

الوقف الاحتياطي للموظف العام: اجراء احترازي لمصلحة الوظيفة

في التشريع الكويتي والمقارن

**Provisional Suspension Of The Public Employee: a
precautionary measure in favor of the job In Kuwaiti
And Comparative Legislation**

د. منى الهاجري

كلية الحقوق - بجامعة الكويت

- دكتوراه بالقانون العام من جامعة لورين بمدينة نانسي بفرنسا

Université de Lorraine, France

الملخص

الوقف الاحتياطي هو إجراء احترازي تقوم به الجهة الإدارية المختصة مؤقتًا -لمصلحة التحقيق والمرفق العام- بإبعاد الموظف عن مباشرة العمل الذي يشغله في الوظيفة العامة ويكون السبب لتحقيق إداري نتيجة لمخالفة إدارية أو جنائية ارتكبتها الموظف العام، واقتضت مصلحة التحقيق إيقافه عن العمل ويستمر الإيقاف حتى ينتهي التحقيق أو يصدر العقاب أو ينتهي مبرر الوقف الاحتياطي عمومًا، والملاحظ هنا أن وقف الموظف عن العمل له آثار مهمة، منها: منع الموظف من مباشرة العمل والتي تتأثر معه حقوقه المالية، ولهذا يجب أن تكفل الضمانات اللازمة التي نحمي بها حقوق الموظف العام خلال فترة الوقف الاحتياطي.

وتهدف الدراسة إلى التعرف على الوقف الاحتياطي عن العمل من خلال معرفة طبيعة الوقف الاحتياطي وآثاره المالية والإدارية وكيفية انتهائه، والتعرف على الضوابط التي تحكم إجراءات الوقف الاحتياطي عن العمل لقياس مدى التوازن بين حماية الوظيفة العامة وضمان حقوق الموظف العام الوظيفية في التشريع الكويتي لقانون الخدمة المدنية رقم ١٥ / ١٩٧٩ وتعديلاته بالمقارنة بين التشريعين المصري والفرنسي، وانتهت الدراسة بمجموعة من التوصيات.

الكلمات الدالة: الوقف الاحتياطي، تأديب الموظف العام، الراتب، الموظف العام، ضمانات قانونية، الترقية، الاستقالة.

Abstract

Provisional suspension is a precautionary measure taken by the competent administrative authority temporarily - for the benefit of the investigation and the public utility - to remove the employee from the work he occupies in the public office and the reason for an administrative investigation is the result of an administrative or criminal violation committed by the public employee, which required the interest of the investigation to suspend him from work and the suspension continues until the end of the reason for which the suspension was decided.

The study aims to identify the provisional suspension from work by knowing the nature of the provisional suspension and its financial and administrative implications and how it ends and identifying the controls that govern the procedures for provisional suspension from work to measure the extent of the balance between protecting the public office and guaranteeing the public employee's job rights? In Kuwaiti legislation of Kuwaiti Civil Service Law No. 15/1979 and its amendments with a comparison of some of its aspects in Egyptian and French legislation, and the study concluded with a set of recommendations.

Keywords: Provisional Suspension, Disciplining A Public Employee, Salary, Public Employee, Legal Guarantees, Promotion, Resignation.

الوقف الاحتياطي للموظف العام: اجراء احترازي لمصلحة الوظيفة

في التشريع الكويتي والمقارن

يخضع الموظفون المدنيون بموجب القانون الإداري، بالأخص القوانين المنظمة للوظيفة العامة لمجموعة من الالتزامات والمبادئ الأخلاقية التي تسوّغها كونهم مكلفين في أداء مهمّة عامة لخدمة مرفق عام. وهذه الالتزامات منصوص عليها في القوانين واللوائح الإدارية. كما يخضع الموظفون العموميون لهذه الالتزامات والواجبات خلال مدة خدمتهم، ولكن أيضًا، بالنسبة إلى بعضهم^١، خارج الخدمة، في سياق حياتهم الخاصة.

وعليه، يُكَلَّف الموظف العام بأداء أعمال الوظيفة بأمانة وإتقان^٢ ويقع على عاتقه مهام تسيير المرفق العام وذلك لتلبية احتياجات الأفراد، ولكن ما يحدث أنّ هذا الموظف ممكن أن يُخطئ أو يرتكب مخالفة إدارية نتيجة لمخالفته القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للوظيفة العامة، ويُشكّل عدم امتثاله لهذه الالتزامات والواجبات وإتيان المحظورات مخالفة إدارية^٣ يُعرّضه لعقوبة تأديبية، ولكنها يجب أن تكون متناسبة مع سوء المخالفة التأديبية.

^١ بعض الوظائف التي تنص قوانينها الخاصة على التزامات ومحظورات يجب أن يراعي أصحاب الوظائف الحساسة أو ذات مناصب عليا.

^٢ نصّ المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتية في المادة ٢٤ يجب على الموظف:

(أن يقوم بنفسه بالعمل المنوط به وأن يؤديه بأمانة وإتقان وأن يعامل المواطنين معاملة لائقة).

^٣ وفقًا لقانون الخدمة المدنية الفرنسي تُعد المخالفة الإدارية هي أي سوء سلوك يرتكبه موظف مدني في أثناء أداء واجباته أو فيما يتعلق بأداء واجباته يعرضه لعقوبة تأديبية، دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في القانون الجنائي، عند الاقتضاء.

Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. article L 530-1 du CGFP.

وعطفاً على ذلك، ستقوم الجهة الإدارية بمحاسبة الموظف العام عن طريق إحالته للتحقيق لاستجلاء الحقيقة ومعرفة الأسباب التي من أجلها ارتكب تلك المخالفة التأديبية حتى يتمكن من الدفاع عن نفسه، وبعدها تُوقَّع الجهة الإدارية الجزاء المناسب عليه طبقاً للقوانين المعمول بها في مجال الوظيفة العامة.

وبطبيعة الحال، لا يجوز تطبيق العقوبة التأديبية إلا في نهاية إجراء محدد يهدف إلى ضمان التوازن بين مبدأ استمرارية وكفاءة المرفق العام وضرورة ضمان حقوق الموظفين المحالين للتحقيق، وتزداد أهمية الامتثال لهذه المتطلبات الإجرائية لأنها جوهرية؛ أي أن عدم الامتثال لكل هذه الإجراءات أو جزء منها سيؤدي حتماً إلى إلغائها من قبل القاضي الإداري، في حال الطعن عليها.

ومن هذا المنطلق، يلزم لحماية حقوق الموظف العام من تعسف الجهة الإدارية أن يُشرع المشرع القانوني مجموعة من الضمانات السابقة والمعاصرة واللاحقة لمرحلة التحقيق الإداري وإقراره مجموعة من الضمانات، مثل: كفالة حق الدفاع وكفالة مبدأ المواجهة للموظف المحال للتحقيق بالتهم المنسوبة إليه ومبدأ الحيطة، بالإضافة إلى الضمانات الشكلية للتحقيق مع الموظف في أن يكون كأصلٍ عامٍ حضوري، وأجاز المشرع الكويتي أن يكون التحقيق غيابياً إذا اقتضت المصلحة العامة، وأن يكون التحقيق مكتوباً كأصل عام، وأجاز التحقيق الشفهي -أيضاً- في حالات محددة، ومع كل هذه الضمانات المقررة للموظف المحال للتحقيق، قد تلجأ الجهة الإدارية بإصدار قرار إداري بإبعاد الموظف المشتبه في ارتكابه المخالفة التأديبية أو ارتكابه خطأ جسيماً من الوظيفة العامة، ريثما يتم اتخاذ قرار ضده من الجهة التأديبية.

ولهذا، يُعد الوقف الاحتياطي هو إجراء تقوم به الجهة الإدارية مؤقتاً - لصالح المرفق العام - وفي هذه الدراسة سنتناول الوقف الاحتياطي للموظف العام عن العمل لمصلحة التحقيق.

أهمية الدراسة: عندما يصدر قرار إحالة الموظف للتحقيق قد يرتبط معه إيقاف الموظف احتياطياً عن العمل حتى ينتهي التحقيق أو يصدر العقاب أو ينتهي مُبرر الوقف الاحتياطي عموماً، والملاحظ هنا أنّ وقف الموظف عن العمل له آثار مهمّة، منها: منع الموظف من مباشرة العمل والتي تتأثر معه حقوقه المالية، ولهذا يجب أن تكفل الضمانات اللازمة التي نحمي بها حقوق الموظف العام خلال فترة الوقف الاحتياطي.

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى التّعرف على الوقف الاحتياطي للموظف العام وآثاره وما ضماناته ونهايته وفقاً للمرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٥ / ١٩٧٩ وتعديلاته، مع الإشارة إلى قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ / ٢٠١٦ وقانون الخدمة المدنية الفرنسي.

إشكالية الدراسة: الإشكالية التي تعالجها هذه الدراسة تتمثل في بيان إلى أي مدى يُحقّق الوقف الاحتياطي التوازن بين حماية الوظيفة العامة وتوفير حماية قانونية لضمان حقوق الموظف العام الوظيفية؟ وذلك عن طريق قياس تأثير الوقف الاحتياطي على وضع الموظف العام؟

للإجابة عن هذه الإشكالية سوف نتبع المنهج الوصفي والتحليلي المقارن، مدعوماً بالنصوص القانونية والأنظمة واللوائح والأحكام القضائية لمعرفة الوقف الاحتياطي للموظف العام وفقاً للتشريع الكويتي مع مقارنة بعض الجوانب القانونية والقضائية - إن وجدت - مع التشريع المصري والفرنسي من خلال مبحثين:

المبحث الأول: طبيعة الوقف الاحتياطي وإجراءاته

المبحث الثاني: نتائج الوقف الاحتياطي ونهايته

المبحث الأول: طبيعة الوقف الاحتياطي وإجراءاته

Nature et Procédure de suspension

الوقف الاحتياطي هو إجراء تقوم به الجهة الإدارية مؤقتاً - لصالح المرفق العام - بإبعاد الموظف المشتبه في ارتكابه المخالفة التأديبية أو ارتكابه خطأ جسيم من الوظيفة العامة، ريثما يتم اتخاذ قرار ضده من الجهة التأديبية، لذا من الأهمية معرفة مفهوم الوقف الاحتياطي حتى نتمكّن من تحديد الطبيعة القانونية له (المطلب الأول)، وتمييزه عن غيره من الأنظمة المشابهة له (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للوقف الاحتياطي

La Nature juridique de suspension

يُشكّل الوقف الاحتياطي للموظف العام عن العمل تدبيراً احتياطياً تستلزمه مصلحة التحقيق، وذلك عن طريق إبعاد الموظف الذي أثير حوله شبهة اقتراح مخالفة تأديبية عن محل العمل لضمان عدم تأثيره على مجريات التحقيق الإداري سواء على الشهود أو موقع الجريمة، أو لكفّ يده وعدم مخالطته للموظفين من زملائه، كما قد يكون الوقف لدوافع ترتبط بالمصلحة العامة.

وانطلاقاً مما سلف، سيُحدّد تعريف الوقف الاحتياطي (الفرع الأول) ويُميّز عن غيره من الأنظمة المشابهة له (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الوقف الاحتياطي

Le concept de suspension

أجاز المشرع الكويتي الوقف الاحتياطي وفقاً للمرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ (يوقف الموظف عن عمله إذا اقتضت مصلحة التحقيق... أو المصلحة العامة ذلك...)،^٤ وفي الصدد نفسه، أجاز المشرع الكويتي في بعض القوانين الخاصة المنظمة للهيئات والمؤسسات غير الخاضعة لقانون الخدمة المدنية الوقف الاحتياطي، مثل: قانون إنشاء الجامعات الحكومية رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٩ في المادة ٣١ منه (ويجوز إيقافه عن العمل احتياطياً بقرار من مدير الجامعة لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر مع صرف كامل راتبه إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، ولا يجوز مدها إلا بقرار من مجلس التأديب).

ويلاحظ أن المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية اتفق مع المشرع الكويتي في مسألة الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يُوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق،^٥ وأيضاً القانون الفرنسي للخدمة المدنية العامة أجاز الوقف الاحتياطي بمنح السلطة ذات الصلاحيات التأديبية أن تُوقف الموظف الذي ارتكب خطأ جسيماً عن العمل، سواء كان

^٤ المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي.

^٥ المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

ذلك مخالفاً لالتزاماته المهنية أو جريمة بموجب القانون العام، ويتعيّن على السلطة التي تتمتع بسلطات تأديبية أن تُحيل المسألة على الفور إلى مجلس التأديب^٦.

واستناداً إلى ما سبق، نجد أن النصوص التشريعية المنظمة للوظيفة العامة في المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ وتعديلاته ونظام الخدمة المدنية الكويتي، وكذلك التشريعات المقارنة لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ وقانون الخدمة المدنية الفرنسي لم تُحدد تعريفاً للوقف الاحتياطي للموظف العام^٧، واكتفت جميع هذه القوانين فقط بعرض أسباب الوقف الاحتياطي وآثاره ومدته والسلطة المختصة بإصدار قرار الوقف الاحتياطي.

ولعل من المفيد أن نُؤكد أنّ للفقهاء دوراً فعّالاً في تعريف الوقف الاحتياطي؛ إذ تنوعت الآراء الفقهية في تعريفه، فمنهم من اعتبره إجراء احتياطي مؤقت تلجأ إليه الإدارة بقصد إبعاد الموظف عن المرفق العام، عندما يتعرض لاتخاذ إجراءات تأديبية أو جنائية، فيمنع عليه ممارسة أعمال وظيفته طوال مدة الوقف^٨. في حين ذهب د. عمرو فؤاد بركات إلى أن الوقف الاحتياطي هو إجراء قانوني قُصد به تنحية العامل بصفة مؤقتة عن أعمال

^٦ Articles L 531-1 et suivants du CGFP (Le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline.....)

^٧ د. أرشيد عبد الهادي الحوري، "الوقف الاحتياطي في الوظائف المدنية والعسكرية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، ص ٣، د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، (رسالة دكتوراه)، القاهرة، ١٩٧٩، ص ١٤٣.

^٨ د. عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ١٤٣.

الوظيفة إما لصالح التحقيق الذي يجري سواء أكان التحقيق إدارياً أو جنائياً وإما صيانة للوظيفة العامة وحفظاً على كرامتها وصيانة لها من العبث أو الإخلال بها^٩.

وعرّفه الفقه الفرنسي على أنه إجراء قانوني غير تأديبي ، ويُعد إجراءً احترازياً طارئاً، تقوم به الجهة الإدارية مؤقتاً لصالح المرفق العام عن طريق إبعاد الموظف المشتبه في ارتكابه خطأ جسيماً يُشكّل مخالفة إدارية في الوظيفة العامة، ريثما يتخذ قرار ضده^{١٠}. وفي الصدد نفسه -أيضاً- اعتبر الوقف الاحتياطي هو قرار غير تأديبي، وإنما إجراء تحفظي طارئ^{١١}.

وفي هذا المقام، كان للقضاء الإداري المصري أثر بارز في إبراز شروط الوقف الاحتياطي حين نصّ على أنه إسقاط ولاية الوظيفة عن العامل إسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى خلاله سلطته الوظيفية عملاً، إذ يدعو الحال إلى الاحتياط والصون للعمل الموكول إليه بكفّ يده عنه، كما يقتضي الأمر إقصاؤه عن وظيفته ليجري التحقيق في جو خالٍ من مؤثراته وبعيداً عن سلطاته، وذلك توصلًا إلى إظهار الحقيقة في مر هذا الاتهام^{١٢}. وفي حكم آخر لها اعتبرته إجراء لمصلحة التحقيق يؤدي إلى إسقاط ولاية الوظيفة مؤقتاً عن العمل ومنعه من مباشرة اختصاصاته^{١٣}.

^٩ د. عمرو فؤاد بركات، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٧٩، ص ٢٧٩.

^{١٠} BOTTINI F., «La juridictionnalisation du régime disciplinaire des agents publics », **RDP**, 2007, p. 1179.

^{١١} MONIOLLE C., « La subordination dans la fonction publique », **AJDA**, n°29, 2010, p.1629.

^{١٢} حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم ٣٢٠٧ لسنة ١١ ق جلسة ١٠/١٠/١٩٦٢ مجموعة المبادئ السنة ٧، ص ١٠٣٦.

^{١٣} حكم محكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم ١٤٦٠ لسنة ٣٣ ق. ع جلسة ١٧/٦/١٩٨٩.

وتصدت محكمة التمييز الكويتية إلى تعريف الوقف الاحتياطي بأنه إجراء قانوني قُصد به تحية الموظف العام بصفة مؤقتة عن أعمال وظيفته إما لصالح تحقيق يُجرى جنائياً كان أو إدارياً، وإما تصوناً لوظيفة وحرصاً على كرامتها وصيانة لها من العبث أو الإخلال بها، وهو في الأصل شرعته إسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف إسقاطاً مؤقتاً فلا يتولى خلالها سلطة ولا يباشر لوظيفته عملاً حتى يظهر من أدران ما شابهه وعلق به من تهم ومآخذ^{١٤}.

أما القضاء الفرنسي فقد حدد حالات تطبيق الوقف الاحتياطي ولا يجوز إعلان الوقف إلا في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً معيناً. وقد تكون هذه المخالفات إما إخلالاً للالتزامات المهنية أو جريمة بموجب القانون العام^{١٥}.

وفي حكم آخر للقضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة) اعتبر الوقف الاحتياطي هو إجراء احترازي مؤقت.

considérant que la mesure provisoire de suspension prévue par l'article 15 de la loi du 27 février 1880 susvisée est une mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service et ne constitue pas une sanction disciplinaire¹⁶.

وعليه، نرى أن الوقف الاحتياطي، هو إجراء قانوني بقرار إداري صادر من السلطة المختصة بإبعاد الموظف مؤقتاً عن عمله الذي يشغله في الوظيفة العامة، ويكون السبب لتحقيق إداري نتيجة لمخالفة ارتكبتها، واقتضت مصلحة التحقيق إيقافه عن العمل، ويستمر

^{١٤} حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٨٥/٢٤٤، ٢٤٩، جلسة ١٩٨٦/٧/٢.

¹⁵ CE 18 février 1970, centre hospitalier Félix-Guyon, T, p. 1087 ; CE 28 juin 1993, Mallard, roq. n' 97 496.

¹⁶ C. E 4 / 1 SSR, du 22 septembre 1993, 87033 87456.

الإيقاف إلى حين انتهاء السبب الذي تقرر به الإيقاف، ولا يمكن اعتباره من ضمن العقوبات التأديبية؛ لأنه إجراء احترازي مؤقت.

الفرع الثاني: تمييز الوقف الاحتياطي عن الأنظمة المشابهة له

يتباين الوقف الاحتياطي عن حالات أخرى مشابهة له؛ لأنهم يتشابهون في مسألة إبعاد الموظف عن العمل، ولكن الاختلاف في السبب والمدة والآثار المترتبة على هذا الإبعاد. وعليه، سنتناول تلك المفاهيم المشابهة وفق ما يأتي:

أولاً: تمييز الوقف الاحتياطي والوقف بقوة القانون

الوقف بقوة القانون يكون بسبب الحبس الاحتياطي أو الحبس تنفيذياً لحكم قضائي غير نهائي، ويتحقق هذا الوقف تنفيذياً لحكم القانون ولا تملك السلطة الإدارية المختصة أي سلطة تقديرية على إقراره من عدمه، وحتى لو أصدرت قرار الوقف يكون قرارها كاشفاً؛ لأن الوقف بقوة القانون يكون بمجرد توافر أسبابه بعكس الوقف الاحتياطي فتملك الجهة الإدارية المختصة إقراره من عدمه، فقرارها منشئ في هذه الحالة ويكون لمصلحة التحقيق. وفي هذا الإطار يجب أن نفرق بين الوقف بقوة القانون إذا حبس احتياطياً أو بسبب حكم غير نهائي.

يوقف الموظف بقوة القانون عن العمل وكفّ يده عن الوظيفة العامة نتيجة إما أنه حبس حبساً احتياطياً أو حكم عليه بحكم غير نهائي، ولكل حالة على حدة لها تأثيرها على الراتب؛ فقد نصّ المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٥/١٩٧٩: يوقف الموظف عن العمل إذا حُبس في دولة الكويت حبساً احتياطياً أو تنفيذياً لحكم قضائي، ويُوقف

صرف نصف مرتبه في حالة الحبس الاحتياطي ولا يُرد له إلا إذا انتهى التحقيق إلى عدم مسؤوليته، أمّا في الحبس تنفيذًا لحكم قضائي فإنه يتم وقف صرف ثلاثة أرباع المرتب إذا كان الحكم غير نهائي ولا يرد له إلا إذا انتهت المحاكمة إلى عدم مسؤوليته^{١٧}. وفي كل الأحوال يُحرّم الموظف من مرتبه عن مدة حبسه إذا كانت تنفيذًا لحكم نهائي. لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من مسؤوليته الجزائية والمدنية عند الاقتضاء^{١٨}. وبالمثل، نصّ المشرع المصري على الوقف بقوة القانون في المادة ٦٤ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٠١٦/٨١، أن كل موظف يُحبس احتياطيًا أو تنفيذًا لحكم جنائي يُوقف عن عمله، بقوة القانون مدة حبسه، ويُحرّم من نصف أجره إذا كان الحبس احتياطيًا أو تنفيذًا لحكم جنائي غير نهائي، ويُحرّم من كامل أجره إذا كان الحبس تنفيذًا لحكم جنائي نهائي.

وإذا لم يكن من شأن الحكم الجنائي إنهاء خدمة الموظف يُعرض أمره عند عودته إلى عمله على السلطة المختصة لتقرير ما يُتبع في شأن مسؤوليته التأديبية. والجدير بالذكر أن المشرع المصري والكويتي اعتبرا الموظف العام المحبوس احتياطيًا أو لحكم قضائي غير نهائي موقوفًا عن العمل بقوة القانون وليس للجهة الإدارية أي سلطة تقديرية في ذلك.

^{١٧} المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي.

^{١٨} المادة ٣١ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي.

يتم الوقف بقوة القانون تلقائياً دون حاجة إلى صدور قرار من الجهة الإدارية المختصة، ويزول الوقف بزوال السبب بمجرد خروج الموظف العام من التوقيف أو انتهاء مدة حبسه^{١٩}، وإن صدر قرار من الجهة الإدارية بالوقف يعتبر قرارها قراراً كاشفاً.

والملاحظ هنا أنّ المشرع المصري منح حماية لراتب الموظف في حالة الحبس لحكم جنائي غير نهائي أو حبسه احتياطياً يوقف صرف نصف الراتب، على نقيض المشرع الكويتي الذي تشدّد إذا كان الحبس لحكم غير نهائي يوقف صرف ثلاثة أرباع الراتب ويُصرف له فقط ربع الراتب، ومن الجدير بالملاحظة أنّ المشرع الكويتي تشدّد في هذه الحالة؛ حيث إن الموظف العام ما زال قيد المحاكمة وهو بحاجة إلى هذا الراتب لكفالة العيش الكريم، وما زال الحكم لم يصبح نهائياً فكان من الأولى صرف نصف الراتب، خاصة أن صرف ربع الراتب يُعد كأنه عقوبة مُقدمة لحكم لم يتقرر حتى الآن أن يكون نهائياً.

وحبذا أن يتبنّى المشرع الكويتي صرف الراتب كاملاً للحبس الاحتياطي وصرف نصف الراتب للموظف الموقوف بقوة القانون لحكم غير نهائي، وذلك لمراعاة الحالة الإنسانية لهذا الموظف وكفالة العيش الكريم لعائلته إلى حين أن يصبح الحكم نهائياً.

ثانياً: تمييز الوقف الاحتياطي عن الوقف كعقوبة تأديبية

يُوقع على الموظف الوقف كعقوبة تأديبية، إذ يدرج الوقف عن العمل ضمن العقوبات التي نصّ عليها القانون، أضف إلى ذلك أن هذه العقوبة تُحتّم أن تُحترم جميع الضمانات

^{١٩} د. محمود صالح، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، ط٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٩٨٦.

المقررة قانوناً للموظف، مثل احترام حق الدفاع وتسبب قرار الوقف كعقوبة^{٢٠}، ومواجهة الموظف بالتهم المنسوبة إليه وإجراء تحقيق قبل توقيع عقوبة الوقف عليه، وهذا يختلف عن الوقف الاحتياطي الذي يُعد إجراءً احترازيًا وتحفظيًا لا يُحاط بالضمانات السابقة.

الوقف عن العمل كعقوبة سببه ارتكاب الموظف خطأ يستوجب عقابه ولا يطبق إلا بعد انتهاء التحقيق مع الموظف، أما الوقف الاحتياطي فيكون قبل تطبيق العقوبة مع الموظف؛ أي يطبق في أثناء مدة التحقيق مع الموظف، فهو إجراء يتم تمهيدًا للمتابعة التأديبية لهذا الموظف.

ونظرًا إلى هذا الاختلاف لا يُمنع من توقيع عقوبة الوقف عن العمل للموظف، حتى لو تم وقفه احتياطيًا عن العمل لمصلحة التحقيق؛ وهذا بسبب اختلاف النظام القانوني في

^{٢٠} نص نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ في المواد ٥٥ و ٥٦ و ٥٧ على عدة ضمانات منها يجب أن تكفل سماع أقوال الموظف المحال للتحقيق وتدوين هذه الأقوال في محاضر مرقمة ومتسلسلة وموقع عليها من المحقق وكاتب التحقيق إن وجد. ونص أيضًا على ضرورة إثبات التحقيق إذا كان كتابةً في محضر بأرقام متسلسلة وتذييل كل ورقة من أوراقه بتوقيع المحقق والكاتب إن وجد. كما يستطيع أن يطلب الموظف المُحال للتحقيق من المحقق استدعاء أحد الشهود الذين كانوا حاضرين الواقعة أو طلب استدعاء المسؤولين لإثبات أقوالهم في محاضر التحقيق هو تحقيق دفاع الموظف. وللمحقق طلب الاطلاع على الأوراق المتصلة بالتحقيق وسماع الشهود من الموظفين وغيرهم، ويكون أداء الشهادة بعد حلف اليمين. للموظف المحال للتحقيق له الحرية في تقديم جميع المستندات التي يمكن أن تدعم موقفه من التحقيق والتي يمكن أن تعتبر على سبيل المثال دليل براءته.

كلّ منهما^{٢١}، ولا يجوز خصم مدة الوقف الاحتياطي من مدة الوقف كعقوبة تأديبية لامتناع القياس في النظام العقابي والتأديبي^{٢٢}.

وأنه متى ما صدرت العقوبة التأديبية انتفى الهدف من إصدار قرار بالوقف الاحتياطي من السلطة الإدارية؛ حيث إنّ الوقف الاحتياطي المناط للسلطة الإدارية مقتصرٌ بوجود تحقيق مفتوح مع الموظف وأن مصلحة التحقيق تتطلب إبعاده عن أعمال وظيفته إلى حين البتّ في هذا التحقيق سواء بالحفظ أو توقيع عقوبة تأديبية^{٢٣}. هناك بعض تشريعات الدول مثل مصر التي تبنّت الوقف في الحالتين إما أن يكون الوقف كعقوبة عندما أدرجته ضمن العقوبات التأديبية للموظفين العموميين ولا يشمل الموظفين القيايين^{٢٤}، أو الوقف

٢١ د. السيد محمد إبراهيم، "الرقابة على ملائمة القرار التأديبي"، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة، ٢٤، ديسمبر ١٩٦٣، ص ٥٣١.

٢٢ فتوى جمعية القسم الاستشاري بمجلس الدولة المصري الصادرة ١٩٥٧/٣/١٩، السنة ١١، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٩، الأستاذ حسن الفكاهي، ١٩٩٤ - ١٩٩٥.

٢٣ د. أرشيد عبد الهادي الحوري، "الوقف الاحتياطي في الوظائف المدنية والعسكرية بدولة الكويت"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، ص ٤٧.

٢٤ نص قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ على الوقف كعقوبة تأديبية لمدة لا تتجاوز ٦ أشهر في المادة ٦١ الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف هي:

- ١ - الإنذار.

- ٢ - الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تتجاوز ستين يوماً في السنة.
- ٣ - الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل.
- ٤ - تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين.
- ٥ - خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة.
- ٦ - خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية.

- ٧ - الإحالة على المعاش.

- ٨ - الفصل من الخدمة.

كإجراء احترازي^{٢٥}، على خلاف موقف المشرع الكويتي الذي نصّ على أن الوقف هو إجراء احترازي فقط ولم يتبنّ المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ الوقف كعقوبة تأديبية؛ حيث إن العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر^{٢٦}.

ثالثاً: تمييز الوقف الاحتياطي والإحالة على الاستيداع (الإجازة الإلزامية)

الإحالة على الاستيداع هو نظام إيقاف مؤقت للموظف عن العمل ويترتب عليها وقف راتبه وحقوقه في الأقدمية والترقية في الدرجات وفي التقاعد ولكن يحتفظ الموظف في هذه الحالة بحقوقه التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ الإحالة على الاستيداع.

^{٢٥} نصّ قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ في المادة ٦٣ على (اعتبار الوقف إجراءً احترازياً لمصلحة التحقيق لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ولا يجوز مدّ هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها....)

^{٢٦} نص المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ في المادة ٢٨ على العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين هي:

- ١ - الإنذار.
 - ٢ - الخصم من المرتب لمدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً في المرة الواحدة، ولا تجاوز تسعين يوماً خلال اثني عشر شهراً.
 - ٣ - تخفيض المرتب الشهري بمقدار الربع لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تجاوز اثني عشر شهراً عن المخالفة الواحدة.
 - ٤ - خفض الدرجة إلى الدرجة الأدنى مباشرة ويحدد القرار الصادر بتوقيع العقوبة الأقدمية في هذه الدرجة ومرتب الموظف فيها.
 - ٥ - الفصل من الخدمة.
- ولا توقع على شاغلي مجموعة الوظائف القيادية إلا إحدى العقوبات الآتية:
- أ التنبيه كتابة من الوزير.
- ب اللوم.
- ج الفصل من الخدمة.

تختلف الدول في تنظيمها للاستيداع من خلال جعلها يطلب الموظف إذا توافرت شروطه والبعض الآخر تكون بقوة القانون وتكون محددة ومحصورة بحالات محددة، وهناك بعض الأنظمة القانونية التي عرفت هذا النظام مثل القانون الجزائري^{٢٧} والأردني^{٢٨}.

والملاحظ أن الوقف الاحتياطي والاستيداع كلاهما إجراء مؤقت في إبعاد الموظف عن العمل، ولكن يختلفان في أن الوقف الاحتياطي ليس بإعادة الموظف بل لمصلحة التحقيق بناء على السلطة التقديرية للإدارة، بعكس الاستيداع له حالات حددها القانون أو يكون بناءً على طلبه، ويختلفان في المدة حسب التنظيم القانوني لها في الدولة.

رابعاً: الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق والوقف للمصلحة العامة

^{٢٧} للمزيد انظر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري للأمر رقم ٠٦-٠٣ الموافق ١٥ يوليو سنة ٢٠٠٦، حيث جاءت المادة ١٤٥ بتعريف الإحالة على الاستيداع بأنها: تتمثل الإحالة على الاستيداع في إيقاف مؤقت لعلاقة العمل. وتؤدي هذه الوضعية إلى توقيف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد. غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع. وحددت المادة ١٤٦ حالات الاستيداع بقوة القانون، كما حددت المادة ١٤٨ طلب الاستيداع بناء على رغبة الموظف.

^{٢٨} عرف نظام الخدمة المدنية الأردني الإحالة على الاستيداع الذي يكون بحالات حددها القانون أو بناء على طلب الموظف وفقاً لنظام رقم ٢٠٢٠/٩ في المادة ١- لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير إحالة الموظف على الاستيداع دون طلبه وللوزير بناء على تنسيب الأمين العام إحالة الموظف على الاستيداع بناء على طلبه إذا كانت المدة المتبقية لاستحقاقه راتب التقاعد المدني لا تتجاوز خمس سنوات، وكانت هذه المدة تؤدي إلى إكماله المدة المقررة للتقاعد بتاريخ صدور قرار إحالته على الاستيداع. ٢- يجوز إحالة الموظف المعار إلى أي شركة ناجمة عن عملية التخاصية على الاستيداع وفقاً لتعليمات يصدرها مجلس الوزراء لهذه الغاية.

الوقف للمصلحة العامة^{٢٩} لا يرتبط بتحقيق أو محاكمة أو حتى اتهام تأديبي، وإنما يكون لسبب ترى الجهة الإدارية المختصة أن وجود الموظف سوف يؤثر على حسن سير المرفق العام، وبعض التشريعات تحدد له مدة والبعض الآخر لم يحدد له مدة، وهذا يختلف عن الوقف الاحتياطي بسبب ارتكاب الموظف مخالفة إدارية وتم تحويله للتحقيق الإداري، فهنا سبب الوقف الاحتياطي في إبعاد الموظف عن العمل بسبب التحقيق كإجراء احترازي حتى لا يؤثر سير التحقيق أو التأثير على زملائه الموظفين.

وتماشياً مع ما تم ذكره، نصّ المشرع الكويتي على الوقف للمصلحة العامة، حيث إنه يوقف الموظف عن عمله إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويكون الوقف بقرار مسبّب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يجوز مده لمدة مماثلة يعود بانتهائها إلى عمله^{٣٠}.

يكون الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق طبقاً للبند ١ من المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ بقرار من الوزير بالنسبة إلى شاغلي مجموعتي الوظائف القيادية والعامة. أما بالنسبة إلى شاغلي الوظائف الأخرى، فيصدر القرار من وكيل الوزارة.

وفي جميع الأحوال يكون الوقف عن العمل للمصلحة العامة بقرار من الوزير^{٣١}.

المطلب الثاني: إجراءات الوقف الاحتياطي

Les Procédures de suspension

^{٢٩} أرشيد عبد الهادي الحوري، "الوقف الاحتياطي في الوظائف المدنية والعسكرية بدولة الكويت"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، ص ٤٥.

^{٣٠} انظر المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ وتعديلاته.

^{٣١} انظر نظام الخدمة المدنية الكويتي المادة ٥٤.

إجراءات الوقف الاحتياطي تتجلى بمجموعة من الصّوابط التي تسعى التشريعات الوظيفية في كل من الكويت ومصر وفرنسا إلى إقرارها للحدّ من السّلطة التقديرية للجهة الإدارية المختصة في إصدار قرار الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق والتي تتمثل في أن يكون هناك أسباب للوقف الاحتياطي (الفرع الأول) وتوافر شروط معينة لتطبيقه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب الوقف الاحتياطي

وفي واقع الأمر نجد أن النصوص التشريعية المنظمة للوظيفة العامة تُحدد أسباب الوقف الاحتياطي كآتي:

أولاً: أن يكون الوقف الاحتياطي بسبب التحقيق مع الموظف

من المُتفق عليه أن الوقف الاحتياطي شرط مُسبق محتمل للإجراءات التأديبية، بمعنى أنه يكون بمناسبة أن الموظف ارتكب مخالفة تأديبية وهذه المخالفة التأديبية تستوجب العقاب، وكما نعلم فإن المخالفات التأديبية لا تخضع لمبدأ شرعية الجريمة^{٣٢}. وعليه، يكون للجهة الإدارية سلطة تقديرية في اعتبار الفعل مخالفة إدارية من عدمه^{٣٣}.

وهذا ما أكده القضاء الفرنسي؛ حيث إنه لا يطبق مبدأ شرعية الجرائم، الذي بموجبه لا توجد جريمة من دون نص^{٣٤} *nullum crime sine lege* على المخالفات الإدارية، ويمكن تعريفه -عامّة- على أنه: انتهاك لأحد الواجبات التي يطلب قانون الوظيفة العامة احترامها^{٣٥}.

³² BOTTINI F., « La juridictionnalisation du régime disciplinaire des agents publics », **RDP**, 2007, p. 1179.

³³ Emmanuel Aubin et Nirmal Niver, **Le Droit disciplinaire dans la fonction publique**, Gualino, Lextenso, 2021, p.19.

³⁴ CE, 9 avril 2010, M. Jean-Hugues A..., n° 312251.

³⁵ Chapus René, **Droit administratif général**, Montchrestien, n° 382, 2001, t.2

ومما لا شك فيه أن المخالفات التأديبية تخضع للسلطة التقديرية للجهة الإدارية، وبالأخص الرئيس الإداري للموظف هو من يقرر أن الفعل المرتكب يشكل مخالفة تأديبية نتيجة لمخالفته واجبات الوظيفة أو ارتكاب إحدى المحظورات التي نصت عليها التشريعات الوظيفية.

وعليه، إن إيقاف الموظف بغير اتهامه بمخالفة إدارية تستوجب إجراء تحقيق معه يُعتبر باطلاً ولا يُعتد به^{٣٦}.

فالوقف الاحتياطي لا تستخدمه الجهة الإدارية إلا في وجود تحقيق مع الموظف سواء أكان إدارياً أم جنائياً.

وعلى أي حال، يجب أن يكون الوقف عن العمل شرطاً مسبقاً قبل تقرير العقوبة التأديبية؛ لأن إجراء الوقف عن العمل للموظف بعد إصدار العقوبة التأديبية غير قانوني^{٣٧}.

ومحل قرار الوقف الموظف العام احترازياً عن مباشرة أعمال وظيفته لمصلحة التحقيق يجب أن يكون متعلقاً بالموظف العام الذي ما زال يشغل الوظيفة العامة، وعليه لا يجوز إصدار قرار الوقف الاحترازي لمصلحة التحقيق بحق الموظف الذي زالت علاقته الوظيفية بجهة الإدارة وإلا كان قراراً باطلاً^{٣٨}.

^{٣٦} د. محمد جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، (رسالة دكتوراه)، جامعة القاهرة، ١٩٦٧، ص ٢١١.

^{٣٧} C. E , 7 /10 SSR, du 30 janvier 1995, 145691.

^{٣٨} د. كاظم بو عباس ود. إسلام إحسان، الوسيط في التظلمات الوظيفية والتحقيق الإداري والمحاکمات التأديبية، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٢٠، ص ١٤٨ - ١٤٩.

ولا يشكل الوقف الاحتياطي جزاء (عقوبة)، ونتيجة لذلك لا يخضع الوقف الاحتياطي ل ضمانات التأديبية^{٣٩}، مثل حق الاطلاع على ملفه^{٤٠} أو تقديم دفاعه استنادًا إلى حق الدفاع^{٤١}، ولكن ليس هناك مانع وفقًا لقواعد القانون الإداري من الاطلاع على قرار الوقف الاحتياطي.

اتفق كل من المشرع الكويتي^{٤٢} والمشرع المصري على أن الوقف الاحتياطي يكون إذا كان هناك تحقيق إداري مع الموظف المحال للتحقيق وكانت مصلحة التحقيق تقتضي وقفه عن العمل، وعليه ليس كل تحقيق مع الموظف يشترط وقفه عن العمل بل يجب أن يقترن بمصلحة التحقيق.

أما المشرع الفرنسي فقد تبنى الوقف الاحتياطي إذا كان هناك خطأ جسيم ارتكب من الموظف أو ارتكب مخالفة تشكل جريمة جنائية وفقًا للقانون العام^{٤٣}. ويُحدّد الوقف من قِبَل السلطة التأديبية ولكنه ليس ذا طبيعة تأديبية.

ثانيًا: يشترط أن يكون الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق

اشتراطت النصوص التشريعية للتوظيف العامة في الكويت^{٤٤} ومصر^{٤٥} أن يكون قرار الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق.

³⁹ Frédéric Colin, **Droit de la fonction publique**, 10 éd, Gualino, 2023, p 190. CE, 15déc. 2000, M.Vankemmel.

⁴⁰ CE 22 novembre 2004 n°244515.

⁴¹ CE 31 mars 1989 n°87033.

^{٤٢} انظر المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥، وانظر المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

⁴³ Articles L 531-1 et suivants du CGFP.

^{٤٤} انظر المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥.

^{٤٥} انظر المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

وكما نعلم فإن قرار وقف الموظف عن العمل هو إجراء احترازي لمصلحة التحقيق عن مباشرة أعمال وظيفته، إذ أكدت محكمة التمييز الكويتية أن العلة من قرار الوقف الاحتياطي عن العمل هي كفاله سير التحقيق إلى رعايته وهو خالٍ من المؤثرات وحماية من أن تعصف به الأهواء^{٤٦}.

فالهدف من هذا الوقف أن يكون الموظف المحال للتحقيق صاحب سلطة ونفوذ ومن شأنه أن يؤثر على سير التحقيق عن طريق إرهاب الموظفين الآخرين الذين يُطلبون للشهادة أو يمكن أن يقوم هو بإخفاء بعض المستندات الهامة أو محاولة منه في توجيه التحقيق على وجهة مضللة^{٤٧}.

وهذا ما أكدته أحكام القضاء الإداري المصري، فمثلاً حكمت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن وقف العامل احتياطياً عن العمل منوط ليس فقط بإجراء تحقيق معه بل يجب أن تقتضي مصلحة التحقيق معه هذا الوقف^{٤٨}، وشاطره الرأي القضاء الإداري الكويتي في أنّ الوقف الاحتياطي عن العمل لا يعد من الجزاءات التأديبية إنما هو إجراء احترازي لمصلحة التحقيق إذا اقتضى الحال إقصاء الموظف عن أعمال وظيفته بمناسبة تحقيق يجري معه واقتضت مصلحة التحقيق ذلك الإجراء^{٤٩}.

ومما سبق، لا يمكن أن نتخذ قرار الوقف لمصلحة التحقيق بقصد التنكيل بالموظف الموقوف وإبعاده عن الوظيفة؛ لأن هذا الفعل يشكّل عقوبة تأديبية مقننة مما يبطل القرار

^{٤٦} حكم محكمة التمييز الكويتية، بالطعن رقم ٨٥٨ لسنة ٢٠٠٥، إداري، جلسة ٢٦/٥/٢٠٠٧.

^{٤٧} د. أحمد شرف الدين، النظام القانون للموظف العام، دون سنة نشر أو دار نشر، ص ٤٥.

^{٤٨} حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم ١٩٥٧، لسنة ٣٤ق، جلسة ٢٥/٥/١٩٩١.

^{٤٩} حكم محكمة التمييز الكويتية، بالطعن رقم ٨٥٨ لسنة ٢٠٠٥، إداري، جلسة ٢٦/٥/٢٠٠٧.

ويُوجِبُ إلغائه^{٥٠}، ومن هذا المنطلق دائماً يتحقق القاضي من أن الوقف عن العمل ليس في طبيعته عقوبة تأديبية مقنعة^{٥١}. ولهذا اعتبر بعض الفقه -وهو ما نؤيده- أن عبارة مصلحة التحقيق عبارة غير محددة تسوّغ إيقاف الموظف عن العمل أيّاً كانت المخالفة أو درجة جسامتها أو أهميتها، فيمكن أن تكون المخالفة بسيطة، فالأصل أن يكون هناك مسوّغ للوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق في أن وجوده في التحقيق المتخذ سوف يؤثر على سير التحقيق^{٥٢}.

في حين أن المشرع الفرنسي نصّ في قانون الخدمة المدنية أن تكون المخالفة جسيمة أو مخالفة تشكّل جريمة جنائية وفقاً للقانون العام.

هل يجوز إيقاف الموظف عن العمل في غير حالات الوقف لمصلحة التحقيق؟

اتفق المشرع الكويتي والمصري على جواز إيقاف الموظف عن العمل لمصلحة التحقيق، ولكن المشرع الكويتي انفرد بالوقف للمصلحة العامة؛ إذ أجاز الإيقاف للمصلحة العامة، ولا مثيل لهذا للوقف في التشريع المصري، فقد نصت المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ (يوقف الموظف عن عمله في الحالات الآتية: إذا اقتضت مصلحة التحقيق أو المصلحة العامة ذلك، ويكون الوقف بقرار مسبّب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يجوز مده لمدة مماثلة يعود بانتهائها إلى عمله).

^{٥٠} د. كاظم بو عباس ود. إسلام إحسان، الوسيط في التظلمات الوظيفية والتحقيق الإداري والمحاکمات التأديبية، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٢٠، ص ١٥٦.

^{٥١} CE, 18juill. 2018, n°418844.

-FERRÉ R., «Les mascarades de la punition. Le juge administratif et la sanction disciplinaire déguisée», *AJDA*, 2017, p.2461.

^{٥٢} د. عادل الطبطبائي، الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، ط٣، مكتب الدراسات والاستشارات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ١٩٩٨ ص ٣٢٩.

ونرى أن الوقف للمصلحة العامة مصطلح واسع، يفتح المجال للجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار الوقف لمجرد تقرير أن سبب الوقف المصلحة العامة، دون أي ضوابط خاصة لإصدار هذا القرار ويخضع للسلطة التقديرية للجهة الإدارية.

الفرع الثاني: شروط تطبيق الوقف الاحتياطي

Conditions d'application de la suspension

حتى يكون قرار الوقف عن العمل مشروعاً يجب أن تتوافر فيه الشروط الآتية:

أولاً: جهة الاختصاص

يشترط أن يصدر قرار الوقف الاحتياطي من الجهة المختصة التي نصّت عليها التشريعات الوظيفية لكل دولة، ويُعد ركن الاختصاص من الأركان المهمة في القرار الإداري، وإذا لم تُراعِ هذا الركن فسيكون قرار الوقف مشوباً بعيب عدم المشروعية.

المشرع الفرنسي منح سلطة إصدار قرار وقف الموظف عن العمل احتياطياً للسلطة التأديبية

Le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline.»⁵³.

أما المشرع المصري فقد جعل صلاحية إصدار قرار الوقف الاحتياطي بيد السلطة المختصة^{٥٤} ورئيس هيئة النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله

⁵³ CGFP, art. L. 531-1, al. 1.

^{٥٤} وحدد قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ معنى السلطة المختصة في المادة ٢ منه: يُقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات الآتية المعنى المبين قرين كل منها: ١- السلطة المختصة: الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة بحسب الأحوال.

احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ولا يجوز مدّ هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها^{٥٥}.

ووفقاً للمشرع الكويتي^{٥٦} فإن إصدار قرار الوقف لمصلحة التحقيق يختلف حسب نوع الوظيفة ونوع الوقف، وعليه فإن الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق يكون بقرار من الوزير بالنسبة إلى شاغلي مجموعتي الوظائف القيادية والعامّة.

أما الوقف لمصلحة التحقيق بالنسبة إلى شاغلي الوظائف الأخرى (الفنية والمعاونة) فيصدر القرار من وكيل الوزارة.

وهناك نوع آخر من الوقف يُسمى الوقف للمصلحة العامة ويكون بقرار من الوزير المختص لجميع الموظفين.

ثانياً: مدة قرار الوقف الاحتياطي

La durée de suspension

قرار الوقف الاحتياطي الصادر من السلطة الإدارية المختصة يكون محدد المدة وتنتهي آثاره بمجرد نهاية المدة، خاصة أنه إجراء مؤقت لغرض احترازي.

وحدد المشرع الكويتي مدة الوقف وفقاً للمرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ وهي لا تتجاوز ثلاثة أشهر ويجوز مدها لمدة مماثلة (يوقف الموظف عن

^{٥٥} المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

^{٥٦} وفقاً للمادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥.

عمله إذا اقتضت مصلحة التحقيق... أو المصلحة العامة ذلك ويكون الوقف بقرار مُسبَّب لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يجوز مدّها لمدة مماثلة يعود بانتهائها إلى عمله).^{٥٧}.

والملاحظ أن المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية اتفق مع المشرع الكويتي في الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق وفي مدة الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق في أنها لا تزيد عن ثلاثة أشهر، ولكنهم اختلفوا في مدّ المدة؛ وتفسيرًا لذلك نجد أن المشرع المصري تشدد في مدّ مدة الوقف لمدة مماثلة، فاشتراط موافقة المحكمة التأديبية بعكس المشرع الكويتي الذي منح سلطة مدّ مدة الوقف لنفس السُلطة المُختصة التي أصدرت قرار الوقف، أما المشرع المصري فمنح سلطة إصدار قرار الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية حسب الأحوال لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ولكن لا يجوز مدّ هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها قد تقل أو تزيد عن ثلاثة أشهر، وذلك حسب مصلحة التحقيق وقرار المحكمة التأديبية.^{٥٨}

واستخلاصًا مما سلف، فإن مدّ المدة بالنسبة إلى المشرع الكويتي لا تتجاوز ثلاثة أشهر، أما المشرع المصري فقد مدّ مدة الوقف ومنح سلطة تقديرية للمحكمة التأديبية مدّ المدة التي تراها.

أما المشرع الفرنسي فقد نصّ صراحة على الوقف الاحتياطي، وهو إجراء احترازي مؤقت: حدد القانون مدته لا تتجاوز أربعة أشهر، فإذا صدر قرار الوقف من السلطة المختصة وانتهت المدة، يجب عليها إعادة الموظف الموقوف إلى العمل من تاريخ مُضيّ أربعة

^{٥٧} المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي.

^{٥٨} المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

أشهر من تاريخ صدور قرار الوقف، وعدم اتخاذ أي إجراء من جانب السلطة التأديبية^{٥٩}، إلا إذا كان الوقف بسبب إجراءات جنائية، أي إذا كانت الدعوى العامة قد بدأت ضده ولم تنته^{٦٠}، ولم تمنع التدابير التي اتخذتها السلطة القضائية أو مصلحة المرفق العام، أعيد إلى وظيفته. وبخلاف ذلك، قد تتحمل جهة الإدارة المسؤولية، خاصة عن الخطأ^{٦١}.

المبحث الثاني: نتائج الوقف الاحتياطي ونهايته

ومن الضروري معرفة النتائج التي يُرتبها الوقف الاحتياطي عن العمل، وذلك من خلال إبعاد الموظف عن العمل والتأثير المباشر على حقوقه المالية والإدارية (المطلب الأول)، وبعد انتهاء المدة المحددة للوقف أو قبل انتهائها ممكن أن يسترد الموظف الموقوف حقوقه المالية والإدارية، وذلك إما بقرار صادر من الجهة الإدارية أو قضائياً (المطلب الثاني).

⁵⁹ Frédéric Colin, **Droit de la fonction publique**, 10 éd ,Gualino ,2023, p 189.

⁶⁰ CE, 12oct. 2021, n°443903.

⁶¹ CE, 27 juillet. 2015, M.B.c/EHPAD deBeuzeville ,N° 370414.

Frédéric Colin, **Droit de la fonction publique**,10 éd ,Gualino ,2023, p 189.

المطلب الأول: الآثار المترتبة على صدور قرار الوقف الاحتياطي

Effets de la suspension

الوقف الاحتياطي لا يُنهي الرابطة والعلاقة الوظيفية بين الموظف المحال للتحقيق مع الجهة الإدارية سواء كان التحقيق نتيجة مخالفة إدارية أو مخالفة جزائية، ولكن تتأثر بعض حقوق الموظف المالية (الفرع الأول) والإدارية (الفرع الثاني) خلال فترة الوقف الاحتياطي، حيث إنها توقف إلى حين الانتهاء من إجراءات الوقف الاحتياطي بانتهاء التحقيق وظهور نتيجة التحقيق إما بحفظ التحقيق أو صدور قرار تأديبي من السلطة التأديبية.

الفرع الأول: الأثر المالي على الراتب

يعتبر الراتب من الحقوق الأساسية والضرورية للموظف التي من أجلها تقدم للوظيفة غالباً، وعلاوة على ذلك فهو حق مكتسب للموظف ولا يجوز المساس به إلا وفقاً للأحوال التي ينص عليها القانون، نظراً إلى أهميته في حياة الموظف العام؛ لأنه الأساس الذي يعتمد عليه هو وأسرته. ولذلك ينبغي على الجهة الإدارية أن تُؤمّن حصول الموظف على حقوقه التي نص عليها القانون^{٦٢}.

الراتب هو عبارة عن مبلغ من المال يُصرف للموظف بصورة منتظمة حسب النظام المعمول به بالدولة إما شهرياً أو كل ستة أشهر أو سنوياً، وذلك مقابل أعماله في الوظيفة العامة، ويتكون المرتب من تقسيمات تشمل مبالغ مالية أو مزايا عينية حسب القوانين

^{٦٢} د. منى الهاجري، "حقوق الموظف العامة المالية وضمانتها في التشريع الكويتي، دراسة مقارنة"، مجلة روح القوانين، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، مج ٩٢، ع ١٠٢، الجزء الثاني، أبريل ٢٠٢٣، ص ١٠١٥ - ١٠٧٢.

واللوائح^{٦٣}. وبطبيعة الحال فإنّ الراتب هو المقابل المالي الذي يمنح للموظف بعد أداء العمل المنوط إليه في الوظيفة العامة.

من بين الآثار التي تترتب على الوقف الاحتياطي للموظف العام المحال للتحقيق آثار مالية تنصبّ على راتبه^{٦٤}.

نصّ المرسوم بقانون للخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ على أنه يوقف صرف نصف راتب الموظف الموقوف احتياطياً ولا يُرد له إلا إذا ثبت عدم مسؤوليته أو عوقب بالإذمار أو بالخصم من المرتب لمدة لا تزيد على أسبوع^{٦٥}، على عكس الوقف للمصلحة العامة فإنه يتقاضى راتبه كاملاً خلال فترة الوقف ولا يتأثر الراتب.

أما وفقاً للقانون المصري الذي اتفق مع القانون الكويتي في قيمة وقف صرف نصف الراتب إذا كان الوقف لمصلحة التحقيق، ولكن ربط استمرار وقف صرف قيمة نصف الراتب أن يُعرض الأمر على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير الصرف أو عدم الصرف، وفقاً لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١:

(... ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداءً من تاريخ الوقف. ويجب عرض الأمر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم

^{٦٣} د. منى الهاجري، "حقوق الموظف العامة المالية وضمائنها في التشريع الكويتي"، مرجع سابق، ص ١٠١٥ - ١٠٧٢.

^{٦٤} يعرف الراتب بأنه مبلغ من المال يتقاضاه الموظف من الخزينة العامة، بطريقة منتظمة كل مدة معينة، وذلك مقابل ما يؤديه الموظف من خدمات وظيفية، ويمنح الراتب عادة شهرياً. للمزيد انظر د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ٢٠٠٤، ص ٢١٦.

^{٦٥} المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥.

صرف الباقي من أجره، فإذا لم يُعْرَض الأمر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف وجب صرف كل أجره حتى تقرر المحكمة ما يُتبع في شأنه^{٦٦}.

ويجب على المحكمة التأديبية المصرية أن تُصدر قرارها خلال عشرين يومًا من تاريخ رفع الأمر إليها، فإذا لم تصدر المحكمة التأديبية قرارها في خلال هذه المدة يُصرف الأجر كاملًا.

وإذا انتهى التحقيق، أشار قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ في المادة ٦٣ إلى حالات استرداد الراتب للموظف الموقوف احتياطيًا لمصلحة التحقيق في الحالات الآتية:

- ١- إذا انتهى التحقيق لبراءة الموظف.
 - ٢- إذا تم حفظ التحقيق.
 - ٣- إذا انتهى التحقيق بمجازاة الموظف الموقوف المحال للتحقيق بجزاء الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام.
- في جميع الحالات السابقة يتم صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجر طوال مدة الوقف.

أما لو انتهى التحقيق إلى مجازاة الموظف الموقوف والمحال للتحقيق بجزاء أشد^{٦٧} فتقرر السلطة التي وقّعت الجزاء ما يُتبع في شأن الأجر الموقوف صرفه، فإن جُوزي بجزاء

^{٦٦} المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

^{٦٧} أي أشد من الإنذار أو الخصم من الأجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام.، مثل الخصم لمدة تتجاوز خمسة أيام أو إحدى الجزاءات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ في المادة ٦١ الجزاءات التي يجوز توقيعها على الموظف هي:

١ - الإنذار.

الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يجوز أن يسترد منه في هذه الحالة ما سبق أن صُرف له من أجر^{٦٨}.

والملاحظ هو اتفاق كل من المشرع المصري^{٦٩} والمشرع الكويتي^{٧٠} في مسألة إذا انتهى التحقيق مع الموظف الموقوف عن العمل وفقاً احتياطياً لمصلحة التحقيق إلى تطبيق الجزاء التأديبي وكان الفصل، فإنه يَرْتَدّ عقوبة الفصل بأثر رجعي وتُحسب من تاريخ الوقف، ولا تسترد منه المبالغ التي صرفت له طيلة مدة الوقف.

أما القانون الفرنسي فقد حدّد أنه في حال أوقف الموظف وفقاً احتياطياً إمّا لارتكابه مخالفة تأديبية تشكل خطأً جسيماً^{٧١} أو ارتكب مخالفة تشكل جريمة جنائية، في الحالتين يحق للسلطة التأديبية إصدار قرار بوقفه عن العمل، ولكنه سوف يبقى يتمتع بكامل راتبه

٢ - الخصم من الأجر لمدة أو مدد لا تتجاوز ستين يوماً في السنة.

٣ - الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر الكامل.

٤ - تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين.

٥ - خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة.

٦ - خفض إلى وظيفة في المستوى الأدنى مباشرة مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية.

٧ - الإحالة على المعاش.

٨ - الفصل من الخدمة.

^{٦٨} المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري ٢٠١٦/٨١.

^{٦٩} حيث جاءت المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

^{٧٠} المادة ٧٩ من نظام الخدمة المدنية الكويتي إذا عوقب الموظف بالفصل من الخدمة وكان موقوفاً عن عمله انتهت خدمته من تاريخ وقفه، وفي هذه الحالة لا يجوز أن يُستردّ من الموظف المفصول ما سبق أن صُرف له خلال مدة الوقف.

⁷¹ SABLIERE P., «Qu'est-ce qu'un manquement grave ?», *AJDA*, 2007, p.1571.

مضافاً إليه المنح العائلية ومنحة السكن طيلة مدة الوقف^{٧٢} والتي لا تتجاوز وفقاً للقانون مدة أربعة أشهر، وفور انتهاء هذه المدة يجب على الجهة الإدارية إعادته إلى وظيفته، لكن لو كان الوقف بسبب فعل يُشكّل جريمة جنائية وما زالت الإجراءات الجنائية لم تنته والتي يتعذر معها رجوعه إلى ممارسة وظيفته، هنا يستمر الوقف ومع هذا يتم وقف نصف راتبه ويبقى يتمتع بالمنح العائلية كافة.

ونرى أن التوجه الذي اتخذه المشرع الفرنسي في أن الموظف الموقوف احتياطياً لا يتم وقف راتبه جاء مطابقاً للمنطق القانوني؛ إذ إنه اعتبر أن الوقف الاحتياطي إجراء احترازي مؤقت، ونرى أن وقف الراتب للموظف الموقوف احتياطياً لمصلحة التحقيق وفقاً للمشرع الكويتي في أثناء مدة الوقف، يستوجب أن نضع ملاحظتنا عليه وفق للآتي:

أولاً: وقف الراتب في أثناء التحقيق مع الموظف يُعد وكأنه عقوبة تأديبية لم تتوافر فيها الضمانات التأديبية لإقرار العقوبة، ويخالف مبدأ شرعية العقوبة؛ لأن العقوبات وفقاً لقانون الخدمة المدنية الكويتي محددة على سبيل الحصر، وعلاوة على ذلك فإنه من المبادئ العامة أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بأدلة يقينية، وهذا وفقاً لقرينة البراءة وتوفير محاكمة عادلة ومنصفة وتحقيق دفاعه كاملاً، وبعدها يصدر قرار من السلطة التأديبية المختصة بتقرير عقوبة له، صحيح أن المشرع الكويتي تبنى أنه في حال حفظ التحقيق أو تم عقابه بالإندار أو الخصم لمدة لا تتجاوز أسبوعاً سوف يُرد إليه المبلغ الموقوف من راتبه، لكننا نرى أنه في حال تم صدور قرار من السلطة التأديبية بمعاقبته بعقوبة أشد فإنه لن يُرد الراتب الموقوف وكأننا عاقبناه عقوبتين عن الفعل نفسه، وهي

⁷² CE, 18 juillet 2018, M. C. B., n° 418844 ; CAA, Marseille, 16 novembre 2004, Commune d'Aubagne, n° 00MAO1794.

حرمانه من الراتب الموقوف وتوقيع عقوبة أشد عليه، وهذا يخالف المبادئ المستقر عليها قضائياً في تقرير عدم جواز توقيع عقوبتين على المخالفة التأديبية نفسها.

ثانياً: أضف إلى ذلك أن الهدف من الوقف هو إبعاد الموظف عن العمل لضمان حسن سير التحقيق، والحيلولة دون تأثير الموظف على مجريات التحقيق أو التأثير على باقي الموظفين.

ثالثاً: المشرع الكويتي تبنى الوقف للمصلحة العامة وفقاً للسلطة التقديرية للجهة المختصة وهو الوزير، والملاحظ أن مدة الوقف هي ثلاثة أشهر ويجوز مدها لمدة ثلاثة أشهر أخرى أما الراتب لا يتأثر ولا يتم وقفه، فنلاحظ هذا التناقض بين الوقف لمصلحة التحقيق و الوقف للمصلحة العامة ، فكلاهما وقف احتياطي صادر من الجهات الإدارية المختصة، فالأولى أن نُحقق الهدف وهو إبعاد الموظف عن العمل خلال مدة الوقف سواء للتحقيق أو للمصلحة للعامة، مع استمرار راتبه لأن الراتب من الحقوق المهمة للموظف العام الذي يكفل بها العيش الكريم له، كما أن له التزامات عائلية ترتبت على ذلك فكيف يتم وقف راتبه إلى النصف؟ تشدد القانون هنا في غير محله؛ لأنه في نهاية التحقيق إذا تم إثبات ارتكابه المخالفة فعلاً سوف يُعاقب ويتحقق بهذا الهدف من العقوبة وهي الردع الخاص في عدم معاودته ارتكاب المخالفة، وتحققت العدالة في الحفاظ على سير المرافق العامة بانتظام واطراداً.

ولهذا، نقترح على المشرع الكويتي أن يوازن بين حقوق الموظف المُحال للتحقيق، ويُقرّر وقفه احتياطياً مع الحفاظ على مصلحة المرفق العام؛ بأن يُصَرَف راتب الموظف الموقوف عن العمل احتياطياً طيلة مدة الوقف ثلاثة أشهر، وإذا مُدِد مدة الوقف لمدة مماثلة أيضاً

قياسًا على الوقف الاحتياطي للمصلحة العامة و قياسا على الوقف لمصلحة التحقيق لأعضاء هيئة التدريس بالجامعات الحكومية^{٧٣}، ووفقًا للأسباب التي ذُكرت أعلاه.

الفرع الثاني: الأثر الإداري على الترقية والإجازات والاستقالة

لوقف الاحتياطي أثر مباشر على الترقيات والإجازات والاستقالة، وتقرر هذا الأثر بالقوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة.

أولاً: إيقاف ترقية الموظف الموقوف احتياطياً طيلة مدة وقفه

للترقية أهمية بالنسبة إلى الموظف العام؛ لأنه دائماً يسعى للوصول إلى أعلى المناصب في السلم الإداري^{٧٤}، وشغل درجة أعلى من درجته الحالية، إذا توافرت فيه الشروط القانونية ولا يوجد مانع قانوني من موانع الترقية.

حدد المشرع الكويتي حالات محددة لا يجوز معها ترقية الموظف وهي في الآتي:

- ١- الموظف الموقوف عن العمل.
- ٢- الموظف المحال للتحقيق.
- ٣- الموظف المحال على المحاكمة الجزائية في جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة خلال مدة الوقف أو الإحالة.

^{٧٣} قانون إنشاء الجامعات الحكومية في الكويت رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٩ في المادة ٣١ منه (ويجوز إيقافه عن العمل احتياطياً بقرار من مدير الجامعة لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر مع صرف كامل راتبه إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، ولا يجوز مدها إلا بقرار من مجلس التأديب).

^{٧٤} د. سليمان الطماوي، مبادئ للقانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر القانوني، ١٩٧٣، ص ٣٥٨.

وفي الحالات الثلاث السابقة إذا ثبت عدم مسؤوليته أو عوقب بالإنذار وجب عند ترقيته ردّ أقدميته في الوظيفة المرقى إليها إلى التاريخ الذي استحقها فيه^{٧٥}.

واستناداً إلى ما سبق، نلاحظ أن المشرع الكويتي حدد أن الموظف يستحق ميعاد ترقيته إذا انتهى التحقيق بعدم مسؤوليته أو انتهى التحقيق الإداري إلى عقوبته بالإنذار، وجعل المشرع الكويتي تأخير الترقية مرتبطاً حسب العقوبة الموقعة على الموظف، حيث نص بأنه لا يجوز النظر في ترقية موظف وقّعت عليه إحدى العقوبات التأديبية إلا بعد انقضاء الفترات المحددة قرين كل منها^{٧٦}:

- ستة شهور في حالة الخصم من المرتب لمدة تزيد على الأسبوع.

- سنة في حالة خفض المرتب.

- سنتان في حالة خفض الدرجة.

وتحسب فترات التأجيل المشار إليها من تاريخ توقيع العقوبة ولو تداخلت في فترة أخرى مترتبة على عقوبة سابقة.

أما المشرع المصري فقد نصّ قانون الخدمة المدنية رقم ٢٠١٦/٨١ على حالات وقف الترقية وهي كالآتي:

١- الموظف المُحال على المحاكمة التأديبية.

٢- الموظف المحال على المحاكمة الجنائية.

٣- الموظف الموقوف عن العمل.

^{٧٥} المادة ٦٧ من نظام الخدمة المدنية الكويتي.

^{٧٦} المادة ٦٨ من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

وفي جميع الحالات السابقة طيلة مدة الإحالة أو الوقف، لا يجوز ترقية الموظف ولكن سوف تُحجز وظيفة للموظف الموقوف المراد ترقيته إلى حين الانتهاء من الإجراءات التأديبية والجنائية.

أما المشرع المصري نصّ في المادة ٦٥ من قانون الخدمة المدنية أنه إذا بُرئ الموظف المُحال على المحاكمة التأديبية أو الجنائية، أو قضى بحكم نهائي بمعاقبته بالإندار أو الخصم من الأجر لمدة تزيد عن عشرة أيام وجب ترقيته اعتباراً من التاريخ الذي كانت ستتم فيه الترقية لو لم يُحل على المحاكمة، ويُمنح أجر الوظيفة المرقي إليها من هذا التاريخ.

وفي جميع الأحوال، لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين^{٧٧}.

واستناداً إلى ما سبق، نرى أن المشرع المصري وضع حدّاً أقصى، وهو لا يجوز تأخير ترقية الموظف لمدة تزيد على سنتين، وهذا يُحسب للمشرع المصري حتى لا تتعسف الجهة الإدارية في تأخير الترقية أو أن تتأخر المحاكمة لأسباب لا يد للموظف الموقوف فيها.

ثانياً: الاستقالة:

الاستقالة هي إفصاح الموظف عن رغبته في ترك العمل بصفة نهائية قبل بلوغه السن القانوني^{٧٨}.

وفقاً لنظام الخدمة المدنية الكويتي إذا كان الموظف العام قد أُحيل للتحقيق أو أوقف عن العمل أو اتخذت ضده أي إجراءات تأديبية أخرى لا يجوز قبول استقالة الموظف، فإذا

^{٧٧} المادة ٦٥ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١.

^{٧٨} د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ط٦، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٧٦٥.

انتهت هذه الإجراءات إلى عدم مسؤوليته أو مجازاته بغير عقوبة الفصل جاز للجهة الإدارية قبول استقالته بعد تطبيق العقوبة إن وجدت^{٧٩}.

والمشروع الكويتي وضع قاعدة أمر، وهي عدم جواز قبول استقالة الموظف إذا كان موقوفاً عن العمل أو محالاً على التحقيق أو محالاً على المحاكمة الجنائية ويؤجل النظر في طلب الاستقالة إلى انتهاء الإجراءات التأديبية والوقف الاحتياطي.

وأكد القضاء الإداري الكويتي هذا المبدأ من حيث: تعتبر الإحالة للتحقيق مانعاً دون قبول استقالته أو أعمال قرينة قبولها حكماً لفوات الميعاد لاعتبارها مقبولة، والعلة من ذلك بالنظام التأديبي وما يقوم عليه من ردع ولعدم إفلات الموظف من المساءلة التأديبية عما اقترفه من ذنب إداري^{٨٠}.

ثالثاً: الإجازة الدورية:

نصّ المشروع الكويتي أن طلب الإجازة الدورية أيضاً يتأثر بالوقف الاحتياطي؛ حيث إنه لا يستحق الموظف إجازة دورية عن المدد التي يقضيها موقوفاً عن العمل^{٨١}.

فرضية لو كان الموظف في إجازة دورية وصدر قرار وقفه عن العمل ما مصير الإجازة الدورية؟

هنا سوف تقطع الإجازة الدورية بوقف الموظف عن عمله ويرد الباقي منها إلى رصيده من الإجازات الدورية، ويطبق عليه مدة الوقف الذي نصّ عليه قرار الوقف الاحتياطي.

^{٧٩} المادة ٧٤ من نظام الخدمة المدنية الكويتي.

^{٨٠} حكم محكمة التمييز الكويتية في الطعنين ٨٥٠، ٨٥٣ إداري جلسة ٢٠/١٢/٢٠٠٤.

^{٨١} انظر المادة ٣٩ من نظام الخدمة المدنية الكويتي لا يستحق الموظف إجازة دورية عن المدد التي يقضيها في إجازة دراسية أو بعثة علمية أو معاراً أو موقوفاً عن العمل أو مرافقاً لمريض أو في أي إجازة خاصة لمدة ستة أشهر فأكثر.

المطلب الثاني: نهاية الوقف الاحتياطي

Fin de la suspension

ينتهي الوقف الاحتياطي بطريقتين: الأولى تكون دون إرادة الجهة الإدارية لتحقيق السبب (الفرع الأول)، والثانية تكون بقرار إداري صادر منها بإنهائه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نهاية قرار الوقف الاحتياطي دون تدخل الجهة الإدارية

ينتهي الوقف الاحتياطي دون إرادة الجهة الإدارية ويكون إما بانتهاء التحقيق بانقضاء مدته أو صدور قرار من السلطة التأديبية بالإدانة أو البراءة أو وفاة الموظف الموقوف أو صدور حكم إلغاء قرار الوقف من القضاء.

أولاً: انتهاء التحقيق بانتهاء مدته

الوقف الاحتياطي - كما هو متفق عليه في القانون الكويتي والمصري الفرنسي - أنه إجراء احترازي مؤقت المدة؛ لأن الهدف منه لمصلحة التحقيق. وبما أن قرار الوقف الاحتياطي هو قرار إداري محدد المدة ينتهي بانتهاء مدته، فعليه لا يجوز أن يصدر قرار الوقف دون تحديد مدة.

حدد المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ مدة الوقف وهي ألا تتجاوز ثلاثة أشهر، ويجوز مدها إذا اقتضى التحقيق ذلك لمدة مماثلة بعدها يعود بانتهائها إلى عمله^{٨٢}.

والملاحظ أن المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية اتفق مع المشرع الكويتي في الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق وفي مدة الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق في

^{٨٢} المادة ٣٠ من المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي.

أنها لا تزيد على ثلاثة أشهر، لكل من السلطة المختصة ورئيس هيئة النيابة الإدارية حسب الأحوال أن يوقف الموظف عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، ولا يجوز مدّ هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها^{٨٣}.

أما المشرع الفرنسي فقد نصّ على أن السلطة المختصة إذا لم تتخذ أي إجراء خلال أربعة أشهر من تاريخ إصدار قرار الوقف الاحتياطي يعاد الموظف العام إلى منصبه، وهنا تكون مدة الوقف الاحتياطي لا تتجاوز أربعة أشهر^{٨٤}.

واستخلاصاً مما سبق، نؤكد أنه بعد إعلان وقف الموظف عن العمل، يجب على الإدارة إحالة الأمر بسرعة إلى مجلس التأديب للحصول على رأيه والبتّ في العقوبة التي ترغب في تطبيقها. وتحدد مدة الوقف في القانون الفرنسي بمدة لا تزيد عن أربعة أشهر، قد تقرّر الإدارة إنهاء الوقف المتخذ قبل نهاية أربعة أشهر مع استمرار الإجراء التأديبي أم لا.

على العموم في نهاية فترة الأربعة أشهر، ينتهي الوقف من العمل تلقائياً ويتم إعادته إلى وظيفته وإذا لم يتم اتخاذ أي إجراء تأديبي ضد الموظف الموقوف، وللعلم يختلف وضع الموظف الموقوف اعتماداً على ما إذا كنت خاضعاً لإجراءات جنائية أم لا.

^{٨٣} المادة ٦٣ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١/٢٠١٦.

^{٨٤} Voir code général de la fonction publique française =CGFP, art. L. 531-1, al. 1 «Le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline.

ثانيًا: صدور قرار من السلطة التأديبية بالإدانة أو البراءة

بعد انتهاء السبب الذي من أجله أُصدر قرار الوقف الاحتياطي للموظف لمصلحة التحقيق، فإنه قد يصدر قرار بحفظ التحقيق وعدم الإدانة من السلطة المختصة، ففي هذه الحالة سوف ينتهي الوقف الاحتياطي لانتهاء السبب الذي من أجله صدر، وبعدها يعود الموظف إلى العمل.

وقد ينتهي قرار الوقف الاحتياطي إذا انتهت السلطة التأديبية بإصدار قرار العقوبة حسب تنظيم العقوبات وفقًا للقوانين الوظيفية في كل دولة، فوفقًا للمشرع الكويتي اشترط عدم جواز توقيع عقوبة على الموظف العام دون إجراء تحقيق إداري يشمل على ضمانات التحقيق من صدور قرار التحقيق من المختص قانونًا أو وفقًا للوائح الإدارية^{٨٥}. كما يجب أن يصدر القرار التأديبي مسبب ويذكر المخالفة التأديبية التي من أجلها أُصدر قرارًا بالعقوبة، وهذا ما أكده المشرع أن يكون القرار التأديبي مسببًا (لا يجوز توقيع عقوبة تأديبية على الموظف إلا بقرار مسبب بعد التحقيق معه)^{٨٦}.

هنا بمجرد انتهاء السلطة التأديبية بإصدار قرار العقوبة ينتهي الوقف الاحتياطي لانتهاء السبب الذي من أجله وُجد الوقف وصدر القرار التأديبي، ويجب على الموظف تنفيذ هذا القرار التأديبي.

ولكن إذا بدا للمحقق في أثناء التحقيق شبهة جريمة من جرائم القانون العام وُجب عليه عرض الأمر على وكيل الوزارة لتولي عرضه على الوزير للنظر في إبلاغ السلطات القضائية وفي استمرار التحقيق أو وقفه^{٨٧}. ففي هذه الحالة قد يُحوّل الوزير الأمر المشتبه

^{٨٥} المادة ٥٥ من نظام الخدمة المدنية الكويتي.

^{٨٦} المادة ٥٥ من نظام الخدمة المدنية الكويتي.

^{٨٧} المادة ٥٩ من نظام الخدمة المدنية الكويتي.

به جنائياً إلى السلطات القضائية، فهنا يتحول الوقف الاحتياطي إلى الوقف بقوة القانون إذا تم حبسه احتياطياً أو صدر حكم غير نهائي.

ثالثاً: وفاة الموظف الموقوف

عند وفاة الموظف تنتهي علاقة الوظيفة بقوة القانون بين الموظف وبين الوظيفة العامة، وعليه تنعدم جميع القرارات الوظيفية ومنها الوقف الاحتياطي بسبب انعدام ركن المحل بقرار الوقف وهي العلاقة الوظيفية بين الموظف والوظيفة العامة .

رابعاً: صدور حكم قضائي بإلغاء قرار الوقف الاحتياطي

القضاء هو السبيل لضمان الحقوق والحريات للموظف العام، وهو الملاذ الأخير له بعد النظم -الولائي أو الرئاسي- من قرار الوقف الاحتياطي الصادر من السلطة المختصة، واتباع جميع الإجراءات الإدارية التي رسمها القانون له، وهنا ترد الجهة الإدارية على النظم سلباً أو تقرر عدم الرد، في هذه الحالة يكون الطريق الأخير للموظف إلى تقديم دعوى لإلغاء قرار الوقف إلى القضاء الإداري المختص بالنظر بعدم مشروعية قرار الوقف.

النظام القضائي في دولة الكويت هو قضاء موحد، حيث إنه يوجد بدولة الكويت المحكمة الكلية مقسمة إلى دوائر متخصصة، الدائرة المختصة بموضوع القانون الإداري هي الدائرة الإدارية^{٨٨}، وتختص وحدها بالنزاعات الإدارية بين الأفراد والجهات الإدارية وتطبق قواعد القانون الإداري.

^{٨٨} وعليه أنشئت بالمحكمة الكلية دائرة إدارية تشكل من ثلاثة قضاة وتشتمل على غرفة أو أكثر حسب الحاجة. وفقاً للمادة الأولى لمرسوم بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بشأن إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ٢٠ / ١٩٨١.

صدر المرسوم بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بشأن إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ٢٠ / ١٩٨١. وحدد لها اختصاصات على سبيل الحصر يكون لها ولاية قضاء الإلغاء والتعويض وفقاً للمادة الأولى منه:

أولاً: المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت والعلاوات المستحقة للموظفين المدنيين أو لورثتهم.

ثانياً: الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة المدنية.

ثالثاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون المدنيون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بالترقية.

رابعاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون المدنيون بإلغاء القرارات الصادرة بإنهاء خدماتهم أو بتوقيع جزاءات تأديبية عليهم.

خامساً: الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية عدا القرارات الصادرة بمسائل الجنسية وإقامة وإبعاد غير الكويتيين وتراخيص إصدار الصحف والمجلات ودور العبادة.

وعليه، تختص الدائرة الإدارية^{٨٩} بالمحكمة الكلية بالنظر في دعوى الإلغاء والتعويض عن الأضرار الناشئة عن تلك القرارات التأديبية سواء رفعت إليها بطريقة أصلية أو تبعية^{٩٠}.

^{٨٩} للمزيد انظر المادة الرابعة من المرسوم بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بشأن إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ٢٠ / ١٩٨١.

^{٩٠} للمزيد انظر المادة الخامسة من المرسوم بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بشأن إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ٢٠ / ١٩٨١.

ونظر القضاء الإداري في الكويت إلى مدى مشروعية قرار الوقف الاحتياطي ومدى مشروعيته، ونص أنه يجب على السلطة التأديب المختصة بحث مدى جدية القرار الصادر بوقف الموظف احتياطياً عن العمل، وذلك عند نظر طلب مدّ الوقف وأن تمكن الموظف من المثول أمامها لإبداء دفاعه^{٩١}.

الفرع الثاني: نهاية قرار الوقف الاحتياطي بتدخل الجهة الإدارية

تستطيع الجهة الإدارية إنهاء قرار الوقف الاحتياطي لما لها من سلطة، بواسطة طريقتين هما الإلغاء أو السحب.

أولاً: صدور قرار إداري بإلغاء قرار الوقف الاحتياطي

الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية هو إجراء قانوني صادر من الجهة الإدارية يشمل فقط الإلغاء بالنسبة إلى المستقبل مع بقاء آثاره القانونية من لحظة صدوره إلى حين إلغائه؛ بمعنى أن قرار الإلغاء يكون بأثر فوري.

ولذلك، يجب الأخذ في الحسبان أن القرارات الإدارية السليمة لا يجوز إلغاؤها كأصل عام؛ وذلك لاستقرار المراكز القانونية ولأنها ترتب حقوقاً مكتسبة للأفراد، واستثناءً إذا كان القرار الإداري لا يرتب حقوقاً مكتسبة للأفراد فيجوز إلغاؤها بأثر فوري^{٩٢}.

ومما سبق، وفقاً لموضوع دراستنا قرار الوقف الاحتياطي أنه يجوز للجهة الإدارية مصدره القرار أو الأعلى منها أن تتدخل وتلغي قرار الوقف الاحتياطي للموظف العام في أي

^{٩١} حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٨٥٨ لسنة ٢٠٠٥ إداري جلسة ٢٦ يونيو ٢٠٠٧.

^{٩٢} د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٥٤٨.

وقت في أثناء سير التحقيق إذا وجدت موجباً لذلك^{٩٣}. والإلغاء هنا يعني عدم سريان آثاره على المستقبل دون الماضي^{٩٤}، خاصة أن قرار الوقف هو قرار وقتي لا يمس المراكز القانونية للأفراد، وتستطيع الجهة الإدارية إلغائه سواء السلطة الرئاسية أو مصدر قرار الوقف الاحتياطي في أي وقت^{٩٥}.

ثانياً: صدور قرار إداري بسحب قرار الوقف الاحتياطي

سحب القرار الإداري هو أن تقوم الجهة الإدارية بإلغاء قرارها بأثر رجعي^{٩٦}، وبعض الفقهيين أعطى تفصيلاً لعملية سحب القرار الإداري بأنه تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية ليس فقط بالنسبة إلى آثاره المستقبلية وإنما بالنسبة إلى آثاره في الماضي والمستقبل معاً بحيث يصبح القرار كأن لم يكن، فقرار السحب يمثل أحد الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية^{٩٧}.

والقاعدة العامة وفقاً لقواعد القانون الإداري أن القرارات الإدارية المشروعة سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية لا يجوز سحبها بأثر رجعي وفقاً لمبدأ عدم رجعية القرارات

^{٩٣} د. عادل عبد الفتاح النجار، النظام القانوني لوقف الموظف احتياطياً، (رسالة دكتوراه)، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص ١٠٤.

^{٩٤} د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤، ص ٥٤٤.

^{٩٥} د. حسني عبد الحميد درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، (رسالة دكتوراه)، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، دار الفكر العربي، ص ٥٣٤.

^{٩٦} د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط ٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٨٧٦.

^{٩٧} د. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر القانوني، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٧٧٢.

الإدارية. ويستثنى من ذلك بعض الحالات التي نصّ عليها القانون أو القرارات التي لا تولد حقوقاً للأفراد أو القرارات التي تصدر استجابة لاعتبارات إنسانية تقوم على العدالة^{٩٨}. أما القرارات الإدارية غير المشروعة فيجوز سحبها سواء كانت تنظيمية أو فردية بشرطين: الأول أن يكون قرار السحب خلال المدة المحددة^{٩٩} لقبول دعوى الإلغاء. والثاني أن يكون قرار السحب من قِبَل الجهة الإدارية المختصة.

وتذهب محكمة التمييز الكويتية - في هذا الصدد- إلى أن (القرارات التي تولد حقاً أو مركزاً ذاتياً للأفراد لا يجوز سحبها متى ما صدرت سليمة، أما القرارات غير المشروعة فيجب على جهة الإدارة سحبها التزاماً بحكم القانون، إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي أنه إذا صدر قرار فردي معيب من شأنه أن يولد حقاً، فإن هذا القرار يجب أن يستقر بعد فترة بحيث يسري عليه ما يسري على القرار السليم).^{١٠٠}

وفي الحكم السابق ذاته حدّد الفترة المطلوبة لتحسين القرار الإداري من السحب والإلغاء وهي ستين يوماً واستقر قضاء هذه المحكمة على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي، فإذا انقضت تلك الفترة اكتسب القرار حصانة تعصمه من السحب والإلغاء، ويكون حجة على ذوي الشأن فيما يرتبه من

^{٩٨} د. تركي سطم المطيري، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٧٠.

^{٩٩} حددت محكمة التمييز الكويتية هذه المدة بستين يوماً في حكمها أن المقرر قانوناً أن سحب القرار الإداري لا يكون إلا إعمالاً لمبادئ المشروعية أي حيث يعتري القرار عيب يجعله غير مشروع ففي هذه الحالة يجوز للإدارة من تلقاء نفسها أن تسحبه خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره.... حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٢٠٠٠/٥٢٦ تجاري جلسة ٢٠٠١/٥/٢١.

^{١٠٠} حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٢٠٠٣/٤٤٨ إداري جلسة ٢٠٠٤/١١/١.

مراكز قانونية وحقوق مكتسبة، وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يُعد إجراء مخالفاً للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله^{١١}.

وبما أن قرار الوقف الاحتياطي يندرج ضمن القرارات غير المنشئة للحقوق فيمكن للجهة الإدارية سحب القرار في أي وقت دون التقيد بأجل معين، والهدف من سحب قرار التوقيف في استرجاع الموظف لجميع حقوقه التي حرم منها نتيجة قرار الوقف الاحتياطي.

^{١١} حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٢٠٠٣/٤٤٨ إداري ١ جلسة ١/١١/٢٠٠٤.

الخاتمة

يشكل الوقف عن العمل تدبيراً احتياطياً تستلزمه مصلحة التحقيق بإبعاد الموظف مؤقتاً من الوظيفة حتى لا يخل بحسن سير المرفق العام طيلة مدة الإجراءات التأديبية أو الإجراءات الجنائية^{١٠٢}، لضمان عدم تأثيره على مجريات التحقيق، من ناحية الشهود أو موقع الجريمة، أو لكفّ يده وعدم مخالطته للموظفين زملائه، خاصة أنه أثرت حوله شبهة اقتراف مخالفة تأديبية، كما قد يكون الوقف لدوافع ترتبط بالمصلحة العامة. ويجوز أيضاً أن يصدر الوقف الاحتياطي لحماية الموظف نفسه من أي اعتداءات قد يتعرض لها في أثناء أداء واجباته وقبل نتيجة الإجراءات التأديبية أو الجنائية.

كما وضحت الدراسة أن الوقف الاحتياطي لا يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية للموظف وإنما وقفه عن العمل يكون لمدة مؤقتة، وتختلف مدة الوقف حسب تنظيم التشريعات الوظيفية لها في كل دولة، ففي الكويت ومصر لا يتجاوز الوقف ثلاثة أشهر ويجوز مدّ المدة، أما في فرنسا فلا يتجاوز الوقف مدة أربعة أشهر.

الجدير بالذكر أن التشريع الكويتي والمصري لم يقيد سلطة الجهة الإدارية المختصة في إصدار قرار الوقف الاحتياطي إلا إذا كان لمصلحة التحقيق، فيكون هناك سلطة تقديرية لها بعكس التشريع الفرنسي الذي قيد سلطة الجهة الإدارية في إصدار قرار الوقف الاحتياطي إلا بسبب خطأ جسيم أو ارتكاب جريمة جنائية.

ولا يفوتنا أن نشير إلى أن الوقف الاحتياطي في كل من الكويت وفرنسا لا يُشكّل عقوبة تأديبية بل تدبيراً احترازياً^{١٠٣}.

¹⁰² DION F., «La suspension conservatoire dans la fonction publique», **Les Cahiers de la Fonction Publique**, n° 380, oct. 2017, p.35.

¹⁰³ Frédéric Colin, **Droit de la fonction publique**, 10 éd, Gualino, 2023, p.189.

أما المشرع المصري فقد تبني الوقف في الحالتين، إما أن يكون الوقف كعقوبة عندما أدرجه ضمن العقوبات التأديبية للموظفين العموميين ولا يشمل الموظفين القياديين^{١٠٤} أو الوقف كإجراء احترازي^{١٠٥}، على خلاف موقف المشرع الكويتي الذي نصّ على أن الوقف هو إجراء احترازي فقط ولم يتبنّ المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ الوقف كعقوبة تأديبية، حيث إن العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر^{١٠٦}.

التوصيات:

- ١- تعديل قانون الخدمة المدنية الكويتي بأن يكون الوقف الاحتياطي لمصلحة التحقيق لا يوتر أو يوقف الراتب أسوة بالوقف للمصلحة العامة وأن يصرف له الراتب كاملاً، خاصة أن الوقف الاحتياطي هو إجراء احترازي وليس عقوبة أسوة بالمشرع الفرنسي الذي يصرف الراتب كاملاً خلال فترة الوقف الاحتياطي خلال أربعة أشهر.
- ٢- نوصي المشرع الكويتي بأن يقيّد سلطة الإدارة في وقف الموظف لمصلحة التحقيق أن يكون للمخالفات الجسيمة والتي يكون لها تأثير واضح على الوظيفة العامة ولتحقيق سير المرفق العام بانتظام واطراد.

^{١٠٤} مثلاً قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ نص على الوقف كعقوبة تأديبية لمدة لا تتجاوز ستة أشهر في المادة ٦١.

^{١٠٥} نص قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٢٠١٦/٨١ في المادة ٦٣ على اعتبار الوقف إجراء احترازي لمصلحة التحقيق.

^{١٠٦} نص المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٩٧٩/١٥ في المادة ٢٨ على العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين.

٣- نوصي بجعل صلاحية مدّ مدة الوقف عن العمل لمصلحة التحقيق لثلاثة أشهر الثانية بيد السلطة القضائية لمنح مزيد من الضمانات للموظف، أسوة بما فعله المشرع المصري في جعل مدّ مدة الوقف بيد المحكمة التأديبية.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

١- الكتب

- بركات، عمرو فؤاد، السلطة التأديبية، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٧٩.
- بو عباس، كاظم وإحسان إسلام، الوسيط في التظلمات الوظيفية والتحقيق الإداري والمحاكمات التأديبية، مؤسسة دار الكتب، ٢٠٢٠.
- الحلو، ماجد راغب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ٢٠٠٤.
- الحلو، ماجد راغب، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦.
- شرف الدين، أحمد، النظام القانون للموظف العام، دون سنة نشر أو دار نشر.
- صالح، محمود، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة، ط٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
- الطبطبائي، عادل، الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي، ط٣، مكتب الدراسات والاستشارات القانونية، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ١٩٩٨.
- الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧.
- الطماوي، سليمان، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر القانوني، ١٩٧٣.

- الطماوي، سليمان، مبادئ القانون الإداري، ط٦، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧.
- عبد الباسط، محمد فؤاد، القانون الإداري، دار الفكر القانوني، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
- عبد البر، عبد الفتاح عبد الحليم، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ١٩٧٩.
- المطيري، تركي سظام، أصول القانون الإداري، ٢٠٢١.

٢- بحوث ومقالات

- إبراهيم، السيد محمد، "الرقابة على ملاءمة القرار التأديبي"، مجلة العلوم الإدارية، السنة الخامسة، ع٢٤، ديسمبر ١٩٦٣.
- الحوري، أرشيد عبد الهادي، "الوقف الاحتياطي في الوظائف المدنية والعسكرية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس.
- الهاجري، منى، "حقوق الموظف العامة المالية وضمانتها في التشريع الكويتي، دراسة مقارنة"، مجلة روح القوانين، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، مج ٩٢، ع١٠٢، الجزء الثاني، أبريل ٢٠٢٣، ١٠١٥ - ١٠٧٢.

٣- رسائل ماجستير ودكتوراه

- درويش، حسني عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، (رسالة دكتوراه)، كلية الحقوق جامعة عين شمس، دار الفكر العربي.

- عبد الحليم، عبد البر عبد الفتاح، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، (رسالة دكتوراه)، القاهرة، ١٩٧٩.
- الملط، محمد جودت، المسؤولية التأديبية للموظف العام، (رسالة دكتوراه)، جامعة القاهرة، ١٩٦٧.
- النجار، عادل عبد الفتاح، النظام القانوني لوقف الموظف احتياطياً، (رسالة دكتوراه)، كلية الحقوق، جامعة القاهرة. ١٩٩٧.

٤- الأحكام القضائية

- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم ١٩٥٧، لسنة ٣٤ ق، جلسة ١٩٩١/٥/٢٥.
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم ٣٢٠٧ لسنة ١١ ق جلسة ١٩٦٢/٦/١٠ مجموعة المبادئ السنة ٧، ص ١٠٣٦.
- حكم محكمة الإدارية العليا المصرية بالطعن رقم ١٤٦٠ لسنة ٣٣ ق. ع جلسة ١٩٨٩/٦/١٧.
- حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٢٤٩، ٨٥/٢٤٤٤، تجاري، جلسة ١٩٨٦/٧/٢.
- حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٢٠٠٣/٤٤٨ إداري ١ جلسة ٢٠٠٤/١١/١.
- حكم محكمة التمييز الكويتية بالطعن رقم ٢٠٠٠/٥٢٦ تجاري جلسة ٢٠٠١/٥/٢١.

- حكم محكمة التمييز الكويتية في الطعن ٨٥٠، ٨٥٣ إداري جلسة ٢٠٠٤/١٢/٢٠.
- حكم محكمة التمييز الكويتية، بالطعن رقم ٨٥٨ لسنة ٢٠٠٥، إداري، جلسة ٢٠٠٧/٥/٢٦.
- حكم محكمة التمييز الكويتية، بالطعن رقم ٨٥٨ لسنة ٢٠٠٥، إداري، جلسة ٢٠٠٧/٥/٢٦.
- فتوى جمعية القسم الاستشاري بمجلس الدولة المصري الصادرة ١٩٥٧/٣/١٩، السنة ١١، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء التاسع، الأستاذ حسن الفكهاني، ١٩٩٤ - ١٩٩٥.

٥- التشريعات القانونية

- قانون الخدمة المدنية الفرنسي Code général de la fonction publique: CGFP
- قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١/٢٠١٦.
- المرسوم بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بشأن إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ٢٠ / ١٩٨١.
- المرسوم بقانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ١٥/١٩٧٩ وتعديلاته.
- نظام الخدمة المدنية الكويتي.

ثانيًا: المراجع الأجنبية

١ - كتب أجنبية

- Aubin, Emmanuel et Niver, Nirmal, **Le Droit disciplinaire dans la fonction publique**, Gualino, Lextenso, 2021, p.19.
- BOTTINI, Fabien, «La juridictionnalisation du régime disciplinaire des agents publics», **RDP**, 2007, p.1179.
- Colin, Frédéric, **Droit de la fonction publique**, 10 éd, Gualino, 2023, p.189.
- DION F., «La suspension conservatoire dans la fonction publique», **Les Cahiers de la Fonction Publique**, n° 380, oct. 2017, p.35.
- FERRÉ, Robin, «Les mascarades de la punition. Le juge administratif et la sanction disciplinaire déguisée», **AJDA**, 2017, p.2461.
- MONIOLLE, Carole, «La subordination dans la fonction publique», **AJDA**, n°29, 2010, p.1629.
- Sablière, Pierre, «Qu'est-ce qu'un manquement grave ?», **AJDA**, 2007, p.1571.
- René, Chapus, **Droit administratif général**, Montchrestien, t.2, n° 382. 2001.

٢ - الأحكام القضائية الأجنبية

- C.E, 3 / 5 ssr, 28 juin 1993, Mallard, roq. n' 97496.
- C.E, 18 juill. 2018, n°418844.

- C.E 18 février 1970, centre hospitalier Félix-Guyon, T, p. 1087.
- C.E 31 mars 1989 n°87033.
- C. E 4 / 1 SSR, du 22 septembre 1993, 87033 87456.
- C. E, 7 /10 SSR, du 30 janvier 1995, 145691.
- C.E, 15déc. 2000, M.Vankemmel.
- CAA, Marseille, 16 novembre 2004, Commune d'Aubagne, n° 00MAO1794.
- C.E 22 novembre 2004 n°244515.
- C.E, 9 avril 2010, M. Jean-Hugues A..., n° 312251.
- C.E, 27 juillet. 2015, M.B.c/EHPAD deBeuzeville. N° 370414.
- C.E, 18 juillet 2018, M. C. B., n° 418844.
- C.E, 12oct. 2021, n°443903.