



جامعة المنصورة

كلية الحقوق

قسم القانون العام

الاستقالة

كأحد أسباب انتهاء خدمة الموظف العام

(دراسة مقارنة)

بحث مستل من رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الحقوق

إعداد الباحث

محمد بن سالم بن حمد الحضرمي

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور

شريف يوسف خاطر

أستاذ القانون العام

وعميد كلية الحقوق - جامعة المنصورة

٢٠٢٠م

مقدمة

أولاً: موضوع البحث:

تتعدّد وتتوّع أسباب انتهاء خدمة الموظف العامّ، وتكاد تتفق التشريعات الوطنية للخدمة المدنية على هذه الأسباب، ولكنّها قد تختلف في أحكامها وطبيعة اتّخاذ هذه الأسباب لفصل الموظف العامّ من عمله، ويذهب الفقه عادةً إلى تقسيم أسباب انتهاء خدمة الموظف العامّ إلى أسباب ترجع لإرادة الإدارة، وأسباب لا تدخل للإدارة فيها، وأسباب ترجع إلى إرادة الموظف نفسه، فالأولى تكون للإدارة الكلمة العليا فيها، بحيث يكون قرار الإدارة هو السبب الرئيس لانتهاء خدمة الموظف العامّ، في حين أنّ هناك أسباباً لا يكون للإدارة دخل فيها، بحيث تنتهي خدمة الموظف بقوة القانون، ودون أن تتدخل الإدارة بأيّ شكلٍ في إنهاء خدمة الموظف، وذلك كما في حالات الوفاة أو بلوغ الموظف للسّن المقررة لتترك الخدمة، أو الحكم الجنائيّ أو فقد الموظف العامّ لجنسيته، وأخيراً فإن خدمة الموظف العامّ قد تنتهي ولكن بإرادة الأخير نفسه، ودون تدخل الإرادة أو القانون في هذا الأمر، حيث كفل القانون للموظف تقديم استقالته من وظيفته، ونظم أحكام هذه الاستقالة بما لا يخلّ بطبيعة العمل وحقّ الموظف.

ويقصد بالاستقالة إنهاء خدمة الموظف أو العامل بناء على رغبته أو بصيغة أخرى هي رغبة الموظف في ترك العمل نهائياً وليس بصفة مؤقتة. فالمبدأ هو أن الاستقالة حق يمكن استعماله في أي وقت، ومن ثم لا يجوز إرغام أي موظف على أداء عمل لا يريده. لكن مادامت الاستقالة تؤثر على استمرارية المرفق العام في أدائه لمهامه بانتظام واطراد، فقد أقر القضاء والتشريع في معظم الدول ضوابط وقيود تحد من التعسف في استعمال حق الاستقالة. وقد نصّ قانون الخدمة المدنية العماني رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤ على الاستقالة كسبب من أسباب انتهاء الخدمة، وذلك في المادة (١٤٠/ج) منه، وكذلك المادة (٦٩) من قانون الخدمة المدنية المصري الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦^(١).

إن أول ما يمكن أن يلاحظ على المادة ٦٩ من القانون المصري، أن المشرع المصري لم يتناول بالتفصيل النظام القانوني الذي يحكم الاستقالة، وترك ذلك للأئحة التنفيذية للقانون، على عكس المشرع العماني الذي نظّمها في المادة ١٤٢ من قانون الخدمة المدنية رقم ١٢٠/٢٠٠٤. والاستقالة لغّة، جاءت من: قال قيل، ومنها استقال؛ أي: طلب أن يُقال، وقيل في ذلك: استقال من عمله: أي طلب أن يعفيه منه، واستقالني؛ أي: طلب لي أن أقيه، وتقابل البيعان؛ أي: تفاسخا صَفَقْتَهُمَا^(١).

(١) كما نصت المادة (١٦٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أن "الموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتاباً ولا تنتهي خدمته إلا من تاريخ صدور قرار السلطة المختصة أو من تفوضه بقبول الاستقالة".

أما اصطلاحاً فقد تعددت تعريفات الاستقالة، وإن كانت كلها تعبر عن معنى واحد، وهو رغبة الموظف في ترك عمل وظيفته بإرادته واختياره وبصفة نهائية^(٢)، وذلك قبل بلوغه السن القانونية المقررة لترك الخدمة^(٣)، وقد تناولها الفقه بتعريفات مختلفة، ففي الفقه الغربي عرّفها رولاند بأنها "تعبير الموظف صراحةً عن نيّته في ترك الخدمة نهائياً"^(٤)، وعرّفها الفقيه "دولوبادير" بأنها سببٌ للتوقف عن أداء الوظيفة تنتج بمبادرة الموظف ويجب أن يتم طلبها كتابياً^(٥).

وعلى سعيد الفقه العربي، فقد عرّفها البعض بأنها "إبداء الموظف رغبته بترك العمل الوظيفي نهائياً، ولا يتم إلا بموافقة الإدارة"^(٦)؛ وفي مصر عرّفها البعض بأنها "استجابة جهة الإدارة إلى رغبة أحد عمالها الملزمين قانوناً بالعمل في هجر الخدمة نهائياً، يستوي في ذلك أن يعبر العامل عن رغبته صراحةً أو ضمناً"^(٧).

وفي عُمان عرّفها البعض بأنها "إفصاح الموظف عن رغبته في ترك العمل نهائياً"^(٨)، وقد عرّفها المحكمة الإدارية العليا في مصر، حيث قضت في عرضها للاستقالة بالقول: إنها "عملية تقديم الاستقالة وقبولها وهي ليست عملية تعاقدية، بل هي عملية إدارية يثيرها الموظف بطلب الاستقالة، وتنتهي الخدمة بالقرار الصادر بقبول هذا الطلب الذي هو سبب القرار"^(٩).

(١) أبو الفضل محمد بن مكرم بن علي، جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، الطبعة الأولى، المجلد السادس، ١٩٩٧، ص ٥٧٩.

(٢) د. علي محمد بدير ود. عصام البرزنجي، ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، طبعة منقحة، مكتبة السنهوري، بدون تاريخ، ص ٣٧٣.

(٣) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص ١١٣.

(4) Rolland: précis de droit administrative, Dalloz, Paris, 1947, p.87.

مشار إليه لدى: شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧، ص ٢٨٧.

(5) De laubdere: traite de droit administrative, L.G. D. J. , PARIS, 1996, P. 113.

(٦) د. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، بغداد، ١٩٩١، ص ١٣٤.

(٧) د. محمود حلمي، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة والقطاع العام، القاهرة، بدون دار وتاريخ نشر، ص ٢٧٧.

(٨) شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام... مرجع سابق، ص ٢٨٩.

(٩) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٧٠٢ لسنة ٣ ق، جلسة ١٩٥٧/٣/٢٣، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء السادس، ص ٣٦٢ وما بعدها.

ثانياً: مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في التعرف على الضوابط القانونية والإجرائية لطلبات الاستقالة؟ وكيف يمكن التوفيق بين الحق في الاستقالة وضرورة سير المرفق العام بانتظام واضطراد؟ وما هي حدود مراقبة القضاء الإداري لسلطة الإدارة التقديرية في رفض طلبات الاستقالة؟

ثالثاً: منهج البحث:

فيما يتعلّق بمنهج ونطاق البحث، فإنّ الباحث سيتبع المنهج التحليليّ المقارن، والذي يعتمد فيه على دراسة وتحليل قوانين الخدمة المدنية والتوظيف، في كلّ من سلطنة عمان وجمهورية مصر العربية، وذلك لبحث مسألة الاستقالة وبيان أحكام والآثار المترتبة عليها.

رابعاً: خطة البحث:

إنّ الاستقالة ليست قراراً فردياً، مرتبطةً بالموظف فحسب، بل هي في حقيقتها عملية إدارية، يثيرها الموظف بمجرد إعلانه رغبته في التوقّف عن العمل، كذلك فإن هذه التعريفات يُفهم منها أن الاستقالة قد يعبر عنها صراحةً أو ضمناً، وبالتالي فهي تأخذ صورتين، كما أنها تتوقف على موافقة الإدارة حتى ترتب آثارها، وبالتالي فإن الاستقالة صريحةً كانت أم ضمنيةً مفادها أن يترك العامل بإرادته الموافق عليها من قبل الإدارة بصفة نهائية قبل بلوغه السن القانونية^(١)، وهو ما يُفهم منه أن الاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام تتمتع بأحكام خاصة تنفرد بها، ولكي نستطيع الإلمام بهذه الأحكام نتناول هذا البحث من خلال العرض لنوعي الاستقالة الصريحة والضمنية وأحكامهما في مطلبين على النحو الآتي:

الفرع الأول: الاستقالة الصريحة.

الفرع الثاني: الاستقالة الضمنية.

المطلب الأول

الاستقالة الصريحة

الاستقالة الصريحة هي الصورة المألوفة من صور الاستقالة، وتعني تقدّم العامل بطلب صريح إلى جهة الإدارة يُعرب فيه عن إرادته الخالصة في إنهاء خدمته بصورة نهائية^(٢)، فتجيبه الإدارة إلى طلبه في ظرفٍ مدّةٍ معيّنة ما لم يكن لديها مانعٌ يمليه عليها حُسن سير العمل في

(١) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين المدنيين، مرجع سابق، ص ١١٣.

(٢) د. علي محمد بدير ود. عصام البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مرجع

سابق، ص ٣٧٢.

المرفق العام الذي يجب أن يمضي في أداء الخدمة العامة على نحو دائمٍ ومُطَّردٍ، فإن وافقت على ذلك انتهت الخدمة^(١)؛ وذلك مع مقدّراته الصّحية على الاستمرار في أداء الخدمة^(٢).

إلا أن الاستقالة الصريحة لها شروطٌ يجب توافرها، حتى يترتب عليها انتهاء خدمة الموظف العام، وقد نصّ المشرع المصريّ على هذه الشروط في اللائحة التنفيذية من قانون الخدمة المدنية الجديد، حيث نصّ على شروط الاستقالة وتنظيمها في المواد من (١٦٩-١٧٣)، كما نصّ على هذه الشروط نظام الموظفين الفرنسي رقم ٥٨ لسنة ١٩٨٥ الصادر في سبتمبر ١٩٨٥، وسوف نتناول شروط الاستقالة الصريحة وأحكامها، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول شروط الاستقالة الصريحة

تنصّ المادة (١٦٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على أن "الموظف أن يقدّم استقالته من وظيفته كتابةً، ولا تنتهي خدمته إلا من تاريخ صدور قرار السلطة المختصة أو من تقوّضه بقبول الاستقالة". كما نصّت المادة ١٧١ منها على أنه "يجب البتّ في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولةً بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلّقاً على شرطٍ أو مقترنةً بقيدٍ، وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة الموظف إلا إذا تضمّن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه. ويجوز خلال هذه المدة إرجاء قبول الاستقالة لأسبابٍ تتعلق بمصلحة العمل على ألا تزيد مدة الإرجاء على ثلاثين يوماً بالإضافة إلى مدة الثلاثين يوماً المنصوص عليها في الفقرة السابقة."^(٣)

وهو ما نفهم منه أنه يشترط في الاستقالة أن تكون مكتوبةً، وأن تصدر الإدارة قراراً بقبول الاستقالة من الموظف، وألا يكون طلب الاستقالة معلّقاً على شرطٍ أو قيدٍ، ونتناول هذه الشروط على التفصيل الآتي:

أولاً: أن تكون الاستقالة مكتوبةً:

يشترط في الاستقالة الصريحة أن تكون مكتوبةً، وهذا الشرط تمّ النصّ عليه في مختلف التشريعات الوظيفية^(٤)؛ وذلك بهدف إثبات تقديم الاستقالة في حالة إنكار العامل تقديمها^(١)،

(١) د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، بدون دار نشر، ١٩٨٢، ص ١٤٠.

(٢) د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، ٢٠١١، ص ١٩٨.

(٣) راجع المواد (١٦٩، ١٧١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الجديد.

(٤) فعلى سبيل المثال، نص قانون العاملين المدنيين المصري الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨م في المادة ٩٧ منه والتي جاء بها أنه "العامل أن يقدّم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة"، وكذلك ما جاء في المادة ١/٣٥ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ والتي نصّت على أن "الموظف أن يستقيل

وَبُغِيَةِ التَّأَكُّدِ مِنْ صِحَّةِ إِرَادَةِ الْمُوظَّفِ وَرَغْبَتِهِ فِي الاسْتِقَالَةِ، فَالْمُوظَّفُ قَدْ يُقَدِّمُ عَلَى هَذَا التَّصَرُّفِ وَهُوَ غَيْرُ مَدْرَكٍ لَخَطُورَةِ التَّصَرُّفِ الَّذِي قَامَ بِهَا، وَلَكِي لَا يُؤَاخِذُ بِخَطِئِهِ مِنْ لِسَانِهِ تَحْتَ تَأْثِيرِ غَضَبٍ أَوْ انْفِعَالٍ أَوْ نَزْوَةِ طَائِشَةٍ، كَذَلِكَ فَإِنْ إِبْجَابَةُ الْمُوظَّفِ إِلَى طَلْبِهِ فِي قَبُولِ الاسْتِقَالَةِ مِنْهُ يُقْتَضِي عَرَضُهَا عَلَى الرُّؤَسَاءِ الإِدَارِيِّينَ لَهُ عَلَى مُخْتَلَفِ مَسْتَوِيَاتِهِمْ، وَهَذَا الأَمْرُ لَنْ يُتَسَنَّى إِلا إِذَا كَانَتِ الاسْتِقَالَةُ مَكْتُوبَةً^(٢).

وَإِذَا كَانَ يَشْتَرَطُ فِي الاسْتِقَالَةِ أَنْ تَكُونَ مَكْتُوبَةً، فَإِنَّهُ لَا يَشْتَرَطُ فِيهَا صِيغَةً مُعَيَّنَةً، أَوْ أَلْفَاظًا مُعَيَّنَةً، وَمَعَ ذَلِكَ فَإِنَّهُ يَشْتَرَطُ فِيهَا أَنْ تُحْتَوِيَ عَلَى عِبَارَاتٍ تَدُلُّ عَلَى الرِّغْبَةِ فِي الاسْتِقَالَةِ، وَبِحَيْثُ لَا تَكُونَ هَذِهِ العِبَارَاتُ وَاضِحَةً لَا لَيْسَ فِيهَا وَلَا غَمُوضٌ، وَتَقْيِدُ جَدِّيَّةِ العَامِلِ فِي تَقْدِيمِ اسْتِقَالَتِهِ، أَيْ تَدُلُّ عَلَى رَغْبَةِ العَامِلِ الجَدِيدِ فِي تَرْكِ الخِدْمَةِ^(٣).

وَقَدْ نَصَّ المَشْرَعُ العِمَانِيُّ عَلَى هَذَا الشَّرْطِ فِي المَادَّةِ (١٤٢) مِنْ قَانُونِ الخِدْمَةِ المَدْنِيَّةِ العِمَانِيَّةِ رَقْمَ ٢١٠ لِسَنَةِ ٢٠٠٤ عِنْدَمَا قَرَّرَ أَنَّ لِلْمُوظَّفِ أَنْ يُقَدِّمَ اسْتِقَالَتَهُ كِتَابِيًّا^(٤)، وَهُوَ النُّهْجُ ذَاتَهُ الَّذِي انْتَهَجَهُ المَشْرَعُ المِصْرِيُّ فِي قَانُونِ الخِدْمَةِ المَدْنِيَّةِ الجَدِيدِ رَقْمَ ٨١ لِسَنَةِ ٢٠١٦ وَلا تَحْتَهُ التَّنْفِيذِيَّةُ^(٥).

وَقَدْ نَصَّ المَشْرَعُ الفَرَنْسِيُّ كَذَلِكَ عَلَى هَذَا الشَّرْطِ فِي طَلْبِ الاسْتِقَالَةِ، وَذَلِكَ فِي المَادَّةِ ٣٢ مِنْ المَرْسُومِ رَقْمَ ٣٠٩ الصَّادِرِ فِي ١٤ فِبرَايِرِ الخَاصِّ بِبَعْضِ أَوْضَاعِ المُوظَّفِينَ وَبِقَوَاعِدِ إِنْهَاءِ الخِدْمَةِ وَالتِّي تُقَابِلُ الفِقْرَةَ الأُولَى مِنَ المَادَّةِ ١٣١ مِنَ القَانُونِ الصَّادِرِ عَامَ ١٩٤٦ بِشَأْنِ نِظَامِ الوِظِيفَةِ العَامَّةِ الفَرَنْسِيِّ المُلغَى، وَهُوَ مَا أَكَّدَ عَلَيْهِ المَشْرَعُ الفَرَنْسِيُّ فِي المَرْسُومِ الصَّادِرِ عَامَ ١٩٨٦ فِي مَادَّتِهِ ٨٥، حَيْثُ اشْتَرَطَ أَنْ يَكُونَ طَلْبُ الاسْتِقَالَةِ مَكْتُوبًا^(٦)، وَكَذَلِكَ هُوَ مَا نَصَّ عَلَيْهِ

مِنْ وِظِيفَتِهِ بِطَلْبِ تَحْرِيرِيٍّ يُقَدِّمُهُ إِلَى مَرَجِعِهِ المَخْتَصِّ". وَيَذْكَرُ أَنَّ المَشْرَعُ العِمَانِيَّ نَصَّ عَلَى الاسْتِقَالَةِ فِي قَانُونِ الخِدْمَةِ المَدْنِيَّةِ إِلا أَنَّهُ لَمْ يَتَنَاوَلَ تَنْظِيمَهَا وَتَوْضِيحَ شُرُوطِهَا فِي لَائِحَتِهِ التَّنْفِيذِيَّةِ عَلَى غَرَارِ مَا فَعَلَ المَشْرَعُ المِصْرِيُّ وَالعِرَاقِيُّ وَغَالِبِيَّةُ التَّشْرِيعَاتِ العَرَبِيَّةِ.

(١) د. شَرِيفُ يوسُفِ خَاطِرٍ، الوِظِيفَةُ العَامَّةُ، مَرَجِعٌ سَابِقٌ، ص ١٩٨.

(٢) د. رَمْضَانَ مُحَمَّدِ بَطِيخٍ، الوَسِيطُ فِي القَانُونِ الإِدَارِيِّ، دَارُ النُّهْضَةِ العَرَبِيَّةِ، القَاهِرَةُ، ١٩٩٧، ص ٦٥٠.

(٣) د. زَكِي النُّجَارِ، انْتِهَاءُ خِدْمَةِ العَامِلِينَ المَدْنِيِّينَ، مَرَجِعٌ سَابِقٌ، ص ١١٧.

(٤) فَنِصَّتِ المَادَّةُ (١٤٢) عَلَى أَنَّ "لِلْمُوظَّفِ أَنْ يُقَدِّمَ اسْتِقَالَتَهُ كِتَابِيًّا دُونَ أَنْ تَكُونَ مَقْيَدَةً بِشَرِطٍ، وَلَا تَكُونَ الاسْتِقَالَةُ مَقْبُولَةً إِلا بِمُوَافَقَةِ رَئِيسِ الوَحْدَةِ".

(٥) فَنِصَّتِ المَادَّةُ (١٦٩) مِنَ اللَائِحَةِ التَّنْفِيذِيَّةِ لِقَانُونِ الخِدْمَةِ المَدْنِيَّةِ الجَدِيدِ عَلَى أَنَّ "لِلْمُوظَّفِ أَنْ يُقَدِّمَ اسْتِقَالَتَهُ مِنْ وِظِيفَتِهِ كِتَابَةً وَلَا تَنْتَهِي خِدْمَتُهُ إِلا مِنْ تَارِيخِ صُورِ قَرَارِ السُّلْطَةِ المَخْتَصَّةِ أَوْ مَنْ تَفُوضُهُ بِقَبُولِ الاسْتِقَالَةِ".

(٦) شُهَابُ بْنُ أَحْمَدَ بْنِ عَلِيٍّ الجَابِرِيِّ، انْتِهَاءُ خِدْمَةِ المُوظَّفِ العَامِ وَالرِّقَابَةُ القِضَائِيَّةُ عَلَى القَرَارَاتِ الصَّادِرَةِ بِشَأْنِهَا - دِرَاسَةٌ مُقَارَنَةً، مَرَجِعٌ سَابِقٌ، ص ٢٩٣.

قانون ٨٤-٥٣ الصادر في يناير ١٩٨٤، حيث نصّت المادة ٩٦ على ضرورة أن يكون الطلب مكتوباً^(١).

وبناءً على ذلك يشترط أن تقدّم الاستقالة في شكل طلب مكتوب من صاحب الشأن يعلن فيه عن رغبته الصريحة في ترك العمل بصفة نهائية دون أن يتطلّب إفرغها في شكل معين^(٢).

ثانياً: أن تكون الاستقالة صادرة عن إرادة صحيحة:

يجب أن تصدر الاستقالة عن إرادة صحيحة، وتستوجب الاستقالة التعبير عن إرادتين، هما إرادة الموظف من جهة، وإرادة الإدارة من جهة أخرى، فالاستقالة هي عملية إدارية يبدأها العامل، وتنتهي بصور قرار من الإدارة بقبول الاستقالة، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن "طلب الاستقالة هو ركن السبب في القرار الصادر بقبولها، ويلزم لصحة هذا القرار استيفاء الشروط الشكلية والموضوعية للطلب المقدم بالاستقالة، وأن يكون صادراً عن إرادة صحيحة من الموظف باعتزاله الخدمة، بحيث يفسد رضا الموظف ما يفسد الرضا من عيوب..."^(٣).

كما قضت محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان بأنه "يتعين أن تقدّم الاستقالة من الموظف كتابةً وعن محض اختياره ورغبته دون إكراه مادّي أو أدبي"^(٤).

ولمّا كان الأمر كذلك فإنه من اللازم أن يصدر القرار صحيحاً؛ وذلك حتى تعمل الاستقالة أثرها، فطلب الاستقالة هو مظهر من مظاهر إرادة الموظف، وقبولها مظهر من مظاهر إرادة الإدارة، والإرادة تكون صحيحة إذا صدرت من شخص كامل الأهلية، وتفسد الإرادة في الاستقالة بعيب الغلط، والإكراه دون عيب التليس والاستغلال^(٥).

(1) Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

(2) Walline: Traité élémentaire de droit administrative, 1995, p. 375.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم ٤٩٦ لسنة ٤٥ ق، الدائرة الثانية، جلسة ٢٠٠١/٥/٥، مجموعة المكتب الفني، هيئة قضايا الدولة، ٢٠٠٣، ص ٣٢٧، ٣٢٨.

(4) حكم محكمة القضاء الإداري العماني في الدعوى رقم ١ لسنة ٢ ق، جلسة ٢٦ نوفمبر ٢٠٠١، مجموعة أحكام المحكمة التي قررتها في عاميها القضائيين الأول والثاني، ص ١٤٤.

(5) فعيوب الإرادة التي نظمها القانون تتمثل في أربعة عيوب، هي الغلط والإكراه والتليس والاستغلال، ويعرف التليس بأنه استعمال طرق احتيالية بقصد إيقاع المتعاقد في غلط يدفعه إلى التعاقد، أما الاستغلال فهو انتهاز ضعف المتعاقد الآخر والحصول منه على عقد معاوضة فيه غبن أو تبرع. للمزيد انظر: د. عبد الودود يحيى، الوجيز في النظرية العامة للتزامات، المصادر - الأحكام - الإثبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص ٨٧ وما بعدها.

أ - **عيب الغلط في الاستقالة:** قد يقع غلطاً^(١) في الاستقالة، ويحدث ذلك كما في حالة فهم القانون بطريقة خطأ من قبل الإدارة، فمثلاً يحدث أن يقدم الموظف استقالته معتقداً عن طريق الغلط أنه بعد أن يقدم استقالته سيحصل على حقوق معينة، مثل معاش معين مثلاً، فهنا قد يعتد بغلظه، إلا أن ذلك يجب ألا يتخطى حدود حسن النية، وهو المبدأ المعمول به في القوانين المقارنة حيث تنص مثلاً المادة (١٢٤) من القانون المدني المصري على أنه "ليس لمن وقع في غلط أن يتمسك به على وجه يعارض ما تقضي به حسن النية.."^(٢).

ب - **عيب الإكراه في الاستقالة:**

قد يحدث أن يقع إكراه في الاستقالة، لكن هذا الإكراه لا يتصور إلا من جانب الإدارة، ذلك أنه لا يتصور أن يُكْرَه الموظف العام الإدارة على قبول الاستقالة، ولكن يمكن تصور أن تجبر الإدارة الموظف على الاستقالة، ولذلك نصَّ المشرع الفرنسي على ضرورة أن يكون طلب الاستقالة خالياً من عيوب الإرادة لا سيما المتعلقة بالإكراه والتهديد^(٣).

ومع ذلك فإن الحديث عن عيب الإكراه، يجب أن يتم تناوله بنوع من التركيز؛ ذلك أن الإكراه يجب أن تتوافر فيه شروط ثلاثة، هي^(٤):

الشرط الأول: أن يكون هناك رهبة حقيقية تمتك الموظف على أساس جدي، وبحيث لا يستطيع دفعها ولا قبل له بتحملها، فترغمه على ترك الوظيفة؛ دفعا لما عساه أن يصيبه من أذى هو وغيره في صحته أو ماله أو شرفه أو اعتباره.

الشرط الثاني: أن يكون الموظف واقعا تحت تأثير تصرفات غير مشروعة من جانب الإدارة.

الشرط الثالث: أن يكون الإكراه جسيماً، ويتم تقدير ذلك من خلال مراعاة ظروف كل حالة وملابساتها من حيث جنس من وقع عليه الإكراه وحالته الاجتماعية والصحية ومركزه ورتبته، وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته الإكراه^(٥).

(١) والغلط هو حالة نفسية تقوم في نفس الشخص فتحمله على التوهم بغير الواقع، وهذا التوهم لغير الواقع يكون إما واقعة غير صحيحة يتوهم الشخص صحتها، أو واقعة صحيحة يتوهم الشخص غير صحتها. انظر: د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ٢٨٧.

(٢) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين المدنيين، مرجع سابق، ص ١١٨.

(٣) Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale .

(٤) عثمان منعم كاظم، انتهاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٦، ص ١٦٠.

(٥) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين المدنيين، مرجع سابق، ص ١١٩.

ومن أمثلة الإكراه الذي تقوم به الإدارة ما حدث في مصر من قيام مجلس الوزراء بإصدار قرارٍ في الرابع من نوفمبر عام ١٩٥٣ يقضي بضمّ مدّة خدمة لا تتجاوز السنتين مع أداء الفرق بين المرتب والمعاش مشاهرة لموظفي الدرجة الثانية فما فوق الذين يقدمون طلبًا خلال ستين يومًا من تاريخ صدور القرار المشار إليه باعتزال الخدمة، لكن بشرط أن يجيز مجلس الوزراء ذلك، وهو ما أدّى إلى تردّد الموظفين وعدم قبولهم الاستقالة من هذا التسيير، ثم صدور القانون رقم ٢٠٠ لسنة ١٩٥٣ الذي أعطى لمجلس الوزراء صلاحية الإحالة إلى التقاعد لعدم الصلاحية مع ضمّ مدّة سنة واحدة فقط وحرمان الموظف الذي يحال للمعاش من حقّ الطعن أمام القضاء^(١).

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنّ "الإكراه الماديّ يُبطل الاستقالة إذا توافرت عناصره، بأن يقدّم الشخص الاستقالة تحت سلطان رهبة بعثتها الإدارة دون وجه حقّ، وكانت قائمة على أساس بأن كانت ظروف الحال تصوّر لمن يدعي الإكراه أن خطرًا جسيمًا محددًا يهدّده في نفسه أو جسمه أو شرفه أو ماله فيجبر على تقديم الاستقالة توقيًا لهذا الخطر، وعلى وجه يعدم إرادته، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه الإكراه وسنّه وحالته الاجتماعية والصحية وكلّ ظرفٍ آخر من شأنه أن يؤثّر في جسامته"^(٢).

ثالثًا: ألا يكون الطلب مقترنًا بقيودٍ أو معلقًا على شرطٍ:

تنصّ المادة (١/١٧١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الجديد على أنه "يجب البتّ في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولةً بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقًا على شرطٍ أو مقترنًا بقيودٍ وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة الموظف إلا إذا تضمّن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه".

في حين نصّت المادة (١/١٤٢) من قانون الخدمة المدنية العماني على أن "للموظف أن يقدّم استقالته من وظيفته كتابةً دون أن تكون مقيدةً بشرطٍ، ولا تكون الاستقالة مقبولةً إلا بموافقة رئيس الوحدة".

فهذا الشرط يعني أنه يجب ألا يحتوي طلب الاستقالة على شرطٍ معلقٍ أو قيدٍ ما، وألا يتوقف تنفيذ هذا الطلب أو تجيب الإدارة الموظف لهذا الشرط أو القيد، وبحيث إذا قبلت الإدارة الاستقالة دون الاستجابة إلى الشروط التي علقت عليها فإن قرارها يكون باطلاً؛ ذلك لأنّ تعليق الاستقالة على شروطٍ معينةٍ معناه أنّ الموظف قد جعل أمر قبول الاستقالة متوقفًا على قبول

(١) د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، مرجع سابق، ص ٣٨٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٥٠ لسنة ٢ ق جلسة ١٦/٦/١٩٥٦ والطعن رقم ٥٨٠ لسنة

١٠ ق جلسة ١٢/١١/١٩٦٦؛ والطعن رقم ١٧٢٢ لسنة ٣٢ ق، جلسة ٢٦/١/١٩٨٨، الموسوعة الإدارية

الحديثة، الجزء السابع والعشرون، قاعدة رقم ١٤١، ص ٥٦١.

شروطه، فإن لم تتحقق هذه الشروط فإن هذا يعني أن استقالته غير موجودة؛ لأنها ستكون على غير محلٍ في هذه الحالة^(١).

والحق أن هذا الشرط قد فُرر لمصلحة الإدارة وحدها، فلها أن تنتازل عنه وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة^(٢)، أو قد يكون من شأن تعليق طلب الاستقالة على شرط أو اقتترانه بقييد من شأنه أن يثير النزاعات؛ ولذلك رأى المشرع أن يجنب الإدارة التردّي فيها مستلزماً خلوّها من هذا الشرط^(٣).

أما المشرع الفرنسي فلم ينصّ على هذا الشرط سواء في القانون الصادر عام ١٩٤٦ أو في قانون الموظفين الصادر عام ١٩٥٩ عند تنظيمها لأحكام الاستقالة، وكذلك لم يرد في القانون رقم ٥٣ - ٨٤، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي كان قد أجاز قبول الاستقالة المشروطة متى كانت الشروط الواردة بها ليست مخالفة للقوانين واللوائح المعمول بها^(٤).

والواقع أن تقديم طلب الاستقالة معلق على شرط من شأنه أن يثير اللبس في جدية الموظف في طلب الاستقالة، إذ قد يكون هدفه الحقيقي من طلب الاستقالة هو السعي إلى حثّ جهة الإدارة في تحسين حالته بإجابته إلى طلبات غير اعتزال الخدمة^(٥).

ولذلك نجد أن المشرع العُماني كان حاسماً في هذا الأمر، فقرّر أنه يجب ألا تكون الاستقالة مقيدة بشرط، وأنها لا تكون مقبولة إلا بموافقة رئيس الوحدة، على العكس من المشرع المصري الذي أقرّ بإمكانية وجود هذه الشروط، وأوقف نفاذ الاستقالة على الاستجابة لهذه الشروط من قبل الإدارة.

ويرى بعضهم أن المقصود من الشروط التي يجب أن تخلو منها الاستقالة هي الشروط الحقيقية، أما إذا تضمنت الاستقالة عبارات بشأن أمور تترتب على قبول الاستقالة بقوة القانون، فإن مثل هذه الشروط أو العبارات لا تعدّ شروطاً تعلق عليها الاستقالة قبولاً أو رفضاً^(٦).

(١) د. عادل الطبطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد - دراسة تطبيقية لقرارات مجلس الخدمة المدنية وإدارة الفتوى والتشريع، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ص ٥٨٦.

(٢) عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لانتهاج خدمة الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٢، ص ٩٨.

(٣) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين المدنيين، مرجع سابق، ص ١٢٤.

(٤) د. عبد الله طلبية: مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، بدون دار نشر، طبعة ١٩٩٠، ص ١٥٥.

(٥) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين المدنيين، ص ١٢٤.

(٦) وقد قُضي في ذلك بأنه "إذا ثبت أن الموظف قدّم استقالته ونصّ فيها على وجوب صرف مكافأته عن مدة خدمته أو المبلغ المستحق له في صندوق الآخار أيهما أكبر وذلك بمجرد "تركه الوظيفة" فإن هذه العبارة لا تعتبر شرطاً تعلق عليه الاستقالة قبولاً أو رفضاً، وإنما هي لا تعدو أن تكون استنهاضاً للهمة في سرعة

وقضت أيضًا المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "تعتبر الاستقالة مقبولةً بحكم القانون ما لم تكن معلقةً على شرطٍ أو مقترنةً بقاءٍ، ففي هذه الحالة لا تنتهي خدمة الموظف إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه"^(١).

والشروط التي تعلّق عليها الاستقالة يجب أن تكون مشروعةً حتى يمكن قبولها، فلا يجوز إذاً لهذه الشروط أن تخالف النظام العامّ الداخليّ، أو القوانين واللوائح الداخلية للعمل، كأن يشترط الموظف في استقالته أن يعيّن في وظيفة أعلى لا تتناسب مع مؤهلاته، أو يعلّق استقالته على شرط أن تدفع له الإدارة مبلغًا من المال، كما يجب أن يكون الشرط متعلقًا بالوظيفة العامة، أما إذا لم يكن متعلقًا بها فلا يعتدّ بها، فإذا قدّم شخص استقالته من وظيفته بشرط أن يعين عضوًا بالمجلس البلديّ أو مجلس النواب، أو أن يقمّ استقالته مقابل الترشح لعضوية مجلس النواب مع أنه يحمل جنسيةً بالاكتساب -ولا يحقّ له ذلك- فكلّ هذه الشروط لا يجوز الاعتداد بها^(٢).

ونشير هنا إلى أنه يستوي من حيث الأثر، في بطلان قرار قبول الاستقالة، على غير الأساس الذي قرن به العامل طلبه في الاستقالة، فلو تقدّم العامل بطلب الاستقالة لضعف صحته وصدر القرار بقبولها لأسبابٍ أخرى مثل عدم الرضا عن العامل أو لأنّه يعمل على الشقاق بين الأهالي، فلا تكون ثمة استقالةً معتبرةً قانونًا، ويكون قرار قبولها بمثابة قرار فصلٍ في حقيقته، وهو ما لا يملكه المدير أو الرئيس الإداري^(٣).

الفرع الثاني أحكام الاستقالة الصريحة

المقصود بأحكام الاستقالة؛ أي الأحكام الخاصة بقبول الاستقالة وسلطة الإدارة حيالها، حيث يثور في هذا الصدد عدّة تساؤلاتٍ تتعلّق بطبيعة الاستقالة ما إذا كانت حقًا للموظف أم لا، وتساؤل آخر يتعلّق بمدى حقّ العامل في العدول عن الاستقالة، ومدى التزام السلطة بالاستجابة للاستقالة والبتّ فيها، وأخيرًا يثور تساؤلٌ حول موقف العامل المُحال للتحقيق، ونتناول هذه النقاط بنوعٍ من التفصيل على النحو الآتي:

أولاً: الطبيعة القانونية للاستقالة:

إتمام التصرف" حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ١٧٠٢ لسنة ٣ ق جلسة ١٩٥٧/٣/٢٣، مجموعة أحكام السّنة الثالثة، ص ٧٣٨.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٧٥ لسنة ٢٨ ق، جلسة ١٣ / ٤ / ١٩٨٦م، قاعدة ١٨، الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٢٧، ص ٥٦٥.

(٢) عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، مرجع سابق، ص ٩٩.

(٣) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين، مرجع سابق، ص ١٢٦.

يثار تساؤلٌ حول الطبيعة القانونية للاستقالة وما إذا كانت تعدُّ حقًا للموظف أم لا؟ يذهب الرأي الغالب في هذا الصدد إلى أن الاستقالة تعدُّ حقًا للعامل يقابل حقه في العمل، ومصدرها فكرةٌ أنّ شغل الوظيفة والاستمرار فيها يخضع في الأصل لمبدأ حرية الموظف العام واختياره، فكما تولّى الوظيفة العامة باختياره حيث كانت له الحرية في تولّي الوظيفة العامة والإلمام بها، كذلك فإن مسألة استمراره فيها هي مسألة جوازية بحيث لا يُجبر على الاستمرار في عملٍ لا يرغب فيه، وإلا اعتبرت نوعًا من السخرة، التي لا تجيزها المواثيق الدولية والدساتير الوطنية^(١).

ثانيًا: مدى سلطة الإدارة في قبول الاستقالة أو رفضها:

لا يتوقّف نفاذ الاستقالة على مجرد استيفائها للشروط القانونية المتطلبة فيها، بل يجب حتى تُنتج الاستقالة آثارها، بأن توافق السلطة المختصة بالتعيين على طلب الاستقالة، ذلك أن الاستقالة - وكما انتهينا - ليست مجرد عملية تعاقدية تتوقف على إرادة الموظف، ولكنها عملية إدارية، تبدأ فقط بتقديم طلب الاستقالة، ولكن حتى تُحدث أثرها يجب عرضها على جهة الإدارة التي تبدي رأيها فيها بالقبول أو الرفض، فطلب الموظف الاستقالة وإن كان مظهرًا من مظاهر إرادته في هجر الوظيفة، إلا أنّ قبول هذه الاستقالة هي الأخرى مظهرٌ من مظاهر إرادة الرئيس الإداري في قبول هذا الطلب وترتيب آثاره القانونية^(٢).

وتأكيدًا لذلك قضت محكمة القضاء الإداري العماني بأنه "أفصحت جهة الإدارة المستأنفة عن إرادتها بتاريخ ٢٠٠٨/٤/١٥ أن قبولها لاستقالة المستأنف ضده معلقٌ على شرطٍ يعود لإرادة الأخير، وقد حرصت على استحثائه بمدها بقراره بهذا الشأن في أسرع وقتٍ ممكن، ومن ثم يتضح أن موقفها المبدئي من الاستقالة هو رفضها ما لم يعبر المدعي ضده عن استعداده لردّ المبالغ التي أنفقت عليه خلال مدّة ابتعائه للحصول على درجة الماجستير، وعلى أساس رفضها المذكور تحدد مركزه القانوني ببقائه على رأس عمله"^(٣).

وقد قصد المشرع من إرجاء إحداث الاستقالة لأثرها على موافقة جهة الإدارة، إلى عدم توقّف المرفق عن تقديم خدماته أو ارتبائه بسبب ترك العمل به، فحقّ الموظف في الاستقالة

(١) محمد علي الخليفة، أحكام استقالة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ وقضاء محكمة العدل الأردنية - دراسة مقارنة، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد العشرون، العدد الرابع، ٢٠٠٥، ص ١١١.

(٢) السيد عبد الحميد محمد عبد القادر، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، ٢٠٠٢، ص ٤٢٣.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري العماني في الاستئناف رقم ٥ لسنة ٨ ق.س . جلسة ٢٥/٢/٢٠٠٨. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، المكتب الفني، الطبعة الأولى، ٢٠١٩، ص ٧٠٣.

يجب ألا يضرَّ بالمرفق، وأن يكون في وقتٍ مناسبٍ حتى يتسنى للإدارة تدارك هذا الموقف وتدبير من يحلُّ محله في أداء عمله، فالغاية هنا هو عدم ارتباك المرفق، ومع ذلك فإن إرادة الإدارة في البتِّ في طلب الاستقالة ليست مطلقةً من كلِّ قيدٍ، بل هو مقيدٌ باعتبارات الصالح العام^(١)، وبحيث لا يجوز للإدارة التعسُّف في استخدام سُلطتها في هذا الصدد فتفرض قبول الاستقالة، دون وجودٍ مبررٍ قويٍّ؛ لأن الموظف الذي يعمل في النهاية رغماً عنه، ومجبوراً لا شكَّ أن كفاءته الإنتاجية ستكون أقلَّ، وبالتالي ستقلُّ فرصة الانتقال بخدماته على خيرٍ وجه^(٢).

ولذلك فالمشرع عادةً ما ينصُّ على فترةٍ معينةٍ يجب على الإدارة البتُّ في الطلب خلالها، وإلا اعتبر الطلب مقبولاً ومرتباً لآثاره من تاريخ نهاية تلك الفترة، حيث نصَّ المشرع المصري على أنه "يجب البتُّ في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولةً بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلّقاً على شرطٍ أو مقترنةً بقيدٍ، وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة الموظف إلا إذا تضمَّن قرارُ قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه. ويجوز خلال هذه المدَّة إرجاء قبول الاستقالة لأسبابٍ تتعلق بمصلحة العمل على ألا تزيد مدَّة الإرجاء على ثلاثين يوماً بالإضافة إلى مدَّة الثلاثين يوماً المنصوص عليها في الفقرة السابقة."^(٣)

كما نصَّ المشرع العماني أيضاً بنصِّ مُشابه^(٤)، فألزم جهة الإدارة بالبتِّ في قبول طلب الاستقالة خلال الثلاثين يوماً التالية لتاريخ تقديم الطلب، وإلا كان الطلب مقبولاً بحكم القانون، إضافة إلى ذلك فقد قرَّر المشرع في ذات المادة للإدارة، سلطة إرجاء قبول الاستقالة في حالة التعلق بمصلحة العمل، على ألا تزيد مدة الإرجاء على ثلاثين يوماً أخرى.

ولكن النصَّ الذي جاء به المشرع العماني يختلف عن النصِّ الذي جاء به المشرع المصري، حيث أكَّد المشرع العماني على التزام جهة الإدارة بالفصل في الاستقالة بالقبول أو الرفض، في حين أن المشرع المصري اكتفى بإلزام جهة الإدارة بالفصل فيها دون أن يوضِّح سلطتها في رفض الاستقالة من عدمها، وهو ما يثير تساؤلاً حول سلطة جهة الإدارة في رفض طلب الاستقالة؟

نشأ خلاف فقهيٍّ في مصر حول هذا الأمر، حيث ذهب إلى أن البتُّ في الاستقالة لا يكون إلا بالقبول أو الإرجاء دون الرفض، وذلك على أساس أن الاستقالة تعدُّ حقاً للعامل، فإذا

(١) د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الأولى، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٥، ص ٥٨٧.

(٢) د. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة...، مرجع سابق، ص ١٤٢.

(٣) المادة (١٧١) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الجديد.

(٤) حيث نصت المادة (٢/١٤٢) من قانون ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤ على أنه "يجب البتُّ في طلب الاستقالة بالقبول أو الرفض خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها، وإلا اعتبرت مقبولة بحكم القانون".

توافرت شروطها القانونية يجب على الإدارة قبولها^(١)، في حين يذهب البعض الآخر إلى أن الإدارة تملك سلطة الرفض، على أساس أن ذلك هو ما يتفق مع صريح النص، وهو أمرٌ بديهي، ذلك أن البت في طلب الاستقالة يكون بالقبول كما يكون بالرفض أيضاً، وبالتالي فإن للأخيرة حق رفض طلب الاستقالة إذا اقتضت مصلحة المرفق ذلك^(٢).

أما الفقه الفرنسي فقد اتفق على أنه من حقّ الجهة الإدارية رفض طلب الاستقالة المقدم من الموظف العام^(٣)، ونصّ المشرع الفرنسي على عدم ترتيب أي آثار قانونية إلا بعد موافقة السلطة المعنية بذلك، ولا تدخل الاستقالة مجال التنفيذ إلا في الأجل المحدد من طرف السلطة المختصة، ولكنها يجب أن تبت في هذا الطلب في أجل أقصاه شهر^(٤).

وقد صاحب الاختلاف الفقهي اختلافاً قضائياً كذلك، حيث قرّرت محكمة القضاء الإداري المصري في حكم لها أن الإدارة وإن كان يحق لها إرجاء البت في طلب الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل، إلا أنه لا يحق لها رفض الاستقالة^(٥)، في حين ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن للإدارة الحق في رفض طلب الاستقالة، وذلك خلال المدة المقررة لها للبت في الطلب^(٦)، كما ذهب القضاء الفرنسي إلى أن عدم ردّ الجهة الإدارية على طلب الاستقالة يعدّ بمثابة رفضه،

(١) شهاب بن أحمد بن علي الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام...، مرجع سابق، ص ٣٠٦.

(٢) د. زكي محمد النجار، انتهاء خدمة العاملين...، مرجع سابق، ص ١٢٩.

(3) Rolland: précis de droit administrative, op. cit. p. 88.

(٤) حيث نصت المادة ٩٦ من قانون ٨٤ - ٥٣ على أن:

"La démission ne peut résulter que d'une demande écrite du fonctionnaire marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions. Elle n'a d'effet qu'autant qu'elle est acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination et prend effet à la date fixée par cette autorité. La décision de l'autorité compétente doit intervenir dans le délai d'un mois."

(٥) حيث قضت محكمة القضاء الإداري بأن "الاستقالة... وإن كانت مركزاً قانونياً إلا أنه يغلب عليها اعتبار أنها حق للموظف لا تملك الإدارة حيالها إلا القبول، وليس للإدارة رفضها، وإن كان لها - على ما يؤخذ من النصوص - تأخير البت فيها حتى تدبر خلاً للموظف المستقيل مراعاةً لصالح العمل". حكم محكمة القضاء الإداري المصري جلسة ١٩٥٩/٦/٣ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة، السنوات ١٢، ١٣، ص ٢٠٩.

(٦) فقضت المحكمة الإدارية العليا بأن "قبول الاستقالة التي يقمها العامل هو من السلطات التقديرية للإدارة العامة التي تترخص فيها بما يحقّ الصالح العام وتستقل به، ومن ثم يوزن مناسبات قرارها بما يحقق الصالح العام ولا معقّب عليها في هذا الشأن طالما أنّ قرارها برفض قبول الاستقالة لا ينطوي على إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بالغرض والغاية من منع العامة من الاستقالة للحاجة إلى خدماته" حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٤٨ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٩٨٦/٦/٢٤.

وبالتالي لا يجوز للموظف أن يترك عمله وإلا تعرّض للمساءلة التأديبية، ويكون عرضةً لتوقيع العقوبات المقررة لتزك العمل^(١).

ونحن نذهب مع ما ذهب المحكمة الإدارية العليا إليه من حقّ الإدارة في قبول أو رفض طلب الاستقالة؛ لأن هذا هو الذي يتفق مع صريح نصوص القانون، كما أنه لا معنى من إعطاء الإدارة سلطة البتّ في طلبات الاستقالة إذا كانت سلطتها تتوقّف على القبول فقط. وحسناً فعَل المشرّع العماني، عندما قرّر حقّ الإدارة في قبول أو رفض الاستقالة في قانون الخدمة المدنية، منعاً للخلاف الفقهيّ، وندعو المشرّع المصريّ إلى حسم هذا الخلاف سواء بإقرار حقّ الإدارة في رفض الاستقالة أو بعدم إقرار هذا الحقّ؛ وذلك منعاً للاختلاف الفقهيّ والقضائيّ الذي قد يضرّ بالمركز القانونيّ للموظف في نهاية الأمر. ونشير هنا أنّ هذه الأحكام لا تسري على الموظفين الذين تنظّم شؤونهم قوانين خاصة، ومنهم أعضاء مجلس الدولة أو أعضاء القضاء العاديّ، حيث تنتهي خدمة هؤلاء من تاريخ تقديم الاستقالة ما لم تكن مقترنةً بقيد أو معلقةً على شرط^(٢).

ننتهي بذلك إلى أنّ سلطة الإدارة في البتّ في الاستقالة سلطةً تقديريةً، فلها أن تقبلها أو تُرجئها، كما أن لها أن ترفضها بلا معقّب عليها في ذلك ما دام قرارها قد خلا من إساءة استعمال السلطة، وأنّ من حقّ جهة الإدارة أن تخطر العامل بقرارها خلال المدّة المحدّدة، وإلا اعتبرت استقالته مقبولةً، ويجب على الموظف الاستمرار في عمله وذلك حتى يتمّ البتّ في استقالته أو حتى انتهاء الميعاد المحدد قانوناً للبتّ في طلب الاستقالة^(٣)، على أنه إذا صدر قرار قبول الاستقالة مستوفياً أركانه القانونية والشكلية، فلا يجوز سحب القرار^(٤)، كما أنه إذا لم تُقبل هذه الاستقالة فليس للعامل أن ينقطع عن عمله وإلا عرّض نفسه للمساءلة التأديبية^(٥).

(1) De forges: droit le fonction publique , Paris, 1995, p. 229.

(٢) د. شريف يوسف خاطر، مبادئ القانون الإداري - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٣٧٦.

(٣) وهو ما نصت عليه المادة (١٧٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الجديد، حيث نصت على أنه "يجب على الموظف أن يستمر في عمله إلى أن يعلن بقرار قبول الاستقالة أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليه في المادة (١٧١) من هذه اللائحة"، وهو أيضاً ما قرّرته المادة (١٤٤) من قانون الخدمة المدنية العماني ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤ والتي نصّت على أنه "يجب على الموظف أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليها في المادة (١٤٢)".

(٤) د. زكي محمد النجار، انتهاء خدمة العاملين، مرجع سابق، ص ١٣٢.

(٥) د. محمود سلامة، نظام العاملين المدنيين بالدولة في ضوء فتاوى مجلس الدول وأحكام المحكمة الإداريّة العليا ومبادئ أحكامها، الناشر: المتحدون، دار مصر، دار السماح، المكتب الثقافي، بدون تاريخ، ص ٢٨٧.

ثالثاً: مدى حقِّ العامل في العدول عن الاستقالة:

قد يقوم الموظف الذي قدّم استقالته بالعدول عنها بعد تقديمها، فما الحكم في هذه الحالة؟ هل يجوز له أن يسحب استقالته من الإدارة؟ المستقرُّ عليه في مصر بهذا الصدد أن الموظف الذي قدّم استقالته له الحقُّ في سحبها، ولكن بشرط أن يكون ذلك قبل انتهاء المدّة المقررة لسحب الاستقالة وهي ثلاثون يوماً من تاريخ صدور الطلب، فمتى قدّم الموظف طلب العدول عن الاستقالة قبل نفاذ المدّة المقررة للبتِّ فيها، فإن طلب الاستقالة يعدُّ غير قائم، ذلك أن اختصاص جهة الإدارة بالنظر في الاستقالة والبتِّ فيها بالقبول أو الرفض، رهينٌ بأن يثار الطلب من جهة الموظف، وأن يظلَّ هذا الطلب قائماً في الوقت الذي يُصدر فيها الرئيس قراره بقبول الاستقالة^(١)، فإذا كان العامل قد سحَب طلبه قبل ذلك فلا يعدُّ هناك موضوعاً مثاراً أصلاً، وبالتالي فإن صدور قرارٍ بقبول الاستقالة بعد سحَب طلب الاستقالة يعدُّ قراراً منعدماً وغير معتبرٍ قانوناً^(٢). ولا يغيّر من ذلك أن طلب العدول لم يصل إلى علم الجهة الإدارية إلا بعد صدور القرار بقبول الاستقالة^(٣).

أما في سلطنة عمان، فقد قرّر القضاء العماني أن للموظف أن يعدل عن استقالته قبل أن تقبلها الإدارة بشرط أن يصل عدوله إلى علم الجهة الإدارية قبل أن تقبل الجهة الإدارية، فإذا لم تكن الجهة الإدارية قد قبلت طلب الاستقالة فإنه يستحيل عليها قبولها^(٤)، وقررت المحكمة أن قبول استقالة الموظف من جانب الإدارة بعد العدول عنها يعدُّ قراراً فصلياً تأديبياً وليس استقالة، وهو ما يقع مخالفاً للقانون، أي يعدُّ قراراً معدوماً^(٥).

-
- (١) د. زكي محمد النجار، انتهاء خدمة العاملين، مرجع سابق، ص ١٣٩.
 - (٢) وقد قضي بانعدام قرار قبول الاستقالة في هذه الحالة، لانعدام الولاية للجهة الإدارية، من ذلك محكمة القضاء الإداري، القضية ١٦٥ لسنة ١، جلسة ٥/٥/١٩٤٨.
 - (٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ٢٨/١٢/١٩٩٣، مجموعة أحكام السنة ٣٩، الجزء الأول، ص ٥٣١، مشار إليه لدى: د. شريف خاطر، الوظيفة العامّة، مرجع سابق، ص ٢٠٠.
 - (٤) وتأكيداً لذلك قد قضت المحكمة بأن "تقديم طلب سحب الاستقالة لدى الجهة المختصة قانوناً يحول دون جواز إنهاء خدمة الموظف على أساس الاستقالة" حكم محكمة القضاء الإداري العماني، في القضية ١ لسنة ٢، جلسة ١٠/١٠/٢٠٠٢ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة، السنوات الأولى والثانية، ص ١٢٣.
 - (٥) حكم محكمة القضاء الإداري العماني في القضية رقم ٢ لسنة ٢ ق، جلسة ٢٦/١/٢٠٠٢، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة، السنوات الأولى والثانية، ص ٢٤.

ويذهب البعض^(١) في ذلك، إلى أن القضاء العماني مستقرٌ على جواز عدول الموظف عن استقالته، ولكن بشرط أن يكون العدول عن الاستقالة قبل قبولها من جانب الإدارة، والثاني أن تُعلم الإدارة بهذا العدول قبل قبولها للاستقالة.

رابعاً: موقف الموظف المحال للتحقيق من الاستقالة:

إذا كان الأصل أن قبول الاستقالة أو رفضها هو مسألة متروكةً لجهة الإدارة، تباشرها حسب مقتضيات العمل وما تراه مناسباً لتحقيق المصلحة العامة، إلا أن تساؤلاً يثور في هذا الصدد، وهو عن موقف الموظف المحال للمساءلة التأديبية، فهل يحقُّ لهذا الموظف تقديم استقالته خلال فترة المحاكمة؟

ذهبت التشريعات الوظيفية وأحكام القضاء^(٢) إلى التأكيد على أنه إذا أُحيل الموظف إلى المحاكمة التأديبية فإن استقالته لا تُقبل إلا بعد الحكم في الدعوى التأديبية، وبغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش^(٣)، وترجع أسباب النصِّ على هذا الحكم أن الموظف قد يقوم بارتكاب مخالفاتٍ وجرائمٍ تأديبية تستدعي مساءلته عنها تأديبياً، خاصةً إذا كانت هذه الجرائم تتسم بجسامتها، فيلجأ الموظف في هذه الحالة إلى تقديم استقالته، قبل اتخاذ إجراءات التأديب ضده بغرض الإفلات من المساءلة عن التُّهم المنسوبة إليه، فضلاً عن تعطيل المصلحة العامة التي تستوجب عقاب من يرتكب مخالفةً أو جريمةً عما ارتكبه من مخالفاتٍ وجرائم، ولذلك نصَّ المشرِّع صراحةً على عدم جواز قبول استقالة العامل في حالة إحالته إلى المحاكمة التأديبية وطوال مدة المحاكمة، وحتى صدور الحكم نهائياً، وبغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش^(٤).

ولكن متى يعدُّ الموظف محالاً للمحاكمة التأديبية؟

يذهب الفقه إلى أنَّ الموظف يعدُّ محالاً للمحاكمة التأديبية في اللحظة التي تقصح فيها جهة الإدارة عن إرادتها الصريحة بإحالة الموظف للمحاكمة وتكليف النيابة الإدارية بمباشرة

(١) شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام، مرجع سابق، ص ٣١٥.

(٢) من ذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن ٥٤ لسنة ١٩ ق، جلسة ١٩٧٤/٢/٢، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء السادس، ص ٣٨١.

(٣) فنصت المادة (١٤٣) من قانون الخدمة المدنية العماني على أنه "إذا قدم الموظف استقالته وكان محالاً إلى المساءلة الإدارية فلا تقبل إلا بعد انتهاء المساءلة بغير عقوبة الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة؛ وكان المشرع المصري ينصُّ على هذا النص في قانون العاملين المدنيين الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وذلك في المادة (٧٩) منه، حيث نص على أنه "إذا أُحيل العامل إلى المحكمة التأديبية فلا تقبل استقالته إلا بعد الحكم في الدعوى بغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش".

(٤) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين....، مرجع سابق، ص ١٣٣؛ محمد علي الخليلية، أحكام استقالة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية، مرجع سابق، ص ١١٨.

الدعوى التأديبية ضد الموظف^(١)، وإذا كانت الإحالة للمحاكمة تمت من جانب جهة الإدارة مباشرة، تعدُّ مرفوعةً من اللحظة التي يتمُّ فيها إيداعُ أوراقِ الدعوى قلمَ كتابِ المحكمة التأديبية المختصة^(٢).

ويميّز القانون سواء في مصر أو عمان في حالة إحالة الموظف إلى المساءلة التأديبية بين حالتين، الأولى هي: حالة إذا ما انتهت المحاكمة التأديبية بإحدى عقوبات الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة، والثانية إذا ما انتهت بغير تلك العقوبات، ففي الحالة الأولى يتعيّن على الإدارة عدم قبول الاستقالة وتعدُّ كأن لم تكن؛ لأنَّ الموظف في هذه الحالة يكون مفصولاً بجزءٍ تأديبيٍّ ولا مجال للاستقالة في هذه الحالة، وذلك تقديرًا من المشرّع لجسامة المخالفة التأديبية التي اقترفها الموظف إلى درجة معاقبته بإحدى تلك العقوبات، أما في الحالة الثانية: فإن الإدارة تملك سلطةً تقديريةً في قبول الاستقالة، والقول بغير ذلك من شأنه أن يجعل للقرار الصادر بقبول الاستقالة أثرًا رجعيًا، وهو ما لا يجوز^(٣).

المطلب الثاني

الاستقالة الضمنية

يُقصد بالاستقالة الضمنية أو الحكمية، اتّخاذ الموظف موقفًا يدلُّ على رغبته في ترك العمل^(٤)، وذلك دون تقديم طلبٍ صريحٍ بذلك^(٥)، فالأصل أنّ الاستقالة تكون صريحةً، وتصدُر من الموظف كتابةً في طلبٍ يعبّر به عن رغبته في ترك الخدمة وفقًا للشروط التي سبق تناولها، إلا أنه خروجًا على هذه القاعدة هناك حالات اعتدّ بها المشرّع كقرينة على رغبة الاستقالة من الموظف، بحيث تدلُّ على رغبته في ترك العمل، ولذلك تمَّ تسميتها فقهاً بالاستقالة الضمنية، أو الحكمية، أي التي يُفهم منها رغبة الموظف في ترك العمل. وهو ما أكّده أيضًا أحكام القضاء المصري، فقضت المحكمة الإدارية العليا بأن "الاستقالة الضمنية تقوم على اتّخاذ العامل موقفًا يُنبئ عن انصراف نيّته إلى الاستقالة بحيث لا تدع ظروف الحال أيّ شكٍّ في دلالاته على حقيقة

(١) شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام، مرجع سابق، ص ٣١٧.

(٢) فقضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه "متى اتصلت الدعوى التأديبية بالمحكمة يتعين عليها الاستمرار في نظرها والفصل فيها، فإذا تصرفت جهة الإدارة تصرفًا من هذا القبيل فإن ذلك يمثل عدوانًا على اختصاص المحكمة وغصبًا لسلطتها، ويتعين على المحكمة ألا تعتد به وأن تسقط كل أثر له من حسابها"، حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٥٠٦ لسنة ٣٩ ق، جلسة ٢٦ / ٤ / ١٩٩٤.

(٣) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين...، مرجع سابق، ص ١٣٦، ١٣٧.

(٤) د. محمود سلامة، نظام العاملين المدنيين بالدولة...، مرجع سابق، ص ٢٨٨، و ٢٨٩.

(٥) د. علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٧٥.

المقصود، ويتمثل هذا الموقف في الإصرار على الانقطاع عن العمل الذي يعدُّ قرينةً على هجر الوظيفة والعدول عنها، وتنتفي هذه القرينة متى ثبت من الوقائع ما ينفي هذا القصد^(١).

وقد كان العرف الإداري في فرنسا قبل صدور قانون الموظفين في أكتوبر عام ١٩٤٦ يجيز أن يكون طلب الاستقالة ضمناً، وكان يترك للإدارة سلطة اعتبار الموظف مستقياً في ضوء التصرفات التي تحدث منه^(٢)، إلا أن التشريعات الوظيفية التي صدرت بعد ذلك لم تتضمن التعرض للاستقالة الحُكمية أو الضمنية، وتركت تقديرها للإدارة التي ينتمي إليه الموظف أسوةً بما كان متبعاً في ظل قانون ١٩٤٦^(٣).

أما في تشريعاتنا الوطنية فقد نصت على شروط الاستقالة الضمنية، وذهبت إلى اعتبار اتّخاذ الموظف موقفاً معيناً قرينةً على رغبته في ترك العمل، وهما حالتان نصّ عليها المشرع المصري^(٤) والعماني^(٥):

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٣٦٨٨ لسنة ٣٦ ق، جلسة ١٩٩٢/١١/٢٤، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٢، قاعدة ٤١٠، ص ٥٥٩؛ كما قضت في حكم آخر بأن "الاستقالة الضمنية شأنها شأن الاستقالة الصريحة تقوم على إرادة العامل، فإذا كانت الأخيرة تستند إلى طلبٍ مقدّم منه فإن الاستقالة الضمنية تقوم على اتّخاذ موقفٍ ينبئ عن انصراف نيّته إلى الاستقالة بحيث لا تدع ظروف الحال أي شكٍ في دلالاته على حقيقة المقصود، ويتمثل الموقف في الإصرار على الانقطاع عن العمل..". حكم الإدارية العليا في الطعن ٢٢٩ لسنة ٢٩ ق جلسة ١٩٨٩/٦/٦.

(2) Walline: Traité élémentaire de droit administratif, op. cit. p. 375.

(٣) شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

(٤) حيث نصت المادة (١٧٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الجديد، على أنه "إذا انقطع الموظف عن عمله بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية، ولم يقدّم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذرٍ مقبول، أو إذا انقطع الموظف عن عمله بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة ولو عوقب تأديبياً عن مدد الانقطاع غير المتصلة، يجب على السلطة المختصة أو من تفوضه إنهاء خدمته من تاريخ انقطاعه المتصل عن العمل، أو من اليوم التالي لاكتمال انقطاعه غير المتصل". كما نصت المادة (١٧٨) منها على أنه "إذا التحق الموظف بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية، يتعين على إدارة الموارد البشرية عرض الأمر على السلطة المختصة أو من تفوضه لإصدار قرارٍ بإنهاء خدمته اعتباراً من تاريخ التحاقه بالخدمة في هذه الجهة."

(٥) حيث نصت المادة (١٤٥) من قانون الخدمة المدنية العماني على أنه "يعتبر الموظف مقدماً استقالته في الحالتين الآتيتين: أ- إذا تعيّب عن عمله مدة ثلاثين يوماً متصلة أو خمسين يوماً غير متصلة في السنة، وتعتبر خدمته منتهية اعتباراً من تاريخ تغيّبه إذا كانت المدّة متصلة، ومن اليوم التالي لاكتمال مدة التغيب إذا كانت غير متصلة ما لم يعد إلى عمله خلال أسبوعٍ من اكتمال إحدى المدتين ويقدم عنها عذراً مقبولاً، ويُستثنى من شرط العودة خلال هذا الأجل من كان غيابه نتيجة عذرٍ قهري، فإذا عاد الموظف وقدم عذراً مقبولاً حُسبت مدة الغياب إجازة اعتيادية حسبما يسمح به رصيده منها، وذلك بمراعاة الحد الأقصى لمدة

- حالة انقطاع الموظف عن العمل بغير إذن.
- حالة الالتحاق بخدمة حكومية أو جهة أجنبية دون إذن أو ترخيص من الجهة التي يعمل لديها^(١).

وذلك فيما يتعلّق بالعاملين بالقطاع العامّ للدولة^(٢)، ونفهم من ذلك أن ثمة حالتين إذا توافرتا عدّ الموظف مستقياً عن عمله ضمناً، وسنتناول كلتا الحالتين وشروطهما بالتفصيل على النحو الآتي:

الفرع الأول انقطاع الموظف عن عمله

تعدّ قرينة الانقطاع عن العمل أشهر أنواع الاستقالة الضمنية وأكثرها شيوعاً في العمل، وكذلك في التطبيقات القضائية، وقد تناولها كلا المشرعين المصريّ والعُمانيّ بالتنظيم، وبشكلٍ عامّ يمكن القول: إنّ اعتبار انقطاع الموظف عن عمله قرينةً على استقالته الضمنية يقتضي توافر عدة شروط، هي^(٣):

- أن ينقطع الموظف عن عمله بغير إذن.
 - أن يكون هذا الانقطاع بدون عذرٍ مقبولٍ.
 - أن يتمّ إنذار الموظف باعتباره مستقياً إذا لم يعاود العمل خلال مدةٍ محددة.
- ونتناول هذه الشروط على النحو الآتي:

أولاً: أن ينقطع الموظف عن عمله بغير إذن:

ويقصد بالانقطاع عن العمل هنا، الانقطاع الكامل الذي يتمثل في عدم الحضور أصلاً لمقرّ العمل، أمّا إذا حضر الموظف وانصرف دون إذنٍ فلا يعدّ ذلك انقطاعاً وإن كان يستوجب

الإجازة المنصوص عليه في المادة (٦٥)، وإلا حرم من راتبه الكامل أو جزء منه حسب الأحوال. أما إذا عاد خلال الأجل المذكور ولم يقدم عذراً أو قدّم عذراً غير مقبول حُرّم من راتبه الكامل عن مدة تغيبه مع عدم الإخلال بالمساءلة الإدارية. ب- إذا التحق بخدمة حكومية أو جهة أجنبية سواء داخل السلطنة أو خارجها بدون ترخيصٍ من الوحدة التي يعمل بها، وتعتبر خدمته منتهيةً من تاريخ التحاقه بالخدمة لدى هذه الحكومة أو الجهة. ولا يجوز اعتبار الموظف مستقياً في الحالتين إذا كانت قد اتخذت ضده إجراءات المساءلة الإدارية".

- (١) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩١، ص ٥٢٦، ٥٢٧.
- (٢) ذلك أن هذه القرينة تفترض أيضاً في حالات أخرى كما في حالة الزواج من أجنبية أو الترشيح لمجلس النواب، ولكن ذلك يكون بالنسبة لأشخاص آخرين من العاملين عدا العاملين بالحكومة أو القطاع العامّ. راجع: د. زكي النجار، مرجع سابق، ص ١٤٧.
- (٣) د. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٢٠٠؛ عثمان منعم كاظم، انتهاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مرجع سابق، ص ١٧٢.

المساءلة التأديبية باعتبارها مخالفةً تأديبية^(١)، كذلك لا يعدُّ انقطاعاً عن العمل حضور الموظف إلى مقرِّ العمل خلال ساعاته المقرَّرة وامتناعه عن التوقيع على كشوف الحضور والانصراف، أو حضوره وامتناعه عن العمل^(٢).

في حين يعدُّ من قبيل الانقطاع بدون إذن، أن يتقدَّم الموظف بطلبِ الإجازة وقيام رئيسه برفض الطلب حتى ولو كان له رصيّدٌ من الإجازات يسمح بذلك^(٣).

وقد حدّدَ المشرعان المصريُّ والعمانيُّ المدد التي تمثّل الحد الأقصى لغياب الموظف، وبعدها يعدُّ الموظف منقطعاً عن العمل، وفي حكم المُستقيل، وهي تختلف في مصر عن سلطنة عمان، حيث حدّدها المشرّع المصري بمدةٍ تصل إلى خمسة عشر يوماً متتالية أو ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة واعتبر انقضاءها قرينةً على اعتزال الموظف الخدمة الوظيفية بالاستقالة الضمنية، في حين حدّدها المشرّع العماني بمدةٍ ثلاثين يوماً متصلة وخمسين يوماً غير متصلة في السنة^(٤).

ونرى أن مدّة الثلاثين يوماً متصلة، التي اشترطها المشرّع العماني، هي مدّة طويلة نسبياً؛ ذلك لأنَّ الموظف قد يستغلُّها في عدم الحضور لمدّةٍ طويلة، مما قد يؤدي بالإضرار بمصلحة المرفق وحسن سيره بانتظام، كما أن هناك من الوظائف ما لا تحتملُ غيابَ الموظف مدّةً طويلةً كهذه المدّة، فعلى سبيل المثال من المُشكلات التي شهدتها بصفتي باحثاً قانونياً بوزارة التربية العمانية، أن هناك بعضَ المعلمين الذين يتغيّبون عن العمل لمددٍ قد تصلُ إلى أكثر من ٢٠ يوماً ثم يعودون للعمل مرّةً أخرى قبل انتهاء مدّة الثلاثين يوماً التي حدّدها المشرّع، وهو ما يؤدي إلى الإضرار بمصلحة مرفق مهمّ كمرفق التربية، الذي لا يحتملُ غيابَ المعلم ليومٍ واحدٍ، فضلاً عن غيابِه لمددٍ تقاربُ الشهر بشكلٍ متّصل، وبناءً على ذلك فإننا ندعو المشرّع العماني إلى تقليل مدّة الانقطاع عن العمل بغير إذن، وجعلها لمدة ١٥ يوماً متصلة، وثلاثين يوماً منفصلة، على غرار ما فعلَ المشرّع المصري.

إلا أنَّ التساؤل يثور حول طريقة تحديد بداية المدّة للموظف؟ فذهب البعض من الفقه المصري إلى أن مدّة انقطاع الموظف دون إذن والتي تعدُّ قرينةً على الاستقالة يجب أن تُحسب

(١) عبد العزيز سعد العنزي، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام...، مرجع سابق، ص ١٠٤.

(٢) د. نبيلة عبد الحليم كامل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ٤٠٤.

(٣) د. زكي النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين...، مرجع سابق، ص ١٥١.

(٤) راجع المادة (١٧٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الجديد، والمادة (١٤٥) من قانون

الخدمة المدنية العماني النافذ رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤.

بعد استبعاد اليومين الأولين باعتبارهما من الإجازة العارضة^(١)؛ وذلك لأن الأثر القانوني المترتب على انقطاع الموظف عن عمله دون إذن أكثر من خمسة عشر يوماً هو أثر خطير في حياة الموظف؛ نظراً لأن بناءً عليه يتم إنهاء خدمته، ولهذا فإن له من الأهمية بمكان أن يتم تحديد تلك المدّة على هذا النحو^(٢)، إلا أن رأياً آخر يرى أن هذا الرأي على وجاهته ليس محلّ تأييد؛ نظراً لأنّ إعمال قرينة الاستقالة الحُكمية يستوجب ضرورة إنذار الموظف المنقطع عن العمل خلال مدة محدّدة، وبالتالي فإن على الموظف أن يبادر إلى تقديم طلب الإجازة العارضة، إذا كان غير راغب حقيقةً في هجر الخدمة، وبحيث لا يمكن حماية الموظف الذي يتهاون في عمله إلى الحدّ الذي لا يقَدِّم فيه طلباً بإجازة أو يخطر بها على الأقل^(٣)؛ ويمكن الردّ على هذا القول بأنّ المشرع المصري في قانون الخدمة المدنية الجديد لم يعدّ يلزم الإدارة بضرورة إنذار العامل بانقطاعه عن العمل، فلم يرد في القانون أو لائحته التنفيذية ما يفيد إلزام جهة الإدارة بضرورة إعدار الموظف المنقطع عن عمله، وهو ما يعني أن الحجّة التي أقيم عليها هذا الرأي أصبحت غير متواجدة في القانون الجديد، وكذلك لم ينصّ عليها المشرع العماني في قانون الخدمة المدنية النافذ ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤، ولذلك فإننا نميل للرأي الأول الذي يرى أن يتمّ بدء حساب مدة الانقطاع بعد فوات يومين من بداية انقطاع الموظف عن العمل.

ثانياً: أن يكون الانقطاع بغير إذن مقبول:

نصّ المشرع المصري على هذا الشرط بقوله في المادة ١٧٦ من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الجديد: "إذا انقطع الموظف عن عمله بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية، ولم يقَدِّم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذرٍ مقبولٍ.."، وكذلك المشرع العماني عندما نصّ في المادة (١٤٥) بقوله: "... ما لم يعد إلى عمله خلال أسبوع من اكتمال إحدى المادتين ويقدم عذراً مقبولاً...".

ويثور التساؤل هنا حول المقصود بالعذر المقبول؟ وواقع الأمر أن العذر المقبول في قضاء المحكمة الإدارية العليا قد أخذ اتجاهاً أحدهما متشدّد، والآخر كان أكثر تخفيفاً من الاتجاه الثاني، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن "الموظف المنقطع عن العمل المدّة اللازمة لتوافر شروط الاستقالة الضمنية لا يشفع له استئناف عمله بعد هذا الانقطاع إلا إثبات

(١) حيث تنص المادة (٤٨) من قانون الخدمة المدنية المصري الجديد على أن "للموظف أن ينقطع عن العمل

لسبب عارض لمدة لا تتجاوز سبعة أيام خلال السنة وبحد أقصى يومان في المرة الواحدة."

(٢) شهاب الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام ..، مرجع سابق، ص ٣٢٩.

(٣) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين، مرجع سابق، ص ١٥١، ١٥٢.

القوة القاهرة، وذهبت في تطبيق هذا النظر إلى أن حبس الموظف نفاذاً لعقوبة جنائية صادرة ضده في جنحة نَصَب واحتيال لا يعتبر من قبيل القوة القاهرة^(١).

ولكن المحكمة الإدارية العليا ذهبت فيما بعد إلى التخفيف من حدة هذا الحكم، فقررت أن المقصود من القوة القاهرة هو قيام العذر المقبول لا كما هي مدونة في فقه القانون بشروطها وأركانها، وبنيت على أساس هذا التفسير الموسع أن تقدير قيام العذر وتبريره لغياب الموظف رهينٌ بإقناع رئيسه بما لا هيمنة عليه ولا معقّب عليه فيه متى تجرّد من إساءة استعمال السلطة^(٢)، وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بأنه "لا يجوز اعتبار الموظف مستقيلاً إذا كان سبب انقطاعه عن العمل هو القبض عليه؛ لأنّ الحكم باعتبار الموظف مستقيلاً لا يترتب إلا على الانقطاع الاختياريّ بدون عذرٍ مقبول، كما أنّ اتّهام الموظف في جريمة يبرر وقفه عن العمل وليس فصله؛ لأنّ الفصل رهينٌ بثبوت إدانته في التهمة؛ إذ قد تبين بعد الفصل فيها أنه بريء مما أسند إليه"^(٣).

ثالثاً: أن يتمّ إندار الموظف باعتباره مستقيلاً إذا لم يعاود العمل خلال مدّة محددة:

الحكمة من هذا الشرط وفقاً لما قرره المحكمة الإدارية العليا في مصر، هو أن تستبين جهة الإدارة مدى إصرار العامل على ترك العمل وعزوفه وتمكينه من إبداء عذره، ذلك أنّ اعتبار انقطاعه عن العمل قرينةً على استقالته مما قد يؤدي إلى فقدّ وظيفته، ومع ذلك فإنّ عودته إلى العمل واستمراره في شغل وظيفته تصبح معلّقة على تقديم عذرٍ مقبولٍ يبرر انقطاعه^(٤). وقد نصّ المشرع المصريّ على هذا الشرط صراحةً في ظلّ قانون العاملين المدنيين الملغى رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٧، وذلك في المادة (٣/٩٨) منه^(٥)، وهو ما أثار التساؤل حول الآثار

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ١٤٨ لسنة ٦ ق، جلسة ٢٩ / ١ / ١٩٦٢م؛ مشار إليه لدى: عثمان منعم كاظم، انتهاء الرابطة الوظيفية...، مرجع سابق، ص ١٧٤.

(٢) عثمان منعم كاظم، انتهاء الرابطة الوظيفية، مرجع سابق، ص ١٧٤.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ١٥٣٢ لسنة ٦ ق، جلسة ٢٧ / ١ / ١٩٥٤م. كما قضى بأن تطوع الموظف للعمل بالقوات المسلحة وطلبه الاحتفاظ بوظيفته خلال مدة الغياب القانونية لا يؤدي إلى قيام القرينة القانونية على الاستقالة" حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ١٦٢٩ لسنة ٢٢ ق، جلسة ٢١ / ٥ / ١٩٦٩م. كذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "ويعتبر المرض عذراً قهرياً يبرر تغيب الموظف عن عمله إلا أنه يجب أن يقوم هذا المرض فعلاً حتى يعذر الموظف في تغيبه وعليه إقامة الدليل على ذلك" حكم المحكمة الإدارية العليا، في طعن رقم ٧٥ لسنة ٢ ق، جلسة ٣٠ / ٩ / ١٩٦٠م.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٢٨٩١ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٧ / ١٠ / ١٩٨٧، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة ٣٣، ص ٢٩ وما بعدها.

(٥) حيث نصت على أنه "وفي الحالتين السابقتين يتعيّن إندار العامل كتابةً عدّ انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى وعشرة أيام في الحالة الثانية".

المرتتبة على عدم التزام الإدارة بالإعلان، في ظلّ القانون القديم، فهل يعدُّ إجراءً جوهرياً يترتب على إغفاله بطلانُ قرارِ الفصل من الخدمة التي تصدره الإدارة فيما بعد، أم لا يعد كذلك؟ وواقع الأمر، فإنَّ أحكام المحكمة الإدارية العليا قد تباينت في هذا الصدد، فقضت المحكمة في بعض أحكامها باعتباره إجراءً جوهرياً يجب على الإدارة الالتزام به حتى يطابق قرارها صحيح القانون، ومن ذلك حكمها بأنه "ومن حيث إنه من الأصول القانونية المسلّم بها طبقاً لحكم المادة "٩٨" من قانون العاملين المدنيين بالدولة والتي جرى بها قضاء هذه المحكمة أنّ إنهاء خدمة العامل الذي ينقطع عن العمل بما يعد استقالةً ضمنيةً لا يتحقّق على نحوٍ يطابق صحيح القانون إلا بمراعاة توجيه إنذارٍ كتابيّ صريحٍ للعامل المنقطع بضرورة العودة إلى عمله أو تقديم الأسباب والأعذار التي تبرّر وتوسع انقطاعه عن العمل قانوناً.." (١).

إلا أنها في أحكامٍ أخرى قضت بأنّ الغاية من الإعلان هو التأكّد من مدى إصرار العامل على تركه العمل وعزوفه عنه، وكذلك إعلامه بما يتمُّ اتّخاذه حيالَه من إجراءٍ بسبب انقطاعه عن العمل وحتى يستطيع إبداء أعذاره -إن وُجدت- قبل اتّخاذ الإجراء، فلمّا كان ذلك هو مراد الشارع من الإعلان، فإن مقتضى ذلك إذا كشفت ظروف الانقطاع عن العمل بذلتها، وقطعت بأنّ العامل لديه نية هجر الوظيفة وعزف عنها بما لا يحتمل الشكّ أو الجدل، فإن الإصرار على القول بضرورة الإنذار في مثل هذه الظروف لا مبرّر له ولا جدوى منه (٢).

فقضت المحكمة بأنه "... ومتى كان هذا هو الهدف من الإنذار فإنه إذا ما كشفت ظروف الانقطاع عن العمل ذاتها أن العامل لديه نية هجر الوظيفة وأنه عازفٌ فإن الإصرار على القول بضرورة الإنذار في هذه الحالة لا مبرّر له ولا جدوى منه." (٣)

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦١٣٠ لسنة ٤٨ ق. ع جلسة ٢٠٠٧/٣/١٠.

(٢) وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة بأنه "ومن حيث إن المحكمة الإدارية العليا قد جرى قضاؤها على أن الإنذار إجراءً جوهرياً فُصد منه أن تستبين جهة الإدارة مدى إصرار العامل على تركه العمل وعزوفه عنه، وفي ذات الوقت إعلانَه مما يراد اتّخاذه حيالَه من إجراءٍ بسبب انقطاعه عن العمل وتمكيناً له من إبداء عُذره قبل اتّخاذ الإجراء، فإذا كان القصد من الإنذار ومراد الشارع منه ذلك فإن مقتضى ذلك إذا كشفت ظروف الانقطاع عن العمل بذلتها وقطعت بأن العامل لديه نية هجر الوظيفة وأنه عازف بما لا يحتمل الشك أو الجدل، فإن الإصرار على القول بضرورة الإنذار في مثل هذه الظروف لا مبرّر له ولا جدوى منه، ومن ذلك مثلاً انقطاع العامل انقطاعاً متصلاً مدةً طويلةً من الزمن دون أن يحول فيها الاتّصال بجهة الإدارة ومخاطبتها بما يفيد أن لديه أعذاراً لها ما يبررها كانت سبباً للانقطاع عن العمل، كما أنه من المفروض عقلاً ومنطقياً وفقاً لطبائع الأمور ومجراها العادي الطبيعي أن العامل الذي لديه الرغبة في الحفاظ على وظيفته أن يُلزم بأحكام الوظيفة ولوائحها وأن يبادر بتقديم أسباب انقطاعه بعد المدّة التي حدّدها القانون."

حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٢٨ لسنة ٣٩ ق. جلسة ٢٠١١/١/٢٤.

(٣) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٤٤٠ لسنة ٤٦ ق. ع. جلسة ٢٠٠٥/٤/٣٠ م.

وأمام هذا التردد والتباين في أحكام المحكمة الإدارية العليا، فقد جاء قانون الخدمة المدنية المصري الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، خاليًا من أي نصٍ يلزم الإدارة بضرورة إعلان الموظف المنقطع عن العمل باتخاذها إجراءات فصله من الخدمة، وكأنَّ المشرع قرَّر إعفاء الإدارة من اشتراط الإعلان المسبق للموظف؛ لأنَّ القضاء كان يلغي قرار الإدارة بإنهاء خدمة العامل على سندٍ من غياب الإعلان، ومن ثمَّ قام المشرع بدلاً من التشديد على السلطة الإدارية في التنبية على الرؤساء الإداريين فيما يتعلق بوجود التقيد بالقواعد التي تضمنها القانون وتطلبها القضاء لإنذار العامل المنقطع، بإلغاء شرط الإعلان المسبق، وهو تصرفٌ غير مبررٍ من جانب المشرع من وجهة نظرنا، فالأولى أن يقوم المشرع بعلاج الإهمال في الإدارات، بدلاً من مسايرة هذا الإهمال وعدم النصِّ على هذا الشرط في متن القانون^(١).

أما المشرع العماني فلم ينصَّ المشرع العماني على هذا الشرط من الأساس، وبالتالي لا يوجد التزام على جهة الإدارة في السلطنة بإعلان الموظف المنقطع عن العمل في ظلِّ قانون الخدمة المدنية النافذ رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤، ويمكن تفسير هذا التوجُّه لدى المشرع العماني إلى أن العبرة التي قرَّر من أجلها الإعلان هو التأكد من مدى رغبة العامل في ترك العمل، ولا شكَّ أن ترك العامل خدمته لمدة متواصلة تصل إلى خمسة عشر يومًا هي قرينة كافيةٌ بحدِّ ذاتها على رغبته في ترك العمل، على أن هذه القرينة يجوز لها إثبات عكسها بتقديمه للإدارة عذرًا مقبولًا عن فترة تغيبه.

الفرع الثاني

الالتحاق بخدمة جهة أو حكومة أجنبية دون الحصول على ترخيص

القرينة الثانية التي أقرها المشرع للاستقالة الضمنية هي قيام الموظف بالالتحاق بخدمة جهة أو حكومة أجنبية إذا ما تمَّ ذلك دون الحصول على ترخيصٍ بذلك من الجهة المنوط بها منح ذلك الترخيص، وهذه القرينة تمَّ النصُّ عليها في المادة (١٤٥) من قانون الخدمة المدنية العماني، وكذلك في المادة (١٧٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

وواقع الأمر فإن هذه القرينة لا تثير مشكلاتٍ عمليةً عادةً، ولكن يشترط لتوافرها شرطان: أولهما أن يتمَّ الالتحاق بخدمة جهة أو حكومة أجنبية بالفعل، وثانيهما أن يتمَّ ذلك دون الحصول على ترخيص من الجهة المختصة:

أولاً: الالتحاق بخدمة جهة أو حكومة أجنبية:

(١) د. أيمن محمد عفيفي، الوجيز في قانون الوظيفة العامة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٦، ص ١٥٩.

فيشترط أن يكون الموظف قد التحق فعلاً بخدمة أيّ جهة أجنبية، يستوي في ذلك أن تكون هذه الجهة حكومةً أجنبيةً، أو هيئةً أجنبيةً خاصةً، مثل شركةٍ أو جمعيةٍ خاصة، كما يسري نفسُ الحكم على التحاقه بهيئةٍ أو منظمةٍ دوليةٍ، على أن الالتحاق بخدمة الجهة الأجنبية يعني التعيينَ فحسب، ولا يلزمُ استلامُ العمل لديها فعلاً، ويستوي بعد ذلك أن يكون التحاقُ الموظفِ بخدمة الجهة الأجنبية بأجرٍ أو بدون أجرٍ^(١).

ثانياً: عدم الحصول على ترخيص:

يشترط لإعمال قرينة الاستقالة الضمنية ليس فقط أن يلتحق الموظفُ بخدمة الجهة الأجنبية، بل يجب أن يكون هذا الالتحاق بدون ترخيصٍ من الجهة المخوّل لها منح الترخيص، أما إذا حصل الموظف العامُّ على الترخيص فإنه لا يجوزُ إعمالُ هذه القرينة في حقّه، وبالتالي لا تصلح سبباً لإنهاء خدمته الوظيفية^(٢).

ولا يمكن التحلُّل من هذا الترخيص، إذا كان العامل قد حصل على ترخيصٍ بالسفر للخارج لأيّ سببٍ دون العمل لجهة أجنبية؛ ذلك أن ترخيص السفر للخارج يقتصرُ على الإجازة والسفر للخارج، ولا ينسحب تلقائياً إلى العمل في جهة أجنبية، كما لا يجوز التحلُّل من هذا الترخيص، إذا كان العامل قد تقدّم بطلب الالتحاق بخدمة جهة أجنبية وكان موضوع قبوله ما زال قيدَ البحث^(٣).

وفي مصر يصدر الإذن بمنح الترخيص من وزير الداخلية الذي فوّضه القانون في وضع الشروط التي تتوافر في طالب الإذن وإصدار صور النماذج التي تقدّم عليها طلبات الاستئذان بالنسبة إلى كلّ من الموظفين العموميين وباقي المواطنين^(٤).

أما في سلطنة عمان، فإن الإذن بالترخيص يجب أن يصدر من الوحدة التي يعمل بها الموظف، وذلك تطبيقاً لنص المادة (١٤٥/ب) من قانون الخدمة المدنية العماني النافذ رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠٤.

وجديرٌ بالذكر أن ترخيص جهة العمل في قبول الاستقالة أو رفضها إنما يتمُّ بحسب اعتبارات الصالح العامّ، لا سيما مصلحة العمل، وبحيث إنه إذا رأت الإدارة أن العامل قد قدّم استقالته فلها أن تصدر قراراً بإنهاء خدمته، على أنه يكون للجهة الإدارية أيضاً أن تمنح الموظف إجازةً خاصةً بدون مرتبٍ إذا طلب ذلك، ولم تر مانعاً من الموافقة، وفي هذه الحالة تزول المخالفة التي كان يمكن مساءلة العامل عنها في حالة عدم موافقتها على عمله بالجهة

(١) د. نعيم عطية، الاستقالة، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٧، العدد الثاني، مصر، ١٩٦٥، ص ٢٢٤.

(٢) عثمان منعم كاظم، انتهاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مرجع سابق، ص ١٨٢.

(٣) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين....، مرجع سابق، ص ١٦٦ وما بعدها.

(٤) د. محمود حلمي، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، دار الفكر العربي، ١٩٧٤م، ص ٣٤٣.

الأجنبية، وقد ترى الجهة الإدارية من الظروف المحيطة بالعمل أن بقاء الموظف في الوظيفة يحقق لها خيراً يُفوق ما يحققه إنهاء خدمته^(١) أو منحه الترخيص للعمل بالخارج، ولذلك تخضع سلطة القبول والرفض في منح الموظف ترخيصاً للعمل بالجهة الأجنبية، لتقدير الإدارة بحيث لا يحدثها في هذا الصدد سوى عيب إساءة استعمال السلطة^(٢).

الخاتمة

خلال صفحات البحث توصل الباحث لمجموعة من النتائج والتوصيات وهي:

- ١- أن الاستقالة هي إنهاء خدمة الموظف أو العامل بناء على رغبته أو بصيغة أخرى هي رغبة الموظف في ترك العمل نهائياً وليس بصفة مؤقتة. فالمبدأ هو أن الاستقالة حق يمكن استعماله في أي وقت، ومن ثم لا يجوز إرغام أي موظف على أداء عمل لا يريده.
- ٢- أنه نظراً لتأثير الاستقالة على استمرارية المرفق العام في أدائه لمهامه بانتظام واطراد، فقد أقر القضاء والتشريع في معظم الدول ضوابط وقواعد تحد من التعسف في استعمال حق الاستقالة على نحو ما رأينا في صفحات البحث.
- ٣- أن الاستقالة ليست قراراً فردياً، مرتبطةً بالموظف فحسب، بل هي في حقيقتها عملية إدارية، يثيرها الموظف بمجرد إعلانه رغبته في التوقف عن العمل.
- ٤- منها أن الاستقالة قد يعبر عنها صراحةً أو ضمناً، وبالتالي فهي تأخذ صورتين، كما أنها تتوقف على موافقة الإدارة حتى ترتب آثارها، وبالتالي فإن الاستقالة صريحة كانت أم ضمنية مفادها أن يترك العامل بإرادته الموافق عليها من قبل الإدارة بصفة نهائية قبل بلوغه السن القانونية، وهو ما يفهم منه أن الاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام تتمتع بأحكام خاصة تفرد بها.
- ٥- أن الاستقالة الصريحة هي الصورة المألوفة من صور الاستقالة، وتعني تقدم العامل بطلب صريح إلى جهة الإدارة يُعرب فيه عن إرادته الخالصة في إنهاء خدمته بصورة نهائية. وأن الاستقالة الصريحة لها شروط يجب توافرها، حتى يترتب عليها انتهاء خدمة الموظف العام، وقد نصت التشريعات في مصر وعمان وفرنسا على هذه الشروط ونظمتها.
- ٦- أن الاستقالة الضمنية أو الحكمية، هي اتخاذ الموظف موقفاً يدل على رغبته في ترك العمل، وذلك دون تقديم طلب صريح بذلك، حيث اعتد المشرع بالاستقالة الضمنية كقرينة على رغبة الاستقالة من الموظف، بحيث تدل على رغبته في ترك العمل، ولذلك تم

(١) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة،

١٩٧٥م، ص ١٦٢.

(٢) د. زكي النجار، انتهاء خدمة العاملين...، مرجع سابق، ص ١٦٧.

تسميتها فقهاً بالاستقالة الصّمنية، أو الحُكمية، أي التي يُفهم منها رغبة الموظف في ترك العمل.

٧- وأخيراً نقترح على المشرع المصريّ حسم الخلاف سواء بإقرار حقّ الإدارة في رفض الاستقالة أو بعدم إقرار هذا الحقّ؛ وذلك منعاً للاختلاف الفقهيّ والقضائيّ، الذي قد يضرّ بالمركز القانونيّ للموظف في نهاية الأمر، وذلك على غرار المشرع العُمانيّ الذي كان حاسماً عندما قرّر أنه يجب ألا تكون الاستقالة مقيدةً بشرطٍ، وأنها لا تكون مقبولةً إلا بموافقة رئيس الوحدة. وذلك على العكس من المشرع المصريّ الذي أقرّ بإمكانية وجود هذه الشروط، وأوقف نفاذ الاستقالة على الاستجابة لهذه الشروط من قبل الإدارة.

قائمة المراجع:

- ١- أبو الفضل محمد بن مكرم بن علي، جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، الطبعة الأولى، المجلد السادس، ١٩٩٧.
- ٢- أيمن محمد عفيفي، الوجيز في قانون الوظيفة العامّة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٦.
- ٣- رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- ٤- زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦.
- ٥- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩١.
- ٦- شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامّة، - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، ٢٠١١.
- ٧- شريف يوسف خاطر، مبادئ القانون الإداري - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٨- عادل الطبطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد - دراسة تطبيقية لقرارات مجلس الخدمة المدنية وإدارة الفتوى والتشريع، كلية الحقوق، جامعة الكويت.
- ٩- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- ١٠- عبد الله طلبة: مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، بدون دار نشر، طبعة ١٩٩٠.
- ١١- عبد الودود يحيى، الوجيز في النظرية العامّة للالتزامات، المصادر - الأحكام - الإثبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.
- ١٢- علي محمد بدير ود. عصام البرزنجي، ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، طبعة منقحة، مكتبة السنهوري، بدون تاريخ.

- ١٣- ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، بغداد، ١٩٩١.
- ١٤- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامّة وتطبيقها على التشريع الجزائري، بدون دار نشر، ١٩٨٢.
- ١٥- محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامّة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ١٩٧٥.
- ١٦- محمود حلمي، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، دار الفكر العربي، ١٩٧٤.
- ١٧- محمود حلمي، نظام العاملين المدنيين بالجهاز الإداري للدولة والقطاع العام، القاهرة، بدون دار وتاريخ نشر.
- ١٨- محمود سلامة، نظام العاملين المدنيين بالدولة في ضوء فتاوى مجلس الدول وأحكام المحكمة الإداريّة العليا ومبادئ أحكامها، الناشر: المتحدون، دار مصر، دار السماح، المكتب الثقافي، بدون تاريخ.
- ١٩- محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الأولى، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٥.
- ٢٠- نبيلة عبد الحليم كامل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٨م.
- ٢١- نعيم عطية، الاستقالة، مجلة العلوم الإداريّة، السنة ٧، العدد الثاني، مصر، ١٩٦٥.
- ٢٢- السيد عبد الحميد محمد عبد القادر، ممارسة الموظف للحريات العامّة في القانون الإداري والقانون الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، ٢٠٠٢.
- ٢٣- شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧.
- ٢٤- عبد العزيز سعد مانع العنزي، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠١٢.
- ٢٥- عثمان منعم كاظم، انتهاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٦.
- ٢٦- محمد علي الخلايلة، أحكام استقالة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الأردني رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ وقضاء محكمة العدل الأردنيّة - دراسة مقارنة، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد العشرون، العدد الرابع، ٢٠٠٥.
- 27- De forges: droit le fonction publique"La démission ne peut résulter que d'une demande écrite du fonctionnaire", Paris, 1995.

- 28- De laubdere: traite de droit administrative, L.G. D. J. , PARIS, 1996.
- 29- Rolland: précis de droit administrative, Dalloz, Paris, 1947.
- 30- Walline: Traité élémentaire de droit administrative, 1995.

فهرس المحتويات

٢	..... مقدمة
٢	..... أولاً: موضوع البحث:
٤	..... ثانياً: مشكلة البحث:
٤	..... ثالثاً: منهج البحث:
٤	..... المطلب الأول
٤	..... الاستقالة الصريحة
٥	..... الفرع الأول
٥	..... شروط الاستقالة الصريحة
٥	..... أولاً: أن تكون الاستقالة مكتوبة:
٧	..... ثانياً: أن تكون الاستقالة صادرة عن إرادة صحيحة:
٩	..... ثالثاً: ألا يكون الطلب مقترناً بقيود أو معلقاً على شرط:
١١	..... الفرع الثاني
١١	..... أحكام الاستقالة الصريحة
١١	..... أولاً: الطبيعة القانونية للاستقالة:
١٢	..... ثانياً: مدى سلطة الإدارة في قبول الاستقالة أو رفضها:
١٦	..... ثالثاً: مدى حق العامل في العدول عن الاستقالة:
١٧	..... رابعاً: موقف الموظف المحال للتحقيق من الاستقالة:
١٨	..... المطلب الثاني
١٨	..... الاستقالة الضمنية
٢٠	..... الفرع الأول
٢٠	..... انقطاع الموظف عن عمله
٢١	..... أولاً: أن ينقطع الموظف عن عمله بغير إذن:
٢٢	..... ثانياً: أن يكون الانقطاع بغير إذن مقبول:
٢٣	..... ثالثاً: أن يتم إندار الموظف باعتباره مستقيلاً إذا لم يعاود العمل خلال مدّة محددة:
٢٥	..... الفرع الثاني
٢٥	..... الالتحاق بخدمة جهة أو حكومة أجنبية دون الحصول على ترخيص
٢٦	..... أولاً: الالتحاق بخدمة جهة أو حكومة أجنبية:
٢٦	..... ثانياً: عدم الحصول على ترخيص:
٢٧	..... الخاتمة
٢٨	..... قائمة المراجع:
٣٠	..... فهرس المحتويات