عقوبة تأديبية

العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر³ فلا نجد بينها التوقيف الذي تقرره الإدارة من اجل مصلحة الوظيفة ولذلك فان الضمانات القانونية التي تحيط بالعقوبات التأديبية والتي تهدف إلى حماية حقوق الموظف والحد من تعسف الإدارة لا تجدها في إجراء التوقيف مما يؤدي إلى غياب حق الدفاع وعدم تسبب قرار التوقيف .

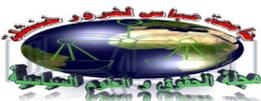
1: غياب مبدأ احترام حقوق الدفاع

يعد مبدأ احترام حقوق الدفاع droits de la défense من المبادئ القانونية العامة التي بلورها القضاء وهو المبدأ الذي أكده المشرع الجزائري في المادة 167 من الأمر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية حيث تنص "يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وان يطلع على كامل ملفه التأديبي في اجل خمسة عشر يوماً (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية "

¹ DORD olivier Droit de la fonction publique 2eme edition presse universitaire de France 2007 p 293

² منشور المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 05 المؤرخ في 12 افريل 2004 ص03

³ المادة 163 من الأمر 03-06 المرجع السابق



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

كما أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين ملزمة بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من معاينة الخطأ وبانقضاء هذا الأجل يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل¹ إلا أن إجراء التوقيف عن العمل لعدم اعتباره عقوبة تأديبية من طرف المشرع فانه يقع اتخاذ دون احترام حقوق الدفاع لان الضمانات التأديبية قررت في مجال العقوبات لا غير والتوقيف يقرر من اجل مصلحة الوظيفة لا يصحبه اطلاق مسبق على الملف فهو إجراء يمكن أن تلجأ إليه السلطة التي لها صلاحيات التعيين بمجرد ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن تترتب عليه عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة.

2- غياب تسبب قرار التوقيف التحفظي

تسبب القرارات التأديبية من أهم الضمانات المستوجبة في مجال المحاكمات ومجال التأديب في آن واحد حيث أن تسبب الأحكام والقرارات التأديبية يبعث بروح الاطمئنان لدى الموظف المتابع تأديبياً بان السلطة المختصة قد اتبعت الأدلة الصحيحة والوقائع الثابتة التي استوجبت توقيع الجزاء عليه وقد نص المشرع الجزائري في المادة 164 من الأمر 06-03 على أن السلطة التي لها صلاحية التعيين تتخذ العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني

وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي ...

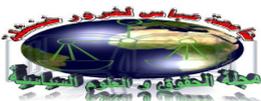
وعليه فالعقوبات التأديبية يجب أن تكون مبررة وعدم تسببها او قصور تسببها يجعلها عرضة. أما بالنسبة لقرار التوقيف فتتضمن المادة 173 من الأمر 06-03 "في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحية التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً..."²

من خلال هذا النص لا شيء يحبر السلطة التي لها صلاحيات التعيين أن تبين في قرار التوقيف الأسباب والوقائع بكل دقة فقط تشير إلى خطورة وجسامة الفعل المرتكب.

لكن الشيء الملفت للانتباه أن المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المؤرخ في 12 افريل 2004 والمتعلق بكيفيات تطبيق المادتين 130 و131 من المرسوم 85-59 أشار إلى أن قرار التوقيف يجب أن يكون مبرراً وهذا ضمان قانونية للموظف الموقوف لكن من جهة أخرى فان المرتبة القانونية لهذا المنشور اقل من المرسوم أو القانون المتعلق بالوظيفة

¹ المادة 166 من الأمر 06-03 المرجع السابق

² نفس الشيء نصت عليه المادة 130 من المرسوم 85-59 حيث تنص " توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فوراً الموظف الذي يرتكب خطأ جسيماً يمكن ان ينجر عنه تسريحه.."



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة وضمانات الموظف — أ. غلابي بوزيد

العمومية وكان من المفروض أن يلتزم بتفسير أو توضيح الأحكام الغامضة في النص التشريعي لا أن يقوم بتعديله وسن أحكام لم ينص عليها القانون لذلك نرى أن النص على تسبب القرار في هذا المنشور غير كاف في غياب النص على ذلك في قانون الوظيفة العمومية . للإلغاء من طرف القاضي الإداري لغياب ركن الشكل المنصوص عليه قانوناً¹

المطلب الثالث: تمييز التوقيف التحفظي عن بعض المفاهيم المشابهة :

أولاً: تمييز التوقيف التحفظي la suspension عن التوقيف عن العمل لمدة محددة la mise a pied

تنص المادة 163 من الأمر 03-06 المتعلقة بتصنيف العقوبات التأديبية على : التوقيف عن العمل من يوم (01) إلى ثلاثة (03) أيام كعقوبة من الدرجة الثانية تتخذها السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر بعد حصولها على توضيحات من الموظف المعني .

كما تنص نفس المادة على : التوقيف عن العمل من أربعة (04) أيام إلى ثمانية (08) أيام كعقوبة من الدرجة الثالثة تتخذها السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالجمعية كالمجلس التأديبي² .

إذن يتضح أن التوقيف لمدة محددة يتميز عن التوقيف التحفظي من حيث :

- **الطبيعة القانونية :** التوقيف لمدة محددة هو عقوبة تأديبية توقع على الموظف مع احترام كل الضمانات المقررة قانوناً من احترام حق الدفاع إلى تبرير القرار التأديبي بينما التوقيف la suspension هو إجراء تحفظي لا يحاط بنفس الضمانات

- **الآثار:** التي تترتب عنهما فالتوقيف لمدة محددة هو عقوبة كاملة وتسوية لوضعية الموظف المرتكب لخطأ من أخطاء الدرجة الثانية أو الثالثة أما التوقيف التحفظي فليس تسوية لوضعية الموظف المرتكب للخطأ الجسيم بل هو تمهيد للمتابعة التأديبية لهذا الموظف والتي لا تتم تسويتها إلا بعد صدور العقوبة التأديبية من طرف المجلس التأديبي

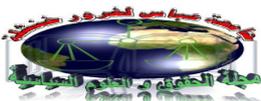
ثانياً: التمييز بين التوقيف التحفظي والإحالة على الاستبعاد

تتمثل الإحالة على الاستبعاد طبقاً للمادة 145 من الأمر 03-06 في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات وفي التقاعد .

غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستبعاد .

¹ عبد الكريم سواكر - الوظيفة العمومية في الجزائر - مطبعة مزاور - الوادي ص 294

² المادة 165 فقرة 02 من الأمر 03-06



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

وعليه فالتوقيف التحفظي يتشابه مع الإحالة على الاستيداع في كونهما إيقاف مؤقت لعلاقة العمل لكن يختلفان من حيث:

- **الطبيعة القانونية:** الإحالة على الاستيداع هي وضعية من الوضعيات التي يكون فيها الموظف بناء على طلبه أو بقوة القانون تختلف عن وضعية القيام بالخدمة¹.
أما التوقيف فهو إجراء تحفظي تقوم به الإدارة وليس بناء على طلب الموظف وهو ليس وضعية من الوضعيات التي يكون فيها الموظف كما أن الإحالة على الاستيداع محصورة ومحددة قانوناً² وتتعلق بطلب الموظف وقبولها من طرف الإدارة المستخدمة إذا توافرت الشروط في حين التوقيف مؤسس على ارتكاب خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة.
- **الآثار القانونية:** بعد نهاية فترة الإحالة على الاستيداع يعاد إدماج الموظف في سلكه الأصلي وأثناء فترة الاستيداع يفقد الموظف كل أجره ولا يحصل على تعويض بينما الموظف الموقوف فيحصل على جزء من راتبه أثناء فترة التوقيف ويمكن أن يتم استرجع كامل ما خصم منه في حالة عدم إدانته بعقوبة من الدرجة الرابعة .

المبحث الثاني : النظام القانوني للتوقيف التحفظي

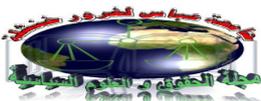
رغم الطابع الاستثنائي لإجراء التوقيف التحفظي الذي يتميز بغياب الضمانات المقررة للعقوبات التأديبية، لكونه لا ينتمي إليها ويتخذ لمصلحة الوظيفة إلا أن المشرع قيد الإدارة بمجموعة من الشروط يجب احترامها عند اتخاذ قرار التوقيف ، والذي تترتب عليه آثار معينة على الموظف الموقوف كما أن قرار التوقيف كغيره من القرارات الإدارية ينتهي نهاية طبيعية أو نهاية غير طبيعية عن طريق الإدارة أو القضاء ، ولدراسة النظام القانوني للتوقيف التحفظي نتطرق إلى شروطه (المطلب الأول) آثاره (المطلب الثاني) نهايته (المطلب الثالث)

المطلب الأول :شروط التوقيف التحفظي

طبقاً لنص المادة 173 من الأمر 03-06 فإنه يشترط لتوقيف الموظف العمومي أن يكون في حالة ارتكابه لخطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من عقوبات الدرجة الرابعة وتقدير ذلك يرجع للسلطة التي لها صلاحية التعيين كما أن التوقيف يجب أن يكون مؤقتاً أي لمدة محددة

¹ وضعيات الموظف هي المنصوص عليها بالمادة 127 من الأمر 03-06 وهي القيام بالخدمة. الانتخاب. خارج الإطار. الإحالة على الاستيداع. الخدمة الوطنية

² محددة بالمواد 146.147 من الأمر 03-06



أولاً: ارتكاب خطأ جسيم

يعتبر ارتكاب خطأ جسيم شرطاً جوهرياً لتوقيف الموظف إذ يعد ضماناً أساسياً حتى لا يصبح التوقيف إجراءً عادياً تلتجئ إليه الإدارة في كل وقت كلما أرادت تسليط عقوبة معينة على الموظف خاصة وان لها سلطة تقديرية في ذلك.

وتتمتع الإدارة بسلطة تقدير الخطأ الجسيم وهو أمر خيط به الكثير من الصعوبات نتيجة لغياب تعريف للخطأ الجسيم .

والملاحظ أن المشرع الجزائري اعتمد معياراً لتحديد الخطأ الجسيم الذي يمكن للإدارة توقيف الموظف في حالة ارتكابه من خلال نص المادة 173 من الأمر 03-06 التي ربطته بالخطأ الذي يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة والأخطاء التي يمكن أن تؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة هي المنصوص عليها بالمادة 181 من نفس الأمر وهي :

- الاستفادة من امتيازات من أي طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته.

- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل .

- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأموال المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

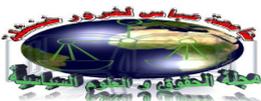
- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.

- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.

الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من هذا الأمر . بينما المرسوم 59-85 ربط إجراء التوقيف بالخطأ الجسيم الذي يمكن أن ينجر عنه عقوبة التسريح دون العقوبات الأخرى المدرجة في الدرجة الثالثة كالنقل الإجباري والتنزيل.

بينما في ظل الأمر 66-133 نصت المادة 58 " يمكن للسلطة التي لها حق التأديب أن توقف في الحين الموظف عن ممارسة مهامه إذا ارتكب خطأ جسيم لا يسمح له بالبقاء في منصبه سواء كان هذا الخطأ يتعلق بتقصير في التزاماته المهنية أو بمخالفة القانون العام ."

رغم ان الأمر 03-06 اعتمد في تحديده للخطأ الجسيم على مجموعة أخطاء الدرجة الرابعة وهذا يعتبر تقييداً لسلطة الإدارة في تحديد الخطأ الجسيم إلا أننا نجد أن الإدارة كثيراً ما تتعسف في اتخاذ إجراء التوقيف لأنها غير ملزمة بتسبب قرارها فقط تشير إلى أن الخطأ جسيم دون تحديد لطبيعته لذلك وجب إلزام الإدارة بتحديد نوع الخطأ الجسيم والذي يجب أن يكون ضمن أخطاء الدرجة الرابعة وهذا كضمانة لحقوق الموظف الموقوف..



ثانيا : التوقيف يكون محدد المدة

رغم أن التوقيف إجراء تحفظي للسلطة المختصة واسع التقدير في اتخاذه إلا أن المشرع حرص على ربطه بآجال معينة تنقيد بها الإدارة وهذه الآجال تعتبر ضمانا لمصلحة الموظف الموقوف حيث تنص المادة 60 من الأمر 66-133 " يجب تسوية وضعية الموظف الموقوف عن ممارسة مهامه خلال ستة أشهر ابتداء من يوم سريان مفعول قرار التوقيف وعندما لا يتخذ أي قرار بعد ستة أشهر فللموظف الحق في قبض مرتبه كاملا من جديد إلا إذا وقعت تبعات جزائية ضده ففي هذه الحالة الأخيرة وبعد هذه المهلة يوقف مرتبه كاملا "

كما نصت المادة 130 فقرة 03 من المرسوم 85-59 " يجب أن تسوى وضعية هذا الموظف الموقوف في اجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه "

أما في ظل الأمر 06-03. فلا نجد النص على آجال محددة لفترة التوقيف لكن باستقراء المادتين 165 و166 من نفس الأمر أنها قيدت السلطة التي لها صلاحية التعيين بآجال معينة وهي :

- آجال إخطار المجلس التأديبي

يجب أن تحظر السلطة التي لها صلاحيات التعيين المجلس التأديبي بتقرير مبرر في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين(45) يوما من معاينة الخطأ ويسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء الأجل¹

- آجال بت المجلس التأديبي في القضية

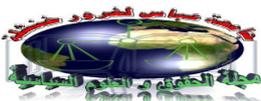
المجلس التأديبي يجب عليه البت في القضية المطروحة عليه في اجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ إخطاره²

وعليه يمكن القول أن الأجل المحدد للبت في القضية المطروحة لا يتعدى التسعين (90) يوما ابتداء من معاينة الخطأ وبما أن الموظف يوقف فورا عند ارتكاب الخطأ فانه يمكن استنتاج أن الأجل المحدد لإيقافه لا يتعدى 03 أشهر وهو نفس الأمر بالنسبة للأمر 66-133 لكن السؤال المطروح مامصير الموظف الموقوف في حالة عدم إخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين للمجلس التأديبي في اجل 45 يوما أو بعبارة أخرى هل سقوط الخطأ المنسوب للموظف بانقضاء الأجل يؤدي بالتبعية إلى نهاية قرار التوقيف

في اعتقادنا انه يؤدي إلى نهاية قرار التوقيف لان سبب هذا القرار هو هذا الخطأ وبالتالي ففي حالة انقضاء الخطأ أي بمعنى إن قرار التوقيف أصبح منعدم السبب وبالتالي فهو غير

¹ المادة 166 فقرة 01 من الأمر 06-03

² المادة 165 فقرة 02 من الأمر 06-03



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

مشروع بينما نجد القانون الفرنسي أكثر وضوحا في هذا المجال حيث حدد مرسوم 04 فيفري 1959 مدة التوقيف بأربعة أشهر إذا انتهت الأربع أشهر ولم تسوى وضعية العون يقع إرجاعه إلى العمل وتمكينه من كامل مرتبه بالنسبة للعون الموقوف على ذمة العدالة تسوى وضعيته بعد صدور حكم جزائي بات وهنا لا يكون للأجل معنى دقيق إلا بالنسبة لتسوية الوضعية المادية أي تمتع العون من جديد بكامل المرتب بعد أن كان يتمتع بنصفه

بالنسبة للقانون الفرنسي الحالي أي قانون 13 جويلية 1983 المتعلق بحقوق وواجبات الموظف فقد ادخل تجديدا عن النظام السابق إذ حذف الخصم من المرتب فيتمتع العون باجرة كاملة كاملا و مرور 04 أشهر دون أن تتخذ الإدارة قرارا تأديبيا في شأنه يرجع إلى عمله وحافظ على كامل المرتب على عكس العون الموقوف على ذمة العدالة الذي بعد مرور أربعة أشهر يصبح متمتع بنصف المرتب¹

يلاحظ أن المشرع في الأمر 03-06 لم يولي اهتماما لآجال التوقيف بل وضعها ضمن آجال المتابعة التأديبية بينما المرسوم 59-85 جعلها شهرين ابتداء من تاريخ صدور قرار التوقيف وهي مدة مقبولة لتمكين الإدارة من اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة أما الأمر 66-133 فقد جعلها 03 أشهر ابتداء من تاريخ سريان القرار أي من تاريخ تبليغه الذي يمكن أن يكون ليس هو تاريخ صدوره.

إن عدم تحديد اجل التوقيف وجعله مرتبطا بآجال المتابعة التأديبية يفقد الآجال أي قيمة لذلك نرى ضرورة النص على آجال معينة لمدة التوقيف حرصا على حقوق الموظف الموقوف خاصة أن فترة التوقيف تترتب عليها آثار في غير صالح الموظف الموقوف

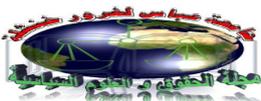
- الأثر المترتب على فوات الآجال

تنص المادة 3/173 من الأمر 03-06 ".....إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم منه .."

ونفس الحكم نصت عليه المادة 130 من المرسوم 59-85

وبالتالي يمكن القول إن الأثر المترتب على فوات الآجال هو نهاية الآثار المترتبة على قرار التوقيف سواء بالنسبة للجانب الإداري أو المالي للموظف الموقوف. وهذا يعتبر قيد بالنسبة للإدارة وفي نفس الوقت ضمانا لحقوق الموظف الموقوف

¹ مليكة الجندي. الايقاف عن العمل في الوظيفة العامة . مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام . جامعة تونس 1995-1996 ص 129.



المطلب الثاني: آثار التوقيف التحفظي

إن قرار التوقيف لا تترتب عليه نهاية العلاقة الوظيفية بين الإدارة المستخدمة إلا أنه تترتب عليه مجموعة من الآثار:

أولاً: إبعاد الموظف عن أعماله الوظيفية

التوقيف يعني إبعاد الموظف عن أعمال الوظيفة وهي الغاية التي شرع من أجلها التوقيف فإذا باشر الموظف أعمال الوظيفة اعتبر هذا العمل غير قانوني لصدوره من شخص غير مختص ومع ذلك يظل الموظف ملتزماً بواجبات الوظيفة الأخرى عدا تلك اللصيقة بالخدمة الفعلية مثلاً عدم الجمع بين الوظائف واجب التحفظ عدم إفشاء السر المهني.

ثانياً: وقف جزء من الراتب

الأجر أو المرتب هو المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف لقاء عمله والأصل العام أن الحق في الراتب يستحق بعد أداء الخدمة¹ وبما إن الموظف خلال فترة إيقافه لا يقوم بخدمة فالمنطقي أن لا يتقاضى راتباً لكن هذا المبدأ يصدم بان المرتب هو وسيلة عيش الموظف مع أسرته فمن العدالة أن لا يجرم الموظف من راتبه بمجرد توجيه الاتهام له ومع أن المشرع قد حقق للموظف ضمانات الحصول على نصف راتبه الرئيسي والمنح العائلية

يلاحظ من خلال المادة نص 173 فقرة 02 فإن الموظف الموقوف خلال فترة التوقيف يبقى يتقاضى نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي وهذا شيء جديد جاء به الأمر 03-06 وهو ضمانات تشريعه لحق الموظف الموقوف بينما كان في ظل المرسوم 85-59 لا يتقاضى الموظف الموقوف ماعدا التعويضات ذات الطابع العائلي²

وخلافاً لذلك فإن الموظف الموقوف في فرنسا يحتفظ بكامل مرتبه ويتعويض السكن وبالزيادة العائلية في المرتب وبالأداءات العائلية وان وضعية الموظف الموقوف يجب تسويتها نهائياً في أجل لا يتجاوز 04 اشهر ابتداء من يوم توقيفه أي اليوم التالي للتبليغ وفي حال عدم تسوية وضعيته الإدارية فيعيد إدماج المعني في وظيفته إلا إذا كان متابعاً جزائياً وفي هذه الحالة يمكن أن يتعرض إلى خصم في مرتبه لا يتجاوز نصفه³

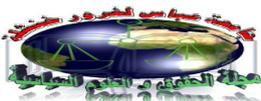
المطلب الثالث: نهاية قرار التوقيف التحفظي

نهاية قرار التوقيف تعني انقضاء آثاره القانونية، بما أنه قرار محدد المدة فينقضي بانقضاء الأجل المحدد له وبما أنه قرار تحفظي يمهّد للإجراءات التأديبية فإنه ينقضي بصدور

¹ تنص المادة 32 من الأمر 03-06 للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب

² تنص المادة 130 فقرة 02 من المرسوم 85-59 "لا يتقاضى المعني أي راتب طوال مدة التوقيف المذكور في الفقرة السابقة ماعدا التعويضات ذات الطابع العائلي"

³ سعيد مقدم. الوظيفة العمومية بين التطور والتحول. ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2010 ص 448



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

العقوبة التأديبية ويجب أن نشير انه إذا صدرت في حق الموظف الموقوف عقوبة اقل من عقوبات الدرجة الرابعة أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه أو إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم منه لكن يمكن أن ينتهي القرار نهاية غير طبيعية أي قبل نهاية مدته أو قبل صدور قرار العقوبة التأديبية وذلك عن طريق الإدارة أو القضاء.

أولاً: الإنهاء الإداري لقرار التوقيف التحفظي

يمكن للإدارة أن تضع حداً لآثار قراراتها الإدارية بإزالتها والقضاء عليها نهائياً بما لها من امتيازات السلطة العامة ويتم الإنهاء لقرار التوقيف بأسلوبين الإلغاء والسحب.

- الإلغاء الإداري لقرار التوقيف التحفظي :

يقصد بالإلغاء إنهاء آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل القاعدة العامة انه لا يمكن إلغاء القرار الإداري المشروع متى انشأ حقاً مكتسباً حقيقياً لمبدأ الجمود والحصانة غير أن القرار الفردي المشروع الذي لم يرتب أي حق مكتسب يمكن إلغاؤه¹ وبما أن قرار التوقيف ينتمي إلى القرارات التي لا تنشئ حقوقاً مكتسبة فيمكن للإدارة إلغاؤه في أي وقت دون أن تترتب على ذلك آثار بالنسبة لمواصلة المتابعة التأديبية لأنه قرار منفصل عنها.

- السحب الإداري لقرار التوقيف التحفظي:

يقصد بالسحب حق الإدارة إعدام قرارها بأثر رجعي من تاريخ صدورها . القاعدة العامة عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة سواء كانت تنظيمية أو فردية لضمان مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية والحقوق المكتسبة أما بالنسبة للقرارات الإدارية غير المشروعة فيجوز سحبها سواء كانت تنظيمية أو فردية وذلك وفق الشروط التالية:

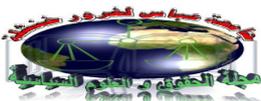
- أن تتم عملية السحب خلال المدة المحددة لقبول دعوى الإلغاء.²

- أن تتم عملية السحب من قبل الجهة الإدارية المختصة.

ونظراً لكون قرار التوقيف ينتمي للقرارات غير المنشئة للحقوق فيمكن للإدارة سحبه في أي وقت دون التقيد بأجل معين وتكمن أهمية سحب قرار التوقيف في استرجاع الموظف لكل حقوقه التي حرم منها نتيجة قرار التوقيف

¹ محمد الصغير بعلي. القرارات الإدارية. دار العلوم للنشر والتوزيع ص132

² المرجع نفسه ص140



التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد

- الإنهاء القضائي لقرار التوقيف التحفظي:

ينتهي قرار التوقيف بصدور حكم قضائي نهائي بناء على دعوى إلغاء مرفوعة من طرف ذي الصفة والمصلحة أمام الجهة القضائية المختصة سواء مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية هذا الحق المكرس دستوريا بمقتضى المادة 161 من الدستور التي كرست مبدأ اختصاص السلطة القضائية بالفصل في مدى مشروعية قرارات السلطات الإدارية إن قرار التوقيف مثله مثل القرارات الإدارية الأخرى يمكن الطعن فيه بالإلغاء لأنه مستقل عن العملية التأديبية رغم ارتباطه بها ويقر مجلس الدولة الفرنسي بقيام دعوى تجاوز السلطة ضد قرار التوقيف ويتثبت من جسامته الخطأ رغم انه لم يكن يقبل ذلك انطلاقا من أن قرار التوقيف ذو صبغة تحفظية¹ أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري فاقصر دوره بالنسبة للرقابة على قرار التوقيف بالنسبة لفوات الآجال لا غير والسبب في ذلك أن قرارات التوقيف كما قلنا سابقا تكون غير مبررة فتكتفي الإدارة بذكر ارتكاب الموظف للخطأ الجسيم دون تحديد لطبيعة الخطأ وملابساته التي تمكن القاضي من الرقابة الفعالة في هذا المجال والحكم القضائي القاضي بالإلغاء ينهي القرار بأثر رجعي وبالتالي تترتب عليه إنهاء آثار قرار التوقيف واسترجاع الموظف الموقوف كامل حقوقه التي حرم منه كأثر لقرار التوقيف دون أن يكون لذلك أثر بالنسبة للإجراءات التأديبية أو العقوبة التأديبية التي ستسلط على الموظف لاستقلال الإجراءات عن بعضهما.

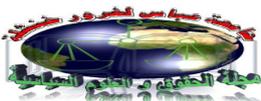
خاتمة

من خلال هذه الدراسة نصل إلى أن التوقيف هو إجراء تحفظي تختص باخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين ضد الموظف المرتكب للخطأ الجسيم الذي يمكن أن تترتب عليه عقوبة من الدرجة الرابعة وقد وصلنا إلى النتائج التالية :

- إن المشرع الجزائري خول السلطة التي لها صلاحيات التعيين اتخاذ قرار التوقيف دون استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أي منحها سلطة مطلقة في هذا المجال ولم يلزمها حتى بطلب توضيحات من الموظف المرتكب للخطأ الجسيم رغم بساطة وسرعة هذا الإجراء وإمكانية توضيحه للوقائع المنسوبة إليه للسلطة المختصة حتى تتخذ الإجراء المناسب وهي على بينة من أمرها .

- لم يلزم المشرع السلطة التي لها صلاحيات التعيين تسبب قرار التوقيف بما يفقد الموظف الموقوف ضمانته قانونية مهمة لمواجهة تعسف الإدارة في اتخاذ إجراء التوقيف

¹ مليكة الجندي. المرجع السابق ص 67



- التوقيف التحفظي للموظف العمومي - بين مصلحة الوظيفة و ضمانات الموظف ——— أ. غلابي بوزيد
- لم ينص المشرع صراحة في الأمر 06-03 على مدة محددة للتوقيف بل ترك آجاله ضمن آجال الإجراءات التأديبية عكس المرسوم 85-59 الذي حدد مدة التوقيف وفي ذلك ضمانا لحفظ حقوق الموظف.
- أحسن المشرع صنعا بنصه على احتفاظ الموظف الموقوف بنصف راتبه الرئيسي ومجمل المنح العائلية وهذا كان غير موجود في ظل المرسوم 85-59 لكن نرى انه كان على المشرع الجزائري أن يقتدي بالمشرع الفرنسي ويمكن الموظف الموقوف من كامل مرتبه أثناء فترة التوقيف لان الأصل في الموظف البراءة وليس الإدانة ولكون المرتب هو مورد رزق الموظف وأسرته .
- وبناء على هذه النتائج نصل إلى تقديم التوصيات التالية :
- ضرورة النص على طلب السلطة التي لها صلاحيات التعيين توضيحات من الموظف المرتكب لخطا جسيم حول الخطأ المنسوب إليه قبل اتخاذ إجراء التوقيف لما في ذلك من ضمانة لحقوق الموظف وفي نفس الوقت تحقيق مصلحة الوظيفة .
- إلزام السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتسبب قرار التوقيف وتحديد طبيعة الخطأ الجسيم الذي تم توقيف الموظف بسببه وهذا ضمانة لحقوق الموظف ولرقابة قضائية فعالة على قرار التوقيف
- إعادة النظر في نص المادة 173 من الأمر 06-03 بالنص على مدة التوقيف التي لا يمكن أن تتجاوز الشهرين وهي مدة كافية لاتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة يترتب على انقضاء الأجل إرجاع الموظف لمنصب عمله مع استرجاع جميع حقوقه .
- النص على احتفاظ الموظف بكامل راتبه الرئيسي والمنح العائلية طيلة مدة التوقيف على غرار ما فعل المشرع الفرنسي لان الأصل في الموظف البراءة إلى غاية صدور العقوبة التأديبية.

