



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون الإداري

## التوقيف التحفظي للموظف العمومي وضماناته في التشريع الجزائري

تحت إشراف الأستاذ

العربي درعي

من إعداد الطالبة

أمينة عبد النبي

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ: محمد عثمانى ..... رئيساً

الأستاذ: العربي درعي ..... مقراً

الأستاذ: عبد الحميد يحي ..... مناقشاً

السنة الجامعية: 2024/2025

نوقشت في: 2025/06/18

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية  
في إنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: عبد النبي أحميد الصفة: طالبة  
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 101580807 والصادرة بتاريخ: 2016 / 10 / 29  
المسجل بكلية: الحقوق و العلوم السياسية قسم: خاتون عام  
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

التوقيف والتحفظ للموظف العمومي وضماناته  
في التشريع الجنائي

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية  
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

حررت أوثيقه من طرف  
السيد (ة) : بن موسى فولية

إمضاء المعني



بلدية مستغانم  
نظرا للتدقيق المادي لإمضاء  
25 JUN 2016  
السيد(ة):  


# شكر وعرّفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبِعونه وتوفيقه أنجزت هذا العمل المتواضع، بعد رحلة علمية حافلة بالتحديات والتجارب.

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف الفاضل، الذي لم يبخل عليّ بتوجيهاته السديدة وملاحظاته القيّمة، وكان له الأثر الكبير في إخراج هذا البحث في صورته النهائية، فله مني كل الاحترام والعرّفان.

ولا يفوتني أن أعرب عن بالغ امتناني لكلّ الأساتذة الأفاضل الذين كان لهم دور في تكويني الأكاديمي طيلة سنوات الدراسة، والذين كانت كلماتهم ومواقفهم مصدر إلهام ودافعًا للاستمرار. كما أخص بالشكر موظفي الهيئة الإدارية وكل من قدّم لي تسهيلات أو معلومات أو دعمًا بأي شكل كان خلال إعداد هذا العمل.

وأخيرًا، لا يسعني إلا أن أرفع أسمى عبارات الشكر والامتنان إلى كلّ من آمن بي، ودعمني في رحلتي العلمية والإنسانية، أفرادًا وعائلة وأصدقاء.

# الإهداء

إلى رفيق دربي، وسندي في هذه الحياة...

إلى زوجي الغالي، الذي كان حضوره دعمي، وصبره قوتي، وتشجيعه طريقي نحو الثبات...

إلى طفليّ الحبيبين، سلمى وسلمان، زهرتي عمري ونبض قلبي، أهدي إليكما هذه الثمرة عربون حبّ وأملٍ بمستقبلٍ تفخران به...

إلى والديّ العزيزين، منبعي الأول، ومصدر دعمي الروحي، الذين زرعوا فيّ حبّ العلم والعمل، ووقفوا إلى جانبي في كل لحظة...

وإلى أختي الحبيبة، رفيقة الطفولة والدرب، التي لم تبخل عليّ بحبّها وتشجيعها، فكانت دائماً قريبة من القلب والدعاء...

أهدي هذا العمل المتواضع، وفاءً وشكرًا وامتنانًا

## مقدمة

يُعدّ الموظف العمومي حجر الزاوية في تسيير المرافق العامة، إذ يُناط به تنفيذ السياسات العامة وضمان انتظام واستمرارية الخدمة العمومية. وخلال ممارسته لمهامه، يتمتع الموظف بوضع قانوني خاص يفرض عليه الالتزام بمجموعة من الواجبات القانونية والمهنية، مقابل تمتّعه بحقوق وظيفية تضمن له الحماية والاستقرار المهني. ولأن المرفق العام لا يمكن أن يُسيّر بفعالية دون نظام إداري منضبط، كان لزاماً على المشرع أن يُخضع الموظف العمومي إلى نظام قانوني يوازن بين متطلبات السلطة العامة وضمانات احترام المركز القانوني للموظف.

غير أن ممارسة المهام الإدارية لا تخلو من مواطن الزلل، فقد يقع الموظف في أخطاء أو انحرافات قد تمسّ بالسير الحسن للمرفق العام أو تخلّ بواجبات الوظيفة. ومن هنا برزت فكرة المسؤولية التأديبية كوسيلة لضمان الانضباط الإداري، بحيث تُمنح للإدارة سلطة اتخاذ إجراءات تحفظ النظام العام داخل الإدارة. وتختلف هذه الإجراءات في طبيعتها وحدتها، فمنها ما هو زجري كالعقوبات التأديبية، ومنها ما هو وقائي كتدبير التوقيف التحفظي، الذي وإن لم يكن عقوبة في ذاته، إلا أنه يُعدّ من أخطر التدابير لِمَا له من أثر مباشر على الوضعية المهنية والمالية للموظف، مما يستدعي إحاطته بضمانات قانونية دقيقة تقي من التعسف وتحمي حقوق الموظف.

وعليه فإن التوقيف التحفظي يعد من بين الإجراءات الاستثنائية التي تلجأ إليها الإدارة العمومية عند الضرورة، ويُقصد به ذلك القرار المؤقت الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة بإبعاد الموظف العمومي عن منصبه، مؤقتاً، في حال ارتكابه خطأ جسيماً أو عند وجود متابعة جزائية، وذلك دون أن يُشكّل في حدّ ذاته عقوبة تأديبية. وهو إجراء يثير إشكاليات قانونية معقدة نظراً لطبيعته المبهمة من جهة، ولآثاره الجسيمة على المسار المهني والاجتماعي للموظف من جهة أخرى.

تتبع أهمية هذا الموضوع من اعتباره نقطة التقاء دقيقة بين مقتضيات حماية النظام العام الإداري وضمان السير الحسن للمرافق العامة، وبين مبدأ المشروعية الذي يُعدّ من أسس دولة القانون. فالتوقيف التحفظي، رغم كونه تدبيراً وقائياً، قد يتحول في بعض التطبيقات إلى أداة تعسف في يد الإدارة، خاصة في ظل غياب تعريف تشريعي دقيق له، ووجود تفاوت واسع في تطبيقه وتأويله.

كما أن الطابع الغامض لهذا الإجراء في النصوص القانونية الجزائرية، خصوصاً في الأمر 03-06، وعدم وضوح شروطه وحدوده، جعل منه محلاً لاجتهادات قضائية متباينة، وهو ما أفرز ممارسة إدارية غير موحدة في التعامل مع الموظفين الموقوفين تحفظياً، مما قد يُخلّ بمبدأ المساواة في المعاملة ويطرح إشكالية الضمانات القانونية المتاحة.

وانطلاقاً من هذه الأهمية القانونية والعملية، جاء اختياري لهذا الموضوع بدافع مزدوج:

- أولاً: الاهتمام الشخصي والبحثي المتعلق بالإجراءات الإدارية ذات الطابع التأديبي، وما تطرحه من توازن دقيق بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد.
- ثانياً: الفراغ التشريعي النسبي الذي يحيط بهذا الإجراء في التشريع الجزائري، مقارنة بتجارب أخرى، مما يفتح المجال لتقديم قراءة تحليلية واقتراحية جادة.

وفي ظل هذا السياق، تنطلق هذه الدراسة من إشكالية محورية مفادها:

إلى أي مدى وازن المشرّع الجزائري بين ضرورة تمكين الإدارة من ممارسة سلطتها في فرض الانضباط الوظيفي، وبين حماية حقوق الموظف العمومي الخاضع لإجراء التوقيف التحفظي في ضوء النصوص القانونية والاجتهاد القضائي؟

ومن هذه الإشكالية، تتفرّع الأسئلة الآتية:

- ما هو الإطار المفاهيمي والقانوني للتوقيف التحفظي؟

- ما الفرق بين التوقيف التحفظي والعقوبات التأديبية؟
  - ما هي شروطه، ومدته، وآثاره القانونية على علاقة الموظف بالإدارة؟
  - ما هي الضمانات المقررة لحماية الموظف من التعسف أثناء سريان التوقيف؟
  - ما هي صور الرقابة القضائية الممكنة على هذا الإجراء؟
  - كيف قاربت تشريعات أجنبية مماثلة هذا التدبير مقارنة بالنظام الجزائري؟
- تهدف هذه الدراسة إلى محاولة تفكيك المفهوم القانوني للتوقيف التحفظي وتحليل مضامينه في التشريع الجزائري، من خلال مراجعة نصوص المواد 173 و174 من الأمر 06-03، مع دعم التحليل بالاجتهاد القضائي والفقهي المقارن، والسعي إلى تقديم قراءة نقدية للضمانات المقررة حالياً<sup>1</sup>. ولتحقيق ذلك، تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، القائم على تحليل النصوص القانونية والاجتهادات القضائية والفقهية، مع الاستعانة بالمنهج المقارن، من خلال عرض كيفية تنظيم التوقيف التحفظي في بعض الأنظمة المقارنة (مثل القانون الفرنسي والمصري) وذلك لإبراز أوجه التوافق أو القصور في التشريع الجزائري.
- وبالرجوع إلى الأدبيات الفقهية، تبين وجود ندرة نسبية في الدراسات الأكاديمية التي عالجت موضوع التوقيف التحفظي كإجراء مستقل، حيث تناولته بعض المؤلفات الفقهية في إطار العقوبات التأديبية أو كجزء من صلاحيات الإدارة، دون تخصيص تحليل معمق له، ما يعزز الحاجة العلمية لهذه الدراسة. ومن بين أبرز ما تم الوقوف عليه:

<sup>1</sup> أمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد

• كتاب "النظام التأديبي للموظف العمومي" لسعيد بوالشعير، والذي تناول الموضوع ضمن فصول العقوبات.

• بعض الرسائل الجامعية التي تناولت السلطة التأديبية بصفة عامة، دون التوسع في التوقيف التحفظي.

وللإجابة على هذه الاشكالية، تم تقسيم هذا البحث إلى فصلين رئيسيين يتناولان الموضوع وفق الخطة التالية:

الفصل الأول: ماهية التوقيف التحفظي للموظف العمومي.

الفصل الثاني: ضمانات وآليات الرقابة على التوقيف التحفظي.

## الفصل الأول: ماهية التوقيف التحفظي للموظف العمومي.

يُعدّ التوقيف التحفظي من بين أبرز التدابير الإدارية الاستثنائية التي تُمارسها الإدارة العمومية في مواجهة الموظف العمومي، وهو إجراء ذو طابع وقائي يهدف إلى حماية مصلحة المرفق العام واستمرارية أدائه، دون أن يُعدّ في ذاته جزءاً تأديبياً.

وتكمن أهمية التطرق إلى ماهية هذا الإجراء في كونه يُثير عدة إشكالات قانونية تتعلق بطبيعته، وأساسه، وموقعه ضمن منظومة الوظيفة العمومية، خاصة في ظل غياب تعريف تشريعي دقيق له. كما يُطرح التساؤل حول مدى تمييزه عن غيره من الإجراءات أو المفاهيم القانونية القريبة منه.

وعليه، سنعالج في هذا الفصل تحديد المفهوم العام للتوقيف التحفظي في ضوء الاجتهاد الفقهي والتشريعي والقضائي، ثم ننتقل إلى تبيان الشروط التي تحكمه، والإجراءات التي تُنظمه في النظام القانوني الجزائري.

## المبحث الأول: مفهوم التوقيف التحفظي وإساسه القانوني.

يُعدّ التوقيف التحفظي أحد المفاهيم الإدارية الخاصة التي برزت في سياق تطور النظام التأديبي في الوظيفة العمومية، وهو من الإجراءات التي تتطوي على قدرٍ من الخطورة، نظراً لما يترتب عليه من أثر مباشر على المركز القانوني والمهني للموظف، رغم كونه لا يُعدّ من الناحية القانونية عقوبة تأديبية وهذا ما يجعله موضوعاً للنقاش بين الفقهاء، واختلافاً في التكييف بين الإداريين والقضاة، خاصة فيما يتعلق بحدوده، ووصفه القانوني، ومدى خضوعه للرقابة القضائية.

وبالنظر إلى الغموض الجزئي الذي يكتنف أحكام التوقيف التحفظي في التشريع الجزائري، وخاصة في ظل عدم وجود تعريف دقيق في النصوص القانونية، تبرز الحاجة إلى العودة إلى الاجتهاد القضائي والفقهي لتوضيح معناه، ورصد الفوارق الجوهرية بينه وبين العقوبة التأديبية، وكذلك التمييز بينه وبين مفاهيم متداخلة كالإبعاد المؤقت، أو التوقيف كإجراء جزائي.

وتكمن أهمية هذا المبحث في تحديد المفهوم الصحيح للتوقيف التحفظي وفقاً لمصادره المتعددة، مما يُمهّد لفهم عميق لأحكامه وآثاره القانونية، باعتباره إجراءً ذا طبيعة خاصة يتطلب تنظيمًا دقيقًا وضمانات واضحة.

ولهذا الغرض، سنعالج مفهوم التوقيف التحفظي من خلال مطلبين:

- المطلب الأول: نُعرّف فيه التوقيف التحفظي من خلال الرؤية التشريعية والفقهية والقضائية.
- المطلب الثاني: نتناول فيه تمييز التوقيف التحفظي عن العقوبة التأديبية، مع بيان الفرق بينه وبين المصطلحات الأخرى المشابهة.

## المطلب الأول: تعريف التوقيف التحفظي

يُعد تحديد تعريف التوقيف التحفظي الخطوة الأساسية لفهم طبيعته القانونية وتكييفه ضمن منظومة الوظيفة العمومية. ورغم الأهمية البالغة لهذا الإجراء، إلا أن التشريع الجزائري لم يضع تعريفاً صريحاً له، مما أدى إلى تضارب في المواقف الفقهية والاجتهادات القضائية بشأن طبيعته، وموضعه بين التدابير التأديبية والتدابير الاحترازية.

لذلك، سنحاول من خلال هذا المطلب استعراض أبرز التعاريف الفقهية والقضائية، مع إبراز ما إذا كان المشرع قد أشار إليه ضمناً في نصوصه، للوصول إلى تصور دقيق وشامل لهذا الإجراء.

## الفرع الأول: تعريف التوقيف التحفظي

## أولاً: التعريف التشريعي

لم يُتّم المشرع الجزائري تعريفاً مباشراً ودقيقاً للتوقيف التحفظي في النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية، وخاصة الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، وإنما اقتصر على النص على حالاته وشروطه وآثاره، لا سيما في المادتين 173 و174.

ومنه، فإن التوقيف التحفظي يظل إجراءً غير معرف تشريعياً بشكل صريح، ما دفع بالفقه والقضاء إلى محاولة ملء هذا الفراغ من خلال الاجتهاد في تقديم تعريفات توضيحية لطبيعته القانونية وآثاره.

وقد جاء في المادة 174 ما يلي: «يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر من تاريخ التوقيف من

الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، ويستمر في تقاضي مجمل المنح العائلية. ولا تسوى وضعيته إلا بعد أن يصبح الحكم الصادر بشأن المتابعة نهائياً\*<sup>1</sup>.

ثانياً: التعريف الفقهي

نظراً لسكوت المشرع عن تعريف التوقيف التحفظي، تدخل الفقه لمحاولة تأطير المفهوم، ومن بين أبرز التعريفات نذكر: الدكتور سعيد بوشعير عرف التوقيف التحفظي بأنه: "إجراء أو تدبير إداري داخلي تصدره السلطة الإدارية في حالة ارتكاب الموظف لأخطاء خطيرة تؤدي إلى عدم صلاحية استمراره في الوظيفة، ويقتضي الصالح العام إبعاده مؤقتاً إلى غاية الفصل في أمره"<sup>2</sup>.

Jacques Rigaud يرى أن التوقيف التحفظي هو: "قرار يسمح بالعزل المؤقت من الخدمة لموظف محل إجراءات تأديبية أو جزائية، بهدف تجنب الإحراج الناتج عن استمراره في أداء مهامه"<sup>3</sup>.

René Chapus يعرفه بأنه: "إجراء تحفظي تقوم بموجبه الإدارة بإيقاف الموظف مؤقتاً عن عمله إذا ارتكب خطأ جسيماً، ويمنع من مزاولة مهامه طيلة مدة التوقيف"<sup>4</sup>.

Jean François Lachaume أورد تعريفاً قريباً، حيث اعتبره: "إجراء مؤقت يقضي بإبعاد الموظف عن وظيفته في انتظار النطق بالعقوبة التأديبية"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> أمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة 174.

\*تجدر الإشارة إلى أن الأمر 06-03 تم تعديله بموجب القانون رقم 22-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 2022، إلا أن هذه الدراسة اقتصرت على تحليل النصوص الأصلية المتعلقة بالتوقيف التحفظي، لكون التعديل لم يمس بشكل مباشر المواد 173 و174 وموضوع البحث.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقاً للأمر 133-66 دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1981، ص 121

<sup>3</sup> Abdelkader Khadir, les garanties disciplinaires de la fonction publique, EDITION HOUMA, ALGER, 2013, p 349.

<sup>4</sup> René Chapus, droit administratif général, tome 02, 8ème édition, montchrestien, 1995, p 303.

<sup>5</sup> Jean François, Lachaum, la fonction publique, bibliothèque de droit publique, 1ère édition, paris, p 97

## ثالثاً: التعريف القضائي

أما على مستوى الاجتهاد القضائي الجزائري، فقد ندر صدور قرارات تُعرّف التوقيف التحفظي بشكل صريح، إلا أن أحد أبرز الأحكام جاء في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 01 جوان 1985، حيث ورد فيه: "أن التوقيف التحفظي يدخل ضمن صلاحيات الإدارة ويُعدّ إجراءً وقتياً لا يرقى إلى مصاف العقوبة التأديبية، ولا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، لكن يجوز المطالبة بالتعويض إذا ثبت تعسف في استعماله<sup>1</sup>."

## الفرع الثاني: الأساس القانوني للتوقيف التحفظي

يمثل الأساس القانوني للتوقيف التحفظي المرجعية التشريعية التي تستند إليها الإدارة في اتخاذ هذا الإجراء الاستثنائي ضد الموظف العمومي. ويُعد تحديد هذا الأساس من الناحية القانونية ضرورة لضمان الشرعية والمشروعية في تقييد حقوق الموظف، وضمان عدم خضوعه للتعسف الإداري، خاصة في ظل الطبيعة الدقيقة والمرهقة لهذا التدبير المؤقت.

## أولاً: النصوص القانونية المنظمة للتوقيف التحفظي

جاء الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بنص واضح في المادة 174 التي تنص على ما يلي: «يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. ويمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف، من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية<sup>2</sup>».

<sup>1</sup> . لقرار رقم 39742، الصادر عن الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، بتاريخ 01 جوان 1985، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 3، سنة 1989، ص 200-201.

<sup>2</sup> الامر 06-03، مرجع سابق، المادة 174، ص 16

وفي كل الأحوال، لا تُسوّى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائياً<sup>1</sup> وقد جاءت هذه المادة لتؤسس صراحةً لشرعية التوقيف التحفظي كإجراء إداري مستقل عن المسار التأديبي التقليدي، له طابع احترازي، غايته منع تعارض مصلحة الوظيفة مع سلوك الموظف محل المتابعة.

ثانياً: التكييف القانوني لهذا الإجراء

رغم أن المادة 174 لم تذكر صراحةً مصطلح "التوقيف التحفظي"، إلا أن مضمونها يؤسس لهذا المفهوم، من حيث الهدف الوقائي، والطابع المؤقت، واستمرارية المنح العائلية، وعدم تسوية الوضعية إلا بصدور حكم نهائي.

ويرى الفقه أن هذه المادة كرّست نظرية التوقيف التحفظي التي تقوم على: إبعاد الموظف مؤقتاً لحين الفصل في الدعوى الجزائية؛ حماية السير الحسن للمرفق العام من تأثير ارتكاب الموظف لأفعال مخلة؛ وعدم احتساب هذا الإجراء كعقوبة تأديبية، لكونه مؤقتاً ومشروطاً بنتيجة المسار<sup>2</sup>.

ثالثاً: تبرير تدخل الإدارة في هذا المجال

يُقرّ المشرع للإدارة بصلاحيّة توقيف الموظف تحفظياً في حالتين رئيسيتين:

وجود متابعة جزائية ناشئة عن أفعال تتعلق بممارسة الوظيفة أو متابعات ذات طابع شخصي تؤثر بوضوح على مصداقية الموظف في أداء مهامه الوظيفية.

<sup>1</sup> محمد أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 229.

<sup>2</sup> خليفي عبد الرحمان، تطبيقات المادة 174 من الأمر 06-03، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد 65، ص 76-

وقد أشار الأستاذ أمين عبد الهادي إلى أن التوقيف التحفظي يكون له ما يبرره إذا تحقق أحد معيارين: معيار خطورة الفعل المرتكب أو معيار تأثير بقاء الموظف في منصبه على المصلحة العامة

رابعًا: عدم قابلية هذا القرار للطعن الإداري المباشر

رغم أن التوقيف التحفظي يُعد قرارًا إداريًا، إلا أن القضاء الإداري الجزائري ذهب في عدة قرارات إلى أن " قرار التوقيف التحفظي لا يُعد من القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإلغاء، لكونه لا يحدث أثرًا دائمًا على المركز القانوني للموظف<sup>1</sup>.

إلا أن التعويض ممكن في حال ثبت التعسف أو انعدام الأساس القانوني، وفق ما ذهبت إليه اجتهادات متعددة في فرنسا والجزائر.

خامسًا: قراءة مكمّلة في المادة 173 من الأمر 03-06

تنص المادة 173 من الأمر رقم 03-06 على ما يلي: "يمكن أن يوضع الموظف في حالة توقيف إذا ارتكب خطأ مهنيًا خطيرًا".

وتحدد السلطة التي لها صلاحية التعيين الوضعية الجديدة للموظف المعني، في أجل أقصاه ثمانية (8) أيام من تاريخ التوقيف المؤقت<sup>2</sup>.

وتُعتبر هذه المادة بمثابة الركيزة القانونية الأساسية التي تركز التوقيف التحفظي كإجراء إداري مستقل، في حالات ارتكاب أخطاء مهنية جسيمة دون انتظار مباشرة المسار التأديبي أو القضائي. وهي تختلف عن المادة 174 التي تتعلق تحديدًا بحالة وجود متابعة جزائية.

<sup>1</sup> القرار القضائي رقم 39742، الصادر عن الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، سنة 1989، ص 97.

<sup>2</sup> مرجع سابق، المادة 173، ص 16

ومن خلال الجمع بين المادتين 173 و174 يمكننا استنتاج ما يلي:

أن التوقيف التحفظي له وجهان:

1. وجه أول إداري داخلي عند ارتكاب خطأ مهني جسيم (المادة 173).
  2. وجه ثانٍ قضائي وظيفي عند وجود متابعة جزائية تؤثر على ممارسة المهام (المادة 174)<sup>1</sup>.
- أن المادة 173 تمنح سلطة تقديرية للإدارة في تقييم الخطأ الجسيم ومدى جسامته، مع إلزامها بتحديد الوضعية القانونية الجديدة للموظف خلال 8 أيام، مما يكرّس مبدأ الشرعية والسرعة في تكييف الوضع القانوني.

- أنها تفتح المجال لإجراءات أولية، قد تنتهي إما: بإعادة الإدماج في حال انتفاء الجسامة أو بإحالة الملف على مجلس تأديبي إن وُجد مساس خطير بالوظيفة أو بالمتابعة القضائية لاحقاً، إذا تبين وجود شبهة جزائية.

وبذلك، تُعدّ المادة 173 مكملة للمادة 174، وتشكلان معاً البنية القانونية الأساسية التي تُؤطر قرار التوقيف التحفظي في التشريع الجزائري، سواء كان مبنياً على خطأ مهني أو متابعة جزائية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> القرار القضائي رقم 39742، مرجع سابق، ص 97.

<sup>2</sup> خليفي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 68.

## المطلب الثاني: تمييز التوقيف التحفظي عما يشابهه

يُعتبر التوقيف التحفظي من التدابير الإدارية ذات الطابع الاستثنائي التي تتخذها الإدارة ضد الموظف العمومي في ظروف معينة، غير أن هذا المفهوم كثيرًا ما يُخلط بينه وبين مفاهيم أخرى كالعقوبات التأديبية أو التوقيف المؤقت، أو يُدرج ضمن مصطلحات قانونية أخرى تحمل طابعًا مشتركًا في الظاهر، لكنها تختلف من حيث الطبيعة القانونية، والغاية، والإجراءات، والآثار.

وعليه، سنقوم بتبيان الفروقات الجوهرية في هذا المطلب عبر فرعين:

### الفرع الأول: الفرق بين التوقيف التحفظي والعقوبات التأديبية

رغم التشابه الظاهري بين التوقيف التحفظي والعقوبات التأديبية من حيث كون كلاهما يُفرض إلى إبعاد الموظف عن منصبه، إلا أن بينهما اختلافات جوهرية على عدة مستويات:

#### 1. من حيث الطبيعة القانونية:

التوقيف التحفظي: إجراء وقائي مؤقت لا يُعتبر عقوبة في حد ذاته، بل يُتخذ كاحتياط إداري لحماية المرفق العام.

العقوبة التأديبية: هي جزاء قانوني يصدر عن السلطة المختصة بعد تحقيق تأديبي نتيجة إثبات المسؤولية التأديبية للموظف.

#### 2. من حيث المصدر والإجراء:

التوقيف التحفظي لا يتطلب عرضًا على مجلس التأديب فورًا، ويُتخذ بمجرد توفر شروطه القانونية. أما العقوبة التأديبية فتستلزم إجراءات شكلية وضمانات (كالإخطار، الدفاع، المحاكمة التأديبية...).

#### 3. من حيث الآثار:

التوقيف التحفظي: آثاره مؤقتة، ويُحتفظ للموظف بجزء من أجره.

العقوبة التأديبية: آثارها دائمة (مثل التنزيل في الرتبة، التوبيخ، أو العزل)، وتؤثر على المسار المهني للموظف.<sup>1</sup>

وقد كرّس مجلس الدولة الجزائري هذا التمييز في قراره رقم 39742، حيث أكد أن التوقيف التحفظي لا يُعد عقوبة، بل إجراء تحفظي لا يمنع من إعادة الإدماج لاحقاً.<sup>2</sup>

الفرع الثاني: التمييز بين التوقيف التحفظي والمصطلحات القانونية الأخرى

من أهم المصطلحات التي قد يقع الخلط بينها وبين التوقيف التحفظي، نذكر:

1. التوقيف المؤقت عن العمل:

هو قرار إداري بتوقيف الموظف مؤقتاً عن أداء وظيفته، يُتخذ في بعض الحالات التأديبية بعد صدور قرار أولي. ويكون غالباً داخل الإطار التأديبي، وليس إجراءً مستقلاً.

الفرق الجوهرية: التوقيف التحفظي لا يُصدر ضمن مسار تأديبي دائم، بل يكون وقائياً، في حين أن التوقيف المؤقت هو عادة جزء من العقوبة أو التمهيد لها.

2. العزل الاحتياطي أو الوقف المؤقت القضائي:

في بعض القوانين الأجنبية، قد يصدر القضاء أمراً بوقف موظف عن ممارسة مهامه كإجراء تحفظي مرتبط بمسطرة جزائية. أما في الجزائر، فإن التوقيف التحفظي يبقى من اختصاص الإدارة وحدها،

بموجب المادتين 173 و174 من الأمر 06-03.\*<sup>3</sup>

<sup>1</sup> الامر 03-06، مرجع سابق، المادة 174، ص16.

<sup>2</sup>القرار رقم 39742، مرجع سابق، ص 97.

<sup>3</sup> خليفي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 70.

## 3. المفاهيم المرتبطة بالحرمان من الأجر:

مثل التوقيف بدون أجر، والذي يُطبق في حالات انقطاع غير مبرر. في المقابل، الموظف الموقوف تحفظياً يحتفظ بجزء من الأجر والمنح العائلية، كما نصت المادة 174 من الأمر 06-03.

---

\* ينظر: قانون المسطرة الجنائية المغربي، الصادر بتاريخ 3 أكتوبر 2002، الجريدة الرسمية، عدد 5078، 30 أكتوبر 2002، المواد 159 إلى

## المبحث الثاني: شروط وإجراءات التوقيف التحفظي في التشريع الجزائري.

رغم أن التوقيف التحفظي لا يُعدّ في حد ذاته عقوبة تأديبية، إلا أن خطورته تكمن فيما يترتب عليه من نتائج تمسّ المركز القانوني والمهني للموظف العمومي، الأمر الذي يفرض على الإدارة عدم اللجوء إليه بشكل تعسفي أو اعتباطي، بل يجب أن يكون خاضعاً لشروط قانونية دقيقة وإجراءات شكلية محددة يضمنها النص القانوني ويكرّسها مبدأ المشروعية.

وقد حرص المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06-03 على أن يُطوَّق هذا الإجراء

بقيود تضمن عدم الانحراف في استعماله، سواء من حيث الأساس الموضوعي الذي يُبرره،

والمتمثل في ارتكاب الموظف لخطأ جسيم أو وجود متابعة جزائية قائمة، أو من حيث المدة

القانونية التي لا يجب تجاوزها، حفاظاً على مبدأ التناسب وحماية لحقوق الموظف.

كما أن إصدار قرار بالتوقيف التحفظي يجب أن يتم وفقاً لإجراءات شكلية محددة، أهمها صدور

القرار من جهة مختصة قانوناً، وضرورة تبليغ الموظف المعني بهذا القرار كتابةً وبطريقة رسمية،

حتى يتمكن من ممارسة حقه في الدفاع أو الطعن، بما يعكس التوازن بين مقتضيات المصلحة

العامة وضمانات الموظف العمومي.

وانطلاقاً من ذلك، يُعالج هذا المبحث شروط وإجراءات التوقيف التحفظي في التشريع الجزائري،

وذلك من خلال مطلبين:

المطلب الأول: نتناول فيه الشروط الموضوعية للتوقيف التحفظي، من خلال دراسة طبيعة

الخطأ الجسيم، ومدى احترام المدة القانونية، وكذا أثر وجود متابعة جزائية.

المطلب الثاني: نُبرز فيه الإجراءات الشكلية التي ينبغي أن تُحترم عند اتخاذ هذا القرار، وفي

مقدمتها تحديد الجهة المختصة بالتوقيع عليه، وواجب تبليغه كتابياً للمعني بالأمر.

**المطلب الأول: الشروط القانونية للتوقيف التحفظي.**

ان التوقيف التحفظي من الإجراءات الاستثنائية التي لا يجوز للإدارة اللجوء إليها إلا في حالات محددة ووفقاً لشروط قانونية مضبوطة، وذلك من أجل الحفاظ على مبدأ المشروعية وضمان حماية الموظف من التعسف.

ولأن هذا الإجراء يمسّ استقرار الموظف ومركزه المهني، فقد أحاطه المشرع بقيود موضوعية، يجب توافرها لتبرير اتخاذه ومن أهم هذه الشروط، أن يكون الموظف قد ارتكب خطأ جسيماً يُبرر استبعاده المؤقت من وظيفته، أو أن يكون محل متابعة جزائية جادة، إلى جانب ضرورة التقيد بالمدة القانونية المنصوص عليها في التشريع، تجنباً لتحويل التوقيف إلى عقوبة مقنعة.

وبناءً على ذلك، سنتناول في هذا المطلب الشروط القانونية الأساسية التي يجب أن تتوفر حتى يكون قرار التوقيف التحفظي مشروعاً، من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: ارتكاب خطأ جسيم.

الفرع الثاني: التقيد بالمدة القانونية.

الفرع الثالث: وجود متابعة جزائية.

## الفرع الأول: ارتكاب خطأ جسيم

يُعد ارتكاب خطأ جسيم أحد الشروط الأساسية التي تُبرر لجوء الإدارة إلى التوقيف التحفظي كإجراء وقائي مؤقت. ويستند هذا الشرط إلى ضرورة الموازنة بين حماية المرفق العام وضمان سيره المنتظم، وبين حماية مركز الموظف القانوني وحقوقه الدستورية، وعلى رأسها قرينة البراءة.

## أولاً: التأسيس القانوني للخطأ الجسيم

لم يُعرف المشرع الجزائري صراحةً مفهوم "الخطأ الجسيم" في الأمر رقم 06-03، لكنه أشار إليه ضمناً في المادة 173 التي تنص على: "يمكن أن يوضع الموظف في حالة توقيف إذا ارتكب خطأ مهنياً خطيراً. وتحدد السلطة التي لها صلاحية التعيين الوضعية الجديدة للموظف المعني، في أجل أقصاه ثمانية (8) أيام من تاريخ التوقيف التحفظي"<sup>1</sup>.

وهذا النص يؤكد أن الإدارة غير ملزمة بانتظار نتيجة تحقيق أو محاكمة لتتخذ قرار التوقيف، بل يكفي أن تُقدر جسامة الخطأ وخطورته بناءً على عناصر موضوعية.

## ثانياً: تحديد معيار الجسامة

من الناحية الفقهية، يُعتبر الخطأ الجسيم ذلك الذي يمسّ بصفة خطيرة الواجبات الجوهرية للوظيفة العامة، أو يُهدد باضطراب فعلي لسير المرفق العمومي.

وقد ذهب الفقهاء إلى تحديد بعض المؤشرات لتقدير جسامة الخطأ، منها:

أن يكون الفعل متكرراً أو متعمداً؛ أن يُشكّل الفعل إخلالاً بواجبات الوظيفة الجوهرية (الاحترام، النزاهة، الحياد... إلخ)؛ أن يؤدي الفعل إلى إضرار جسيم بالمصلحة العامة أو بالغير؛ أن يتضمن مساساً بالكرامة أو الثقة أو السلامة الجسدية أو المعنوية للمرتفقين أو للزملاء. وقد أورد الأستاذ عبد

<sup>1</sup> أمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة 173، ص 16.

الحמיד بوضياف في مؤلفه حول المسؤولية التأديبية أنه: "لا وجود لتعريف جامد للخطأ الجسيم، بل يتم تقديره حسب الظروف والسياق، ويُترك للإدارة تقييم مدى تأثير الفعل على مصداقية الموظف والمرفق الذي ينتمي إليه"<sup>1</sup>.

ثالثاً: أمثلة تطبيقية من الواقع القضائي والإداري

في اجتهادات القضاء الإداري الجزائري، نجد بعض القرارات التي اعتمدت على جسامه الخطأ لتبرير التوقيف التحفظي، من بينها:

-قرار مجلس الدولة رقم 143582 المؤرخ في 2015: "أقر مشروعية توقيف موظف تحفظياً بعد اكتشاف اختلاسه مبالغ مالية، رغم عدم صدور حكم جزائي بعد، لكون الفعل المرتكب يهدد بقاءه في الوظيفة"<sup>2</sup>.

-قرار إداري صدر سنة 2012 عن مجلس قضاء الجزائر، جاء فيه: «الخطأ الجسيم الذي ارتكبه الموظف المتمثل في إفشاء أسرار مهنية يبرر توقيفه فوراً حماية للمرفق العام»<sup>3</sup>.

رابعاً: العلاقة بين الخطأ الجسيم ومفهوم المساس بالوظيفة

الخطأ الجسيم لا يُشترط أن يكون جريمة جنائية، بل يكفي أن يتعارض بوضوح مع مقتضيات الوظيفة ويمسّ بحدود الثقة الممنوحة للموظف.

لقد نصّ المشرع الجزائري على الأخطاء من الدرجة الرابعة التي تتخذ وصف الأخطاء

الجسيمة

<sup>1</sup> عبد الحميد بوضياف، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 152.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة رقم 143582، مؤرخ في 2015، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، ص 92.

<sup>3</sup> اجتهادات مجلس قضاء الجزائر، الغرفة الإدارية، قرارات سنة 2012، غير منشورة.

في المادة رقم 181 من الأمر رقم 03-06 على سبيل المثال لا الحصر هي:

- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي قصد تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
  - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
  - التسبب عمداً في اضرار مادية جسيمة بتجهيزات واملاك 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 غير تلك المنصوص عليها قانوناً.<sup>1</sup>
- وعليه يمكن القول بأن الخطأ الجسيم يعتبر شرطاً جوهرياً لذلك لا يمكن للسلطة المختصة إصدار قرار التوقيف التحفظي الا إذا كان الخطأ المنسوب للموظف يتمثل في أحد الاخطاء الواردة في المادة رقم 181 سالفه الذكر، أو يأخذ حكمها ويدرج ضمن الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة طبقاً للسلطة التقديرية للإدارة في تحديد مدى جسامه الخطأ.<sup>2</sup>
- مثال ذلك: الاعتداء اللفظي أو الجسدي داخل مقر العمل، التغيب دون مبرر في حالات حساسة، التصرف بشكل يُسيء لصورة المؤسسة أمام المرتفقين أو الرأي العام، استعمال المنصب لتحقيق منافع شخصية.

<sup>1</sup> أمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 181.

<sup>2</sup> المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 2، جامعة أحمد دراية، أدرار - الجزائر، ديسمبر 2021، ص 205.

وبالتالي، فإن وجود خطأ جسيم شرط كافٍ بحد ذاته لاتخاذ قرار التوقيف التحفظي، دون انتظار نتيجة تحقيق أو متابعة.

#### الفرع الثاني: التقيد بالمدة القانونية

تُعد المدة القانونية التي يُمكن خلالها توقيف الموظف العمومي تحفظياً أحد الشروط الجوهرية التي تُقيد سلطة الإدارة وتمنعها من التعسف في استخدام هذا الإجراء، وذلك حفاظاً على التوازن بين مصلحة المرفق العام وضمان حقوق الموظف الموقوف.

#### أولاً: الإطار القانوني للمدة

نصت المادة 174 من الأمر رقم 03-06 صراحة على الحد الأقصى للمدة التي يمكن خلالها توقيف الموظف تحفظياً، حيث جاء فيها: «يمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف... ولا تُسوّى وضعيته إلا بعد أن يصبح الحكم الصادر بشأن المتابعة نهائياً»<sup>1</sup>.

من خلال هذا النص، نفهم ما يلي: أن التوقيف التحفظي له حد زمني محدد وهو 6 أشهر كحد أقصى. أنه بعد مرور هذه المدة، ينبغي على الإدارة إعادة النظر في وضعية الموظف، أي: إما إعادة إدماجه أو إصدار قرار إداري جديد في ضوء تطورات المتابعة الجزائية.

#### ثانياً: الغاية من تحديد المدة

يُعد تحديد المدة ضماناً قانونية أساسية للموظف، لعدة أسباب: تقادي تعليق وضعه المهني إلى أجل غير مسمى؛ الحد من السلطة التقديرية للإدارة في إبقائه خارج الوظيفة لفترات طويلة؛

<sup>1</sup> أمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 174، ص 16.

تحقيق مبدأ الأمن القانوني والاستقرار الإداري؛ احترام قرينة البراءة التي يتمتع بها الموظف إلى غاية ثبوت إدانته.

وقد اعتبر الفقه أن تجاوز المدة المحددة في المادة 174 يُشكّل تجاوزاً واضحاً للسلطة ويُعرض الإدارة للمساءلة القانونية، خصوصاً إن لم يصدر حكم قضائي نهائي بعد تلك الفترة.<sup>1</sup>

ثالثاً: المدة وحق الموظف في الطعن

رغم أن قرار التوقيف التحفظي لا يُعتبر من القرارات القابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري في أغلب الحالات، إلا أن تجاوز المدة القانونية يُمكن أن يُفتح المجال أمام الطعن القضائي أو المطالبة بالتعويض، على أساس المخالفة الصريحة للنص القانوني (المادة 174)؛ أو استمرار التعسف في استعمال السلطة.

وقد جاء في قرار مجلس الدولة: «إن بقاء الموظف موقوفاً تحفظياً لأكثر من 6 أشهر دون صدور حكم نهائي، ودون مراجعة لوضعيته القانونية، يُعدّ انحرافاً بالإجراء الإداري ويُسقط عنه طابعه التحفظي»<sup>2</sup>.

التوقيف ما هو الا إجراء مؤقت والا اعتبر ذلك تعسفاً في حق الموظف، بطبعه يتصور عدم تقيد الجهة المصدرة له بالمدة المقررة فالغاية من تحديد مدة التوقيف هي عدم تقاعس الإدارة في اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة، فبالرجوع الاحكام المادة رقم 173 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجدها لم تنص على مدة التوقيف، الا أنه تطرق إلى الأجل المتعلقة بالفصل في المتابعة التأديبية في المادة رقم 166 من الأمر رقم 06-03 سالف الذكر بحيث ألزم السلطة التي

<sup>1</sup> رحمانى وليد، بلعربي بلقاسم، دراسة في الإطار المفاهيمي للتوقيف التحفظي للموظف، مجلة البحوث والدراسات العلمية، 2023، ص 1357.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة رقم 165429، سنة 2016، غير منشور.

لها صلاحية التعيين بضرورة إخطار اللجنة المتساوية الأعضاء التي تجتمع في شكل مجلس تأديبي خلال 45 يوماً من تاريخ معاينة الخطأ المنسوب إلى الموظف.<sup>1</sup>

كما ألزمت المادة رقم 165 من الأمر ذاته اللجنة المتساوية الأعضاء التي تجتمع في شكل مجلس تأديبي وإصدار العقوبات التأديبية خلال مدة 45 يوماً من تاريخ إخطارها بضرورة البت في القضية. فعند الربط بين هاتين المادتين يتضح لنا بأن المدة المقررة للفصل في المتابعات التأديبية هي 90 يوماً، ومن تم يمكن استنتاج بأن المشرع الجزائري نص ضمناً على المدة المقررة لتوقيف الموظف العمومي المتابع تأديبياً والمقدرة بـ 90 يوماً.

أما في حالة المتابعة الجزائية للموظف العام التي لا تسمح ببقائه في منصبه فإن الأمر مختلف ذلك لأن مدة التوقيف تكون أطول نوعاً ما حيث جاء في صلب المادة رقم 174 من الأمر رقم 03-06 سالف الذكر بأن التوقيف يمتد من ثبوت المتابعة الجزائية إلى غاية صدور الحكم الجزائي النهائي وتسوية الوضعية الإدارية للموظف الموقوف، وهو ما أكدته المديرية العامة للتوظيف العمومية من خلال المراسلة رقم 267 المؤرخة في 19 يناير 2016، الصادرة عنها التي تؤكد بأن الوضعية الإدارية للموظف الموقوف بسبب متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه لا يمكن أن تسوى إلا بعد أن يصبح الحكم النهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه وعرض ملفه على اللجنة المتساوية الأعضاء للنظر فيه بالاستناد على منطوق الحكم الجزائي.<sup>2</sup>

وسلك المشرع المصري نفس المسلك إذ صرح في المادة رقم 63 من قانون الخدمة المدنية لسنة 2016 بأن التوقيف التحفظي إجراء مؤقت ونص على أن مدة التوقيف لا يمكن أن تزيد عن ثلاثة أشهر إلا في الحالات التي تقرر المحكمة التأديبية تمديدتها بموجب قرار صادر عنها.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 166، ص 15.

<sup>2</sup> المراسلة رقم 267، المؤرخة في 19 يناير 2016، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية.

كما صرحت المحكمة الإدارية العليا بمصر على الطابع المؤقت للتوقيف التحفظي من خلال قرار لها صادر في 10 ديسمبر 1996 وجاء فيه: "الوقف الاحتياطي عن العمل هو إجراء مؤقت بطبعه، فهو يعني إقصاء الموظف عن مباشرة مهام وظيفته، إلا أن ذلك يكون لمدة ال تتجاوز ثلاثة أشهر تجديدها إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة".

أما المشرع الفرنسي فلقد نص صراحة على المدة المقررة لتوقيف الموظف العام تحفظياً في القانون رقم 634-83 سالف الذكر وذلك في الفقرة الثانية من المادة رقم 30 بحيث ألزم السلطة المختصة بضرورة إعادة الموظف الموقوف بسبب متابعة تأديبية إلى منصبه والسماح له، بمباشرة الأعمال الموكلة له في حالة مضي أربعة أشهر من تاريخ صدور قرار التوقيف وعدم اتخاذ أي إجراء من طرف السلطة التأديبية.

إلا أنه ما تجب الإشارة إليه هو أن مدة التوقيف التحفظي لما تتعلق بمتابعة تأديبية بسبب خطأ جسيم تعتبر قصيرة نوعاً ما مقارنة بمدة التوقيف التحفظي لما تتعلق بمتابعة جزائية لا تسمح للموظف ببقائه في منصبه نظراً لطول الاجراءات القضائية وتعقيدها بحيث مدة التوقيف أحياناً تفوق السنة، وهو ما يمكن اعتباره إجحافاً في حق الموظف خصوصاً الذي يصدر في حقه حكم جزائي قاضي بالبراءة في حقه.

## الفرع الثالث: وجود متابعة جزائية

تُعد المتابعة الجزائية أحد الأسباب الجوهرية التي تُخوّل للإدارة اتخاذ قرار التوقيف التحفظي في حق الموظف العمومي، وذلك عند تحقق قرائن تدعو إلى إبعاده عن منصبه بشكل مؤقت، إلى حين الفصل النهائي في القضية.

متابعة جزائية لا تسمح للموظف ببقائه في منصبه: قد يرتكب الموظف العمومي أفعال تأخذ وصف الجريمة سواء أثناء العمل أو في حياته الخاصة مما يترتب عليه قيام متابعة جزائية في حقه تؤثر على مساره وتستدعي توقيفه عن مزاولة مهامه من طرف السلطة المختصة، إذا كانت هذه المتابعة لا تسمح ببقائه في منصبه، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة رقم 174 من الأمر رقم 06-03 "يوقف فو أر الموظف الذي كان محل متابعات جزائية ال تسمح ببقائه في منصبه."<sup>1</sup>

وتطبيقاً لهذا النص أوضحت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بموجب التعليم رقم 10 بعض المتابعات الواردة على سبيل المثال:

- إذا كان الموظف رهن الحبس، أو الرقابة القضائية التي تمنعه من ممارسة مهامه.
- إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى الموظف على درجة عالية من الخطورة، أو تمس بأمن الهيئة المستخدمة أو ممتلكاتها وأعاونها، كاستعمال العنف داخل أماكن العمل.
- إذا ثبت تزوير الموظف للوثائق التي تم على أساسها توظيفه.
- إتلاف الموظف أو تزويره وثائق إدارية تخص الهيئة المستخدمة، أو استعماله المتعمد للمزور منها.

<sup>1</sup> أمر رقم 03-06 مرجع سابق، المادة 174، ص16.

- إذا ثبت تعاطي الموظف الرشوة أو قيامه بسرقة أو نصب أو احتيال أو اختلاس أو تبديد أموال عمومية أثناء ممارسته لمهامه أو بمناسبة<sup>1</sup>.

وعليه يمكن القول بأن ليس كل متابعة جزائية للموظف العمومي يتم على أساسها توقيف الموظف العمومي تحفظياً بل يشترط أن تكون هذه المتابعة لا تسمح ببقائه في منصبه، فالمتابعة الجزائية للموظف بسبب مخالفة مرورية أو متابعة بسبب عدم تسديد نفقة الأطفال لا تستدعي توقيفه. ويعتبر المشرع الفرنسي هو الآخر بأن المتابعة الجزائية من بين الأسباب التي من شأنها أن تؤدي إلى وقف الموظف عن ممارسة مهامه الوظيفية من خلال العبارة الواردة في صلب المادة رقم 30 من القانون رقم 83-634 والمتمثلة في "سواء كان ذلك خرقاً لالتزاماته المهنية أو جريمة بموجب القانون العام"<sup>2</sup>.

أما المشرع المصري فيعتبر بأن المتابعة الجزائية أساس لوقف الموظف العام من خلال قانون الخدمة المدنية، إذ يوقف بقوة القانون الموظف خلال مرحلة التحقيق الجزائي والذي يكون محل حبس احتياطي، ويوقف كذلك الموظف الذي يصدر في حقه حكم جنائي غير نهائي، نهائياً من الوظيفة فيسقط الوقف ويحال إلى الفصل، أما إذا لم يقتضي الفصل فإنه يظل موقوفاً أما في حالة صدور حكم جنائي نهائي فإنه يجب التمييز بين حالتين بحيث إذ اقتضى الحكم فصل إلى غاية تنفيذ العقوبة وعودته إلى منصبه.

وباستقراء الأحكام التي جاء بها كل من المشرع الجزائري، الفرنسي والمصري يتضح لنا بأن المشرع الفرنسي لا يشترط أن تكون المتابعة الجزائية لا تسمح للموظف ببقائه في منصبه فبمجرد

<sup>1</sup> المراسلة رقم 10، المؤرخة في 16 يناير 2019، المتعلقة بكيفية تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 30, modifiée par les lois n° 2016-483 du 20 avril 2016 et n° 2019-828 du 6 août 2019, version consolidée disponible sur Légifrance : [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000038922529](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000038922529).

ثبوت المتابعة يوقف الموظف فوراً، أما نظيره الجزائري والمصري فيشترطان أن تكون المتابعة الجزائرية لا تسمح للموظف ببقائه في منصبه كأن يكون الموظف محل حبس مؤقت أو تنفيذاً لحكم جنائي.

## الخلاصة:

أولاً: التأصيل القانوني لشرط المتابعة الجزائية

جاءت المادة 174 من الأمر رقم 03-06 لتؤسس بشكل صريح لهذا الشرط، حيث تنص على: "يوقف فوراً الموظف الذي كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه..."<sup>1</sup>.

هذا النص يُشير إلى أن مجرد وجود متابعة جزائية جارية يمكن أن يُبرر توقيف الموظف تحفظياً، بشرط أن تكون هذه المتابعة ذات طابع يؤثر فعلياً على ممارسة المهام.

ثانياً: طبيعة المتابعة الجزائية المؤثرة

ليس كل اتهام أو شكوى يُعتبر مبرراً للتوقيف. فالإدارة ملزمة بأن تُقدر طبيعة الجريمة وأثرها على الوظيفة.

ثالثاً: معيار التقدير الإداري

المادة 174 تركت هامشاً من السلطة التقديرية للإدارة في تقدير طبيعة المتابعة، لكنها لم تجعل القرار مطلقاً، بل مقيداً بشرط: ألا تسمح المتابعة ببقاء الموظف في منصبه. ويترتب على ذلك:

أن الإدارة تتحمل عبء إثبات تأثير المتابعة على المرفق العام وأن القرار يخضع - في حال الطعن - لرقابة القضاء الإداري على سبب القرار.

رابعاً: التوقيف التحفظي في غياب متابعة جزائية

<sup>1</sup> أمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 174، ص 16.

إذا لم توجد متابعة جزائية، وكان السلوك المرتكب من طبيعة تأديبية فقط، فلا يمكن تطبيق المادة 174، بل يُصار إلى المادة 173، التي تتعلق بالخطأ المهني الجسيم، دون وجود دعوى عمومية.

. خامسا: علاقة الجريمة بالوظيفة

1. الجريمة المرتبطة بالوظيفة: مثلا الرشوة التزوير في الوثائق الإدارية التلاعب بالمناقصات اختلاس المال العام... في هذه الحالات، يكون التوقيف التحفظي مبررًا ومشروعًا، لأن بقاء الموظف في منصبه قد يؤثر على سير التحقيق أو يهدد المصلحة العامة.

2. الجريمة الشخصية غير المرتبطة بالوظيفة: مثل قضايا مدنية أو جنحية لا علاقة لها بالعمل (شجارات، ديون، أحوال شخصية...) في هذه الحالات، لا يُفترض توقيف الموظف إلا إذا أثبتت الإدارة أن بقاءه يُؤثر فعليًا على مصداقية الهيئة أو الثقة العامة.

وقد أقر القضاء الإداري في الجزائر هذا التمييز، حيث جاء في أحد قرارات مجلس الدولة: "لا يُبرر التوقيف التحفظي إلا إذا كانت المتابعة الجزائية تمس الوظيفة أو الثقة العامة المرتبطة بها، أو تعرقل سير التحقيق أو العدالة".

### المطلب الثاني: الإجراءات الشكلية للتوقيف التحفظي

يُعد احترام الإجراءات الشكلية عند إصدار قرار التوقيف التحفظي شرطًا جوهريًا لضمان شرعية القرار الإداري، ويُعتبر من ركائز حماية حقوق الموظف العمومي.

فحتى وإن توفر السبب المادي للتوقيف، فإن تجاهل الشكل القانوني لإصداره قد يجعل القرار معرضًا للبطلان أو يفتح الباب أمام التعويض.

يحتوي هذا المطلب على فرعين سنتناول فيهما أهم مراحل الاجراءات الشكلية الإدارية

## الفرع الأول: الجهة المختصة باتخاذ القرار التحفظي

أولاً: تحديد الجهة المختصة قانوناً:

نصت المادة 173 من الأمر 03-06 على أنه: "يمكن أن يوضع الموظف في حالة توقيف إذا ارتكب خطأ مهنيا خطيرا. وتحدد السلطة التي لها صلاحية التعيين الوضعية الجديدة للموظف المعني، في

أجل أقصاه ثمانية (8) أيام من تاريخ التوقيف المؤقت".<sup>1</sup>

وكذلك المادة 174 تُفهم ضمناً أن قرار التوقيف يصدر من السلطة الإدارية التي لها سلطة التعيين أو التسيير.

وبناء على ذلك فإن ركن الاختصاص من أهم الأركان التي تقوم عليها القرارات الإدارية والتي من بينها قرار التوقيف التحفظي للموظف العام، وعليه يجب احترام هذا الركن وإلا اعتبر التوقيف مشوب بعيب عدم المشروعية.

فبالرجوع لنص المادة رقم 173 سالفه الذكر نجدها تمنح الاختصاص في إصدار قرارات التوقيف التحفظي للموظف العمومي إلى السلطة التي تملك سلطة التعيين سواء تعلق الأمر بارتكابه خطأ جسيم أو بسبب متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه، وهو الأمر الذي أكد عليه التعليم رقم 10 لسنة 2019 ، لكن مصطلح السلطة التي لها صلاحية التعيين يعتبر مصطلح غير دقيق لذلك وجب تحديد الجهة التي تملك هذه الصلاحية بالاستناد إلى المرسوم التنفيذي المتعلق بصلاحية التعيين والتسيير لأعوان الإدارات المركزية و الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية التابعة لها.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06 ، مرجع سابق، المادة 173، ص 16.

1- الإدارات المركزية: يتخذ قرار التوقيف التحفظي للموظف العام المستخدم لدى الإدارة المركزية من طرف الوزير المختص.

2- الجماعات الإقليمية: إذا تعلق الأمر بمستخدم لدى الولاية فالقرار يتخذ من طرف الوالي، أما إذا كان المستخدم تابع للبلدية فالقرار يتخذ من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

3- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: يتخذ قرار التوقيف من طرف المسؤول الأول والمتمثل في وزير القطاع التابعة له المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، فمدير الجامعة هو المختص بإصدار قرار التوقيف.

4- الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري: الأصل أن المختص في إصدار قرار التوقيف التحفظي لما يتعلق الأمر بأحد موظفي المديريات التنفيذية هو وزير القطاع التابعة له هذه المديرية، إلا أنه طبقاً للتنظيم الإداري اللامركزي تم منح تفويض من أغلب الوزراء إلى رؤساء المصالح بعد أخذ رأي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري<sup>1</sup>.

وعليه لا بد أن يصدر قرار التوقيف التحفظي عن إحدى هذه السلطات أو تلك التي تملك تفويضاً من الوزير المعني بالتفويض الذي يملكه مدراء التربية عن وزير التربية والتعليم، والا كان القرار معيباً بعبء عدم الاختصاص كالحالة التي يقوم فيها مدير متوسطة بإصدار قرار توقيف أستاذ لارتكابه خطأ مهني من الدرجة الرابعة.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 99-90، المؤرخ في 27 مارس 1999، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، صادرة بتاريخ 27 مارس 1990.

على عكس المشرع الفرنسي فلقد منح سلطة إصدار قرار توقيف الموظف العام تحفظيا إلى السلطة التأديبية ويستدل ذلك من صلب المادة رقم 30 من القانون رقم 634-83 بحيث جاء فيها: "يوقف الموظف المرتكب لهذا الخطأ من طرف الهيئة التي تملك سلطة التأديب"<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للمشرع المصري فنص على السلطة التي لها صلاحية إصدار قرار التوقيف التحفظي وتتمثل في السلطة المختصة بالتأديب والتي تعتبر صاحبة اختصاص أصيل وتتمثل إما في الوزير، المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة المختصة<sup>2</sup>.

كما يمكن أن يصدر قرار التوقيف التحفظي عن النيابة الادارية لما يتعلق الأمر بتحقيق تأديبي إذا كانت مصلحة هذا التحقيق تستدعي التوقيف طبقا لنص المادة رقم 63 من قانون الخدمة المدنية سالف الذكر.

ثانياً: اهمية الاختصاص الشخصي والوظيفي

القرار الصادر عن جهة غير مختصة يُعتبر باطلاً، سواء أكان ذلك لانعدام الاختصاص النوعي أو المحلي، أو لصدوره من جهة مفوضة خارج الصلاحية.

وقد أكدت المحكمة العليا هذا الاتجاه في أحد قراراتها، حيث جاء فيه:

"إن قرار التوقيف الصادر عن جهة غير مختصة يُعد تجاوزاً للسلطة، ولا يعتد به قانوناً، حتى وإن توفرت مبررات التوقيف"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 30, modifiée par les lois n° 2016-483 du 20 avril 2016 et n° 2019-828 du 6 août 2019, version consolidée disponible sur Légifrance : [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000038922529](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000038922529).

<sup>2</sup> مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، الطبعة الأولى، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر 1984، ص 376.

<sup>3</sup> قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، 2017، غير منشور.

آليات المراقبة والانضباط:

الرؤساء المباشرين في السلم الإداري

هم من يتولون فعليًا:

- مراقبة الأداء والسلوك اليومي للموظفين؛
  - إعداد تقارير حول الغيابات، الإهمال، سوء السلوك، الأخطاء الجسيمة؛
  - اقتراح الإجراءات التأديبية أو التوقيف التحفظي على السلطة الأعلى.
- مفتشيات الوظيفة العمومية أو المفتشيات العامة
- تقوم بمراقبة مدى احترام القوانين والتنظيمات؛
  - ترفع تقارير إلى السلطات المختصة (وقد تقترح توقيفًا تحفظيًا إذا لزم الأمر).

لجان التأديب عد التوقيف التحفظي وليس قبله

ليست جهة مراقبة أولية، لكنها تُستشار في حالة توقيع العقوبات التأديبية لاحقًا.

مبدأ إداري مهم:

السلطة التي تملك صلاحية التعيين هي الوحيدة التي تملك قانونًا سلطة اتخاذ قرار التوقيف التحفظي، لكن تستند في ذلك إلى ما يردها من تقارير وتحقيقات ومقترحات صادرة عن الجهات الميدانية (رؤساء مصالح، مفتشين، لجان تحقيق...).

### خلاصة:

الرقابة المباشرة على الموظف يمارسها الرئيس المباشر أو الهيئات المختصة، أما قرار التوقيف التحفظي فيصدر عن السلطة صاحبة التعيين، بناءً على تلك التقارير.

## الفرع الثاني: إبلاغ الموظف كتابياً

يُعد التبليغ الكتابي للقرارات الإدارية، وخاصة تلك التي تمس بالمركز القانوني للموظف العمومي، من أهم الضمانات الشكلية التي كرّسها المشرع الجزائري تحقيقاً لمبدأ المشروعية وحمايةً لحقوق الدفاع. فقرار التوقيف التحفظي، بحكم طبيعته الاستثنائية وخطورته، لا يعتد به قانوناً ما لم يتم تبليغه للموظف بشكل رسمي وكتابي، وفقاً للشروط والإجراءات التي تقرّها النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة.

إن التبليغ ليس مجرد إجراء شكلي، بل هو ما يُكسب القرار الإداري صفته القانونية النافذة تجاه الشخص المخاطب به. ومن ثم، فإن التبليغ الشفهي أو غير الرسمي، أو الاكتفاء بالإعلام عبر وسائل غير معتمدة قانوناً (كالاتصال الهاتفي أو التعليمات الشفهية)، يُعدّ خرقاً واضحاً لمبدأ الوجاهية والشفافية، ويُعرض القرار للإلغاء القضائي، كما أنه يُعطل أجل الطعن، ولا يترتب أي أثر قانوني تجاه الموظف.

## أولاً: أهمية الإبلاغ الكتابي

يُعد إبلاغ الموظف بقرار توقيفه إجراءً جوهرياً لضمان علمه بالقرار، وتمكينه من مباشرة حقوقه كالتمتظلم، أو المطالبة بتسوية وضعه، أو الطعن القضائي إن كان القرار مشوباً بعدم الشرعية.

ولقد أكد 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 وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر يوماً (15) يوماً ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 167، ص 15.

كما أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين ملزمة بإخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من معاينة الخطأ وبانقضاء هذا الأجل.

إلا أن إجراء التوقيف عن العمل يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل

لعدم

اعتباره عقوبة تأديبية من طرف المشرع فانه يقع اتخاذه دون احترام حقوق الدفاع لان الضمانات التأديبية قررت في مجال العقوبات لا غير والتوقيف يقرر من أجل مصلحة الوظيفة لا يصحبه اطلاع مسبق على الملف فهو إجراء يمكن أن تلجا إليه السلطة التي لها صلاحيات التعيين بمجرد ارتكاب الموظف لخطأ جسيم يمكن أن تترتب عليه عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة.

ويجب أن يتضمن التبليغ: نص القرار الإداري الكامل؛ تاريخ بدء التوقيف التحفظي؛ الأسباب الموجبة للتوقيف (بإيجاز دون المساس بسرية التحقيقات)؛ الإشارة إلى حقه في المطالبة بتسوية وضعه بعد المدة القانونية.

### ثانياً: طرق تبليغ الموظف بقرار التوقيف التحفظي

من بين الضمانات الشكلية الأساسية التي تترتب على قرار التوقيف التحفظي، ضرورة تبليغ الموظف المعني بهذا القرار بصفة رسمية ومكتوبة، حتى يتمكن من معرفة وضعيته القانونية الجديدة ومباشرة حقوقه في الطعن أو التظلم.

ان الإعلان او التبليغ مقرر للقرارات الفردية وهو ما نص عليه مشروع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 بموجب نص المادة 829 فقرة 1: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسرى من تاريخ التبليغ الشخصي بالنسخة من القرار الإداري الفردي"، والمقصود بالتبليغ هو إجراء إداري وإخطار المعنى بالأمر بالقرار رسمياً بالنسخة منه بالكيفية التي حددها القانون، و عرفته المحكمة العليا في مصر بأنه "... الطريقة التي تنقل بها جهة الإدارة

القرار الإداري إلى الفرد بعينه أو أفراد بذاتهم من الجمهور..."، وتجد قاعدة التبليغ أساسها القانوني في التشريع الجزائري في المادة 829 قانون الإجراءات المدنية والإدارية السابقة الذكر وكذا نص المادة 35 من مرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن التي جاء فيها "... لا يحتج بأي قرار ذو طابع فردي على مواطن المعنى بهذا القرار إلا أذ سبق تبليغه إليه قانونا هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف".

والعبرة بالتاريخ وصول الإعلان إلى صاحب الشأن و العلم به لا من تاريخ إرساله وهذا كضمانة لحماية الأفراد من إهمال وتعسف الإدارة حتى لا يتحمل صاحب الشأن الموجه الإعلان ما قد يحدث من تأخير، وبناء على ذلك إذ لم يتم الإعلان أو تم وكان معيبا ظل ميعاد الطعن بإلغاء ساريا إلى يتم الإعلان لصاحب الشأن بطريقة قانونية<sup>1</sup> وقع عبئ إثبات تمام الإعلان على الجهة الإدارية مصدرة القرار التي تكون قد أوفت بهذا الالتزام القانوني متى قدمت الدليل المثبت لتوجيه الإعلان لصاحب الشأن، حيث يعتبر ذلك بمثابة قرينة على علم صاحب الشأن بقرار ما لم ينفها بإثبات أن الجهة الإدارية المختصة لم توجه له الإعلان أو اذا وجهته له أن الإعلان لن يصل إليه<sup>2</sup>.

ويرى الدكتور جمال المطلق أن القاعدة لبدء نفاذ القرارات الفردية هو تبليغها بشكل شخصي وفي هذا تنص محكمة العدل العليا بمصر " إذا صدر قرار فصل المستدعي بدون أن تبلغ نوع التهمة المسندة إليها ودون أن تعلق للحضور أمام لجنة شؤون الموظفين بصفتها، للمجلس التأديبي فإن هذا القرار قد صدر معيبا عيبا جوهريا يستدعي بطلانه"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، ط 2004، دار الفكر الجامعي للنشر سطييف، الجزائر، 2010 ص52.

<sup>2</sup> عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، الطبعة 2008، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 285-259.

<sup>3</sup> جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة العلوم التطبيقية، ط1، الصادر الأول، دار العلمية الدولية أو دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، 227ص.

وفي حكم آخر قضت نفس المحكمة " إذ لم يوجد في ملف الدعوى ما يفيد تبليغ القرار المطعون فيه إلى المستدعين في وقت معين فإن الدعوى تعتبر مقدمة في الميعاد". وللتبليغ عدة صور فقد يصدر عن طريق:

أولاً: الاستلام: ويكون يقتضي ذلك انتقال موظف رسمي إلى موطن الموجه له القرار وهو ما أشارت إليه المادة 13 من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصرية وهذا الأمر يثير إشكالية التسليم للقرارات لغير المعنى.

ثانياً: التبليغ شفوي: وهو أيضاً ما يثير مدى جواز تبليغ القرارات الإدارية لصاحب الشأن شفاهية وكيف يمكن إثبات ذلك من طرف الإدارة ومتى تبدأ سريان مدة الطعن وقد قضت الغرفة الإدارية في هذا الشأن للمحكمة العليا في قضية بن عثمان أحمد ضد وزير الداخلية بتاريخ 14/02/1993 بما يلي "... وحيث أنه لم يظهر من دراسة الملف أي تاريخ أكيد يثبت تبليغ المقرر والذي تسري بموجبه الآجال المنصوص عليها... مما يتعين معه التصريح بأن الطعن قانوني". وبالتالي تبقى الآجال مفتوحة وفي قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 08/04/1989 قضية (ط.ع) ضد وزير الصحة ووزير التعليم العالي، حيث ذهبت الغرفة الإدارية إلى أنه "... ينبغي إبلاغ الموظف بقرار النقل وكل قرار إداري يتضمن خرق هذه الشكالية يعد باطلاً".

ثالثاً: التبليغ بواسطة الفاكس: إذ أن التطور التكنولوجي العام ووسائل الاتصال خاصة أجبر الإدارة على استعمال التقنيات الحديثة وسهل عليها استغلال بعض الوسائل للعمل والذي كان يؤخذ منها ساعات طويلة ونتحدث هنا على الفاكس إلا أن هذا النوع من تبليغ يطرح إشكال قانوني يتمثل في مدى صحة قانونية هذا التبليغ.

رابعاً: التبليغ بواسطة ارسال بريد: ما يعرف البريد الموصي عليه مع العلم بالوصول وتطرح هذه الطريقة إشكالية استلام الطرف من غير المدعى وادعائه أنه خلايا وليس بمحتواه أي قرار وهو ما

حدث في قضية عرضت على مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19/12/1952 بما يجعل الإدارة في موقف قانوني حرج أمام القضاء وتواجه من جهة أخرى صعوبة كبيرة في إقناع القاضي بأن القرار بلغ إلى علم المعنى بأمر<sup>1</sup>.

غير أن المحكمة العليا بمصر أجازت في قرار لها بتاريخ 24/05/1958 التبليغ بواسطة خطاب بعلم الوصول تقرر فيه "... القاعدة أن الإعلان أو تبليغ لا يخضع لشكليات معينة يتعين سلوكها فقد يتم عن طريق محضر أو عن طريق خطاب بعلم الوصول. ويرى الدكتور عبد العزيز الجوهري أن الإعلان هو طريقة التي تنتقل بها الإدارة القرار إلى علم فرد أو أفراد معينين من الجمهور وهو لا يتطلب أي شكلية معينة لأن الهدف الأول والأخير منه هو إيصال فحواه إلى علم من تقرر لمصلحته فقد يكون عن طريق محضر أو بواسطة لصقه أو بواسطة موظف... الخ، لذلك كانت القاعدة في إيصال العلم بقرارات الإدارية هي الإعلان فإذا تعذر ذلك تم اللجوء للنشر، وقد يأتي النشر والإعلان بقرار واحد وما مثل ذلك القرارات الفردية وجماعية ولأن الإدارة لا تلتزم بشكل معين للإعلان نجد مجلس الدولة الفرنسي يراعي في ذلك الموازنة بين مصلحة الأفراد وإمكانات الإدارة، ففي أول أمر قضى مجلس الدول بأن الإعلان يجب أن يوجه لصاحب الشأن نفسه وإذا كان العمدة يعلم أن المدعى كان متغيبا عن منزل الزوجية بسبب دخوله المستشفى فإن ذلك لا يشكل عقبة أمام إعلان المدعى نفسه في مكان الذي يوجد فيه طالما لم تمنع زيارته وإذا كان الإعلان قد تم في مواجهة زوجته فإنه لا يعتبر حجة في مواجهة صاحب الشأن.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي عدل عن هذا القضاء بعد ذلك وأجاز الإعلان إلى وكيل المدعى في دعوى الولاية المقامة من الوكيل بصفته، وقضى بأن هذا الإعلان يعمل على سريان ميعاد الطعن كذلك قضى المجلس بصحة الإعلان صاحب الشأن بقرار رفض الطلب المقدم من محامي الذي

<sup>1</sup> السيد الجوهري عبد العزيز، القانون والقرار الإداري في الفترة الممتدة مابين الإصدار والشهر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص131.

وقع على هذا الطلب ومن ناحية أخرى قرر مجلس الدولة أن الأفراد لا يمكنهم التملص من الإعلان الذي تجريه الإدارة في مواجهتهم وبالتالي لا يمكنهم إطالة ميعاد الطعن بإرادتهم<sup>1</sup>.

كذلك فإن ادعاء المدعى بأن الظرف الموصي عليه كان خالياً هذا الادعاء لا يمكن التدليل عليه فإذا كان المجلس القومي للأطباء قد قرر أن إعلان القرار تم للمدعى بخطاب مسجل وثبت أنه حتى نهاية شهر جانفي 1950 تم إرسال الظرف المسجل إلى صاحب الشأن بواسطة العضو المختص لهيئة الأطباء وسلم إلى زوجته وقام بفضه بنفسها في نفس اليوم استلام وأنه إذ كان المدعى يحتج بأن الظرف المسلم كان خالياً فإنه لم يثبت قيامه بمتابعة الخطاب بمعرفة موضوعه، لكن الدليل المتعلق بإعلان يقع عبئ إثباته على عاتق الإدارة وذلك في حالة ما إذ قامت إرسال خطاب غير موصي عليه فهي لا تستطيع في هذه الحالة أن تثبت التاريخ المحددة لاستلام الخطاب<sup>2</sup>.

إلا أن مجلس الدولة يقبل إيصال البريد المسجل كقرينة على إرسال الإعلان بطريق البريد وهذه القرينة يمكن للمدعى إثبات عكسها، كذلك يستشف المجلس تاريخ الوصول للإعلان من خلال ثبوت هذا التاريخ على طابع البريد الملصق على الخطاب المرسل لصاحب الشأن وذلك لتحديد بدأ ميعاد الطعن في القرار، والإدارة في كل أحوال هي التي يقع عليها عبئ إثبات الإعلان فإذا لم تستطع إثبات ذلك فإن ميعاد الطعن لا يسرى في مواجهة أصحاب الشأن، ولقد تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بإجراء الإعلان إذ أنه أصبح يتسم بمرونة حيث يذهب إلى أبعد مما نتصور ويعطي للإعلان معنى واسع إذ لم يستوجب تسليمه لصاحب الشأن مباشرة بل يكفي في ذلك تسليمه لحارس المبنى.

<sup>1</sup> الجوهري عبد العزيز، مرجع سابق، ص 132.

<sup>2</sup> مقال نفاذ القرارات الإدارية، القرار الإداري، منتديات الحقوق و العلوم القانونية، موقع الأنترنيت: <http://www.droit-dz.com/forum/showthread.php?t=9116>، ص 3.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو كالاتي: هل يجوز أن يتم الإعلان شفهيًا إلى صاحب الشأن؟ في بداية الأمر أجاز مجلس الدولة الفرنسي ذلك وكان هذا في حكمه الصادر بتاريخ 1911/01/13 عندما قضى بأن "... أي نص قانوني أو لائحي لم يتطلب شكل معين للإعلان. وقد أقرّ المشرع الجزائري في عدة نصوص تنظيمية وأوامر تنفيذية آليات دقيقة للتبليغ الإداري، تركز على المبادئ التالية:

1. التبليغ المباشر عن طريق محضر تسليم يمضيه الموظف.
  2. أو عن طريق المراسلة المضمونة مع إشعار بالاستلام.
  3. وفي حالات الرفض أو الغياب، يُدَوَّن ذلك في محضر خاص يُرفق بملف المعني، وتُعتبر هذه الإجراءات بمثابة تبليغ قانوني.
- ويُشترط أن يتضمن التبليغ تاريخ القرار، الجهة المصدرة، أسباب الإجراء (إن وجدت)، وآثاره القانونية، احترامًا لمبدأ الشفافية والعلانية.
- وقد نصّ المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 والمعدل بالمرسوم 97-32 المتعلق بكيفيات التبليغ والتظلم في الوظيفة العمومية على إجراءات تبليغ الموظف بأي قرار إداري يمس وضعيته القانونية<sup>1</sup>.

ثالثًا: آثار عدم التبليغ

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، يحدد كيفيات التبليغ والتظلم في الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 28، سنة 1995، المادة 3، معدّل بالمرسوم التنفيذي رقم 97-32 المؤرخ في 11 جانفي 1997، الجريدة الرسمية، العدد 4، سنة 1997.

إذا لم يتم تبليغ الموظف بطريقة قانونية (مكتوبة وموثقة)، فإن القرار يُصبح من الناحية الشكلية مفتقراً إلى أحد مقومات القرار الإداري، ويُعد قابلاً للطعن أو التظلم.

وقد جاء في أحد قرارات مجلس الدولة: "القرار الإداري الذي لم يُبلغ إلى المعني وفقاً للإجراءات القانونية يعتبر غير نافذ في حقه، ولا يمكن ترتيب آثار قانونية عليه"<sup>1</sup>.

وعليه فإن آثار عدم تبليغ قرار التوقيف التحفظي للموظف العمومي تعتبر في غاية الأهمية من الناحية القانونية والإدارية، ويترتب عنها مجموعة من النتائج التي تمس بشرعية القرار وفعاليتها، ويمكن تلخيص أبرز هذه الآثار فيما يلي:

### المساس بحقوق الدفاع والضمانات القانونية

إن عدم تبليغ الموظف بقرار توقيفه يحرم هذا الأخير من حق الدفاع، حيث لا يمكنه تقديم طعن إداري أو قضائي ضد القرار إذا لم يُبلغ به، ما يعد انتهاكاً لمبدأ المواجهة وحقوق المتقاضى المكفولة بموجب القانون.

### الطعن في مشروعية القرار

من المبادئ المستقرة في القانون الإداري أن كل قرار إداري لا يتم تبليغه لا يترتب أثراً قانونياً تجاه المعني به. وبالتالي، فإن عدم تبليغ القرار يجعله قابلاً للإلغاء من قبل القضاء الإداري بسبب العيب في الشكل أو الإخلال بحق الدفاع.

### احتمال احتساب فترة التوقيف باطلاً

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة، رقم، 153872 سنة، 2019 المجلة القضائية، العدد1.

في حالة عدم التبليغ، قد يُعتبر أن تاريخ بدء التوقيف غير محدد قانوناً، ما يؤدي إلى عدم إمكانية احتساب المدة بدقة، وقد يترتب عنه المطالبة بإلغاء آثار القرار بأثر رجعي، لا سيما إذا طعن الموظف فيه وأثبت عدم علمه به.

### المسؤولية الإدارية للإدارة

قد تتحمل الإدارة مسؤولية إدارية وتعويضية نتيجة عدم تبليغ القرار، خاصة إذا تترتب عن ذلك ضرر للموظف مثل المساس بسمعته، أو حرمانه من حقوق مالية، أو تضرره من التبعات المعنوية للقرار.

### المساس بمصداقية الإدارة وانعدام الشفافية

عدم التبليغ يؤدي إلى التشكيك في شرعية الإجراءات المتخذة من طرف الإدارة، وقد يعكس صورة سلبية عن تسيير الموارد البشرية داخل المرفق العام، خاصة إذا كان القرار تعسفياً أو تم اتخاذه في إطار تصفية حسابات.

ان عدم تبليغ قرار التوقيف التحفظي يُعد إخلالاً جوهرياً بالإجراءات القانونية، ويؤثر على شرعية القرار، كما يُعرض الإدارة للطعن القضائي والمساءلة، ويضعف حماية حقوق الموظف، ما يستدعي من الإدارة الحرص على التبليغ الرسمي والمكتوب وفق الأشكال القانونية لضمان فعالية القرار وسلامته القانونية.

## خلاصة الفصل الأول:

يُعدّ التوقيف التحفظي من أخطر الإجراءات الإدارية المؤقتة التي يمكن أن تُتخذ في مواجهة الموظف العمومي، نظرًا لما ينجزّ عنه من آثار تمسّ بشكل مباشر استمرارية علاقته بالوظيفة وحقوقه المالية والمهنية، رغم كونه لا يُصنّف في حد ذاته كعقوبة تأديبية. وقد سلّط هذا الفصل الضوء على البنية المفاهيمية والتشريعية لهذا الإجراء في القانون الجزائري، من خلال محورين رئيسيين.

تناول المبحث الأول تعريف التوقيف التحفظي، حيث تبين أنه لا يوجد تعريف صريح له في النصوص القانونية، إلا أن المادة 174 من الأمر 06-03 تسمح باستخلاص تعريف ضمني مفاده أنه إجراء إداري وقائي تتخذه السلطة صاحبة التعيين في حال ارتكاب الموظف خطأً جسيمًا أو في حال وجود متابعة جزائية، بشرط أن يشكّل بقاء الموظف في منصبه تهديدًا للمرفق العام أو يضرّ بالتحقيق. كما تم التمييز بين هذا الإجراء وغيره من المفاهيم القريبة مثل الإقصاء المؤقت أو العقوبة التأديبية، مما سمح بتوضيح طبيعته القانونية كإجراء تحفظي لا جزائي.

أما في المبحث الثاني، فقد تم التطرق إلى الشروط القانونية والإجرائية التي تنظّم هذا الإجراء، حيث تم التركيز على ثلاثة شروط موضوعية: وجود خطأ جسيم، احترام المدة القانونية القصوى للتوقيف (سنة أشهر)، ووجود متابعة قضائية قائمة. أما من حيث الشكل، فقد تم إبراز أهمية صدور القرار من جهة مختصة قانونًا، وضرورة تبليغ الموظف به كتابيًا، مع التأكيد على أن أي خرق لهذه الإجراءات يمكن أن يُعرّض القرار للإلغاء القضائي بسبب عيب الشكل أو عيب الاختصاص.

وقد أظهرت الدراسة أن المشرع الجزائري وإن كان قد حدّد الإطار العام للتوقيف التحفظي، إلا أنه ترك بعض المساحات الرمادية التي تُعرّض الموظف لاحتمال التعسف، خاصة في حالات غياب

التسبب أو عدم التقيد بالمدة القانونية، وهو ما يُبرر الحاجة إلى تفعيل رقابة أكثر صرامة على هذا النوع من الإجراءات.

## الفصل الثاني: ضمانات التوقيف التحفظي وآليات الرقابة عليه

يشكل التوقيف التحفظي أحد أخطر التدابير الإدارية التي تمسّ بحق الموظف العمومي في ممارسة مهامه، لما له من أثر مباشر على وضعيته المهنية والمالية، وعلى مركزه القانوني داخل الوظيفة العامة. ونظرًا لخطورة هذا الإجراء، وتمايزه عن باقي صور العقوبات التأديبية، فقد حرص المشرع الجزائري على تطويقه بمجموعة من الضمانات والآليات الرقابية التي تهدف إلى منع التعسف وحماية حقوق الموظف، وضمان توازن دائم بين السلطة التقديرية للإدارة وضرورة احترام المشروعية.

وينقسم هذا الفصل إلى محورين أساسيين؛ يتناول الأول الضمانات القانونية التي يتمتع بها الموظف أثناء فترة التوقيف التحفظي، حيث سيتم التطرق إلى الضمانات الموضوعية التي تتصل أساسًا بالأثر المالي والحقوق المترتب على القرار، وإلى الضمانات الإجرائية، مثل حق الموظف في الإعلام المسبق وتحديد مدة التوقيف في أجل معين. كما سيتم إبراز مدى التزام الإدارة بهذه الضوابط عند مباشرتها لهذا الإجراء.

أما المحور الثاني من هذا الفصل، فيُعنى بالآليات الرقابة على قرار التوقيف التحفظي، من خلال عرض صور الرقابة الإدارية، سواء عبر الإلغاء الإداري أو السحب الإداري للقرار، ثم التطرق إلى الرقابة القضائية، التي تُعد الملاذ الأخير للموظف في مواجهة أي تعسف، والتي تنقسم بدورها إلى رقابة على تجاوز المدة القانونية المقررة للتوقيف، ورقابة على مخالفة الإجراءات الشكلية الجوهرية. وبناءً على ما سبق، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين.

## المبحث الأول: الضمانات القانونية للتوقيف التحفظي

رغم أن التوقيف التحفظي لا يُعد عقوبة تأديبية بالمعنى الدقيق، بل يُصنف ضمن التدابير الاحترازية المؤقتة التي تتخذها الإدارة لضمان السير الحسن للمرفق العام، إلا أن آثاره العميقة على الوضع القانوني والمهني للموظف لا يمكن إنكارها. فهذا الإجراء، بحكم طبيعته، يُفضي إلى إبعاد الموظف مؤقتاً عن منصبه، مما يمس بحريته في ممارسة مهامه، ويُقيّد بعض حقوقه الأساسية، لا سيما تلك المتعلقة بالوضع المالي، بالترقية، وبالسمعة المهنية.

وقد أدرك المشرع الجزائري هذه الخطورة، فعمد إلى وضع مجموعة من الضمانات القانونية التي تهدف إلى حماية الموظف العمومي من أي تجاوز أو تعسف محتمل قد يصدر عن الإدارة أثناء اتخاذ قرار التوقيف التحفظي أو تنفيذه.

وتُعد هذه الضمانات تجسيداً فعلياً لمبدأ المشروعية الإدارية، حيث تُلزم الإدارة بالتقيد بالنصوص القانونية والإجرائية، وتمنح الموظف وسائل للرد والدفاع عن نفسه واستعادة مركزه القانوني في حال ثبوت براءته أو عدم قيام مبررات التوقيف.

وتنقسم هذه الضمانات إلى قسمين رئيسيين:

1. الضمانات الإجرائية: وهي تلك التي تحيط بالقرار من حيث الشكل، والمسار القانوني لإصداره، وتشمل مثلاً الحق في الإخطار المسبق، تحديد مدة التوقيف، تسبيب القرار، وتمكين الموظف من التظلم والطعن فيه.

2. الضمانات الموضوعية: وهي التي تتعلق بجوهر القرار وآثاره العملية، مثل حق الموظف في الاستفادة من أجره أو جزء منه، الاحتفاظ بمنحته العائلية، والحفاظ على باقي حقوقه الإدارية المرتبطة بالوظيفة، كالأقدمية والترقية.

وتُعد هذه الضمانات مجتمعة من أهم الوسائل التي تحقق التوازن بين صلاحيات الإدارة وحقوق الموظف، وتُكرس مبادئ العدالة الإدارية، لاسيما في ظل غياب قرار قضائي بالإدانة، ما يُحتم ألا يتحول التوقيف التحفظي إلى عقوبة مقنّعة تسبق الحكم.

### المطلب الأول: الضمانات الموضوعية للتوقيف التحفظي.

إذا كانت الضمانات الإجرائية التي تُرافق قرار التوقيف التحفظي تهدف إلى احترام الشكليات القانونية التي تضمن صحة القرار ومشروعيته، فإن الضمانات الموضوعية تمثل الوجه الآخر للحماية القانونية المقررة للموظف العمومي، إذ تهدف إلى حمايته فعلياً من الآثار السلبية التي قد تترتب عن هذا الإجراء، وتمكينه من الحفاظ على مركزه المالي والوظيفي طوال مدة التوقيف، طالما لم تصدر ضده عقوبة تأديبية أو جزائية تثبت مسؤوليته.

ويُعد التوقيف التحفظي، وإن كان لا يُمثل عقوبة تأديبية في حد ذاته، إلا أنه يُحدث اضطراباً حقيقياً في حياة الموظف من الناحية المادية والاجتماعية والنفسية. ولأن الإدارة قد تلجأ إليه في سياقات مختلفة تتراوح بين وجود شبهات جدية أو مجرد تحفظ إداري، فقد تدخلت النصوص القانونية لضمان ألا يُستعمل هذا التدبير كوسيلة للضغط أو كعقوبة مستترة، من خلال منح الموظف الموقوف مجموعة من الحقوق الموضوعية التي لا يجوز المساس بها إلا ضمن شروط قانونية صارمة.

وقد كرس المشرع الجزائري هذه الضمانات في إطار الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لا سيما من خلال المادة 174<sup>1</sup>، التي نصّت صراحة على أن الموظف الموضوع في حالة توقيف تحفظي، يحتفظ بحقه في تقاضي جزء من مرتبه الأساسي، وكذا بالمنح والتعويضات العائلية، وهي ضمانات مالية مهمة تسمح له بمواجهة الحد الأدنى من أعباء الحياة، وتمنع الإدارة من تجريده فجأة من مصدر عيشه.

كما أن الموظف يحتفظ خلال فترة توقيفه بعدد من الحقوق الأخرى المرتبطة بوضعه المهني، مثل أقدميته الإدارية، وترقيته في الرتبة (عند الاقتضاء)، وضمان العودة إلى منصبه في حال صدور

<sup>1</sup> الأمر 03-06، مرجع سابق، المادة 174، ص 16.

قرار بالبراءة أو الحفظ أو عدم الإدانة. وتمثّل هذه الضمانات نوعاً من الاستقرار القانوني الذي يجنب الموظف آثاراً دائمة نتيجة وضع مؤقت.

ويُشكل احترام هذه الضمانات الموضوعية مظهرًا من مظاهر الدولة القانونية والإدارة الرشيدة، التي تُوازن بين حماية المرفق العام وضمان حقوق الأفراد. كما أن هذه الضمانات تحدّ من تعسف الإدارة وتُرسّخ مبدأ التناسب بين الإجراء الإداري ونتائجه، خصوصًا وأن التوقيف التحفظي في جوهره ليس إلا إجراءً وقائيًا مؤقتًا، يجب ألا يتحوّل إلى عقوبة فعلية بدون حكم.

بناءً عليه، سنقوم في هذا المطلب بتحليل أهم الضمانات الموضوعية التي يتمتع بها الموظف خلال فترة التوقيف التحفظي، وذلك من خلال فرعين أساسيين:

- الفرع الأول: الضمانات المتعلقة بالحق المالي
- الفرع الثاني: الضمانات المتعلقة بالحقوق الأخرى المرتبطة بالوظيفة.

## الفرع الأول: الضمانات المتعلقة بالحق المالي

يُعد الحق المالي للموظف من أهم الضمانات التي أقرها المشرع في مواجهة التوقيف التحفظي، بالنظر لما قد يُخلفه هذا الإجراء من آثار اجتماعية ومهنية على الموظف وأسرته. وقد حرص المشرع الجزائري من خلال المواد 173 و174 من الأمر 03-06 على ضبط هذا الجانب، وتوفير حماية مالية نسبية للموظف الموقوف، سواء تعلق الأمر بتوقيف بسبب خطأ جسيم أو نتيجة لمتابعة جزائية. أولاً: مضمون المادة 173 من الأمر 03-06 تنص المادة على ما يلي: "يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي. إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه، أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة، يسترجع الموظف كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه"<sup>1</sup>.

ويتضح من هذا النص أن المشرع قد أقر للموظف ضمانات تتمثل في الحفاظ على نصف الراتب الرئيسي طيلة مدة التوقيف؛ الاحتفاظ الكامل بجميع المنح ذات الطابع العائلي؛ استرجاع كامل الراتب المخصوم بأثر رجعي في الحالات التالية:

1. صدور عقوبة أقل من الدرجة الرابعة.
  2. تبرئة الموظف من التهم المنسوبة إليه.
  3. عدم فصل اللجنة التأديبية في المواعيد المحددة قانوناً.
- وتُعد هذه الضمانات تعبيراً عن التزام المشرع بمبدأ قرينة البراءة الإدارية والمالية، فلا يجوز حرمان الموظف من أجره إلا إذا ثبتت مسؤوليته تأديبياً أو قضائياً، وبقرار نهائي.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 173، ص 16.

ثانياً: مضمون المادة 174 من نفس الأمر تسري هذه المادة عند وجود متابعة جزائية لا تسمح ببقاء الموظف في منصبه، وتنص على ما يلي: «يمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف، من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف، ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية»<sup>1</sup>.

وهذه المادة، رغم مشابهتها للمادة 173 من حيث المضمون، إلا أنها تختلف عنها من حيث النطاق، إذ تخص الحالات التي يوجد فيها تحريك للدعوى العمومية؛ وترتبط تسوية وضعية الموظف بانتهاء المسار القضائي (صدر حكم نهائي). غير أن المادة 174 لا تنص صراحة على استرجاع الأجر المخصوص، ما لم يصدر حكم بالبراءة، الأمر الذي يُضعف الضمان المالي مقارنة بالمادة 173.

وبالتالي من خلال مضمون المادتين السابقتين الذكر فإنه يتضح لنا ان الأجر او المرتب هو المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف لقاء عمله والأصل العام الحق في الراتب يستحق بعد أداء الخدمة الا أنه وبما إن الموظف خلال فترة إيقافه لا يقوم بخدمة فالمنطقي ألا يتقاضى راتباً لكن هذا المبدأ يصدم بان المرتب هو وسيلة عيش الموظف مع أسرته فمن العدالة ألا يحرم 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 فان الموظف الموقوف خلال فترة التوقيف يبقى يتقاضى نصف راتبه الرئيسي وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي<sup>2</sup> وهذا شيء جديد جاء به الأمر 03-06 وهو ضمانات تشريعية لحق الموظف الموقوف بينما كان في ظل المرسوم 59 85- لا يتقاضى الموظف الموقوف ما عدا التعويضات ذات الطابع

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 174، ص 16.

<sup>2</sup> تنص المادة 130 فقرة 02 من المرسوم 85-59 "لا يتقاضى المعني اي راتب طوال مدة التوقيف المذكور في الفقرة السابقة ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي"

العائلي وخلافاً لذلك فإن الموظف الموقوف في فرنسا يحتفظ بكامل مرتبه وبتعويض السكن وبالزيادة العائلية في المرتب وبالأداءات العائلية وان وضعية الموظف الموقوف يجب تسويتها نهائياً في اجل لا يتجاوز 04 أشهر 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 نصفه.

ثالثاً: موقف الاجتهاد القضائي

أقر مجلس الدولة الجزائري في العديد من قراراته بحق الموظف في المطالبة باسترجاع مستحقاته كاملة في حال التبرئة، أو التقصير في الإجراءات التأديبية.

ومن بين هذه القرارات، القرار رقم 2016/167421 الذي أكد على: «عدم البت في وضعية الموظف الموقوف ضمن الأجل القانوني أو صدور قرار تأديبي ضعيف لا يُبرر حرمان الموظف من أجره الكامل»<sup>1</sup>.

ويمكن تلخيص ذلك في الجدول ادناه

الوضعية	النص المطبق	الراتب أثناء التوقيف	المنح العائلية	استرجاع الأجر الكامل
خطأ جسيم (دون متابعة جزائية)	المادة 173	نصف الراتب	نعم	نعم (إذا تبرأ أو نال عقوبة أقل من الدرجة 4 أو سكتت اللجنة)
متابعة جزائية	المادة 174	نصف الراتب	نعم	غير مضمونة إلا ببراءة نهائية

<sup>1</sup> القرار القضائي رقم 167421، مجلس الدولة، سنة 2016، غير منشور.

## الفرع الثاني: الضمانات المتعلقة بالحقوق الأخرى

بالإضافة إلى الضمانات المالية التي نص عليها المشرع في حال التوقيف التحفظي، أُقرت مجموعة من الحقوق غير المالية التي تهدف إلى حماية الوضع الإداري والمهني للموظف الموقوف، وضمان عدم المساس بكرامته، واستمرار تمتعه ببعض امتيازاته الوظيفية، رغم انقطاعه المؤقت عن العمل. ومن أبرز هذه الضمانات:

## أولاً: الحفاظ على الوضعية الإدارية للموظف

رغم أن التوقيف التحفظي يؤدي إلى إبعاد الموظف عن مهامه مؤقتاً، إلا أن ذلك لا يعني فقدان صفة كموظف عمومي حيث يتم تجريده من رتبته ولا يُعتبر القرار بمثابة إنهاء علاقة العمل أو فسخ العقد وتبقى العلاقة القانونية مع الإدارة قائمة بشكل معلق، إلى غاية الفصل النهائي في وضعيته. وهذا يُعد ضماناً مهماً من منظور المبدأ الدستوري القاضي بحماية الموظف من التعسف الإداري.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه يمكن أن يتم إبعاد الموظف العمومي عن مزاولة مهامه بشكل جزئي إذ يسمح له بمزاولة بعض الاختصاصات نظراً للضرورة الملحة التي تقتضيها مصلحة المرفق العام والمصلحة العامة، إذ يتولى القيام بعمله دون الحضور إلى مكان العمل.<sup>1</sup>

ونظراً لأن مصلحة المرفق التي تتطلب قيام الموظف الموقوف ببعض الأعمال قد تثار في أي لحظة يشترط عليه عدم مغادرة المدينة التي يقع فيها مقر عمله إلا بترخيص من السلطة الرئاسية التي يخضع لها أما في حالة مغادرته المدينة التي يقع فيها مقر العمل بناء على ترخيص والا اعتبر

<sup>1</sup> رائد محمد عادل خليل بيان، كف يد الموظف العام عن العمل، رسالة ماجستير تخصص قانون عام، كلية الدراسات القانونية، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، 2008 ص 66.

تاركا لمنصبه فإنه مجبر على تلبية أي استدعاء من طرف الهيئة المستخدمة لالتحاق بالمنصب تحت طائلة العقوبات التأديبية.

ثانيا: استمرار تمتعه بالحماية القانونية

نصت المادة 30 من الأمر 06-03 على أن: «يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو اعتداء خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة وتحت الدولة محلّه في طاب التعويض...»

وعليه، فإن التوقيف التحفظي لا يُسقط عن الموظف هذا الحق، خصوصا إن كان سبب التوقيف ناتجا عن وشاية كيدية أو شكوى لا أساس لها. ولا يزال الموظف يستفيد من هذا الغطاء الحمائي حتى في فترة التوقيف.

وعليه فإنه من حق الموظف العمومي أن تتم حمايته من أي اعتداء لفظي أو جسدي أو تهديد أو شتم أو قذف وكل شكل من أشكال الإهانة والضغط من أي جهة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة طبقا للمادة رقم 30 من الأمر رقم 03-106<sup>1</sup>.

ويعتبر الحق في الحماية من الحقوق المستمرة والتي يتمتع بها الموظف حتى بعد انقطاع العلاقة الوظيفية لاي سبب من الأسباب وهذا ما تؤكدته المادة رقم 138 من قانون الولاية لسنة 2012<sup>2</sup> والمادة الحمائية، إذ نصت المادة رقم 40 منه على ما يلي: "تمتد الاستفادة من أحكام

<sup>1</sup> الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة 30.

<sup>2</sup> القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 2012، المادة 138.

المادتين 38 و39 أعلاه إلى موظفي الشرطة المحالين على التقاعد وعائلاتهم عند ثبوت العلاقة السببية مع صفتهم شرطة أو مع المصلحة حينما كانوا في الخدمة".<sup>1</sup>

وعند استقراء نص هذه المادة يتضح بأنها تنص على الحق في الحماية المذكور في أحكام المادتين 38 و39 وتؤكد على أنه يمتد إلى ما بعد نهاية العلاقة الوظيفية كالتقاعد مثلاً، وعليه يمكن القول بأنه هذا الحق يتمتع به الموظف العمومي الموقوف تحفظياً من باب أولى لأن علاقته الوظيفية لازالت قائمة وهي معلقة فقط لحين البث في أمره، وعليه إذا ثبت بأن الاعتداء عليه كان بسبب الوظيفة وجب على الإدارة أن توفر له كامل الحماية.

ثالثاً: الحق في الترقية بعد التبرئة أو التراجع عن التوقيف

إذا تبين أن التوقيف كان غير مبرر أو ثبتت براءة الموظف، يحق له أن: يُطالب بإدماجه في رتبته السابقة يعيد احتساب فترات التوقيف ضمن الأقدمية لأغراض الترقية يدرج ضمن قوائم التأهيل والترقية، بشرط ألا تكون العقوبة قد أثرت على مساره الإداري.

وقد أقرّ مجلس الدولة الجزائري هذا المبدأ، حين اعتبر أن: «المدة التي قضيت في حالة توقيف تحفظي دون إدانة لا تُحتسب كفراغ وظيفي، ويجب إدراجها ضمن المسار المهني للموظف»<sup>2</sup> وتعرف الترقية بأنه انتقال الموظف من درجة إلى الدرجة الأعلى منها مباشرة في رتبته أو الانتقال من رتبته إلى الرتبة الأعلى منها مباشرة في السلك الذي ينتمي إليه أو السلك الأعلى مباشرة وفقاً للشروط المحددة قانوناً<sup>3</sup>، وكرس المشرع الجزائري الحق في الترقية في القانون الأساسي العام

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في 22 ديسمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الأمن الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، سنة 2010.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة رقم 174991، سنة 2020، غير منشور.

<sup>3</sup> بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص365.

للووظيفة العمومية إذ نصت المادة رقم 38 منه على ما يلي: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"<sup>1</sup>.

ما تجب الإشارة إليه أن الحق في الترقية يعتبر حقا مطلقا وانما تتم الاستفادة منه وفقا لشروط تحول دون تحققه، ومن بين هذه الشروط هي تواجد الموظف خلال فترة عمل فعلية بمعنى أن التوقيف التحفظي يعتبر مانع من موانع الترقية.

بالرجوع أحكام الأمر رقم 03-06 سالف الذكر نجد أن المشرع الجزائري لم يذكر أي نص خاص بتعليق الترقية لاي سبب من الأسباب حتى ولو كان الموظف الموقوف متابع تأديبيا جزائيا، إلا أنه باستقراء التعليمات رقم 10 لسنة 2019 سالفة الذكر نجدها تعتبر بأن التوقيف التحفظي بسبب المتابعة التأديبية يعتبر أحد موانع الترقية ويستشف ذلك من خلال عبارة "...وذلك بتمكينه من استرجاع كامل حقوقه التي حرم منها بسبب التوقيف التحفظي الترقية في الدرجات، التسجيل في قائمة التأهيل للترقية إلى الرتبة الأعلى..."<sup>2</sup>.

ومما سبق يتضح لنا بأن التوقيف التحفظي من شأنه تعليق عديد الحقوق التي يتمتع بها الموظف العمومي والتي من بينها الترقية بنوعيتها الدرجة والرتبة إلى غاية تسوية وضعيته، بحيث لا يتم النظر فيها أثناء فترة التوقيف وهذا ما نصت عليه صراحة المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في المراسلة سالفة الذكر.

وبخصوص الموظف المتابع جزائيا فيأخذ نفس الحكم بحيث لا يتمتع بالحق في الترقية إلى غاية صدور الحكم النهائي وتسوية وضعيته الإدارية، وهذا ما أكدته مصالح الوظيفة العمومية

<sup>1</sup> الامر 03-06، مرجع سابق، المادة 38.

<sup>2</sup> التعليمات رقم 10 المؤرخة في 16 جانفي 2019، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، والمتعلقة بآثار التوقيف التحفظي على الترقية، منشورة ضمن منشورات تسيير الموارد البشرية، الجزائر.

بموجب المراسلة رقم 5619 المؤرخة في 27 جويلية 2016 والتي تتعلق بالترقية في الدرجة،<sup>1</sup> حيث أن موظف في الإدارة الإقليمية لبلدية زرايدة بولاية الجزائر العاصمة استفاد من الترقية خلال فترة توقيفه بسبب المتابعة الجزائية، إلا أن مصالح الرقابة المالية رفضت التأشير على قرار الترقية لأنها مخالفة للقانون وهو الطرح الذي تبنته مصالح الوظيفة العمومية بحيث صرحت في هذه المراسلة بأن اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء ودراسة أحد ملفات ترقية موظف محل توقيف تحفظي يعتبر إجراء مخالف للتنظيم المعمول به.

أما المشرع المصري فلقد نص صراحة في قانون الخدمة المدنية سالف الذكر على أن التوقيف التحفظي يقف عائقا أمام استفادته من الترقية ولا يجوز النظر في ترقيته مادام محالا على المحاكمة التأديبية أو الجنائية إذ جاء في الفقرة الأولى من المادة رقم 65 من ذات القانون ما يلي: " لا يجوز ترقية الموظف المحال إلى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو الموقوف عن العمل مدة الإحالة أو الوقف وفي هذه الحالة تحجز وظيفة للموظف"<sup>2</sup>.

وجدير بالذكر بأن المشرع المصري ألزم الإدارة بأن تقوم بترقية الموظف العمومي خلال سنتين من تاريخ تسوية وضعيته الإدارية وهو ما يمكن اعتباره تقييد للإدارة للحد من تعسفها اتجاه الموظف.

رابعاً: الحق في المعاملة اللائقة واحترام الكرامة من المبادئ الأساسية في قانون الوظيفة العمومية، أن الموظف يتمتع بالكرامة والاحترام في جميع الحالات، بما فيها: فترات التحقيق التوقيف التحفظي جلسات التأديب.

<sup>1</sup> المراسلة رقم 5619، المؤرخة في 27 جويلية 2016، المتعلقة بالترقية في الدرجة، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

<sup>2</sup> المادة 36 من القانون رقم 81 لسنة 2016 المتعلق بإصدار قانون الخدمة المدنية، الصادر بتاريخ 1 نوفمبر 2016، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 43 مكرر (ج)، لسنة 2016.

فالإدارة ملزمة بعدم التشهير به، وعدم توجيه اتهامات علنية قبل صدور حكم نهائي، وهو ما يُعد امتداداً لمبدأ القرينة القانونية للبراءة.

### خلاصة أهم الضمانات غير المالية:

الوضع الإداري: لا يُجرد من رتبته ولا تُفسخ علاقة العمل.

الحماية القانونية: لا يُحرم من حماية الدولة أثناء التوقيف.

الترقية: يُحتسب التوقيف ضمن الأقدمية عند التبرئة.

الكرامة: يجب احترام حقه في المعاملة اللائقة.

### المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية للتوقيف التحفظي.

يُعد القرار الإداري وخاصةً ذلك المتخذ في إطار السلطة التأديبية - إجراءً لا يُكتفى فيه بمشروعية المضمون فقط، بل ينبغي أن تحيطه الإدارة بجملة من الشكليات الجوهرية التي تكفل صحته القانونية. ويُكرّس هذا المنظور مبدأً أساسياً في القانون الإداري المعاصر، وهو مبدأ المشروعية الإجرائية، الذي يفترض احترام الإجراءات الأساسية عند اتخاذ أي قرار قد يمس بحقوق الأفراد أو بوضعيتهم القانونية، وهو ما ينطبق بدقة على قرار التوقيف التحفظي للموظف العمومي، بالنظر إلى طبيعته الاستثنائية وآثاره البالغة.

فالتوقيف التحفظي، وإن كان لا يُعد عقوبة تأديبية بحد ذاته، إلا أنه يمس بحق الموظف في العمل والتقاضى والأجر، وقد يحمل في طياته شبهة العقاب الإداري المقنّع، الأمر الذي يفرض على الإدارة، حين إعمال سلطتها التقديرية في اتخاذ هذا القرار، أن تتقيد بضمانات شكلية وإجرائية تحقّق الحد الأدنى من التوازن بين متطلبات النظام العام الإداري وحقوق الموظف الأساسية.

وفي هذا السياق، يظهر أن الضمانات الإجرائية ليست مجرد إجراءات شكلية يمكن تجاوزها، بل هي أركان جوهرية تؤثر مباشرة في مشروعية القرار ذاته، ويؤدي الإخلال بها إلى الطعن فيه أمام القضاء الإداري. وقد حرص المشرّع الجزائري، على تكريس هذه الضمانات صراحة، إدراكاً منه لحساسية الإجراء وخطورته على وضع الموظف.

وتُعد من بين أبرز هذه الضمانات الحق في الإخطار المسبق، الذي يُلزم الإدارة بأن تُعلم الموظف المعني مسبقاً بقرار توقيفه التحفظي وبأسبابه، بما يُتيح له فهم خلفية القرار والاستعداد للرد أو الطعن فيه إن اقتضى الأمر. فالإخطار المسبق لا يُعد فقط إجراءً شكلياً، بل هو ركيزة أساسية لتمكين الموظف من الدفاع عن حقوقه وتقادي عنصر المفاجأة الذي قد يخل بالتوازن في العلاقة القانونية بينه وبين الإدارة.

أما الضمانة الثانية فهي تحديد مدة التوقيف التحفظي بدقة، وهي من الشروط الحاسمة التي تحول دون تعسف الإدارة أو تمديد القرار خارج ما يتيح القانون، خاصة وأن المشرع قد حدد مدة قصوى لا يمكن تجاوزها. فتحقيق الأمن القانوني للموظف يقتضي أن يعرف المدة التي سيقضيها في وضعية التوقيف المؤقت، لتفادي تقييد حريته الإدارية والمالية بشكل مفتوح أو غير مبرر.

إن الغرض من دراسة هذه الضمانات لا يقتصر فقط على إبراز جوانب الحماية القانونية للموظف، بل يمتد إلى الكشف عن مدى فعالية النصوص التنظيمية في الحد من السلطة التقديرية للإدارة، ومدى التزام هذه الأخيرة بأحكام القانون في ممارستها للوظيفة التأديبية الوقائية.

وبناءً عليه، سنتناول في هذا المطلب أبرز الضمانات الإجرائية المصاحبة لقرار التوقيف التحفظي، من خلال فرعين أساسيين:

- الفرع الأول: الحق في الإخطار المسبق.
- الفرع الثاني: تحديد مدة التوقيف التحفظي.

## الفرع الأول: الحق في الإخطار المسبق

## أولاً: المبدأ العام للإخطار

رغم أن التوقيف التحفظي يُعد إجراءً إدارياً ذا طابع استعجالي، إلا أن الفقه والإدارة في الجزائر قد استقرتا على ضرورة إبلاغ الموظف الموقوف بقرار توقيفه كتابة وتوضيح سبب التوقيف ولو بإيجاز وذكر تاريخ بداية التوقيف ومدته، والجهة الموقعة. ويستند ذلك إلى قاعدة أساسية مفادها: "لا يسري القرار الإداري على المخاطب به إلا من تاريخ علمه به علماً قانونياً صحيحاً".

وهذا ما يؤكد القضاء الإداري أيضاً، حيث جاء في أحد قرارات مجلس الدولة: "القرار الإداري الذي لم يُبلِّغ إلى المعني وفقاً للأشكال القانونية لا ينتج أثراً قانونياً، ولا يجوز التذرع به في مواجهة الموظف".

## ثانياً: العلاقة بين الإخطار والحق في الدفاع

الإخطار ليس إجراءً شكلياً فقط، بل هو ضمان لممارسة الحق في التظلم والطعن، لأن الموظف لا يستطيع الدفاع عن نفسه أو الاعتراض على قرار التوقيف إذا لم يكن على علم به وبأسبابه.

ويؤكد الفقه الإداري المقارن، مثل Waline و Jean Rivero، على أن: "إجراءات التوقيف التي لا تُبلِّغ للموظف بطريقة رسمية تُعتبر باطلة لأنها تنتهك مبدأ الدفاع الطبيعي"<sup>1</sup>.

لم يرد نص صريح في الأمر رقم 06-03 يُحدد بجلاء مضمون الإخطار المسبق في حالة التوقيف التحفظي، غير أن هذا الحق يُستنبط من الطبيعة القانونية لقرار التوقيف باعتباره قراراً فردياً يجب أن يُبلِّغ للمعني به، وفقاً لما تنص عليه المادة 63 من الأمر 06-03، والتي تنص على أن

<sup>1</sup> Jean Rivero & Waline, Droit administratif, Dalloz, 2018, p. 302.

كل قرار إداري يجب أن يكون مسبباً ومبلاً إلى الموظف، لتمكينه من معرفة طبيعته وآثاره، والطعن فيه عند الاقتضاء<sup>1</sup>.

كما نجد في الاجتهاد القضائي الإداري الجزائري ما يُعزز هذا الحق، حيث اعتبر مجلس الدولة في عديد القرارات أن عدم تبليغ القرار بشكل عيباً شكلياً جوهرياً يؤدي إلى إلغائه، لكونه يحرم الموظف من الطعن أو الدفاع عن نفسه. ويُعد الإخطار هنا نقطة انطلاق لحماية باقي الحقوق المرتبطة بالإجراء، كحق الدفاع، وحق الطعن، وحق استقرار المركز القانوني.

ثانياً: مضمون الإخطار المسبق وشكله

يجب أن يتضمن الإخطار المسبق بالضرورة ما يلي:

1. بيان صريح بالقرار المتخذ من قبل السلطة الإدارية المختصة (أي توقيف الموظف تحفظياً).
  2. تاريخ سريان القرار، لتحديد الآثار القانونية المترتبة عليه بدقة.
  3. الجهة المصدرة للقرار، حتى يكون الموظف على بينة بمصدر القرار ومدى اختصاصه.
  4. تسبيب القرار أو التعليل المختصر له، حتى وإن كان القرار تحفظياً، لأن غموض الأسباب يُضعف مشروعيته.
  5. الإشارة إلى الحقوق القانونية للموظف، لا سيما حقه في التظلم أو الطعن الإداري والقضائي.
- ويُشترط أن يكون الإخطار كتابياً ومباشراً، سواء عن طريق محضر رسمي أو إشعار إداري ممضى، ويُفضل أن يتم ذلك عبر الطرق الرسمية كالبريد المضمون أو التسليم مقابل وصل.

<sup>1</sup> الأمر 03-06، مرجع سابق.

## الفرع الثاني: تحديد مدة التوقيف

أولاً: المادة 174 كضمان زمني محدد تنص المادة 174 من الأمر 06-03 على أن: "يمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر من الإبقاء على جزء من الراتب..."<sup>1</sup>.

هذه المادة تُعدّ من أبرز الضمانات الإجرائية، لأنها: تُحدد مدة قصوى للتوقيف وهي 6 أشهر تلزم الإدارة بإعادة النظر في وضعية الموظف بعد هذه المدة، سواء بإعادة إدماجه، أو الفصل نهائياً في متابعته التأديبية أو الجزائية. وقد جاء في اجتهاد المحكمة العليا: "إذا تجاوزت الإدارة المدة المحددة قانوناً دون مبرر أو إجراء موازٍ، فإن قرارها يصبح مشوباً بالتعسف ويستوجب الإلغاء أو التعويض"<sup>2</sup>.

ثانياً: سكوت الإدارة بعد انقضاء المدة

يطرح سكوت الإدارة بعد انقضاء 6 أشهر دون اتخاذ قرار تسوية إشكالاً قانونياً، لأنه يُبقي الموظف في وضعية غير مستقرة يخرق مبدأ الأمن القانوني ويعد امتناعاً ضمنيّاً عن اتخاذ القرار، وهو ما يسمح باللجوء إلى القضاء للطعن فيه وفقاً لقواعد السكوت الضار (le silence préjudiciable).

<sup>1</sup> أمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة 174 ص 16.

<sup>2</sup> قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، 2017.

خلاصة الضمانات الإجرائية الأساسية:

الضمان	محتواه	مصدره
الإخطار المسبق	تبليغ الموظف بقرار التوقيف كتابياً وبشكل قانوني	مبدأ عام + الاجتهاد القضائي
تحديد مدة التوقيف	أقصاها 6 أشهر	المادة 174 من الأمر 06-03
تسوية الوضعية بعد التوقيف	إلزام الإدارة باتخاذ قرار بعد انتهاء المدة	مضمون المادة + الممارسة القضائية
الطعن والتظلم	إمكانية اللجوء للإدارة أو القضاء في حالة التعسف أو السكوت	قواعد قانون الإجراءات الإدارية.

## المبحث الثاني: آليات الرقابة على قرارات التوقيف التحفظي

تُعد الرقابة على أعمال الإدارة عمومًا، وعلى القرارات التأديبية التي تصدرها خصوصًا، من أهم الآليات التي تجسّد دولة القانون وتضمن حماية الحقوق والحريات، خاصة عندما يتعلق الأمر بإجراء بالغ الأثر كالتوقيف التحفظي للموظف العمومي، باعتباره قرارًا استثنائيًا يُتخذ قبل ثبوت المسؤولية ويترتب عنه آثار نفسية ومادية واجتماعية خطيرة. لذا، فإن الرقابة بمختلف صورها على هذا القرار تمثل ضمانة جوهرية تكفل توازن العلاقة بين الإدارة والموظف، وتحدّ من الانحراف بالسلطة أو التعسف في استعمالها.

وقد كرّس المشرّع الجزائري الرقابة على قرارات التوقيف التحفظي ضمن منظومة قانونية تهدف إلى إعادة ضبط العلاقة بين السلطة التقديرية للإدارة وبين مبدأ الشرعية، من خلال تمكين كل من الإدارة نفسها والجهات القضائية المختصة من فحص مدى مشروعية القرار ومطابقته لأحكام القانون. وتأتي هذه الرقابة في سياق أوسع يتعلّق بتقييد السلطة التأديبية للإدارة، وضمان عدم استعمالها بما يخرج عن حدود المصلحة العامة أو يتعارض مع حقوق الموظف المكفولة دستوريًا وقانونيًا.

وتُمارس هذه الرقابة عبر آليتين رئيسيتين:

1. الرقابة الإدارية: وهي رقابة ذاتية تُمارسها الإدارة على قراراتها دون تدخل من جهة خارجية، وتشمل إلغاء القرار أو سحبه إذا تبين لها وجود خلل في المشروعية أو عدم ملاءمة الاستمرار فيه ويعتبر هذا النوع من الرقابة آلية تصحيحية داخلية تتيح للإدارة مراجعة قراراتها بطريقة مرنة وسريعة، لكنها تظل محكومة بضوابط قانونية تضمن عدم المساس باستقرار الأوضاع الإدارية أو حقوق الغير.

2. الرقابة القضائية: وهي رقابة خارجية تُمارسها الهيئات القضائية المختصة، لا سيما القضاء الإداري باعتباره الضامن الأول لحماية الحقوق من تعسف الإدارة. ويتيح هذا النوع من الرقابة للموظف المعني الطعن في قرار التوقيف التحفظي أمام الجهات القضائية المختصة، للمطالبة بإلغائه أو تعويض الأضرار الناتجة عنه في حال ثبوت عدم مشروعيته.

وتتميز آليات الرقابة على قرار التوقيف التحفظي بعدة خصائص تجعل منها وسائل فعّالة لضمان التوازن بين حماية المرفق العام وحماية الموظف، حيث تسمح من جهة بعدم ترك الإدارة دون رقيب على استعمال سلطتها، ومن جهة أخرى تضمن للموظف المتضرر سبل الانتصاف القانوني، ما يُكرّس مبادئ العدالة الإدارية والمساءلة والمشروعية.

ولأجل فهم الإطار القانوني والتنظيمي لهذه الرقابة، يجدر بنا التمييز بين الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على قراراتها، والرقابة القضائية التي تمارسها جهات مستقلة، الأمر الذي سنعالجه من خلال مبحثين اثنين وفق الآتي:

- المطلب الأول: الرقابة الإدارية.
- المطلب الثاني: الرقابة القضائية.

## المطلب الأول: الرقابة الإدارية

يُعد التوقيف التحفظي من القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها الإدارة في إطار ممارستها للسلطة التقديرية حفاظاً على حسن سير المرفق العام، غير أنه وكغيره من القرارات الإدارية، يخضع لرقابة متعددة الأوجه، في مقدّماتها الرقابة الإدارية الذاتية، والتي تُمارسها الإدارة على قراراتها من تلقاء نفسها، إعمالاً لمبدأ المشروعية وضماناً لاحترام الحقوق والضمانات القانونية للموظف العمومي.

وتُعرف الرقابة الإدارية بأنها آلية تسمح للإدارة بمراجعة قراراتها الإدارية السابقة، إما عن طريق إلغائها إذا تبين عدم مشروعيتها، أو عن طريق سحبها إذا كانت غير قانونية منذ صدورها. وتُمارس هذه الرقابة في إطار ما يُعرف بـ رقابة الإدارة على نفسها (ou contrôle de l'administration sur ses propres actes)، وهي تُعتبر تجسيداً عملياً لمبدأ المشروعية من جهة، ولمبدأ دوام المرفق العام وحسن تنظيمه من جهة أخرى.

وتتمثل الرقابة الإدارية أساساً في صورتين رئيسيتين:

- الإلغاء الإداري (l'abrogation) ويقصد به إنهاء القرار الإداري بالنسبة للمستقبل فقط، وذلك عندما ترى الإدارة أن استمرار تطبيقه لم يعد مبرراً أو أصبح مخالفاً للمصلحة العامة، دون المساس بآثاره السابقة، ما يجعله أكثر ارتباطاً بمبدأ الملاءمة.
- السحب الإداري (le retrait) ويقصد به إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي منذ تاريخ صدوره، إذا ثبت أنه مشوب بعيب قانوني، وهو ما يعكس خضوع الإدارة لمبدأ احترام الشرعية القانونية، ويمكن الموظف المتضرر من استعادة وضعه السابق.

ويُعد التمييز بين الإلغاء والسحب أمرًا جوهريًا من حيث الأثر الزمني والمبررات القانونية، إذ أن السحب لا يُقبل إلا في حال انعدام المشروعية، بينما يمكن للإلغاء أن يتم حتى مع مشروعية القرار إذا اقتضت ذلك مصلحة الإدارة.

ومن حيث التطبيق، فإن الرقابة الإدارية على قرار التوقيف التحفظي تُعتبر إحدى أهم الضمانات الإجرائية الممنوحة للموظف العمومي، لأنها تتيح تصحيح أو تدارك التجاوزات الإدارية دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء. ويجب أن تُمارس هذه الرقابة في إطار زمني محدد، ووفق الشروط القانونية المنصوص عليها، لتجنب المساس بمبدأ استقرار الأوضاع الإدارية وحقوق الغير حسن النية.

وبالتالي، سنتناول في هذا المطلب آليتين أساسيتين لممارسة الرقابة الإدارية على قرار التوقيف التحفظي، وذلك من خلال التطرق أولاً إلى الإلغاء الإداري، ثم إلى السحب الإداري، وفق ما يلي:

- الفرع الأول: الإلغاء الإداري لقرار التوقيف التحفظي
- الفرع الثاني: السحب الإداري لقرار التوقيف التحفظي

## الفرع الأول: الإلغاء الإداري لقرار التوقيف التحفظي للموظف العام

يُقصد بالإلغاء الإداري لقرار التوقيف التحفظي، إقدام الإدارة نفسها على التراجع عن قرار التوقيف الذي سبق وأن أصدرته، إذا تبين لها أن القرار قد شابه عيب من عيوب المشروعية، أو أصبح غير مبرر بعد زوال أسبابه مكتسبة، لأن القاعدة العامة تقضي بعدم جواز إلغاء القرارات السليمة الصادرة طبقاً للقانون.

ويعرف أيضاً بأنه إنهاء الآثار القانونية للقرارات بأثر فوري أي بالنسبة للمستقبل فقط من تاريخ الإلغاء ما لم تنشئ حقوقاً ضماناً لاستقرار المراكز القانونية، أما القرارات الإدارية غير المرتبة للحقوق المكتسبة يمكن إلغاؤها لأنها لا تمس بالمراكز القانونية للأفراد حتى ولو كانت سليمة.

ويعرف الإلغاء الإداري القرارات الإدارية بأنه عمل قانوني يصدر عن الإدارة يتضمن إنهاء القرار الإداري بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره التي رتبها منذ لحظة صدوره وحتى إلغاؤه.<sup>1</sup>

## أولاً: الطبيعة القانونية لسلطة الإلغاء

يندرج الإلغاء الإداري ضمن ما يُعرف في الفقه الإداري بالرقابة الذاتية للإدارة على قراراتها. وهي سلطة غير قضائية تمنحها الإدارة لنفسها بموجب مبدأ المشروعية، وتُمارسها إذا ثبت ما يلي: أن القرار الصادر مشوب بعدم المشروعية (عيب في الشكل، السبب، المحل، الاختصاص... إلخ)؛ أو أن ظروف القرار قد تغيرت بحيث لم تعد مبررات استمراره قائمة أو أن القرار أصبح غير مناسب مصلحياً للإدارة نفسها.

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 548.

وقد كفل المشرع الجزائري هذه السلطة صراحةً ضمناً في إطار القانون العام للوظيفة العمومية، وهو ما يؤكد أيضاً الاجتهاد القضائي. " تملك الإدارة حق التراجع عن قرار التوقيف إذا زالت أسبابه أو إذا شابته عيوب قانونية، دون حاجة للجوء إلى القضاء.<sup>1</sup>"

ثانياً: مبررات الإلغاء الإداري لقرار التوقيف التحفظي

قد تلجأ الإدارة إلى إلغاء القرار التوقيفي في الحالات التالية:

1. انتفاء سبب التوقيف كأن:

يُصدر حكم قضائي بعدم متابعة الموظف أو يُصدر قرار بالحفظ من وكيل الجمهورية أو يُكتشف أن الخطأ المنسوب لا يرقى إلى "خطأ جسيم" كما يتطلبه القانون. في هذه الحالة، تلتزم الإدارة بإلغاء القرار وإعادة إدماج الموظف فوراً.

2. ثبوت أن القرار صدر عن جهة غير مختصة

وفقاً للمادة 173 من الأمر 06-03، فإن سلطة اتخاذ التوقيف تعود إلى "السلطة المخولة بالتعيين". إذا صدر القرار عن غير هذه الجهة، يكون مشوباً بعيب الاختصاص، ويجب إلغاؤه.

3. خرق الإجراء أو الشكل القانوني مثال: عدم تبليغ الموظف بالقرار اتخاذ القرار دون تسبيب أو تجاوز المدة القانونية (6 أشهر) دون تسوية وضعيته.

هذه الحالات تُعتبر عيوباً شكلية تُفقد القرار صفته القانونية، ما يستوجب إلغاؤه.

ثالثاً: الإطار الزمني لممارسة سلطة الإلغاء

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة رقم 119684، جلسة 2017، غير منشور.

لا يمكن للإدارة أن تلغي قراراً منتجاً لآثار إلا خلال أجل قانوني معقول، يحدد فقهيًا بشهرين إلى أربعة أشهر من تاريخ صدوره، ما لم يتعلق الأمر بقرار باطل بطلانًا مطلقًا (كحالة انعدام الاختصاص).

وإذا تراخت الإدارة، يمكن اعتبار سكوتها قبولًا ضمنياً بالقرار الخاطيء، ما قد يُؤسس لمسئوليتها الإدارية والتعويضية.

رابعًا: أثر الإلغاء الإداري

يترتب على إلغاء قرار التوقيف التحفظي الآثار التالية:

- إعادة إدماج الموظف في رتبته الأصلية.
- استرجاع كافة الحقوق المالية التي حُرم منها.
- إمكانية إلغاء أي تبعات تأديبية لاحقة بنيت على القرار.
- احتمال مساءلة الجهة الإدارية عن اتخاذ قرار غير قانوني إذا ثبت تعسف.

"الإلغاء الإداري يعيد الأمور إلى حالتها السابقة، كما لو لم يصدر القرار أصلاً، ويجب أن يترتب ذلك أثرًا رجعيًا في المجال المالي والإداري."

خامسًا: الإلغاء التلقائي أم بناء على طلب

الإلغاء الإداري يمكن أن يتم عن طريق:

### الإلغاء الإداري التلقائي

يُقصد بالإلغاء التلقائي أن تُبادر الإدارة، من تلقاء نفسها، بإلغاء قرار التوقيف التحفظي إذا

تبين لها لاحقًا أن:

- القرار صدر في غياب مبررات قانونية (لا يوجد خطأ جسيم أو متابعة جزائية).

- خالف مبدأ التناسب.
- تجاوز المدة القانونية المحددة في المادة 174 من الأمر 03-06<sup>1</sup>.
- افتقر إلى التسبيب.
- أخذ دون احترام الإجراءات الشكلية الجوهرية.

ورغم أن المشرع لم ينص صراحة على "الإلغاء التلقائي"، إلا أن مبدأ المشروعية يفرض على الإدارة أن تراجع قراراتها غير المشروعة بشكل تلقائي، تطبيقاً لما يعرف في الفقه الإداري بمبدأ الرقابة الذاتية<sup>2</sup>.

وقد أكد مجلس الدولة في قراره رقم 140324 المؤرخ في 12 جوان 2019 أن تمديد التوقيف التحفظي دون مبرر قانوني، أو الاستمرار فيه بعد انقضاء المهلة القانونية دون اتخاذ إجراء لاحق، يعد تجاوزاً للسلطة ويوجب إلغاء القرار تلقائياً<sup>3</sup>.

### الإلغاء بناءً على طلب المعني

يتمثل هذا الشكل في تقديم الموظف الموقوف تحفظياً طلباً للإدارة المعنية لإلغاء القرار، متى توافرت مبررات ذلك كعدم قانونية التوقيف، أو انتفاء أحد شروطه، أو انقضاء المدة دون اتخاذ متابعة تأديبية أو قضائية.

يُقدّم هذا الطلب في شكل تظلم إداري، وإذا لم ترد الإدارة خلال أجل معقول، يُعد سكوتها بمثابة رفض ضمني يفتح للموظف طريق الطعن القضائي.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، المادة 174.

<sup>2</sup> عبد الحميد بوضياف، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص. 141.

<sup>3</sup> القرار رقم 140324، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ 12 جوان 2019، المجلة القضائية الإدارية، عدد خاص، ص. 89.

وقد قضى مجلس الدولة في قراره رقم 153276 الصادر في 07 مارس 2020 بأن سكوت الإدارة عن تظلم موظف بعد انقضاء المدة القانونية للتوقيف، ودون إثبات وجود مبرر قانوني للاستمرار فيه، يُعد قرارًا غير مشروعًا يستوجب الإلغاء<sup>1</sup>.

#### رابعًا: الفرق بين الإلغاء التلقائي والإلغاء بناءً على طلب

وجه المقارنة	الإلغاء التلقائي	الإلغاء بناءً على طلب الموظف
المبادرة	من الإدارة نفسها	من الموظف
السند القانوني	مبدأ المشروعية والرقابة الذاتية	التظلم الإداري بموجب القانون العام
الطابع	واجب إن ثبتت عدم المشروعية	تقديري مرتبط بدراسة الطلب
الطعن القضائي	غير وارد مباشرة	ممكن عند سكوت الإدارة أو رفضها
النتيجة	يصح القرار دون إجراءات خارجية	قد يُفتح به الطريق للطعن أمام المحكمة

وقد تناول الفقه الإداري الجزائري هذا التمييز مؤكدًا على أن الإدارة تتحمل مسؤولية التصحيح التلقائي مثلما تتحمل مسؤولية فحص التظلمات الجادة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> القرار رقم 153276، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ 07 مارس 2020، المجلة القضائية، عدد خاص، سنة 2020.

<sup>2</sup> عبد الحميد بوضياف، مرجع سابق، ص، 144-145.

**خامساً: النتائج القانونية للإلغاء**

بغض النظر عن الطريقة، فإن إلغاء قرار التوقيف التحفظي يترتب عدة آثار قانونية، أهمها: إلغاء القرار بأثر رجعي، إعادة إدماج الموظف، تسوية وضعيته المالية، وإمكانية تعويضه عن الضرر الناتج عن التوقيف غير المشروع<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> أحمد محيو، مرجع سابق، ص. 245.

## الفرع الثاني: السحب الإداري لقرار التوقيف التحفظي للموظف العام

أولاً: تعريف السحب وتمييزه عن الإلغاء

السحب في القانون الإداري هو:

"قيام الإدارة بسحب قرار إداري مشروع صدر عنها، إذا ثبت أنه غير مشروع منذ البداية، وإزالة آثاره القانونية بأثر رجعي، كأنه لم يكن"<sup>1</sup>.

ويختلف السحب عن الإلغاء من حيث:

المعيار	السحب	الإلغاء
طبيعة القرار	غير مشروع منذ صدوره	كان مشروعاً ثم أصبح غير مناسب
الأثر الزمني	رجعي - من تاريخ صدور القرار	من تاريخ الإلغاء فصاعداً
السبب	القرار يشوبه عيب جوهري (السبب، الاختصاص، الشكل...)	تغير الظروف أو زوال المبرر

السحب يُفترض أن القرار كان غير قانوني أصلاً، وبالتالي فهو يُلغى بأثر رجعي وتُزال كل نتائجه كأنه لم يكن.

ثانياً: مشروعية السحب في القرارات الفردية

فيما يتعلق بالقرارات الفردية، ومنها قرار التوقيف التحفظي، يُقر الفقه الإداري بأن السحب جائز خلال أجل محدد حفاظاً على استقرار الأوضاع القانونية، وهذا الأجل هو:

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 549.

شهران (02) من تاريخ صدور القرار أو علم الإدارة بعدم مشروعيته؛ وقد يمتد في حالة القرارات الباطلة بطلاناً مطلقاً (مثلاً: غياب الاختصاص أو وجود غش أو تزوير).

إذا تجاوزت الإدارة هذا الأجل، لم يعد السحب جائزاً، ويكون اللجوء إلى القضاء هو السبيل الوحيد لإبطال القرار.

### ثالثاً: شروط السحب

لكي يكون قرار السحب الإداري مشروعاً من الناحية القانونية، يجب توافر شرطين أساسيين:

- أن يكون القرار مشوباً بعيب جسيم

ويقصد بذلك أن يكون قرار التوقيف التحفظي قد شابه أحد العيوب الجوهرية، والتي تجعل استمراره مخالفاً لمبدأ المشروعية، وتتمثل في الآتي:

#### • عيب عدم الاختصاص:

يُعد هذا العيب من أخطر عيوب المشروعية، ويتحقق عندما يصدر قرار التوقيف التحفظي من جهة لا تملك الصلاحية القانونية لإصداره. مثلاً، إذا صدر القرار عن مدير مؤسسة دون تفويض رسمي من الوزير المختص، فإن ذلك يُخالف أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1999، المتعلق بصلاحيات التعيين والتسيير الإداري، الذي حدّد بدقة الجهات المختصة بحسب طبيعة الإدارة (مركزية، محلية، أو مؤسسات عمومية)<sup>1</sup>.

#### • عيب انعدام السبب:

السبب هو عنصر جوهري في كل قرار إداري، ويتعلق بالوقائع أو الظروف التي تيرر اتخاذ القرار. إذا لم يكن هناك خطأ جسيم أو متابعة جزائية قائمة عند اتخاذ قرار التوقيف، يكون القرار

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1999، الجريدة الرسمية، العدد 13، سنة 1999، ص 22.

مفتقراً للسبب، وبالتالي غير مشروع. وقد اعتبرت مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 153872 المؤرخ في 2019 أن "القرار الإداري الذي يصدر دون سبب مشروع يُعد باطلاً ويُرتب التعويض"<sup>1</sup>.

#### • عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يتحقق هذا العيب عندما تستعمل الإدارة سلطتها لأغراض غير تلك التي حُوّلت لها قانوناً، كأن تصدر قرار التوقيف بدافع الكيد الشخصي أو لتصفية حسابات مهنية. ويُعد هذا العيب من أصعب العيوب إثباتاً، لكن الفقه يُقرّه ضمن حالات السحب، كما أشار إليه الأستاذ عبد الحميد : "إذا ثبت أن الإدارة تصرفت بدافع شخصي، فإن القرار يكون مشوباً بالانحراف في استعمال السلطة"<sup>2</sup>.

#### - أن يتم السحب داخل أجل معقول

لم يُحدد المشرع الجزائري أجلاً دقيقاً للسحب، خلافاً للمشرع الفرنسي الذي حدده بأربعة أشهر من تاريخ صدور القرار غير المشروع (المادة 30 من القانون 83-634). لكن الاجتهاد القضائي الجزائري استقر على اعتماد معيار "الأجل المعقول" حسب طبيعة القرار وظروف صدوره. وفي قرار صادر عن المحكمة العليا - الغرفة الإدارية سنة 2017، تم التأكيد على أن "السحب يجب أن يتم في أجل يسمح بالإصلاح دون المساس بمبدأ استقرار المركز القانوني"<sup>3</sup>.

#### رابعاً: حالات جواز السحب لقرار التوقيف التحفظي

تتمثل أبرز الحالات التي يجوز فيها سحب قرار توقيف تحفظي في:

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة رقم 153872، بتاريخ 2019، المجلة القضائية، العدد الخاص، ص 104.  
<sup>2</sup> عبد الحميد بوضياف، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 148.  
<sup>3</sup> قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، سنة 2017، غير منشور.

## 1. صدوره عن جهة غير مختصة

كأن يصدر عن رئيس مصلحة وليس عن السلطة صاحبة التعيين. وهذا عيب اختصاص جوهري يبرر سحب القرار فوراً.

## 2. انعدام السبب أو ثبوت الكيدية

إذا ثبت أن التوقيف بني على وشاية كاذبة أو غير مؤيدة بأدلة أولية، فإن القرار يكون مشوباً بعيب السبب، ويجوز سحبه.

## 3. مخالفة الشكل الجوهري

كأن يصدر القرار دون تسبيب، أو دون إعلام المعني به، أو دون احترام الضمانات المنصوص عليها في المادة 173 أو 174.

كل هذه العيوب تؤسس لسحب القرار إذا وُثقت خلال الأجل القانوني.

رابعاً: الآثار المترتبة على السحب

إذا تم سحب القرار ضمن الأجل، يترتب ما يلي:

- إلغاء حالة التوقيف إدارياً.
- إعادة إدماج الموظف فوراً في منصبه.
- استرجاع كل الحقوق المالية بأثر رجعي.
- تعويض محتمل إذا سبب القرار ضرراً مادياً أو معنوياً للموظف.

وهذا يُكرّس مبدأً أساسياً في القانون الإداري:

"القرارات غير المشروعة يجب ألا ترتب حقوقاً أو التزامات."

خامسًا: قيد حسن النية واستقرار الأوضاع

إذا مرت مدة طويلة على صدور قرار التوقيف، ووقع تغيير في وضعية الموظف أو تم تعيين بديل عنه، فإن السحب يُصبح مخالفًا لمبدأ "استقرار المركز القانوني وحسن النية"، إذا أثبتت الإدارة أنها علمت بعيب القرار وسكتت عنه عمدًا.

## المطلب الثاني: الرقابة القضائية

إلى جانب الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على قراراتها، تبرز الرقابة القضائية كأحدى أهم وأقوى الضمانات القانونية التي تكفل حماية الموظف العمومي من أي تعسف أو انحراف في استعمال السلطة قد تُقدم عليه الإدارة عند إصدار قراراتها، وعلى رأسها قرار التوقيف التحفظي. وتستمد هذه الرقابة أهميتها من مبدأ الخضوع العام للإدارة للقانون، والذي يُعد حجر الأساس في دولة القانون والمؤسسات، حيث لا تكون الإدارة بمنأى عن المساءلة، ولا يجوز أن تظل سلطتها التقديرية بدون رقابة خارجية تكفل التوازن بين متطلبات السير الحسن للمرفق العام وحقوق الموظف.

وتُمارس هذه الرقابة من خلال الطعون القضائية التي يحق للموظف المعني رفعها أمام الجهات القضائية المختصة، وعلى وجه الخصوص القضاء الإداري، إذا ما اعتبر أن قرار توقيفه قد شابته عيوب في الشكل أو الجوهر، أو أنه تجاوز المدة القانونية المحددة دون سند. وتشمل هذه الرقابة فحص مشروعية القرار من حيث الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، والغاية، وهي العناصر التي يقوم عليها القرار الإداري عمومًا.

كما أن هذه الرقابة لا تقتصر على مجرد إلغاء القرار الإداري إذا ثبتت مخالفته للقانون، بل قد تمتد إلى جبر الضرر وتعويض الموظف عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت به جراء هذا التوقيف، خاصة إذا ثبتت مسؤولية الإدارة. وفي هذا الإطار، يتحول القضاء من مجرد جهة رقابية إلى آلية فعالة لتصحيح الاختلالات وحماية الحقوق، ما يرسخ الثقة في الجهاز القضائي ويضمن احترام مبادئ العدالة الإدارية.

ويكتسي هذا النوع من الرقابة طابعًا خاصًا في مجال الوظيفة العامة، إذ أن التوقيف التحفظي كأجراء مؤقت واستثنائي قد يُستخدم أحيانًا كوسيلة ضغط أو كعقوبة مقلّعة، الأمر الذي يجعل من الرقابة القضائية ضرورة لحماية الموظف من أي انحراف، ولضمان خضوع الإدارة للمشروعية.

ومن الناحية الإجرائية، تختلف أسباب وأنواع الطعون القضائية حسب طبيعة الخرق المرتكب من طرف الإدارة، سواء تعلق الأمر بالعيوب الشكلية مثل عدم التبليغ أو عدم التسبيب، أو بعيوب تتعلق بتجاوز مدة التوقيف، حيث يمكن لكل من هذه الحالات أن تشكل سبباً مشروعاً للطعن في القرار.

وبناءً عليه، سنتناول الرقابة القضائية على قرار التوقيف التحفظي من خلال فرعين أساسيين:

- الفرع الأول: الرقابة القضائية في حال تجاوز المدة القانونية للتوقيف التحفظي
- الفرع الثاني: الرقابة القضائية في حال خرق الإجراءات الشكلية للقرار

## الفرع الأول: الرقابة القضائية على قرار التوقيف التحفظي في حالة تجاوز المدة القانونية

أولاً: الأساس القانوني لتحديد مدة التوقيف جاء في المادة 174 من الأمر 06-03: "يمكن أن يستفيد خلال مدة لا تتجاوز ستة (6) أشهر، ابتداء من تاريخ التوقيف، من الإبقاء على جزء من الراتب لا يتعدى النصف. ولا تُسوّى وضعيته إلا بعد أن يصبح الحكم الصادر بشأن المتابعة نهائياً".<sup>1</sup> يترتب عن هذا النص تحديد صريح لمدة التوقيف التحفظي بحد أقصى ستة أشهر، وبعدها يجب على الإدارة أن تتخذ قراراً بشأن وضعية الموظف، إما بالإدماج من جديد، أو بإحالاته على المجلس التأديبي، أو انتظار الحكم النهائي مع ضمان حقوقه الأساسية.

## ثانياً: الطبيعة الإلزامية للمدة

لا تمثل مدة 6 أشهر مجرد توصية، بل قيداً قانونياً ملزماً على الإدارة، ويُعد تجاوزه خرقاً صريحاً للقانون، يُخضع القرار للطعن أمام القضاء الإداري، ويمنح الموظف المتضرر حق طلب الإلغاء القضائي للقرار؛ أو المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن التوقيف غير المشروع.

وقد أكدت الغرفة الإدارية بمجلس الدولة الجزائري أن: «السكوت الإداري بعد تجاوز المدة القانونية للتوقيف يُعد تجاوزاً في استعمال السلطة، ويبرر تدخل القضاء لإلغاء القرار والمطالبة بالتعويض». <sup>2</sup>

## ثالثاً: آثار تجاوز المدة القانونية

عند تجاوز الإدارة لهذه المدة دون اتخاذ أي إجراء، تُثار عدة نتائج قانونية:

<sup>1</sup> أمر رقم 06-03، مرجع سابق، المادة 174، ص 16.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة رقم 145307، جلسة 2020، غير منشور.

- فقدان القرار لصفته "التحفظية": لأنه لم يعد إجراءً وقتياً بل تحول إلى إجراء دائم دون سند.
- قيام حالة "القرار الضار بالصمت": ويسمح للموظف بالطعن أمام القضاء الإداري استناداً إلى السكوت غير المبرر.
- التمكين من استرجاع المرتب الكامل عن فترة التوقيف بعد المدة القانونية، إذا ثبت أن السكوت لم يكن مبرراً.

#### رابعاً: شروط الطعن القضائي

لكي يُقبل الطعن القضائي في هذه الحالة، يجب أن تتوفر الشروط الآتية: مرور 6 أشهر على التوقيف دون تسوية الوضعية؛ وجود ضرر فعلي للموظف (حرمان من الراتب، من الترقية، من التدرج المهني...)؛ عدم صدور حكم قضائي نهائي يُبرر استمرار التوقيف.

وتمارس الرقابة عبر دعوى الإلغاء، (recours pour excès de pouvoir) أو دعوى التعويض (action en responsabilité).

#### خامساً: الفقه الإداري والقانون المقارن

يرى Maurice Hauriou أن "كل قرار إداري مقيد بمدة زمنية يفقد مشروعيته تلقائياً إذا تم تمديده خارج الإطار القانوني دون إجراء جديد"<sup>1</sup>.

في الفقه الفرنسي، قضى مجلس الدولة Conseil d'état بعدم مشروعية استمرار الإقصاء المؤقت للموظف لأجل غير معلوم، حتى في حال وجود دعوى جزائية ما دامت لم تُبت فيها في آجال معقولة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Maurice Hauriou, Précis de droit administratif, Dalloz, 1933, p. 456.

<sup>2</sup> Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 27 octobre 2006, n° 267615.

### الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرار التوقيف التحفظي في حالة عدم احترام الإجراءات الشكلية

في القانون الإداري، يُعد احترام الشكل في إصدار القرار الإداري مبدأً جوهرياً من مبادئ المشروعية، وقد أكد الفقه والقضاء أن الإخلال بالشكل أو الإجراء يُعتبر عيباً يمكن أن يؤدي إلى بطلان القرار، خاصةً إذا تعلق الأمر بحقوق الموظف.

وقرار التوقيف التحفظي، باعتباره قراراً إدارياً فردياً وخطيراً الأثر، لا يُستثنى من هذا المبدأ، بل بالعكس، يُخضع لرقابة صارمة على مستوى الشكل والإجراءات، لا سيما التبليغ، التسبيب، الاختصاص، والاحترام الدقيق للمواعيد.

أولاً: المبادئ العامة للإجراءات الشكلية

الإخطار الرسمي للموظف تسبب القرار، أي بيان المبررات القانونية والواقعية صدور القرار من جهة مختصة احترام المهل القانونية الواردة في المادة 173 و174.

ثانياً: عيوب الشكل الموجبة للإلغاء القضائي

تُعد العيوب الشكلية من الأسباب الجوهرية التي تُبرر إلغاء القرار الإداري قضائياً، متى ثبت أنها مست إجراءات أساسية يفرضها القانون لضمان سلامة القرار ومشروعيته. ومن بين أبرز العيوب الشكلية التي تصيب قرار التوقيف التحفظي، ما يلي:

#### 1. عدم تبليغ القرار

إذا لم يُبلِّغ القرار للموظف كتابةً، أو تم شفهيّاً أو بطريقة غير رسمية، فإن ذلك يُعد خرقاً لقاعدة جوهرية، لأن التبليغ هو الذي يجعل القرار نافذاً في حق المخاطب به. وقد جاء في قرار مجلس

الدولة رقم ( 153872 )"القرار الإداري الذي لم يُبلِّغ وفقاً للشروط القانونية لا ينتج أثراً في مواجهة المعني به، ويُعد باطلاً من حيث الأثر القانوني"<sup>1</sup>.

## 2. غياب التسبب

قرار التوقيف غير المسبب يُعد قراراً معيباً، لأنه:

يُخالف مبدأ الشفافية الإدارية يمنع الموظف من معرفة سبب توقيفه يعطل حقه في الدفاع والتظلم. والفقهاء الإداري يعتبر أن القرار الإداري الذي يمس المركز القانوني للفرد يجب أن يكون معللاً حتى يُعتبر مشروعاً<sup>2</sup>.

وعليه فإن التسبب من أهم الضمانات الشكلية التي فرضها الفقه والقضاء، ويقصد به أن تُعلّل

الإدارة قرارها بذكر الأسباب القانونية والواقعية التي أدت إلى اتخاذه.

قرار التوقيف التحفظي غير المسبب يُعد قراراً معيباً للأسباب التالية:

- يُخالف مبدأ الشفافية والعلانية الإدارية.
- يحرم الموظف من معرفة مبرر التوقيف.
- يُعطل حقه في الدفاع أو الطعن في القرار.

<sup>1</sup> قرار مجلس الدولة رقم 153872، سنة 2019، غير منشور.

<sup>2</sup>Jean Rivero & Jean Waline, op cit., p302.

وقد استقر الفقه الإداري على أن القرارات التي تمس المركز القانوني للفرد، ومنها قرار التوقيف، يجب أن تكون معللة ومُبررة، وإلا كانت عرضة للبطلان<sup>1</sup>. كما أكدت المحكمة العليا في قرارات متتالية أن انعدام التسبب يُعتبر من العيوب الشكلية الجسيمة في مجال التأديب<sup>2</sup>.

### 3. اتخاذ القرار من طرف جهة غير مختصة

المادة 173 حصرت اتخاذ القرار في "السلطة صاحبة صلاحية التعيين". فإذا صدر القرار من طرف غير مختص (مثلاً رئيس مصلحة، أو لجنة خارج الإطار القانوني)، يُعد مشوباً بعيب الاختصاص الجسيم.

عيب الاختصاص من العيوب الجسيمة التي تؤدي إلى الإلغاء القضائي بدون الحاجة لإثبات الضرر.

#### ثالثاً: نتائج الإخلال بالإجراء أمام القضاء

عند ثبوت أن القرار شابه عيب شكلي، يُمكن للمجلس القضائي المختص أن: يُصدر قراراً بإلغاء التوقيف التحفظي؛ يُلزم الإدارة بإعادة إدماج الموظف؛ يُحكم بتعويض للموظف عن الضرر المعنوي أو المالي الذي أصابه. هذا ما أكدته المحكمة العليا في قرارها سنة 2017: "الإخلال بالإجراءات الجوهرية يجعل القرار الإداري قابلاً للإلغاء القضائي حتى وإن كان مبرراً من حيث المضمون"<sup>3</sup>.

#### رابعاً: عبء الإثبات في الرقابة القضائية

<sup>1</sup> عبد الحميد بوضياف، مرجع سابق، ص 137.

<sup>2</sup> القرار الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 22 ديسمبر 2009، منشور في المجلة القضائية، العدد 1، سنة 2010، الصفحة 88.

<sup>3</sup> قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، 2017.

في حال الطعن، يقع على عاتق الإدارة إثبات التبليغ القانوني لإثبات التسبب بإثبات أنها الجهة المختصة.

وإذا عجزت عن ذلك، فإن القاضي الإداري يُرَجِّح جانب الموظف في ظل قاعدة تفسير الشك لصالح المتقاضى المتضرر.

## خلاصة الفصل الثاني:

تناول هذا الفصل بالتحليل والدراسة مختلف الضمانات القانونية والإجرائية التي أقرها المشرع الجزائري لحماية الموظف العمومي الموقوف تحفظياً، بهدف تحقيق التوازن بين ضرورة حماية السير الحسن للمرفق العام من جهة، وصون حقوق الموظف الفردية من جهة أخرى، بالنظر إلى ما لهذا الإجراء من أثر بالغ على الوضع القانوني والمهني والاجتماعي للموظف.

في المبحث الأول، تم التطرق إلى الضمانات الموضوعية، وعلى رأسها حق الموظف في الاحتفاظ بجزء من أجره ومنحته العائلية طيلة فترة التوقيف، واعتبار فترة التوقيف - في حال البراءة - جزءاً من الأقدمية المستحقة للترقية، فضلاً عن ضمان حقه في المعاملة اللائقة والحماية القانونية من أي اعتداء أو تشهير. وتُعد هذه الضمانات من أهم المرتكزات التي تحمي الموظف من التهميش أو الإقصاء غير المبرر، وتُكرس مبدأ حسن النية في العلاقة الوظيفية.

أما في المطلب الثاني، فقد تم تفصيل الضمانات الإجرائية التي تُعد امتداداً لمبدأ المشروعية الإدارية، مثل ضرورة إعلام الموظف مسبقاً بسبب التوقيف، وإصدار القرار من الجهة الإدارية المختصة، ووجوب تبليغه كتابياً مع تحديد سبب التوقيف والأجال القانونية للطعن. وقد تبين من خلال الأمثلة والاجتهادات القضائية أن خرق هذه الشكليات، ولو كانت بسيطة ظاهرياً، يُعرض القرار الإداري للإلغاء، ويُؤكد بذلك الطابع الضامن لهذه الإجراءات.

وفي المبحث الثاني من الفصل ذاته، تم تسليط الضوء على آليات الرقابة على قرارات التوقيف التحفظي، سواء من خلال الرقابة الإدارية الذاتية عبر الإلغاء أو السحب، أو من خلال الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري. وقد تم توضيح أن تجاوز المدة القانونية دون مبرر، أو إصدار القرار من جهة غير مختصة، أو دون تسبب أو تبليغ سليم، كلها حالات تؤدي إلى الإلغاء القضائي.

وخلص الفصل إلى أن المشرع الجزائري، وإن كان قد أقر جملة من الضمانات القانونية لحماية الموظف، إلا أن التطبيق العملي يكشف عن جملة من الثغرات، منها ضعف التفعيل، والتوسع أحياناً في استخدام التوقيف التحفظي بشكل اعتباطي، مما يستدعي إصلاحات تنظيمية وقضائية أكثر صرامة لحماية الموظف من التعسف الإداري، وضمان خضوع الإدارة لرقابة فعالة.

## خاتمة

يُعدّ التوقيف التحفظي إجراءً استثنائيًا تلجأ إليه الإدارة لضمان حماية المرفق العام من التأثيرات السلبية الناجمة عن تصرفات بعض الموظفين الذين يُشتبه في ارتكابهم أخطاء جسيمة أو يُتابعون جزائيًا. ورغم محاولة المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 06-03، لا سيما المادتين 173 و174، تحقيق نوع من التوازن بين السلطة التقديرية للإدارة وحقوق الموظف الموقوف تحفظيًا، إلا أن التطبيق العملي أفرز عدة نقائص، نُوضحها فيما يلي:

### 1. غموض في بعض المفاهيم القانونية

من أبرز ما لوحظ هو الغموض الذي يكتنف بعض المفاهيم الأساسية مثل:

• "الخطأ الجسيم" الذي يبرر التوقيف، حيث لم يضع المشرع معيارًا موضوعيًا أو قائمة محددة توضح متى يكون الخطأ جسيمًا، مما يترك المجال لتقدير إداري قد يكون متباينًا من هيئة لأخرى.

• كذلك، عبارة "وجود متابعة جزائية" غير مُعرّفة بدقة، مما يطرح تساؤلات: هل يكفي فتح تحقيق أولي؟ أم لا بد من توجيه اتهام رسمي؟

هذا الغموض قد يؤدي إلى إصدار قرارات توقيف تحفظي تعسفية، مما يمسّ بمبدأ الشرعية والوضوح في النصوص القانونية.

### 2. تذبذب في تسوية الوضعيات الإدارية والمالية

الواقع يُظهر تفاوتًا كبيرًا في كيفية تسوية الوضعية الإدارية والمالية للموظف الموقوف تحفظيًا، خصوصًا في الحالات التي يُبرأ فيها لاحقًا أو تُحفظ فيها الدعوى العمومية.

• في بعض الحالات، يتم إرجاع الموظف لمنصبه بأثر رجعي.

- وفي حالات أخرى، لا تُسوى وضعيته المالية إلا جزئياً أو يُحرم من التعويض عن الفترة التي أُبعد فيها عن عمله.

وهذا التفاوت يُظهر غياب آلية قانونية واضحة لإعادة إدماج الموظف وجبر الضرر الناتج عن توقيفه الخاطيء.

### 3. محدودية الضمانات الإجرائية

على الرغم من تقييد مدة التوقيف بستة أشهر، إلا أن التطبيق العملي يكشف عن غياب ضمانات حقيقية، مثل:

- عدم إخطار الموظف بحقوقه بوضوح عند التوقيف.
  - عدم تفعيل حق الاستماع الفوري.
  - عدم وجود آلية إلزامية لمراجعة القرار في حال صدر حكم بالبراءة.
- غياب هذه الضمانات يجعل من التوقيف التحفظي في بعض الحالات إجراءً تعسفياً يفقد مشروعيته.

### 4. غياب التنصيص الصريح على الحق في التعويض

من أبرز أوجه النقص أن النصوص القانونية لم تنص صراحة على حق الموظف الموقوف في التعويض عن الأضرار الناتجة عن توقيفه، خاصة في حال صدور قرار نهائي يُبرئه أو يُنهي المتابعة ضده.

- وهذا يتناقض مع المبادئ العامة في القانون الإداري التي تقرّ مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة.

- كما يُخالف مبادئ الإنصاف الواردة في المواثيق الدولية.

## خلاصة واقتراحات

بناء على ما تقدم، فإن التوقيف التحفظي يجب أن يظل إجراءً استثنائيًا لا يُفعل إلا عند الضرورة القصوى، ووفق شروط مضبوطة، ولذلك نقترح بما يلي:

1. تعديل المادة 173 من الأمر 06-03، بإدراج صريح لمبدأ التعويض العادل.
  2. إصدار مرسوم تنفيذي مفصل يحدد بوضوح شروط التوقيف، إجراءات الإخطار، الآثار، وآليات المراجعة.
  3. تكريس رقابة قضائية فعالة على قرارات التوقيف التحفظي، بما في ذلك رقابة الملاءمة عند اللزوم.
  4. تعزيز التكوين الإداري لمسؤولي الموارد البشرية بخصوص الضمانات القانونية ذات الصلة.
- يبقى الأمل معقودًا على تطوير التشريع والممارسة الإدارية نحو تحقيق توازن فعلي بين حماية المرفق العام وضمانات الموظف، بما يُرسخ دولة الحق والقانون ويُعزز الثقة في المرفق العمومي.

## قائمة المصادر والمراجع

## النصوص القانونية

1. القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، سنة 2012، المادة 138.
2. أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، سنة 2006، المواد 167، 173، 174.
3. المرسوم رقم 59-85 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، سنة 1985.
4. المرسوم التنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في 22 ديسمبر 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الأمن الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، سنة 2010.
5. المرسوم التنفيذي 99-90، المؤرخ في 27 مارس 1999، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، صادرة بتاريخ 27 مارس 1990.  
باللغة الفرنسية
6. Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 30, modifiée par les lois n° 2016-483 du 20 avril 2016 et n° 2019-828 du 6 août 2019, version consolidée disponible sur Légifrance : [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000038922529](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000038922529).

## التعليمات والمراسلات الإدارية

1. التعليمات رقم 10 المؤرخة في 16 جانفي 2019، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، والمتعلقة بآثار التوقيف التحفظي على الترقية، منشورة ضمن منشورات تسيير الموارد البشرية، الجزائر.
2. المراسلة رقم 267 المؤرخة في 19 يناير 2016، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، حول تطبيق أحكام المادتين 173 و174 من الأمر 06-03.
3. المراسلة رقم 10 المؤرخة في 16 جانفي 2019، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

## المؤلفات الفقهية

### باللغة العربية:

- أبو شعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981.
- بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص. 365.
- بوضياف عبد الحميد، المسؤولية التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2018.
- الحو ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- حمادة محمد أنور، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي للنشر، سطيف، الجزائر، 2004.

- خليفة عبد المنعم، القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
- الذنيبات جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة العلوم التطبيقية دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2003.
- عبد الهادي محمد أمين، إدارة شؤون موظفي الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة الممتدة ما بين الإصدار والنشر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

#### باللغة الفرنسية:

1. Chapus, René, *Droit administratif général*, Tome 2, 8<sup>e</sup> éd., Montchrestien, 1995.
2. Hauriou, Maurice, *Précis de droit administratif*, Dalloz, Paris, 1933.
3. Lachaume, Jean François, *La fonction publique*, Bibliothèque de droit public, 1<sup>ère</sup> éd., Paris, 1990.
4. Rivero, Jean & Waline, *Droit administratif*, 19<sup>e</sup> éd., Dalloz, Paris, 2018.
5. Abdelkader Khadir, les garanties disciplinaires de la fonction publique, EDITION HOUMA, ALGER, 2013, p 349.

#### القرارات القضائية

#### باللغة العربية:

1. القرار رقم 39742، الصادر عن الغرفة الإدارية، المجلس الأعلى، بتاريخ 01 جوان 1985، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 3، سنة 1989، ص 200-201.
2. القرار رقم 143582، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ سنة 2015، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد خاص، سنة 2015.

3. القرار رقم 119684، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ سنة 2017، غير منشور، (نقلًا عن الباحث).
4. القرار رقم 153872، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ سنة 2019، المجلة القضائية، عدد 1، سنة 2019.
5. القرار رقم 167421، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ سنة 2016، غير منشور، (نقلًا عن ملف القضية).
6. القرار رقم 174991، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ سنة 2020، غير منشور، (نقلًا عن الباحث).
7. القرار رقم 145307، الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ سنة 2020، غير منشور.
8. القرار الصادر عن الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، بتاريخ سنة 2017، غير منشور.
9. قرار مجلس الدولة رقم 140324، بتاريخ 12 جوان 2019، المجلة القضائية الإدارية، عدد خاص.
10. قرار مجلس الدولة رقم 153276، بتاريخ 07 مارس 2020، المجلة القضائية الإدارية، عدد خاص.
11. قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 22 ديسمبر 2009، المجلة القضائية، عدد 1، 2010.

باللغة الفرنسية

1. Décision n° 267615, rendue par le Conseil d'État (France), 7<sup>e</sup> et 2<sup>e</sup> sous-sections réunies, en date du 27 octobre 2006.

## الرسائل والمذكرات الجامعية

1. الصروخ مليكة، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1984.
2. رائد محمد عادل خليل بيان، كف يد الموظف العام عن العمل، رسالة ماجستير تخصص قانون عام، كلية الدراسات القانونية، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، 2008.

## المقالات العلمية

1. خليفي، عبد الرحمان، "تطبيقات المادة 174 من الأمر 06-03"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد 65، سنة 2019.
2. رحمان، وليد - بلعربي، بلقاسم، "دراسة في الإطار المفاهيمي للتوقيف التحفظي للموظف"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، سنة 2023.
3. مقال نفاذ القرارات الإدارية، القرار الإداري، منتديات الحقوق والعلوم القانونية، موقع الأنترنيت

<http://www.droit-dz.com/forum/showthread.php?t=9116>

شكر وعرهان

الاهداء

1	مقدمة
5	الفصل الأول: ماهية التوقيف التحفظي للموظف العمومي
6	المبحث الأول: مفهوم التوقيف التحفظي واساسه القانوني
7	المطلب الأول: تعريف التوقيف التحفظي
7	الفرع الأول: تعريف التوقيف التحفظي
9	الفرع الثاني: الأساس القانوني للتوقيف التحفظي
12	المطلب الثاني: تمييز التوقيف التحفظي عما يشابهه
13	الفرع الأول: الفرق بين التوقيف التحفظي والعقوبات التأديبية
14	الفرع الثاني: التمييز بين التوقيف التحفظي والمصطلحات القانونية الأخرى
16	المبحث الثاني: شروط وإجراءات التوقيف التحفظي في التشريع الجزائري
17	المطلب الأول: الشروط القانونية للتوقيف التحفظي
18	الفرع الأول: ارتكاب خطأ جسيم
21	الفرع الثاني: التقيد بالمدة القانونية
25	الفرع الثالث: وجود متابعة جزائية
29	المطلب الثاني: الإجراءات الشكلية للتوقيف التحفظي
30	الفرع الأول: الجهة المختصة باتخاذ القرار التحفظي
35	الفرع الثاني: إبلاغ الموظف كتابياً

46.....	الفصل الثاني: ضمانات التوقيف التحفظي وآليات الرقابة عليه
47.....	المبحث الأول: الضمانات القانونية للتوقيف التحفظي
47.....	المطلب الأول: الضمانات الموضوعية للتوقيف التحفظي
51.....	الفرع الأول: الضمانات المتعلقة بالحق المالي
54.....	الفرع الثاني: الضمانات المتعلقة بالحقوق الأخرى
60.....	المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية للتوقيف التحفظي
62.....	الفرع الأول: الحق في الإخطار المسبق
64.....	الفرع الثاني: تحديد مدة التوقيف
66.....	المبحث الثاني: آليات الرقابة على قرارات التوقيف التحفظي
68.....	المطلب الأول: الرقابة الإدارية
70.....	الفرع الأول: الإلغاء الإداري لقرار التوقيف التحفظي للموظف العام
76.....	الفرع الثاني: السحب الإداري لقرار التوقيف التحفظي للموظف العام
81.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية
83.....	الفرع الأول: الرقابة القضائية على قرار التوقيف التحفظي في حالة تجاوز المدة القانونية
85.....	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرار التوقيف التحفظي في حالة عدم احترام الإجراءات الشكلية
91.....	خاتمة
94.....	المراجع
99.....	الفهرس

## ملخص مذكرة الماستر

تُعدّ مسألة التوقيف التحفظي للموظف العمومي من المسائل القانونية الدقيقة التي تجمع بين مقتضيات حماية المرفق العام وحقوق الموظف، وتُثير في التطبيق الكثير من الإشكاليات المرتبطة بمدى تكييفه القانوني، وضوابطه، وآثاره القانونية. وقد جاءت هذه الدراسة لتسلط الضوء على الطبيعة الاستثنائية لهذا الإجراء في ظل التشريع الجزائري، من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة له، لا سيما المادتين 173 و174 من الأمر رقم 06-03، إلى جانب دراسة الممارسة الإدارية والاجتهاد القضائي، ومحاولة الوقوف على الضمانات والرقابة المتاحة للموظف الموقوف تحفظياً. وقد تبين من خلال البحث أن التوقيف التحفظي، رغم كونه لا يُعد عقوبة تأديبية، إلا أن آثاره الخطيرة تستوجب إحاطته بضمانات قانونية موضوعية وإجرائية، وضبط دقيق لشروطه وأسبابه، ومدة سريانه، وطرق إنهائه. كما كشفت الدراسة عن محدودية النصوص الحالية في معالجة بعض الجوانب، مثل الأثر المالي في حال البراءة، أو صمت الإدارة بعد انتهاء مدة التوقيف، وهو ما يفتح المجال لمقترحات إصلاحية على المستوى التشريعي والرقابي.

### الكلمات المفتاحية:

التوقيف التحفظي - الموظف العمومي - المتابعة الجزائية - الخطأ الجسيم - الضمانات - الرقابة الإدارية - الرقابة القضائية - الأمر 06-03.

## Abstract

The issue of the precautionary suspension of public employees is a legally complex matter that balances the imperatives of protecting the public service and the rights of employees. In practice, it raises numerous challenges related to its legal characterization, governing rules, and legal effects. This study aims to shed light on the exceptional nature of this

measure under Algerian legislation by analyzing the legal provisions regulating it—particularly Articles 173 and 174 of Ordinance No. 06-03—as well as by examining administrative practices and judicial interpretations. It also seeks to explore the safeguards and oversight mechanisms available to the employee under precautionary suspension. The research reveals that, although precautionary suspension is not considered a disciplinary sanction, its serious consequences require it to be surrounded by objective and procedural legal guarantees, as well as a precise definition of its conditions, causes, duration, and termination procedures. The study also highlights the limitations of the current legal texts in addressing certain aspects, such as the financial impact in the event of acquittal or the administration's silence after the suspension period ends—issues that call for reform proposals at both legislative and oversight levels.

**Keywords:**

Precautionary suspension – Public employee – Criminal prosecution – Serious misconduct – Legal safeguards – Administrative oversight – Judicial oversight – Ordinance 06-03.