

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الأحكام الاستقالة للموظف

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذة:

د.طاوله أمينة

الشعبة: القانون العام

إعداد الطالبة:

قبابلي جميلة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة.....شيخي نبية.....رئيسا

الأستاذة.....طاوله أمينة.....مشرفا مقرر

الأستاذة.....دويدي عائشة.....مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت في: 2024/ 06 /26



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم



كلية الحقوق و العلوم السياسية
معلمة التريصات



صنارة اعمتة

تصريح شرقي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: قبايل جميلة الصفة طالبة ماستر
العامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 587969 والصادرة بتاريخ: 10/10/2017
المسجل بكتابة المعهد الوطني للدراسات والبحوث قسم: التقارير العام
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

أحكام الاستتابة للموظف العام

أصح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية

المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

نظرا لتسوية امضاء
السيدة جميلة
عن النويص في
2 جوان 2024

التاريخ: 2 جوان 2024

امضاء المعني



عادل نيس المجلس الشعبي البلدي
و بتنويص منه
امضاء: د. تون محمد

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تشكرات

نحمد الله عز وجلونشكره على جميع نعمه وعونهوتوفيقه لنا في انجاز هذا العمل المتواضع. عملا بالحديث النبوي الشريف الذي رواه ابو هريرة رضي الله عنه عن الرسول الله صلى الله عليه وسلمقال "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"

نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الى كل من ساعدنا في انجاز هذه المذكرة المتواضعة سواء من قريب او من بعيد، وفي تذليل ما واجهناه من صعوبات، ونخص بالذكر الاستاذة المحترمة طوالة امينة التي اشرفت على انجاز هذا العمل ولم تبخل علينا بتوجيهاتها ونصائحها القيمة التي كانت عوننا لنا في اتمام هذه المذكرة والذي كان له الاثر البالغ في اخراجه على هذه الصورة فجزاءها الله كل خير.

اهداء

الحمد للهحمدا كثيرا

اهدي هذا العمل الى من تخجل امام عظمتها الحروف

امي وابي

اطال الله في عمرهما ومتعهما بالصحة والعافية

الى زوجي العزيز واقف الى جنبي وساندي في متابعة مشواري الجامعي

الى رموز الفخر والاعتزاز اخوتي واخواتي....

كل واحد باسمه

الى

جميع زملائي في العمل والدراسة

وخاصة المسؤول المباشر في العمل.

مقدمة

مقدمة:

تعتبر الوظيفة العمومية والموظف العام من بين موضوعات مهمة في الوقت الراهن لاحتلالها مكانة هامة في النشاط الإداري للدولة لما لها من أهمية بالغة في مجال القانون الإداري فأصبحت تستعين الإدارة المعاصرة باعتبارها الكيان المعنوي العام بمجموعة من الأشخاص الطبيعيين يعبرون عن إرادتهم لكونهم العنصر الرئيسي المهم في تكوينها بحيث يمثلونها في جميع الميادين ويشاركون في صناعة القرارات أي ما يعرف بالإدارة التشاركية من التخطيط والمبادرة.

فتزداد أهمية الوظيفة العمومية بتزايد تعداد الموظفين العموميين باعتبارهم مؤهلين على القيام بالخدمة العامة حيث يعد عنصرا فعالا في الأداء الإداري للمرافق العمومية وتتوقف عليه عناصر الفعالية والرشاد والكفاية بنسبة 80% من مقومات التنظيم الإداري¹. هذا راجع إلى تغيير الوضع في وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى متدخلة في أغلب مجالات الحياة الذي زاد من أهمية الوظيفة العامة للموظفين .

فالعلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة قانونية وتنظيمية تمتاز بانها مؤقتة وليست أبدية ودائمة ما دام أنه في وظيفة يستلزم ضبط الحياة المهنية للموظف ابتداء من يوم تعيينه إلى غاية انتهاء حياته المهنية لكن قد تتدخل عوامل لإنهاء رابطة التوظيف بينه وبين الإدارة. فقد تنقضي العلاقة أما بقرار من الإدارة العامة وبناء على رغبتها أو بحكم القانون أو بناء على طلب الموظف العام بذاته وهذا ما يعرف في الوظيفة العمومية بالاستقالة.

فالاستقالة ليست مجرد عملية بناء قانوني فهي واقع سيكولوجي يندرج في مضمونها الأسباب والعوامل السياسية الاقتصادية والمهنية التي تدفع بالموظف إلى اتخاذ قرار جريء. وفي نفس الوقت تضع حد لمسار المهني دون النظر إلى النتائج والعواقب المترتبة على اتخاذ القرار.

¹-عمار عوابدي، دور القانون الأساسي في الوظيفة العمومية في تفعيل الإدارة العامة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 14، مجلس الأمة، الجزائر، ص.175

تكمُن أهمية موضوع الاستقالة في كون هذا الحق كرسه القانون للموظف في أي مرحلة من مساره الوظيفي المهني فنظم المشرع الجزائري الاستقالة ووضعه في يدي الموظف في تحقيق رغبته في انهاء الرابطة الوظيفية مع التزام المشرع بتوفير الضمانات الكافية وحماية حقه في الاستقالة من جهة ومنح للإدارة في ضمان سير حسن للمرفق العام.

لقد عرف تنظيم الاستقالة تطورات مختلفة بداية من الامر رقم 133/66 الى غاية صدور الامر رقم 03/06¹ المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية.

ففي ظل الامر رقم 133/66² الذي اعتبر أول تشريع للوظيفة العمومية ونص على الاستقالة في المواد من 62 الى 66 منه واعتبرها سبب من أسباب فك الرابطة الوظيفية لكن وفقا لشروط وضوابط معينة ، تليها القانون رقم 12/87³ الذي كان الهدف من اصداره هو توحيد عالم الشغل و عدم تفرقة بين العامل و الموظف العام و بالتالي أحكام الاستقالة كانت موحدة بينهما لكن بشرط الكتابة مع ضرورة ذكر الاسباب بموجب المواد 92 93 منه ثم تلتها مرحلة القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العامة سنة 1985 فصدر المرسوم التنفيذي رقم 59⁴/85 حيث اخذ بما جاء به الامر 133/66 من مبادئ عن الاستقالة.

لتأتي في الأخير مرحلة إصلاح الوظيفة العامة وذلك بإصدار الامر 03/06 فانتهج المشرع نفس المبدأ الذي انتهجه في القوانين السابقة في تنظيمه لأحكام الاستقالة مع استحداثه بعض التغييرات واعتبر الاستقالة حقا من الحقوق المكفولة للموظف العام غير أن ممارسة هذا

¹ - أمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة، الجريدة الرسمية العدد 46، بتاريخ 16 يوليو 2006.

² - أمر رقم 138/66 المؤرخ في 8 يوليو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 46.

³ - قانون 12/ 78 ، المؤرخ في 5 أوت 1978 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 32.

⁴ - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1 رجب عام 1405 هـ ، الموافق لـ 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات و الادارات العمومية ، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 13 .

الحق محدد وفق شروط واجراءات يتعين مراعاتها عند ممارسة هذا الحق بموجب المواد 217 إلى 220 منه.

تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع فيما يلي:

✓ تكمن أهميته في القانون الإداري ومكانته الدستورية ومدى تأثيره على حسن سير المرفق العام، وكذلك على المكانة والدور الذي يلعبه الموظف العام كأداة بشرية تحت تصرف الإدارة العمومية لتحقيق أهدافها المرجوة من انشاء المرافق العامة وتقديمها للخدمة العمومية بصفة منتظمة.

✓ في التمييز الاستقالة عن بعض الانظمة المشابهة لها من حيث الاثار المترتبة القانونية عليها كالإضراب والاحالة على الاستيداع أو التخلي عن المنصب بإضافة إلى كون موضوع الاستقالة يعتبر من المواضيع التي حظيت باهتمام كبير من قبل على غرار القانون الفرنسي والمصري فأورد لها المشرع الجزائري احكاما في القانون الاساسي للوظيفة العمومية بموجب الامر 03/06.

✓ اضافة إلى كون هذا الحق كرسه القانون في أي مرحلة من المسار المهني للموظف العام الذي يستند أهميته من أهمية الحريات العامة للأشخاص بأن يلجا اليه في أي وقت يشاء.

✓ كما تعتبر آلية قانونية وضعها المشرع بين يدي الموظف من أجل تحقيق رغبته في انهاء الرابطة الوظيفية إذ لا يمكن الأخذ بهذا الحق على إطلاقه لكون أن الاعتراف للموظف بحقه في ترك الوظيفة يقابله حق الادارة في ضمان استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد مما أوجب عليه التدخل في وضع قيود على ممارسة هذا الحق.

أدت مختلف التشريعات المقارنة الى الاهتمام بموضوع الاستقالة باعتبارها ظاهرة اجتماعية لها انعكاسات على القطاع العام والخاص لغرض تجسيد رغبة الموظف العمومي وحماية المصلحة العامة لضمان استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد دون أن يتأثر بتلك الاستقالة بشرط ان يكون ذلك ضمن تنظيم قانوني يحدد مفهومها وشروطها واجراءات ممارستها مع الاثار القانونية

المرتبة عليها لما يتناسب ومتطلبات المرافق العامة بصفة عامة وبقانون الوظيفة العمومية بصفة خاص.

بناء على ما سبق نطرح الاشكال التالي: ماهي أحكام الاستقالة الموظف العام؟

لتوضيح الاشكالية أكثر نطرح الاسئلة الفرعية التالية:

✓ ماهي أحكام الاستقالة؟

✓ فيما تتمثل الاثار المترتبة على الاستقالة؟

تهدف دراسة الاستقالة كفكرة قانونية لتحقيق جملة من الاهداف تظهر عبر النقاط التالية:

✓ محاولة اجابة على الاشكالية المطروحة والتساؤلات من خلال الوقوف على الكيفية

التي عالج بها المشرع الجزائري هذا الموضوع باعتباره حق من حقوق الاساسية للموظف.

✓ التعرف على كافة المبادئ والقواعد التي تحكم الاستقالة وتنظيمها.

✓ حرية الموظف في ممارسة هذا الحق دون قيد وشرط وبكل حرية بأنها علاقة وظيفية مع ابراز الاثار المترتبة على ذلك.

✓ ضرورة ضمان حسن سير المرفق العام ودوام استمراريته وسيورته بدون انقطاع وتوقف.

✓ توضيح كافة الصعوبات والعوائق التي تقف امام الموظف العام الذي يرغب في ترك وظيفته.

✓ معرفة مدى تأثير الاستقالة على سير المرفق العام.

✓ اثراء المكتبة القانونية بمرجع جديد يكون سند للدراسات الاخرى في هذا المجال.

✓ محاولة تحليل النظام القانوني للاستقالة بين الموظف والادارة المستخدمة بغرض

التعرف على مفهومها والاثار القانونية المترتبة وعلى تأثيرها على سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

✓ محاولة توضيح مفهوم الاستقالة مع تبيان التكيف القانوني لنظرية الاستقالة
✓ إضافة الى الوقوف على حالات تعارض وتوافق احكام الاستقالة مع القواعد القانون
الخاص والعام.

✓ التعرف الاجتهادات القضاء والفقهاء المقارنة في خصوص موضوع الاستقالة مع
معرفة كافة الضوابط التي ظهرت لتحقيق التوازن المنشود بين مصلحة الادارة
والموظف.

تظهر أهمية دراسة هذا الموضوع في:

✓ الناحية العلمية

فتكمن الأهمية العلمية في كون هذا الحق الذي قرره قانون الوظيفة العمومية يستمد من
أهميته من أهمية الحريات العامة للأشخاص في أن يحقق ما يراه مناسب له ذلك أن المشرع
الجزائري وضع هذه الآلية في يد الموظف وبناء على إرادته في فك الرابطة الوظيفية فعليه فلا
تستطيع الإدارة المستخدمة أن ترد وترفض طلبه لأن هذا ما يتنافى مع ما نصت عليه الدساتير
والقوانين والأنظمة المعمول بها.

✓ الناحية العملية:

تسمح للموظف العام من تعرف على العراقيل التي قد تثار نت خلال ممارسة لحق
الاستقالة وكيفية إيجاد الحلول والاقترحات لتخطي الصعوبات التي تواجه الموظفين الراغبين في
ترك وظيفته بتقديمهم طلب استقالتهم.

كما إن قرار الاستقالة سواء كان الرفض والقبول يكون له تأثير على أداء الموظف
بالإيجاب أو السلب إذ يعد قرار رفض بمثابة رفضا تعسفيا يؤدي إلى كبح روح العطاء لدى
الموظف مما يسبب مصالح الافراد.

أهم الصعوبات التي وجهتني في إنجاز البحث هو قلة المراجع وندرته التي تناولت موضوع
الاستقالة في الجزائر وقلة الاجتهادات القضائية المتعلقة بمنازعات الاستقالة باستثناء بعض

الرسائل التي تناولت الموضوع هذا ما جعلني استعين بالمراجع الاجنبية الفرنسية والمصرية بالإضافة إلى قصر المدة المحددة لإنجاز المذكرة خاصة بأني موظفة لدى الوظيف العمومي نستغرق جل وقتنا في العمل الاداري.

للموصول إلى الاهداف والاجابة على التساؤلات المطروحة والاشكالية الاساسية اعتمدنا على المنهج الوصفي من خلال وصف الاستقالة باعتبارها من ظواهر التي تمس بالمسار المهني للموظف العام والتعرف على أركان وشروط الاستقالة وضماداتها وكذا المنهج التحليلي الذي يتناسب مع طبيعة الموضوع من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي تنظم الاستقالة مع توضيح الاحكام القضائية والمواقف الفقهية لاستنباط الاحكام واستخلاص النتائج بالإضافة إلى تحليل التنظيم القانوني للاستقالة.

قصد الامام بجميع جوانب المذكرة وحيثياتها والاجابة على الاشكالية ستم معالجة الموضوع من خلال فصلين:

الفصل الاول التنظيم القانوني لممارسة حق الموظف العام في الاستقالة والذي تناولنا في مبحثين، المبحث الاول تحت عنوان متعلق ماهية الاستقالة في التشريع الوظيفي للموظف العام والذي تناولنا فيه مفهوم الاستقالة التعرف إلى التكيف القانوني مع استخلاص خصائصها أما المبحث الثاني بعنوان شروط وضمادات الاستقالة وضماداته.

أما الفصل الثاني آثار استقالة الموظف العام وذلك من حيث آثار الاستقالة على العلاقة الوظيفية إضافة إلى آثارها على استمرارية المرفق العام

وفي الأخير قمنا بخاتمة عامة للموضوع التي سيتم فيها الإجابة على الإشكالية المطروحة تضمنت جملة النتائج المتوصل إليها من خلال الدراسة. مع طرح بعض التوصيات

الفصل الأول: التنظيم القانوني
لممارسة حق الموظف العام في
الاستقالة

تعرض المشرع الجزائري لموضوع الاستقالة من خلال نصوص القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية¹ في المواد من 217 إلى 220، واعتبرها حق من الحقوق الاساسية التي يتمتع بها الموظف وإحدى حالات انتهاء العلاقة الوظيفية، حيث يفصح فيها الموظف صراحة عن نيته في فك الرابطة الوظيفية قبل بلوغه السن القانونية للتقاعد التي ينتج عنها انتهاء الخدمة، وبالتالي فقدان صفة الموظف غير أن المشرع الجزائري نظم الاحكام الاستقالة ضمنه ولم يصنفها ضمن الباب الثاني الذي يحتوي على الضمانات وحقوق الموظف وواجباته بل نظم أحكامها باعتبارها سببا من أسباب إنهاء الخدمة وذلك بغرض تجسيد رغبة الموظف العمومي وحرية في الإعلان عن رغبته في ذلك وحماية المصلحة العامة المتمثلة في سيرورة سير مرفق عام بانتظام واضطراد دون أن يتأثر بتلك الاستقالة .

وعليه نطرح الاشكال التالي كيف نظم المشرع الجزائري أحكام الاستقالة؟.

لذلك تم تقسيم هذا الفصل إلى ماهية الاستقالة في التشريع الوظيفي للموظف العام (المبحث الأول) وممارسة الحق في الاستقالة (المبحث الثاني).

¹-أمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المرجع سابق .

المبحث الأول: ماهية الاستقالة في قانون الوظيف العمومي

إن العلاقة التي تربط بين الموظف والادارة لا تتصف بالأبدية والديمومة بل تتميز بعلاقة مؤقتة ذلك أنه لا يلزم الموظف العام على البقاء في خدمة المرفق العام والوظيفة العامة طيلة حياته، لذلك فقد اهتمت مختلف التشريعات المقارنة للموظف العام بحق التخلي عن الوظيفة بمحض إرادته فلا مجال لإجباره عليها ويكون ذلك في صورة الاستقالة التي تعتبر وسيلة من وسائل إنهاء الرابطة الوظيفية للموظف العام¹.

فالاستقالة هي أحد اسباب انتهاء الخدمة الوظيفية التي نص المشرع الجزائري في القانون السلف الذكر في نص المادة 216 منه لذا يجب احترامها بهدف ضمان سير حسن المرفق العام. سيتم تقسيم هذا المبحث الأول: مفهوم الاستقالة (المطلب الأول) من ثم تبين أنواعها وتمييزها عن الأنظمة الأخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الاستقالة

الاستقالة هي تلك العملية الادارية التي يقوم بها الموظف العام غير أنه يمارسها في إطار القانون ويكون بتقديمه طلبا خطيا للإدارة المعنية بتعيينه قصد التخلي نهائيا وقطع العلاقة الوظيفية قبل بلوغه السن القانوني للتقاعد بشرط صدور قرار القبول من طرف الادارة وإحداث أثره القانوني. هذا المطلب يستعرض مختلف تعاريف الاستقالة لغة وفقها وقضاء (الفرع الأول). ثم تكييفها القانوني (الفرع الثاني) ليتم استخلاص الخصائص المميزة لها (الفرع الثالث).

¹ - سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام في ظل قانون الخدمة المدنية الكويت، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص 337.

الفرع الأول: تعريف الاستقالة

إن وضع تعريف جامع مانع للاستقالة يكتسي أهمية كبيرة بالمقارنة معاهمية هذه الاخيرة في حد ذاتها، فمن الصعب وضع تعريف دقيق و شامل ينطبق على كافة النظم القانونية فالمرجع الجزائري كرس هذا الحق و نظم كيفية ممارسته إلا أنه لم يعط أي تعريف محدد لها سواء في القانون القديم أو الجديد تاركامهمة تعريف لكل من الفقه والقضاء شأنه شأن المشرع الفرنسي والمصري¹ اللذان لم يعرفا الاستقالة في قوانينهما المتعلقة بالوظيفة العامة مكتفين بتحديد شروط ممارستها بهدف وضع الاطار القانوني لهذا الحق ونظرا لأهميتها في المسار المهني بصفة عامة وفي قانون الوظيفة العامة بصفة خاصة وإضافة الى اعتبارها من أهم حالات التي يمكن أن يمر بها الموظف العام في مساره المهني الوظيفي وعليه سوف نتطرق في هذا الفرع إلى :

أولاً: تعريف الاستقالة لغة

الاستقالة كلمة مشتقة من كلمة قال وقبلا ومنها استقال: أي طلب أن يقال ويقال استقالة عمله أي طلب أن يعفيه منه².

استقالتني: طلب إلى أن أقبله وتقابلا للبيعان: نقاسخا صفتتهما.

أما في اللغة اللاتينية فإن جذور كلمة الاستقالة تعود إلى مصطلح demission هذهفرنسية من الفعل démettre والتي كان لها معنى سلبي يقصد به الهبوط والرسوب إلا أنه في العصور الوسطى أخذ مفهوم الاستقالة معنى آخر designation في اللغة الانجليزية والذي يعني في اللغة الفرنسية القديمة abandoner بمعنى التخلي عن الحق³.

وبقى مصطلح الاستقالة مرتبطا بمعنى الهروب والتخلي في العصور الوسطى إلى غاية القرن 18 ميلادي حيث بدأ معنى الاستقالة يتطور فأخذ معنى اخلاقي خاصة أثناء مرحلة الثورات التي شهدتها المجتمعات الأوروبية فأصبح مصطلح الاستقالة أكثر تداولاً في المجال السياسي أين

¹ - عبد اللطيف السيد رسلان عودة، النظرية العامة للاستقالة بين النظامين الوضعي والشريعة الاسلامية-دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة للنشر اسكندرية، 2004، ص41.

² -مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004، ص880.

³ - ابن منظور أبو فيصل جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، المجلد 11، دار صادر بيروت، لبنان، ص 579.

تخلت الاستقالة كظاهرة اجتماعية عن معناها السلبي وتحولت كأداة تستعمل للتعبير عن معنى سام ونبيل واقتربتها للتعبير عن مصطلح الفسخ المستوحى من فكرة حرية التعاقد وفسخ العقد المدني ليتطور هذا المفهوم فيما بعد ليجد مكانه في القانون الإداري العام كظاهرة لها معنى مختلف وأكثر تعقيدا¹.

ثانيا: التعريف الفقهي

نظرا للتطور والتحول الذي تشهده فكرة الاستقالة في القانون الخاص إلى القانون العام أصبحت تشكل الفكرة نظرية لها أبعادها في القانون الإداري إذ حاول بعض الفقهاء والباحثين إعطاء تعريف للاستقالة في إبراز شروطها وضوابطها المحددة في قانون الوظيفة العمومية في الدولة المعنية. سنتطرق إلى تعاريف الفقه الاجنبي (أ) - الفقه العربي (ب).

أ-التعاريف الفقهية الاجنبية

يعرفها الفقيه "روند" على أنها (الاستقالة): هي تعبير الموظف صراحة عن نيته في ترك الخدمة نهائيا².

يعرفها الفقيه أندري "دولوبادير" على أن الاستقالة هي سبب التوقف عن أداء الوظيفة تنتج بمبادرة الموظف ويجب أن يتم طلبها كتابيا.

حيث يتفق ريني شبي مع "دولوبادير" بأن الاستقالة هي سبب التوقف عن القيام بأعمال الوظيفة وتكون مبادرة من طرف الموظف ويجب أن يتم طلبها كتابيا³.

كما يعرفها العميد "جيزي" على أنها إعلان الموظف عن إرادته الموافق عليها من قبل الإدارة في هجر الخدمة بصفة نهائية⁴.

محاولة منه فيعرف الفقيه "Desgranges" الاستقالة تؤدي إلى الفسخ بمعنى أنها تفصل الموظف نهائيا عن قائمة المستخدمين الدائمين¹ ، وقد عرف الأستاذ Emmanuel

¹ - Emmanuel Roux, la démission dans la fonction publique française, paum, 2001, page 20.

² - Rolland, précis de droit administrative, dallaz ,paris, 1947,p87.

³ - شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة-دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2007، ص289.

⁴ - عبد اللطيف السيد رسلان، مرجع سابق، ص42.

« Roux الاستقالة بأنها قرار شخصي يؤدي دائما إلى قطع العلاقة نهائيا بين الموظف والمنصب الذي يشغله ويترتب عن ذلك خروج الموظف في المجال العام² ويؤيده في ذلك الفقيه موبي، حيث ذهب إلى التعريف بالاستقالة بأنها إعلان الموظف عن إرادته الحرة الصريحة في ترك الخدمة بصفة نهائية³

كما يعرفها الفقيه ليجورجيزيان الاستقالة هي تعبير الموظف عن إرادته الصريحة في ترك الوظيفة العمومية بعد قبول جهة الإدارة، ويذهب « REFORGES » إلى أن الاستقالة هي تغيير الموظف صراحة عن نيته الحرة الصريحة في تركه للعمل بصفة نهائية⁴.

ب- التعاريف الفقهية العربية

بخصوص الفقه العربي لقد عرف الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب الاستقالة على أنها: هو أن يقدم الموظف طالبا مكتوب للسلطة المختصة يطلب فيه استقالته من الخدمة، ولا يستطيع ترك الخدمة إلا بعد صدور قرار ادارة بقبول الاستقالة لضمان سير المرفق العام بانتظام⁵.

فذهب الدكتور ماجد راغب الحلو إلى تعريف الاستقالة بأنها: خدمة الموظف بناء على طلبه واتخاذها موقفا معينا يعتبره القانون بمثابة طلب الاستقالة⁶، وقد عرف أيضا الدكتور سلمان (الطماوي): أيضا هي رغبة الموظف في ترك الخدمة بإرادته قبل بلوغه السن القانونية⁷.

ويقول الدكتور محمد حلمي: الاستقالة بأنها استجابة جهة الإدارة إلى رغبة أحد عمالها الملزمين قاننا بالعمل في هجر الخدمة هجرا اجتماعيا ويستوي في ذلك أن يصدر العامل عن رغبته صراحة أو ضمنا¹.

¹ -E Desgranges ,la démission du fonctionnaire, revue critique de -D E législation et de jurisprudence, 1938, p291.

²-Emmunel Roux , ibid , p22

³- عبد اللطيف السيد رسلان، المرجع نفسه، ص22.

⁴- محمد حلمي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين، دار الفكر العربي القاهرة، 1986، ص 227.

⁵محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص508.

⁶ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة، مصر، 2008، ص306.

⁷- سليمان الطماوي الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي 1996، ص528

أما بالنسبة للفقهاء الجزائري فقد عرف الأستاذ ميسومسبيح الاستقالة أنها: فعل يعبر من خلاله الموظف عن نيته ترك وظيفته بصورة نهائية وتكون بناء على طلب مكتوب يعبر فيه الموظف صراحة عن قطع علاقته بالإدارة ولا تنتج الاستقالة أثرها إلا من يوم قبولها من قبل السلطة صاحبة صلاحية التعيين².

أما هاشمي خرفي فيعرفها على أنها إعلان الموظف عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربط بالإدارة بصفة نهائية³.

كما عرفت الاستقالة على أنها: الطلب الخطي الصريح الذي يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة طالبا إنهاء خدماته ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا لموافقة الإدارة على إنهاء خدمات هذا الموظف.

كما تعرف الاستقالة أيضا حق معترف به للعامل وهو إعلان صريح من العامل عن نيته في إنهاء علاقة العمل.

فالجدير بالذكر أنه عرفت النظم الإسلامية مفهوم الاستقالة كحالة من الحالات انتهاء لولاية الوظيفة في النظام الإسلامي رغم عزوف الكتاب المسلمون عن تعريفها إلا أن طبق المسلمون الأوائل في نطاق الوظيفة العامة نفس المبادئ المتعارف عليها اليوم.

فقد عرف الفقهاء الإسلامي في بيانه مفهوم الاستقالة في النظام الإسلامي بأنها وسيلة من الوسائل انتهاء ولاية الحاكم مؤداها إقدام الحاكم على التنازل عن حقه في الحكم لاعتبارات يقدرها تتعلق بشخصية أو بالمصلحة العامة للدولة.

وبناء على ما سبق من التعريفات يمكننا أن نقول بأن الاستقالة: هي وسيلة قانونية إدارية وحق معترف به للموظف العام لإنهاء العلاقة لوظيفة بصفة دائمة وذلك قبل بلوغ سن التقاعد،

¹ محمد حلمي، مرجع سابق، ص 227

² -MissoumSbih، la fontion publique، 1961 page 143

³ - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية في التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 216

ويكون عن طريق إعلان الموظف عن إرادته الصريحة أو الضمنية في ذلك بعد قبول وموافقة بجهة إدارية مختصة.

ثالثاً: التعريف القانوني

أ- تعريف الاستقالة في التشريع

سنتعرض الى تعريف الاستقالة في التشريع الفرنسي (1) والتشريعات العربية (2).

1- تعريف التشريع الفرنسي للاستقالة

لم يعرف المشرع الفرنسي لاستقالة في قوانينه المتعلقة بالوظيفة العامة.

2- تعريف التشريعات العربية للاستقالة

لم تعرف معظم التشريعات العربية للوظيفة العامة الاستقالة تعريفاً جامعاً مانعاً لها بل اكتفت باستعراض الأحكام الناظمة لها وتركت الأمر للفقهاء لتعريفها، ويتعلق الأمر بكل من المشرع المصري والأردني والبناني، عكس المشرع السوري الذي عرفها بموجب المادة 133 من نظام العاملين الأساسي في الدولة على ما يلي: الاستقالة هي تقديم العامل طلباً خطياً إلى مراجعة بإعفائه من الخدمة ويتم قبول هذه الاستقالة¹.

أما المشرع الجزائري فلم يعرف الاستقالة وإنما نص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كحالة من الحالات انتهاء الخدمة للموظف العام يجب أن يمارس بواسطة طلب مكتوب بشرط قبول السلطة المختصة له ويكون وفق شروط وكيفيات معينة منصوص عليها في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأصلي العام للوظيفة العامة من خلال المواد من 217 إلى 220.

رابعاً - التعريف القضائي للاستقالة

لقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الاستقالة على أنها: الاستقالة تقطع العلاقة التي تربط الموظف بالخدمة وتكون نهائية بعد قبولها، كما عرفها في قرار آخر أنها قرار خطير يمس

¹-دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 45، العدد 20181.

المستقبل المهني للموظف لذلك يجب أن يكون طلب الاستقالة مكتوب ومعبرا عن إرادة الموظف بكل وضوح ودون غموض عن نيته بأنها علاقة العمل بصفة نهائية.

أما بالنسبة للمحكمة الإدارية العليا المصرية فقد أشارت في قرار سابق إلى تعريف الاستقالة كمايلي: تعتبر الاستقالة عملية إدارية يثيرها الموظف بطلب الاستقالة وتنتهي الخدمة بقرار الإداري بقبول هذا الطلب الذي هو سبب هذا القرار¹. وبالخصوص القضاء الجزائري فنجده لم يعرف الاستقالة ولم يشير إليها في قرارات الصادرة عن الجهات القضائية أو مجلس الدولة الجزائري وذلك لعدم وجود وقلة المنازعات المتعلقة بهذا الموضوع.

الفرع الثاني: التكيف القانوني للاستقالة

إن الاستقالة نظرا لأهميتها في المسار المهني للموظف العام تعتبر واقعة قانونية تستمد جذورها من القانون الإداري وقانون الوظيفة العامة على العموم، لذا يجب علينا تحديد ودراسة القواعد التي تحكمها وبالخصوص حريته في طلبها وقد نتج عن هذه الدراسات ظهور نظرية الاستقالة كنظرية مستقلة بحد ذاتها في القانون الإداري لذلك سنتطرق إلى:التكيف القانوني للاستقالة، وهذا ما نبينه بدراسة:النظرية القانونية للاستقالة ومبدأ حرية الموظف في الاستقالة.

2-1 النظرية القانونية للاستقالة

لقد ثار جدلا فقهيًا بين مختلف المدارس الفقهية وهذا من أجل إثراء الموضوع وذلك من خلال التعمق والبحث عن الطبيعة القانونية للاستقالة باعتبارها ظاهرة قانونية لها أصولها في القانون الإداري بصفة عامة وقانون الوظيفة العمومي بصفة خاصة ولذلك ظهرت نظريات الاستقالة الذي أسسها الفقيهان "Duguít وJeze" اللذان يعتبران من الفقهاء الأوائل الذين أسسوا هذه النظرية وتبيان معالمها كنظرية مستقلة لها ميادينها وأسسها القانونية وذلك من خلال دراسة التكيف القانوني لها.

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، ص160.

لذا أثارت مسألة الوضعية القانونية للموظف المستقبل تكاليف أساسين يتمثل فيما إذا كان هذا الموظف في حالة قانونية وتنظيمية عامة وبالتالي وجب خضوعه الأحكام القانون العام وبالتالي القضاء الإداري، أم هو في حالة قانونية خاصة وذاتية تنطبق عليها أحكام القانون الخاص وبالتالي يخضع من حيث الاختصاص للمحاكم العادية؟

لذا فلإجابة على هذا الإشكال وجب تحديد الطبيعة القانونية للاستقالة لما لها من أهمية خاصة وما يترتب عليها من نتائج قانونية وإدارية ومالية.

من أجل معرفة وتحديد هذه الطبيعة القانونية وجب علينا تحديد العلاقة القانونية الذي تربط الموظف العام بالإدارة مع تحديد الأسس القانونية التي تقوم عليها، حيث ظهر رأيين في تحديد الطبيعة القانونية للاستقالة:

أ- التيار الأول: إن الاستقالة حق من حقوق الموظف الأساسية مع ارتكازه على مبدأ التعاقد بين الموظف والإدارة.

ب- أما التيار الثاني: أعتبر الاستقالة تصرف قانونيا باعتبار أن علاقة التي تربط بين الموظف والإدارة علاقة تنظيمية لائحية في الأصل.

أ- الاستقالة باعتبارها حق

اتجه الفقه الفرنسي في بداية القرن 18 إلى تكييف الاستقالة على أنها حق من حقوق الأساسية للموظف فله كل الحرية في التخلي عن منصبه متى قرر ذلك دون استشارة الإدارة وقد ساد هذا الاتجاه في الدول التي كانت تتبنى الليبرالية والحرية الفردية وهذا ما أدى إلى ظهور ما يعرف بالنظرية التعاقدية في الوظيفة العمومية.

أ- 1 النظرية التعاقدية في الوظيفة العمومية: لقد ساند هذه النظرية الفقه والقضاء الفرنسي وعلى رأسهم "Laferrière Bichoffe" و "Damartial Teissier" حيث اعتبروا أن الرابطة التي تربط بين الموظف العام والإدارة هي علاقة تعاقدية حي كانت هذه النظرية سائدة في الوقت الذي كان فيه القانون المدني يطغى بأحكامه على موضوعات القانون الإداري¹. ذهب أنصار هذه النظرية في

¹ - مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981 ص 83.

بداية الأمر إلى اعتبار أي علاقة بين الموظف والإدارة هي علاقات تعاقدية قائمة على الإيجاب أو القبول، أي القبول من جهة الإدارة والإيجاب من جهة الموظف وحيث يختلف فيها نوع العقد باختلاف نوع العمل المطلوب والقيام به فهو عقد إيجار أشخاص إذا كان العمل المطلوب القيام به من الأعمال المادية وعقد وكالة إذا كان من أجل إجراء تصرفات قانونية وفي كل الحالتين كانت فكرة التعاقد القانوني، الخاص متوفرة حيث يؤدي الموظف عمله ويحصل في مقابلة على الأجر المتفق عليه مع جهة الإدارة¹.

إلا أن ظهور نظرية العقد أدى إلى صعوبة في تحديد نوع وطبيعة العقد، إن كان العقد خاص أم العقد عام، وهذا ما أدى إلى انقسام الفقه إلى رأيين:

✓ علاقة تعاقدية في نطاق القانون الخاص.

✓ علاقة تعاقدية في نطاق القانون العام.

✓ في القانون الخاص:

لقد ساد القانون المدني وقانون العمل على موظفين الإدارة لفترة طويلة في دول الأنجلوسكسونية أين اعتبر الموظف في مركز تعاقدية اتجاه الإدارة، وعليه فعقد الوظيفة العمومية يقوم أساسا بمجرد توافر مجموعة من الأركان وشروط العقد العامة المنصوص عليها في القانون المدني (الرضا محل، السبب، الأهلية).

فكان القانون المدني يطغى على العلاقة التي تربط الموظف بالدولة واعتبرت أنذاك من روابط القانون الخاص ووصف العقد الذي يربط الموظف بجهة الإدارة بأنه عقد الوكالة إذا كان العمل المنوط بالموظف القيام به عملا قانونيا وقد إيجاره لأشخاص إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي².

وعليه فعقد الوظيفة العامة هو عقد من عقود القانون المدني، وبالتالي يخضع حينها إلى أحكام القانون المدني، وعليه يستطيع الموظف أن يفسخ العقد بينه وبين الإدارة بتقديم الاستقالة

¹ - عبد اللطيف السيد رسلان، مرجع سابق، ص 61.

² - سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 528.

وقت ما يشاء دون انتظار موافقتها. إلا أن هذا الرأي قد تعرض إلى النقد والانتقادات الخاصة في فرنسا انطلاقاً من فكرة أن العقد المدني لا أساس لها في الوظيفة العامة وأن عقد الوظيفة العمومية لها طابع خاص ومميز وتحتوي على مبادئ غير مألوفة في القانون المدني وهذا ما أكده الفقيه "M.Gégoire" الذي اعتبر الإدارة ليست مثل أعمال الإدارة الأخرى بل هي وظيفة اجتماعية تشبه إلى حد ما القضاء¹ ، حيث أن قبول الموظف بأعمال الوظيفة العامة لا يعتبر قبولاً لإيجاب في القانون المدني ولكنه في الحقيقة الأمر إقرار من قبل الموظف العام بالانخراط في سلك الوظيفة العامة². ومع تطور الوضع أنداك ظهور هذه المبادئ المسيرة للمرفق العام أدى بالفقه و القضاء إلى التراجع عن الرأي القائم أن علاقة التي تربط بين الموظف العام و الإدارة علاقة خاصة متينة خاصة.

✓ في نطاق القانون العام:

لقد تبنى هذا الرأي كل من الفقيه "Nezard وLaferiereBarthelmy" وكيفت العلاقة التي تربط الإدارة مع الموظف العام على أنها علاقة تعاقدية في نطاق القانون العام واعتبرت أن العلاقة التعاقدية عقد إداري محض أحد اطرافه شخص من أشخاص القانون العام وهي الإدارة التي تضع شروط العقد استثنائية وغير المألوفة وغير مستمدة من قواعد القانون المدني ولا تخضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين فتمنح للإدارة سلطات واسعة في مواجهة الموظف. وأن طبيعة علاقة الموظف بالإدارة هي مزيج بين العقد والتصرف الإرادة المنفردة بحيث قسموا الموظفين حسب طبيعة العمل إلى موظفي سلطات عامة وموظفي إدارة التسيير.

الفئة الأولى: يتولون سلطات التنظيم والتطبيق قواعد القانون العام ويخضعون إلى تنظيم والقانون بينما **الفئة الثانية** فعلاقتهم بالإدارة على أساس العقد إلا أن تطبيق هذه النظرية تشكل صعوبة تتجسد في استحالة تكوين قائمة شاملة جامعة تضم جميع الوظائف المتعلقة بالتسيير ووظائف متعلقة بالسلطة التنظيم وهذا راجع الى صعوبة في وضع حد فاصل ودقيق لكل من هذه الأعمال

¹ -Jean -Marie Aubry, Rebert Ducos- Ader, droit administratif, Dalloz, 2éme édition, 1970, p24.

² -عبد اللطيف السيد ارسلان، مرجع سابق، ص 63.

والتصرفات. وعلى هذا الأساس فإن الجمع بين إدارة التسيير والإدارة التنظيم في تكييف العلاقة الوظيفية قد تعرض إلى انتقادات من كبار الفقهاء أنداك بما في ذلك القضاء الفرنسي الذي لم يأخذ بهذا التمييز لاعتبارات منطقية¹.

أ-2 أثر التعاقدية على الاستقالة:

إن تبني النظرية التعاقدية كأساس لعلاقة الموظف بالدولة إلى اعتبار الاستقالة حق من حقوق الموظف مع اعتراف الموظف بالسلطة الإدارية في فك الرابطة الوظيفية التي تربطه بالإدارة دون شرط و في وقت يشاء دون إجباره على القيام بعمل معين لا يرضاه وهذا راجع إلى كون أن العقد بين الموظف والإدارة قائم على توافق إرادتين الإيجاب والقبول وبالتالي هو شرط ضروري وأساسي لتنفيذ العلاقة القانونية واستمرارها الذي يترتب عليه شرط أساسي أيضا لفضها وفك رابطة الموظف بالإدارة ، فمتى أبدى الموظف عدم رضاه بالوظيفة التي يشغلها في أي وقت تعيين إنهاء علاقته الوظيفية بجهة الإدارة والقول بغير ذلك يتعارض مع طبيعة هذه العلاقة ويحولها من نظام يقوم على الرضا نظام يستند إلى تكليف والإجبار².

وبناء على ما سبق ذكر فإن الاستقالة هي فك رابطة الوظيفة عن طريق الرضا المتبادل بين الموظف العام والإدارة ليمارس حقه طبقا للأحكام القانون المدني الذي يؤدي إلى إنشاء مركز قانوني شخصي يستمد أحكامه من العقد الذي أبرمه مع الإدارة.

أيد المشرع الجزائري واعترف بالاستقالة حق من حقوق الموظف العام حيث نص في المادة 217 من الأمر 03/06 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " الاستقالة حق معترف به للموظف يمارسه ضمن الشروط القانونية المنصوص عليها في هذا القانون".

أما بالنسبة للمشرع المصري في المادة 92 من القانون 47 سنة 1978 المتعلق بنظام العاملين المدنيين على أنه " يحق للعامل أن يقدم استقالته أي أن تقديم استقالة يكون معلق على شرط إرادة

¹– Jean –Marie Auby, Rebert Ducos– Ader, ibid, p24.

²– عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع سابق، ص107.

ورضا الموظف العام ويعتبرها حق يمارسه في أي وقت شاء مع عدم إمكانية رفض الإدارة استقالة العامل.

في حين يرى القضاء على رأس مجلس الدولة الفرنسي الذي كرس لفترة معينة ومؤقتة فكرة عقد الوظيفة العامة في قرار " و ينكل " الشهير الصادر في 07 أوت 1909 بين استعمل الأول مرة عبارة " عقد الوظيفة العامة" حيث قرار مجلس الدولة بأن الموظفين المضربين بالنظر الى مراكزهم ووضعيتهم لا يتمتعون بالحقوق الناتجة عن عقد الوظيفة العامة الذي يربطهم بالإدارة وهذا بالنسبة لكل واحد منهم ¹.

كما سار القضاء المصري على هذا الطريق واعتبرت المحاكم الأهلية والمختلطة في مصر علاقة الموظف بالدولة علاقة تعاقدية ².

وأبدت محكمة النقض المصرية - الدائرة الجنائية- في قرار الصادر في مارس 1926 نفس المبدأ في قضية تتلخصوقائعتها: حينما اتفق مشايخ البلاد على استقالة فأقامت ضدهم النيابة العامة دعوى جزائية بتهمة التوقف عن العمل وقد حاولت النيابة أن تستدرج محكمة النقض إلى قرار أن الوظيفة العامة ليست عقدا طبقا للنظريات الحديثة وبالتالي تتوقف استقالة الموظف العام على قبول الإدارة طلبه.

لكن المحكمة النقض رفضت وجهة نظر النيابة العامة وقضت بانه " حيث أنه من المبادئ المقررة لا عقوبة بغير نص وإن القانون لا ينسخه إلا مثله وحيث أنه لا نزاع فيه أن استقالة العامل من الخدمة إنما هي بحسب القوانين الجاري العمل بها لا بحسب النظريات التي لم يؤخذ بها بعد حق من الحقوق فقد أعطى للخادم ضد مخدوم بها بقطع صلته به ويسترد حريته من خدمته وأن القانون فوق هذا قد قدس هذه الحرية لدرجة أنه حرم على الناس أن يعبثوا بها أو يتفقوا على ما يخالفها... " ³.

¹ - Emmanuel Roux ,.ibid, PAGE 90

² - عبد اللطيف السيد ارسلان، مرجع سابق، ص74.

³ - عبد اللطيف السيد ارسلان، مرجع سابق، ص79.

فعليه وبناء على ما سبق ذكره فإن الاستقالة باعتبارها حق يترتب عليه عدة آثار قانون هامة:

✓ إنهاء الرابطة الوظيفية يكون بمجرد بتقديم طلب استقالته من عمله دون شرط قبول الجهة الإدارية
✓ ليس الموظف الحق في العدول عن الاستقالة أو الرجوع عنها متى رتب أثرها بوصول لتعبير إلى إعلام الإدارة بالتالي أوجدت مركز قانوني جديد للموظف حيث لا يحتج الموظف بالعقد السابق ويتمسك به وعليه لا يمكنه إعادة إدماجه بعقد آخر جديد.

✓ من حق الموظف أن يفك الرابطة الوظيفية بإرادته المنفردة دون شرط أز قيد دون أن يتعرض إلى جزاء تأديبي من قبل الإدارة سواء في الحاضر أو المستقبل ودون أن يتخلى من المسؤوليات الملقاة على عاتقه بحكم وظيفته.

✓ إنهاء الرابطة الوظيفية يكون طبقاً لشروط المنصوص عليها في العقد.

✓ من حق الإدارة طلب تعويض عن الضرر الذي لحقها وتطالب بالتعويض ضد الموظف وهذا بشرط إثبات التعسف في استعمال حقه في الاستقالة طبقاً للقواعد العامة في القانون المدني والمبادئ المنصوص عليها في قانون العمل التي تقضي بإعذار المستقبل للطرف الآخر في حالة نيته قطع علاقة العمل.

أ-3- نقض نظرية الحق في الاستقالة

لقد أتجه رأي القضاء الفرنسي الى انكار فكرة الحق فيالتكليف القانوني للاستقالة وهذا لعدم قياسها على قواعد موضوعية ومنطقية.

حيث أن الأصل في العقد في القانون المدني يركز على مبدأ العقد شريعة المتعاقدين والذي يترتب عليه اتفاق الأطراف بكل حرية على بنود وشروط العقد حيث أن هذا المبدأ لا وجود له في القانون الإداري ، فالإدارة لا تتفاوض مع الموظف العام أثناء تعيينه وتنصيبه كما لا تتفاوض معه عند إبداء رغبته في الاستقالة وبالتالي لا ينتج أثره إلا بعد قبول الإدارة ولا يتوقف على إرادة الموظف وحدها ، حيث ذهب الفقيه Duguit إلى القول من السهل ايضاح بأنه لا توجد عناصر مكونة للعقد أثناء تعيين الموظف فلا يوجد أي اتفاق بين الحاكم الذي يعين

الموظف والموظف المعين أو اتفاق ينشئ التزام بين دائن ومدين، فمركز القانوني الموظف محدد بموجب القانون وليس العقد¹. على هذا الأساس فقد انحاز لفته إلى فكرة أن الاستقالة تصرف قانوني على أساس تنظيمي لائحي .

ب- الاستقالة باعتبارها تصرف قانوني:

لقد وجهت عدة انتقادات إلى النظرية التعاقدية في تكييف القانوني لعلاقة ما بين الموظف والإدارة أدى ذلك إلى ظهور نظرية موازية تعتبر الاستقالة عمل قانوني انطلاقاً من فكرة إعادة تكييف العلاقة ما بين الموظف والإدارة على أساس تنظيمي ولائحي.

حيث أن الاستقالة ضمن هذه النظرية تعتبر ذلك العدل الذي يهدف من خلاله إلى قطع العلاقة بين الموظف العام وبين الإدارة لتتقل من مجرد فكرة تتجسد إلى حالة واقعية ملموسة لا تنتج آثار قانونية إلا بإضفاء عليها الرسمية في إطار القانون العام إلا إذا تم إخضاعها إلى نظام قانوني الذي يحدد مسبقاً شروط قبولها وصحتها.

وبناء على ذلك ظهرت النظرية التنظيمية أو اللائحية في تكييف القانوني للاستقالة.

ب-1 النظرية التنظيمية أو اللائحية في الوظيفة العامة:

يرى أنصار هذه النظرية أن الموظف في علاقته بالإدارة لا يخضع لأحكام العقد سواء كان العقد من عقود القانون الخاص أو العام وإنما الأحكام الوظيفية لما تتضمنه من حقوق وما تفرضه من واجبات مستمدة من النصوص القوانين واللوائح المنظمة لها².

أتى بهذه النظرية التنظيمية كل من الفقهاء الفرنسيين منهم "هوريووديجي وجازوبونار"، حيث قال "هوريو": أن الموظف لا يمكن أن يكون في مركز تعاقدية وأنه من الواضح بأن تعيين الموظف هو تصرف بإدارة منفردة ذات سلطة عامة³.

¹ -Léon Duguit ,traité de droit constitutionnel –tom 3,la théorie général de l'état ,Paris, ancienne libraire fontemoing&C Editeur ,1928,pag116 .

²- Léon Duguit ,ibid ,page 12

³ - محمد يوسف المعداوي ، دراسة الوظيفة العامة لتطور المقارنة و التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية 1984 ، ص 39 .

في حين يرى الفقيه "ديجي" ضرورة التميز بين الموظف والعامل وعدم المزج بينهما كون الموظف العام يسهر على خدمة المرفق العام أما العامل فيعمل على الدفاع عن مصالحه الخاصة، ذلك أن العلاقات التي تربط الموظف والإدارة لها أساسها في قرار التعيين حيث يقول الفقيه "ديجي" أن العلاقة هي عملاً شرطياً والذي يولد وضعياً قانونية للفرد بهدف إسناده له مركز وظيفي تطبق عليه القوانين واللوائح¹ .

ويقصد بالمركز التنظيمي للموظف هو أن يخضع الموظف إلى أحكام الوظيفة العامة التي يستمد منها حقوقه وواجباته ذلك أن قرار التعيين لا ينشأ مركز ذاتياً للموظف بل ينشأ مركز قانونياً عاماً يخضع لقوانين واللوائح الإدارية العامة حيث يجوز لهذه الأخيرة تعديله وتغييره وفقاً للمقتضيات المصلحة العامة بشرط ضمان استمرارية لموقف العام بانتظام واضطراد.

بالرغم من أن مجلس الدولة في بداية الأمر اعتبر أن الرابطة القانونية التي تربط الإدارة بالموظف هي رابطة تعاقدية بناء على حكم "وينكل" إلى أنه تخلى عن هذا الذي في قضية الأنسة "مينار" 1937 والتي جاءت بالآتي "حيث أن قيام الموظفين المكلفون بتسيير المرافق العامة بالإضراب فإنهم لا يرتكبون خطأ شخصياً فحسب ولكنهم يضعون أنفسهم بواسطة عملهم الجماعي خارج نطاق تطبيق القوانين والتشريعات النافذة والتي تتضمن لهم الاستفادة من حقوقهم في مواجهة السلطة العامة"² .

استقر مجلس الدولة على هذا الموقف وجسده في عدة قضايا مماثلة على علاقة الموظف العام بالدولة هي علاقة قانونية لائحية³. إلى غاية صدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية الفرنسي الصادر في 19/10/1946 حيث نصت المادة 5 منه على أنه "يوجد للموظف العمومي علاقة قانونية تنظيمية". لقد سار المشرع المصري على خطى المشرع الفرنسي حيث ذهب

¹ - Mourice Hourio , pricis de droit administrative, edition 4 , 1900 , p506 .

² - مصطفى شريف، مرجع سابق، ص 70.

³ - Eliane Ayoub , la fonction publique Masson Editeur 1975, page 20 .

المحكمة النقص إلى اعتبار ان العلاقة بين الموظف و الحكومة هي علاقة قانونية تخضع لأحكام القانون العام وأصوله¹ .

كما أيدت محكمة القضاء الإداري في مصر هذا الموقف حيث قالت " إن علاقة الموظف العام بالوظيفة هي علاقة قانونية نظامية تحكمها القوانين واللوائح المعمول بها بشأن هذه الوظيفة² .
لقد حاذ المشرع الجزائري حذو نظيره المصري الفرنسي وبنى موقفه بالخصوص لعلاقة بين الموظف والإدارة على أساس تنظيمي ولائحي، وهذا ما أكده الأمر 03/06 وفي المادة 217 منه كما يلي "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية تنظيمية " ، حيث يترتب على الطبيعة القانونية للاستقالة في هذه الحالة آثار قانونية تتمثل في:

- تأخذ طبيعة القرار الفردي.

- الاستقالة بإرادة منفردة معلقة على شرط واقف هو قبول الإدارة.

فالأخذ بهذه النظرية تؤدي بنا إلى التمييز بين حالتين:

✓ إن قرار التعيين باعتباره قرار انفرادي من جانب الإدارة معلق على إرادة الموظف العام هو شرط فاسخ الذي يسقط القرار بأثر رجعي وفي هذه الحالة على الموظف تقديم استقالته ويكون للإدارة تسحب القرار دون أن يلتزم بشرط السحب.

✓ وإن قرار الاستقالة هو قرار فردي من جانب الموظف متعلق بإرادته لذلك يترتب على التكليف القانوني للاستقالة كونها قرار انفرادي ما يلي³ :

- للموظف العام فك الرابطة الوطنية الا يشترط موافقة الإدارة المستخدمة.

- ويمكن للموظف العام العدول عن قرار الاستقالة في حالة عدم رد الإدارة بقبول الاستقالة.

¹ - عبد اللطيف السيد أرسلان عدة، مرجع سابق، ص 82.

² - حكم المحكمة القضاء الإداري المصري، قضية رقم، 97 الجلسة في 06/09/1946

³ - Emmanuel Roux, ibid, page 94.

وعليه نستنتج إن إرادة الموظف هي النقطة الأساسية في تكوين كلا القرارين وهذا ما ذهب اليه Duguít بقول أن "إرادة المستقل جوهريّة في القانون العام مثل القانون الخاص لكن تبقى مرهونة بقرار قبول الإدارة ذات السلطة المختصة.

لقد عاب هذه النظرية وذلك بخصوص وضعية أعوان المتعاقدين ذلك أن استقالتهم تخضع لقبول الإدارة المستخدمة.

ب-2 أثر النظرية التنظيمية للاستقالة

يترتب على الأخذ بالنظرية التنظيمية واللائحية للعلاقة الوظيفية التي تربط الموظف مع الإدارة آثار قانونية مباشرة على انضمام الرابطة الوظيفية بصفة عامة وعلى التكييف القانوني للاستقالة بصفة خاصة ، حيث ذهب الفقه الفرنسي إلى القول أن الاستقالة نو طابع انفرادي في حين ذهب الفقيه "بونار" في تكييف التكويني للاستقالة على أنها تصرف بإرادة منفردة للموظف معلق على شرط أين تتجه في إرادة الموظف إلى قطع العلاقة الوظيفية وأن هذه القطيعة تبقى معلقة على شرط قبول الإدارة¹. و سار على حدوه الفقيه "جاز" بقوله : أن الاستقالة تصرف أو عملية فسخ العلاقة الوظيفية أين يصبح الموظف غريب عن الإدارة ، فهي تصرف شرطيا بإرادة منفردة للموظف وأن طالب الموظف الاستقالة شرط أساس لقبولها وللإدارة وحدها سلطة الإعلان عن استقالة الموظف في جميع الأحوال وهو نفس الموقف **دوجي** الذي أخذ به .

وإزاء تحديد الطبيعة القانونية للاستقالة واعتبارها قرار انفرادي قائم على شرط، فإنه يترتب عليه اثار قانونية هامة وتتمثل في:

- ✓ أن الموظف العام لا يستطيع أن ينهي الرابطة الوظيفية بمجرد تقديم استقالته.
- ✓ كما يحق للموظف العام أن يعدل طلب الاستقالة مادامت الإدارة لم تصدر قرارها بقبول الاستقالة.

¹-D.Clementbenlbez , Article juridique AJFP , les règles de la démission dans la fonction publique droit spécifique ou droit commun 2011 , Page 22.

ب-2-1 الاستمرارية في العمل:

باعتبار أن علاقة التي تربط الموظف مع الإدارة علاقة تنظيمية حيث أن الموظف المستقل يشترط عليه التزام بمواصلة والاستمرار في أداء عمله بشرط صدور قبول من طرف الإدارة المستخدمة بحجة أن العلاقة التي تربطه مع الإدارة هي تنظيمية خاضعة للقوانين واللوائح التي تحكمها. حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي أنه لا يجوز أن ينهي الموظف علاقته مع إدارته المستخدمة ويستمر في أداء عمله وإلا تعرض إلى جزاءات جارية ذلك.

هذا ما أكدته المحكمة العليا الإدارية المصرية في الطعن 947 لسنة 1989/06/24 " لا يترتب على تقديم العامل للاستقالة اعتبارها مقبولة فور تقديمها، بل يتعين على العامل الاستمرار في أداء ولجبات وظيفته حتى تبلغ قرار قبول الاستقالة أو رفضها"¹. وهذا يسري على جميع العاملين في الدولة دون تمييز مهما كان مركزهم في السلم الوظيفي وهذا ما أكده القضاء المصري بقوله "يجب على الوزراء بعد أن تقدم الوزارة استقالتها إلى رئيس الدولة الاستمرار في إدارة شؤون الحكم إلى أن يتم تعيين الوزراء الجدد لأن أعمال الدولة كأعمال المرافق العامة يجب أن تسير بانتظام"².

✓ العدول عن الاستقالة:

من نتائج القانونية التي تترتب على التكييف القانوني للاستقالة فيما يخص النظرية التنظيمية هو أنه يمكن للموظف العام و من حقه العدول عن طلب الاستقالة بشرط قبل إصدار الإدارية الموافقة على طلبه ، ذلك لأن طلب الاستقالة صور عن السبب في القرار الصادر بقبولها ، حيث يستلزم لصحة هذا القرار أن يظل الطلب قائماً لحين صدور قرار الاستقالة حيث ذهب القضاء الإداري المصري إلى اعتبار أنه بعد إصدار الجهة الإدارية المختصة قرار إداري بقبول الاستقالة في نفس

¹ - محمود صالح ، شرح قانون نظام العاملين في الدولة ، توزيع منشأة المعارف بالاسكندرية ، الطبعة 2000 ، ص 1091.

² - عبد اللطيف السيد رسلان عودة، مرجع سابق، ص 85.

تم العدول الموظف عنها في هذه الحالة في حكم قرار المعدوم و ليس قرار باطلا لا يولد أي أثر قانوني مهما طال عليه الزمن لانعدام سببه¹ .

الأصل في العدول عن الاستقالة يتم عن طريق تقديم طلب حتى طرف الموظف إلى الجهة الإدارية المختصة بتعيينه يعلن فيه صراحة عن تراجع عن طلبه.

كما يمكن أن يكون ضمنا وذلك بأن يسلك الموظف موقف لا يدع الشك بأن عدل عن طلب الاستقالة المقدم. أما بالنسبة كل مشرع الجزائري فقد تأثر بالمشرع الفرنسي والمصري، وذلك بأخذ بالنظرية التنظيمية اللائحية في التكيف القانوني الاستقالة الموظف.

إن المشرع الجزائري حتى ولم ينص صراحة على الطبيعية القانونية للاستقالة، إلا أنه نص على اعتبار الموظف العام في مركز تنظيمي ولائحي وذلك في مادة 217 من الأمر 06/03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إلا أن قبول الاستقالة موقوفة على قبول الإدارة وهذا ما نص عليه في المواد 219 و220 كما يلي:

- ✓ أن يرسل طلب الاستقالة إلى السلطة مخول لها صلاحية التعيين عن طريق السلم الإداري.
- ✓ أن يبقى الموظف ملتزما بأداء الخدمة المرتبطة بمهامه إلى غاية صدور قرار السلطة صاحبة التعيين.

ب-3 نقد النظرية التنظيمية واللائحية للاستقالة:

لقد تعرضت النظرية التنظيمية اللائحية للاستقالة لانتقادات في تكيف العلاقة القانونية للاستقالة باعتبارها تصرف قانوني معلق على شرط ويظهر في ناحيتين:

ب-3-1 الناحية القانونية: التسليم بأن الاستقالة قرار انفرادي ليس له أي معنى ففراءة هذه العبارة تعني أن الموظف له صلاحيات اتخاذ القرار قابل لأن يحمل صيغة تنفيذية في حين ان سلطة اتخاذ القرارات الفردية مخولة للإدارة فقط وقف شروط وقواعد قانونية معينة².

¹ - عبد اللطيف السيد أرسلان عودة، مرجع نفسه ص 85 .

² - Emmanuel Roux .ibid, PAGE55

فعلية وانطلاقاً مما سبق ذكره فإنه لا يمكن أن يعين الموظف دون رضاه في أي وظيفة واختياره والقول بأن رابطة التوظيف رابطة تنظيمية ليس عقدية يأخذنا إلى أن يقدم الشخص الذي يرفض التعيين لاستقالة بهدف إزالة آثار التعيين.

ففي نفس السياق فإن الموظف عندما يرغب الاستقالة لا ينشأ قرار إنما يقدم طلب للجهة الإدارية المختصة بشرط صدور قرار قبول من هذه الأخيرة التي يكون عملها إنشاء قرار الاستقالة وتمنحه الصيغة التنفيذية من أجل إحداث آثار قانونية.

ب-3-2 الناحية العملية:

أما بالخصوص استقالة الأعوان العموميين الغير دائمين المتعاقدين أمر يختلف لأن هؤلاء ليس لهم نفس الإجراءات استقالة العمال وهي من أهم الاختلافات المهمة عن النظام التنظيمي واللائحي وذلك لأن علاقة العمل تنتهي دون حاجة الموافقة صاحبة العمل وهذا ما أكدته الأستاذ "إيمانويل" بقوله: "لا يمكن حصر وإعطاء تكييف معين للطبيعة القانونية للاستقالة فهي ذو طبيعة متغيرة تختلف وتتغير باختلاف وضعية الموظف وهي تصرف متعدد الأشكال يجعل كل محاولة لتحديد لها مستحيلة"¹.

الفرع الثالث: خصائص الاستقالة

بناء على ما سبق ذكره من التعريفات يمكن أن نستخلص مجموعة من الخصائص وهي كالتالي:

أولاً: الاستقالة حق من الحقوق المعترف بها للموظف:

لاعتبار الاستقالة حق يجب التطرق أولاً لمعرفة هذا الحق الذي اختلف فقهاء القانون الخاص في تعريفه، حيث لم يتفقوا على مفهوم واحد له، فمن الفقهاء من ركز في تعريفه للحق على شخص صاحبه ومنهم من ركز على موضوع الحق ومنهم من أراد التوفيق بين المذهبين².

¹ -Emmanuel Roux.ibid.PAGE100 C'est donc la démission est un acte multiforme qui rend toute tentative générale de définition impossible

² -محمود شكري، النظرية العامة للحق، نقلاً عن عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع سابق، ص98.

1-تعريف الحق وفق النظرية التقليدية:

لقد تضاربت الآراء بين الفقهاء حيث انقسموا في تعريفهم للحق إلى مذهب شخصي ومذهب موضوعي وآخر مختلط.

1-1 المذهب الشخصي:

إن حق حسب هذا المذهب هو القدرة الإرادية يتسلط بها الشخص صاحب الحق في نطاق معلوم وضمن حدود معنية ولا شك أن هذه السلطة يحميها القانون ويعترف بها¹.
إلا أن هذا المذهب لم يسلم من النقد باعتبار أن الربط بين الإدارة وفكرة الحق يؤدي إلى نتائج قانونية غير مسلم بها، كما يخلط هذا المذهب بين أمرين مستقلين أي بين تعريف الحق في حد ذاته كفكرة قانونية وبين مباشرة الحق واستخدامه².

2-1 المذهب الموضوعي:

لقد عرف أنصار هذا المذهب وعلى رأسهم "هرنج" على أن الحق هو مصلحة يحميها القانون باعتباره جوهر فكرة الحق فقد تكون مادية أو معنوية تكون بحاجة الاعتراف القانون بها أو حمايته لها بواسطة الدعوى فمن اعتدى على مصلحة له أن يلجأ إلى القضاء لحمايتها إلا أن هذا المذهب تعرض للنقد من ناحيتين:

- ✓ كان من الأحسن أن يعرف الحق ليس بالنظر لغايته أو بل بالنظر الى جوهره وموضوعه.
- ✓ أن الحماية تعد عنصرا خارجيا ولا يمكن إقحامه في عناصر تعريف الحق فهذا الحق سابق على الحماية ولا يمكن التسليم بان عنصر الحماية هو الذي يؤدي إلى إنشاء الحق³.

3-1 المذهب المختلط:

يذهب أنصار هذا المذهب إلى المزج بين المذهبين حيث جمعوا بين المصلحة والإرادة في تعريف الحق، فالحق عندهم قدرة ومصلحة يحميها القانون ولكن بالرغم من اتفاقهم على الجمع بين

¹ - عمار بوضياف، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص12.

² - عمار بوضياف، مرجع نفسه، ص12.

³ - عمار بوضياف، مرجع نفسه، ص 14-15.

المصلحة والإرادة إلا أنهم اختلفوا حول أهمية كل من العنصرين فغلب البعض المصلحة وغلب الآخرون عنصر الإرادة¹.

2- الحق وفق النظرية الحديثة:

لقد ترتبت النظرية التقليدية لمجموعة من الانتقادات نصب جله على أنه ركزت واعتمدت على عناصر خارجية في تعريفها للحق ولم تركز على جوهر و صلب الحق لذلك حاولت النظرية الحديثة التركيز على جوهر الحق فلقد عرف الفقيه "دوبين" الحق على أنه استئثار شخص معين بشيء أو قيمة معينة يخول له التسلط والاقتضاء يهدف إلى تحقيق مصلحة يحميها القانون لأنها ذات قيمة اجتماعية.

وقد عيب على هذا المذهب أن هناك من الحقوق ما لا يتوافق وعنصر الاستئثار الذي أشار إليه "دايان" فحق الانتفاع بالمرافق العامة لا ينفرد به شخص معين كما أن استئثار موجود في الحريات العامة.

3- موقف المشرع الجزائري على ضوء المذاهب السالفة الذكر:

إن تصريح المشرع الجزائري للموظف لحق الاستقالة يعني تخويل هذا الموظف السلطة الإدارية في استعمال هذا الحق وهذا يتفق مع مذهب الشخصي وأن تصريح له بهذا الحق يعني أن له مصلحة تقتضي ذلك تتمثل في إنهاء الرابطة الوظيفية، وتكون الحماية القانونية هنا في صورة الدعوة القضائية التي يرفعها الموظف في حالة رفض الاستقالة²، وهذا يتفق مع ما ذهب إليه الاتجاه الموضوعي وبذلك تعتبر الاستقالة حق للموظف إذ ليس من العدل أن يجبر رغما عن إرادته على الاستمرار في عمل لا يرغب فيه³.

¹ عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع السابق، ص 101.

² عمار بوضياف، مرجع السابق، ص 16-17

³ شهرة بوصبيح، النظام القانوني للاستقالة في مجال الوظيفة العامة، مذكرة ماستر كلية الحقوق جامعة سعيدة، 2017، ص 13.

ثانيا: الاستقالة حالة من الحالات انتهاء العلاقة الوظيفية:

من النتائج التي تترتب على قبول الاستقالة هو كف يد الموظف عن القيام بمهامه بصفة نهائية وسقوط ولاية الوظيفية كليا وهي النتيجة المنطقية لقرار قبول الاستقالة¹.

فطبقا للمادة 219 من الأمر 06/03 بعد صدور قرار قبول الاستقالة فلا يمكن الرجوع فيه ويترتب عليها آثار متمثلة في: أنه سوف يشطب اسمه من تعداد مستخدمي الإدارة التي كان يتبعه وإلغاء منصبه الإداري والمالي معا².

ثالثا: دور الإدارة في الاستقالة:

نصت المادة 220 من الأمر 06/03 على أنه يعتبر قرار الاستقالة بمثابة عاشق عن قبول الإدارة لفك الرابطة الوظيفية مع الموظف بناءا عن رغبته صريحة وهذا كله له صلة وثيقة مع استمرارية المرفق العام بانتظام والاضطراد.

رابعا: الاستقالة الفردية:

كالأصل العام أن يتقدم الموظف يطلب الاستقالة بناءا على رغبته صريحة واعتبارات منفردة، وعلى ضوء مصلحة خاصة لكن يرد استثناء على هذا المبدأ أنه في بعض الأحيان قد يقدم الموظفين للعمومين على تقديم استقالتهم معا في أن الوقت واحد معبرين عن ذلك بشعور جماعي من التمرد على نظام مطبقة أو إرغام الحكومة على إجابة على مطالبهم، وهذا ما يعرف بالاستقالة الجماعية.

حيث جرم المشرع الجزائري الاستقالة الجماعية في قانون العقوبات بموجب المادة 115 منه، ذلك أن ممارسته بشكل جماعي يخرج عن معنى الاستقالة، ويقترّب من معنى الإضراب والاحتجاج، ويتنافى مع سوء استمرارية سير المرافق العامة³.

كما أن فك الرابطة الوظيفية والتجرد من صفة الموظف يعتبر من أهم الخصائص التي تتصف بها الاستقالة والتي بدورها يترتب عليها مجموعة من الآثار منها: فقدان جميع الحقوق

¹ - شهرة بوصبيح ، مرجع نفسه ، ص14.

² - أنظر المادة 219 من الامر 03/06 ، سالف الذكر .

³ - شهرة بوصبيح، مرجع السابق، ص17.

المرتبطة بصفة الموظف، وكف يد الموظف عن ممارسة مهامه إضافة إلى تحرره من جميع التزاماته الوظيفية السابقة.

خامسا: دور إرادة الموظف في الاستقالة:

إن الاستقالة كتصرف قانوني يعتمد في المقام الأول على إرادة الموظف العام بشرط أن تخلو هذه الإرادة من كل العيوب وبمعنى آخر يجب أن يكون الموظف قد تعرض لظروف تحد من حريته¹ وعليه فالاستقالة عملية إدارية يثيرها الموظف بتقديم طلب الاستقالة وتنتهي الخدمة بقرار إداري الصادر بقبول هذا الطلب الذي يعتبر سبب هذا القرار.

لأنه إذا كان طلب الاستقالة هو مظهر من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة والقرار بقبول هذا الطلب هو بدوره مظهر من مظاهر إرادة الرئيس الإداري في قبول هذا الطلب ومن أجل إحداث الأثر القانوني المترتب على استقالة كان لازما أن يصدر طالب الاستقالة وقرار قبولها برضا صحيح يفسده كل ما يفسد الرضا من العيوب².

المطلب الثاني: أنواع الاستقالة وتمييزها عن الأنظمة الأخرى

تعد الاستقالة من أبرز أسباب فك العلاقة الوظيفية التي تجمع بين الموظف والادارة ولها عدة أنواع في نفس الوقت كما توجد عدة أنظمة مشابهة لها، ولذلك يتناول هذا المطلب أنواع الاستقالة (الفرع الأول) وتمييزها عما يشابهها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع استقالة الموظف العام

على اعتبار الاستقالة عمل إرادي يثيره الموظف بعدة أوجه لذا تتحدد أنواع الاستقالة من زاوية النظر إليها، فبالنظر إلى مصدرها تتنوع الاستقالة الفردية وجماعية (أولا) وبالنظر من زاوية الأسباب المؤدية إليها يمكن تقسيمها إلى استقالة ذات طابع إيجابي وأخرى ذات طابع سلبي (ثانيا)، أما بالنظر من زاوية التعبير عنها فتقسم الاستقالة إلى صريحة وضمنية (ثالثا) وهذا ما سيتم دراسته فيما يلي:

¹ - عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع السابق، ص 116.

² - سعد نواف العنزي، مرجع السابق، ص 337.

أولاً: أنواع الاستقالة من حيث مصدرها

تأخذ الاستقالة من حيث مصدرها صورتين: الاستقالة الفردية (1) والاستقالة الجماعية (2)

1- الاستقالة الفردية

ذهب الفقه والقضاء إنأنه وتماشيا وتحقيقا لمصلحة العامة يجب على الموظف الراغب في ترك وظيفته عن طريق الاستقالة عليه أن يوازن بين حقه في ترك العمل وحق الجماعة لهذا يشترط حتى تكون هذه الاستقالة مقبولة توفر مجموعة من الشروط طبقا للقوانين المعمول بها وهي تتمثل في:

✓ أن تكون الاستقالة مكتوبة وصريحة لا يشوبها غموض.

✓ وأن خدمة الموظف لا تنتهي إلا بموافقة وصدور قرار من قبل الإدارة.

حيث أن الأصل أن الاستقالة الفردية أنها لا يجب أن يكون مقيدة بشرط على عكس الوعد بالاستقالة التي تعتبر إبداء رغبة مشروطة في التخلي عن الوظيفة حيث لا تتحقق إلا بتحقيق شرطها¹.

ففي حالة إذا كانت مرفقة بشرط كمنح مزايا مالية وضم خدمة كان على الإدارة في حالة قبولها أن توافق على شروط التي رفق بها الموظف استقالته:

2- الاستقالة الجماعية

إن الأصل أن صورة المثلى للاستقالة هي أن تكون فردية إلا أنه في بعض الأحيان قد يحدث أن تقدم مجموعة من الموظفين على تقديم استقالتهم دفعة واحدة مبتغين من ذلك التأثير على الجهة الإدارية بهدف إرغامهم على تحقيق مطالبهم أو احتجاج على عمل معين².

فعليه يمكن تعريف الاستقالة الجماعية على أنها: «توافق الإيرادات بعض الموظفين على تقديم استقالتهم من وظائفهم في وقت واحد بقصد توجيه ضغط على الإدارة لتحقيق مطالب معينة»¹.

¹ - مهدي بن خدة، النظام القانوني للاستقالة، دراسة مقارنة في التشريع الوظيفي الجزائري، الاكاديمية لدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد 11، العدد 2، 2019، ص45.

² - عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع السابق، ص201.

لقد أعتبر المشرع الفرنسي الاستقالة الجماعية سلوك مجرم بموجب المادة 126 من قانون العقوبات ، وهذا نظرا لخطورتها والصورة المثلى للاستقالة هي فردية حيث طبقتها على عمد المقاطعات غرب فرنسا²، حينما امتنعوا عن القيام بواجباتهم وانتقوا على تقديم استقالتهم دفعة واحدة كما جرمها كذلك المشرع المصري وحدى حدو المشرع الفرنسي في قانون العقوبات في المادة 124 منه ، حيث أعتبر "أن ترك ثلاثة من الموظفين و المستخدمين العموميين عملهم و لو في صورة الاستقالة أو امتنعوا عمدا عن تأدية واجب من واجباتهم الوظيفية متفقين على ذلك أو قاصدين تحقيق هدف مشترك بمثابة جريمة يعاقب عليها بالحبس لمدة لا تقل عن 3 أشهر و لا تتجاوز سنة و بغرامة لا تزيد عن مائة جنيه ، ويتم مضاعفة لحد الأقصى العقوبة إذا كان الترك من شأنه ان يعرض حياة الأشخاص أو صحتهم أو منهم للخطر أو يحدث اضطراب أو فتنة أو إضرار بالمصلحة العامة " .

لقد سائر المشرع الجزائري نظرائه الفرنسي المصري بتجريم الاستقالة الجماعية، وهذا ما نصت عليه المادة 115 من قانون العقوبات بأن القضاة الموظفون العموميون، الذين يقررون بعد التشاور فيما بينهم على تقديم استقالتهم بغرض منع أو وقف قيام القضاء بمهمة أو سير مصلحة عامة يعاقبون بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات³ .

وبناء على هذه المادة نستخلص مجموعة من الشروط لقيام هذه الجريمة:

✓ اتفاق مسبق للموظفين بعد التشاور بينهم على تقديم استقالتهم في آن واحد ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد عدد الموظفين على العكس المشرع المصري، الذي حدد بعدد معين من الموظفين الواجب توافرها لقيام هذه الجريمة.

¹ - رستم محمد، خالد جمال، نظام الموظفين العموميين في لبنان، الطبعة الأولى، المنشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ص140.

² - عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع السابق، ص203.

³ المادة 115 من الامر 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 49 الصادر في 11/06/1966

✓ أن يكون الهدف من تقديم استقالتهم عرقلة سير المرفق العام بانتظام و اضطراب ، لذلك اشترط المشرع الجزائري النية من وراء الاستقالة المساس بسير المرفق العام، وهذا ما يعرف بالقصد المعنوي في القانون الجنائي على خلاف المشرع المصري ، الذي اشترط أن يكون القصد من وراء ذلك ، هو تحقيق غرض غير مشروع و هدف مشترك فقط دون تحديد له ، و باللجوء إلى أحكام الوظيف العمومي و في المادة 106 منه من الأمر 06/03 التي تنص على "... يعرض مرتكبه لعقوبة دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية" .

بناء على هذه المادة نستخلص أن المشرع الجزائري أن قيام جريمة الاستقالة الجماعية المعاقب عليها جزائيا، هو قيام المخالفة التأديبية وذلك متى توفرت أركانها. لكن السؤال المطروح هو أسباب الاستقالة الجماعية؟

لكن الأشكال المطروح حول أسباب الاستقالة الجماعية.

قد تكون هذه الأسباب ضغوطات على الموظفين كعدم منحهم للعلاوات المالي وقد يكون المساس بشرفهم. وفي هذا السياق رعى المشرع الجزائري في ذلك المصلحة العامة على حساب المصلحة الخاصة الذاتية، وهي ضمان سيرورة المرفق العام بانتظام و اضطراب و مدى خطورة الاستقالة الجماعية في تعطيل مصالح العامة، التي قد ينتج عنها أزمات و اضطرابات أمنية سياسية تكون الدولة في غنى عنها.

ثانيا: أنواع استقالة من حيث الأسباب المؤدية لها

قد تعدد أسباب التي تدفع الموظف العام إلى الاستقالة من منصب كله، على اعتبار أن الاستقالة هي تصرف خاص فردي متعلق بوضع يمر به الموظف العام في مساره الوظيفي، الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى قطع العلاقة التي تربط بينه وبين الإدارة.

وقد حاول الفقه تقسيم: الاستقالة من حيث أسبابها إلى استقالة إيجابية (1) وسلبية (2):

1- الاستقالة الإيجابية

يقصد بالاستقالة الإيجابية بأنها: هو أن يكون دافع من وراء تقييم استقالته هو دوافع وأسباب شخصية وذاتية وأحيانا نفسية ذات طابع نبيل متعلقة بكرامة الموظف وهي ما يعرف باستقالة الشرف (أ) أو عندما يؤدي هذه الأسباب إلى تغيير تجديد حياة الموظف وما يعرف باستقالة التجديد (ب).

أ-استقالة الشرف

يتم اللجوء إلى هذه الاستقالة للحفاظ على كرامته إذ تعلق الأمر أسباب ودوافع تتولد لدى الموظف كردة فعل عندما يجد نفسه أمام موثق يعتبره غير منصف أو غير عادل في حقه. لكن هذا المفهوم يثير إشكالية تتمثل في مدى التزام الموظف بطاعة وأمر رئيسه حتى ولو كانت مشروعة، بحيث أن إخلال الموظف بأي من واجباته بما في ذلك واجب الطاعة يؤدي إلى تقرير المسؤولية التأديبية¹ ، حيث أنه قبل أن يوطر القانون هذه المسألة فقد كان اللجوء إلى هذا النوع من الاستقالة هو حل، وذلك لرفع الحرج عن الموظف في تنفيذ القرارات رؤسائه والتي تتعارض مع ضميره المهني. وتأخذ هذه الاستقالة عدة صور منها:

- ✓ يلجأ إليها بعض الموظفين العاديين الساميين في الدولة ويهدف التهرب من مسؤولية تنفيذ بعض القرارات الموجهة إليهم من رؤسائهم..
- ✓ أو أن يقدم الموظف استقالته وذلك في سبيل التضحية لحماية المؤسسة التي يعمل فيها لتجنب عدم الاستقرار ونظرا للمنصب المهم الذي يشغله.
- ✓ أو عندما يرتكب الموظف العام خطأ أو يكون قابلا للمسألة تأديبية من قبل الجهة الرئاسية فيحبذ الموظف تقديم الاستقالة حفاظا لكرامته وتغاديا للتوبيخ الذي سوف يتعرض من قبل السلطة الإدارية².

¹-سامي جمال الدين، مرجع السابق، ص170.

²- ماجد راغب الحلو، مرجع السابق، ص353.

تظهر استقالة التجديد في الحالات التالية:

- ✓ عندما يريد الموظف العام أن يغير نمط حياته فيتخذ قرار من منطلق ذاتي بفك الرابطة الوظيفية وذلك لتحقيق مشاريع أخرى مهنية أو شخصية أو عائلية.
- ✓ يمكن للموظف أن يستقيل من وظيفته لأسباب عائلية وذلك من أجل الاعتناء وتربية أولاده بعد الاستفادة كل العمال وإجازة الأبوة¹.
- ✓ كما يستطيع أن يقدم الموظف العام استقالته من الوظيف العمومي للالتحاق بالقطاع الخاص بحثا عن المال والربح، السريع لكن يشترط احترام الإجراءات القانونية.
- ✓ ولا تكون الاستقالة في كل الأحيان بسبب عدم الرضا المادي عن محيط العمل بل قد تكون بسبب عدم الرضا النفسي لدى الموظف نتيجة ظروف لعمل وعدم رضا على البيئة التي يشتغل فيها قد يؤدي به حتما إلى تقديم استقالته رغبة في التجديد والتغيير.

2-الإستقالة السلبية

تظهر في أغلب الأحيان الاستقالة في شكلها السلبي في صورة الاستقالة المفروضة وذلك نتيجة الأسباب تتعلق بمحيط وظروف العمل بحيث تدفع الموظف إلى تقديم استقالته.

الاستقالة المفروضة هي: ما يعرف بالإجبارية هي تلك طلب الذي يقدمه الموظف العام تحت تأثير أسباب متعلقة بظروف خاصة بطرق العمل وضغوطات خارجية التي لم تبقى للموظف أي حل لتجاوزها سوى تقديم استقالته. لذا فإن الاستقالة الإجبارية تأخذ عدة صور أهمها:

أ- الاستقالة المفروضة بسبب الحالة المدنية للموظف.

ب- الاستقالة المفروضة لسبب التحرش المعنوي.

أ-الاستقالة المفروضة بسبب الحالة المدنية للموظف

عرفت هذه الصورة في النظام الإنجليزي قبل سنة 1946 حيث منعت فيه المرأة حق القيام ببعض الوظائف بحجة أن الزواج يحول دون ممارسة المرأة وظائفها ويجعلها أقل كفاءة فكانت

¹- Emmanuel Roux .ibid ,PAGE34

المرأة غير المتزوجة والأرملة لها كامل الحق في شغل منصب وظيفية بصورة دائمة في الإدارة وعندما تتزوج كان عليها أن تتخلى عن هذا المنصب أو الوظيفة بتقديم استقالته¹.

بعد سنة 1946 تغير الوضع وأصبحت الاستقالة ليست اجبارية فكان القانون يشجع المرأة المتزوجة على الاستقالة وذلك بمقابل تعويض مالي تستفيد منه لقاء انتهاء خدمتها فضلا على ذلك فيمكن ان تعيد ادماج المرأة الارملة والمطلقة إلى وظيفتها بالرغم من استقالته.

ب- الاستقالة المفروضة لسبب التحرش المعنوي

لقد تعددت التعريفات بالخصوص التحرش المعنوي فقد عرفة الفقه: على أنه سلوك تعسفي يمارس ضد موظف عن طريق أفعال مادية أو أقوال أو ايماءات او كتابة والذي من شأنه الإضرار بشخص الموظف أو كرمته أو سلامته الجسدية والمعنوية مما يعرض مناخ العمل أو الوظيفية إلى الخطر.²

كما عرفته لوكالة الأوروبية للأمن والصحة: بأنه سلوك غير طبيعي مكررو موجه ضد موظف أو مجموعة من الموظفين،الذي من شأنه أو يولد خطر الأمن والصحة ويأخذ هذا السلوك بشكل احتقار وأضعاف الشخص المتحرش به أو تهديد أو التعامل معه بشكل غير عادل. ويترتب على التحرش آثار سيئة لموظف وخلق عدم التوازن في العلاقات الوظيفية بين الموظف والإدارة،هذا ما يدفع إلى تقديم هؤلاء استقالتهم، باعتبارهم أنهم أصبحوا غير مرغوب فيهم.

قد جرمت مختلف التشريعات المتعلقة بالوظيف العمومي وقانون العقوبات كل أنواع التحرش والتمييز والاضطهاد الذي يمارس هذا الموظف أثناء تأدية عمله، ففي بلجيكا حضرت المادة 442 من قانون العقوبات كل أشكال التحرش المعنوي ضد الموظف بما في ذلك فرنسا، ذلك ينص عليه في المادة 222 من قانون العقوبات، أما بالنسبة للجزائر فإن المشرع الجزائري لم يتعرض ولم ينص على هذا النوع من الجرائم رغم أهميته.

¹- Emmanuel Roux .ibid .P41

²-علاء عبد المحسن جبر البلاوي،جريمة التحرش المعنوي في ميدان الوظيفة مجلة القانون،2016، ص 293-290

لكن بعد التفحص لقانون العقوبات نجده تهتم بحماية الموظف بشكل عام من الإهانات والاضغوطات التي يتعرض عامل اليه موظف بمناسبة تأدية وظيفته وهذا ما نصت عليه المادة 144 من قانون العقوبات، لكن في المقابل لا يمكن التسليم بأن المشرع قد أسس حماية جنائية لبيئة الوظيفة العمومية من فعل التحرش المعنوي، ولا بد من الإشارة إلى أنه حماية الموظف تجد أساسها في الدستور الجزائري 2020 طبقا للمواد 39 فقرة 1 و2 و3 منه.

المادة 39: تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان.

يحظر أي عنف بدني او معنوي، أو أي مساس بالكرامة.

يعاقب القانون على التعذيب، وعلى المعاملات القاسية واللاإنسانية، أو المهنية، والإتجار بالبشر.

2-3: الاستقالة المفروضة لأسباب سياسية

هذا النوع يخص فئة معينة من الإطارات السياسية التي تشغل مناصب عليا في الدولة كوزير وأمين عام وزارة أو حكومة في الدولة، فتضطر بهم إلى تقديم استقالتهم وأحسن مثال عن ذلك هو عندما لا يتوافق الوزير مع الأغلبية السائدة في البرلمان فيدفعه إلى تقديم استقالته، كما يمكن أن تأخذ صورة أخرى غير سابقة وهي فضيحة سياسية أو مالية أو سوء تسيير.

ثالثا: أنواع الاستقالة من حيث التعبير عنها

تنوع الاستقالة من حيث طريقة طلبها من طرف الموظف فأحيانا قد يعبر عنها صراحة وأحيانا أخرى يعبر عنها ضمنا، وقد ميز الفقه بين الاستقالة الصريحة (1) والضمنية (2) وهو ما سيتم بيانه فيما يلي:

1- الاستقالة الصريحة

لقد أخذت مختلف التشريعات بما في ذلك المشرع الجزائري بأحكام الاستقالة الصريحة وذلك ينص عليها في الفصل المخصص لإنهاء الخدمة الوظيفية.

قد عرف المشرع الفرنسي الاستقالة الصريحة بأنها طلب مكتوب من صاحب الشأن يعلن فيه عن رغبته الصريحة في ترك العمل نهائيا وهذا ما نصت عليه المادة 96 من قانون الموظفين.¹

كما عرف "ماجد راغب الحلو" الاستقالة بانها الطلب الذي يتقدم به الموظف معبرا عن رغبته في ترك الخدمة الوظيفية نهائيا.²

في حين يرى الدكتور "حسين حمودة المهداوي" بأنها عملية ارادية يثيرها الموظف بطلب يقدمه وتنتهي الخدمة فيها بالقرار الصادر عن جهة الادارة بقبول هذا الطلب، حيث يعبر الموظف عن ترك الخدمة قبل بلوغه سن التقاعد، ولا تنتهي الخدمة فعلا إلا بالقرار الصادر عن جهة الادارة³، وتجدر الاشارة الا ان كل من المشرعان الفرنسي والمصري وضعا عدة ضمانات، وتتمثل في أن تكون الاستقالة مكتوبة يعلن فيها الموظف عن رغبته في ترك الوظيفة بصفة نهائية لم يشترط شكل معين تفرغ فيه الاستقالة.

نفس هذا المبدأ حدى حدو المشرع الجزائري حيث نص عليها في ثلاثة مواد من 217 إلى 220 من الامر 03/06 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 218 منه على انه: "لا يمكن إن تتم الاستقالة الا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه الادارة بصفة نهائية" و عليه نستخلص ان الاستقالة الصريحة ما هي الا الاعلان رغبة الموظف العام في انهاء خدمته قبل بلوغه السن المقررة لترك الخدمة مع مقدرته على الاستمرار حيث لا يعتد بها و لا تنتج اثار قانونية بمجرد تقديمها بل تكون مقترنة بصدور قبول الادارة صريحا او تمضي المدة المقررة للبحث فيها دون قبولها، وطالما لم يبيث في هذه الاستقالة صراحة او ضمنا فانه يجب على الموظف الاستمرار في عمله و يتعين

¹ – Article 96 alines 1 de la loi n° 84/53 du 26/01/1984 pendant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale: la démission ne peut résulter que d'une demande écrite du fonctionnaire marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions

² – ماجد راغب الحلو مرجع السابق، ص 380

³ – حسن حمودة المهداوي شرح احكام الوظيفة العامة الطبعة 2 دار الكتب الوطنية بنغازي لبنان دون سنة نشر ص 493

عليه اداء الواجبات المرتبطة بمهامه و يكون له من جهة اخرى له ان يعدل عن رايه بسحب طلب استقالته¹، يجب توافر مجموعة من شروط في الاستقالة حتى تكون مقبولة و هي :

✓ أن تكون الاستقالة مكتوبة وفقا ما نصت عليه المادة 218 من الامر 03/06 فالكتابة تعتبر دليل وحجة قاطعة لإثبات تقديم الاستقالة في حالة انكار الموظف تقديمها أو تجاهلتها السلطة المختصة بالتعيين.

✓ يجب خلو الاستقالة من أي قيد أو شرط فإذا وجد هذا الشرط أو القيد فإن الاستقالة لا تكون مقبولة من جانب الادارة إلا إذا تحقق الشرط أو القيد المعلق عليه الاستقالة.

✓ وجوب استمرار الموظف العام في عمله حتى قبول الاستقالة وهذا ضمان لسير المرفق العام بانتظام واضطراد وتحقيقا للمصلحة العامة.

✓ و إلا يكون الموظف العام متابعا ومحال إلى المحاكمة التأديبية وفي هذه الحالة لا يجوز للإدارة قبول الاستقالة سواء كانت الاحالة إلى المحاكمة سابقة أو لاحقة عليها فاذا قدم العامل الاستقالة بعدا حالته على المحاكمة فيجب أن لا يفوت عليه فرصة الافلات من المحاكمة التي يمكن أن تنتهي بإنهاء خدمته أو إحالته على المعاش أما إذا قدمت الاستقالة قبل الإحالة المحاكمة و لم يصدر قرار من الادارة بقبولها الاستقالة فلا يجوز قبول الاستقالة الا بعد انتهاء المحاكمة حيث يمكن ام تنتهي المحاكمة بإصدار حكم خدمة العامل او احالته على التقاعد.

✓ويمكن لها إصدار قرار بقبول الاستقالة.

✓او انها لتتخذ موقف إزاء طلب الاستقالة أي لا تقبلها ولا ترجعها وإذا استمر الوضع على حاله لمدة ثلاثين يوما من تاريخ تقديم الاستقالة تعد الاستقالة مقبولة وتنتهي خدمة الموظف العام بمجرد انتهاء المدة.

¹ - عمار بوضياف الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة في ظل الامر 03/06 والقوانين الاساسية الخاصةمدعمة بالاجتهادات مجلسالدولة جسور للنشر والتوزيع الجزائر 2015 ص 205 .

✓ أو أن تصدر قرار بإرجاء قبول الاستقالة خلال مدة ثلاثين يوما المشار إليها إذا قررت أن المصلحة العامة تقضي بذلك بشريطة ألا تزيد مدة الأرجاء عن اسبوعين بعد مضي ثلاثين يوما وتنتهي خدمة الموظف بانتهاء مدة الأرجاء.

لكن هذه أعضاء لأحكام ليست عامة وبالتالي لا تطبق على الموظفين التي تنظم شؤونهم قوانين خاصة، مثل مجلس الدولة وأعضاء القضاء العادي في هذه الحالة تنتهي خدمتهم من تاريخ تقديم الاستقالة الى رئيس مجلس الدولة أو وزير العدل إذا كانت غير معلقة على شرط أو قيد، كما يمكن للموظف العام الذي قدم استقالته العدول عنها قبل انقضاء المدة المحددة للبحث فيها في هذه الحالة يعتبر هذا الطلب غير موجود وغير وكأنه هذا الطلب لم يصل للجهة الادارية.

2- الاستقالة الضمنية

لم يتناول المشرع الفرنسي تعريف الاستقالة الضمنية في قانون الموظفين¹، أما المشرع المصري فقد اكتفى بتحديد حالاتها في المادة 98 من القانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 سنة 1978²، وأعتبر المشرع انقطاع الموظف العام عن العمل استقالة ضمنية وذلك إذا كانت ضمن إحدى الحالات التالية:

2-1 الحالة الاولى: تظهر في صورتين³:

2-1-1 الصورة الاولى:

الانقطاع عن العمل بغير إذن اكثر خمسة عشرة يوما متتالية ما لم يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول وتحسب مدة الانقطاع للموظف العام الموجود في عطلة أو غياب بعذر أو الموجود في احدى الوضعيات القانونية الاساسية ابتداء من اليوم الموالي لانتهاؤ الفترة المقررة لعطلته مهما كان نوعها أو انقطاع مدة ترخيصه بالغياب أو المدة المقررة لا حالته على الوضعيات القانونية

¹ - Willine, Traite élémentaire de droit administrative, 1995, P 375.

² - عبد اللطيف السيد أرسلان، المرجع السابق، ص 191.

³ - سامي جمال الدين أصول القانون الاداري تنظيم السلطة الادارية والادارة المحلية والتنظيم القانوني للتوظيف العامة نظرية العمل الاداري منشأة المعارف بالإسكندرية ص 287.

سواء المدة القصوى أو الدنيا التي يتوجب على الموظف طلب تجديدها وإلا أعتبر متخليا عن المنصب الاصيلي ،وفي حالة إذا صادف اليوم الموالي لانتهاء الفترة المقررة للعطلة يوم العطلة الرسمية يحتسب الانقطاع من اليوم الموالي مباشرة لانقضاء المدة لأن الآجال تحسب دائما كاملة ،و في حالة إذا تم نقل الموظف العام بناء على طلبه أو لدواعي المصلحة العامة يعتبر في هذه ضمنا متخليا عن المنصب الاصيلي.

2-1-2 الصورة الثانية:

إذا انقطع الموظف العام عن عمله بغير إذن تقبله الادارة أكثر من ثلاثين يوما غير متتالية في سنة يعتبر خدمته منتهية في هذه الحالة من اليوم التالي لاكمال هذه المدة¹.

2-2 الحالة الثانية:

إذا التحق بالخدمة في الحكومة الاجنبية بغير ترخيص من حكومة بلده يعتبر الخدمة منتهية من تاريخ التحاقه بالخدمة في الحكومة الأجنبية، لكن التساؤل الذي يطرح حول طبيعة قرار انهاء الخدمة في حالة الاستقالة الضمنية.

بالعودة إلى راي الفقه الفرنسي في قرار انهاء الخدمة للجهة الادارة سلطة إنهاء خدمته دون اتباع الضمانات التأديبية²، في جانب آخر نجد المشرع الجزائري لم يأخذ بالاستقالة الضمنية بل اكتفى اعتباران انقطاع الموظف العام عن عمله لمدة معينة دون عذر مبرر هو بمثابة إهمال المنصب وهذا ما نصت عليه المادة 184 من الامر 03/06 من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية والتي تنص على إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد إعدار.

¹- عبد العزيز سعد مانع العنزي مرجع سابق ص104.

²- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص274-275

عليه فالانقطاع عن العمل يكون بمثابة مخالفة تأديبية أو تقصير من جانب الموظف فعلى الإدارة إحالته الى مجلس التأديب حفاظا على كافة الضمانات التأديبية وضمانا لسيرورة المرفق العام.

الفرع الثاني: تمييز الاستقالة عن الانظمة المشابهة لها

يتناول هذا الفرع أوجه التشابه والاختلاف بين الاستقالة كحالة من حالات انتهاء الخدمة الوظيفية وبعض الانظمة المشابهة لها مثل الاضراب (أولا)والاستياداع(ثانيا) والتخلي عن المنصب(ثالثا).

أولا: تمييز الاستقالة عن الاضراب

يقصد بالاضراب هو الامتناع الموظفين عن العمل لمدة محددة وهذا من أجل إلزام الادارة لتحقيق مطالبهم التي قام الاضراب من أجلها وتحسين ظروف العمل، حيث لا يشترط أن يكون هناك تحالف مشترك بين الموظفين على ترك العمل بل يكفي في الحالات أن يتحقق الاضراب ولم يحدث إلا من موظف واحد¹.

قد عرفه "هوريو" على أنه : "إن اضراب العاملين بالمرفق العام يتعارض مع أهم مبادئ القانون العام ألا وهو مبدأ سير المرفق العام بصفة مضطربة ومنتظمة والاخلال بهذا المبدأ يؤدي لوفق نشاط المرفق مما يعتبر اعتداء جسيما على المصلحة العامة المتمثلة في الحاجات العامة للامة تلك الحاجات التي يكفل المرفق العام تحقيقها ،لذا يعتبر الاضراب ذلك اجراء خطير الذي يهدد سيرورة و استمرار المرفق العام خاصة المرافق العامة التي تقدم حاجات اساسية ضرورية للأفراد و هذا ما يتعارض تعارضا واضحا مع مبادئ سير المرفق العام و نقطة تشابه بينه و بين الاستقالة لاعتبار الموظف العام هو ركيزة اساسية لسير المرفق العام".

¹ - عبد اللطيف السيد أرسلان، مرجع سابق، ص51.

استقر القضاء على اعتبار الإضراب عمل غير مشروع، لدى يجب توقيع عقوبات تأديبية على الموظفين حتى ولم ينص القانون على ذلك وإلى تخويل الحكومة في حالة التهديد بالإضراب أن تتخذ من الاجراءات الكفيلة بما يسمح لها بمواجهة الموقف¹.

فرنسا وقبل صدور دستور 1946 ذهب القضاء إلى عدم مشروعية الاضراب واعتباره جريمة طبقا للمادة 414 و415 من قانون العقوبات الفرنسي الصادر بتاريخ 1810 وبعده سنة 1946 اعتبر الاضراب حق دستوري للجميع علأن يكون هذا الحق في نطاق القوانين². أما مجلس الدولة فعرفه على أنه توقف منظم ومسبق للعمل من أجل الدفاع عن المصالح المهنية.

لقد اقر المشرع الجزائري حق الاضراب و حدى على نفس الموقف المشرع الفرنسي فنصت المادة 70 من الدستور الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 ".... الحق في الاضراب معترف به ويمارس في إطار القانون....".

وهذا ما أكدته المادة 36 من الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية على أنه".... يمارس حق الاضراب في إطار التشريع المعمول به"،ومن خلال ما سبق فنستخلص أن هناك تشابه بين الاستقالة والاضراب واعتبارهما عملا اراديا محض قائما على ارادة الموظف العام بموجبه يتمتع هذا الاخير عن القيام بأداء اعباء الوظيفة التي اسندت اليه

كما يشتركان في كونهما يقومان على مبدا الاتفاق الجماعي بين الموظفين من حيث الغاية ولهدف واعتبارهما إجراء من الاجراءات الحاسمة لتحقيق مطالب ومكاسب مهنية معينة اضافة إلى أنه يتعارضان ومبدأ سيرورة واستمرارية المرفق العام بصفة منتظمة ومضطردة، وبالرغم من التشابه الموجود بين الاستقالة والاضراب إلا أنه يختلفان من حيث المبدأ.

¹ - محمد صلاح عبد المنعم السيد، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية القاهرة، 2004، ص120.

² - عبد اللطيف السيد أرسلان، مرجع سابق، ص52.

حيث أن الموظف في حالة في الاضراب يتمتع الموظف عن تأدية أعباء وظيفته مع تمسكه بوظيفته في نفس الوقت، على عكس الاستقالة فإن إرادة الموظف العام تتجه فيها إلى فك الرابطة الوظيفية بصفة نهائية بينه وبين الجهة الادارية بعد صدور قرار موافقة من طرفها على طلبه.

ثانيا: تمييز الاستقالة عن الاستيداع

هذه الحالة التي يتم فيها توقيف فيها مؤقت للعلاقة الوظيفية بموجب قرار يصدر من السلطة المخولة بناء على طلبه، متى استنفد حقوقه في الاضراب في وظيفة لا يحكمها قانون الوظيفة العامة، حيث تتولى هذه الاخيرة دفع راتبه بتقييمه لمدة 05 سنوات، ولا فيها الموظف من الترقية في الدرجات وحقوقه في الاقدمية اضافة الى التقاعد وله حق في ادماجه بقوة القانون ولو كان زائد عن العدد، وهذا ما نصت عليه المواد من 140 الى 144 من قانون 03/06 المتضمن القانون الأساسي الوظيفة العمومية.

حيث نصت المادة 145 منه على أنه تتمثل حالة الاستيداع في ايقاف مؤقت لعلاقة العمل وتؤدي هذه الوضعية إلى توقف راتب الموظف وحقوقه في الاقدمية، وفي الترقية في الدرجات، والتقاعد غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الاصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع.

تتم الإحالة على الاستيداع في صورتين: بقوة القانون (1) أو لأغراض شخصية (2)

1- الإحالة على الاستيداع بقوة القانون

وهي تكون ضمن الحالات التالية:

✓ تعرض أحد أصول الموظف العام أو زوجته أو الابناء المتكفل بهم لحادث أو إعاقة أو مرض خطير.

✓ السماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن 05 سنوات.

- ✓ السماح للموظف للالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير اقامته بحكم مهنته إلى مكان يبعد عن المكان الذي يمارس فيه المعني بالأمر.
- ✓ تمكين الموظف من ممارسة عضو مسير لحزب سياسي.
- ✓ إذا عين زوج الموظف العام في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون.

تقدر هذه المدة ب 06 أشهر كمدة دنيا قابلة للتجديد في حدود اقصاها 05 سنوات وتجدد هذه الوضعية بطلب كتابي من المعني للسلطة المخولة.

2-الإحالة على الاستيداع لأغراض شخصية

الاغراض الشخصية لا يمكن حصرها، وهي تعتبر ذات أهمية للموظف وللوظيفة على حد سواء، ومثال ذلك القيام بدراسات وأعمال بحيث يطلب منه بعد مرور سنتين من الخدمة الفعلية لمدة دنيا قدرها 06 أشهر قابلة للتجديد في حدود سنتين خلال الحياة المهنية للموظف.

يحال الموظف على الاستيداع لأغراض شخصية بطلب مرفوق بالوثائق اللازمة وموافقة المسؤول المباشر أي الوثائق الثبوتية التي تبرر ذلك¹، يتفق كل من الاحالة على الاستيداع والاستقالة في صورته الأولى في انهما يلزم لصحتهما صدورهما بناء أعلى طلب الموظف العام ويظل قائما إلى حين صدور قراران.

إلا أنهما يختلفان في عدة أوجه منها:

- ✓ إن الاحالة على الاستيداع لا تعد سببا من اسباب انتهاء الخدمة بخلاف الاستقالة فهي تعتبر سبب من أسباب قطع العلاقة الوظيفية لا تعدو أكثر من وضع قائم بذاته من الاوضاع المختلفة التي يوجد فيها الموظف كالإعارة مثلا.

¹ - المنشور رقم 18 المؤرخ في 2005/02/09 المتعلق بوضعية الاحالة على الاستيداع الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية

✓ زد على ذلك فالإحالة على الاستيداع يترتب عليها فك الصلة التي تربط الموظف بالجهة الادارية بصفة مؤقتة في حين الاستقالة يترتب عليها انقطاع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية.

ثالثا: تمييز الاستقالة عن التخلي عن المنصب

عرف المشرع الجزائري وضعية التخلي عن المنصب من خلال المادة 02 من المرسوم 321/17 يعتبر في وضعية أعمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب 15 يوما متتالية على الاقل دون مبرر مقبول، ويقصد بعبارة مبرر مقبول كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة المعني مثبنتين قانونا ويرتبط على وجه الخصوص بما يأتي:

✓ -الكوارث الطبيعية.

✓ العجز البدني الناتج عن مرض او حادث خطير.

✓ المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله¹.

كما نص في المادة 03 منه أيضا وأكد وضعية إهمال المنصب فنصت على أن العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول إجراء إداري يتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الاعذار بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الاساسية²، وعليه فالتخلي عن المنصب هو تغيب الموظف عن منصب وظيفته لمدة زمنية محددة قانونا دون عذر ومبرر ولتطبيق نظرية التخلي عن المنصب وجب التأكد من الغياب الجسماني للموظف، كما يأخذ حكم المتخلي عن المنصب كل من انتهت مدة احالة على الاستيداع ولم يلتحق بمنصب وظيفته³.

و لقد اقر المشرع الجزائري توقيع عقوبة العزل كعقوبة تأديبية نتيجة التخلي عن المنصب ، وهذا ما نصت عليه المادة 184 من الأمر 03/06 المتعلق القانون الاساسي العام للوظيفية

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 2017/11/02 المتضمن تحديد كيفيات عزل الموظف بسبب

اهمال المنصب

² - المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي 321/17

³ - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص335

العمومية اذا تغيب لمدة 15 يوما متتالية على الاقل ودون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الاعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم، وعليه نلاحظ، من خلال هذه النصوص هذه المواد ان المشرع الجزائري اعتبر انقطاع كل موظف عن عمله لمدة 15 يوما متتالية دون مبرر مقبول يكون بمثابة إهمال منصب عمله وقد اتخذ المشرع عقوبة العزل كإجراء تأديبي نتيجة إهمال المنصب وهذا ما نصت عليه المادة 184 من القانون السالف الذكر.

أما بخصوص العون المتعاقد فنجد المشرع الجزائري نص على الكفاءات وتوظيف الاعوان المتعاقدين و حقوقهم و وواجباتهم ورواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم والنظام التأديبي المطبق عليهم في المرسوم 308/07 في نص المادة 68 على أنها إذا تغيب الموظف لمدة 10 أيام متتالية دون مبرر مقبول تتخذ السلطة الادارية إجراء منح فسخ عقد العمل بسبب إهمال المنصب دون إشعار مسبق أو تعويض بعد اعذاره مرتين ، وعليه فنجد أن المشرع الجزائري لم يضع مدة واحدة لتغيب الموظف والعون المتعاقد حيث جعل المدة للموظف 15 يوما أما بالنسبة للعون المتعاقد 10 أيام ، مع تطبيق فسخ عقد العمل على كل من قام بإهمال منصبه دون أي مبرر قانوني مقبول أو يتم تعويضه إذا تم اعذاره لمرتين.

بناء على ما سبق فإنه على الإدارة التحقق لغياب الموظف ، خلال يومين متتالين بتوجيه له إذار إلى عنوان مسجل في ملفه الاداري للالتحاق بمنصب عمله فور يبلغ شخصيا عن طريق البريد برسالة ضمن ظرف موسى عليه مع اشعار مع الاستلام مع توضيح ضمن الرسالة العواقب التي يتعرض الموظف نتيجة غيابه من عزل و شطب من قائمة المستخدمين دون وجود أي ضمانات تأديبية اذا لم يلتحق بمنصبه، و في حالة عدم الاستجابة لذلك بعد انقضاء 15 يوما ابتداء من تاريخ الاعذار الاول أو دون تقديمه مبرر لغيابه فتقوم الإدارة بتوجيه إذار ثاني له و هذا ما أكدته المرسوم 321/17.

يطبق قرار العقوبة بالعزل إذا رفض الموظف بمحض إرادته استلام الأشعار وامتنع عن سحب الرسالة الموصى عليها المتضمن الاعذار¹ وهنا يطرح الاشكال التالي فيما يتمثل الاجراء القانوني بعد الاعذار الموظف.

ولإجابة على هذا الاشكال يجب التمييز بين حالتين أساسيتين:

1- حالة التحاق الموظف بمنصبه بعد اعدارين

وهذه الحالة تحوي بدورها حالتين:

1-1 الحالة الاولى: إذا كان المبرر المقدم للسلطات الادارية من طرف الموظف مقبول و جدي لغيابه تقوم الادارة بخصم من راتبه على حسب عدد الايام التي تغيب فيها.

1-2 الحالة الثانية: إذا تم التحاق الموظف إلى منصب عمله دون تقديمه مبرر لغيابه فان الجهة الادارية تفرض عليه عقوبة تأديبية وفقا للتنظيم المعمول به زيادة على الخصم من راتبه.

2- في حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله بعد اعدارين :

تتضمن هذه الحالة ما يلي:

✓ توقف الادارة صرف راتبه اضافة الى اتخاذ التدابير اللازمة وذلك ضمانا لسيرورة واستمرارية المرفق العام وحسن سيره.

✓ أما في حالة طلب الموظف إعادة إدماجه بعد أخذ رأي اللجنة التأديبية مع ارفاقه ما يبرر غيابه مثلا قوة قاهرة فعلى الادارة في هذه الحالة التحقق وفحص الأسباب والمبررات التي قدمه. الموظف بعد ذلك أما تأكيد قرار العزل أو الغاءه².

¹- مرغني حيزوم بدر الدين، تكييف الاخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد و الدراسات القانونية و الاقتصاد، المجلد 8، العدد 5، 2019، ص 205.

²- موصدق علي، الاستقالة في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير تخصص قانون الادارة العامة، جامعة الجليلي يابس سيدي بلعباس الجزائر، 2017/2018، ص 40.

لقد نظم منشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21 بالإجراءات المتعلقة بالموظفين المتخليين عن مناصب عملهم¹، في المقابل ذلك نجد ان احكام المرسوم 59/85 المحدد لإجراءات التأديبية مباشرتها ضد الموظف و في المادة 130 منه انه:"في حالة مرور شهرين من تاريخ التوقف ولم يلتحق بالموظف بعمله يترتب عليه العزل"، وتقابلها المادة 220 من الامر 03/06 حيث يكون الموظف المستقيل في وضعية إهمال منصب عمله في حالة إذا قدم طلب استقالة ودون أن يبقى في منصب عمله الى غاية صدور قرار قبول استقالة صراحة من قبل الجهة الادارية المخولة قانونا، أو انقضاء الاجل القانوني المقدر بشهرين .

تتفق الاستقالة وحالة الالهال المنصب في أن كلاهما هما عبارة عن قطع العلاقة الوظيفية لكن يختلف كل منهما عن الآخر في عدة أوجه:

✓ ان الاستقالة تختلف عن حالة إهمال المنصب في أنه الاستقالة هو حق معترف به قانونا للموظف في حين أن وضعية اهمال المنصب هو جزاء تأديبي المترتب عن خطأ جسيم يترتب عليه العزل حيث نصت المادة 149 من المرسوم 59/85 على أنه "فالموظف المستقيل بإرادته لا يعتبر مستقيل إلا بعد صدور قرار قبول الاستقالة صراحة من السلطة المختصة مع عدم إمكانية إعادة إدماجه إلى وظيفته بعد صدور قرار قبول الاستقالة على عكس الموظف المعزول يمكن إدماجه بعد اخذ اللجنة التأديبية بشرط تقديمه مبرر مقبول يبرر غيابه مثالا قوة قاهرة و يعتبر فترة الغياب فترة غير مؤداة".

✓ كما الموظف المستقيل حق في المشاركة في مسابقة التوظيف متناسطوفى الشروط وفق للمنشور² 05 وتأكيد لهذا المنشور ابرمت المديرية العامة للوظيفية العمومية برقية تحت رقم 509 بتاريخ 2011/04/18 الموجهة لجميع رؤساء متفشيات الوظيفة العامة.

¹ - انظر ملحق رقم المنشور رقم 1024 المؤرخ في 1993/12/21 المتعلق بكيفيات اعداد الموظفين المتخليين عن مناصب عملهم.

² - انظر ملحق رقم المنشور رقم 05 المؤرخ في 2002/02/10 المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية

لا بد من الاشارة ان المشرع المصري أخذ بالاستقالة الضمنية وأعتبر حالة التخلي عن المنصب لمدة 15 يوما أو 30 يوما متتالية دون عذر مقبول بمثابة حكم الاستقالة في المادة 98 من قانون العاملين المدنيين بالدولة لسنة 1978 وينجر عنها نفس احكام الاستقالة وليس عقوبة العزل، وهذا على خلاف ما جاء به المشرع الجزائري والفرنسي¹.

المبحث الثاني: ممارسة الحق في الاستقالة

عالج المشرع الجزائري موضوع الاستقالة من خلال المواد 217 الى 220 من الامر 03/06 المتعلق بالقانون الاساسي للوظيفة العمومية وذلك ضمن مجموعة من الضوابط الواجب توفرها لممارسة هذا الحق بالنسبة للموظف والادارة في نفس الوقت، مع ارتكازها على مجموعة من الضمانات المكفولة له بهدف تحقيق المصلحة التي يهدف اليها من وراء رغبته في فك الرابطة الوظيفية ضف، إلى ذلك ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

لذا سيتناول هذا المبحث مبادئ ممارسة الحق في الاستقالة (المطلب الاول) وضمانات ممارسته (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبادئ ممارسة الحق في الاستقالة

لقد سبق القول إن الاستقالة تصرف قانوني تتجه فيه إرادة الموظف العام إلى إحداث أثر قانوني معين، والمتمثل في انفصام الرابطة الوظيفية ما بين الموظف والادارة و، عليه حتى تنتج الاستقالة لأثارها قانونية يجب ان تتوفر على مجموعة من الشروط مع ارتكازها على ركنين اساسيين: الأول خاص بالموظف والثاني متعلق بالإدارة. لذا يدرس هذا المطلب الأركان الاستقالة(الفرع الأول) وشروطها (الفرع الثاني)

الفرع الاول: أركان الاستقالة

¹ - عبد اللطيف السيد أرسلان، مرجع سابق، ص214.

لكي تكون الاستقالة قانونية لابد ان تتوفر على ركنين اساسين:الأول خاص بالموظف (أولاً) والثاني متعلق بقبول الاستقالة (ثانياً).

أولاً: الموظف

إن الاستقالة كتصرف قانوني يرتكز بالمقام الأول على إرادة الموظف العام في الشكل الذي يقرره القانون إضافة إلى أن تكون خالية من العيوب.

لذا سوف نتطرق إلى: إرادة الموظف (1) وبطلان الاستقالة (2)

1-إرادة الموظف

إن الإرادة هي تلك الحالة نفسية يعبر عنها صاحبها بقناعة تنتج عنها مخلفات قانونية، ولم يجري عادة الفقهاء الاهتمام بالأمر الإرادة في ذاتها باعتبارها ظاهرة نفسية لأنها من هذه الوجهة لا تخلو من الإبهام والتعقيد، وعليه فإن نقص فهم من درسها بتفصيل وتحليلها إلى عناصرها راجع لتأثير تلك الفكرة التي سادت زمناً في الفقه، ومفادها أن القانون لا يصوغ له أن يخترق حجب الضمير وأن يحكم بالنوايا التي تختلج الأفراد ليتعرف كيف ولماذا يريد هذا الشخص هذا الأمر أو ذلك¹.

عليه فإن انتهاء خدمة الموظف العام باستقالة تعني استجابة جهة الإدارة إلى رغبة أحد عمالها الملزمين قانوناً بالعمل في هجر وترك الخدمة نهائياً. ذلك أن الموظف العام يعبر عن رغبته صراحة أو ضمناً وإرادته الحرة والمنفردة التي تعتبر سبب مباشر لإنهاء العلاقة الوظيفية، وهذا ما نصت عليه المادة 218 من الامر 03/06 على أنه "... لا يمكن ان تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية ...". كما أكد المشرع الفرنسي نفس المعنى من خلال المادة 95 من قانون 95 / 01 / 26 / 1986 المتعلق بموظفين الدولة.

¹-الدكتور عبد اللطيف السيد رسلان، مرجع سابق، ص114

بناء على ما سبق ذكره فان تحقيق إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يعتبر شرط أساسي لصحة الاستقالة، لذلك لكي تكون الاستقالة الموظف صحيحة منتجة لأثارها يجب أن تكون خالية من كل عيب في الرضا وألا ترتب عنها البطلان كجزاء قانوني¹، ولقد أخذ القانون العام بنظرية عيوب الإرادة من قواعد القانون المدني المنظمة للعقد أين طبقها لأول وهلة على العقود الادارية، ثم بعد ذلك جسدها على نظرية الاستقالة.

فعرف الفقه المدني الفرنسي الرضا على أنها مجموعة من الوقائع والأفعال التي تعيب إرادة الشخص في عنصر الحرية والإدراك مما يجعل التصرف القانوني ناقصا وقابلا للإبطال².
لقد نظم المشرع الجزائري في القانون المدني عيوب الرضا من خلال المواد 82-86-88 وحصرها في الغلط - التدليس - الإكراه³.

لكن الإشكال الذي يثور حول أثر كل عيب من هذه العيوب على إرادة الموظف أثناء تقديمه للاستقالة وما هي النتائج المترتبة على ذلك.

2- بطلان الاستقالة

فقد قسم الفقه والقضاء الاداري العيوب الإرادة على خلاف القانون المدني إلى صورتين:

1-2 العيوب المفسدة لإرادة الموظف:

2-2 العيوب المفسدة لإرادة للإدارة

1-2- العيوب المفسدة لإرادة الموظف:

من العيوب المفسدة لإرادة الموظف: الغلط (أ) الإكراه (ب):

أ- الغلط

¹ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام، المجلد الاول، الطبعة 3، دار النهضة العربية 1981، ص146

2- Emmanuel Roux, ibid , page 120

³ القانون المدني انظر المواد 82-86-88

هو حالة عدم تطابق النية الحقيقية أي الإرادة الباطنة مع الإرادة المعبر عنها أي الإرادة الظاهرة.

في التشريع الجزائري نجده عالجه موضوع الرضا باعتباره من أحد مقومات الإرادة حيث نصت المادة 81 من قانون المدني على انه "...يجوز للمتعاقد الذي وقع في غلط جوهري وقت إبرام العقد أن يطلب إبطاله".

كما نصت المادة 82 من المادة من نفس القانون على أنه يكون الغلط جوهريا إذا بلغ حدا من جسامته بحيث يمتنع معه المتعاقد عن إبرام العقد حتولو تم يقع هذا الغلط. ويعتبر الغلط جوهريا على الأخص إذا وقع في صفة الشيء يراها المتعاقدان جوهريا أو يجب اعتبارها كذلك نظرا لشروط العقد ولحسن نيته إذا وقع في ذات المتعاقد أو في صفة من صفاته وكانت تلك الذات أو هذه الصفة السبب الرئيسي في التعاقد.

ينطبق مفهوم الغلط على نظرية الاستقالة حيث يمكن ان يصيب الغلط ارادة الموظف اثناء تقديم طلب الاستقالة فيفسدها ويجعلها قابلة للإبطال.

قضت المحكمة الادارية لدى القضاء المصري على انه إذا ثبت الموظف والادارة حين تقديم الاستقالة وحين قبولها قد وقع كلاهما تحت تأثير الغلط في فهم القانون فليس ثمة ما يوجب الغاء هذا القرار بالرجوع الى الاصل الطبيعي يتعلق بزوال عيب فساد الرضا بسبب الغلط وهذا ما نصت المادة 124 من القانون المدني¹.

ب- الاكراه

يعتبر من أهم و أبرز العيوب بطلان الاستقالة التي تلحق إرادة الموظف، عرفها الفقه على أنها ذلك الضغط الذي يمارس على الموظف من طرف الادارة يفسد الرضا لكن لا يعدمه وبالتالي تكون إرادة المكره موجودة ولكنها مشوبة بفقدانها أحد عناصرها الاساسية هو عنصر الحرية

¹ - عبد الرزاق السنهوري، مرجع السابق، ص146

والاختيار وله عدة صور كالتهديد - الضغط - التهويل والمناورات ،لقد نص المشرع الجزائري على الإكراه في القانون المدني في المادة 88 بقولها : يجوز إبطال العقد للإكراه إذا تعاقد شخص تحت سلطان رهبة معينة بعثها المتعاقد الآخر في نفسه دون حق،و تعتبر الرهبة القائمة على بينة إذا كانت ظروف الحال تصور للطرف الذي يدعيه أن خطرا جسيما يهدده هو أو أحد أقاربه وفي النفس أو الجسم أو الشرف أو المال، حيث قسم الفقه حالات الإكراه التي تعيب إرادة الموظف وتدفعه إلى تقديم استقالته إلى 03 حالات وهي:

حالة التهديد بعقوبات تهديدية (ب- 1)؛ الإكراه بتغيير ظروف وشروط العمل (ب-2)؛ الإكراه بسبب عدم القدرة النفسية والعقلية الناتجة عن مرض (ب-3)

ب-1 حالة التهديد بعقوبات تهديدية:

تعتبر هذه الحالة أكثر شيوعا حيث تلجا الإدارة بممارسة الضغط على الموظف بتهديده بمتابعة تأديبية أو جزائية إذا لم يقدم استقالته،وتلزمه بان يترك العمل جبرا، حيثأعتبر القضاء الفرنسي هذا نوع من الاستقالة بمثابة عزل مقنع¹، وتجدر الإشارة إلى أنه ألغت المحكمة الادارية الفرنسية قراراتين يتمثل فيما يلي:

-القرار الأول: قرار عزل الموظف عن خطأإهمال المنصب عندما رفض هذا الآخر تقديم استقالته، وأين اعتبرت هذه الحالة مناورات تستعمل من قبل الإدارة من أجل التخلص من الموظف².

القرار الثاني: قرار استقالة الموظف تحت الإكراه أين تم استدعاءهإلى مكتب رئيسه المباشر والذي قام بتخيره بين الاستقالة أو المتابعة التأديبية أين كان رد الموظف خلال 3 دقائق فقط بقبول

¹-Emmanuel Roux , C E 01/12/1911 Sieur pichapichot page 135

²-Emmanuel Roux ,ibid , page 135 C . A. p6 Avril 1993 marager -Vidal ce cas d'espèce est une écriture des manouvres que peuvent employer les administrations communales pour de brasser d'un agent.

الاستقالة، واعتبرت المحكمة هذا مخالف للقانون والانظمة كون أنه لم يمنح له الوقت الكافي للتفكير وهذا يعد بمثابة إكراه¹، وحتى يتحقق عيب الإكراه يشترط أن يكون واضح ومحقق لا يحتمل أي شك ذلك أن النصائح والتوصيات التي تبديها الإدارة وبحسن النية العون لا تعتبر إكراه بتقديم استقالته.

ذلك الفرق ما بين الإكراه والتوصية يتمثل في عامل الزمن حيث أنه إذا لم يمنح للموظف العام الوقت الكافي للتفكير من أجل اتخاذ القرار المناسب للاستقالة تكون إرادته مشوبة بعيب الإكراه وقابلة للإبطال.

لكن التساؤل الذي يطرح: كيف يمكن للقاضي التفرقة بين الإكراه والتوصية؟

لقد أعتمد الاجتهاد القضائي في فرنسا على عامل الزمن كقرينة لإثبات الإكراه الذي يجعل الموظف يجبر على أن يقدم استقالته فيراقب القاضي الإداري الزمن المنقضي ما بين طلب الموظف بتقديم استقالته وبين تاريخ تحرير الاستقالة فإذا تبين للقاضي أنه لم يمنح للموظف الوقت الكافي للتفكير يكون قد وقع تحت تأثير سلطان الرهبة والإكراه².

بناء على ما سبق لقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي الاستقالة المحررة في نفس اليوم الذي تم فيه استدعاء الموظف وتخيره ما بين الاستقالة أو المتابعة التأديبية فقد قدر القاضي أن الوقت الذي مورس فيه الضغط على الموظف هو نفسه الذي حرر فيه الاستقالة وبالتالي تكون إرادة الموظف معيبة بعيب الإدارة³، إضافة الى ذلك أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرار المتمثل في إلغاء قرار استقالة موظفة تعمل مساعدة في مخبر تم استدعاءها من قبل المدير وذلك بحضور مفتش الشرطة، وخلال المقابلة طلب منها المدير تقديم استقالتها تحت طائلة المتابعة الجزائية والتأديبية

¹ – Emmanuel Roux ,ibid , page 135 C. A. A 07 Aout 2003 Trélout page 43

² – D..Damont le consentement et la démission LIJ N° 28 1998 Page 19

³ –C .E. Février 1986 Centre hospitalier de tours.

فقد أعتبر القاضي مجرد حضور مفتش الشرطة المقابلة التي تمت ما بين الموظفة ورئيسها الإداري والتي خلاله حررت فيها الموظفة طلب الاستقالة ويعد بمثابة إكراه¹، وعليه تبقى إلغاء قرار الاستقالة يخضع للسلطة التقديرية للقاضي متى كان قرينة بسيطة يمكن إثبات عكسها.

ب-2 الإكراه عن طريق تغيير ظروف العمل

تظهر هذه الصورة من الإكراه في أن تقوم الجهة الإدارية بتغيير الظروف العمل الذي يمارس الموظف العام مهامه أو تقوم تغيير صلاحياته أو تتخذ الإدارة، أي تصرف يحمل في طياته تعسف يتولد عنه شعور بالظلم وكل هذا من أجل تقديم استقالته فيعد ذلك إكراه مفسد للركن الرضا لأن الأصل في استعمال السلطة يجب أن يكون في حدود وغير مخالف للقانون.

على ضوء ذلك ألغى مجلس الدولة الفرنسي استقالة الموظف معيبة بعيب الإكراه بعدما قام المجلس البلدي بزيادة ساعات العمل وإنقاص من الامتيازات الممنوحة لموظف يشغل مدرب تربية بدنية ورياضية أين جاء في تسبب القراران مداولة المجلس البلدي كانت بغرض دفع الموظف إلى تقديم استقالته، وبالتالي فإنها معيبة بعيب انحراف السلطة².

قد نظر القضاء الإداري الفرنسي في قضية أخرى أين أعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 22 جوان 1994، بأن الاستقالة المقدمة من طرف الموظف كانت تحت طائلة الإكراه وهذا بالنظر الى ظروف التي قدم فيها الموظف استقالته بعد محادثة بينه وبين رئيسه والتي كانت في حقيقة الأمر عبارة عن تصفية حساب³، وعليه فيمكن القول ان الإكراه يخضع لسلطة التقديرية

² C .E. 30 Mars 1990 legifrancegouvre national l'ophtanologue des quinze vingt. www.legifrance.gouv.fr

³ – D.Damont ,ibid , Page 21 C.E.21 Janvier 1991 M. pain "Cette délibération avait pour but d'inciter l'intéresse à présente sa démission et qu'elle est ainsi entachée de détournement de pouvoir. "

³ –Percité. page 21

للقاضي الذي يراقب مدى توافر عناصر الإكراه المادية والمعنوية، إضافة مدى مطابقة التصرفات التي اتخذتها الإدارة للقوانين و الأنظمة ، التي تكون في غالب الأحيان سابقة لطلب الاستقالة، وإذا كانت هذه الإجراءات من صلاحيات المخولة لجهة الإدارة وتتدخل في اختصاصها، فتكون بذلك قد استعملت هذه السلطة بطريقة صحيحة بعيد عن نطاق الانحراف وعدم التعسف.

ب-3 الإكراه بسبب عدم القدرة النفسية والعقلية الناتجة عن مرض

تتمثل هذه الحالة هو أن الموظف أثناء لحظة تقديمه استقالته كان تحت تأثير ضغط نفسي أو مرض عصبي أثر على قدراته العقلية وإدراكه مما يجعل إرادته مشوبة وأهليته ناقصة بسبب الجنون والعتوه والغفلة، حيث نص المشرع الجزائري في المادة 78 من القانون المدني على ما يلي:

"كل شخص أهل للتعاقد ما لم يطرأ على أهليته عارض يعتبر ناقص للأهلية او فاقدتها بحكم القانون".

حيث ذهب القضاء الفرنسي إلى اعتبار أن الاستقالة المقدمة من طرف الموظف العام وهو في حالة انهيار عصبي خطير باطلة و معيبة في الرضى، فيمكن دور القاضي الإداري في مراقبة مدى استغلال الإدارة للحالة النفسية والصحية لإجبار الموظف على تقديم استقالته ، في حين قضت المحكمة الإدارية الفرنسية على الإدارة ان تضع جانبا طلب الاستقالة الصادر عن موظف يتابع علاج طبي نفسي وعليها أن توجهه نحو اللجنة الطبية¹، وفي جميع الاحوال فان أمر تقدير خطورة مرض الموظف ومدى تأثيره على طلب الاستقالة يعود إلى سلطة القاضي والذي من الضروري ان يعتمد على التقارير الطبية و الفحوصات المنجزة من قبل خبراء حتى يتسنى له اتخاذ قرار إلغاء الاستقالة.

¹-Percité. page 47 TA Clement Ferrand 28 Mai 1996 centre hospitalier spécialisé d'yezeure AJFP 1996.

2-2 العيوب التي تنسب للإدارة

إن قرار التي تصدره الإدارة لإنهاء خدمة الموظف العام يعتبر قرارا إداريا لذلك يشترط فيه أن يكون غير معيب بأي عيب يجعل منه عمل غير مشروع كصدوره من جهة غير مختصة أو مخالفا للقانون لذلك سنتطرق الى هذه العيوب على النحو التالي:

1- عيب مخالفة الشكل والاجراءات

يكمن هذا العيب في عدم احترام الإدارة القواعد الإجرائية والشكلية المنصوص عليها في القوانين لإصدار القرارات الإدارية سواء بصورة كلية أو جزئية فإذا خالفها عد مخطئا وعرض القرار للإلغاء.

فالإجراءات هي تلك المراحل التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار الإداري وإصداره نهائيا، اما الشكل هو ذلك القالب الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري وتفرغ فيه الإدارة إرادتها بإصداره كان يشترط أن يكون قرار مكتوبا مثلا.

ب- عدم مخالفة القانون: يصيب هذا العيب محل القرار الإداري حيث يكون معيبا في فحواه ذلك إن الأثر المترتب على هذا القرار يكون غير ممكن تحقيقه ويتخذ عيب مخالفة القانون 3 صور أساسية وهي الآتي:

ب-1 عدم تطبيق القانون: فالإدارة قد تمتنع عن تطبيق القانون أو تتجاهله كليا أو جزئيا سواء كان هذا الامتناع عن قصد أو غير قصد كان ترفض الإدارة منح أحد موظفيها الاستقالة مع أن هذه الأخيرة حق للموظف خاصة وأن القانون لا يمنح للإدارة أي سلطة تقديرية في منحها أو منعها¹.

¹ عبد الكريم بن قلة، الاستقالة في القانون الجزائري، مذكرة ماستر كلية الحقوق ، جامعة بسكرة، 2015، ص 92

ب-2 **الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع:** يتجلى ذلك في أن الإدارة تطبق القانون خطأ على الوقائع كعيب السبب، فالسبب في القرار الإداري هو حالة قانونية التي تدفع الإدارة إلى التدخل في حالة تثبيت خطأ الحالة الواقعة ويقوم القرار على واقعة مادية لا وجود لها أو غير صحيحة كان يكون سبب القرار قرار غير مشروع وجاء فيه الإلغاء.

ب-3 **الخطأ في تفسير القانون:** تتصف هذه الصورة بخطيرة ودقيقة لأنها غير ظاهرة خفية ذلك أن الإدارة لا تخالف القانون ولا تنتكز للقاعدة، وإنما تفسرها بطريقة خاطئة بحيث ينتج عن ذلك إعطائها مقصود غير الذي أرادها المشرع من وضعها وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد من الإدارة، وقد يتم على نحو عمدي من جانبها¹.

ج- **عيب الانحراف في استعمال السلطة:** يكون القرار الإداري معيبا بانحراف في استعمال السلطة إذا استهدفت الإدارة من إصدارها هذا القرار غاية بعيدة كل بعد عن تحقيق المصلحة العامة، وهاحترام مبدأ المشروعية، لذلك الاستقالة حق معترف به للموظف تضمنته القوانين مما يستلزم تلبية رغبة الموظف².

ثانيا: قبول الاستقالة

استقر فقه وقضاء وقانوناً الاستقالة لا ترتب آثارها قانونية إلا بعد قبولها من طرف الجهة الإدارية التي ينتمي إليه الموظف ف السلم الإداري والرئاسي إذ أن الموظف لا ينتهي علاقته الوظيفية المرتبط بها إلا منذ صدور القرار الإداري بقبول الاستقالة وهذا ما نصت عليه المادة 220 من الامر 03/6 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي:

✓ لا يترتب أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل اقصاها شهران ابتداء من تاريخ الطلب³، حيث تكون المادة

¹ عبد الكريم بن قلة، مرجع نفسه، ص93

² -محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار للعلوم للنشر و التوزيع، غنابة، 2005 ص77.

³ -محمد الصغير بعلي، مرجع نفسه، ص 80

220 حددت وحصرت الشروط الواجب أن تتوافر حتى يكون ركن قبول الاستقالة صحيح

وجديوالذي تتمثل في:

- أن يكون صادر عن سلطة اختصاص صاحبة التعيين.

- أن يكون القبول صريحا خلال مدة زمنية محددة قانونا.

كما أضاف الفقه والقضاء يشترطان هما: التسبب وتبليغ قرار الاستقالة وهذا حتى يكتمل قبولها ونفاذها. ويكون بهذا اشترط المشرع الموافقة الصريحة من الجهة الادارية، بإضافة تكون بطلب مكتوب بحيث لا يمكن الحكم بحدوث الاستقالة الموظف إلا بعد اقتران طلبه بموافقة الإدارة وبالتالي بداية سريان الاستقالة، وما يترتب عنها من آثار من تاريخ إيداع الطلب.

وبالتالي فإن تقدير الإدارة لطلب الاستقالة قد يتخذ مجموعة من المواقفالتالية¹:

✓ بصدر قرار قبول الاستقالة من سلطة التي لها صلاحية التعيين بشكل صريح خلال

الآجال القانونية المنصوص عليها في المادة 220 فقرة 1 وبالتالي متى صدر قرار قبول

الاستقالة وكان صحيحا وخال من العيوب مستوفي لجميع الشروط والإجراءات فإنه لا

يمكن للإدارة الرجوع عنه وهذا ما نصت عليه المادة 219 فقرة 2 من الامر 03/06.

✓ كما يمكن تأجيل الادارة إصدار قرار بقبول الاستقالة انقضاء الأجل الأول حسب ما

نصت المادة 220 من الامر 03/06.

✓ اما في حالة سكوت الإدارة عن طلب الاستقالة وعدماتخاذ أي موقف اتجاهه سواء بالقبول

أو الرفض ففي هذه الحالة أكدت المادة 220 من الامر 03/06 في فقرتها الثالثة على

أنه «...في حالة انقضاء الأجل القانوني للرد من طرف الإدارة يجعل من الاستقالة

فعلية...»، وهو ما يشكل ضمانا حقيقية لكل من الإدارة والموظف من خلال عدم ترك

هذه المسالة دون تنظيم وضبط.

الفرعالثاني: شروط الاستقالة

¹ - بدري مباركة، التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ضرورة للتوفيق بين مصلحة الموظف و المصلحة العامة ،مجلة الاجتهادللدراسات القانونية و الاقتصادية الجزائر ،العدد 6، جوان 2014 ،ص116.

إن الاستقالة لا تؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف العام ولا يكون لها أي لأثار قانونية إلا إذا ارتكزت على مجموعة من شروط وضوابط من جهة الإدارة ومن جهة أخرى الموظف العام وهذا كل من أجل ضمان سير المرفق العام وسيورته، تتمثل فيما يلي:

أولاً: أن يكون الطلب مكتوباً غير معلق ولا مقترن بشرط

إن الكتابة تعتبر صورة من صور التعبير عن الإرادة الحرة والدالة على الرضا الكامن في أعماق النفس¹، فيترتب على هذا القرار آثار من جهة على الموظف، ومن جهة أخرى على الإدارة بالنسبة للموظف

يترتب انقطاع الموظف عن وظيفته جملة من عواقب بما فيها انقطاع جميع المزايا المالية والحوافز الذاتية التي يتحصل عليها الموظف مقابل عمله، لذلك اهتم المشرع على حماية الموظف بأن لا يأخذ هذا الطلب عن الانفعال وعدم التركيز والتفكير الصحيح يدفعه إلى تقديم استقالته دون إدراك العواقب، لذا يجب على الموظف إفصاح عن إرادته أثناء طلب الاستقالة عن ترو وتفكير وبينة لما فيه مصلحته، ولا يكون هذا إلا في شكل مكتوب تدل على رغبة الموظف في اعتزال الخدمة بصورة جدية²، والحكمة من ذلك هو منح وإتاحة الفرصة للموظف للتفكير و التروي بين الإقدام أو الإحجام عنها ويوازن بين هذا وهذا فيقدم أنسب وأصلح لظروفه³.

1- بالنسبة للإدارة

يُمر طلب الاستقالة بعدة مراحل داخل المرفق العام إلى غاية مرحلة إبداء رأي من طرف الرؤساء الإداريين بمختلف مستوياتهم لذا اشترط المشرع أن يكون كتابياً حتى ينتسب للرؤساء البث فيه على ضوء ما يبديه من آراء وفقاً لاحتياجات المرفق العام.

كما يستلزم في طلب الاستقالة ما يلي:

¹ - دكتور محمود صالح، مرجع السابق، ص 2000.

² - محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص 208

- دكتور عبد اللطيف لرسلان عودة، مرجع السابق، ص 155³.

لقد كرس كل من المشرع الجزائري والاجتهاد القضائي الفرنسي على ضرورة الكتابة في طلب الاستقالة وبصورة واضحة وخالية من كل غموض وهذا حتى يتسنى للقاضي الاداري مراقبة الظروف والشروط التي تصدر فيها قرار الاستقالة¹.

كما أكد مجلس الدولة الفرنسي في قرارات مختلفة أن طلب الاستقالة يجب أن يكون مكتوب مؤرخ وممضيه، في حين قضى بأن الاستقالة الشفوية عن طريق الهاتف لا يعتد بها بحجة عدم قانونيتها ذلك لأن يمكن للمعني إنكارها ويحتج ضدها لاحقا².

في نفس السياق ألغى القاضي الاداري في فرنسا الاستقالة الشفوية الصادرة عن الموظف أثناء خصومة بينه وبين الموظف العام مادام يؤكدها برسالة مكتوبة³، وتكمن الضرورة القانونية في إجراء الكتابة في أن تاريخ طلب الاستقالة يمكن من حساب المواعيد والمدة القانونية الممنوحة للإدارة للرد على طلب الاستقالة⁴.

في حين يرى جانب من الفقه أنه لا يمكن أن يعتمد على شهادة الشهود لإنهاء الخدمة، ذلك أنه اشتراط الكتابة في الاستقالة إنما هو بمثابة إثبات لوجودها فعلا، لم يحدد القضاء في فرنسا شكل معين في الكتابة التي تكتب بها الاستقالة بل اشترط أن تكون واضحة وظاهرة مكتوبة على شيء تثبت عليه كالورق وأن تكون بطريقة التي أعتيد الكتابة بها والتي يمكن قراءتها كالرسالة الموصي عليها⁵، كما قد تكون الاستقالة محررة في شكل بريد إلكتروني وعلى الإدارة التأكد من صحة البريد وتوقيعه من قبل الموظف⁶

¹– Emmanuel Aubin contentieux de la sortie RDP Octobre 2015 p 23

²–Dallaz revue AJFP 2015 Page 56 CAA Versailles 03 AVR 2014 ne 12 VE 1242

³–EmmanuelRoux ibid , Page 108

⁴–EmmanuelRoux ,ibid , Page 109

⁵– EmmanuelRoux, ibid , Page 109

⁶– عبد اللطيف ارسلان عودة، مرجع السابق، ص 156

في هذه الحالة على الإدارة استدعاء الموظف من أجل تقديمه وثيقة مكتوبة وموقعة تثبت نية الموظف في الاستقالة حتى لا تدع أي شك في نية الموظف، ولقد أخذ المشرع الجزائري بالكتابة الإلكترونية كوسيلة الإثبات وذلك في المادة 323 مكرر 1 من القانون المدني¹، وعليه فقد أعطى المشرع الجزائري شرعية لهذه الوسائل للتعبير عن الإرادة الحرة والجديّة.

لقد ذهب قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى اعتبار أن قرار إنهاء الخدمة بالاستقالة الصريحة يكون وزنه ومناطه إرادة الموظف العام في إنهاء خدمته عن طريق طلب مكتوب يقدمه للجهة الإدارية التابع لها². لكن المشكل الذي يطرح هو أنه قد يقوم شخص بإرسال رسالة استقالة مكتوبة باسم شخص آخر قصد الإضرار به. فعلى الموظف في هذه الحالة الاحتجاج وإثبات بمضاهاة التوقيع والكتابة. أما التساؤل الذي يثار مدى شرعية الاستقالة الضمنية.

أن العرف الإداري في فرنسا قبل قانون الموظفين 1946 كان يعترف بالاستقالة الضمنية فلإدارة سلطة تقدير اعتبار الموظف المستقيل أولاً على ضوء الملابسات والظروف.

إن مجلس الدولة أضفى على هذه الاستقالة صفة المشروعية على هذه الإجراءات لكن بشرط أن يكون موقفه واضح ودل على ذلك مع جزمه كعدم التحاقه بمنصب عمله بعد إعداره من قبل الإدارة.

بعد صدور قانون 1946/1/19 عدل مجلس الدولة الفرنسي عن هذا الموقف واعترف بالاستقالة الصريحة والمكتوبة فقط كدليل لفك الرابطة الوظيفية وذلك رغبة منه لحماية المرافق العامة وعدم ترك باب الاستقالة مفتوحة أمام الإدارة³، إلا أن المشرع المصري فقد حرص على أن

¹ - القانون المدني الجزائري الصادر بموجب الامر 85/75 بتاريخ 1975/09/26، الجريدة الرسمية العدد 78، المؤرخ في 1975/03/30، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/07، المؤرخ في 2007/05/13، المادة 323 مكرر 1 يعتبر الإثبات بالكتابة في الشكل الإلكتروني كإثبات بالكتابة على الورق.

² - عبد اللطيف السيد رسلان عودة، مرجع السابق، ص 206.

³ - Emmanuel Aubin, ibid, page 25 conseil d'état 10 décembre

يضمن قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978 حكم وحالات الاستقالة الضمنية، حيث نصت المادة 98 على أنه: "يعتبر العامل مقوما لاستقالته إذا انقطع عن عمله بغير إذن أكثر من 15 يوما متتالية ما لم يقدم ما يثبت أن انقطاعه كان لعذر مقبول".

ب- الكتابة بعبارات واضحة لا لبس فيها

يشترط في الكتابة استقالة أن تؤدي المعنى المقصود صحيحة ومقبولة تعبر عن إرادة ونية الموظف صريحة في ترك الخدمة لها معنى واحد لا يحتمل غيره، إضافة يشترط فيها أن تكون بالألفاظ المعبر بها عن ارادة الموظف غير غامضة، ولا تحتمل التفسير، ولا التأويل، مع الابتعاد عن المجاز واتسامها بالوضوح في دلالتها على مقصود الموظف.

لابد من الإشارة ان المشرع الجزائري لم يشترط في الاستقالة أن تكون نحو شكل معين وأن تتقيد بصيغة والفاظ معينة، بل كل عبارات تدل على رغبة الموظف العام في انفصام عن الخدمة بشرط ان تكون واضحة لا لبس فيها ولا غموض، لذلك يلزم الموظف عند كتابة الاستقالة استعمال الفاظ وعبارات لا تدعو الى اثاره أي شك حول نية الموظف في الاستقالة كاستعمال مثلا عبارة «استقالة».

يرى جانب من الفقه الفرنسي وجوب على السلطة المخولة بصلاحيات التعيين التأكد من طلب الاستقالة عن طريق اجراء مقابلة مع الموظف طالب الاستقالة، وهذا تجنباً أي غموض في طلب الاستقالة، إضافة الى التأكد من جدية طلبه مع إعلامه بالآثار المترتبة التنظيمية المالية عن قرار الاستقالة.

ج - الكتابة غير مقترنة ومعلقة على شرط

Lavanceau l'administration pouvait d'édueire d'une attitude de l'argent son intention de démission le fait de ne pas rejoindre son poste était relie à une volonté de démissionner de la fonction publique

الأصل يتعين على الموظف مقدم طلب الاستقالة عدم تعليقه على شرط بقبول الاستقالة وذلك لأن الشروط قد تثير الشك في رغبة الموظف العام في الاستقالة فقد يكون صدفه من تقديم الاستقالة ليس انتهاء خدمة و إنما حث الإدارة على تحقيق مطالبه¹ وهي تسمى الاستقالة المقترنة بشرط² أو شبه الاستقالة³، فهي تعتبر وسيلة ضغط من جانب الموظف ، على الجهة الإدارية، ومثال ذلك إذا طلب الموظف استقالة بشرط ترقيته بالاختيار قبل انتهاء خدمته، أو يقرن طلب استقالته بشرط قبول وضعه بالاستيداع، وفي هذه الحالة لا يمكن قبول استقالته إلا مع ترقيته بالاختيار إلى الدرجة الأعلى فإذا لم تستجيب الإدارة إلى طلبه فإنه يعتبر مستقيلاً.

تجدر الإشارة إلى إن الفقه الفرنسي اشترط أن يكون طلب الاستقالة خالية من أي قيد أو شرط، وإلا اعتبرت كأن لم تكن لأن تلك الشروط تثير الشك في مدى رغبة وجدية الموظف في الاستقالة إلا أن القضاء الفرنسي عارض هذا الرأي واعترف بالاستقالة المقترنة بالشرط كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف، حيث استقر مجلس الدولة الفرنسي على أنه إذا كانت الاستقالة معلقة على شرط أو مقترنة بقيد فإن القرار الصادر بقبولها لا ينهي خدمة الموظف إلا إذا تضمنت إجابته إلى هذا الشرط⁴.

حيث أن طلب الاستقالة معلق على شرط يخضع لسلطة التقديرية الإدارة في الرد على طلب لو عدم قبول هذا الشرط إذا كان هذا الشرط الذي تعلق عليه الاستقالة داخلًا في نطاق الوظيفة العامة، أما إذا كان خارج النطاق في هذه الحالة لا يقيد الجهة الإدارية ويكون لها الحق في قبول الاستقالة دون الاعتداد بها. و اشترط القضاء الفرنسي على أن يكون هذا الشرط صريحاً واضحاً و جلياً ،حيث أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعترف بالاستقالة المقيدة بشرط ضمنى كون أنه

¹ - عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع السابق، ص 162

² - Emmanuel Roux, ibid , page 111

⁴ - Percit page 112

⁴ - عبد اللطيف السيد ارسلان عودة مرجع نفسه، ص 168.

يغير من الطبيعة القانونية perruchort للاستقالة في قرار الصادر بتاريخ 01 جويلية 1910 في قضية¹.

تتلخص وقائع هذه القضية إلى أن الموظف Perruchort قدم استقالته من منصب عمله من أجل مشاركته في مسابقة توظيف، حيث قبلت الإدارة استقالته إلا أنه بعد ذلك خسر المسابقة وأراد العودة إلى منصب عمله السابق فتحجج أمام القضاء بأن الإدارة قبلت الاستقالة على شرط ضمني وهو إعادة ادماجه الى منصب عمله في حالة خسارته مسابقة التوظيف إلى أن مجلس الدولة الفرنسي رفض هذا النوع من الشروط.

ثانيا: صدور الاستقالة من ارادة حرة

تعتبر الاستقالة عملية ادارية ليست تعاقدية يثيرها الموظف تؤدي الى نهاء الخدمة بقرار اداري صادر بقبول هذا الطلب، ولما كان طلب الاستقالة صورة من صور التعبير عن الارادة كان قبول هذا الطلب مظهر من مظاهر ارادة السلطة الادارية كان لزاما ان يصدر هذا الطلب وقرار قبولها برضا صريحا وإرادة حرة يفسده كل ما يفسد الرضا من عيوب²، فكل استقالة التي تقدم تحت اكراه او تهديد في نفس الموظف دون حق تعتبر باطلة وكأنها لم تكن.

ثالثا: ضمان البت في طلب الاستقالة خلال الاجل القانوني

نصت المادة 220 من المر 03/06 على أنه " يرسل الموظف طلبه الى السلطة المخولة صلاحيات التعيين عن طريق السلم الاداري"، كما ذكر هذا الشرط ايضا نص المادة 63 فقرة 2 من القانون الوظيفية العامة لسنة 1966 والتي نصت على انه " ويرسل الموظف طلبه عن طريق السلم الاداري الى السلطة التي تمارس حق التعيين".

يقصد بهذا أن الجهة الادارية التي قامت بإصدار قرار التعيين في مجال الوظيفة العمومية هي نفسها الجهة الادارية التي يقدم إليها طلب الاستقالة وتصدر قرار قبولها، وهذا وفقا للقاعدة

¹ – Emmanuel Roux, ibid , C.E 01 Juillet 1910, perruchort, page 112

² – سعد نواف العنزي , مرجع السابق,ص 340

توازي الأشكال والاختصاصات وتجسيدا للمبدأ الكلاسيكي وتحقيق التوفيق بين المصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة.

رابعاً: شرط المدة القانونية لقبول الاستقالة

إن المشرع الجزائري قد حدد مدة قانونية لتقوم فيها الإدارة على الرد على طلب الموظف العام المقدم لطلب الاستقالة، حيث حدد ذلك في مدة شهر ابتداء من تاريخ ايداع الطلب، وعليه فإن الجهة الإدارية مخولة قانوناً بسلطة قبول الاستقالة، فإن هذه السلطة مقيدة بعنصر الزمن وبالتالي الإدارة ليس لها مطلق الوقت لكي تفصل في طلب استقالة الموظف بل عليها أن تدرس طلب الاستقالة والفصل فيه خلال مدة شهران وهذا ما نصت عليه المادة 220 فقرة 1 بما يلي: "....يتعين على السلطة الإدارية اتخاذ قرارها بشأن طلب الاستقالة خلال أجل اقصاه شهران ابتداء من تاريخ ايداع الطلب"، هذا وعلى خلاف المشرع الفرنسي فقد حدد هذه المدة ب 4 اشهر من تاريخ ايداع طلب الاستقالة في نص المادة 58 من المرسوم 85/98 المؤرخ في 1985/09/16 المتعلق بنظام الموظفين التابعين للدولة، وقد حدد المشرع المصري مدة البث في قبول الطلب الاستقالة ب 30 يوماً من تاريخ ايداع طلب الاستقالة بموجب المادة 97 من القانون رقم 48 سنة 1978 المتعلق بنظام العاملين بالدولة .

بناء على ذلك فعمل السبب في منع الجهة الإدارية المختصة من الرجوع في قرارها الصادر بقبول الاستقالة هو في المحافظة على القاعدة العامة عدم جواز سحب القرارات المشروعة، لأنه يجعل الإدارة في وضعية صعبة من حيث تأسيس هذا السحب والاقناع الافراد به¹.

أما إذا لم تصدر قرار الاستقالة خلال أجل شهرين، فأجاز المشرع لها تمديد ذلك الى شهرين من انقضاء الشهرين الاولين طبقاً لنص المادة 220 فقرة 2 من الامر 03/06 التي تنص على غير " انه يمكن للسلطة المختصة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهران ابتداء من تاريخ انقضاء الاجل الاول وذلك لضرورة القسوى للمصلحة".

¹ -بدري مباركة ، مرجع السابق ، ص 125

أما إذا التزمت الإدارة الصمت اتجاه قرار قبول الاستقالة ففي هذه الحالة تعتبر الاستقالة مقبولة بقوة القانون طبقاً لنص المادة 220 فقرة 3 من نفس الأمر حيث جاء فيها أنه: "..... وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية".

خامساً: التزام الموظف العام بأداء الخدمة بعد تقديم الاستقالة

إن الأصل في العلاقة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة لا تنتهي بمجرد تقديم طلب الاستقالة بل يبقى مطالباً بأداء واجباته الوظيفية وعلاقة قائمة إلى غاية صدور قرار قبول الاستقالة من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين¹، أما من السلطة المختصة أو بقوة القانون مع تمتعه بكامل حقوقه ولا يفقد الموظف حقه إلا في حالة قبول الاستقالة من طرف الجهة الإدارية المختصة حيث تتوقف التزاماته وحقوقه اتجاه موظفيه ويصبح حراً وهذا ما اتفقت عليه مختلف قوانين الوظيفية العمومية المتعاقبة حيث نصت المادة 63 من الأمر 133/66 كما يلي:

...ويبقى مكلفاً بالوفاء بالالتزامات المرتبطة بوظيفته إلى أن تتخذ السلطة المذكورة قرارها.

ونفس الموقف نص عليه أيضاً في المرسوم 59/85 بموجب أحكام المادة 133 فقرة 2 منه على أنه ... يبقى ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قرار السلطة المذكورة كم اجاء في نص المادة 219 من الأمر 03/06 على أنه «...ويتعين عليه اداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار هذه السلطة».

لكن الأشكال المطروح ما هو الاجراء القانوني المتخذ اتجاه فترة انتظار الرد من الجهة الادارية المختصة، بناء على ما سبق نستخلص أنه عدم التزام الموظف العام خلال فترة عمله بواجباته، فهنا يتحمل المسؤولية التأديبية وفق درجة الخطأ المرتكب الذي تكيفه الإدارة فقد ترك المشرع السلطة التقديرية للإدارة.

¹ -هاشم خرفي، مرجع السابق، ص 218

أما إذا تغيب فيخضع للعقوبات التأديبية المقررة مع خصم من الأجر المناسب كمدة الغياب إلا إذا تغيب لمدة 15 يوما متتالية ودون وبعد اعداره فيتعرض للعزل بسبب إهمال المنصب.

أما إذا كان خلال فترة الانتظار لا يزال موظف ويشترط في حالة العزل التأكد من الغياب الجسماني للموظف، ولكن حضوره في مكان وظيفته وعدم قيامه بمهامه تطبق عليه أحكام العزل، أما إذا حضر وأخل بواجباته الوظيفية فتتم مساءلته، وعليه هذا كل من أجل ضمان حسن سير المرفق العام وتغليب المصلحة العامة.

سادسا: عدم خضوع الموظف العام للنظام التأديبي

بالرجوع للأحكام القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية الامر 03/06 ولاسيما المواد التي تنص على ذلك فانه لا يجوز للإدارة قبول الاستقالة إذا كان الموظف العام قد احيل على التأديب سواء قبل تقديم الاستقالة او بعد تقديمه، وهذا كله من اجل الا يفلت من العقوبة التأديبية خاصة، إذا كانت المخالفة المرتكبة جسيمة بحيث تستحق عقوبة الفصل التأديبي

حيث نصت المادة 65 من الامر 133/66 على انه "إن قبول الاستقالة يجعلها لا رجوع فيها ولا يمنع عند اللزوم الدعوى التأديبية بسبب افعال قد تكتشف بعد قبول الاستقالة".

عليه نستنتج أن المشرع الجزائري قد منح للإدارة كل سلطات وصلاحيات في تحريك الدعوى التأديبية ضد الموظف المستقيل بسبب أخطاء ارتكبها وتم اكتشافها بعد الاستقالة. و باستقراء نصوص الامر 03/06 نجد أن المشرع الجزائري لم ينص على مساءلة تأديبية للموظف العام بعد الاستقالة، و إنما صرح انه بإنهاء الخدمة الوظيفية يفقد صفته الوظيفية ، و هذا ما نصت عليه المادة 216 من الامر 03/06 إضافة لإقراره فقط العقوبات التي تطبق عليه قبل استقالته فقط بحجة أنه لا يزال خاضع للالتزامات الوظيفية ومتمتع بحقوقه مع عدم تحديده العقوبات المقررة للموظف نتيجة ارتكابه أخطاء مهنية قبل استقالته واكتشافها بعد استقالته.

نلفت الانتباه إلى أنه نجد أن المشرع الجزائري لم يشترط هذا الشرط تاركا بذلك السلطة التقديرية للإدارة في قبول الاستقالة، ويقصد بالسلطة التقديرية في القانون الاداري هو تمتع

واعتراف للسلطة الادارية المختصة بسلطة التصرف والملائمة في اتخاذ واصدار القرارات الادارية
حماية للمصلحة العامة¹.

أما فيما يخص القانون الوظيفة العمومية فمفهوم السلطة التقديرية يرتبط بمفهوم السلطة
الرئاسية. لذا تتمتع في يدها مجموعة من سلطات متنوعة:

✓ سلطة تقديرية في توجيه المسار المهني للموظف.

✓ سلطة تقديرية في عملية تقييم وترقية الموظف ونقلها إذا دعت ضرورة للمصلحة لذلك.

✓ سلطة تقديرية في عملية التأديب وانهاء المهام بما في ذلك سلطة قبول الاستقالة.

إذا رأت الإدارة أن الاستقالة الموظف تعرض المصلحة العامة للخطر وتهدد وتخل مبدا
سير المرفق العام بانتظام واضطراب، لذلك فان مسالة النظر في طلب استقالة الموظف هي من
مسائل التي تدخل ضمن اختصاص السلطة التقديرية للإدارة بهدف حماية المصلحة العامة.

لهذا يثار الاشكال التالي ما مدى السلطة التقديرية للإدارة في قبول أو رفض استقالة

الموظف

إن السلطة الادارية الرئاسية تقوم بدراسة طلب الاستقالة بمنظور مصلحة عامة للمرفق
العام، فاذا رأت أنه هذا طلب يتعارض مع حسن سير المرفق العام فإن الإدارة لها كامل السلطة
التقديرية في عدم قبول طلبه ويقوم برفضها مادام قرارها لا ينطوي على إساءة استعمال السلطة
والانحراف بالعرض²

المطلب الثاني: ضمانات ممارسة الحق في الاستقالة

باعتبار الاستقالة حقا معترف به للموظف العام يمارسه في حالة رغبته بفك الرابطة
الوظيفية ومن أجل حماية مصلحته الخاصة وتجنبنا لتعسف الإدارة في رفض طلبه، لابد من توفير

¹-عمار عوايدي، مرجع السابق، ص 476

²- عبد اللطيف السيد ارسلان عودة، مرجع السابق ، ص 137

مجموعة من الضمانات الكافية التي تجعله يتمتع بحرية استعمال حقه في الاستقالة من جهة الموظف (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى توفير ضمانات متعلقة بآثار الاستقالة (الفرع الثاني)

الفرع الأول: ضمانات متعلقة بالموظف

لقد اعترف المشرع الجزائري بممارسة الحق في الاستقالة من خلال تكريس التشريع لهذا الحق (أولا)، وربطه بما يبديه الموظف صراحة من ارادة في استعمال هذا الحق (ثانيا).

أولا: التكريس القانوني للحق في الاستقالة

لقد كرس المشرع الجزائري ضمانات ممارسة الحق في الاستقالة صراحة من خلال النصوص القانونية باعتباره حقا معترفا به قانونا عبر مراحل تطور قانون الوظيفة العمومية فنصت المادة 63 فقرة 1 من الامر 133/66 على أنه: ".... لا يمكن ان يكون للاستقالة مفعول الا بطلب خطي يقدمه المعني ويعبر فيه عن ارادته بدون غموض في قطع الصلة التي تربطه بالإدارة....".

كما أكدت على ذلك المادة 133 فقرة 1 من المرسوم 59/85 منه على أنه: "تعد الاستقالة حقا معترفا به لكل موظف يرغب في إنهاء علاقة العمل التي تربطه بالمؤسسة أو الإدارة العمومية" وذكرت أيضا المادة 217 من الامر 03/06 على أنه: "إن الاستقالة هي الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الاساسي".

من خلال النصوص القانونية أعلاه يلاحظ أن المشرع الجزائري كرس هذا الحق واعترف به قانونا فمادام يضمن للموظف حريته للالتحاق بالوظيفة في نفس الوقت يضمن الحرية في الخروج منها بشرط أن تكون بطريقة قانونية وهذا ما نصت عليه المادة 216 من الأمر 03/06 بقولها "....الاستقالة المقبولة بصفة قانونية...."، وهذا يكون أكبر ضمان للموظف

في ممارسة حقه في الاستقالة، و ذلك بتنظيم المشرع الجزائري، لها من خلال الباب العاشر بعنوان الخدمة من المواد 216 الى 220 من الامر 03/06 و ذلك بتبيان مجموعة الضوابط واجراءات تنفيذها.

ثانيا: ضرورة تقديم طلب الاستقالة

لقد تم التطرق لهذا العنصر شرط لصحة الاستقالة وسيتم التطرق اليه كضمان في نفس إذ لا يعتد به إلا بتقديم طلب مكتوب من طرف المعني، أي الموظف يبين فيه رغبته وإرادته الصريحة في ترك الوظيفة بصفة نهائية الى السلطة التي لها صلاحية التعيين عن طريق السلم الاداري، وهذا ما أكدته المادة 218 من الامر 03/06 بشرط خلوها من عيوب الارادة كالإكراه الادارة الموظف على استقالة أو الضغط وإلا عدت باطلة.

فتكمن أهمية الكتابة ضمان في كشف عن الابهام والغموض وإزالة الشكوك حول نية وجدية الموظف في الاستقالة، إذ غياب شرط الكتابة ما يصعب على الادارة والقاضي الاداري فهم تصرف الموظف بالانقطاع عن العمل، وتصبح مسألة تمييز الاستقالة الموظف عن وضعية إهمال المنصب صعبة¹؛ هذا من جهة ومن جهة أخرى يعتبر الطلب الكتابي ضمانا حقيقيا في احتساب الآجال المنصوص عليها في المادة 220 من نفس الأمر بدون زيادة أو نقصان.

ثالثا: ضمان البت في طلب الاستقالة خلال الاجل القانوني

لقد الزم المشرع الجزائري الادارة باحترام آجال البت في طلب الاستقالة خلال أجل معين و يكون الرد على المعني بقرار فيه لما قبول الطلب أو رفضه و فوريا، و ذلك يعود إلى تدخل فكرة ضرورة المصلحة في إرادة المشرع الجزائري²، وهذا ما حددته المادة 220 من الامر

¹ - علي موصدق، مرجع السابق ص84.

² - عتيقة معاوي، اثر ضرورة المصلحة على ضمانات و حقوق الموظف، اطروحة الدكتوراة، الطور الثالث فيالحقوق تخصص النشاطالاداري والمسؤولية الادارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة سطيف ،الجزائر، ص 229 .

03/06 بقولها: "...لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحية التعيين التي يتعين اتخاذ قرار بشأنها في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين وابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول وذلك في حالة الضرورة القصوى للمصلحة بانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية¹، وعليه يتضح جليا من قراءة هذه المادة أنه بعد تقديم الاستقالة من طرف الموظف يكون أمام الإدارة أحد المواقف:

✓ إما إصدار قرار بقبول الاستقالة وهو ما يسمى بالقبول الصريح من طرف السلطة المخولة لها صلاحيات التعيين خلال الأجل القانوني المحدد بشهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.
✓ إما أن تصدر قرار التأجيل الموافقة على طلب الاستقالة إذا كانت هناك حالة الضرورة القصوى للمصلحة تستدعي ذلك ولمدة محددة بشهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الشهرين السابقين.

✓ إما أن تلتزم الصمت أي ما يسمى بسكوت الإدارة في هذه الحالة تعتبر الاستقالة مقبولة بقوة القانون بعد انقضاء الأجل القانوني الممنوح للجهة الإدارية من أجل اتخاذ قرار بشأن ذلك ويعود هذا لمصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة في نفس الوقت وهذا ما اشارت إليه المادة 220 فقرة 3 من الأمر 03/06 إضافة إلى ذلك يمكن للموظف العدول على طلب الاستقالة قبل انقضاء الآجال الممنوحة للجهة الإدارية المختصة للبت فيها.
يتضح مما سبق إن ضابط احترام الآجال يعتبر ضمانا حقيقيا لصالح الموظف تجنباً لتعسف الإدارة من جهة وضمانة ضمنية للإدارة وهذا ضمان لحسن سير المرفق العام واستمراره بانتظام واضطراد من جهة أخرى وعليه تبقى للإدارة كامل السلطة التقديرية لتقرر ما تراه مناسبا في هذا الطلب فاذا كان طلب يتعارض مع حسن سير المرفق العام فللإدارة الرد برفضها ما دام ان قرارها لا ينطوي على اساءة استعمال السلطة.

¹ - المادة 220 من الامر 03/06

رابعاً: ضمان تبليغ قرار الاستقالة

حتى يكون قرار الاستقالة صحيحاً ومنتجاً لآثاره القانونية لا بد من تبليغه للموظف المعني، فالقانون ألزم الإدارة بتبليغ القرارات الفردية التي تصدرها في مواجهة المخاطبين بها لتكون عليهم حجة في المواعيد في الاعتراضات تحت طائلة رفض احتجاج الإدارة، إلا أنه لم يبين الطريقة التي يتم فيها تبليغ القرار الإداري الفردي مما أتاح لها طرق عديدة تنتهجها عند قيامها بتبليغ قراراتها الفردية، فتمت إما عن طريق البريد الموصي عليه مع اشعار بالوصول¹، أو بواسطة المحضر القضائي أو بواسطة وسائل الاتصال التكنولوجية و هذا ما نصت عليه المادة 96 من الأمر 03/06 التي تنص على: "يبلغ الموظف لكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية حيث تكون الإدارة ملزمة بتحديد تاريخ قرار قبول أو رفض أو تأجيل الاستقالة نظراً لما له من أهمية وما يترتب من آثار على الحقوق المالية والمهنية للموظف المستقيل منها. تاريخ توقيف الراتب وحساب مدة العمل الفعلي للموظف وحساب مدة الطعن القضائي بواسطة دعوى الغاء القرار الإداري".

خامساً: ضمان سحب طلب الاستقالة

لقد منح القانون للموظف العام الذي قدم استقالته التراجع عن طلبه ما دام الجهة الإدارية المخولة بصلاحيات التعيين لم تصدر قرارها بقبول الاستقالة.

كأصل عام قد يحدث ان يتراجع الموظف عن رغبته في ترك الوظيفة بعد تقديم طلب الاستقالة، وقبل صدور قرار قبولها من طرف الإدارة، إلا أنه في حالة ما إذا ابدت الجهة الإدارية رأيها بالموافقة على طلبه وتم صدور القرار النهائي بشأنها؛ في هذه الحالة لا يمكن أن يتراجع عنها وهذا ما تناولته جميع القوانين الوظيفية العمومية المتعاقبة لكن بصيغ مختلفة، حيث أقر المشرع الجزائري صراحة وهذا خصوصاً في المادة 65 من الأمر 133/66 على ما يلي «إن قبول الاستقالة يجعلها لا رجوع فيها». كما نصت المادة 134 من المرسوم 59/85 على ان "...وقبول الاستقالة يجعلها أمراً لا رجوع فيه".

¹ - فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة و النشر الجزائر، 2013، ص 112

كما اقر التنظيم عدم قابلية الرجوع في الاستقالة التي تم اصدار قرار بقبولها بصفة قانونية وهذا ما يتجسد في المراسلات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، ومنأهم هذه المراسلات مراسلة رقم 8099 سنة 2016¹ بارتكازها على أحكام المادة 216 من الامر 03/06 التي تنص على " إن الاستقالة المقبولة بصفة قانونية تؤدي إلى إنهاء التام للخدمة وتفقّد صفة الموظف وبالتالي اللجوء الى مسابقات التوظيف الخارجية حق لكل فرد يحوز على مستوى تأهيل معين".

سادسا: ضمان حق الطعن بالإلغاء

بالرجوع لاحكام المادة 829 من القانون 09/08 فان قرار قبول الاستقالة يندثر ولا يصبح له إثرا إلا عن طريق صدور حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه وذلك برفع دعوى الغاء أمام جهة القضاء الاداري فعلى الموظف العام الذي يتوافر فيه الصفة والمصلحة أن يرفع دعواه بإلغاء قرار الاستقالة سواء أمام المحاكم الادارية أو مجلس الدولة خلال اجل 4 أشهر تسري من تاريخ تبليغ الشخصي بنسخة من قرار الاستقالة، وكذا الغاء القرار المشوب بأحد عيوب المشروعية وذلك بإلغاء اثار المترتبة عليه.

بعد تفحص القاضي الاداري الدعوى وتبين له إن رفض طلب الاستقالة لم يكن لدافع مصلحة المرفق العام، وإنما راجع الى دافع شخصي ضد الموظف الأمر الذي يجعل قرار الاستقالة معيبا بعيب انحراف في استعمال السلطة ينبغي الغاءه، والقاضي في هذه الحالة يجب عليه أن يستلهم روح القانون ليواجه روح العمل الاداري فهو لا يبحث المشروعية، ولكن يبحث القيم الادبية في السلوك الاداري الذي اتبعته الادارة في حالة رفضها لقرار استقالة موظفيها².

الفرع الثاني: ضمانات متعلقة بأثار الاستقالة

¹ - انظر ملحق رقم المراسلة رقم 8099م / ا / م و ع و ع / 2016/ المؤرخة في 2016/11/10 توضح عدم قابلية اعادة ادماج بعد

قبولا لاستقالة بصفة قانونية الصادرة عن مديريةية التنظيم و القوانين الاساسية للوظائف العمومية الموجهة للأنسة مريم كسال.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الاداري، دار الفكر الجامعي مصر، 2011، ص282.

تتمثل هذه الضمانات باعتبارها أثرا من آثار ممارسة الحق في الاستقالة في انفصام الرابطة الوظيفية في براءة ذمته مالية للموظف من أي التزام وظيفي تبعي اضافة الى أحقيته في المشاركة في المسابقة التوظيف لالتحاقه بوظيفة اخرى.

لذا سوف يتم التطرق الى براءة ذمة الموظف المستقيل من أي التزام تبعي (أولا) ثم حق الموظف لالتحاق بوظيفة عمومية اخرى (ثانيا):

أولا: براءة ذمة الموظف المستقيل من أي التزام تبعي

لقد تضمنت المواد 40 و 42 و 47 من الامر 03/06 منه على أنه إذا قدم الموظف العام طلب استقالته وتم صدور قرار بقبولها بطريقة قانونية يتبرا الموظف من أي التزام قانوني سواء كانت هذه الالتزامات متعلقة بالوظيفة العامة مثل الالتزام بالطاعة وتنفيذ المهام الوظيفية والالتزام بعدم التنافي والالتزام بالمحافظة على الممتلكات الإدارة ووسائلها أو كانت التزامات متعلقة بأخلاقيات الوظيفة مثل التعامل باحترام ولباقة والالتزام بالأمانة والسلوك اللائق والالتزام بالسر المهني بمجرد فك الرابطة الوظيفية وانتهاء خدمته يتخلص من كل الالتزامات مع تبرئة ذمته ،في المقابل لا يمكنه المطالبة بالحقوق التي كانت بسبب تلك الوظيفة إلا ما يمكن ان يحصل عليه من عطل ومنح أو تعويضات متأخرة زيادة على وثيقة تبني مجمل الخدمات التي قضاها في الوظيفة .

لا يضمن التشريع الوظيفي للموظف عند استقالته حقه في البراءة من أي التزام وظيفي إلا عقب إنهاءه بصورة عملية لخدماته التي كان يقدمها للإدارة بمجرد صدور قرار قبول طلب الاستقالة من طرف الجهة الادارية المخولة للتعين وبالتالي هي الوحيدة التي لها قانونا البث في ذلك.

ثانيا: حق الموظف المستقيل في الالتحاق في الوظيفة العمومية

كأصل عام لا يمكن للموظف العام قبل وأثناء وظيفته من القيام بوظيفة اخرى، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الجمع بين الوظائف حسب ما نصت عليه المادة 81 من الامر 03/06¹.

لكن يرد استثناء على القاعدة العامة والذي يسمح له الالتحاق بوظيفة جديدة ويكون مباحا بالنسبة اليه اذا استوفى الشروط التوظيف بخلاف الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب أو التسريح تأديبيا اللذين لا يمكنهما الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومية من جديد².

بالرجوع الى نصوص تشريعية في الوظيفة العمومية منها الامر 03/06 المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، يمكن القول إنه لا يوجد أي مانع يمنعه من ذلك وفي نفس الصدد فقد صدر التنظيم من خلال تعليمة للمديرية العامة أنه يمنح الحق في التوظيف للموظف المستقيل دون أي شرط من الشروط التي يفرضها القانون والتي حددتها المادة 75 من الامر 03/06. بخلاف ما كان عليه العمل سابقا في ظل منشور موجه إلى رؤساء المفتشيات الولائية للوظيفة العمومية تشترط مرور مدة 03 سنوات من تاريخ الاستقالة حتى يتمكن الموظف من الالتحاق بوظيفة اخرى³.

¹-المادة 81 من الامر 03/06.

²- انظر ملحق رقم المتضمن التعليم رقم 509 المؤرخة في 2011/04/18 الصادر عن مديرية العامة للوظيفة العمومية.

³- انظر ملحق رقم المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/02/10 المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

الفصل الثاني: آثار الاستقالة

إن الاستقالة حالة من حالات انتهاء الخدمة الوظيفية بصفة نهائية بناء عن ارادة انفرادية للموظف وعلى الادارة الرد على طلبه خلال الآجال محددة قانونا، فهذا الاخير غير مجبر بالبقاء تابعاً للوظيفة التي يمارسها، فإذا وجد منصب آخر أفضل وأحسن من التي يمارسها من حيث ظروف العمل والراتب أو أداء عمل لا يرغب فيه له كامل الحق في أن يلجأ الى إجراء الاستقالة واستخدامه في أي وقت من أجل فك الرابطة الوظيفية.

فصدور قرار القبول الاستقالة يجعله غير قابل للإلغاء لأي سبب من اسباب لا رجعة فيه، ويترتب عليها العديد من آثار خاصة يتبع من طبيعتها خاصة منها ما متعلقة بالعلاقة الوظيفية وأخرى متعلقة بمبدأ استمرارية المرفق العام، وبناءات عليه فيما تتمثل هذه الآثار؟

للإجابة عن السؤال أعلاه تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين خصص المبحث الأول إلى الآثار المترتبة على الغلاقة الوظيفية، أما المبحث الثاني فتناولنه أثر الاستقالة على مبدأ استمرارية المرفق العام.

المبحث الأول: آثار الاستقالة على العلاقة الوظيفية

يترتب على انتهاء الخدمة الوظيفية آثار على العلاقة الوظيفية وتفكك هذه الرابطة بمجرد صدور قرار القبول من طرف الإدارة بصفة نهائية وقانونية ودائمة، وبالتالي سقوط ولايته الوظيفية سقوطا كلياً فلا يستطيع الموظف العدول عن طلب استقالته، ويصبح نافذا مرتباً جميع آثاره على العلاقة الوظيفية بما في ذلك الموظف والإدارة. سنتعرض من خلال هذا المبحث إلى مختلف آثار الاستقالة، حيث سنتناول ذلك على مطلبين على النحو التالي أثر الاستقالة على الموظف المستقيل في المطلب الأول، ثم أثر الاستقالة على الإدارة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أثر الاستقالة على الموظف

لا تعتبر الاستقالة سارية المفعول إلا بعد صدور قرار قبول هذه الأخيرة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين، في مقابل ذلك تولد آثاراً قانونية تجاه الموظف المستقيل، وزيادة على ذلك حتى بعد تركه لمنصب عمله فيبقى محتفظاً ببعض الحقوق المالية والإدارية، وفي نفس الوقت يترتب عليه التزامات قانونية تفرضها عليه وضعيته الجديدة كموظف مستقيل. سيتم تخصيص هذا المطلب لدراسة آثار الاستقالة على الموظف المستقيل بحيث يتم التطرق لحقوق هذا الأخير في الفرع الأول وواجباته في الفرع الثاني.

الفرع الأول: حقوق الموظف المستقيل

إن الانقطاع النهائي عن مزاوله العمل في الإدارة بسبب الاستقالة لا يمنع من تمتع الموظف المستقيل بالحقوق سواء كانت هذه الأخيرة ذات طابع مالي (أولاً) أو إداري مهني (ثانياً)، وهذا ما سنبينه فيما يلي:

أولاً: الحقوق المالية للموظف المستقيل

يستفيد الموظف المستقيل من مجموعة من الحقوق عند انتهاء خدمته أهمها الحق في الحصول على استحقاق المعاش (1) والحصول على منحة فقدان الخدمة (2) الحق في التعويض عن الذهاب الإرادي (3).

1 - حق الموظف المستقيل في الحصول على استحقاق المعاش

إن منحة التقاعد هي مكافأة مقابل العمل الذي يقوم به بعد انتهاء الخدمة، وبالتالي هي حق طبيعي معترف به لكل موظف يخضع لنظام التقاعد حيث يقتطع من راتبه الشهري نسبة معينة اثناء فترة الخدمة على أن يحصل بعد سنوات معينة من الخدمة على معاش تقاعدي وفق نسبة محددة.¹

حيث اعتبرت المادة 03 من القانون 12/83² أن التقاعد حق ذو طابع شخصي يستفيد منه المتقاعد مدى الحياة بمجرد توافر الشروط القانونية، والتي تتميز حسب عامل السن المقدرة ب 60 سنة وفترة العمل المقدرة ب 32 سنة عمل.

وبناء على ذلك يتم وضع حد للاشتراكات الموظف من راتبه الشهري لكن هذا لا يعني أنه لا يستفيد من اشتراكات السابقة للفترة التي عمل فيها في الوظيف العمومي واحتسابها في منحة المعاش، فالاستقالة لا تلغي الحق في استحقاق منحة المعاش³.

فإذا كانت الاستقالة لا تلغي الحق في المعاش، فهي بذلك لا تؤثر تأثير مباشر على ما يستحقه الموظف من المعاش فقد تخفض نسبة قيمة المعاش المستحق للموظف عند الاستقالة بنسب متفاوتة، وذلك طبق للمدة التي أمضاها في الخدمة⁴.

لذلك ميز القانون بين حالتين:

الحالة الأولى: إذا قدم الموظف استقالته، وكان قد بلغ سن التقاعد فإنه يستفيد من منحة التقاعد كاملة بتوافر شرط السن.

¹- عبد اللطيف السيد رسلان ، المرجع سابق الذكر ، ص 449

²- القانون 12/83 المؤرخ 02 يوليو 1983 المتعلق بقانون التقاعد ج ر ج العدد 28 المعدل المنتم بالقانون 03/99 المؤرخ في 1999/03/22

³-Emmanuel Roux cit p 492

⁴- عبد اللطيف السيد رسلان ، المرجع نفسه ، ص 491

الحالة الثانية: إذا قدم استقالته ولم يبلغ سن التقاعد ففي هذه الحالة لا يمنح له المعاش، ويكون له الحق في الاستفادة من جميع الأقساط التي اقتطعت من راتبه وجمعها مع الأقساط التي سيدفعها إلى صندوق التأمينات الاجتماعية، أما في حالة عمله لدى قطاع خاص آخر أو عام إلى غاية بلوغه سن التقاعد أو الشيخوخة.

إن المشرع الجزائري لم ينظم أحكام الاستقالة وأنها الخدمة في قانون رقم 12/83 المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/99¹ المتعلق بالتقاعد.

2- حق الموظف المستقيل في الحصول على منحة فقدان الخدمة

لقد نظم المشرع الجزائري الحالات الخاصة بالتأمين على البطالة وحصرها لبعض الفئات المنتمين للقطاع الاقتصادي والذين فقدوا مناصب عملهم بصفة ارادية لدواعي اقتصادية بموجب المرسومين التنفيذي رقم 184/94² و 11/94³، ولم يتطرق للموظفين التابعين للقطاع العام في حالة الاستقالة، كما أنه لم يجد أي اجتهاد قضائي فيما يخص ذلك.

3- الحق في التعويض عن الذهاب الارادي

في بعض الاحيان تلجا الإدارة إلى تحفيز الموظفين العموميين وتشجيعهم على تقديم استقالتهم، وذلك مقابل امتيازات ومكافئات يتحصلون عليها من خلال نهاية الخدمة أو ما يسمى بالذهاب الارادي، وهذا كل من أجل تجديد الموارد البشرية التابعة للإدارة وخلق وظائف جديدة، وهذا كل من أجل إتاحة الفرص أمام مجموعات أخرى من الموظفين ذوي الكفاءة للترقية في مجال

¹ - القانون 03/99 المؤرخ في 22 مارس 1999 ، المتعلق بالتقاعد ، ج ر العدد 20 ، ص 06 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 184/94 المؤرخ في 26/05/1994 المتعلق بتأمين عن البطالة لا سباب اقتصادية لفائدة الاجراء، جريدة رسمية، رقم 94

³ - المرسوم التنفيذي رقم 11/94 المؤرخ في 06 يوليو 1994 المتعلق الذي يحدد مدة التكفل بتعويض تامين على البطالة، جريدة رسمية، رقم 94

الوظيفة العمومية، إذ يقتصر التعويض عن الذهاب الارادي على بعض الحالات ولا يكون في جميع الوظائف لأنه يكلف الادارة أعباء مالية¹.

أخذ المشرع المصري بأحكام التعويض عن الذهاب الارادي في الاستقالة التفسيرية بموجب قانون 48 لسنة 1978²، وهذا لاعتبارات يقدرها المشرع مقابل ميزات ومكافآت لمن يقدم منهم طلبه بترك الخدمة، مع اضافة مدة خدمة اعتبارية الى مدة خدمتهم الفعلية المحسوبة في المعاش أو منح وعلاوات تضاف إلى المرتب الذي يحسب على أساسه المعاش³.

في حين نظم المشرع الفرنسي أحكام الذهاب الارادي بموجب المرسوم رقم 2008/368 المؤرخ في 2008/04/17⁴، حيث عرفه أنه حق للموظف في الخروج المبكر وبصفة نهائية من الوظيفة العمومية عن طريق تقديم استقالته مقابل تعويض مالي يتحصل عليه الموظف من أجل إنشاء مؤسسة أو مشروع شخصي.

ثانيا: الحقوق المهنية للموظف المستقيل

يحتفظ الموظف المستقيل بمجموعة من الحقوق الاخرى، بإضافة إلى الحقوق المالية المذكورة سابقا والتي تتمثل فيحقه في المشاركة في مسابقة التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية (1) والحقوق الشرفية والرمزية (2):

1- حق الموظف المستقيل في المشاركة في مسابقة التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية

لقد سبق التطرق إلى هذا العنصر كضمان من الضمانات الممنوحة للموظف لممارسة الحق في الاستقالة، وهنا سيتم بحثه في آثار الاستقالة باعتبارها حقا من الحقوق المهنية للموظف وقرارا شخصيا وذاتيا وانفراديا يتخذه الموظف العام لدواعي شخصية تدفعه إلى فك الرابطة الوظيفية، مثلا:

¹Emmanuel Roux , op ,cit ,p502.

²- قانون رقم 48 ، المؤرخ في 20 جويلية 1978 المتعلق بالاستقالة التفسيرية ، ج ر العدد 29 ، ص 871.

³- عبد اللطيف السيد رسلان ، المرجع السابق ، ص 296

⁴- décret n° 368/2008 du 17/04/2008 , instituant une indemnité de départ volontaire ,journal officiel de république française texte 31 sur 151 , NOR : BNFF0807903D , vu le 09/06/2024 -

قوة القاهرة التي من شأنها ان تؤثر على حسن تقديره واختياره فيبقى لدى الموظف المستقيل رغبة بالعودة إلى العمل في قطاع الوظيفة العمومية وخاصة بعد زوال تلك ظروف القاهرة التي تدفعه إلى الاستقالة¹. لكن السؤال الذي يطرح هل يمكن للموظف المستقيل العودة للعمل في الوظيفة العامة بعد خروجه بإرادته منفردة وبطريقة قانونية؟

في الحقيقة إن قانون الوظيفة العامة سكت عن مسألة عودته من جديد، لكن التنظيم منح له هذا الحق بناء على إرادته²، فقد أخذ المشرع الجزائري بالمبدأ الذي يسمح للموظف المستقيل الحق في التوظيف من جديد في قطاع الوظيف العمومي، وهذا ما تناوله المنشور السالف الذكر الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة رقم 05 الذي جاء فيه الذي نص على أنه³:

"إن الموظفين الذين استقالوا بصفة قانونية لا يمكن أن يكونوا محل إعادة إدماج بقوة القانون في رتبهم الاصلية، إلا أنهم بإمكانهم المشاركة في المسابقات التوظيف المنظمة من قبل مختلف المؤسسات والادارات العمومية، وهذا بشرط استيفائهم جميع الشروط القانونية الواجب توافرها للالتحاق بالرتبة المعتبرة"، وهو ما اقرته المادة 75 من الامر 03/06⁴ وذلك في إطار حقه الدستوري في التوظيف.

لا يمكن للموظفين المستقلين المشاركين في المسابقة احتساب الاقدمية المهنية المكتسبة بصفة موظف في معايير الانتقاء في حالة ترشحه للمشاركة في مسابقة على أساس الشهادة

¹-المادة 81 ف 6 من الامر 03 / 06 نستعملنا لجمع بين الوظيفة التي يشغلها الموظف وبين نشاطه طبيياً خريش كل خطأ من الدرجة الرابعة باستثناء ممارسة مهام التكوين والتعليم والبحث وممارسة أسلاك التعليم العالي والباحثين والممارسين الطبيين المتخصصين لنشاطات في إطار تخصصهم.

²- عمار بوضياف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري دراسة في ظل الامر 03/06 و القوانين الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور، الطبعة الاولى، الجزائر، 2015، ص 166.

³- المنشور 05/ك/خ/ع ع/ع/2004، المؤرخ في 10/02/2004، يتضمن كيفية الالتحاق من جديد بالوظيفة العمومية الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، ص 318-320.

⁴- المادة 75 من الامر 06/03، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية على أنه لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط التالية: أن يكون جزائري الجنسية، لأن يكون متمتع بالحقوق المدنية، ألا لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، ان يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية، أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها .

بموجب الارسالية رقم 509 الصادرة في 2011/04/18 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي¹، إلا أنه وتجسيدا لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في سياسة التشغيل والتوظيف في القطاع العام تراجع المشرع الجزائري بعد هذا المنشور رقم 05 واكدته البرقية رقم 509 فقرة 2 على إمكانية مشاركة الموظف المستقيل من جديد في مسابقات التوظيف دون تقييده بأجل محدد ما دامت تتوفر فيه الشروط القانونية المطلوبة، والتي نصت عليها المادة 75 من الامر 03/06²، وأكد من جديد بموجب المرسوم التنفيذي 194/12 فقرة 3 توفر الخبرة المهنية³.

2- الحقوق الشرفية والرمزية للموظف المستقيل

منح القانون للموظف المستقيل الحق في الحصول على الفخرية honorariat ويمكن تعريفها بأنها شهادة فخرية التي تسلمها الادارة للموظف الذي عمل فيها بكل شرف تقدير المجهوداته، من خلالها تثبت حسن سلوك الموظف المستقيل، إضافة إلى إمكانية أن يرفقها في ملف سيرة مهنية له وذلك للحصول على وظيفة أخرى في القطاع الخاص⁴.

زيادة على تلك الحقوق السالفة الذكر يتمتع الموظف المستقيل في إطار حقه الدستوري بحقوق أخرى خولها له الدستور منها حقه في التفكير والتعبير بكل حرية عن ارادة اجتماعية وسياسية، وكذا الانخراط في الجمعيات المدنية وبالتالي فممارسة الموظف لهذه الحقوق بعد فك الرابطة الوظيفية لا تكون مقيدة ولا مقترنة بشروط كما هو الحال قبل قبول الاستقالة⁵.

الفرع الثاني: واجبات الموظف المستقيل

¹ - التعلية رقم 509 المؤرخة في 2011/04/18، مصدر سبق ذكره.

² - المادة 75 من الامر 06/03 ، مرجع سابق ذكره ، ص 08 .

³ - المرسوم التنفيذي 194 /12 المؤرخ في 2012/04/25 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات و الامتحانات و النصوص المهنية في

المؤسسات و الادارات العمومية و إجراءاتها ، ج ر ج ح ، العدد 26 ، الصادرة بتاريخ: 2012/05/03

⁴ - Emmanuel Roux, op,cit page 498

⁵ - Emmanuel Roux ,ibid ,page 5.00

ينتج من وراء صدور قرار الاستقالة انتهاء الخدمة الموظف وشطب اسمه من قائمة الموظفين الإداريين، حيث يفرض القانون والإدارة مجموعة من الضوابط لدواعي عملية وقانونية

منها منعه من مزاوله بعض الأنشطة (أولا) وإلزامه بالكتمان والتحفظ على السر المهني (ثانيا):

أولا: المنع المؤقت لمزاوله بعض الانشطة

قد تدفع الموظف دوافع وأسباب متعددة شخصية أو مهنية لتقديم استقالته أو الخروج من مجال الوظيفة العامة كاللجوء الموظفون إلى ذلك بهدف الالتحاق بالقطاع الخاص لما يوفره من امتيازات مالية كرفع الراتب أو العلاوات، زد على ذلك توفير ظروف العمل مناسبة وجيدة وهذا ما أدى إلى ابتعاد الموظفين من القطاع العام إلى القطاع الخاص وهذا ما أثر سلبا ويشكل وملموس على نجاعة وفعالية النشاط الإداري والسير الحسن للمرفق العام لعدم توفرها على الاطارات والكفاءات الادارية.

فقد تطرقت العديد من التشريعات والانظمة بسن مجموعة من القوانين والقرارات من أجل حد من هذه الظاهرة حيث أقر المشرع المصري في قرار الجمهورية بالقانون 97 سنة 1969¹ بتنظيم العمل لدى الجهات الاجنبية اذ نصت المادة 01 من القانون فيما يلي: "لا يجوز للوزراء والنواب الوزراء ومن في درجتهم ان يعملوا لدى الحكومات او المؤسسات الاجنبية بأشكالها المختلفة او لدى الاجانب او ان يقوموا باي عمل لحساب تلك الجهة خلال الخمس السنوات التالية لترك مناصبهم"².

في حين اخذ المشرع الفرنسي نفس الموقف عندما منع الموظف المستقيل من مزاوله العمل ضد الجهة السابقة التي يعملون فيها و هذا بمقتضى القرار المؤرخ في 17 جانفي 1995 والذي نص على انه: "على ان الموظف الذي انقطع عن العمل بصفة نهائية و تم شطبه من جدول

¹ - قرار الجمهورية بالقانون 97 سنة 1969 ، المتعلق بتنظيم العمل لدى الجهات الاجنبية بالنسبة لوظائف معينة و بسريان احكام المادتين 5 و 6 من قانون رقم 173 لسنة 1959 ، باشتراط الحصول على إذن قبل العمل بالهيئات الاجنبية على من يخالف احكام القانون المذكور (97 لسنة 1969)، ج ر المؤرخة في 25 /12/ 1969 ، العدد 59، ص 01 .

² - قرار الجمهورية بالقانون 97 سنة 1969، المرجع نفسه، ص 01.

الموظفين لا يمكنه فيما بعد ممارسة نشاط مهني في المؤسسات الخاصة و التي عمل خلال خمس سنوات السابقة اثناء عمله في الوظيفة العمومي كان مكلفا بمراقبة هذه المؤسسة او عقد صفقة معها او مجرد اعطائه راي في عقد او صفقة تخص هذه المؤسسة كما ان القرار منع كل نشاط ذات طابع ربحي او عن طريق راتب في مؤسسة او هيئة او اية مهنة حرة حسب طبيعتها او بالنظر الى ظروف ممارستها و التي من شأنها ان تمس بالسير العادي او استقلاليته و حياد المصالح الادارية التي سبق و ان عمل فيها الموظف المستقيل¹.

أما المشرع الجزائري فقد كرس حالة الحظر المؤقت لممارسة الموظف المستقيل العمل ضد جهة عمله السابقة بموجب المادة 27 من قانون المحاماة رقم 07/13 بقولها:

"لا يجوز للمحامي الذي كان موظفا او عوناً عمومياً ان يرافع ضد الإدارة التي كان تابعاً لها لمدة سنتين ابتداء من تاريخ انتهاء مهامه"². إذ يشمل هذا الحظر على من انتهت خدمته بالاستقالة ولأي سبب من أسباب انتهاء الخدمة وأي اخلال من المحامي بهذا الحظر يعرضه للمساءلة التأديبية.

ثانياً: واجب الكتمان والتحفظ على السر المهني

كأصل العام إن الوظيفة العمومية تتيح للموظف أن يطلع لكل الاسرار والامور لم يكن بإمكانه أن يطلع عليها لولا وظيفته و منصبه³، سواء كانت هذه الاسرار ذات طابع شخصي تتعلق بالأفراد المجتمع والذين لهم مصالح لدى شاغل الوظيفة مثال ذلك أسرار المتعلقة بالمواليد والضمان الاجتماعي والوضع الصحي والأمني، أو كانت ذات طابع عملي كالأسرار المتعلقة بنشاط الادارة أو المؤسسة العمومية ويهدف من خلال إفشائها إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة للدولة والمجتمع خاصة وعليه فيعتبر هذا الواجب ليس مجرد قائمة واجبات قانونية فحسب، ولكنه

¹– decision deliver Lundi 16 et Mardi 17 Janvier 1995 /127^eANNEE/N°14, ISSN 0373-0425 ,P863.

²– القانون رقم 07/13، المؤرخ في 29/10/2013، المنظم لمهنة المحاماة، ج. ر، ج العدد 95، الصادرة بتاريخ 2013/10/30.

³– يوسف بللملاني، مبدأ الالتزام بالسر المهني مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد، 09 جامعة محمد بن احمد وهران 2017، ص40.

مرجعية لأخلاقيات المهنة تتمحور حولها سلوكيات الموظفين جميعا بمثابة مباشرتهم للعمل وحتى خارج العمل ويتعرضون للدعوى الادارية والقضائية عند خروجهم من حدوده¹.

فتكمن الحكمة من ذلك في تحقيق مصلحة مزدوجة مصلحة الأفراد من جهة وهي الالتزام بحفظ وتحفظ السر المهني وعدم افشائها ونشره للعامة، ومن جهة أخرى حماية المصلحة العامة وذلك من أجل بعثالثقة بين المتعاملين الاداريين والادارة، فالموظف الذي قبلت استقالته من طرف الادارة المختصة ملزم بكتمان الأسرار الوظيفية، ففي كلتا الحالتين يلتزم الموظف بعدم إفشاء هذه الاسرار ويبقى هذا الالتزام ساريا حتى بعد انتهاء خدمة الموظف العام².

فمن تطبيقات التزام الموظف العام بالحفاظ على السر المهني ما نصت عليه المادة 48 من الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية -سالف الذكر- والتي جاء فيها: "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا قضية ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"³.

كما نص المشرع الجزائري أيضا في قانون العقوبات على جريمة افشاء السر المهني وذلك في نص المادة 301 بقولها: "يعاقب بالحبس من شهر الى 6 أشهر وبغرامة من 500 الى 5000 دج جميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على إسرار أدلي بها إليهموافقوها في غير الحالات التي توجب فيها القانون افشاؤها ويصرح لهم بذلك".

كما فرضت عليه المادة 49 من نفس الامر كذلك العمل والسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها فهذا الالتزام عام لا يمكن للمؤتمنين عليه وافشاؤه، كما يجب عليه الالتزام بالمحافظة لنفسه بأصل اية ورقة من الاوراق الرسمية المتعلقة بوظيفته⁴.

¹-هاشم خرفي، المرجع السابق، ص 269

²- مازن ليلو راضي القانون الاداري منشورات الاكاديمية العربية الطبعة 03 2008 ص124.

³- المادة 48 من الامر 03/ 06 ، المرجع السابق ، ص 06.

⁴- المادة 49 من الأمر 03/06، المرجع نفسه، ص 06.

فعلية نستنتج أن واجب الكتمان وحفظ السر المهني هو واجب مستمر يبقى الموظف العام ملتزماً حتى بعد انتهاء العلاقة الوظيفية بالاستقالة، ذلك أن أي خرق للموظف الواجب الكتمان والتحفظ يعرضه ويكون سبب في متابعته جزائياً إضافة إلى عدم قبوله في حالة إذا ترشح مرة أخرى للعودة للسلك الوظيف العمومي.

المطلب الثاني: آثار الاستقالة على الإدارة

إن استقالة الموظف العام عملية إدارية باعتبارها من بين المواضيع التي تمس بمبدأ استمرارية المرافق العامة وسيرها بانتظام واضطراد ولا تنتج آثارها إلا بعد قبول الجهة الإدارية المختصة لهذا الطلب، فالرابطة الوظيفية لا تنتهي إلا من تاريخ صدور القرار الإداري بقبولها ومن بين الآثار التي تترتب على قبول الاستقالة من جهة الإدارة التي سنتناولها في هذا المطلب: انتهاء خدمة الموظف (الفرع الأول) واستخلاف الموظف (الفرع الثاني)

الفرع الأول: انتهاء خدمة الموظف

يقابل مفهوم انتهاء خدمة الموظف فقدان صفة الموظف إذ باستيفاء جميع الشروط الواجب توافرها في طلب الاستقالة الموظف العام و قبولها من طرف الإدارة تصبح استقالة قانونية و مقبولة و هذا يتيح له التخلي عن منصبه بشكل قانوني من مجال الوظيفة العامة إلا أن الاستقالة لا تكون فعلية منتجة آثارها إلا من تاريخ التي تحدده السلطة المختصة بالتعيين¹، و بالتالي للإدارة السلطة التقديرية في تحديد تاريخ شطب و إنهاء خدمة الموظف فالموظف الذي يتخلى عن منصب عمله قبل التاريخ المحدد في قرار الاستقالة قد يعرض نفسه الى المتابعة التأديبية².

لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي في قرار سابق جاء فيه أنه بمجرد قبول الاستقالة تؤدي مباشرة وبصفة نهائية الى شطب الموظف وتأخذ آثارها من تاريخ المحدد من قبل السلطة المختصة، وفي حالة عدم تحديد التاريخ فإنه يعتد بتاريخ يوم قبول الاستقالة³.

¹ – Emmanuel Rouxladémission dans la fonction publique française ،2001،puam. page295.

² –C.E 8 November 1985 ،chevalier Rec .son p 296.

³ – C.E 03 November 19.61sidet, Rec, p920.www.cgt.chgdreux.free.fr

كما أكد القضاء الفرنسي في قرار آخر أن الاستقالة تأخذ آثارها من يوم تبليغ الموظف في قرار قبول الاستقالة وهذا في حالة عدم تحديد السلطة المختصة تاريخا معينا لبدء سريان قرار الاستقالة،¹ في حين أن المشرع الجزائري بموجب المادة 220 من الامر 03/06² سالف الذكر منح للجهة التي لها صلاحية التعيين سلطة تقديرية في تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة كما سبق القول وذلك للضرورة القصوى للمصلحة على أن يتعدى التأجيل مدة شهرين في حين لا يمكنها سحب ولا تعديل قبول طلب الاستقالة من قبلها شأنها شأن باقي القرارات الإدارية متى استوفى جميع الاجراءات والشروط القانونية، و باعتبار هذا القرار انشا مركزا قانونيا بصفة الموظف، إذ أن المشرع منح هذه المدة وذلك ضمانا لسيرورة المرافق العامة وسيرها بانتظام واضطراد بالإضافة إلى إيجاد بديل يخلف الموظف المستقيل.

من خلال ما سبق، يمكن القول أن قبول الادارة للاستقالة يترتب عليه كف يدها عن عمله وسقوط ولايتها الوظيفية سقوطا كليا ذلك إن انحصار تلك الولاية عن الشخص تعتبر نتيجة منطقية لقرار قبول الاستقالة و اذا استمر الموظف المستقيل في القيام بأعباء وظيفته مؤقتا بعد انفصام هذه الرابطة الوظيفية بينه و بين جهة الادارة كان يستبق الزمن بعد قبول الاستقالة لتسليم ما في الوظيفة بينه و بين جهة الادارة لان الخدمة تنتهي بتحقق سببها و يعتبر الأجر الذي يستحقه الموظف إذا استمر عمله مؤقتا بعد ذلك مكافاة نظير العمل الذي يقوم به بعد انتهاء مدة الخدمة³.

كما لا يمكن للإدارة معاقبة الموظف المستقيل على الأفعال اللاحقة لتاريخ صدور قرار الاستقالة إلا إذا كان بسبب اعمال مرتكبة قبل تاريخ قبول استقالته كمغادرة مكان عمله قبل صدور قرار قبول الاستقالة⁴، يتعين على الإدارة أن تسلم الموظف المستقيل شهادة خبرة مدون فيها تاريخ التحاقه بالعمل لديها وتاريخ انتهاء خدمته والوظائف والمهام التي شغلها.

الفرع الثاني: استخلاف الموظف العام

¹ – Emmanuel Roux op.cit. page 297.

² – المادة 220 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص19.

³ – عبد اللطيف السيد رسلان، المرجع السابق، ص464

⁴ – هاشم خرفي، المرجع السابق، ص218.

إن من أبرز وأهم الآثار المترتبة على استقالة الموظف العام بالنسبة للإدارة هي شغور منصب وإحداث فراغ في محيط الإدارة وهذا ما يؤثر سلباً على سير حسن للمرفق العام والمصلحة العامة لذلك فإن القانون الزم وأجيز للموظف المستقيل على البقاء في منصب عمله إلى غاية استخلاف بموظف آخر لتفادي اضطراب وعرقلة المرفق العام وكما لا يحق له ان يعين خلفاً له¹. فالاستخلاف يعتبر مرحلة انتقالية يتم من خلالها نقل صلاحيات ومهام الموظف المستقيل إلى موظف آخر وهذه حتى لا يتعرض سير المرفق العام للخطر. إن الإشكال المطروح هنا هو: هل كل الاعمال التي يقوم بها الموظف المستقيل لها شرعية قبل استخلاف وخروجه الفعلي من الإدارة؟

للإجابة عن هذا التساؤل تتورعدة صعوبات قانونية وعملية وخاصة فيما يخص الصلاحيات المخولة للموظف المستقيل إلى غاية تعيين موظف آخر.

1- مهام الموظف العام قبل استخلاف

إن عملية الاستخلاف هي في حد ذاتها تتمحور حول نقل الصلاحيات والمهام من الموظف المستقيل والموكلة له بحكم وظيفته السابقة إلى من سوف يخلفه حتى الى غاية خروجه الفعلي وشطبه من قطاع الوظيف العمومي وفي هذا الصدد سوف نميز بين حالتين:

الحالة الأولى: بالنسبة للموظفين المتعاقدين

في هذه الحالة لا يتار أي اشكال باستخلاف هنا يخضع لإجراءات بسيطة وهي احترام الاجراء الاعذار فالعون المتعاقد ملزم بالبقاء في منصب عمله إلى غاية انتهاء فترة الاعذار والمحددة ب 10 أيام وهذا ما نصت عليه المادة 70 من المرسوم 308/07 على أنه "ويمكن للعون

¹ - هاشم خرفي، المرجع السابق، ص 217.

المتعاقد الاستقالة في أي وقت شريطة تقديمه الإشعار المسبق خلال 10 أيام وخلال هذه الفترة يتعين على الموظف أداء مهامه المرتبطة بمنصب عمله بصفة عادية¹ .

الحالة الثانية: بالنسبة للموظفين الدائمين

فطبق لما تقتضيه ضرورة المرحلة الانتقالية لضمان حسن سير المرفق العام يكون الموظف ملزم بممارسة صلاحياته كاملة الى غاية تعيين من سيخلفه مستقبلا، حيث يرى الفقه المصري على أنه كل تصرفات الموظف في هذه المرحلة تكون سليمة ومشروعة اعتبارها نوعا خاص من الحلول القانوني، وأن الممارسة المؤقتة للوظيفة في هذه الحالة ليست حقا للموظف يجوز التنازل عنه، وإنما تكليف والتزام تبرره احتياجات المرفق العام² . وتأخذ تسيير المرحلة الانتقالية 3 صور إلى حين استخلاف الموظف المستقيل:

2- التمسك الموظف بمهام كاملة

ليس بمجرد تقديم الموظف العام طلب استقالته يتجرد من كل صلاحيات ومهامه ، بل يبقى محتفظا بكل الصلاحيات إلى غاية صدور قرار قبول الاستقالة وإلى غاية خروجه الفعلي، ذلك أن الاستقالة تبقى نهائية ولا يجوز للموظف العدول عنها متى قبلتها الإدارة ، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره على أنه في جميع الظروف يجب على الموظف أن يمارس مهامه في المرحلة التي تفصل ما بين قبول الاستقالة ومباشرة الموظف المستخلف مهامه³ ، ولكن قد نوع من الاضطراب وهو في حالة إذا لم تقم الإدارة بتحديد تاريخ الخروج الفعلي للموظف من يوم قبول الاستقالة ، هذا ما يؤدي الى شغور المنصب واضطراب في سير المرفق العام .

¹ - المادة 70 من المرسوم 308/07 المؤرخ في 29/09/2007 المحدد لكيفيات توظيف الاعوان المتعاقدين و حقوقهم وواجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم ، ج.ر.ج العدد 61، الصادرة بتاريخ 2007/09/30.

² - عبد اللطيف السيد رسلان ، المرجع السابق ، ص470

³ - Emmanuel Roux op,cit 22، AVRIL 1973 Delle serre ، page 331.

3 - حصر المهام الموظف المستقيل

في هذه الحالة تقوم الجهة الإدارية المختصة بتحديد وحصر مهام الموظف المستقيل مع بقاءه في منصب عمله ويخضع الى مبدأ المسمى: المبدأ القيام بالحد الأدنى من الخدمة أو يسمى بتصريف الأمور الجارية وهذا ما أقره مجلس الدولة في قرار الصادر بتاريخ 1952/04/04 المتعلق بالنفقات الجهوية للصحف والجزائر الجزائرية حيث جاء فيه: "حسبالمبدأ التقليدي للقانون العام فإن الحكومة المستقلة لا يمكنها القيام بتصريف الأمور الجارية". في حين نجد المشرع الجزائري وبالخصوص المناصب الحساسة للدولة لا تبقى شاغرة وهذا ضمان لحسن سير البلاد، وذلك ما يتعلق برئاسة الجمهورية حيث نصت المادة³ 101 من الدستور الجزائري 2020¹ انه:

" في حالة استقالة رئيس الجمهورية ووفائه أو عجزه البدني قانونا يتولى رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات التي تستجوبها حالة حرب حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الدولة يتولى رئيس المحكمة الدستورية وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المينة اعلاه". كما يقابله نص في القانون الولاية في المادة 41 منه على أنه: "في حالة استقالة عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي يحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الاخير منها ويثبت هذا الاستخلاف بمداولة يطلع الوالي عليها"².

كما نصت ايضا المادة 75 من القانون البلدية 10/ 11 منه على انه:"حالة الاستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الاستقالة أحد المنتخبين من بين اعضاء قائمته وفقا لكيفيات محددة في المادة 65 من هذا القانون"³.

¹ - المادة 101 من الدستور الجزائري 2020، الصادر بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل2020/12/30، ج ر العدد82، ص24-25.

² - المادة 41 من قانون الولاية 07/12، المؤرخ في 2012/02/21، الجريدة الرسمية رقم 12، المؤرخة في 2014/09/29، ص12.

³ - المادة 75 من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 الجريدة الرسمية رقم 37، ص14.

وعليه فعرف الفقيه R.chopus رسالة تصريف الأمور الجارية بانها المسائل التي لا تحتمل الاختيار اثناء الفصل فيها مع عدم تصور وجود اختلاف في شأنها بين السلطة المخولة والسلطة المستخلفة¹.

4-تخلي الموظف المستقيل عن كامل صلاحياته الى مستخلف مؤقت

يقصد بالاستخلاف في القانون الوظيف العمومي منه في حالة حدوث مانع دائم أو مؤقت صاحب الاختصاص يحول دون قيام الموظف بممارسة وظيفته بصفة مؤقتة، ويشترط في هذا الأخير أن يكون من نفس الدرجة والرتبة صاحب الاختصاص وهذا من أجل ضمان السير الحسن للإدارة حتى لا يكون الاستخلاف مشروعاً إلا إذا توفرت فيه مجموعة من الشروط من بينها:

✓ ضرورة وجود نص قانوني يجيز الاستخلاف.

✓ وجود قرار اداري.

✓ يتحقق الاستخلاف الا في حالة وجود مانع سواء كان مانع دائم او مؤقت.

كما أجازت بعض النصوص القانونية الاستخلاف فنجد القانون البلدية في المادة 75 منه على أنه: " في حالة تعرض الرئيس المجلس الشعبي البلدي لمانع يحول دون القيام بمهامه يتم استخلافه في أجل 10 أيام على الأكثر بنائب سبق تعيينه رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة استحالة تعيينه يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس وإذا تعذر تعيين هذا الناخب الرئيس يعين بدلاً أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي"².

كما نصت المادة 41 من نفس القانون فأجازت لمنتخب المجلس الشعبي البلدي الذي تعرض لمانع إستخلافه قانوناً في أجل شهر³ في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو الحل أو حصول مانع قانوني لمنتخب من المجلس الشعبي البلدي يتم إستخلافه فيأجل لا يتجاوز شهر واحد بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.

¹Emmanuel Roux op,cit، page 334

² خالد خليل الطاهر، القانون الاداري،دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، الكتاب الاول،دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة،عمان،سنة 1998،ص128-129.

³ المادة 41، من القانون البلدية 11/10، مرجع سابق، ص10-11.

كما نص القانون الولاية على أن الاستخلاف و أجازه بموجب المادة 66 من القانون رقم 07/12 المؤرخ 2012/02/29¹ المتعلق بالولاية لاستخلاف رئيس المجلس الشعبي الولاىي في حالة ما إذا تعرض يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولاىي المتوفي أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية في أجل 30 يوما حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59² أعلاه، وعليه وبناء على ما سبق ذكره فان صلاحيات صاحب الاختصاص و ينتهي بحضور صاحب الاختصاص وزوال مانع وتتنوع صور الاستخلاف الموظف المستقيل إلى : الاستخلاف المؤقت والذي يتمثل في الانابة والحلول والاستخلاف الدائم والذي يتمثل في توظيف عون إداري.

4-1- الاستخلاف المؤقت

من أجل استمرارية المرفق العام وحسن سيره يتوجب على الادارة تعيين موظف اخر حتى لا يبقى منصب الموظف المستقيل شاغر من أجل تولي مهام وصلاحيات هذا الاخير، ويكون عن طريق الإنابة والحلول.

4-1-1 الحلول

يقصد الحلول هو ذلك الاجراء الإداري حيث يصبح صاحب الاختصاصات الأصيل عاجزا لسبب من الاسباب عن ممارسة اختصاصاته كان يصاب بعجز دائم أو مرض فيحل محله شخص آخر يمارس جميع اختصاصاته لفترة زمنية معينة، يتم تحديده مسبقا بحكم القانون. حيث يشترط لصحة قرار الحلول مجموعة من الشروط وتتمثل في:

- ✓ أن يكون الحلول بناء على نص قانوني صريح يشير إليه بموجبه تتحدد الظروف المنشئة له والاختصاصات التي تمارس فلا يمكن ممارسة سلطة بدون نص قانوني يسمح بذلك.
- ✓ عدم قدرة صاحب الاختصاص على ممارسة صلاحياته بسبب وجود مانع مادي أو قانوني أي استقالة الموظف.

¹ - المادة 66 من قانون الولاية 07/12، المرجع السابق، ص15.

² - المادة 59 من قانون الولاية 07/12، المرجع السابق، ص14-15.

✓ أن تتساوي مرتبة الموظف الحال من نفس مرتبة الاصيل الموظف المستقيل كمبدأ عام.
حيث نص القانون البلدية 11/10 بموجب المادة 75 -سالفه الذكر- منه على حالة استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الاستقالة أحد المنتخبين من بين أعضاء قائمته وفقا لكيفيات محددة في المادة 65¹ من هذا القانون.
في حين تناول قانون الولاية بموجب المادة 41-سالفه الذكر- منه إن حالة استقالة عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي يحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الاخير منها ويثبت هذا الاستخلاف بمداولة يطلع عليها الوالي.
وتجدر الإشارة فان كل الموظف الحال يمارس جل اختصاصات الاصيل الى غاية تعيين شخص اخر يحل محله وينتهي الحلول في حالة الاستقالة كحل مؤقت بقوة القانون او بتعيين موظف اخر في وظيفته.

4-1-2 الانابة

ويقصد بها ان يعين صاحب الاختصاص لوجود حاجز بينه وبين قيامه لاختصاصه، فتقوم سلطة اعلى بإصدار قرار التفويض بتحديد فرد اخر لتولي وممارسة اختصاصات الاصيل إلى غاية تعيين موظف اخر بشكل دائم.

إذ يستلزم للإنابة في حالة الاستقالة جملة من الشروط القانونية المتمثلة في:

- ✓ شغور منصب بالاستقالة الفعلية للموظف المستقيل.
 - ✓ صدور قرار من أجل تعيين النائب من طرف السلطة المخولة قانونا مع تحديد الأعمال الموكلة له.
 - ✓ تحديد مدة الانابة بموجب قرار الإنابة صادر عن السلطة المختصة.
 - ✓ ألا تقل درجة النائب عن درجة الموظف المستقيل أو عن الدرجة التي تليها.
- فعلية وباعتبار الانابة قرار إداري يحدد فيه كل الصلاحيات النائب ومدة انابته فيمارس اختصاصات الموظف المستقيل ويتحمل كامل المسؤولية عن تصرفاته لأنها تتم باسمه أما في

¹ - المادة 65، من القانون البلدية 11/10، مرجع سابق، ص15.

حالة تحديد صلاحياته بموجب قرار الإنابة. فإنه يمارس فقط العمال التي ليست لها الصفة التقريرية أو الشخصية كتصرف الامور الجارية لأنها الإنابة ليست شاملة¹.

4-2 الاستخلاف الدائم:

في هذا النوع من الاستخلاف لا بد من التمييز بين نوعين من استخلاف باعتبار أن عملية الاستخلاف ليس بالأمر السهل واللين فهي تخضع المجموعة من الاجراءات ولضوابط التوظيف المنصوص عليها في القانون وتختلف حسب طبيعة المنصب الذي كان يشغله الموظف المستقيل.

4-2-1 الاستخلاف العون المتعاقد

إن الاستقالة الموظف المتعاقد يعتبر من المسائل المعقدة والتي تشكل صعوبة كبيرة في ذاتها بحيث تخضع نظام استقالة الاعوان المتقاعدين في الجزائر إلى احكام المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 2007/09/29² إذ يمكن للجهة الادارية المختصة أن تتخذ اجراءات اللازمة بإجراء إعلان عن توظيف المنصب شاغر بعد تقديم الموظف المستقيل خلال 10 أيام و أوردت كيفية استخلاف العون المتعاقد المستقيل في المواد من 19 الى 25، و يكون ذلك عن طريق عقود محددة المدة أو غير المحددة المدة، ويكون التوظيف بالطريقة التعاقدية وفقا واستجابة الحاجيات المؤسسات و لإدارات العمومية .

4-2-2 الاستخلاف العون الدائم

تعتبر مسألة استخلاف الموظف المستقيل أكثر تعقيد وصعوبة من استخلاف الموظف المتعاقد حيث يكون استخلاف هذا الأخير عن طريق تعيين موظف جديد مع خضوعه لمجموعة من الضوابط والقواعد المنصوص عليها في الأمر 03/06 من المواد 75 الى 92³ والمتعلقة بالالتحاق بالوظيفة العمومية.

¹ - خالد خليل الطاهر، المرجع السابق، ص129

² - المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 2007/09/29 ج. ر رقم 61 الصادرة بتاريخ 2007/09/30.

³ - المادة 75 الى 92 من الأمر 03/06 ، المرجع السابق ، ص08-09.

حيث نصت المادة 75 من الامر 03/06 - سالفه الذكر - على مجموعة الشروط الضرورية للالتحاق بالوظيفة العمومية في حيث تطرقت المادة 80¹ من نفس الأمر إلى كيفية التوظيف حيث يكون على:

✓ المسابقة على أساس الاختبارات.

✓ المسابقة على أساس الشهادات.

✓ الامتحان أو الاختبارات المهنية.

✓ التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوص عليه في القوانين الاساسية.

وتحقيقا لمبدأ استمرارية المرفق العام من أجل ضمان سيره بالانتظام والاضطراد على حساب ارادة وحق الموظف في الاستقالة ذلك من أجل تفادي شغور الوظيفة وضمانا لانتقال السلمي لصلاحيات الموظف المستقيل إلى الموظف المستخلف.

المبحث الثاني: أثر الاستقالة على مبدأ استمرارية المرفق العام

إن الاستقالة كظاهرة واقعية تترتب عليها آثار على سير الادارة العمومية بشكل عام أي المرفق العام وعلى حياة الفرد بشكل خاص ، فقد تؤدي استقالة الى اضطراب في سير المرفق العام مما يخلق فراغا يؤثر سلبا على المصلحة العامة وعرقلة سير المرفق العام ، ذلك أن مبدأ الاستمرارية يرتكز على فكرة المصلحة العامة ويتمسك بها اكثر تمسكا، وعليه فالمرفق العام يعد المظهر الايجابي لنشاط الادارة والذي تنشأ بغرض تحقيق المصلحة العامة وتسعى أيضا من خلال لإشباع الحاجات العامة للأفراد، و بالتالي نشوء علاقة طردية بين المرفق العام و سيره ومجموع الموظفين العاملين القائمين على تسييره .

إذ يستلزم بالضرورة ألا يكون هناك تعارض بين المصلحة الموظف الخاصة عند طلب الاستقالة والمصلحة العامة التي تهدف الى تحقيق وضمان سير حسن للمرفق العام باضطراد

¹ - المادة 80 من الأمر 03/06، المرجع السابق، ص09.

وانتظام وطبقا للقانون. لهذا سوف نتطرق في هذا المبحث الثاني إلى: تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام (المطلب الأول). مظاهر تأثير الاستقالة على مبدأ استمرارية المرفق العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام

يعد مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد من بين المبادئ الكلاسيكية الضابطة التي تحكم سير المرافق العامة والذي نعني دوام النشاط الذي يقوم به المرفق العام وانتظامه من توقف أو انقطاع وهذا خدمة للجمهور وتلبية للاحتياجات الضرورية لهم وبهدف تحقيق النفع العام.

الفرع الأول : التعريف لغة

لتوضيح المدلول اللغوي لمبدأ استمرارية المرفق العام بشكل دقيق لا بد من تفكيكه إلى أجزاء وهذا حتى يتسنى لنا الوقوف على المعنى اللغوي من خلال تبيان المعاني المفردة لكل مصطلح على حدة ويكون كالاتي:

المبدأ (أولاً) استمرارية (ثانياً) المرفق العام (ثالثاً)

أولاً- المبدأ:

مبدأ الشيء وهو مفرد: أوله ومادته التي يتكون منها كالنواة مبدأ النخل، أو يتركب منها، كالحروف مبدأ الكلام. والجمع: مبادئ وهو مصدر ميمي من بدأ /بدا ب.

والمبدأ: افتراض، مسلمة، ما يسلم به وضوحه. والمبدأ: معتقد، قاعدة اخلاقية او عقيدة

✓ مبادئ الاخلاق: معتقد، قاعدة ومعيار علمي تبنى عليه الاعمال.

✓ مبدأ الشيء: قواعده الاساسية التي يقوم عليها، أوله ومادته التي يتكون منها.

✓ مبادئ اللغة أو الحساب ونحوها: الأصول أو المعلومات الأولية

مبدأ القضية: أصلها

المبدأ الاساسي في العمل هو النية: القاعدة

المبدأ الأول: القانون، البند

مبادئ العلم او الفن: قواعده الاساسية التي يقوم عليها ولا يخرج عنها.

ويعرف أهل اللغة المبدأ: مفرد، وجمعه مبادئ، مصدر ميمي من بدأ. إبدأ يبدئ إبداء فهو مبدئ والمفعول مبدا. لغة: هو المسلم به والمفترض، لوضوحه وعدم خفائه، ومبدأ الشيء قواعده الاساسية التي يقوم عليها ومادته التي يتكون منها أو يتركب منها كمبادئ العلم والفيزياء... الخ.

ثانيا - استمرارية

مصدر صناعي من استرار قدرة على التواصل من دون انقطاعاً وثبات عن منهج معين من دون تغيير.

أكد الفلسطينيون التزامهم باستمرارية عملية السلام دعا للاهتمام باستمرارية البرامج التي تعنى بالشباب.

ثالثا - المرفق العام

المرفق العام هو كل ما يرتفق و ينتفع وقال في مختار الصحاح: المرفق والمرفق من الأمر يستعان به هو ما رتفتت به و انتفعت¹.

قال الله تعالى: "و إذ اعتزلتموهم و ما يعبدون إلا الله فأووا إلى الكهف ينشر لكم ربكم من رحمته و يهيئ من امركم مرفقا"².

و معناه عبارة (و يهيئ من امركم مرفقا) أي سهل وينشر لكم من أمركم الذي أنتم بصدده ما ترتفقون به وتنتفعون بحصوله¹.

¹- الرازي . زين الدين ابو عبد الله محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الحنفي (ت.1666) ،مختار الصحاح،المحقق ،يوسف الشيخ محمد ،المكتبة العصرية - الدار النموذجية ،بيروت-صيد،الطبعة الخامسة(1420-1999)،ص126.

²- سورة الكهف الآية رقم 16.

لقد اختلفت المحاولات الفقهية لتحديد تعريف جامع مانع لمبدأ استمرارية المرفق العام لذا سوف نتعرض إلى: الفقه الجزائري (أولا) وفي الفقه المقارن (ثانيا)

أولا- الفقه الجزائري

لقد عرف الفقه الجزائري مبدأ الاستمرارية المرفق العام عدة تعريفات نذكر منها:

عرف عمار بوضياف على أنه "تؤدي المرافق العامة دورا كبيرا داخل المجتمع أيا كان موضوع نشاطه وهذا يفرض أن تقدم خدماتها للجمهور بشكل مستمر ومتواصل فلا يمكن ان نتصور مثلا توقف جهاز القضاء عن الفصل في الخصومات توقف جهاز الامن أداء مهامه أو مرفق الدفاع أن توقف أحد هذه الاجهزة وغيرها سنجم عنه لا شك الحاق بالغ الضرر بالمصلحة العامة وبحقوق الأفراد

فيعتبر مبدأ الاستمرارية أكثر المبادئ وزنا لأن القضاء الاداري كثيرا ما أعتمد عليها ولأن معظم احكام ومبادئ القانون الاداري تخص هذا المبدأ ومتفرعة عنه ويقتضي مبدأ الاستمرارية توافر جملة من الضمانات تعمل جميعها على تجسيده بأرضالواقع. ومن هذه الضمانات ما وضعه المشرع ومنها ما رسخه القضاء².

بناء على ذلك نستخلص أن هذا التعريف يعتبر شاملا و جامعا ملم لجميع الجوانب المتمثلة في عنصر المحل هو ضمان الدوام والاستمرارية في أداء الخدمة العمومية ، و عنصر السبب والذي يقصد به الحالة الواقعية و القانونية ،إضافة الى عنصر الهدف هو تحقيق المصلحة العامة لكن غياب عنصر الاختصاص حيث ذكر المشرع باعتباره السلطة المختصة المؤهلة لها ضمان استمرارية اداء الخدمة ، وهذا ما يتناقض مع الواقع و ذلك بإهمال السلطان التنفيذية و القضائية اللتان لهما فضل و دور كبير في تكريس هذا المبدأ القضائي ، فالقرارات و العقود

¹ - حمدي القبيلات، القانون الاداري، دار وائل للنشر و التوزيع ،عمان، سنة ،2008 ص272.

² - عمار عوابدي، الوجيز في القانون الاداري، جسر للنشر و التوزيع ،الطبعة 2، الجزائر،،2007،ص337 .

الادارية التي تقوم بإصدارها الادارة العامة تخضع لمجموعة من القواعد ضمن تنظيم محكم ومتكامل يسير، عليه المرفق العام و انتظامه لذا يجب على الادارة أن تهتم بسيره لتجعل منه وسيلة فعالة لها قدرة على الاستمرارية في القيام بمهامها و ذلك من أجل تحقيق الاهداف التي انشئت من أجلها إلى جانب السلطة القضائية ، ويكون من خلال اصدار الاحكام و القرارات القضائية ، والذي يهدف من خلال إصداره استمرار الخدمة العمومية و ذلك حفاظا على المبدأ لذا كان من الأحسن استعمال مصطلح الدولة بدل من المشرع لأنه يبقى اشملى و اعم لمعناه. في حين عرف محمد الصغير بعلي مبدأ الاستمرارية على النحو التالي: " يجب على المرافق العامة ان تؤدي خدمات للجمهور بانتظام و اطراد أي بصورة مستمرة تلبية لاحتياجات العامة القائمة و الدائمة و من اجل احترام و ضمان تطبيق مبدأ الاستمرارية بنص القانون على مجموعة من القواعد و الاحكام تسري نحو الادارة الموظفون بها و اموالها و المتعاقدين معها"¹.

نستخلص من خلال هذا التعريف ان الدكتور محمخ الصغير بعلي أغفل عنصر مهما، وهو عنصر السبب المتمثل في دفع الضرر الناجم عن توقف اداء الخدمة من جهة ومن جهة اخرى، نجده قد ذكر باقي العناصر باختصار وإيجاز وخاصة عنصر الاختصاص عائد للإدارة وموظفيها (نظرية الوظيفة العامة) وأموالها (نظرية الاموال العامة) والمتعاقدين معها (نظرية العقود الادارية)، وكل هذه النظريات تعتبر اساس القانون الاداري ومتفرعة عنه.

يعرف الاستاذ محمد أمين بوسماح على أنه " مبدأ الاستمرارية فيما يرجع لسير المرافق العامة نابغ عن تصور ، يجعل عمل الدولة و الاجهزة التابعة لها يقوم على المداومة و الانتظام لا على التقطع و التوقف ، وبالتالي فإن نشاط المرفق العام ضروري لحياة المجموعة الوطنية ولا ينبغي أن ينقطع لما ينجر عن توقفه عواقب وخيمة على حياة المجتمع ، وكما يقال الاستمرارية من روح المرفق العام و سرعان ما أصبح مبدأ أساسيا ، ولاشك أنه القاعدة أكثر حساسية التي تسير عليها

¹-محمد الصغير بعلي القانون الاداري التنظيم و النشاط الاداري دار العلوم الجزائر 2013 ، ص256.

المرافق العامة و الأكثر تأثراً بالمناخ السياسي والاجتماعي ولها صبغة سياسية أكبر مقارنة مع القواعد الاخرى"¹.

يتضح لنا من خلال هذا التعريف أنه تعريفاً كاملاً لكل عناصر هذا المبدأ بما ذلك عنصر المحل المتمثل في ضمان استمرارية في أداء الخدمة ثم عنصر السبب (الحالة الواقعية و القانونية) الذي يشترط تطبيق هذا المبدأ بقوله "... لما ينجر عن توقفه من عواقب وخيمة على حياة المجتمع..." ، كما ذكر عنصر الاختصاص بقوله الدولة و الاجهزة التابعة لكن ينص على عنصر الهدف من تطبيق هذا المبدأ بل افصح عنه بمعنى اخر هو فكرة النظام العام يقوله " ... و لاشك أنه القاعدة أكثر حساسية التي تدير عليها المرافق العامة و الأكثر تأثراً بالمناخ السياسي والاجتماعي..." . لذا كان من الاحسن تحديد الغاية الاساسية من وراء تطبيق المبدأ ألا وهي المصلحة العامة.

في حين عرفه الدكتور عمار عوابدي على أنه "مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة بانتظام و اضطراب من المبادئ العامة للقانون التي تتعلق بعملية تنظيم و سير المرافق العامة في الدولة ، ويقضي هذا المبدأ القانوني العام بحتمية ديمومة استمرارية المرافق العامة وبصورة جديدة و مضطربة و منتظمة ، ومثال ذلك انتظام واطراد دقات القلب و الحياة في الانسان لأن الحياة العامة في المجتمع والدولة تتركز ، و تتوقف على سير المرافق العامة بانتظام و اضطراب وأي توقف أو خلل أو اضطراب في سير المرافق العامة ، يؤدي إلى شلل وتوقف للحياة العامة في المجتمع والدولة مثل توقف سير مرفق المواصلات ومرفق التعليم والعدالة ومرفق الدفاع ومرفق المياه و الكهرباء ... الخ ، ومبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام و اضطراب هو من المبادئ العامة للقانون التي اكتشفها واقرها وأعلنها القضاء ، أي أنه مبدأ قانوني عام وأصيل واجب النفاذ والتطبيق ، نصت عليه النصوص القانونية والتنظيمية أو لم تنص ولتطبيق مبدأ دوام حسن سير

¹ - محمد امين بوسماح المرفق العام في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1995 ص113-114

المرفق العامة بانتظام واضطراد العديد من التطبيقات والآثار القانونية في نطاق النظام القانوني للوظيفة الادارية في الدولة وفي نطاق نظرية القانون الاداري¹.

ثانيا - الفقه الاجنبي

ارتأينا ان نستعرض الموقف الفقه الاجنبي وبالخصوص الفقه الفرنسي

1-الفقهالفرنسي

لقد عرف ديدي تروشي مبدأ الاستمرارية المرفق العام على النحو التالي:

« Le Principe de continuité de service public applique aux services publics le principe constitutionnel de continuité de l'état. Il ne signifie pas que tout service public devrait fonctionner toute l'année vingt-quatre heures par jour (ce n'est le cas que de quelques-unes d'entre eux, notamment des services de secours et d'urgence), mais que les usagers ont droit à ce qu'il leur fournisse en permanence les prestations que ces règles d'organisation et de fonctionnement lui imposent de leur procurer ; les vacances scolaires ne sont pas contraire à la continuité ».²

نستنتج من هذا الموقف النقاط التالية:

- ✓ إن مبدأ الاستمرارية المرفق العام هم امتداد لمفهوم الدولة.
- ✓ تتصف مبدأ الاستمرارية المرفق العام خاصية الدستورية، وهو ما يكسبه اهمية كبرى وقيمة مرموقة وقانونية، بحيث يعد خرقها بمثابة خرق للدستور مما ينتج عنه آثار قانونية وخيمة في حال عدم احترام هذا المبدأ.

¹ - عمار عوابدي، الوجيز في القانون الاداري الجزء 2 النشاط الاداري ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة 4 الجزائر 2002 ص75

² -DiderTruchet, droit administratif, Thémis droit, 4eme édition mise à jour, Paris, France, 2011, pp355-356

✓ تختلف الخدمات الذي يقدمه المرفق للجمهور باختلاف طبيعته وعليه فمضمون مبدأ الاستمرارية ليس واحد في جميع المرافق العامة فيوجد مرافق تقدم خدمات للجمهور على مدار الزمن مثل ذلك المياه والكهرباء ويوجد من مرافق تقدم خدمات لبعض الساعات أو الايام، ومثل ذلك خدمات التي تقدم في حالة الطوارئ في المستشفى بشرط أن يسهر المنتفعين بالمرفق العام بتأدية الأهداف التي انشئت من أجلها هذه المرافق ويعود للقاضي الإداري تحديد مضمون الاستمرارية بشكل يسمح للمواطنين من الحصول على الخدمات من المرفق العام¹.
بناء على هذه التعاريف نعرف مبدأ استمرارية المرفق العام على أنه: مبدأ هام وأساسي من المبادئ العامة للقانون الضابطة لسير المرفق العام بصورة منتظمة ومضطردة دون الانقطاع تسري على الإدارة العامة والموظفين وأموالها. والمتعاقدين إذ يحدث التزامات على عاتق الهيئات والأشخاص الموكل لها تسير المرافق ورقابتها بقصد اشباع الحاجات العامة للجمهور إذ تكتسي أهمية بالغة في حياة الجماعة فتشكل في حد ذاتها ضمانات.

المطلب الثاني: مظاهر تأثير الاستقالة على مبدأ استمرارية المرفق العام

إن المسألة تنظيم وسير المرفق العام يشكل دائم ومستمر في الدولة تعتبر من المبادئ العامة للقانون القاضي بحتمية ديمومة وسيرورة المرافق العامة بانتظام و اضطراد و بصورة جيدة ، حيث تتطلب لتسييره مجموعة من الأشخاص الذين يطلق عليهم الموظفون العاميين و مجموعة من الهياكل فتتكاثف و تتلاحم مع بعضها ، من أجل تقديم خدمات للجمهور وهنا نشأت علاقة طردية بين المرفق العام من سيره و مجموعة من الموظفون العاميين على تسييره ، و في حالة وقوع أي إخلال يعد عرقلة لسير المرفق العام مما يستلزم المواجهة الجزائية بشأن هذا الإخلال .

لذا سوف نتناول في هذا المطلب إلى حالات التوافق بين الاستقالة و مبدأ استمرارية المرفق العام (الفرع الأول)، و حالات التعارض بين الاستقالة و مبدأ استمرارية المرفق العام (الفرع الثاني)

¹ -نادية بوخرص الإدارة الالكترونية و اثرها على مبدأ استمرارية المرفق العام مجلة الحقوق و الحريات المجلد 10 العدد 01 ص 1762.

الفرع الأول: حالات التوافق بين الاستقالة و مبدأ استمرارية المرفق العام

فطبقا للمبادئ العالمية التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية فتبقى الاستقالة عملية ارادية فردية يبادر بها الموظف العمومي تقديم طلبه للجهة المختصة التي لها صلاحية التعيين مع الاستمرار بأداء واجباته الوظيفية الى غاية صدور قرار القبول من طرفها ، وذلك خلال مدة زمنية معينة حددها المشرع في القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06 فتتخذ حالتين ،أما الإيجاب أو الرفض وعليه فالاستقالة تتوقف على تحقيق المعادلة مفادها مبدأ الموظف العام في فك الرابطة الوظيفية بالإدارة المستخدمة له و تقابلها مدى حرية الادارة في رد على طلبه من عدمه كل هذا من اجل تحقيق هدف واحد هو استمرارية المرفق العام .

فنصت المادة 01 من الاتفاقية الدولية رقم 29 لمؤتمر العمل الدولي على أنه " يحضر استخدام العمل الجبري أو الالزامي بكل اشكاله حضرا تاما " ¹ وبالتالي لا يكون للإدارة المستخدمة الحق إخصاب الموظف على البقاء في وظيفته.

الفرع الثاني: حالات التعارض بين الاستقالة ومبدأ استمرارية المرفق العام

تعتبر الاستقالة من بين المسائل التي تمس باستمرارية المرافق العامة فقد تدخل المشرع واورد على ممارستها بعض القيود والشروط معينة في منحه للإدارة الحق في رفض الاستقالة من اجل التوفيق بين حق الاستقالة ومبدأ الاستمرارية وضمانا حسن سير المرفق العام تقديم الخدمات للجمهور بصفة مستمرة بدون توقف.

إذ أن الاستقالة الموظف العام قد تحدث اضطرارا وتذبذبا في نظام تسيير الموارد البشرية، باعتبار الموظف المستقيل يشغل منصبا ماليا في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية مهما كانت رتبته أو المنصب الوظيفي العالي الذي يشغله، وكان قبل ذلك قد خضع للتعين وفقا لإجراءات ادارية معقدة للتوظيف وإمكانيات مادية وهي بالتالي تتطلب نفس الامكانيات في حالة استقالته وهذا من اجل سيرورة المرفق العام.

¹-اتفاقية مؤتمر العمل الدولية صادقت عليها الجزائر في 22 ماي 1969 ج ر العدد رقم 49 المؤرخة في 06 جوان 1969

إن الاستقالة من بين آليات التي منحها المشرع للموظفين العاميين في اللجوء إليها، وهذا الضمان حسن سيره فقد تكون فردية صادرة من موظف واحد فقط أو جماعية صادرة من طرف عدد

من الموظفين في وقت واحد وهي تعتبر من أشد أنواع الاستقالة خطر لسير المرفق العام بانتظام واضطراب لأنها تعطل سيره وأداءه لخدمات للجمهور وتعرضه للتذبذب والاضطراب لهذا استوجب تنظيمها وهذا بغرض ردع الموظفين والادارة على حد سواء.

فقد يحدث أن يتعرض الموظفون العاميين للضغوطات ومعاملات سيئة يصعب تحملها لكن في نفس الوقت لا يمكن اثباتها هذا ما يدفع الموظفون جماعة تقديم استقالتهم فتقوم الادارة برفض استقالة مما يؤدي بهم إلى ترك مناصب شغلهم من أجل عزلهم وما ينجم من الآثار وخيمة عليهم.

لقد صنف المشرع الجزائري جزاءات على الموظف مقابل عدم تقيده بالأحكام والضوابط القانونية للاستقالة سعيا منه للمحافظة على مبدأ الاستمرارية المرفق العام بانتظام واضطراب حيث نص على عقوبات تأديبية في القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية كما رتب على ذلك مسألة جزائية للموظف العام¹.

أولا: في قانون 03/06

اشتراط المشرع الجزائري الاستمرار في العمل الى حين قبول الاستقالة من طرف الادارة المستخدمة كون ان المشرع الجزائري لم يأخذ بالاستقالة الضمنية، واعتبر انقطاع عن العمل بدون مبرر مقبول يعد خطأ مهنيا نظرا لا خلاله بسير المرفق العام بانتظام واضطراب ونص على ذلك جزاءات تأديبية نذكر منها:

¹ - بوعلام طوبال / زرقان وليد الاستقالة و الاضراب بين حق الممارسة و التزام الموظف بمبدأ حسن سير المرافق العامة - دراسة تحليلية في ظل التشريع الجزائري كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 مخبر الانتماء دراسات و ابحاث حول المجازر الاستعمارية تاريخ الارسال 2020/03/15 تاريخ القبول 2022/12/20 تاريخ النشر 05/31/05/31 ص837.

1-الخصم

نصت المادة 207 من القانون 03/06 فقرة 06 "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الامر لا يمكن للموظف مهما تكن رتبته أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل خلالها يعاقب على كل غياب غير مبرر عن العمل بخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب وذلك دون المساس بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون الاساسي".

2-العزل

نصت المادة 184 من نفس القانون السالف الذكر "إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوما متتالية على الاقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين اجراء العزل، بسببإهمال المنصب بعد الاعذار وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم".

ثانيا: في قانون العقوبات

اعتبر المشرع الجزائري بعض الابخاء المهنية المرتكبة من قبل الموظف جرائم ورتب عليها مساءلة جزائية الموظف، باعتبار الموظف مواطن ككل مواطنين لهذا القانون ودونأن يفلت من الجزاء التأديبي، نظرا لتأثير فعله على مبدا حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد

إذ أن المشرع الجزائري جرم الاستقالة الجماعية في نص المادة 115 من قانون العقوبات والتي تضمنت ما يلي " القضاة والموظفون الذين يقررون بعد التشاور فيما بينهم تقديم استقالتهم بغرض منع أو وقف وقيام القضاة بمهمته أو سير مصلحة عمومية يعاقبون بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات".

بناءات على هذا نستنتج أنه نكون أمام استقالة جماعية متى توافرت شرطينالاتفاق المسبق والهدف هو تعطيل مرفق عام.

خلاصة الفصل:

بما أن الاستقالة سبب من اسباب انتهاء العلاقة الوظيفية فانه يترتب عليها العديد من الاثار القانونية الخاصة تتميز من طبيعتها الخاصة على العلاقة الوظيفية فتتمثل آثار اتجاه الموظف في حقوقه المالية والمهنية أما واجباته فتتمثل في المنع المؤقت لمزاولة بعض الانشطة وواجب الكتمان والتحفظ على السر المهني أما بالنسبة لآثارها على الادارة فتكمن في انتهاء خدمة الموظف واستخلاف موظف في المنصب الشاغر وقطع الراتب للموظف المستقيل وتوقيف حقوقه والتزاماته لاستمرار سير المرفق العام.

إضافة إلى ذلك تترتب الاستقالة آثار على سير الادارة العمومية بشكل عام وعلى حياة الفرد بشكل خاص فقد تؤدي استقالة إلى اضطراب في سير المرفق العام مما يخلق فراغا يؤثر على المصلحة العامة وعرقلة سير المرفق العام إذ يشترط لضمان مبدأ استمرارية فكرة المصلحة العامة باعتبار أن المرفق العام المظهر الايجابي لنشاط الادارة لأنها انشئت بغرض تحقيق النفع العام.

خاتمة

تمثل الاستقالة حالة من حالات انهاء العلاقة الوظيفية لما تكتسي من أهمية بالغة في الحياة المهنية للموظف ، حيث قمنا بتسليط الضوء والتفحص أحكامها والمأم بمختلف جوانبها من خلال دراستنا هذه على ضوء القانون الوظيفي الجزائري.

و بناء على ما تناولنه في هذه الدراسة نوجز أهم النتائج التي توصلنا اليها كالآتي :

1. إن الاستقالة آلية قانونية إدارية يعبر فيها الموظف عن رغبته في فك الرابطة الوظيفية قبل بلوغه سن التقاعد بموجب طلب مكتوب يقدمه إلى الجهة الادارية المستخدمة المختصة التي لها صلاحية التعيين وفق السلم الاداري ، وحتى تكون منتجة لأثارها القانونية يتوجب صدور قرار قبولها من طرف الادارة.

2. إن المشرع الجزائري اعترف فقط بالاستقالة الصريحة ولم يأخذ بالاستقالة الضمنية اعتبرها بمثابة التخلي عن المنصب والذي ينتج عنه توقيع عقوبة العزل حسب المادة 184 من الامر 03/06.

3. إن الاستقالة لها ما يميزها من المفاهيم كالإضراب، الاستيداع، التخلي عن المنصب حيث تنتج آثار تشترك جميعهم في التوقف عن العمل وما له من اثار خطيرة على سير حسن للمرافق العامة لكن تختلف عن الاضراب كون إن الاضراب يؤدي إلى توقيف مؤقتا لعلاقة العمل ويكون بشكل جماعي على عكس الاستقالة تكون بشكل فردي.

4. كما تختلف الاستقالة عن وضعية الاحالة على الاستيداع كون أن هذه الوضعية لا تؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بل إلى تجميدها مؤقت حيث يعاد إدماج الموظف في حالة الاحالة على الاستيداع في رتبته الاصلية ولو كان زائد على العدد بقوة القانون بعد انتهاء فترة الاستيداع القانونية في حين أن الموظف المستقيل لا يمكن ادماجه في وظيفته الاصلية بعد قبول استقالته.

5. إن الاستقالة تختلف عن التخلي عن المنصب إذ تعتبر حقا معترفا به من الحقوق الاساسية الموظف العام بينما إن التخلي عن المنصب هو جزء تأديبي المترتب عن خطأ جسيم الذي يترتب عليه العزل.

وباستقراءنا مختلف النصوص مواد الأمر 03/06 قام المشرع بمعالجة مسألة الاستقالة وذلك بتنظيم ممارسة الحق في الاستقالة بفرض مجموعة من ضوابط وشروط تهدف من خلالها إلى حماية النفع العام ومن أبرزها:

1. ضرورة توفر شرط الكتابة وتقديمها إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين بغرض اعلام الادارة استعدادا لتعيين البديل.
 2. استمرار الموظف بالقيام بالالتزامات المرتبطة بوظيفته بعد تقديمه طلب الاستقالة حسب ما نصت عليه المادة 219 من الامر 03/06 هذا تفاديا عرقلة سير المرفق العام.
- مبدئيا على السلطة المختصة البث في طلب الاستقالة المطروح أمامها في أجل أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب تجنباً لوقوع الإدارة في التعسف وإلحاق الضرر بالموظف استثناءات يمكن لها تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين أخرى ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول في حالة الضرورة القصوى للمصلحة، وتصبح الاستقالة فعلية، إلا أنه يمكن للموظف العدول عن طلب الاستقالة حفاظاً على المصلحتين الخاصة والعامة في نفس الوقت.
- لقد أحاط المشرع الجزائري الحق في الاستقالة بمجموعة من الضمانات والتي تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة للموظف من جهة وتفادي تعسف الإدارة من جهة أخرى من أهمها سماح المشرع الجزائري للموظف المستقيل في العودة إلى قطاع الوظيف العمومي من جديد ، بالمشاركة في المسابقة التوظيف مفتوحة إلا انه لم يتم نص عليه بموجب مادة صريحة في القانون الوظيف العمومي بل جاء ضمن الارشالية على هذا الاساس كان ينبغي تقنين هذا المبدأ ضمانا لتكريس دولة القانون حماية حقوق الافراد وحسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد إلا أن هذه النصوص غير كافية في تعزيز مبدأ حرية الاستقالة المرهون بالسلطة التقديرية للإدارة. كما يملك الموظف المستقيل ضمان الطعن في قرار الاستقالة عن طريق رفعه دعوى الالغاء امام جهة القضاء الاداري. ويترتب على الاستقالة آثار على العلاقة الوظيفية (الموظف العام- الادارة) وعلى مبدأ استمرارية المرفق العام.

كما توصلنا من خلال هذه الدراسة الى مجموعة من التوصيات المرتبطة أساسا بوجود نقص تشريعي وعدم ضبط بعض المسائل، لذلك نقترح مايلي:

- ✓ النص على الحق في الاستقالة في الباب المخصص للحقوق الخاصة بالموظف باعتبارها أيضا حقا أيضا مكفول قانونا.
- ✓ يفضل ادراج نص تشريعي يعالج مسألة سكوت الإدارة في الرد على طلب الاستقالة بأن تصبح الاستقالة مقبولة بصفة قانونية بدلا من الاستقالة الفعلية، وذلك لضمان التكريس الفعلي والقانوني للاستقالة.
- ✓ يفضل وضع نص حول جواز سحب طلب الاستقالة قبل بث هذه الأخيرة من قبل السلطة المختصة بذلك.
- ✓ النص برفض قبول طلب استقالة الموظف المحال على التأديب.
- ✓ ضرورة مرونة الإدارة في استجابة لطلب الاستقالة في أجل مناسب لتحقيق التوازن بين مصلحتها و مصلحة الموظف و تمكينها من سرعة استخلاف الموظف المستقيل في اقرب وقت ممكن وذلك تحقيقا لمصلحتين الخاصة و العامة على حد سواء.

المراجع

القوانين:

- 01-الدستور الجزائري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20/442 المؤرخ بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442 الموافق ل 2020/12/30، ج ر العدد/82
- 02- القانون 12/83 المؤرخ 02 يوليو 1983 المتعلق بقانون التقاعد ج ر ج العدد 28 المعدل المتمم بالقانون 03/99 المؤرخ في 1999/03/22
- 03-القانون 03/99 المؤرخ في 22 مارس 1999، المتعلق بالتقاعد، ج ر العدد 20، ص 06.
- 04-قانون البلدية 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 الجريدة الرسمية رقم 37
- 05- القانون رقم 07/13، المؤرخ في 2013/10/29، المنظم لمهنة المحاماة، ج.، ر، ج العدد95، الصادرة بتاريخ2013/10/30
- 06- القانون المدني الجزائري الصادر بموجب الامر 85/75 بتاريخ 1975/09/26، الجريدة الرسمية العدد 78، المؤرخ في1975/03/30، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/07، المؤرخ في 2007/05/13
- قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية رقم12، المؤرخة في 2014/09/29

الاورامر

- 1-أمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو2006 المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف الجريدة الرسمية العدد46 بتاريخ 16 يوليو2006
- 2-الامر 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات، ج ر العدد 49 الصادر في 1966/06/11 المعدل المتمم بالقانون02/16 المؤرخ في 14 رمضان 1437هـ الموافق ل 19 يونيو 2016، الجريدة الرسمية، العدد 37.

المراسيم:

1- المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29/09/2007، المحدد لكيفيات توظيف الاعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج. ر رقم 61 الصادرة بتاريخ 2007/09/30

2- المرسوم رقم 128/88 المؤرخ في 22/06/1988 المتضمن الموافقة على الاتفاقية بين الدولة والشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية

3- المرسوم التنفيذي رقم 11/94 المؤرخ في 06 يوليو 1994 المتعلق الذي يحدد مدة التكفل بتعويض تامين على البطالة، جريدة رسمية، رقم 94

4- المرسوم التنفيذي رقم 184/94 المؤرخ في 26/05/1994 المتعلق بتامين عن البطالة لا سباب اقتصادية لفائدة الاجراء، جريدة رسمية، رقم 94.

5- المرسوم التنفيذي رقم 280/95 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995 المتعلق القانون الاساسي للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري سونلغاز، ج ر العدد رقم 54 الصادرة بتاريخ 1995/09/24

6- المرسوم التنفيذي رقم 232/03 المؤرخ في 24 يونيو 2003 المتضمن مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبق وكيفية تمويلها الجريدة الرسمية العدد 39 الصادرة بتاريخ 29 يونيو

7- المرسوم التنفيذي رقم 194 /12 المؤرخ في 25/04/2012 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والنصوص المهنية في المؤسسات والادارات العمومية وإجراءاتها، ج ر ج ح، العدد 26، الصادرة بتاريخ: 2012/05/03

- 8-المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 2017/11/02 المتضمن تحديد كفيات عزل الموظف بسبب اهمال المنصب
- 9-المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق ل 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس
- 10- كوفيد 19. الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة بتاريخ 26 رجب 1441 الموافق ل 21 مارس 2020

المصادر والمراجع

الكتب

- 1-ابن منظور أبو فيصل جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، المجلد 11، دار صادر بيروت، لبنان.
- 2-بدري مباركة، التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ضرورة للتوفيق بين مصلحة الموظف والمصلحة العامة، مجلة الاجتهاد للدراسات للدراسات القانونية والاقتصادية الجزائرية، العدد 6، جوان 2014
- 3-حسن حمودة المهداوي، شرح احكام الوظيفة العامة، الطبعة 2، دار الكتب الوطنية بنغازي لبنان، دون سنة نشر.
- 4-حمدي الجبيلات، القانون الاداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2008
- 5-خالد خليل الطاهر، القانون الاداري، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، الكتاب الاول، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، سنة 1998.
- 6-الرازي. زين الدين ابو عبد الله محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الحنفي (ت.1666)، مختار الصحاح، المحقق، يوسف الشيخ محمد، المكتبة العصرية - الدار النموذجية، بيروت- صيد، الطبعة الخامسة (1420-1999)

7-رستم محمد، خالد جمال، نظام الموظفين العموميين في لبنان، الطبعة الأولى، المنشورات الحلبى الحقوقية،بيروت، 2004.

8-سامي جمال الدين، أصول القانون الاداري تنظيم السلطة الادارية والادارة المحلية التنظيم القانوني الوظيفة العمومية نظرية العمل الاداري، منشأة الناشر المعارف بالإسكندرية، جلال خزى وشركاه، 2009

9-سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام في ظل قانون الخدمة المدنية الكويتي، دار المطبوعات الجامعية،الاسكندرية، 2007.

10-سليمان الطماوي الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي 1996،سنة 1987.

11-شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة-دراسة مقارنة-دار النهضة العربية القاهرة،.2007

12-شهرة بوصبيح، النظام القانوني للاستقالة في مجال الوظيفة العامة، مذكرة ماستر كلية الحقوق جامعة سعيدة،2017.

13-عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام، المجلد الاول، الطبعة 3، دار النهضة العربية، 1981.

14-عبد الصمد عبد ربه، مبادئ القانون الاداري والتنظيمات المحلية، د م ج الجزائر د، س ن

15-عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،1985.

16-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الاداري دار الفكر الجامعي مصر، 2011.

17-عبد الغني بسيوني، القانون الاداري، مصر، الناشر منشأة المعارف، 2005.

18-عبد الكريم بن قلة الاستقالة في القانون الجزائري مذكرة ماستر كلية الحقوق جامعة بسكرة

2015

- 19- عبد اللطيف السيد رسلان عودة، النظرية العامة للاستقالة بين النظامين الوضعي والشريعة الاسلامية، دار الجامعة الجديدة للنشر اسكندرية، 2004.
- 20- عتيقة معاوية، أثر ضرورة المصلحة على ضمانات وحقوق الموظف، اطروحة الدكتوراه، الطور الثالث في الحقوق تخصص النشاط الاداري والمسؤولية الادارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف، الجزائر.
- 21- علاء عبد المحسن جبر الببلاوي، جريمة التحرش المعنوي في ميدان الوظيفة مجلة القانون، 2016.
- 22- عمار بوضياف، النظرية العامة للحق وتطبيقاتها في القانون الجزائري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 23- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 24- عمار بوضياف، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري دراسة في ظل الامر 03/06 والقوانين الخاصة مدعمة باجتهادات
- 25- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دارريحانة، الجزائر، 1996
- 26- عمار عوادي، القانون الاداري، الجزء 2 النشاط الاداري د م ج، ط03 الجزائر 2005
- 27- عمار عوادي القانون الاداري الجزء الثاني النشاط الاداري ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة 5 الجزائر، 2008 بوعلام طوبال / زرقان وليد الاستقالة والاضراب بين حق الممارسة والتزام الموظف بمبدأ حسن سير المرافق العمدة - دراسة تحليلية في ظل التشريع الجزائري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 مخبر الانتماء دراسات وابحاث حول لمجازر الاستعمارية تاريخ الارسال 2020/03/15 تاريخ القبول 2022/12/20 تاريخ النشر 05/31/05/31.

28-عمار عوادي، الوجيز في القانون الاداري الجزء 2 النشاط الاداري ديوان المطبوعات
الجامعية الطبعة4 الجزائر 2002.

29-عمار عوادي، الوجيز في القانون الاداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 2،
الجزائر،،2007.

30-عمار عوادي، دروس في القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000

31-فضيل كوسه، القرار الاداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر،
2013.

32-ماجد راغب الحلو، القانونالاداري، دار الجامعة، مصر،،2008.

33-مازن ليلو راضي القانون الاداري منشورات الاكاديمية العربية الطبعة 03 2008.

34-مجمع اللغة العربية، المعجمالوسيط، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004.

35-محمد الصغير بعلي، القانون الاداري التنظيم الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع،
عنابة،2002

36-محمد الصغير بعلي القانون الاداري التنظيم والنشاطالاداري دار العلوم الجزائر، 2013.

37-محمد الصغير بعلي، القرارات الادارية، دار للعلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

38-محمد امين بوسما المرفق العام في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر .1995

39-محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية،
الجزائر، ،1989.

40-محمد حلمي، شرح قانون نظام العاملين المدنيين، دار الفكر العربي القاهرة،1986.

41-محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، مصر،
2009

42-محمد صلاح عبد المنعم السيد الوسيط في القانون الاداري، الجزء الثاني دار النهضة العربية،
القاهرة، 2004.

- 43- محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، د م ج، الجزائر،
- 44- محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين في الدولة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة 2000
- 45- مرغني حيزوم بدر الدين، تكييف الاخطاء المهنية للموظف العام في القانون الجزائري، مجلة الاجتهاد والدراسات القانونية والاقتصاد، المجلد 8، العدد5، 2019..
- 46- مصطفى الشريف، أعوانالدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع،الجزائر - محمد يوسف الداوي، دراسة الوظيفة العامة لتطور المقارنة والتشريعالجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية 1984.
- 47- مهدي بن خدة، النظام القانوني للاستقالة، دراسة مقارنة في التشريع الوظيفي الجزائري،الأكاديمية لدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد 11، العدد 2،2019.
- 48- مهند نوح، منشورات الجامعة الافتراضية السورية،الجمهورية العربية السورية، 2018.
- 49- موصدك علي، الاستقالة في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير تخصص قانون الادارة العامة، جامعة الجيلالي يابس سيدي بلعباس الجزائر، 2018/2017.
- 50-نادية بورص الادارة الالكترونية وأثرها على مبدا استمرارية المرفق العام مجلة الحقوق والحريات المجلد10 العدد01.
- 51- ناصر لباد،الاساسي في القانون الاداري،دار المجلد للنشر والتوزيع،طبعة 1،الجزائر
- 52-ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثانية،لباد، سطيف.
- 53-هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية في التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الاجنبية، دار هومة للطباعة والنشورالتوزيع، الجزائر،2010.
- 54-يوسف لملياني، مبدا الالتزام بالسر المهني مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد ،09 جامعة محمد بن احمد وهران 2017

المراجع بالفرنسية

- 1- A.DELAUBORDERE, traite de droit administrative, IOI 8eme ed, L.G.D.J, 198.
- 2- D.Clementbenbez, article juridique ,AJFP, 2011les règles de la démission dans la fonction publique droit spécifique ou droit commun 2011.
- 3- D.Damont le consentement et la démission LIJ N° 28 1998.
- 4- DiderTruchet, droit administratif, Thémis droit, 4eme édition mise à jour, Paris, France, 2011,
- 5- Duguit traité de droit constitutionnel 1921 sème édition T
- 6- E .Desgranges, la démission du fonctionnaire, revue critique de –D E législation et de jurisprudence, 1938.
- 7- E Desgranges, la démission du fonctionnaire, revue critique de –D E législation et de jurisprudence, 1938.
- 8- Eliane Ayoub , la fonction publique Masson Editeur 1975..
- 9- Emmanuel Roux, la démission dans la fonction publique française, paum, 2001.
- 10- Emmanuel Roux, la démission dans la fonction publique françaises, paum, 2001
- 11- Jean –Marie Auby, Rebert Ducos- Ader, droit administratif, Dalloz, 2éme édition, 1970
- 12- Léon Duguit, traité de droit constitutionnel –tom 3, la théorie général de l'état, Paris, ancienne libraire fontemoing&C Editeur ,1928.
- 13- MissoumSabih, la fonction publique ,1961.
- 14- MouriceHourio , pricis de droit administrative,edition4 ,1900.
- 15- Rolland, précis de droit administrative, dallaz ,Paris, 1947
- 16- Rolland, précis de droit administrative, dallaz, paris, 1947.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية الامانة العامة للعسكرية الامنية العامة للشرطة العسكرية مصلحة التوظيف	برقية طـ ا ب 509
---	---------------------

18 نونبر 2011

المرسل، رئاسة الجمهورية
الامانة العامة للحكومة
المديرية العامة للتوظيف العمومية

المرسل إليهم، السجدة والساحة رؤساء مفتحيات التوظيف العمومية

تتلقى مصالحنا باستمرار طلبات ترخيص من طرف الموظفين السابقين الذين استقالوا من وظائفهم قف قصد السماح لهم بالمشاركة في مسابقات التوظيف من جديد قف قبل انقضاء مدة الثلاث (3) سنوات من تاريخ الاستقالة طبقا للمنشور رقم 5 المؤرخ في 10 فيفري 2004 المتعلق بالالتحاق من جديد بالوظائف العمومية قف بهذا الصدد واعتبارا لكون الاستقالة حق مشروع محول قانونا للموظف قف يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه بإمكان المعنيين بالمشاركة في مسابقات التوظيف من جديد دون تقييدهم بأجل محدد قف شريطة استيفائهم الشروط القانونية المطلوبة للالتحاق بالوظائف العمومية قف أطلب منكم السهر على تطبيق ما جاء في هذه البرقية قف و ضمان النشر الواسع لها قف وانتهى.

عن الأمين العام للعسكرية
والتشريفية
المصلحة العامة للتوظيف
العمومية



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مصالح رئيس الحكومة
المديرية العامة للوظيفة العمومية

الجزائر في 10 فيفري 2004

الرقم 05/ك خ / م ع و ع / 2004

السيدة والسادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية

الموضوع: الإلتحاق من جديد بالوظائف العمومية.

المرجع: المرسوم رقم 85 / 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون

الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

غالبا ما تتلقى مصالحنا طلبات من الإدارات أو موظفين سابقين مستقيلين، أو مسرحين بسبب أخطاء تأديبية جسيمة أو معزولين بسبب إهمال المنصب وذلك قصد إلتحاقهم من جديد بالوظائف العمومية.

بهذا الصدد، وقصد ضمان تطبيق منسجم للإجراءات الواجب إتباعها بهذا الشأن، يهدف هذا المنشور إلى تحديد الشروط والكيفيات الواجب إتباعها.

1 - حالة إستقالة الموظف :

تنص أحكام المادة 134 من المرسوم رقم 85 / 59 المؤرخ في 23 مارس 1985

المذكور أعلاه على مايلي «قبول الإستقالة يجعلها أمرا لا رجوع فيه»

ينجر عن قبول الإستقالة قطع نهائي لعلاقة العمل.

يكونوا محل إعادة إعمال بقرة القانون في رتبهم الأصلية

إلا أنه بإمكانهم المشاركة في مسابقات التوظيف المنظمة من قبل مختلف المؤسسات والإدارات العمومية وهذا ترقية إستثنائية لجميع التدرجات القانونية الواجب توفرها للإلتحاق بالرتبة المعنوية.

كما ينطبق هذا التدرج على الموظفين المستقلين الذين تابعوا تكوينا متخصصا أو خرجوا من مؤسسة عمومية للتكوين المتخصص في إطار توظيفهم الأول. في هذا السياق، لا يمكن للموظفين المستقلين المتساكين في المسابقات على أساس الشهادات المطالبة بإحتساب الأقدمية الميلية المكتسبة بصفة موظف من معايير الإلتقاء.

وعلى أية حال، ينبغي التوضيح أنه لا يمكن للموظفين المستقلين الترشح لتوظيف جديد إلا بعد مرور ثلاث (03) سنوات من التاريخ الفعلي لإستقلالهم.

2 - حالة عزل الموظفين :

لا يمكن للموظفين المخزولين الترشح لتوظيف جديد في وظيفة عمومية. حيث يشكل العزل بسبب التخلي عن المنصب، من حيث المبدأ، قطعا لعلاقة العمل بصفة ملغاة ودون إشعار مسبق.

غير أنه إذا كان التخلي عن المنصب المنجز عنه العزل راجع لقوة قاهرة، يمكن للموظف الذي صدر في حقه العزل الترشح لتوظيف جديد، بعد مرافقة المصالح

3 - حالة تسريح الموظفين :

إن الموظفين الذين كانوا محل تسريح لا يمكنهم الترشح مجدداً للتوظيف في قطاع الوظيفة العمومية.

بالنظر لما سبق، أطلب منكم السير على التطبيق الصارم لهذا المنشور وضمن النشر الواسع له.

عن رئيس الحكومة وبفويض منه
المدير العام للوظيفة العمومية
ج. خرنسي

الفهرس العام

الصفحة	
14-1	مقدمة
15	الفصل الأول: التنظيم القانوني لممارسة حق الموظف العام في الاستقالة
16	المبحث الأول: ماهية الاستقالة في قانون الوظيفة العمومي
16	المطلب الأول: مفهوم الاستقالة
17	الفرع الأول: تعريف الاستقالة
22	الفرع الثاني: التكيف القانوني للاستقالة
37	الفرع الثالث: خصائص الاستقالة
42	المطلب الثاني: أنواع الاستقالة وتمييزها عن الأنظمة الأخرى
42	الفرع الأول: أنواع الاستقالة
54	الفرع الثاني: تمييز الاستقالة عن الأنظمة المشابهة لها
63	المبحث الثاني: ممارسة الحق في الاستقالة
64	المطلب الأول: مبادئ ممارسة الحق في الاستقالة
64	الفرع الأول: أركان الاستقالة
75	الفرع الثاني: شروط الاستقالة

86	المطلب الثاني: ضمانات ممارسة الحق في الاستقالة
86	الفرع الاول: ضمانات متعلقة بالموظف
91	الفرع الثاني: ضمانات متعلقة بآثار الاستقالة
95	الفصل الثاني: آثار الاستقالة
96	المبحث الأول: آثار الاستقالة على العلاقة الوظيفية
96	المطلب الأول: أثر الاستقالة على الموظف
96	الفرع الاول: حقوق الموظف المستقيل
102	الفرع الثاني: واجبات الموظف المستقيل
106	المطلب الثاني: آثار الاستقالة على الإدارة
106	الفرع الاول: انتهاء خدمة الموظف العام
108	الفرع الثاني: استخلاف الموظف العام
116	المبحث الثاني أثر الاستقالة على مبدأ استمرارية المرفق العام
117	المطلب الأول: تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام
117	الفرع الاول: تعريف لغة
119	الفرع الثاني: تعريف فقهيًا
124	المطلب الثاني: مظاهر تأثير الاستقالة على مبدأ استمرارية المرفق العام
124	الفرع الاول: حالات التوافق بين الاستقالة و مبدأ استمرارية المرفق العام
125	الفرع الثاني: حالات التعارض بين الاستقالة و مبدأ استمرارية المرفق العام

130	خاتمة
121	المراجع

ملخص مذكرة الماستر

تعتبر الاستقالة آلية قانونية في القانون العام وحق من حقوق الموظف العام يستمد قواعد من التشريع الوظيفي حيث يشترط على الموظف العام أن يصرح عن رغبته الصريحة في فك الرابطة الوظيفية ذلك بتقديم طلب كتابي من طرف المعني بالأمر، ولا يكون ساري المفعول ولا ينتج آثاره لا بعد الموافقة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين .

حيث اقر المشرع ضمان أجل البث في طلب الاستقالة من طرف الجهة المختصة لمدة شهرين قابلة للتמיד المدة مرة واحدة ،و ذلك لحماية حق الموظف في الاستقالة ومنع تعسف الادارة في عدم استيفاء هذا الحق المستمد من حق دستوري قائم على الحرية في العمل لارتباطه بحقوق الأنسان الحريات الفردية العامة ، مع امكانية الموظف المستقيل الحق في التوظيف من جديد، وتقابل تلك الضمانات عدة شروط تتمثل في قبولها بصفة قانونية مع التزام الموظف بأداء و الاستمرارية الخدمة الوظيفية الى غاية صدور قرار صريح من الجهة المختصة من شأنه أن يؤثر سلبا على المصلحة الخاصة للموظف و المصلحة العامة في نفس الوقت.و يترتب على الاستقالة آثار على العلاقة الوظيفية و اثار على مبادا استمرارية المرفق العام باعتبار المرفق العام مظهرا ايجابيا لنشاط الادارة انشئ من اجل تحقيق النفع العام .

الكلمات المفتاحية:

1- الاستقالة، 2- الموظف العام، 3- الموظف المستقيل، 4- انتهاء الخدمة، 5- استمرارية المرفق العام، 6- الإدارة

Abstract of Master's thesis :

A resignation shall be considered a statutory mechanism of common law and a right of a public official derived from rules of employment legislation whereby a public official is required to declare his or her express desire to break up the employment association by making a written application by the party concerned, which shall not be effective and whose effects shall not be produced after the approval of the authority having the power to appoint.

The legislature has approved the guarantee of a two-month extension of the application for resignation by the competent authority in order to protect the right of the employee to resign and prevent the abuse of the administration from fulfilling this right, which is derived from a constitutional right based on the freedom to work, because it is linked to human rights and public individual freedoms, with the possibility of the staff member resigning the right to re-employment.

These guarantees are met with several conditions, namely, their legal acceptance and the obligation of the employee to perform and continue the job until an explicit decision of the competent authority can adversely affect the private interest of the employee and the public interest at the same time. The resignation had an impact on the functional relationship and on the principle of continuity of the public facility as a positive manifestation of the Department's activity, which had been established for the common good.

Keywords: 1. Resignation, 2. General staff, 3. Dismissed staff, 4. Separation, 5. General facility continuity, 6. Management.