

جامعة غرداية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
-قسم الحقوق-



إستقالة الموظف العمومي بين التشريع والقضاء الإداري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور:

أنور خان

من إعداد الطالبين:

➤ عبد الرحمان طيرش

➤ عبد الغاني بن سويبي

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	لقب وإسم الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "ب"	لحرش عبد الرحيم
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "أ"	أنور خان
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "ب"	لشقر مبروك

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: 2023/06/19.

السنة الجامعية: 2023م-1444هـ / 2022-2023 م



جامعة غرداية  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
-قسم الحقوق-



إستقالة الموظف العمومي بين التشريع والقضاء الإداري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص قانون إداري

إشراف الدكتور:

أنور خنان

من إعداد الطالبين:

➤ عبد الرحمان طيرش

➤ عبد الغاني بن سويسي

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	لقب وإسم الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "ب"	لحرش عبد الرحيم
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "أ"	أنور خنان
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر "ب"	لشقر مبروك

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: 2023/06/19.

السنة الجامعية: 2023م-1444هـ / 2022-2023 م



إنما الأمم الأخلاق ما بقيت  
فإن هم ذهب أخلاقهم ذهبوا



# إهداء

أحمد الله عز وجل على منه و عونه لإتمام هذا البحث.  
إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له آماله،  
إلى من كان يدفعني قدما نحو الأمام لنيل المبتغى،  
إلى الإنسان الذي امتلك الإنسانية بكل قوة،  
إلى الذي سهر على تعليمي بتضحيات جسام مترجمة في تقديسه للعلم،  
إلى مدرستي الأولى في الحياة، أبي الغالي على قلبي أطل الله في عمره؛  
إلى التي وهبت فلذة كبدها كل العطاء و الحنان،  
إلى التي صبرت على كل شيء، التي رعتني حتى أقل رعاية و كانت سندي في الشدائد،  
و كانت دعواها لي بالتوفيق،  
تتبعني خطوة خطوة في عملي، إلى من ارتحت كلما تذكرت ابتسامتها في وجهي  
نبع الحنان أمي أعز ملاك على القلب و العين جزاها الله عني خير الجزاء في الدارين؛  
إليهما أهدي هذا العمل المتواضع لأدخل على كليهما شيئا من السعادة  
وإلى زوجتي وإلى أبنائي و إلى أستاذي المحترم "الدكتور **خنان أنور**" الذي ساعدني في  
مشواري الدراسي وإلى كل الأساتذة والطاقم الإداري بجامعة غرداية.  
إلى كل من زرع الورود ليمهد لي طريق العلم  
إلى كل الأهل والأصدقاء الذين رافقوني وشجعوا خطوتي

عبد الرحمن

# إهداء

لك الحمد ربي على كثير فضلك وجميل عطائك وجودك،  
الحمد ربي ومهما حمدنا فلن نستوفي حمدك والصلاة والسلام على من  
لأنبيي بعده أما بعد:

أهدي ثمرة هذا العمل إلى كل من وقف بجانبني و شجعني على  
مواصلة الدراسة

إلى "أمي" الحنون حفظها لله وأطال في عمرها  
إلى روح "أبي" الغالية رحمه الله وأنار قبره  
إلى جميع "إخوتي" و"أخواتي" ورحمهم الله، إلى زوجتي  
وأولادي حفظهم الله ورحمهم  
إلى كل "أصدقائي" الكرام، إلى كل من علمني حرفاً،  
بالأخص "الدكتور **خنان أنور**"، وإلى جميع أساتذتي في جميع  
الأطوار إلى كل من لم يذكرهم قلبي .  
فأفخر بعلمه ولا تطلب به بدلاً.....فالناس موتى وأهل العلم أحياء"

محمد الخازمي

## شكر و عرفان

الحمد لله و الصلاة و السلام على من لا نبي بعده  
الشكر اولاً و اخيراً لله عزوجل على نعمة التيسير و  
التوفيق و من لم يشكر الناس لا يشكر الله .  
أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذنا الفاضل

" الدكتور **خنان أنور** "

نظراً لأنك عظيم و غالي فعبارات الشكر و التقدير لا  
تكفي ، نحن فخورين جداً بكم لصدقكم، لأنك كنت و  
ما زلت غيمة ماطرة بالعتاء الدائم لنا.

كما اوجه الشكر الى كل من علمني حرفاً في المشوار  
الدراسي و خاصة الاسرة الجامعية بغرداية

وإلى كل من ساعدنا من قريب و بعيد. في انجاز  
العمل و لو بابتسامة .

## مقدمة

1. أهمية الموضوع
2. أهداف الدراسة
3. أسباب ودوافع الدراسة
4. دراسات سابقة
5. الصعوبات
6. الإشكالية
7. المنهج المتبع
8. تقسيمات الدراسة (الخطة)

### مقدمة:

يعتبر الموظف العمومي ذا أهمية كبيرة ضمن موضوعات القانونية الإدارية، ومرد ذلك أن الموظف العمومي هو أداة الدولة لتحقيق أهدافها، حيث أن الدولة باعتبارها شخص معنوي عام لا تستطيع أن تؤدي دورها في الجهاز الإداري، إلا عن طريق شخص طبيعي يعتبر عن إرادتها ألا وهو الموظف العام.

لكن هذا الدور الفعال للموظف العمومي مرتبط هو أيضا بحياته الوظيفية العمومية إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية حيث يتجلى ذلك في إطار العلاقة بين الموظف والإدارة العامة عبر المسار الوظيفي لهذا الموظف العمومي.

فالموظف يخضع في علاقته بالوظيفة إلى ثلاث أصناف، فمنه من تعتبر العلاقة بين الموظف والإدارة علاقة تعاقدية في القانون الخاص، وهناك من تعتبرها علاقة تعاقدية في القانون العام، أما الصنف الثالث فهو من يعتبرها علاقة لائحية تنظيمية، ولقد سار المشرع الجزائري والقضاء الإداري على هذا المنهج، حيث تظهر الإدارة امتيازات السلطة العامة، من خلال ظهور إدارتها وإملاء شروطها في الالتحاق بالوظيفة العامة.

لقد أصبح للوظيفة العامة نظاما خاصا بها يحدد الحقوق والواجبات الخاصة بالموظفين العاملين، وأيضا فك الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة المستخدمة ومن بين أهم الحقوق التي أقرت بها المادة 207 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة، هو حق غنها الخدمة في الوظيفة العمومية، سواء عن طريق الاستقالة، أو أي طريقة قانونية أخرى.

وبناء على هذا تتمثل الاستقالة، خطوة جديدة في حياة الموظف العام، تستجيب فيه الإدارة إلى رغبة أحد موظفيها الملزمين قانونا، في ترك الخدمة الوظيفية تركا نهائيا.

### أولا: أهمية الدراسة

تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع في:



### 1- الأهمية العلمية

تكمن في كون هذا الحق قرره قانون الوظيفة العامة للموظف في أي مرحلة من حياته الوظيفية، حيث يستمد هذا الحق أهميته من أهمية الحريات العامة للأشخاص في أي أن يحقق ما يراه أنسب له، كما تعد الإستقالة وسيلة قانونية وضعها المشرع بين يدي الموظف لإبداء إرادته يراه أنسب له، فك وإنهاء العلاقة الوظيفية، فلا تستطيع الإدارة أن ترفض طلب الإستقالة رفضاً قطعاً، لأنه يتعارض وما نصت عله القوانين والديساتير معظم الدول والأنظمة المعمول بها.

### 2- الأهمية العملية

تتمثل هذه الأهمية في أن قبول الاستقالة أو رفضها من شأنهما أن يؤثر على أداء الموظف العمومي سواء بالإيجاب أو بالسلب، فإذا رفض قرار الاستقالة من طرف الإدارة رفضاً تعسفياً، قد يؤدي إلى كبح روح العطاء لدى الموظف و هذا لعدم رغبته في البقاء في وظيفته مما قد يؤدي إلى تعطيل مصالح الأفراد و سير المرفق العام بانتظام و إطراد، و هو نفس الأمر إذا كان قبول الاستقالة بناء على قرار غير مشروع، قد يؤدي إلى سلب الموظف حق أن يلجأ إلى جهة القضاء لإلغاء القرار الباطل، فدراستنا إلى هذا الموضوع جعلت المتلقي يلاقي البساطة و السهولة و الوضوح في فهم موضوع الاستقالة، و تحديد الكيفية التي تتم بها، و في ذلك تعميم الفائدة للقانون و لعامة الأشخاص الخاصة، منهم الموظفون العامون.

### ثانياً: أهداف الدراسة

1. محاولة الإجابة عن الإشكالية المطروحة و التساؤلات التي يطرحها الموضوع.
2. الإلمام بموضوع الاستقالة باعتبارها حق من حقوق الموظف العمومي الذي كرسها القانون الأساسي للوظيفة العمومية.
3. تنوير الموظف و الإدارة على حد سواء بالسلطات و الحقوق التي كفلها المشرع والقضاء الجزائري.

### ثالثا: أسباب ودوافع الدراسة

يمكن التمييز بين نوعين من الأسباب: الأسباب الذاتية، والأسباب الموضوعية

فأسباب الذاتية تتمثل في حرصنا الشديد للغوص في أعماق هذا الموضوع، لتبيين ماله وما عليه من إبهام، لاعتباره من أهم مواضيع القانون الإداري، والأكثر جذبا للباحثين المتخصصين في القانون الإداري، وهو الأمر الذي يجعله في نهاية المطاف موافقا لتخصصي في الماستر.

أما الأسباب الموضوعية، فتتمثل في المساهمة و لو بقليل من أجل إثراء المكتبة بمرجع علمي متواضع في هذا المجال لتركه للأجيال القادمة، خصيصا أن موضوع الوظيفة العامة يعتريه شحا في المراجع والمصادر الأكاديمية، نقصد بهذه الدراسات المتعلقة بكيفيات إنهاء الخدمة في الوظيفة العامة، إضافة إلى قلة المراجعة المحصلة عليها في الجزائر.

### رابعا: الدراسات السابقة

وجدنا أن الدراسات التي تناولت موضوع الاستقالة في ميدان علاقات العمل هي إما جزء من كتب عامة يعوزها التعمق في هذا الموضوع بالذات، أو رسائل جامعية لم نتفق معها في بعض الجوانب و في أسلوب الطرح، كما أن من هذه الرسائل ما استجد الاجتهاد القضائي بعدها، ثم إن منها ما يعالج موضوع الاستقالة بصفة عامة بين قطاعي العمل و الوظيفة العامة، بل حتى قطاعات أخرى كاستقالة القضاة، لهذا بدا لنا التدخل و تقديم الموضوع في قالب عساه أن يكون أكثر دقة و إثراء و تجديدا ومن بينها:

1- محمد شوقي العابد، أثر الاستقالة عمى سير المرفق العام، مذكرة لنيل شياذة الماستر

في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الموسم الجامعي 2013/201.

2- بن عزوز بن صابر، الاستقالة حالة من حالات إنهاء علاقة العمل في التشريع

الجزائري، مقال منشور في "مجلة قانون العمل و التشغيل" الصادرة عن مخبر قانون

العمل و التشغيل بكلية الحقوق لجامعة عبد الحميد بن باديس بمستغانم، العدد الرابع

، 04 جوان 2017.

### خامسا: صعوبات الدراسة

إذا كان موضوع الدراسة يعد من أهم مواضيع القانون الإداري، إلا أن البحث تعثليه و تعترضه جملة من الصعوبات والمعوقات، لعل أهمها يتمثل في قلة المراجع الجزائرية المتخصصة في الموضوع، و التي إن وجدت تعتبر تكرر لأفكار واحدة ، و هذا باستثناء بعض الرسائل و الأبحاث التي تناولت المعالجة و النتائج المتوصل إليها.

### سادسا: الإشكالية المطروحة

أن الدراسات التي تناولت موضوع الاستقالة في ميدان الموظف العمومي هي إما جزء من كتب عامة يعوزها التعمق في هذا الموضوع بالذات، أو رسائل جامعية لم نتفق معها في بعض الجوانب و في أسلوب الطرح، كما أن من هذه الرسائل ما استجد الاجتهاد القضائي والتشريعي بعدها، ثم إن منها ما يعالج موضوع الاستقالة بصفة عامة بين قطاعي العمل و الوظيفة العامة، بل حتى قطاعات أخرى كاستقالة القضاة، لهذا بدا لنا التدخل و تقديم الموضوع في قالب عساه أن يكون أكثر دقةً و إثراءً و تجديدا. و مع ذلك ستم المحاولة قدر المستطاع للإجابة على الإشكالية التي يطرحها الموضوع.

وعيله طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تم تنظيم مسألة الإستقالة تشريعا؟ وكيف تم معالجة الآثار القانونية للإستقالة قضائيا؟

### سابعا: المنهج المتبع

لوصول إلى هذه الأهداف و الإجابة على الإشكالية الأساسية المطروحة بدراسة قانونية علمية واضحة، اتبعنا منهجا علميا يناسب موضوع الدراسة، و هذا بإتباع منهج الوصفي التحليلي، و ذلك من خلال عرض النصوص القانونية التي تضمنها القانون الأساسي للوظيفة العامة، و ما توفر لدينا من قرارات قضائية في مجال الدراسة و العمل على تحليلها.

### ثامنا: تقسيمات الدراسة (الخطة)

اتساقا مع منهجية البحث في موضوع الاستقالة الموظف العمومي بين التشريع والقضاء الجزئري، فقد تحددت خطة الدراسة لمعالجة الموضوع بتقسيمه إلى فصلين:

يتعلق الفصل الأول بالقواعد المنظمة للموظف العمومي، الذي تم تقسيم إلى مبحثين وفي كل مبحث ثلاث مطالب، يخصص المبحث الأول في طبيعة الموظف العمومي، بينما تناولنا في الثاني ضوابط الموظف العمومي، في حين خصصنا الفصل الثاني القواعد المنظمة للاستقالة، و ذلك من خلال تقسيم إلى مبحثين وثلاث مطالب، يخصص المبحث الأول الاستقالة في التشريع والقضاء الجزئريين، وأيضا تناولنا في المبحث الثاني الآثار المترتبة على الاستقالة.



## الفصل الأول : القواعد المنظمة للموظف العمومي

سننترق في هذا الفصل القواعد المنظمة للموظف العمومي، الذي تم تقسيمها إلى مبحثين وفي كل مبحث ثلاث مطالب وأيضا فروع ، يخصص المبحث الأول طبيعة الموظف العمومي، المطالب الأول تعريف الموظف العمومي، والثاني اكتساب صفة الموظف العمومي، والثالث علاقة الموظف بالإدارة، بينما تناولنا في المبحث الثاني ضوابط الموظف العمومي، وفي المطالب الأول حقوق الموظف العمومي، والثاني واجبات الموظف العمومي، أما الأخير طبيعة الوظيفة العمومية.

### الفصل الأول : القواعد المنظمة للموظف العمومي

#### المبحث الأول: طبيعة الموظف العام

نظرا لاختلاف الدول في أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية خاصة ما يتعلق منها بنظام اللوائح ، التي تنظم شؤون الوظيفة العامة و لذلك اختلف الفقهاء ، في تعريفهم لفكرة الموظف العمومي، وهذا الاختلاف امتد إلى القضاء و التشريع، فتعريف الموظف في القانون الإداري يختلف من دولة إلى أخرى بل إن التعريف يختلف ذات الدولة نفسها و في ذات القانون من وقت لآخر<sup>1</sup>.

#### المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

إن الظروف و العوامل تفرض علينا عدم التسليم بمفهوم واحد عبر مختلف الأزمنة زيادة على تقلب الأنظمة السياسية في مختلف الدول، والمشرع في بعض الأحيان، قد يلجأ إلى تعريف معين لبعض الأصناف من الموظفين في الدولة وقد يكون هذا التعريف خاص بفئة من الموظفين و لا يمكن لنا أن نعممه على بقية موظفي الدولة<sup>2</sup> ، و تجدر الإشارة إلى أنه عقد مؤتمر دوليا للعلوم الإدارية في فيينا من 19 إلى 24 جوان 1933 وأشير في هذا المؤتمر الدولي الخامس للعلوم الإدارية مسألة هامة حول ما إذا كان من الأحسن و من الأفضل وضع تعريف موحد للموظف بحيث يكون هذا التعريف مرجعا لجميع الدول.

وقد اقترح البعض هؤلاء المؤتمر ، بأن يطلق اصطلاح الموظف العمومي على كل فرد تعهد له وظيفة حكومية، ويكون مرتبط بأدائها بالحكومة، سواء كانت هذه الحكومة مركزية أو محلية وتكون هذه الرابطة خاضعة لأحكام القانون العام و يطلق اصطلاح العامل على كل فرد يلتحق لأحكام القانون العام بواسطة عقد إيجار ، و تكون رابطته بالإدارة تخضع

<sup>1</sup> أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص45.

<sup>2</sup> أحمد بوضياف، نفس المرجع، ص45.

لأحكام القانون الخاص ، ويغلب على نشاطه المجهود اليدوي أو الصناعي ، ويطلق اصطلاحا المستخدم على كل من يخرج عن هذين الصنفين.

و في النهاية لم يتوصل المؤتمرون إلى إجماع متفق عليه وضع تعريف عالمي المفهوم الموظف العمومي، و تركوا أمر تحديد مفهوم الموظف من اختصاص كل الدولة على حدى وتحدده وفق ظروفها التاريخية و الاجتماعية و الاقتصادية والسياسية و يلاحظ بأنه رغم اختلاف الدولة في تحديد الموظف العمومي إلا أنها تشترك في ظاهرة تزايد الموظفين العموميين و هذه الظاهرة أصبحت ظاهرة عالمية خاصة بعد أن أصبحت الدولة تتدخل في النشاطات التجارية و المالية، و حاجة الشعوب إلى إشباع الحاجات العامة المتعددة و المتزايدة بالتالي ظهرت الحاجة الملحة إلى وجود جيوش من الموظفين العموميين في مختلف الاختصاصات لأن المجتمع في تزايد و تنوع مستمر، وهذا منذ فجر الثورة الصناعية في أوروبا ، وانتشارها في مختلف أصقاع المعمورة، وأصبح المواطن في العصر الراهن لا يمكنه الاستغناء عن الموظف العمومي ، فالإنسان المعاصر يدخل إلى الحياة بشهادة ميلاد وينتقل إلى العالم الآخر بشهادة وفاة ، وهاتين الشهادتين يحررهما الشخص ، وهذا الشخص هو الموظف العام<sup>1</sup>.

ما سبق يتضح لنا بأن سبب عدم توصل الدول إلى وضع تعريف جامع مانع للموظف العام يرجع إلى العوامل التالية:

1- اختلاف مقتضيات العمل بالمرافق العامة داخل الدول الواحدة ،مما يتم وضع أنظمة تحكم سير العمل حسب ظروف كل مرفق على حدى بما يلائم و ظروف ذلك المرفق مع ربط ذلك بمقتضيات تحقيق المصالح الذاتية للموظفين<sup>2</sup>.

2- اختلاف الظروف التاريخية و السياسية والاجتماعية و الاقتصادية و الإدارية للدول.

<sup>1</sup> أحمد بوضياف، المرجع السابق،ص46.

<sup>2</sup> المرجع نفسه،ص46.

3 - طبيعة و خصائص القانون الإداري ، وكون هذا القانون مطاط بتغير ظروف المجتمع.<sup>1</sup>

4 - تغيير النظام السياسي للدولة، من وقت لآخر خاصة في بلدان العالم الثالث، هذا التغيير يفرض علينا عدم وضع تعريف جامد للموظف العام يبقى أبدا الدهر<sup>2</sup>

### الفرع الأول: من الناحية الفقهية

أشرت في مقدمة هذا الفصل إلى العوامل والأسباب التي أدت إلى اختلاف تحديد مفهوم الموظف العمومي، وعدم وجود تعريف جامع مانع ، ولذا فإنني في هذا الفرع سوف أقتصر على أهم التعارف التي أوردها الفقهاء، ثم أتعرض بعد ذلك إلى التعريف الراجح لدى أغلبية الفقهاء، ثم أتطرق فيما بعد إلى التعريف الذي أراه أرجح.

1-تعريف الفقيه بارتلي: يرى هذا الفقيه بأن الموظفين العموميين هم "الأشخاص الذين يقبلون تعيين الإدارة هم و وظائف متحججة و يساهمون بطريقة مستمرة في إدارة مشروع للعام".

2-تعريف الفقيه رولاند يقول هذا الفقيه بأن الموظفين العموميين هم " الأشخاص الذين يشغلون وظائف في الكادرات الدائمة المنشأة لضمان سير التنظيم للمرافق العامة".<sup>3</sup>

3- تعريف الأستاذ أندري دي لوباير الموظف العام هو كل الأشخاص ( يساهم في إدارة) و عمال المرافق العامة التي تدبرها الهيئات العامة و الذين يشغلون في وظائف دائمة داخلية في كادرات هذه المرافق".

4-تعريف الأستاذ فالين: الموظفين العموميين هم كل الأشخاص الذين يساهمون في إدارة مرفق عام مدار بالطريق المباشر ، ويعين في وظيفة دائمة ، ويشغل درجة داخلية في نطاق كادر الإدارة العامة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد، حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، دار النهضة العربية، ج1، القاهرة، 1969، ص35.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص35.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديزان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص62.

<sup>4</sup> أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص47.

5- يلاحظ بأن هذه التعاريف السابقة اختلفت في تحديد مفهوم الموظف العام ، سواء في ألفاظها أو في المصطلحات التي استعملها هؤلاء الفقهاء ، وكذا في أركان الموظف العمومي.

التي وردت في كل تعريف، إلا أنه رغم هذه الاختلافات على الفقهاء قد ذكروا في مفهومهم للموظف العام، العناصر الأساسية للموظف العام، وهذه العناصر التي يكاد الفقهاء يجمعون عنها:

العنصر الأول: التعيين في وظيفة دائمة.

العنصر الثاني: أن تكون الوظيفة داخلية في احد كادرات الوظيفة العامة .

العنصر الثالث: أن تكون في خدمة المرفق العام.

العنصر الرابع: الإدارة المباشرة للمرفق العام من طرف الدولة أو شخص عام.

العنصر الخامس: أن تصدر أداة قانونية للتعين .

العنصر السادس: أن يرض الموظف بالوظيفة.

-التعريف الراجح للموظف العام :

-يعرفه، أحمد بوضياف: "هو كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام ، مدار بطريقة الاستغلال المباشر و يشغل بصفة دائمة وظيفة داخلية في نطاق كادر الإدارة العامة.

-هذا التعريف الذي أورده هو تعريف يكاد يكون دقيق للموظف العام وهذا التعريف وارد كما أشار أستاذنا في كتاب تحت عنوان القانون الإداري طبعة باريس عام 1928 للأستاذ رولاند .

- التعريف الأرجح : بعد دراستي لمختلف التعاريف القريبة للصواب و التعاريف الراجحة فإن استوقفتني تعريف الأستاذين دوير و دببير، حيث عرف الأستاذان الموظف العام بأنه كل شخص يساهم في خدمة مرفق عام إداري مدار بطريقة الاستغلال المباشر و يشغل بصفة

دائمة وظيفة دائمة، داخلية في نطاق كادر إداري و يكون شغل هذه الوظيفة عن طريق فردي أو جماعي ، صادر عن السلطة العامة وقبول لها من جانب .

إن هذا التعريف يعتبر التعريف الأرجح للموظف العام وأفضله على كل التعاريف السابقة لأنه جمع الأركان الأساسية للموظف العام .

عرف الأستاذ عبد الرحمان الرميلى في كتابه المؤسسات الإدارية الجزائرية الأعوان العموميين بأنهم " الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وجيد الطرق أعدته الإدارة وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة لا بصفتهم الشخصية في إعداده".

الأستاذ أحمد محيو ذهب إلى أن الموظفين هم يوجدون في وضع قانوني تنظيمي والذي يتميز بأنه قابل للتبادل، بقانون جيد يطبق عليهم آليا دون أن يخول لهم التمسك بالحقوق المكتسبة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : من الناحية التشريعية (في القانون الجزائري)

إن المشرع الجزائري لم يكن أكثر إفصاحا من غيره في هذا المجال ، ولذا فإنه لم يتعرض لتحديد المدلول للموظف العام في المواثيق المتعاقبة ولا في الدساتير ، ولذا فأنتني سأنتقل إلى بعض التعابير والمصطلحات التي استعملها المشرع الجزائري في الميثاق و الدستور و مختلف فروع القانون ، للتعبير عن فكرة الموظف العام ، و الوظيفة العامة.

### أولا : تحديد مفهوم الموظف العمومي في الميثاق الوطني :

أشار ميثاق الجزائر الصادر في أبريل 1964 الى الموظف و أعطى له مدلولاً يغلب عليه الطابع الادبيولوجي للدولة حيث نص في احد فقراته "..... إن الموظف أداة للدولة يجب أن

<sup>1</sup> مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائري، سنة 1981، ص23.

يصير خادماً الجماهير الكادحة و إصلاح النصوص يجب أن يصحب بإعادة تربية سياسية تجعل من الدولة صلة مع الجماهير وليس سلطة فوقه<sup>1</sup>.

أما في الميثاق الوطني لسنة 1976 فإنه أشار عن الدولة والمواطن بأن : "تدير الدولة الاشتراكية شؤونها على أساس الاحترام للقوانين وتنفيذها، ومن هنا يتحتم على أعوان الدولة وخاصة ممثلي السلطة أن يكونوا في مقدمة من يتحدى للدفاع عن القوانين ، وأن يقوموا بوظائفهم في إطار الاحترام الصارم لحقوق المواطنين و مصالح الدولة .

و واضح بأن هذه الفقرة تتحدث عن أعوان الدولة بصفة عامة سواء المنتمين إلى السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو القضائية<sup>2</sup>.

### ثانيا : تحديد مفهوم الموظف العمومي في الدستور :

إن الدساتير المختلفة منذ الاستقلال إلى أنه لم يتطرق إلى تحديد فكرة الموظف العمومي و إنما استعملت عدة اصطلاحات للتعبير عن فكرة الموظف العمومي، فدستور<sup>3</sup> 1963 أشار في المادة 20 إلى اصطلاح العامل عندما أشار إلى حق كل عامل في الإضراب و الحق النقابي ، أما المادة 54 منه فإنها نصت على أن رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية والعسكرية"، أما دستور<sup>4</sup> 1976 فإنه استعمل عدة اصطلاحات و منها : اصطلاح وظائف الدولة ، أعوان الدولة كما استعمل عبارة العامل وعبارة الموظف ، أما دستور<sup>5</sup> 1989 ، فإنه استعمل مصطلح الوظائف، دستور 2016 الذي نص من المادة 36 " تعمل الدولة على ترقية التناسف بين الرجال والنساء في سوق التشغيل تشجيع الدولة

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية، ميثاق الجزائر، اللجنة المركزية للتوجيه، الجزائر، 1964، ص117.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية، الميثاق الرظني لعام 1976، المعهد التؤبوي، 1976، ص79.

<sup>3</sup> الدستور الجزائري، الصادر في 08 سبتمبر 1963، المادتين 20،54.

<sup>4</sup> الدستور الصادر بالأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المواد 111،59،37، ف02.

<sup>5</sup> الدستور الجزائري المؤرخ في 23 فيفري 1989، المادتين 21،48.

لترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات<sup>1</sup>.

**استفادة الموظفين من عطلة غير مدفوعة الراتب بغرض إنشاء مؤسسة:**

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 23-93 المؤرخ في 05 مارس 2023 الذي يحدد شروط وكيفيات استفادة الموظفين من عطلة لإنشاء مؤسسة، تمنح للموظف الراغب في انشاء مؤسسة عطلة لمدة سنة واحدة يمكن تمديدها بصفة استثنائية لمدة ستة أشهر، ويجب أن تتوفر فيه الشروط التالية:

- أن يقل سنة 55 سنة.
- أن يثبت أقدمية خمس سنوات بصفة موظف.
- يستثنى من الاستفادة من هذه العطلة الموظفون المنتمون للأسلاك الخاصة في الأمن الوطني والحماية المدنية وإدارة السجون والجمارك وإدارة الغابات وأمن الاتصالات السلكية وللاسلكية الوطنية والأعوان الدبلوماسيين والقنصليين.

**ثالثا تحديد مفهوم الموظف العمومي في القانون الإداري الجزائري :**

عرفت المادة الأولى من الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 " يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية و كذا المؤسسات و الهيئات حسب كفاءات تحدد المرسوم، ولا يسري هذا القانون الأساسي على القضاة ، و القائمين بشعائر الدين ، و أفراد الجيش الوطني الشعبي<sup>2</sup>.

و حسب هذا التعريف فإن أركان الموظف العمومي وفقا للتشريع الجزائري هي :

<sup>1</sup> بن عودة حسكر مراد، تعزيز حقوق المرأة وفق مقتضيات التعديل الدستوري، أفاق الحقوق والحريات في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 جامعة تلمسان، 02 مارس 2016، الجزائر.

<sup>2</sup> الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية عدد 46، ليوم 08 جوان 1966، المادة الأولى.

1- صدور أداة قانونية للتعيين

2- أن تكون الوظيفة دائمة

3- أن تكون الوظيفة منصفة

4- أن تكون الوظيفة في خدمة المرفق العام

هذا التعريف الذي تبناه المشرع الجزائري ، يشبه ما ورد القانون الفرنسي 244/59 المؤرخ في 1959/02/04 وبالتالي فإن أركان الموظف العمومي في التشريع الجزائري هي نفس أركان الموظف العمومي في التشريع الفرنسي، مع فارق بسيط ، حيث أن المشرع الفرنسي نص في القانون رقم 244/59 على عدم سريان أحكامه على عمال المرافق العامة، ذات الطابع الصناعي والتجاري، بينما المشرع الجزائري وفقا للأمر 133/66 اشترط لتمديد سريان أحكامه على عمال المرافق العامة الصناعية والتجارية، ضرورة صدور مرسوم تطبيقي صريح ينص على ذلك<sup>1</sup>.

كما أن المشرع الفرنسي لم يتطرق إلى رجال الدين و لم يذكر هل يطبق هذا القانون عليهم أم لا؟ هذا بخلاف المشرع وكذا البلجيكي حيث نصا على عدم سريان أحكام الوظيفة العامة على رجال الدين.

### الفرع الثالث: تعريف الموظف في القضاء الجزائري

إن القضاء الإداري الجزائري حديث النشأة وهذا يعود إلى سببين رئيسيين و هما :

1- حداثة العمل القضائي في الجزائر

2- قلة المنازعات الإدارية.

و لذا فإننا في القضاء الإداري لبلادنا لا نكاد نعثر على حكم قضائي يحاول أن يتعرض لتعريف الموظف العمومي، أو على الأقل محاولة لتحديد مفهومه على ضوء المعايير و الأسس التي وضعها الفقه الإداري.

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص 04.

ومع ذلك فإننا نجد القضاء الإداري الجزائري ميز بين الموظف الدائم والعون المتعاقد<sup>1</sup>. و في حكم حدث للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في القضية رقم 26875 ليوم 10/07/1982 نجد بأن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا منحت صفة الموظف العمومي لعون متعاقد بالسفارة الجزائرية في فرنسا<sup>2</sup>.

إن تعريف الموظف العمومي في القضاء الإداري الجزائري : لا يمكنه أن يخرج عن أحكام مجلس الدولة الفرنسي خاصة و إن حكم مجلس الدولة الفرنسي الذي أشرنا إليه سابقا ، حدد ثلاثة أركان للموظف العمومي ، و هذه الأركان التي وردت في حكم مجلس الدولة الفرنسي المذكور سابقا ، هي نفس الأركان التي نصت عليها المادة 01 من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة في الجزائر<sup>3</sup>.

### التعريف المقترح للموظف العمومي الجزائري:

الموظف العمومي الجزائري : " هو كل جزائري يعين و يرسم بقبوله الانضمام إلى وظيفة دائمة و منصفة لخدمة مرفق عام إداري ، مسير بطريق مباشر من طرف الدولة أو احد أشخاص القانون العام ، ومستوفيا للشرط التي يحددها القانون نموذجي خاص " .

### المطلب الثاني: اكتساب صفة الموظف العمومي

إن من شروط اكتساب صفة الموظف العمومي ما يلي :

### الفرع الأول: رضى الموظف والترتيب في السلم الإداري

إن الفقيه وجني يشترط رضا الموظف العام بالتعيين في الوظيفة المعين بها كشرط و ركن أساسي كي تتحقق صفة الموظف العام في الشخص المساهم في تسيير المرفق العام، و يرى هذا الفقيه بأنه لا يكفي صدور قرار بالتعيين من طرف السلطة الإدارية المختصة بل يشترط رضا الموظف العمومي عن الوظيفة المعين بها، ولا يشترط الفقيه وجني ظهور رضا الموظف

<sup>1</sup> مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989، ص 31.

<sup>2</sup> القضية رقم 26875 ليوم 10 جويلية 1982، الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد 01، الجزائر، 1989، ص 231.

<sup>3</sup> المادة الأولى من الأمر 133/66، المرجع السابق

في عقد ما بين الإدارة و الموظف العام، وإنما يتحقق هذا الركن بمجرد إبداء الرغبة في الالتحاق بالوظيفة العامة من طرف الموظف العام<sup>1</sup>.

يتم ترتيب أو تنظيم درجاتها في كادرات تختلف باختلاف الوظائف، فإنه يتعين أن تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف، داخلة ضمن أحد هذه الكادرات و ذلك لضمان السير العادي و المنظم للمرفق العام، و يتم التصنيف هذه الوظيفة إما بنص عام أو بواسطة لوائح تنظيمية التي تنظم السير العادي للمرفق العام، أما الأستاذ ستاينوف فإنه يضيف إلى فكرة المرفق العام و الوظيفة الدائمة فكرة أخرى وهي : أن يلحق الموظف العام في إحدى درجات السلم الإداري في مرفق عام<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: توفر صفة الديمومة وإصدار قرار من السلطة المختصة

و حتى نكون أمام موظف عام، لا بد أن يشغل هذا الموظف بصفة دائمة ووظيفة دائمة، ويستوي في ذلك العمل المهني و الفني و العضلي، وسواء كان العمل بالساعة أو باليوم أو بالأسبوع أو بالشهر ما دام أن طبيعة العمل دائمة<sup>3</sup>.

و يخرج عن هذا المجال الأعمال المؤقتة والعرضية كتشغيل المرافق العامة، لموظفين مؤقتين لهدم جسر مثلا أو لبناء سد لصد الفيضانات وكذا استبعاد المتطوعين أثناء الكوارث الطبيعية مثل إطفاء الحريق، إجلاء الغرقى، وكذلك استبعاد المعينين في الأعمال المؤقتة<sup>4</sup>.

لا يكفي أن يعمل شخص في مرفق عام ليكون موظفا عاما، بل لا بد أن يسير هذا المرفق من طرف الدولة أو من أحد أشخاص القانون العام، تسييرا مباشرا، فإذا تركت الدولة أو أحد<sup>5</sup>

<sup>1</sup> محمد حامد الحمل، مرجع سابق، ص 62.

<sup>2</sup> محمد حامد الحمل، المرجع نفسه، ص 56.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 42.

<sup>4</sup> عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 42.

<sup>5</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص 450.

أشخاص القانون العام إدارة مرفق عام، يديره شخص أو شركة نيابة عنها عن طريق الالتزام، فإن موظفيه لا يعتبرون موظفون عموميون، وهذا هو الراجح فقها و قضاء<sup>1</sup>.

القاعدة القانونية المعمول بها في شغل الوظيفة العامة، أن يتم تعيين الموظف العمومي في وظيفته من طرف السلطة المختصة، وكقاعدة عامة لا يعتبر الموظف العام الشخص الذي لا يصدر في حقه قرار بالتعيين من طرف سلطة مختصة مثل مغتصبي السلطة، و منتحلي الوظائف، الذي يشوب قرار تعيينهم أحد أسباب البطلان، فهؤلاء لا يعتبرون موظفون عموميون إلا في أضيق الحدود التي تقرها نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: طبيعة العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة

لقد تجاذب العالم رأيان في الفقه و القضاء حول طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة، هي علاقة عقدية من عقود القانون المدني، و هو الرأي الذي شاع و ساد لدى رجال الفقه و القضاء، و كيف الرأي الثاني و هو رأي الأغلبية العظمى بعد تخلي كثير منهم على فكرتهم الأولى، أن العلاقة بينهما تنظيمية، حيث أن التفريق بين الاتجاهين في غاية من الأهمية، لكون أن هناك نتائج مختلف تترتب عن كل اتجاه أو رأي<sup>3</sup>.

و نظرا لتباين الواضح بين كلا الرأيين سنتناولهما بشيء من الإيجاز، و ذلك باستعراض هدين الرأيين في خليتين اثنتين:

### الفرع الأول: علاقة الموظف بالإدارة علاقة تعاقدية

لقد عرفت النظريات التعاقدية المكيفة لرابطة العون بالإدارة تطورا ملحوظا، مرافقة في ذلك تطور قواعد القانون الإداري عبر التاريخ، بحيث أنه بتطور وظائف الدولة و انتشار نظريات

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 451.

<sup>3</sup> حمود حميلي، المساواة في تولي وظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل الجزائر، 2000، ص 118.

القانون الإداري المتميزة، دفعت بالكثير من الفقهاء في مرحلة تالية إلى تحول من اعتبار العلاقة الوظيفية عقدا من عقود القانون الخاص إلى اعتبارها عقدا من عقود القانون العام<sup>1</sup>.

سنستعرض كلا النظريتين بالتوضيح المختصر في نقطتين اثنتين:

### أولاً: علاقة الموظف بالإدارة عقد من عقود القانون الخاص

لقد سادت هذه النظريات في الوقت الذي كان فيه القانون المدني يطعن بأحكامه على معظم موضوعات القانون الإداري، و في ظلها أعتبر الموظف في وضعية تعاقدية مع الإدارة، و نشأت هذه العلاقة التعاقدية بتوافق إرادة الموظف مع إرادة الإدارة<sup>2</sup>، فتكون عقد من عقود القانون المدني و الذي يوصف بأنه عقد وكالة وذلك حينما يكون نشاط الموكل للموظف قانونياً و في حين استخدام أشخاص، إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي<sup>3</sup>.

ويتفق أصحاب هذه النظرية على اعتبار الدولة رب عمل عادي و طرف أول في العقد كما هو الحال في القطاع الخاص، بينما يكون العون طرفاً ثانياً في العقد يؤدي أعماله لصالح الإدارة<sup>4</sup>.

إن نظرية العقد المدني تعرضت للنقد، هذا الأخير نص على تكييف الرابطة بهذه الصورة حيث أكد المعارضون لهذه النظرية عدم توافر العناصر الشكلية و الموضوعية للعقد ، كما لجأ بعض الفقهاء للتحايل من أجل تبرير النظرية التعاقدية مستعينين بفكرة الإذعان، لكون أن كلا الطرفين تتوافر فيهم الأهلية القانونية، محددتين مسبقاً جملة الحقوق والالتزامات المتبادلة و الناشئة عن العقد، وقد سادت هذه النظرية الدول الإنجلوساكسونية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، دون سنة طبع، ص10.

<sup>2</sup> حمود محمد شطا، نفس المرجع، ص 352.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، دار الفكر العربي، مطبعة جامعة عين الشمس، مصر، 1987، ص611.

<sup>4</sup> محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورفتلي، الجزائر، 1982، ص ص22، 23.

<sup>5</sup> محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 1984، ص37.

غير أن البعض من الفقهاء ذهب إلى التكيف لتلك العلاقة بأنها عقد من نوع خاص، أي أنها عقد من عقود غير مسماة، حيث يتلقى الموظف أجرا محددًا مقابل النشاط الذي يمارسه لدى الإدارة .

ويذهب عدد آخر من الفقهاء إلى التفريق بين نوعين من الموظفين، حيث يمارس النوع الأول نشاطات مالية كممثل تعهد للأموال الخاصة و كذا تحصيل الضرائب ...، هذه الفئة ترتبط بالإدارة بعقد خاص، و لهم مركز تعاقدية ذاتي، في حين تتولى الفئة الثانية قسطا من السلطة العامة، وهم أعضاء الإدارة، وعلاقتهم بالإدارة ليست تعاقدية.

وما يمكن الإشارة إليه هو الصعوبة التي تطبع فكرة التمييز بين هذين الصنفين من الموظفين نظرا للتداخل من حيث المهام و الأعمال واقعيا و ظاهريا.

ويستخلص مما سبق أن أيا من الأفكار السابقة - في إطار القانون الخاص - لم تسلم من النقد وكان ذلك جليا مع انتشار نظريات القانون الإداري، و الذي أوحى للفقهاء بتكييف العلاقة السابقة على نحو آخر<sup>1</sup> .

### ثانيا: علاقة الموظف العام بالإدارة عقد من عقود القانون العام

نتيجة إخفاق النظريات السابقة في تحديد التكيف الصحيح لعلاقة الموظف العام بالإدارة ظهرت فكرة عقد القانون العام في مجال الوظيفة العامة، وذلك تحت تأثير النظريات الألمانية والتي كيفت العلاقة على أنها علاقة من عقود القانون العام، و مادام أحد أطراف العلاقة هو شخص معنوي عام (الإدارة)، فإن العقد هو عقد إداري، بغية إدارة أحد المرافق العامة، فتقوم الإدارة بوضع شروط غير مألوفة في العقود الخاصة، إلا أن هذه و بطبيعة الحال يعني أن الرابطة بين العون و الإدارة لن تخرج عن إطار العقود، و هذا العقد غير قابل للتعديل إلا من جانب السلطة الإدارية المختصة، حيث تملك الإدارة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها، لأجل تحقيق النفع العام، و لا ترسخ بصفة مطلقة لمبدأ السائد في العقود الخاصة "العقد

<sup>1</sup> حمود حميلي، المرجع السابق، ص 119.

شريعة المتعاقدين" ، فلو جئنا إلى مدلول عقد الوظيفة العامة فإن فكرة القانون العام تعني أن الموظف العام يرتبط مع الدولة برابطة عقدية، تنشأ بمجرد صدور قرار التعيين و قبول الموظف، غير أنه ولتبرير الآثار المترتبة عنه قيل بأنه عقد من عقود المدنية و عقد العمل العادي، وأنه يستمد هذه الخصائص من القانون العام، و بالتالي تصبح فكرة المساواة بين المتعاقدين ثانوية، و به يكون للدولة وحدها وضع شروط العقد دون الاشتراك الموظف في تحديد موضوعها على اعتبار أن الدولة تملك الكلمة الأخيرة، كونها تسعى لتحقيق السير الحسن للمرافق العامة، وهكذا وفي رأي أصحاب هذه الفكرة فإن قبول الموظف لقرار التعيين يعد عقدا من عقود القانون العام ، و يترتب عنه إنشاء التزامات متبادلة بين المتعاقدين ( الإدارة، و الموظف) تتمثل في الامتثال للقانون الساري المفعول و كما تمليه مصلحة المرافق العامة من ضرورة سيرها بانتظام<sup>1</sup>.

فإذا كان للإدارة حق تحديد شروط العقد ومنها الحقوق والواجبات كلا الطرفين، فهي لا تستطيع إجبار الأفراد على شغل الوظائف العامة دون رضاهم، و في هذه الحالة تلجأ إلى الاتفاق مع المرشح للوظيفة العامة من غير أن تستعين بكامل سلطتها، أما في الحالة الأولى تستقبل بإرادته و ذلك لها من سلطة عامة<sup>2</sup>.

وبالتالي فما يمكن أن نستخلصه من جملة ما سبق بيانه أن أنصار هذه النظرية لم يقوموا سوى بتحويل طفيف للآراء الواردة في النظرية التعاقدية سالفه الذكر، وذلك لكون الفكرة الأساسية في نظريتهم ما تزال تستند إلى التكليف العقدي لرابطة العون بالإدارة على الرغم من محاولتهم تخطي الانتقادات التي وجهت إلى النظريات العقدية<sup>3</sup>.

والفكرة الأساسية التي يبني عليها نقد هذه النظرية تقول بأننا حتى و لو سلمنا بكون هاته الرابطة هي: "عقد من عقود القانون العام"، فإننا نكون قد احتفظنا بصفة تلقائية بلفظ "العقد" من دون إعطاء حق الاعتبار لجوهره و شروطه و محتوياته، و المعلوم أن كل عقد يولد، انطلاقا

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص23.

<sup>2</sup> محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص24.

<sup>3</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص38.

من الرابطة القانونية التي يشكلها، مركزا ذاتيا خاصا للطرف المتعاقد و هذا الأخير من غير الجائز المساس بشروطه إلا بموافقة كلا الطرفين، وهو ما لا تجده متحققا بالنسبة لمركز الموظف في علاقته بالإدارة.

وهكذا لم تصمد كل الحجج السابقة أمام الانتقادات الدامعة التي وجهت إليها، وكانت دافعا وراء تفضيل الفقه والقضاء لأساس آخر، و هو الأساس اللائحي و التنظيمي.

### الفرع الثاني: علاقة الموظف بالإدارة علاقة لائحية تنظيمية

إن أغلب الدول المعاصرة تأخذ بالتكييف التنظيمي لرابطة الموظف العام بالدولة، ولكن لا ينفى انتهاج دول أخرى الأسلوب التعاقدى من أجل استقاء حاجيتها من أعوان، ففي الدولة التي تعتبر الوظيفة العامة نظاما مغلقا كفرنسا والجزائر لتشغيل الموظفين و الأعوان، إلا أنها و استثناء تأخذ في حالات معينة ومحدودة الأسلوب التعاقدى<sup>1</sup>.

و ما يبرز تواجد النظامين معا جنبا إلى جنب، هو الحاجة الماسة و الملحة من الدولة، و الذين قد لا تجدهم الدولة ضمن كفاءات المواطنين العاديين، هذا إضافة إلى أن هذه الفئة المتخصصة قد لا ترغب في الارتباط بالإدارة بصفة دائمة، مما يضطرها إلى سلوك مسلك التعاقد معهم، وهذا هو الدافع إلى أخذ الإدارة بهذين الأسلوبين، رغم تغليب إحداها على الآخر حيث بعد الأسلوب اللائحي هو الغالب عندها، و هو ما سيكون محل دراسة في هذا الفرع، و الذي سنتناوله بشكل موجز في خليتين اثنتين، الخلية الأولى تتناول فيها المدلول و أساس التكيف اللائحي، و في الخلية الثانية النتائج التي يمكن أن تترتب على انتهاج هذا الأسلوب<sup>2</sup>.

### أولا: مدلول و أساس التكيف اللائحي

و مفاد هذه النظرية أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة مردها إلى النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة دون غيرها، سواء وردت في قوانين أو لوائح و هذه النصوص القانونية هي التي تحدد شروط هذه العلاقة وأحكامها وتبين سلفا حقوق الموظف و واجباته، كما أن هذا

<sup>1</sup> الأمر 133/66، المرجع السابق، المادتين 74.03، ص 574.

<sup>2</sup> الأمر 133/66، المرجع السابق، المادتين 74.03، ص 574.

المركز التنظيمي اللائحي يجوز تغييره في أي وقت حسب مقتضيات المصلحة العامة و حسن سير المرافق العامة و هو الرأي الراجح فقها<sup>1</sup> ، وقضاء و السائد تشريعا، و لقد أخذ به المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العامة بالعادة السادسة منه و التي نصت على أن يكون : "الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية"، كما حيث رفض المشرع صراحة النظريات التعاقدية في المذكرة الإيضاحية لقانون الوظيفة العامة إذ جاء بها :

"إن المفهوم التعاقدى للوظيفة العامة مرفوض لعدة أسباب منها: أن الترقية تصبح تنظيما صعبا، كما أنه يفتح الباب لجلب الموظفين من خارج الإدارة، فيظل الموظف الاختصاصي معينا في منصب المرؤوس بينما يرقى زميله في بضعة أشهر، كما يسبب ذلك كثرة الانتقالات بين الموظفين في حين أن المفهوم التنظيمي من شأنه تثبيت إطارات الإدارة<sup>2</sup> بضمان استمرار الوظيفة و استقرار الموظفين وإنشاء الظروف الملائمة لتنمية الشعور بالمسؤولية<sup>3</sup>.

و الجدير بالذكر أن مبررات قيام هذه النظرية تتجلى في الرغبة الأكيدة لدى المشرع في إضفاء نوع من التوازن بين مصلحة المرافق العامة و مصلحة العون الإداري المشارك في تسييرها، حيث لاحظنا عند استعراضنا النظريات العقدية أنه من الغير الجائز للعون المطالبة بحقوقه خارج نطاق العقد، و إلا تعرض لعقوبة فسخ العقد، أما في نظام اللائحي لهذه العلاقة الوظيفية فالموظف أو العون يستمد حقوقه وواجباته الوظيفية من قانون و لوائح الوظيفية التي يشغلها، و لا صلة له بالعقد، وإذا كان هذا الأخير ينشئ للمتعاملين به مراكز ذاتية، فإن قانون الوظيفة العمومية هو قائم بأتم المعنى، كونه يتصف بالعمومية و التجريد، وهذا ما كرسته أيضا المادة 07 من الأمر 03/06.

<sup>1</sup> حمود حميلي، المرجع السابق، ص 122.

<sup>2</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 39، 40.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 40.

### ثانياً: النتائج المترتبة عن المركز اللائحي

في إطار العلاقة اللائحية التنظيمية تترتب عدة نتائج بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة و موجزها فيما يلي<sup>1</sup>:

1. إن قرار التعيين هو الذي يترتب الآثار القانونية على الموظف و ليس رضاه أو قبوله لذلك التعيين كما أن تقديم استقالته لا يعني الانقطاع المباشر عن الوظيفة التي يؤديها.

2. إن التعديل الذي قد طرأ على أحكام النصوص القانونية و لوائح الوظيفة العمومية من قبل السلطة العامة في إطار المشروعية يسري تلقائياً على المركز التنظيمي لموظف العمومي حتى و لو لم يكن في صالحه و ليس له التمسك بحقوق كان يتمتع بها وذلك قبل هذا التعديل مثل التخفيض في المرتبات أو إلغاء بعض الوظائف وهذا خلافاً لمبدأ المعمول به في القانون المدني "العقد شريعة المتعاقدين" .

3. يخضع كل من الموظف العمومي و الإدارة العامة لأحكام النصوص القانونية و اللوائح كلها و ليس لأحدهم الحق في استبعاد حكم من أحكامها ولو باتفاقهما وذلك عملاً بمبدأ المشروعية الموضوعية الذي يقضي بأن الاتفاق التعااقدي لا أثر له على المركز التنظيمي<sup>2</sup>.

4. لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين و اللوائح المنظمة للوظيفة العامة، سواء كانت لمصلحته أو لمصلحة الإدارة، وإلا فإن ذلك يعد باطلاً و لا يترتب أي أثر قانوني، لأن الموظف في الحقيقة يستمد حقه من قانون مباشرة و ليس مع اتفائه مع الإدارة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> صالح الدجال، الوجيز في القانون الوظيفة العمومية، د.م، ج، ط04، الجزائر، 2007، ص 17.

<sup>2</sup> صالح الدجال، المرجع السابق، ص 17.

<sup>3</sup> صالح الدجال، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

## المبحث الثاني: حقوق و واجبات الموظف العام

إن تعيين الشخص في منصب دائم يترتب عنه، اكتسابه صفة الموظف العام، و من ثمة تنشأ العلاقة الوظيفية التنظيمية بينه و بين الإدارة أساسها جملة من القوانين والأنظمة واللوائح، و مما لا شك فيه أنه يترتب عن تلك العلاقة جملة من الحقوق والواجبات في إطار العمل الوظيفي، المنوط بالموظف، وبالتالي سنستعرض هاتين الفكرتين في مطلبين اثنين الأول نتناول فيه حقوق الموظف، والمطلب الثاني نعرض على واجبات الموظف العام .

### المطلب الأول: حقوق الموظف العام

يستمد الموظف العام حقوقه من القوانين واللوائح، و هذه الحقوق عديدة سنقتصر دراستنا على الحقوق العامة دون الحقوق الخاصة. إلى جانب ذلك هناك حقوق يتمتع بها الموظف أثناء الخدمة، وحقوق يستفيد منها بعد تركها، و ما يهم دراستنا هو الجانب المتعلق بحقوق الموظف أثناء الخدمة، كالحق في الأجر و الحماية الاجتماعية، الترقية، العطل..... إلخ .

### الفرع الأول: الحق في الأجر (الراتب) و الحماية الاجتماعية

يعرف الأجر بأنه الراتب الأساسي الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه من الدولة مقابل قيامه بمهام الوظيفة العامة التي يشغلها<sup>1</sup>، و ذلك طبقا لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك، و لا يشمل العلاوات والمكافآت أو أية امتيازات مالية و عينية أخرى يستفيد منها الموظف العام، و يختلف الطابع الذي يأخذه المرتب باختلاف النظام الوظيفي، حيث سبقت الإشارة إلى أن العالم يتقاسم نوعان من أنظمة الوظيفية العامة فهناك السلك الوظيفي و نظام الوظيفة<sup>2</sup>.

وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام السلك الوظيفي، الذي يعتبر بأن الأمر ليس مقابلا للعمل الذي يؤديه الموظف، ولكن كثيرا ما تغلب عليه صفة الراتب التي تمنح له لتمكنه من أن يعيش على

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم جعفر، نفس المرجع، ص24.

<sup>2</sup> محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 172.

نحو لائق و أن يتمكن بذلك من تخصيص جهده و وقته لأعباء الوظيفة التي يشغلها، كما أن المرتب محمي من كل احتمال للتنازل عنه أو الحجز عليه<sup>1</sup>.

و لقد نص المشرع الجزائري في المادة 31 من الأمر 133/66 على أنه " يكون للموظف الحق بعد أداء الخدمة في أجور تشتمل على المرتب، و عند الاقتضاء على التعويضات<sup>2</sup>، و يحدد المرتب بالاستناد إما على الرتبة والدرجة، و إما إلى الوظيفة التي يشغلها الموظف".

كما يحدد المرسوم المنصوص عليه في المقطع الأول من المادة 04 هيكل وعدد السلالم الخاصة بالمرتب و المطبقة على مجموع الموظفين كما نصت على الراتب في المادة 32 من الأمر 03/06 و هو الأجر الإجمالي المتمثل في الراتب الرئيسي و العلاوات والتعويضات حيث نصت المادة 119 " يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من الراتب الرئيسي، العلاوات، التعويضات، يستفيد الموظف زيادة على ذلك من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيمات المعمول بها<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الحق في الترقية

تعتبر الترقية من أهم الحقوق الوظيفية التي يعول عليها الموظف، نظرا لما تمثله من استجابة أكيدة لطموحه في الارتقاء داخل الهرم الإداري، وبالتالي وظائف ذات مهمات و مسؤوليات أكبر و أهم في المرفق الذي ينتمي إليه، زيادة على ذلك تعنيه من الرفع في مرتبه و يستحوذ نظام الترقية على الجانب الأهم من اهتمامات الموظف العام الكثيرة والمرتبطة مباشرة بمشاكل الوظيفة العامة، حيث أن معيار كفاءة الوظيفة كميزة لا يكون إلا بتوافر فرص كثيرة للترقية أمام الموظفين، شرط أن توضع معايير وسياسات كافية من أجل ترقية سليمة<sup>4</sup>.

و الحق في الترقية مرهون بمدة يقضيها الموظف العام في الإدارة، كما أنه مرهون أيضا بإجراء الترسيم، و قد اهتم المشرع الجزائري بتحديد الأسس والمعايير التي يجب أن يأخذها بعين

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 68.

<sup>2</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع نفسه، ص 69.

<sup>3</sup> صالح دجال، المرجع السابق، ص 23.

<sup>4</sup> صالح دجال، المرجع نفسه، ص 23.

الاعتبار من أجل عملية الترقية، ويتم ترقية الموظفين عموماً بإحدى الطرق، عن طريق الأقدمية، الكفاءة، أو الكفاءة و الأقدمية معاً<sup>1</sup>.

### أولاً: الترقية على أساس الأقدمية

حيث يركز هذا المعيار على اعتبار طول مدة الخدمة للموظف أساساً للترقية من وظيفة أدنى إلى وظيفة أخرى أعلى منها، ثم يرقى من يليه وفقاً لترتيبهم في كشف الأقدمية المعدة سلفاً، و وفقاً للقواعد المحددة باللوائح والقوانين، كما أنه من اللازم أن نشير إلى وجود علاقة وثيقة بين طول خدمة الموظف وكفاءته الوظيفية، بحيث كلما زادت أقدمية الموظف زادت خبرته و كفاءته و درايته<sup>2</sup>.

و معيار الترقية عن طريق الأقدمية يحقق لنا جملة من المزايا نوجزه فيما يلي :

- تحقيق العدالة الموضوعية بين جميع الموظفين.
- اعتبار أسلوب الترقية بناءً على الأقدمية مكافأة للموظف على السنوات التي قضاها في الخدمة.
- إبعاد كل قلق أو خوف ينتاب الموظفين حول مستقبلهم الوظيفي.
- السهولة والبساطة التي يتسم بها النظام في التطبيق<sup>3</sup>.
- يعتبر دافعاً للإدارة للاهتمام بتدريب الموظفين وتأهيلهم لشغل وظيفة جديدة.
- اعتبار فكرة الأقدمية قرينة على تحقق الكفاءة و الجدارة في العمل الوظيفي، بالتالي تحقيق مبدأ الكفاية.

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، نفس المرجع، ص ص 70، 71.

<sup>2</sup> محمد يوسف المعداوي، نفس المرجع، ص 72.

<sup>3</sup> محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص ص 173، 174.

- إلا أن ورغم تلك الامتيازات التي يحققها هذا المعيار إلا أن هناك جملة من العيوب تنتابه و منها<sup>1</sup>.
- إن الكفاءة التي تنشأ من الخبرة السابقة للموظف ليست بالضرورة مؤهلا لكي يكون كفؤا وصالحا لشغل الوظيفة الأعلى.
- إن اعتبار الترقية بناء على الأقدمية هو مكافأة من الإدارة لموظفيها يؤدي إلى مساواة جميع العاملين في منح هذه المكافأة، ليس سليما لأنه ينطوي على ظلم لبعض العاملين لأنهم ليسوا جميعا سواء من حيث الدرجة الكافية، ففيه ظلم للأكفأ، وقد تستند الوظائف الأعلى لغير الجديرين بها.
- بناء الترقية على أساس المدة فيه مكافأة للموظف القديم مرتين جزاء في الترقية من سلم إلى سلم آخر، و جزاء في تعويض الخبرة.
- الترقية على أساس الأقدمية فيها إشاعة لوح التراخي و الخمول في أداء العمل بمرور الزمن حتى بالنسبة للموظف الكفاء، وبالتالي تؤدي إلى خفض الكفاءة الإنتاجية للعاملين.
- نظام الترقية بناء على المدة يقضي على روح المنافسة بين الموظفين.

### ثانيا: الترقية بناء على الكفاءة

و يعني ذلك أن الترقية في ظل هذا النظام تتم على أساس الإنجازات والكفاءة والخبرة التي حققها الموظف، بغض النظر عن طول مدة خدمته، و بالتالي سيتم في الترقية اختيار الموظف الأكفأ و الأحسن و الأفضل تأهيلا.... بحيث تكون تقارير أدائه أفضل من غيره، غير أن نجاح استخدام معيار الكفاءة للترقية يشترط أن تكون القيادات الإدارية قادرة على استخدام المعدلات القياسية الموضوعية كما وكيفا، استخداما سليما<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص ص 176، 175.

<sup>2</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 72.

و لهذا النوع من الترقية جملة من المزايا أهمها<sup>1</sup> :

- التحفيز القوي للموظفين المجدين الأكفا لزيادة جهودهم، و منه زيادة إنتاجهم.

- تكوين روح معنوية مرتفعة لدى الموظفين.

- الزيادة من الكفاءة الإنتاجية للإدارة.

- القضاء على روح التواكل و السلبية لدى الموظفين.

أما عيوب هذا النظام تتجلى فيما يلي:

- وقوع الإدارة في بعض الأحيان تحت ضغوط خارجية من أجل ترقية الموظفين.

- إن أداء الموظف لواجبات و مسؤوليات وظيفته الحالية بكفاءة، لا يعني بالضرورة أن يكون قادرا على أداء الواجبات الموكلة له في الوظيفة المرقى إليها بالكفاءة المطلوبة.

- قد تحاط عملية تقدير الكفاءة التي تؤهل الموظف للترقية بالعوامل الشخصية تؤدي إلى التحيز و المحاباة.

أما عن عملية اختيار الإدارة لبعض الأفراد من أجل ترقيتهم فإنه قد أصبح يخضع لقيود، و هذه القيود تقضي وضع معيار كأساس لاختيار، وتوجد ثلاثة معايير في هذا الصدد تتجلى في الامتحانات، الوضع تحت التجربة و التقارير السنوية.

و نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة التقارير السنوية، وعند المفاضلة بين المعايير و الأسس في ترقية نجد أن المشرع الجزائري قد جمع بين معيار الكفاءة و الأقدمية، حيث نص على أن الموظف لا يرقى من صنف إلى صنف إلا إذا أثبت شرط آخر غالبا ما يكون الفوز في المسابقة، و هناك أسلوب آخر للترقية نص عليه المشرع، لكنه طريقة استثنائية و ذلك بمنح الرئيس إمكانية ترقية المرؤوس من صنف إلى صنف أعلى . كما نص عليه المشرع في الأمر 03/06 في المواد 106 إلى 111.

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص73.

### الفرع الثالث: الحق في العطل

يستحق الموظف العام طيلة حياته الوظيفية من العديد من العطل أو الإجازات القانونية، بشرط أن ترعى مقتضيات العمل الإداري عند الموافقة على منح تلك الإجازة و التي تعد حقا وظيفيا للموظف العام، وقد أكد المشرع الجزائري على هذا الحق في دستور 1996 كما هو الشأن في باقي دساتير الجزائرية، بنصه في المادة 55 منه على أن "الحق في راحة مضمون، و يحدد القانون كفاءات ممارسته...". كما نظم القانون الأساسي للوظيفة العامة هذا الحق في

المادة 39 منه، كما نظم في العديد من المراسيم الصادرة تباعا، وتنقسم العطل والإجازات إلى أقسام هي:

### أولا العطل و الإجازات السنوية

حيث نص المشرع على حق في أجازة سنوية للموظف، و هذا الحق تبرره أعباء العمل الوظيفي المتعب و ما يترتب عنه من حاجة الموظف إلى فترة راحة محددة في التنظيم، و لا يجوز هما للموظف التنازل عنها، كما لا يجوز للإدارة الامتناع عن منحه هذا الحق وفي مقابل ذلك لها السلطة التقديرية في تحديد الوقت الذي يحصل فيه الموظف على الإجازة، حسب ما تقتضيه ظروف العمل.

و قد حدد المشرع مدة العطلة بثلاثين<sup>1</sup> يوما متتالية و مدفوعة الأجر عن كل سنة خدمة فعلية قام بها الموظف، كما منح المشرع للموظف الحق في الحصول على الراحة الأسبوعية<sup>2</sup> و بعض العطل الاستثنائية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوب، المرجع السابق، ص 72.

<sup>2</sup> المادة 05 من القانون رقم 08/81 المؤرخ في 27 يونيو 1981، المتعلق بالعطل السنوية.

<sup>3</sup> المرسوم رقم 184/82 المؤرخ في 15 مايو 1982، المتعلق بالراحات القانونية.

### ثانيا: العطل والإجازات المرضية

أعطى المشرع للموظف الحق في الحصول على عطلة مرضية وذلك لمدة أقصاها ستة أشهر خلال سنة كاملة، لكنه اشترط في مقابل ذلك شرطين هامين:

- أن يمنع المرض الموظف من أداء عمله.
- أن يقدم الموظف إلى إدارته طلبا للحصول على عطلة مرضية مرفقا بشهادة طبية تؤكد مرضه أو عجزه، يسلمها طبيب محلف أو طبيب الإدارة حيث يوصي فيها بمنح الموظف عطلة مرضية تزيد عن أسبوع، أما إذا قلت المدة عن أسبوع فيمكن لأي طبيب عادي منحه إياها<sup>1</sup>. و في حالة إذا ما تجاوزت مدة المرض 06 أشهر و لم يستطع الموظف العودة لمواصلة عمله، و لم يكن مرضه من الأمراض المزمنة فيحال تلقائيا إما على الاستدياع أو أن يحال على التقاعد، و إذا كان المرض بسبب تضحية قام بها الموظف لصالح العام فيحتفظ بأجره مهما طالت المدة، ويحق للموظف أثناء الإجازة المرضية العادية أن يتقاضى نصف مرتبه

بالكامل خلال ثلاثة أشهر الأولى من عطلته المرضية ويتقاضى نصف مرتبه خلال الأشهر الثلاث التالية لثلاث الأشهر الأولى، ويحتفظ بحقه من الاستفادة من التعويضات و كذلك المنح العائلية<sup>2</sup>.

### ثالثا: عطل طويلة الأمد

حيث منح المشرع للموظف الحق في الاستفادة من العطل طويلة الأمد، إذ أصيب الموظف بأحد الأمراض المزمنة أو المستعصية التالية<sup>3</sup>، وذلك استثناء من حالات المرض العادية: السل، التهاب النخاع السنجابي، المرض العقلي ومرض بالسرطان، و هي أمراض يطول علاجها أو يصعب البرء منها، ويتعذر في أحيان كثيرة، وقد أعطى المشرع الموظف

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص72.

<sup>2</sup> المواد 129، 191، 201 من الأمر 03/06 نصت على العطل الممنوحة للموظف.

<sup>3</sup> محمد أيوسف المعداوي، المرجع السابق، ص80.

المريض الحق في إجازة طويلة، يتقاضى خلالها مرتبه كاملا خلال السنوات الثلاث الأولى، و يتقاضى نصف مرتبه خلال السنتين اللتين تعقبهما، ويبقى محتفظا بالمنح العائلية، وإذا ارتبط المرض المزمع بممارسة المهام الوظيفية فإن المدة تزيد من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات، و من سنتين إلى ثلاث سنوات، وإذا تعذر على الموظف الذي حصل على العطلة طويلة الأمد القيام بعمله بعد انتهاء مدتها، فإنه يحال على التقاعد أو الاستيداع، غير أنه من غير الجائز منحه عطلة طويلة الأمد تقل عن ثلاثة أشهر أو تزيد عن ستة أشهر خلال سنة كاملة، مع وجوب مراعاة شروط منح تلك العطل الطويلة الأمد، وكذلك حول وضع الموظف بعد انتهاء العطلة طويلة الأمد<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: واجبات الموظف العام

و في المقابل منح المشرع للموظف العام جملة من الحقوق الوظيفية، فقد حمّله بجملة من الالتزامات والواجبات الوظيفية، العديدة و التي تتجلى أهمها في القيام بالمهام الوظيفية المنوطة به، المحافظة على الكرامة الوظيفية، احترام أسرار الوظيفة ( السر المهني)، طاعة الرؤساء و الإداريين، عدم الجمع بين الوظيفة الإدارية و نشاطات أخرى.

### الفرع الأول: القيام بالعمل المنوط به

إن اختيار الموظف لأداء مهمة معينة وفقا لقاعدة التخصص و تقسيم العمل، فإنه مطالب بأداء عمل المنوط به، كما يجب أن يقوم بهذا العمل بنفسه، وقد نصت المادة 19 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن: " كل موظف مهما تكن مرتبته في التسلسل الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام التي تناط به".

### الفرع الثاني: المحافظة على الكرامة الوظيفية

من الواجب على كل موظف خارج أوقات العمل أن يسلك سلوك يتفق و الاحترام الواجب لسمعة وكرامة الوظيفة التي يشغلها، وإن لم ينص المشرع بنص صريح لها، وذلك في

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص ص 189، 190.

مقابل حريته الكاملة في أن يكيف حياته الخاصة كيف ما يشاء، بشرط أن يحترم القيم و التقاليد السائدة في مجتمعه<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: احترام الأسرار الوظيفية

على اعتبار أن الوظيفة العامة تتيح للموظف العام أن يطلع على أمور و أسرار لم يكن ليطلع عليها لولا وظيفته، و بالتالي فقد ألزم المشرع الجزائري الموظف بالمحافظة على سر المهنة و عدم إطلاع الغير عليها، لأن إذاعة الأسرار إلى الناس عنوان للخلق السيء<sup>2</sup>، سواء عند قيام أو بعمله أو بعد انفصاله عن الوظيفة من أجل المحافظة على الصالح العام والخاص على السواء، ومن أمثلة هؤلاء نجد الأطباء، رجال الأمن، القضاة، ومخالفة هذا الواجب تعرض المخالف للمسؤولية الجزائية، وذلك ترتبت أضرار عن إفشاء تلك الأسرار و في كلتا الحالتين مرتكب المسؤولية التأديبية<sup>3</sup>.

و قد نص المشرع الجزائري على هذا الواجب في المادة 16 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية بقوله: "يلتزم الموظف المحافظة على سر المهنة، كما لا يوزع أو يطلع الغير خارج ضرورات مصلحته عن أي عمل شيء مكتوب أو يعرفه بنفسه أو يحوزه أثناء ممارسة المهنة".

### الفرع الرابع: الطاعة الرؤساء الإداريين

لقد أبرز و نوه فقهاء القانون الإداري بأهمية فكرة طاعة الرؤساء وربطوها بالنتائج الإيجابية و السلبية و التي تترتب عن ذلك، حيث تعتبر طاعة الرؤساء العمود الفقري في كل نظام إداري، و بالتالي من أبرز واجبات الموظفين طاعة رؤسائهم الإداريين، حيث يتعين عليه أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، وذلك في حدود القانون والتنظيم المعمول به،

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الجزء الثالث: قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 142 وما بعدها.

<sup>2</sup> أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 35.

<sup>3</sup> أحمد بوضياف، نفس مرجع، ص 83.

و يوازي ذلك تحمل الرئيس مسؤولية الأوامر التي تصدر عنه، ويخضع كل موظف للسلطة الرئاسية الأعلى منه<sup>1</sup>.

وقد جاء في المادة 40 من القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 أن تقصير الموظف في أداء واجباته الوظيفية و كل خروج منه عن واجب الطاعة بقصد، يعرضه للمسؤولية التأديبية، دون الإخلال عند اللزوم بفكرة المسؤولية الجزائية عليه<sup>2</sup>.

### الفرع الخامس: عدم الجمع بين الوظيفة و نشاطات أخرى

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 15 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على عدم الجمع بين وظيفة و بين أي عمل آخر يؤديه بنفسه أو من خلال الوساطة و ذلك بهدف الحماية للمصالح الوظيفية ومقتضياتها، من أجل حماية استقلالية الموظف العام.

غير أنه و استثناء من القاعدة السابقة نجد أن المشرع الجزائري نص في المادة 14 من ذات القانون على جواز ممارسة عمل آخر مواز للعمل الوظيفي الأصلي، حيث استثنى من الحظر الذين يقومون بمباشرة مهنة التعليم إلى جانب وظائفهم الأصلية، إلى جانب ذلك استثنى أيضا حالة التأليف العلمي أو الأدبي أو الفني<sup>3</sup>. تجدر الإشارة إلى أن المشرع نص في الأمر 03/06 في مواده من 40 إلى 54 على ما يلي:

- احترام سلطة الدولة وممارسة بكل أمانة و بدون تحير وتجلب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه و أن يتسم بسلوك محترم في كل الأحوال.
- عليه عدم ممارسة أي نشاط مريح، في إطار خاص مهما كان نوعه باستثناء مهام التكوين و التعليم والبحث العلمي والأدبي والفني كنشاط ثانوي، ويستثنى كذلك أساتذة التعليم العالي و الباحثون والممارسون الطبيون المختصون لهم الحق في مزاوله نشاط مريح يوافق تخصصهم.

<sup>1</sup> سليمان محمد، الطماوي، المرجع السابق، ص 171، 172.

<sup>2</sup> سعيد مقدم، هيئات الوظيفة العمومي كجهة مراقبة وتنظيم مهامها وتطورها، د.م.ج، الجزائر، ص 301.

<sup>3</sup> محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 200، 201.

- يجب على الموظف عدم امتلاك داخل التراب الوطني أو خارجه مصالح طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته أو تشكل عائقا للقيام بهتمته.
- على الموظف التصريح للإدارة التي ينتمي إليها بنشاط زوجه إذا كان يمارس نشاطا خاصا مربحا ( عدم التصريح بعد خطأ مهنيا يعرض صاحبه للعقوبات التأديبية).
- يلتزم الموظف بالسر المهني و عدم كشف محتوى أي وثيقة عدا ما تقتضيه الضرورة كما يسهر على حماية الوثائق الإدارية و أمنها و على ممتلكات الإدارة و عدم استعمال المحلات و التجهيزات و وسائل الإدارة لأغراض الشخصية عن المصلحة.
- بالإضافة إلى ما سبق فإن الموظف مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه و كذا المسؤوليات الخاصة بمروؤوسيه.
- على الموظف التعامل باحترام مع رؤسائه و زملائه و مروؤوسيه و التعامل بلباقة مع مستعملي المرفق العام و دون مماطلة، و يمنع عليه طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت.

### خلاصة الفصل:

حاولت في هذا الفصل تقديم القواعد المنظمة للموظف العمومي التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، و القانون الذي يضبطها، و هذا من زاوية القانون الإداري الذي ينضوي تحته قانون الوظيفة العامة ثم موقف المشرع الجزائري من هذه القواعد، و ذلك منذ بداية دخول الشخص إلى هذه الوظيفة، و من خلال هذه المحاولة لاحظت أن العنصر البشري (الموظف) هو الأساس في تقدم الإدارة أو تأخرها، كونه يمثل المرفق العام، و هذا الأخير هو عبارة عن شخص معنوي فقط. و لذلك لابد من الاهتمام الكبير و الجدي بالموظف العام من جميع الجوانب، حتى يخدم الإدارة بإخلاص و تقان، و تظهر الدولة من خلال الأعمال التي يقدمها هذا الموظف بمظهر لائق، يستوجب احترام الناس لها.

## الفصل الثاني: القواعد المنظمة للإستقالة

سنتطرق أيضا في هذا الفصل إلى القواعد المنظمة للإستقالة ، الذي تم تقسيمه إلى مبحثين وفي كل مبحث ثلاث مطالب وأيضا فروع ، يخصص المبحث الأول الإستقالة في التشريع والقضاء الجزائريين، المطلب الأول نظام الاستقالة، و الثاني الاستقالة في القضاء الجزائري، و الثالث الإستقالة في القضاء، وفي عالجا في المبحث الثاني الآثار المترتبة على الاستقالة، وفي المطلب الأول الآثار الإدارية والمالية، والثاني الآثار من الناحية القانونية، و التالي أثر الاستقالة من الناحية القضائية.

المبحث الأول: الإستقالة في التشريع والقضاء الجزائريين

المطلب الأول: نظام الاستقالة

الفرع الأول: تعريف الاستقالة فقها و تشريعا

التعريف الفقهي للفرنسي للاستقالة:

يعرفها الفقيه رولاند على أن الاستقالة هي تعبير الموظف صراحة عن نيته في ترك الخدمة نهائيا<sup>1</sup>.

يعرفها الفقيه أندري دولوبادير على أن الاستقالة هي سبب لتوقف عن أداء الوظيفة تنتج بمبادرة الموظف و يجب أن يتم طلبها كتابيا.

حيث يتفق ريني شابيس مع دولوبادير بأن الاستقالة هي سبب التوقف عن القيام بأعمال الوظيفة و تكون بمبادرة من طرف الموظف و يجب أن يتم طلبها كتابيا<sup>2</sup>.

كما يذهب العميد جيزي إلى أن لاستقالة هي إعلان الموظف عن إرادته الموافق عليها من الإدارة بصفة نهائية<sup>3</sup>.

وقد أيده في ذلك الفقيه فيليب جورجيز عندما عرف الاستقالة بأنها تعبير الموظف عن إرادته الصريحة في ترك الوظيفة العمومية بعد قبول جهة الإدارة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، النظرية العامة للاستقالة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص41.

<sup>2</sup> شريف يوسف، حلمي خاطر، المرجع السابق، ص289.

<sup>3</sup> عبداللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص 42.

<sup>4</sup> السيد محمد، إبراهيم، شرح قانون نظام العاملين المدنيين، دار المعارف، القاهرة، 1966، ص636.

### التعريف الفقهي العربي للاستقالة:

يعرفها هاشمي الخرفي بأن الاستقالة هي: " إعلان الموظف عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية"<sup>1</sup>.

و يرى محمد أبو زيد بأن الاستقالة يجب أن تكون نتيجة طلب مقدم من الموظف العام إلى جهة الإدارة يعرب فيه عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية<sup>2</sup>.

و قد عرف السيد محمد إبراهيم الاستقالة بأنها عمل إرادي من جانب العامل يفصح فيه عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية قبل بلوغه السن المقررة لذلك<sup>3</sup>.

و عرفها محمد أنس قاسم: هي عملية إرادية يباشرها الموظف بطلب منه وتنتهي الخدمة فيها بقرار إداري صادر بقبول هذا الطلب، فالموظف الذي يقدم استقالته يفصح عن إرادته في ترك الخدمة قبل سن التقاعد<sup>4</sup>.

من خلال التعاريف السابق ذكرها نرى بأن الاستقالة هي: " عمل إداري يعرب فيه الموظف من خلاله عن رغبته في قطع الرابطة التي تربطه بالوظيفة و ترك الخدمة بصفة نهائية قبل التقاعد".

### الفرع الثاني: تمييز مصطلح الاستقالة عن ما يشابهها

في هذا الفرع سوف نتناول بالدراسة أوجه الاتفاق والاختلاف بين الاستقالة كأحد أهم أسباب انتهاء الخدمة الوظيفية وبعض الأنظمة الأخرى وسوف نخصص هذا المطلب لدراسة أوجه الشبه والاختلاف بين الاستقالة ونظامي الإضراب وإحالة للاستيداع وذلك على النحو التالي:

<sup>1</sup> هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص216.

<sup>2</sup> محمود حلمي، قانون نظام العاملين المدنيين، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص227.

<sup>3</sup> السيد محمد إبراهيم، المرجع السابق، ص636.

<sup>4</sup> محمد أنس قاسم، مرجع السابق، ص65.

### تمييز الاستقالة عن الإضراب:

الإضراب عبارة عن امتناع موظفي و عمال المرافق العامة عن تأدية أعمال وظائفهم مع تمسكهم في الوقت ذاته بأهداف الوظيفة العامة و مزاياها<sup>1</sup> ، بغية إرغام الحكومة على الاستجابة لبعض مطالبهم الوظيفية أو المهنية كزيادة الأجور أو خفض ساعات العمل و إما أن يكون بغرض تحقيق أهداف سياسية<sup>2</sup>.

و لا يستلزم الإضراب أن يكون هناك اتفاق جماعي بين الموظفين المضربين على ترك العمل فهناك حالات يتحقق فيها الإضراب و لم يحدث إلا من موظف واحد بشرط أن يترتب على هذا ما أمكن. الإضراب الفردي آثار خطيرة<sup>3</sup>.

يعتبر الإضراب عمل خطير يهدد سير المرافق العامة و من ثم فإنه يتعارض تعارضا أساسيا مع قاعدة ضرورة سير المرافق العامة بانتظام و اطراد لذا يتعين تنظيمه و التضييق من نطاقه ما أمكن.

و جدير بالذكر أنه كان قد جرى العمل قبل صدور الدستور 1946 في فرنسا على تحريم الإضراب و كان قد استقر رأي الفقه و القضاء على عدم مشروعية اللجوء إلى إضراب و هذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية "ونكل" بصدد إضراب موظفي البريد حيث ذهب إلى أن الموظف بقبوله الوظيفة التي أسندت إليه قد أخضع نفسه لكل الالتزامات<sup>4</sup> المترتبة على ضرورة سير المرافق العامة و تنازله عن كل ما من شأنه أن يتعارض مع استمرار المرفق العام<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، المرجع السابق، ص48.

<sup>2</sup> عمر فؤاد بركات، مبادئ القانون الإداري، شركة سعيد رافت للطباعة، القاهرة، 1985، ص194.

<sup>3</sup> محمد عبد الحميد، أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1985، ص65.

<sup>4</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص49.

<sup>5</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص49.

عندما صدر دستور 1946 في فرنسا نص في مقدمته على أن حق الإضراب يعتبر حقا دستوريا للجميع على أن تكون ممارسة هذا الحق في نطاق القوانين التي تصدر بتنظيمه و قد اصدر المشرع الفرنسي بعض القوانين التي تنظم حق إضراب عندما أصدر القانون رقم 1504 في 1948/09/28 في شأن مرفق لبوليس و القانون رقم 696 في 1958/08/06 في شأن مرفق السجون ثم صدر قانون 1963/07/31 و حرم بموجبه الإضراب الشامل الذي يؤدي إلى تعطيل المرفق العام بصورة كاملة و ألزم النقابات التي تعتزم الإضراب في غير هذه الحالة أن تخطر قبل 05 أيام على الأقل من التاريخ المحدد لبدأ الإضراب<sup>1</sup>.

نستخلص من العرض السابق أن الإضراب يعد عملا إراديا أي أنه قائم على إرادة الموظف العام بمعنى اتجاه إرادة الموظف إلى امتناع عن أداء الأعباء الوظيفية التي يشغله و هو في هذا - أي الإضراب - يتشابه مع الاستقالة باعتبارها عملا إراديا يقوم به الموظف العام فكلا من الاستقالة والإضراب تشترط لتوافر أي منهما اتجاه إرادة الموظف العام في حالة الاستقالة يمتنع عن تأدية أعباء وظيفته مع تمسكه في نفس الوقت بالوظيفة التي يشغلها في حين انه في حالة الاستقالة تتجه إرادة الموظف العام إلى تخلي عن القيام بأعباء الوظيفية و التخلي عن الوظيفة نفسها بصفة نهائية<sup>2</sup>.

### تمييز الاستقالة عن حالة الاستياداع:

الإحالة إلى الاستياداع عبارة عن نظام خاص يؤدي إلى تنحية الموظف العام تنحية مؤقتة عن أعمال وظيفته بحيث تفقده حقوقها و مزاياها و تضعه في وضع خاص يبقى احتياطيا لاحتمال الحاجة إلى خدماته<sup>3</sup>.

نظام الإحالة إلى الاستياداع هو نظام وسط بين الخدمة الكاملة و بين تركها لأنه يؤدي إلى حرمان الموظف مؤقتا من العمل و من بعض مزاياه و الغرض منه وضع الموظف الذي يلحق

<sup>1</sup> عمر فؤاد بركات، المرجع السابق، ص51.

<sup>2</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص51.

<sup>3</sup> السيد محمد الدماضي، الوسيط في شرح قانون العاملين بالقطاع العام، عالم الكتاب، مصر، 1972، ص232.

به أحد الأسباب التي تبرر إنهاء خدمته وقد تقضي العدالة - كما يقتضي صالح الموظف و الصالح العام معا - إحالة الموظف عندئذ إلى الاستدياع لفترة محددة بدلا من إصدار قرار بإنهاء خدمته و يتقاضى الموظف خلال هذه المدة نسبة من راتبه و ينظر خلالها في تقدير ما إذا كان الموظف صالحا للعودة إلى الخدمة أم أن الصالح العام يقتضي الاستغناء نهائيا عن خدماته<sup>1</sup> .

و يتشابه نظام الإحالة إلى الاستدياع في صورته الأولى مع الاستقالة في أنه يلزم لصحة قرار الإحالة إلى الاستدياع صدوره بعد سحب الموظف العام لطلبه شأن الإحالة إلى الاستدياع في ذلك شأن قبول الاستقالة حيث يعتبر طلب الاستقالة ركن السبب في القرار الإداري الصادر بقبولها فيلزم لصحته أن يكون ثمة طلب و أن يظل هذا الطلب قائما لحين صدور القرار بقبول الاستقالة<sup>2</sup> .

و تتشابه الاستقالة مع نظام منح الإجازة الإجبارية - التي نعدها صورة من الإحالة إلى الاستدياع - في أنه يحظر على الجهة الإدارية المختصة قبول طلب الموظف المجاز إجباريا بالإحالة للتقاعد إذا كان محالا للمحاكمة التأديبية حتى الحكم في الدعوى بغير الفصل أو الإحالة للمعاش.

و من خلاصة القول إن الإحالة للاستدياع لا تعد سببا من أسباب انتهاء الخدمة إذ لا تعدو- في حقيقة الأمر - أكثر من وضع قائم بذاته من الأوضاع المختلفة التي يوجد فيها الموظف كالإعارة مثلا:... و ذلك لأن أسباب انتهاء الخدمة الوظيفية محددة في القانون على سبيل الحصر و ليست الإحالة للاستدياع من بينها وذلك على العكس من الاستقالة.

فالإحالة إلى الاستدياع و إن كان يترتب عليها كف يد الموظف العام عن ممارسة الأعباء و الاختصاصات الوظيفية إلا أن ذلك يكون بصفة مؤقتة في حين أن الاستقالة يترتب عليها كف

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص53.

<sup>2</sup> عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1964، ص45.

يد الموظف العام عن ممارسة تلك الاختصاصات و الأعباء بشكل نهائي باعتبارها أحد أسباب انتهاء الخدمة في الوظيفة العامة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الاستقالة في القضاء الجزائري

#### الفرع الأول : حق الموظف العمومي في الاستقالة

لبيان مدى اعتبار الاستقالة حق للموظف العام من عدمه يجب علينا أن نعرض لمفهوم فكرة الحق والمذاهب المختلفة في تفسيرها كما تعرض لدراستها فقهاء القانون الخاص. هذا و قد تفرقت بفقهاء القانون الخاص وجهات النظر في تعريف الحق فلم يصدروا عن مذهب واحد و لم ينتهوا إلى مفهوم موحد فمن الفقهاء من ركز في تعريفه للحق على شخص صاحبه و منهم من فضل موضوع الحق على شخصه و منهم من أراد أن يوفق بين هذه المذاهب و سوف نعرض لهذه الاتجاهات على النحو التالي :

#### المذهب الشخصي:

يذهب أنصار هذا المذهب على تعريف الحق بأنه القدرة أو سلطة إرادية يخولها القانون لصاحب الحق فلا وجد للحق إلا مع إرادة الشخص في حدود القانون و ما تقرر الإرادة اختياره في إمكانها أن تتخلص منه أيضا .

و هذا المذهب - كما هو واضح- ينظر على الحق من خلاله صاحبه فيراه صفة تلحق بالشخص فيصبح بها قادرا على الإتيان بأعمال معينة، و يرى أنصار هذا المذهب أنه يتعين أن يتفق كل فعل مع القانون فلا ينظر للإرادة كنزوة أو هوى إذ لا مكان للحق إلا إذا أراد الشخص في حدود القانون فتحات الإرادة بسياج قانون يحده من انطلاقها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص56.

<sup>2</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص ص99.98.

فجوهر الحق - في هذا المذهب - هو الإرادة وأنصاره يعتبرون أن الحق لا يكون حقا إلا إذا وجد من يتمتع به و يباشره أما إذا لم يوجد من يريد مباشرة الحق فليس ثمة حق فالإرادة هي التي تخلق و تغير و تنهي الحق<sup>1</sup>.

### نقد المذهب الشخصي:

تعرض المذهب الشخصي للنقد حيث أنه بتعريفه للحق على أنه قدرة وإرادة قد خلط بين الحق نفسه و بين شرط مباشرته فلئن كانت الإرادة شرطا لمباشرة الحق و استعماله فليست هي معيار الحق بدليل عديم الأهلية أو ناقصها تثبت له الحقوق و لا إرادة لأي منهما و كذلك الشركات و الجمعيات فإرادة ممثلها هي التي تنشط مع إن الحقوق راجعة إليها<sup>2</sup>.

### المذهب الموضوعي:

هذا المذهب ينظر إلى الحق من خلال موضوعه و الغرض منه و يعرفه الفقيه الألماني إهرنج الحق بأنه مصلحة يحميها القانون و بالتالي فليست الإرادة هي جوهر الحق بل المصلحة أو الغاية هما جوهرها الحق<sup>3</sup>.

و يتكون الحق من وجهة نظر إهرنج من عنصرين احدهما موضوعي و يقصد به المصلحة فغاية الحق هي تحقيق مصلحة و هي إما أن تكون مصلحة أدبية أو مصلحة مادية و يترتب على ذلك أن الحق يتقرر بوجود المصلحة دون افتراض وجود قدرة إرادية لصاحبه و يتمثل العنصر الثاني في ضرورة بسط حماية قانونية للحق عن طريق الدعوى القضائية فتصبح الدعوى عنصرا شكليا من عناصر تكوين الحق تتقرر لصاحبه عندما يحاول الآخرين انتهاكه<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، المرجع السابق، ص 99.98.

<sup>2</sup> محمد علي عمران، الحقوق العينية الأصلية، فرع التأليف لطباعة والنشر والتوزيع جامعة بنغازي، ليبيا، 1988، ص 6.

<sup>3</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع، ص 100.

<sup>4</sup> مصطفى عبد الحميد عدوى، نظرية الحق، هجر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1988، ص 18.

### نقد المذهب الموضوعي:

قد تعرض المذهب الموضوعي للنقد حيث أنه عرف الحق بغايته و الهدف منه دون النظر إلى جوهر الحق ذاته و في هذا خلط بين الحق والمصلحة التي يهدف إليها.

و من جهة أخرى يرى أنصار هذا المذهب أن المصلحة معيار الحق بينما هي ليست كذلك دائما فلئن كان الحق يكون مصلحة من المصالح إلا أن هناك العديد من المصالح لا ترقى إلى مصاف الحقوق و من جهة ثالثة أن الدعوى القضائية مجرد وسيلة لحماية الحق و ليست عنصرا شكليا يدخل في تكوينه فالحماية القانونية لا تقوم إلا بنتيجة لثبوت الحق فالحق سابق في وجوده على الدعوى كوسيلة لحمايته .

### المذهب المختلط:

يذهب أنصار هذا المذهب إلى المزج بين المذهبين السابقين في مذهب واحد فجمعوا بين المصلحة و الإرادة في تعريف الحق، فالحق عندهم قدرة و مصلحة أي مصلحة يحميها القانون يباشر الشخص بشأنها سلطاته الإرادية، و رغم اتفاق أصحاب المذهب المختلط على الجمع بين المصلحة والإرادة في تعريف الحق إلا أنهم تفرقوا فيما بينهم حول أهمية كل عنصر من العنصرين، فغلب البعض عنصر المصلحة و عرف الحق بأنه المصلحة التي يحميها القانون عن طريق الاعتراف بقدرة إرادية لصاحبه، و غلب آخرون عنصر الإرادة على اعتبار أن جوهر الحق هو القدرة الإرادية للشخص التي يعترف بها القانون و يحميها فعرف الحق بأنه سلطة تخول للشخص القيام بأعمال معنية تحقيقا لمصلحة يعترف بها القانون<sup>1</sup>.

و يؤخذ على هذا المذهب ما يؤخذ على المذهبين من النقد.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، نفس المرجع السابق، ص101.

### المذهب الحديث:

حمل لواء هذا المذهب الفقيه البلجيكي دابان فقد حاول أن يتجنب تعريف الحق بالإرادة أو المصلحة أو أن يجمع بينهما، و لذا آتى بتعريف جديد للحق حيث عرف الحق بأنه استثناء شخصي بميزة ما يعترف بها القانون و يحميها<sup>1</sup>.

فتتركز عناصر الحق عند دابان في فكرة الرابطة القانونية و فكرة استثناء شخص بمركز قانوني منفرد دون غيره و فكرة الحماية القانونية التي يمنحها القانون لصاحب الحق و سوف نعرض ذلك بإيجاز شديد.

### أولاً: الرابطة القانونية

حتى يكون هناك حق لشخص في مواجهة آخر لابد أن توجد بينهما رابطة قانونية، و لقد ذهب جانب من الفقهاء إلى القول بأن الرابطة القانونية لا توجد إلا بين شخصين و يستوي في ذلك الشخص الطبيعي و الشخص الاعتباري، فلا يتصور أن توجد رابطة قانونية بين شخص و شيء و يتأسس ذلك القول على أن الرابطة القانونية تنشئ حقا لشخص و يقابله واجب على شخص آخر وهذا غير متصور وجوده إلا بين شخصين<sup>2</sup>.

### ثانياً: الاستثناء

و يعني إنفراد شخص دون غيره بمال معين أو قيمة معينة، و يتيح تعريف الحق على هذا النحو التمييز بينه و بين الرخص فكثيرا ما يختلط الحق و الرخصة، و الذي يميز الحقوق بمعناها الدقيقة عند الرخص هو أن الأولى تفترض عدم التساوي في المراكز القانونية للأفراد،

<sup>1</sup> محمد علي عمران، المرجع السابق، ص7.

<sup>2</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، المرجع السابق، ص102.

في حين أن الثانية تفترض هذا التساوي بينهم وتقوم الأولى على فكرة الاستثناء و هذه الفكرة لا وجود لها بالنسبة للحريات و الرخص<sup>1</sup>.

### ثالثا: الحماية القانونية

يتعين أن يتوافر للحق حماية قانونية تتمثل في الدعوى القضائية فيلجأ صاحب الحق للقضاء مطالبا برد الاعتداء على حقه أو حمايته من التهديد بالاعتداء فالدعوى مجرد وسيلة لحماية الحق لاحقة عليه فمحل الدعوى حماية ذات الحق .

### نقد المذهب الحديث:

اعتبر دابان الاستثناء العنصر الأساسي للحق ويؤخذ على هذا المذهب دابان أن هناك من الحقوق ما لا يتوافق مع عنصر الاستثناء الذي قال به دابان فحق الانتفاع بالمرافق العامة لا ينفرد به شخص معين كما أن الاستثناء موجود في الحريات الأخرى.

### وضع الاستقالة في ضوء المفاهيم السابقة للحق:

مما لا شك فيه أن المفاهيم التي انتهت إليها المذاهب السابقة، بخصوص تعريف الحق مجالها الطبيعي هو القانون الخاص و سوف نحاول بينا مدى انطباق تلك الأفكار من عدمه على الاستقالة و بالتالي مدى توافر خصائص الحق و عناصره التكوينية في الاستقالة و في ضوء المفاهيم السابقة نلاحظ الآتي :

إن اعتراف المشرع للموظف العام بحق الاستقالة فإن ذلك يعني تخويل هذا الموظف القدرة أو السلطة الإرادية في استعمال ذلك الحق بالشروط والقيود التي تتم بها ممارسة ذلك الحق و هذا يتفق تماما مع الاتجاه الأول في تعريفه للحق و مما يزيد هذا الاتفاق تأكيدا أن القدرة أو

<sup>1</sup> محمد علي عمران، نفس المرجع، ص8.

السلطة الإرادية تنقرر طبقا للمذهب الشخصي لشخص المعين و في حالتنا هذه يكون هذا الشخص هو الموظف العام<sup>1</sup>.

أن المشرع عندما يعترف للموظف العام بحق الاستقالة فإن ذلك يعني أن لهذا الموظف مصلحة تقتضي الاعتراف له بهذا الحق وتتمثل في تحقيق إرادة الموظف العام في فك الرابطة الوظيفية التي تربطه بجهة الإدارة و في تقرير حقه في اختيار العمل الذي يريد ممارسته دون أن يجبر على عمل معين لا يرضاه و ذلك من منطلق حقه الدستوري في اختيار نوعية العمل الذي يرغب في القيام به والمصلحة طبقا للاتجاه الثاني مصلحة فردية و هذا الوضع متحقق في استقالة الموظف العام لأنها أساسا تتم بصورة فردية كما أن الحماية القانونية في حالة الاستقالة قد تكون في صورة دعوى قضائية التي يرفعها الموظف العام ضد الجهة الإدارية في حالة رفض طلب الاستقالة و هذا يتفق مع ما ذهب إليه أنصار المذهب الموضوعي الحق<sup>2</sup>.

و نرى كما ذهب إلى ذلك و بحق رأي جمهور الفقهاء، أن الاستقالة تعتبر حقا للموظف العام إذ ليس من العدل أن يجبي الموظف رغم أنه على استمرار في عمل لا يرغب فيه كما كان يحدث في زمن السخرة فمن غير المنطقي أن يجبر الشخص على البقاء في خدمة نرفق ما إلى الأبد<sup>3</sup>.

### حق الاستقالة في التشريع الجزائري:

تعد الاستقالة في التشريع الجزائري سبيل من سبل فك الرابطة الوظيفية بين الموظف و الإدارة أو بين العامل والعمل حيث نص المشرع في قانون علاقات العمل في المادة 66 " تنتهي علاقة العمل في الحالات التالية : الاستقالة ..."، و تنص المادة 01/68 من ذات القانون:" الاستقالة حق معترف به للعامل " .

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، المرجع السابق، ص 102.103.

<sup>2</sup> عبد اللطيف السيد رسلان، المرجع السابق، ص 103.

<sup>3</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1987، ص 337.

غير أن حق الاستقالة غير مطلق لأنه مقيد بعدة قيود تنظيمية، و من أبرز هذه القيود وجوبية إخطار و منح مهلة لاستقبالها، و هذا لإمكانية تعويض الموظف المستقيل، و عدم تعرض مصالحها للضياع، من جراء تركه العمل، أما من ناحية الشكل فيجب على أن تكون الاستقالة كتابية، أي أن يقدم العامل طلبا مكتوبا يتضمن أسباب طلبه الاستقالة، و هذا ما أشرت إليه المادة 68 سابقة الذكر في فقرتها الثانية و الثالثة من قانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أركان وشروط وبطلان الاستقالة

تعد الاستقالة أحد أهم الطرق لإنهاء الخدمة الوظيفية، حيث سنتناول في هذا الفرع ثلاث عناصر، سوف نتناول أركان الاستقالة، و أنواع الاستقالة، و في الأخير سنعرض على شروط الاستقالة .

#### 1- أركان الاستقالة:

لكي تكون الاستقالة قانونية يجب توفر ركنين أساسيين الركن الأول خاص بالموظف و الثاني يتعلق بالإدارة .

#### أولا: إرادة الموظف:

الإرادة هي نشاط نفسي أو حالة نفسية يعبر عنها صاحبها بقناعة، فتنتج عنها مخلفات قانونية و لم تجري عادة الفقهاء على الاهتمام بالأمر الإرادة في ذاتها باعتبارها ظاهرة نفسية لأنها من هذه الوجهة لا تخلو من الإبهام والتعقيد، و لهذا نقص فهم من درسها بتفصيل وحللها إلى عناصرها و لعل ذلك من تأثير تلك الفكرة التي سادت زما في الفقه و مفادها أن القانون لا يصوغ له أن يخترق حجب الضمير و إن يحكم النوايا التي تختلج الأفراد ليتعرف كيف ولماذا يريد الشخص هذا الأمر أو ذاك<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 66 و 68 من القانون 90/ المؤرخ في 21 أفريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل.

<sup>2</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص ص.114.

و عليه فإن انتهاء خدمة الموظف العامة باستقالة تعني استجابة جهة الإدارة إلى رغبة أحد عمالها الملزمين قانونا بالعمل في هجر و ترك الخدمة نهائيا .

يستوي في ذلك أن يعبر الموظف عن رغبته صراحة أو ضمنا إلا أن جهة الإدارة في الاستقالة لا تتفرد بإنهاء الخدمة التي لا يعول فيها على إرادة العمل في إيقاع الآثار القانونية ذلك أن الموظف الذي يتقدم باستقالته يفصح عن إرادته في ترك الخدمة الوظيفية و بالتالي تكون إرادة الموظف العام هي سبب المباشر لإنهاء العلاقة الوظيفية و لقد استقر رأي الفقه الفرنسي و المصري على أن الاستقالة هي سبب تنتهي به العلاقة الوظيفية نهائيا و ذلك عند تعبير الموظف العام صراحة عن إرادته القاطعة في ترك الخدمة الوظيفية و موافقة الجهة الإدارية على ذلك<sup>1</sup> .

فالإرادة في نهاية العلاقة الوظيفية تختلف عنها في إنهاء علاقة العمل، فالأولى "الوظيف العمومي" تكون إرادة الموظف في إنهاء علاقة الوظيفية بإرادته المفردة كما أنه حق اعترف به القانون و نظمه، بينما في قانون العمل فتكون نهاية علاقة العمل بإرادة العامل أو إرادة رب العمل فإذا كانت بإرادة العامل، فإنها لا تطرح إشكالية بحيث الاستقالة حق معترف به للموظف، غير قابلة للتقييم و الفحص من قبل صاحب العمل، غير أن هذه الحرية تخضع لقواعد شكلية يحددها المشرع كالتزام العامل بإشعار مسؤوليه بقراره كتابيا، مع توضيح الأسباب، وإعطائه مهلة مسبقة للسماح بتحديد تاريخ علاقة العمل .

و تسري هذه المهلة ابتداء و عن طبيعة سلطتها في هذا الشأن إما إنه سلطة تقديرية و بالتالي يكون من حق تلك الجهة من تلقي المؤسسة طلب الاستقالة، كما يجوز لصاحب العمل أن ينهي عقد العمل المحدد المدة في أي وقت خلال مدة سريانه، لكن هذا الإنهاء المسبق يفرض على رب العمل أن يدفع أجور العامل كاملة عن المدة المتبقية من العقد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> شريف يوسف حلمي خاطر، مرجع سابق، ص274.

<sup>2</sup> أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص340.

### ثانيا: قبول الاستقالة

بات من المستقر عليه قانونا و فقها وقضاء أن الاستقالة لا تنتج أثارها إلا بقبول الجهة الإدارية لطلب الاستقالة المقدم من الموظف العام.

إذ أن الموظف لا تنتهي علاقته بالوظيفة المرتبط بها بمجرد تقديمه لاستقالته، وإنما يجب أن تصدر الإدارة قرار بقبولها، ويعتبر قبول الاستقالة شرط لإتمامها، و هو إجراء متطلب بالنسبة لكافة فئات الموظفين و هذا ما أقرته المادة 220 من الأمر 03/06 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق ل15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالجزائر حيث تنص على ما يلي: " لا يترتب أي أثر على طلب الاستقالة إلا بعد قبولها الصريح من سلطة المختصة" هذه القاعدة القانونية مرتبطة بصفة مباشرة بمبدأ استمرارية المرفق العام و مفادها أن الموظف الذي ينقطع عن العمل قبل التاريخ الذي تحدده الإدارة يعرض نفسه الجزاء التأديبي<sup>1</sup>.

و لا يستثنى من ذلك سوى طائفة الموظفين الذين يصلون إلى مناصبهم بالانتخاب، و مع ذلك فهناك بعض الحالات يتطلب فيها الموافقة على استقالة الموظف المنتخب، و يبرر هذا الاستثناء على أساس أن استقالة الموظف المنتخب لا ينجم عنها ضرر يمس سير المرفق، لأنه يعمل ضمن هيئة جماعية على شكل مجلس و لن تتأثر أعماله باستقالة أحد أعضائه، إلا إذا كان عدد المستفيدين من الاستقالة كثرة . بحيث يعيق عمل المجلس . يؤدي إلى بطلان جلساته لعدم اكتمال النصاب.

<sup>1</sup> السيد محمد إبراهيم، المرجع السابق، ص640.

لقد ثار التساؤل عن حق الجهة الإدارية في رفض طلب الاستقالة المقدم من الموظف العام سواء رفض الاستقالة أم العكس فهي سلطة مقيدة و بالتالي لا يكون أمام تلك الجهة سوى قبول الاستقالة أو إرجائها<sup>1</sup>.

لقد اتفق معظم الفقهاء الفرنسيين على حق الجهة الإدارية في رفض طلب الاستقالة المقدم من الموظف العام، إلا أنه إذا كان يجوز لجهة الإدارة رفض الاستقالة، فإنه يجب على تلك الجهة أن تبني قرارها على أسباب تستلزمها اعتبارات الصالح العام و ضرورات سير المرافق العامة .

في حين ذهب رأي ثان من الفقه إلى أن سلطة الإدارة في قبول الاستقالة سلطة مقيدة، مما يعني أن البت في طلب الاستقالة لا يكون إلا بالقبول أو الإرجاء دون الرفض و ذلك لان الاستقالة تعتبر حق للموظف العام لذلك يتعين على الجهة الإدارية أن تقبلها متى توافرت شروطها القانونية<sup>2</sup>.

### 2-أنواع الاستقالة:

حرصت قوانين التوظيف العامة في فرنسا ومصر على النص على الاستقالة كسبب من أسباب انتهاء الخدمة في الوظيفة العامة و قد اقتصر المشرع الفرنسي على تنظيم أحكام الاستقالة الصريحة ضمن أسباب نهاية الخدمة الوظيفية إلا أن المشرع المصري قد أضاف إلى ذلك أنواعا أخرى للاستقالة<sup>3</sup>.

### 2-1- الاستقالة الضمنية و الاستقالة الصريحة:

نميز بين نوعين من الاستقالة:

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص134.

<sup>2</sup> السيد محمد إبراهيم، نفس المرجع السابق، ص641.

<sup>3</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص46.

### أولاً: الاستقالة الضمنية

لم يورد المشرع الفرنسي الاستقالة الضمنية ضمن أسباب انتهاء الخدمة في الوظيفة العامة في حين سلك المشرع المصري مسلكاً مغايراً حيث تناول الاستقالة الضمنية بالتنظيم محددات حالاتها وذلك على اعتبار أن إتيان الموظف للسلوك المنصوص عليه قانوناً يعد قرينة على اعتبار خدمته منتهية بالاستقالة الضمنية و إن كان المشرع المصري لم يورد تعريفاً للاستقالة الضمنية بل اكتفى بذكر حالاتها .

و يمكن تعريف الاستقالة الضمنية بأنها اتجاه إرادة الموظف العام إلى اعتزال الخدمة الوظيفية عن طريق إتيانه لواقعة عدها المشرع قرينة على الاستقالة إذا رأت جهة الإدارة ذلك و شريطة عدم إبداء الموظف لأية أعذار حتى و لو كانت غير صحيحة<sup>1</sup>.

و لقد كان العرف الإداري السائد في فرنسا قبل صدور قانون المتعلق بالموظفين سنة 1946 يتمحور حول جوازية أن يكون طلب الاستقالة ضمناً، وترك الإدارة سلطة تقديرية لاعتبار الموظف مستقياً في ضوء الظروف الملابسة للقرينة التي عدا بمثابة الاستقالة<sup>2</sup>.

بصدور قانون 1986/01/09 نص المشرع الفرنسي في المادة 88 على أن ترك الموظف لعمله يؤدي إلى قطع الرابطة الوظيفية بين الإدارة و الموظف، يبدو لنا من خلال هذه المادة أن المشرع و الفقه الفرنسي وضع شرطين أساسيين للتحقيق الاستقالة الضمنية : ترك العمل، إخطار الموظف قبل صدور القرار من الإدارة<sup>3</sup>.

و من ما سبق يتضح لنا أن الاستقالة الضمنية لا تعتبر استقالة قانونية، لأن قد تستغلها الإدارة ضد الموظف، و قد ستعملها الموظف يبرئ نفسه من عملاً جزائياً أكبر من الاستقالة مثل ترك المنصب حيث يهدد المرفق بالديمومة، و منه يجب أن تكون الاستقالة صريحة .

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، نفس المرجع ، ص ص46.47.

<sup>2</sup> محمد حامد الجمل، المرجع السابق، ص249.

<sup>3</sup> محمد حامد الجمل، المرجع السابق، ص249.

### ثانياً: الاستقالة الصريحة

تناول المشرع المصري و الفرنسي أحكام الاستقالة الصريحة بالتنظيم في فصل المخصص لانتهاء الخدمة الوظيفية، و لكن لم يرد أياً منهما تعريف للاستقالة الصريحة و قد سبق أن ذكرنا أن تلك الاستقالة تعنى - من وجهة نظرنا - إعلان الموظف العام عن إرادته غير المشروطة و الموفق عليها من الجهة المختصة بالتعيين في ترك الخدمة الوظيفية بصفة نهائية قبل بلوغ السن القانونية للإحالة على التقاعد<sup>1</sup>.

لقد أوجب المشرع الجزائري الموظف، أن يرسل طلب الاستقالة إلى السلطة المخولة صلاحية التعيين عن طريق السلم الإداري، على أن يواصل أداء الواجبات المنوطة به إلى حين صدور قرار قبول أو رفض الاستقالة من قبل السلطة المخولة، في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، و قد خصص المشرع للاستقالة المقبولة بصفة قانونية ثلاث مواد كاملة من المادة 217 إلى المادة 220 من القانون 03/06 و هذا يدل على خطورة هذا الإجراء على الموظف، كما أن للاستقالة الصريحة شروط لا بد من توافرها وهي:

1. أن تكون الاستقالة مكتوبة و هذا وفقاً للمادة 218 من القانون 03/06 بقولها: " لا يمكن أن تتم الاستقالة لأبطل كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية"، فالكتابة دليل و حجة إذا تراجع الموظف عن الاستقالة أو تجاهلتها السلطة المختصة بالتعيين

2. يجب أن تكون الاستقالة خالية من أي شرط حيث لا تكون مقبولة إذا قيدت.

3. يجب على طالب الاستقالة، أن يستمر في عمله و ذلك حفاظاً على المصلحة العامة، فلا يجوز له الانقطاع إلا بعد صدور قرار قبول الاستقالة.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص 46.

4. أن لا يكون الموظف طالب الاستقالة محال إلى مجلس تأديبي<sup>1</sup>.

### 2-2- الاستقالة الفردية و الاستقالة الجماعية:

#### أولاً: الاستقالة الفردية

هي التي تقدم باسم الموظف وتكون تخصه لوحده فقط، و قد نصت المادة 68 من القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل "الاستقالة حق معترف به للعامل الذي يبدي رغبته في إنهاء علاقة العمل مع الهيئة المستخدمة أن يقدم طلب الاستقالة كتابيا، يغادر منصب عمله بعد فترة إشعار مسبق وفق للشروط التي تحددها الاتفاقات الجماعية".

#### ثانياً: الاستقالة الجماعية

هي استقالة تقدم من أكثر من موظف في آن واحد وتعتبر هذه الأخيرة محظورة كونها تهدد استمرارية المرفق، الشيء الذي جعل المشرع الجزائري يضع عقوبة لمثل هذه الحالة تتراوح بين 6 أشهر و 3 سنوات، و بالتالي فهي جريمة يعاقب عليها القانون الجنائي .

و ذلك ما نصت عليه المادة 115 من القانون الجنائي الجزائري : "القضاة و الموظفون الذين يقررون بعد التشاور فيما بينهم تقديم استقالتهم بغرض منع أو وقف قيام القضاء بمهمته أو المصلحة العامة يعاقبون بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات<sup>2</sup>.

و لقد أحسن المشرع إذ وضع جزاء للاستقالة الجماعية لما لها من خطورة في المساس بمدى سير المرفق بانتظام و اضطراد، و كذا خطورتها في تعطيل مصالح الجمهور، قد يحدث أزمة و توترات و اضطرابات أمنية وسياسية، تكون الدولة في غنى عنها .

<sup>1</sup> محمد حامد الجمل، ص 248.

<sup>2</sup> محمد شوقي العابد، أثر الاستقالة على سير المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الدراسية 2012/2013، ص 12.

3- شروط الاستقالة:

الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 217 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 03/06 الصادر في 05 جويلية 2006 نصت على أن يتوفر شرطان هما طلب الاستقالة، و شرط قبول الاستقالة .

3-1- طلب الاستقالة:

لا يمكن البدء في إجراءات إقالة الموظف إلا أثر مبادرة منه، تتمثل في إرسال الاستقالة بطلب مكتوب للسلطة التي تملك صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري، حيث يجب على السلطة المخولة بسلطة التعيين أن تتخذ قرارا بشأنها في أجل أقصاه شهرين من تاريخ إيداع الطلب، ويمكن للسلطة تأجيل الموافقة على الطلب لمدة شهرين من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة، و بانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية<sup>1</sup>.

و ما يلاحظ على الأحكام السابقة أنها لا تترك أي هامش تقديري للإدارة، يمكنها من فض استقالة احد موظفيها إذا دعت الحاجة لذلك. إن محتوى البند الأخير من المادة 220 من قانون الأساسي للوظيفة العامة يعتبر سكوت الإدارة بعد انقضاء الأجل الممدد معادلا ضمنا لقبولها فتحرر الموظف في هذه الحالة من كل الالتزامات المتصلة بصفته .

و يجب أن يكون طلب الاستقالة خالي من كل ضغط و إكراه، و أن لا تكون مشوبة بعيب من عيوب الرضا، كحالة المرض مثلا، و على الموظف أداء واجباته الوظيفية إلى حين صدور قرار السلطة المخولة صلاحيات التعيين بقبول الاستقالة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص216.

<sup>2</sup> هاشمي خرفي، نفس المرجع، ص218.

### 3-2- قبول الاستقالة:

لا تنتهي علاقة الموظف بالإدارة بمجرد تقديمه لاستقالته، و إنما يجب أن تصدر الإدارة قرارا بقبولها، و يعتبر قبول الاستقالة شرطا ضروري لكي ترتب الاستقالة آثارها القانونية و هو إجراء ضروري بالنسبة لكافة فئات الموظفين .

إن المشرع و منعا لأي تعسف قد يحدث من جانب الإدارة أجاز للموظف المعني في حالة رفض الطلب بعد انتهاء مدة 3 أشهر أن يرفع أمره إلى اللجنة متساوية الأعضاء التي تصدر رأيا ثم تسلمه إلى الجهة التي لها صلاحية التعيين .

أحسن المشرع في نصوص لاحقة عند اعتبار الاستقالة حقا وفق ما نصت عليه المادة 93 من القانون الأساسي العام للعمال وأدته الماد 133 و ما يليها من القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة 1985 .

لقد أجمعن آراء فقهاء القانون الإداري، خاصة فقهاء القانون الإداري الفرنسي، حيث اعتبروا على أن الاستقالة اعتبارها سببا من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية بصفة نهائية، هي في حقيقة الأمر قرار إداري يرجع السبب فيه على إرادة في فصل و فك الرابطة الوظيفية، و بالتالي فإن الاستقالة لا تتم إلا بقبول الجهة الإدارية المخولة للطلب المقدم من الموظف العام، أي أن خدمة الموظف العام لا تنتهي إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة.

و ينبغي علينا التفرقة بين انقطاع الصلة الوظيفية بسبب الاستقالة و قبول الجهة الإدارية لهذه الاستقالة و بين الفصل الإدارة لأسباب تراها موجبة لذلك إذ لكل من الأمرين وضعه القانوني و أحكامه الخاصة به <sup>1</sup>.

لا يجوز للموظف أن ينهي علاقته الوظيفية بإرادته المنفردة، أو أن ينقطع عن عمله عقب تقديم استقالته، لأن علاقة الموظف بالإدارة ليست علاقة تعاقدية بل علاقة تنظيمية عامة

<sup>1</sup> عمار بوضياف، النشاط الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، صص 43، 44.

تحكمها القوانين واللوائح، ضف إلى ذلك أن ترك الموظف العام لعمله عقب تقديمه لاستقالته من شأنه أن يعرض مصلحة المرفق العام للخطر و يخل بمبدأ سير المرفق العام بانتظام و اضطراد<sup>1</sup>.

أما في القانون الوظيفة الجزائري فإن قبول الاستقالة لا يرتب أي أثر على طلب الاستقالة، إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المختصة، إن هذه القاعدة منصوص عليها في المادة 220 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مرتبطة بصفة مباشرة بمبدأ سيرورة و استمرارية المرفق العام، و مفادها أن الموظف الذي ينقطع عن العمل قبل التاريخ المحدد من طرف الإدارة يعرض نفسه لعقوبة تأديبية وفق للإجراءات المنصوص عليها في حالة ترك المنصب<sup>2</sup>.

#### 4- بطلان الاستقالة:

إن بطلان الاستقالة عنصر لا يمكن الاستغناء عنه في الحديث عن الاستقالة لما يكتسبه من أهمية، و لقد وجد الفقهاء صعوبة بالغة في تحديد مفهوم بطلان الاستقالة، فقد حدده بعض الفقهاء في تعريفه بأنه جزاء يوجه ضد عمل قانوني غير مشروع، أي أنه لم يستوفي شروط الاستقالة .

#### 1- العيوب المفسدة لإرادة الموظف:

إن الحكمة من وراء تقرير حق الموظف العام في الاستقالة تتمثل في تحقيق إرادته في اعتزال الخدمة الوظيفية بعمل إرادي هو الاستقالة لذا وجب أن تصدر الاستقالة عن إرادة صحيحة خالية من العيوب و في مقدمة العيوب التي يجب أن يخلو منها طلب الاستقالة عيب الإكراه و الغلط<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> زاكي محمد تانجار، أسباب إنتهاء الخدمة للعاملين، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص ص 130.131.

<sup>2</sup> هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 218.

<sup>3</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص 395.

1-1- الإكراه:

يجب أن تكون الاستقالة خالية من عيوب الرضا، فإذا كان كذلك فهو مشيب بعيب الإكراه، يعتبر هذا العيب من أهم عيوب بطلان الاستقالة التي تلحق إرادة الموظف، فيجب أن تكون قائمة على إرادة الموظف دون ضغوط ممارسة عليه، و لقد نصت أحكام الاستقالة أن تكون تابعة عن إرادة الموظف في الاستقالة<sup>1</sup>.

لقد ذهب الفقه المصري استلزام أن تكون إرادة الموظف العام حرة، لا يشوبها أي عيب من عيوب الرضا، و أهم عيب هو الإكراه لأنه عيب شائع، و لذلك يجب أن يكون طلب الاستقالة بعيدا كل بعد عن الضغوطات أو إكراه معين و إلا عد طلب الاستقالة باطلا<sup>2</sup>.

أولاً: تحديد طبيعة الإكراه المفسد لرضا الموظف العام

تتأثر إرادة الموظف العام الواقع عليه الضغط، فيندفع إلى تقديم الاستقالة، هذا الشيء بقصد الرضا، فالإكراه ليس طريقة مادية تستعمل في إرغام الموظف العام على ترك وظيفته، بل هي الخوف أو الرهبة التي تقع في نفسية الموظف العام، و يكون الإكراه نفسيا أو ماديا، فالإكراه النفسي أو المعنوي هو إحداث ألم نفسي في نفسية الموظف يعتبر هذا الإكراه الأكثر شيوعا في العمل، أما الإكراه المادي أو الجسمي، يكون إما بالحق الأذى دون المساس به<sup>3</sup>.

ثانياً: تهديد الموظف بتطبيق نظام قاسي عليه لينقذ الإدارة إكراها

المقصود هو أن تلزم الإدارة الموظف بأن يترك العمل جبرا، ومثال ذلك قرار مجلس الوزراء في مصر الصادر في 1953/11/04 و الذي كان مضمونه بضم مدة خدمة لا تتجاوز السنتين مع أداء الفرق بين المرتب و المعاش مشاهرة لموظفي الدرجة الثانية فما فوق الذين يقدمون طلبا خلال ستين يوما من تاريخ صدور القرار المشار إليه باعتزال الخدمة لكن بشرط

<sup>1</sup> السيد محمد إبراهيم، المرجع السابق، ص 636.

<sup>2</sup> عمر فؤاد بركات، المرجع السابق، ص 365.

<sup>3</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص 398.

أن يجيز مجلس الوزراء ذلك و لكن الموظفين ترددوا و لم يقبلوا الاستفادة من هذا التسيير كما كان متوقع حينها صدر القانون 200 لسنة 1953 الذي أعطى لمجلس الوزراء صلاحية الإحالة إلى التقاعد لعدم الصلاحية مع ضم سنة واحدة فقط حرمان الموظف الذي يحال إلى المعاش تطبيقا لهذا القانون من حق الطعن أمام القضاء<sup>1</sup>.

لقد ذهب المشرع الجزائري إلى إجبار العامل على الإحالة إلى التقاعد إذا أراد رب العمل تقليص عدد العمال وفق نص المادة 70 الفقرة 03 من قانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم ب 29/91 ، وقد يجبر الموظف على تقديم استقالته عند حدوث ضرر بالوظيفة التي يشغلها، خاصة في الوظائف العليا، من أجل الحفاظ على سمعة المؤسسة. التابعة لها، فإذا رفض تقديم الاستقالة أحيل على التقاعد الجبري .

### 1-2- الغلط:

يعتبر الغلط أحد عيوب الرضا التي يمكن أن تصيب إرادة من طرفي الاستقالة فتفسدها، فطلب الاستقالة يلزم أن يصدر برضا صحيح، يمكن لنا تعريف الغلط بأنه حالة تقوم بالنفس تحمل على التوهم غير الواقع، و غير الواقع إما أن يكون واقعة غير صحيحة يتوهم الإنسان صحتها أو واقعة صحيحة يتوهم عدم صحتها<sup>2</sup> .

و قد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن وقوع الاستقالة تحت تأثير الغلط في فهم القانون من جانب الإدارة و مقدم الاستقالة باعتقاد أن الموظف مقدم الاستقالة كان من يفيدون قرار مجلس الوزراء الصادر في: 1953/12/16 الذي كان يشترط للإفادة من أحكامه أن يكون الموظف المستقيل مدة خدمة محسوبة في التقاعد تبلغ خمسة عشرة سنة فإن الإدارة قد قلمت بذلك بما يحقق ما طلبه الموظف وأمثاله في استقالاتهم من حيث صرف المبالغ المستحقة لهم في صندوق الادخار كاملة بما فيها حصة الحكومة فليس ثمة ما يوجب إلغاء القرار الصادر

<sup>1</sup> عبدالرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، مصر، 1981، ص 386.

<sup>2</sup> عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع نفسه، ص 287.

بقبول الاستقالة بحجة أن تقديم طلبها و القرار الصادر بقبول الاستقالة بحجة أن تقديم طلبها والقرار الصادر بقبول كلاهما وقع تحت تأثير الغلط في فهم القانون، و مرد ذلك إلى الأصل الطبيعي يتعلق بزوال عيب فساد الرضا بسبب الغلط<sup>1</sup>.

أما في التشريع الجزائري قد عالج موضوع الرضا كأحد مقومات الإرادة، بحيث يقصد بسلامة الإرادة عند خلوها من عيوب الرضا المعروفة، وعالجها المشرع في المواد 81 إلى 91 من القانون المدني، كما عرف الغلط بأنه الوهم الذي يقوم في ذهن الشخص مصورا له أمر على غير حقيقتها، و هو الذي يقوم بنفس من صدرت منه الإرادة، و ليس بنفس من وجهت نحوه، كالغلط في التعبير، أو نقل، أو تفسير المعاني إلى الطرف الآخر .

لقد نصت المادة 82 من القانون المدني على أن الغلط يعتبر على الأخص إذا وقع في صفة الشخص يراها المتعاقدين جوهرية، ويجب اعتبارها كذلك نظرا لشروط العقد وحسن النية، و هذا ما يمكن أن يكون أيضا في تقديم الاستقالة باعتبار الغلط أخذ عيوب الرضا<sup>2</sup>.

### 2- العيوب التي تنسب إلى الإدارة:

يعتبر إنهاء خدمة الموظف العام قرارا إداريا، حيث أن خلال صدوره يجب أن لا يكون مشيب بأي عيب يجعل منه عمل غير مشروع، كصدوره من جهة غير مختصة، أو مخالفا للقانون، يكون القرار ملغيا، حيث سننظر في هذا المطلب للعيوب التي تصيب الاستقالة من جانب الإدارة .

### 2-1- عيب مخالفة الشكل و الإجراءات:

تتم عند قيام الإدارة استخدام إجراءات إدارية لا يجوز لها استعمالها من أجل تحقيق هدف معين، أي أنها تتعمد استعمال إجراء الإداري مخل إجراء آخر، كاستعمال سلطتها لتحقيق

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص 412.413.

<sup>2</sup> محمد شوقي العابد، المرجع السابق، ص 25.

مسعاها الخاص، يعتبر هذا النوع من العيوب أحد رموز الإساءة لاستعمال السلطة، إذ تلجأ الإدارة لاستعمال إجراء بعينه تراه أيسر من الإجراء المحدد قانوناً لتحقيق هدف معين، حيث يصبح القرار مشوباً بعيب مخالفة الإجراءات<sup>1</sup>.

لقد حدد المشرع الإجراءات و القواعد المتبعة التي يتعين على الموظف إتباعها، حين صدور القرار، فإذا خالفها عد مخطئاً، حيث يعرض القرار للإلغاء، والإجراءات التي هي تلك العمليات التي يمر بها القرار الإداري و تهدف قواعد الشكل إلى ضمان حسن سيرة المرفق العام و حماية مصالح الأفراد، و هذا لضمان إصدار قرارات سليمة<sup>2</sup>.

### 2-2- عيب مخالفة القانون:

يعتبر مجال القرارات الإدارية المخالفة للقانون أوسع الميادين لدراسة موضوع مسؤولية الإدارة عن أعمالها، و هذا راج لشيوعه و انتشاره من الناحية العلمية، حيث يشتمل هذا العيب على العيوب التي تصيب القرارات الإدارية، حيث تجعلها باطلة، لأن مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون، أو الخروج عن الإشكال المقررة، أو إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها عن هدفها. تعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون بالمعنى الواسع، لأن هذا الأخير هو الذي يحدد القواعد التي تحكم كافة أركان القرار الإداري، غير أن الفقه والقضاء الإداري أدرجا استخدام مصطلح مخالفة القانون بمعنى أضيق من المعنى السابق، بحيث

ينحصر في العيب المتعلق بمحل القرار فقط، مع دراسة كل عيب بشكل مستقل، و يتخذ عيب مخالفة القانون في الواقع ثلاث صور أساسية يتعين معالجتها تباعاً<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد شوقي العابد، المرجع السابق، ص 26.27.

<sup>2</sup> أهمية هنية، عيوب القرار الإداري، مجلة منتد القانوني، مجلة دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، العدد 05، 2008، ص 51.

<sup>3</sup> أهمية هنية، مرجع نفسه، ص 53.

### أولاً: عدم تطبيق القانون

فالإدارة قد تمتنع عن تطبيق القانون، أو تتجاهله كلياً أو جزئياً وسواء كان هذا الامتناع عن عمد، أو عن جهل بصدور القانون بأحكامه، و ذلك كأن ترفض الإدارة منح أحد موظفيها الاستقالة، مع أن هذه الأخيرة حق للموظف، خاصة أن القانون لا يعطي الإدارة في هذه الحالة أي سلطة تقديرية في منحها أو منعها.

### ثانياً: الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع

و يقصد بذلك تطبيق الإدارة للقانون تطبيقاً غير صحيح تمارس السلطة المخولة لها في غير الحالات التي ينص عليها القانون أو دون أن تتوفر الشروط التي حددها القانون لممارستها.

و يتعلق الخطأ في تطبيق القانون على الواقع لعيب السبب، فالسبب في القرار الإداري هو حالة واقعية، أو حالة قانونية تدفع الإدارة إلى التدخل في حالة تثبت خطأ الحالة الواقعة، بأن يقوم القرار على واقعة مادية لا وجود لها، أو غير صحيحة، كأن يكون السبب القرار غير مشروع، و جاء فيه الإلغاء، فيصدر بإحالة الموظف على التقاعد و تزعم الإدارة على خلاف الواقع، أن ذلك كان بناءً على طلبه .

### ثالثاً: الخطأ في تفسير القانون

قد تخالف الإدارة القانون بإعطائه تفسيراً خاطئاً، أي إعطائه معنى غير الذي قصدته المشرع، و هذه الصورة تعد من أخطر صور مخالفة القانون، ذلك أن إدارة هنا لا تنتكز للقاعدة القانونية، أو تتجاهلها، و إنما تفسرها بطريقة خاصة .

بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير الذي أراده المشرع من وضعها، وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد من الإدارة و قد يتم على نحو عمدي من جانبها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> شوقي محمد العابد، المرجع السابق، ص 26.

### 2-3- عيب الانحراف بالسلطة و أثره على الاستقالة

ذهب رأي الفقه الفرنسي إلى قيام عيب الانحراف بالسلطة عندما تستخدم الجهة الإدارية سلطتها عمدا من أجل هدف غير الذي منحت لأجله هذه السلطة في حين ذهب رأي ثان إلى أن الانحراف بالسلطة يتمثل في استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية من أجل تحقيق هدف غير الهدف الذي منحها القانون هذه السلطة من أجل تحقيقه، وقد ذهب رأي ثالث في الفقه الفرنسي أن عيب الانحراف بالسلطة هو استخدام جهة الإدارة لاختصاصاتها من أجل هدف غير المصلحة العامة سواء كان هذا الهدف مصلحة خاصة أو هدف سياسي أو أن تتخذ جهة الإدارة قرارا من أجل هدف يتعلق بالمصلحة العامة و لكن أجنبي عن الهدف حددته التشريع الذي تدعي تطبيقه .

و لم تخرج تعريفات الفقه المصري عما سبق أن قرره الفقه الفرنسي حيث ذهب رأي تعريف عيب الانحراف بالسلطة بأنه استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة أو سواء بابتغاء غاية بعيدة عن المصلحة العامة و ابتغاء تحقيق هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون .

في حين ذهب رأي آخر إلى أن عيب الانحراف بالسلطة هو استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرضه غير المعترف له به<sup>1</sup>.

و لقد قضت محكمة القضاء الإداري بأن تهديد الموظف الصالح الذي لا مطعن عليه بفصله بدعوى عدم صلاحية مع غلق باب التقاضي في وجهه بحيث لا يمكنه أن يرفع دعوى يدفع فيها عن نفسه هذه الوصمة، و يثبت عدم صحتها يكون في الواقع تهديدا باتخاذ إجراء غير مشروع و الانحراف في تطبيق القانون و هذا الأمر من عناصر الانحراف و ليس المدعى من الموظفين غير الصالحين الذي شرع القانون لفصلهم فما يجوز التلويح له بفصله بالتطبيق لأحكامه .

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص 436.437.

و بالرغم من صحة المبدأ الذي اعتنقته محكمة القضاء الإداري فإن مجلس الدولة لم تسلم به حيث ذهبت إلى أنه لا يمكن القول بأن تلويح الوزارة لموظف بتطبيق هذا القانون ضده في مناسبة إقناعه بالاستقالة تطبيقاً لقراري 4، 25 نوفمبر 1953 هو انحراف بالسلطة باستعمال أداة قانونية لغير الغاية التي أعدت لها، غير أن المجلس الدولة قررت في حكم آخر صادر في ذات التاريخ الحكم السابق بأن تصرف الإدارة السابق يمكن أن يوصم بالانحراف وذلك إذا هددت الإدارة الموظف بتطبيق القانون رقم 600 لسنة 1953 عليه وهي تعلم أنه صالح لوظيفته إذ يكون مسلكها عندئذ معيباً بإساءة استعمال السلطة والانحراف بها باستعمال أداة قانونية في غير ما شرعت له.

و صفوة القول فيما سبق أن الانحراف بالسلطة يؤدي إلى بطلان قرار قبول الاستقالة و ذلك إذا ما انحرقت جهة الإدارة في استخدام سلطاتها المخولة لها قانوناً<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: الآثار المترتبة على الاستقالة

لما كانت الاستقالة سبباً من أسباب انتهاء الخدمة الوظيفية العامة، فإنه يترتب عليها كثيراً من الآثار القانونية و الإدارية والمالية التي قد تشترك فيها مع سائر أسباب انتهاء الخدمة الأخرى، إلا أنه فضلاً عن هذه الآثار المشتركة للاستقالة و كل أسباب انتهاء الخدمة الأخرى، تتمتع الاستقالة بآثار خاصة تنبع من طبيعتها الخاصة كسبب إرادي لانتهاء الخدمة، و سيتم دراسة هذا المبحث في ثلاث مطالب، سنتطرق في المطلب الأول إلى الآثار القانونية، و في المطلب الثاني سنتناول الآثار الإدارية و في المطلب الأخير الآثار المالية .

### المطلب الأول: الآثار الإدارية والمالية

تقطع علاقة الموظف بالإدارة التي يشغل فيها عند قبول الاستقالة نهائياً و بصفة قانونية و دائمة و لا يمكن إلغاء القرار بعد قبوله لأي سبب من الأسباب .

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص 438.

### الفرع الأول: الآثار الإدارية المترتبة على الموظف العمومي و الإدارة

#### أولاً: الآثار المترتبة على الموظف العمومي

يرى الفقه الفرنسي إلى أنه يترتب على قبول الاستقالة صيرورتها نهائية لا رجعة للموظف المستقيل فيها، و تنهي العلاقة الوظيفية عند صدور قرار بقبول الاستقالة، و يترتب على بول الاستقالة أن يترك العامل عمله نهائيا دون رجعة، وإذا ستمر في عمله و هو مستقيل مؤقت فهذا لا يعني شيئا لأن الخدمة تنتهي بتحقق السبب وكل أجر الذي يأخذه في هذه الفترة يعتبر مكافأة مقابل العمل الذي يقوم به بعد انتهاء مدة الخدمة<sup>1</sup>.

و إذا زاول الموظف المستقيل عملا من أعمال الوظيفة التي كان يشغلها أعتبر باطلا لصدوره من شخص نزعت منه صفة الموظف، فالأصل العام أن انتهاء الخدمة الوظيفية بالاستقالة يترتب عليه أن يوقف الموظف المستقيل و يعد مختصبا للوظيفة الإدارية .

#### ثانياً: الآثار الإدارية المترتبة على الإدارة .

لقبول الاستقالة يجب أن تصدر الإدارة قرار قبول الاستقالة هذا الأمر قد يؤدي الإدارة إلى التعنت و الإصرار بالموظف عن طريق عد إصدار قرار قبول الاستقالة لمدة طويلة، حيث قام القانون بحماية حق الموظف الراغب في الاستقالة، وذلك تقييد استخدام الإدارة لسلطتها بشروط محددة في القانون .

وعلى الإدارة أن تتأكد إصدار قرار قبول الاستقالة أن موظف غير متابع تأديبي أو جزائيا بموجب دعوى تأديبية أو قضائية عليه إصدار قرار نهائي ، و الهدف من هذا الشرط أن لا تكون استقالة سببا لإفلات الموظف من العقاب إذا ثبتت إدانته، أما إذا ثبتت براءته أو عدم مسؤوليته مما ينسب إليه، فإنه يعود للإدارة حقها في قبول الاستقالة فلم يعد هناك أي أثر أو دليل على أن الموظف يرمي من وراء الاستقالة إلى الهروب من العقاب .

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص449.

يجب على الإدارة أن تتأكد قبل إصدار قرارها بالقبول أن الموظف صاحب الطلب غير ملزم بالخدمة بسبب إيفاده في بعثة أو دورة من قبل الدولة، حيث يتوجب عليه اثر إداري يقع على عاتق الإدارة و هو إجراء تعليق قبول الاستقالة إلى حين إتمام هذه الخدمة التي التزم بها هذا الموظف، و هذا ما استحدثت في بعض القوانين الوظيف العمومي و الغاية من هذا الإجراء هي تمكين الإدارة من الاستفادة من خدمات الموظف بعد رفع كفاءته، وإلا فإنه يجب عليه دفع المستحقات المالية التي أنفقت عليه لرفع كفاءته<sup>1</sup>.

على الإدارة البت في طلب الاستقالة في مدة ستون يوما من تاريخ تقديمها من الموظف طالب الاستقالة، وفق ما نصت عليه المادة 1/220 من الأمر 03/06 " لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، حيث أوجب المشرع الجزائري على وجوب بت طلب الاستقالة خلال المدة المذكورة سلفا، و لا يجوز لها تجاوزها، لقد أجاز المشرع الجزائري في نص المادة 2/220 " غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة، و يستهدف هذا الموازنة بين مصالح الإدارة و مصلحة الموظف الخاصة، فإذا انقضت المدة المحددة في المادة 2/220 تعد الاستقالة فعلية بقوة القانون وهذا ما جاء في الفقرة 03 من نفس المادة .

قد تقتضي مصلحة العمل في بعض الأحيان تأجيل قبول طلب الاستقالة لبعض الوقت، وقد حددت بعض التشريعات الوظيفية التي نصت على حق إرجاء قبول طلب الاستقالة بمدة حددت بستة أشهر، كما جاء في المرسوم 235 الصادر سنة 2005 الخاص بنظام الخدمة المدني الكويتي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص464.

<sup>2</sup> حمدي قبيلات، النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، جامعة الشرق الاوسط، الأردن، 2012، ص182.

لا يمكن للموظف أن يقدم تعهدا بالاستقالة لأن الاستقالة تحتمل القبول أو الرفض من طرف الإدارة و الموظف لا يملك ذلك و إنما هو تعهد كتابي من الإدارة بقبول الاستقالة الموظف في حالة نجاحه، أي بمعنى قبل سابق للاستقالة فإن نجاح المعنى و تقدم باستقالته فلا تملك الإدارة رفضها لأنها تعهدت له و للجهة المنظمة للمسابقة بقبولها في حالة نجاحه .

### الفرع الثاني: إنقطاع الراتب وإستحقاق المعاش

إن قبول الاستقالة يؤثر مباشرة على ما يستحقه الموظف من حقوق، و لعل من أهم هذه الحقوق ما سوف نتطرق إليه في الآتي:

#### أولاً: أثر الاستقالة على القطاع الراتب

إن الموظف يستحق راتبه إلى اليوم الذي تنتهي فيه الخدمة لأحد أسباب إنهاء الخدمة و عليه، يتم حرمان الموظف من المرتب مع انتهاء الخدمة ، و هناك حالتان لتحديد تاريخ حرمان من المرتب هما<sup>1</sup>:

1. الحالة التي يرتبط فيها تاريخ حرمان الموظف من راتبه مع تاريخ تحقق السبب المؤدي إلى إنهاء الخدمة، حيث يقع الإنهاء بقوة القانون دون تدخل من الإدارة حيث أن سلطتها هنا مقيدة و ما قرارها الصادر بإنهاء الخدمة إلا مجرد قرار كاشف لحالة نشأت بناءً على نص القانون و من قبيل هذه الحالة: حالة إنهاء الخدمة بسبب حكم جنائي على الموظف الاستقالة

2. الحالة التي يرتبط فيها الحرمان من المرتب مع تاريخ صدور قرار الإدارة بإنهاء الخدمة، لا من تاريخ تحقيق السبب المؤدي إلى ذلك، مثل حالة إنهاء الخدمة بسبب العجز الكلي للموظف، أو بسبب الإحالة أو التقاعد، وكذا بلوغ الموظف من القانوني للإحالة إلى المعاش.

لقد جاء في نص المادة 01/77 من نظام الخدمة المدنية الأردني أن تدفع للموظف حقوقه المالية إذا انتهت خدمته بسبب عدم اللياقة الصحية، أو إكمال السن القانوني لإنهاء الخدمة، أو

<sup>1</sup> حمدي قبيلات المرجع السابق، ص184.

في حال الإحالة إلى التقاعد، أو في حالة التسريح، أو في حال الاستغناء عن الخدمة، أما في حال العزل من الوظيفة أو الاستقالة، فيحرم الموظف من حقوقه المالية بمجرد تحقق أي من هذه الحالات.

### ثانياً: أثر الاستقالة على استحقاق المعاش

لقد نص القانون رقم 50 لسنة 1963 للتأمين و المعاشات لموظفي الدولة المصرية و مستخدميها و عمالها المدنيين و نصت المادة 14 منه على أن يستحق المنتفع عند انتهاء خدمته متى بلغت مدة خدمته المحسوبة في المعاش عشرون سنة على الأقل.

أما بعد نهاية العلاقة الوظيفية فإن الموظف يحصل على معاش أو مرتب تقاعدي إذا توافرت جملة من الشروط التي من أهمها سبق استقطاع نسبة مئوية من المرتب أثناء الخدمة خلال مدة لا تقل عن مدة معينة من سنين، حيث لا ينتهي الحق في المعاش بمجرد وفاة صاحبه و إنما ينتقل معظمه إلى مستحقيه من ورثته و إذ لم تتوفر شروط الإحالة للمعاش يمنح الموظف عن كل سنة من سنوات الخدمة مبلغاً من المال كمكافأة تعادل في العادة شهر أو أكثر عن كل سنة من سنوات الخدمة بصرف النظر عن سبق الاستقطاع من المرتب أثناء مدة الخدمة<sup>1</sup>.

لقد حدد النصوص القانونية في القانون الأساسي للعاملين في الدولة الحالات التي يقطع بها الراتب أو الأجر عن العامل و هي:

في حال الإعارة الاستقالة بدون راتب تقاعدي من تاريخ الانفكاك بعد تبلغ صكهما، وبالنسبة لمن قد يعتبر بحكم المستقبل من تاريخ انقطاعه عن عمله أو من تاريخ الذي كان عليه أن يباشر مهامه.

و جاء في القانون رقم 50 لسنة 1963 السابق الذكر فقر في المادة 23 أن يخفض المعاش في حالة الاستقالة بنسب تختلف تبعاً للسن فإذا كان السن عند الاستقالة 40 سنة فأقل كانت

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص486.

نسبة التخفيض 20% و إذا كان السن ما بين 46 و 50 سنة كانت نسبة التخفيض في المعاش 15% و إذا كان السن ما بين 51 و 55 سنة كانت نسبة التخفيض بواقع 5%

أما إذا انتهت خدمت المنتفع حسب القانون رقم 50 لسنة 1963 و لم تكن مدة خدمته قد بلغت القدر الذي يعطيه الحق في المعاش وفقا لأحكام هذا القانون فإنه يستحق مكافأة تحسب على أساس 10% من المرتب أو الأجر السنوي عن كل سنة من السنوات التي قضاها في الخدمة المشار إليها و لا تستحق أية مكافأة إذا كانت مدة الخدمة أقل عن ثلاث سنوات، غير أنه إذا كان ترك الخدمة بسبب الاستقالة حسبت المكافأة على أساس 10% من المرتب أو الجر السنوي عن كل سنة محسوبة في المعاش إذا بلغت مدة الخدمة ثلاث سنوات فأكثر و لم تصل إلى عشر سنوات و على أساس 12% من المرتب أو الأجر السنوي عن كل سنة محسوبة في المعاش إذا بلغت مدة خدمته عشر سنوات فأكثر و لم تصل إلى عشرين سنة<sup>1</sup>.

إن الإحالة للتقاعد في القانون الجزائري قد حدد السن القانوني الذي يحدد الاستفادة من التقاعد هو 60 سنة بالنسبة للرجل و 55 سنة بالنسبة للمرأة، كما يمكن الاستفادة من تخفيض في سن بنسبة خمس سنوات للمجاهدين، الأشخاص الذي شاركوا في حرب التحرير الوطنية، مثلما تم تحديده في التشريع المعمول به في هذا المجال، و يحق للمجاهد المعطوب أن يستفيد من تخفيض قدره سنة عن كل 10% من العجز، بسبب مشاركته في حرب التحرير الوطني سنة عن كل طفل في حدود ثلاثة أطفال بالنسبة للنساء العاملات اللواتي تكفلن بتربية ابن أو عدد من أبنائها على الأقل لمدة 09 أشهر.

### المطلب الثاني: الآثار من الناحية القانونية

ينتج من وراء انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف و الإدارة الكثير من الآثار القانونية، حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى أثر الاستقالة على التفويض و اثر الاستقالة على انقضاء الدعوى التأديبية .

<sup>1</sup> ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص568.

الفرع الأول: آثار الاستقالة على التفويض

التفويض الإداري هو قدرة السلطة الإدارية لتخلي عن بعض اختصاصاتها المستنبطة من القوانين واللوائح التنظيمية إلى جهة إدارية أخرى مع الاحتفاظ بالاختصاص بصفته السلطة الأصلية، وهناك نوعان من التفويض تفويض الاختصاص.

\*تفويض الاختصاص:

هو نقل جزء من الاختصاص من المفوض إلى المفوض إليه، هنا يتخلى صاحب الاختصاص الأصلي من بعض صلاحياته لصالح شخص تم اختياره وفق القانون، يجب أن يكون التفويض من سلطة أعلى من السلطة المفوضة.

يتم التفويض أيضا باختيار صاحب الاختصاص وليس مرغما، يمكن للمسؤول أن يتنازل عن بعض اختصاصاتهم لأحد موظفيه في السلم الإداري .

إن أثر الاستقالة في التفويض عن اختصاص غير موجود لأن التفويض في الاختصاص لا يقوم على طابع شخصي إذ تنتقل فيه الاختصاصات من المفوض بصفته الوظيفية إلى المفوض إليه بصفته الوظيفية و ليس بصفته الشخصية الأمر الذي ينتج عنه استقالة المفوض أو المفوض إليه لا تؤدي إلى إحداث أي أثر على مشروعية قرار التفويض في الاختصاص ثم قبل استقالة المفوض أو المفوض إليه<sup>1</sup> .

الفرع الثاني: آثار الإستقالة على التوقيع

استقالة على التوقيع هو عند قيام المفوض وفقا لرغبته و سلطته التقديرية بتفويض بعض مهامه إلى شخص آخر للقيام بالإمضاء نيابة عنه على بعض الوثائق الإدارية، و يكون التوقيع باسم و لحساب و تحت مسؤولية المفوض و يكون من طرف السلطة المختصة الأصلية، و لا

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص468.

يجوز التوقيع إلا إذا نص القانون على ذلك، وتحدث الاستقالة في هذا النوع من التفويض الإداري أثرا مباشرا.

يتمثل أثر الاستقالة للتفويض في التوقيع في انتهائه حيث أن تفويض في التوقيع يقوم على الطابع الشخصي بالنسبة للمفوض أو المفوض إليه لأنه يقوم على أساس الثقة الشخصية بين الطرفين، و من فإن الاستقالة تسقط بصورة تلقائية في حالة استقالة و تكون نهاية التفويض من تاريخ صدور قرار بقبول الاستقالة<sup>1</sup>.

قد ألزم مرسوم 1947/01/23 في فرنسا على الوزير أن يحدد بالاسم من يفوض إليه توقيعه، و لقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلا أنه في حالة إعادة تشكيل الوزراء كان هناك تفويض في التوقيع من أحج الوزراء إلى مدير مكتبه فإن بقاء الوزير في التشكيل الجديد لا يعني أي إصدار القرار جديد بالتفويض في التوقيع و حتى يصدر هذا القرار الجديد فإن هذا المدير لا يكون له أية سلطة في بناء على هذا التفويض<sup>2</sup>.

إن الاستقالة و إذا كانت تؤدي إلى نهاية التفويض في التوقيع ذلك يكون في حالة استقالة المفوض أو المفوض إليه إلا أنها ليست لها نفس الأثر على التفويض في الاختصاص.

### المطلب الثالث: أثر الاستقالة من الناحية القضائية

سنتناول في هذا المطلب اختصاص القضاء بالنظر في المسائل المتعلقة بالاستقالة في انقضاء الدعوى التأديبية في قانون الوظيفة العامة، و الانقضاء الدعوى التأديبية في قانون العمل.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، مرجع نفسه، ص 467.

<sup>2</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، مرجع نفسه، نفس الصفحة.

الفرع الأول: انقضاء الدعوى التأديبية في الوظيفة العمومية

النظام التأديبي هو طريقة قانونية تستعملها السلطة المختصة بالتعيين في الوظيفة ضد الموظف المخالف أو مرتكب مخالفات تخلي بالواجبات المنصوص عليها في قانون الوظيفة العامة، حيث تعرض مثل هذه الأفعال الموظف لعقوبات تختلف درجاتها على حسب جسامة الخطأ المرتكب .

لقد نص المشرع المصري في المادة 97 من قانون العاملين بالدولة رقم 47 الصادر سنة 1978: " لا يجوز قبول الاستقالة للموظف المال للمحاكمة التأديبية، حيث لا تقبل هذه الاستقالة إلا إذا حكم في الدعوى التأديبية بغير عقوبة الفصل أو الإحالة للمعاش"، والمقصود من هذه المادة أن مجرد الاستقالة لا يترتب عليه أي أثر على الدعوى التأديبية المقامة ضد هذا الموظف.

لقد حظر المشرع المصري على الجهة الإدارية قبول الاستقالة للموظف المحال للمحاكمة التأديبية ما تم القرار بفصله أو إحالته إلى المعاش<sup>1</sup> .

لقد نص المشرع المصري في حالة اعتبار الموظف مستقيلاً ضمناً في المادة 88 من القانون 74 سنة 1978 المعدل بالقانون رقم 115 الصادر سنة 1983 و يقابلها المادة 91 من القانون رقم 48 الصادر 1978 " لا يمنع انتهاء الخدمة للعامل لأي سبب من الأسباب، عدا الوفاة، من محاكمته تأديبياً إذا كان قد بدء في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته و يجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة، إقامة الدعوى التأديبية و لو لم يكن قد بدء التحقيق قبل انتهاء الخدمة، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها.

تعد قبل الاستقالة الصريحة المقدمة من طرف الموظف من أسباب انتهاء خدمة الموظف، و تتقطع أيضاً عند انقطاعه عن العمل، و فقل لنص المادة 98 من القانون رقم 100، و يجب

<sup>1</sup> عمر فؤاد بركات، مرجع سابق، ص374.

الإشارة إلى أمر هام يخص الإحالة إلى المعاش المبكر فقد انتهت فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم 547 في 1987/6/7 \* الملف رقم 192/2/86 إلى تكييف إنهاء الخدمة بهذه الطريقة، بأنها استقالة صريحة، وعليه الإحالة إلى المعاش المبكر<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية في قانون العمل

من أهم الطرق لإنهاء العقد العمل هي الاستقالة، لقد نص المشرع المصري في نص المادة 66 من قانون علاقات العمل: " تنتهي علاقة العمل في الحالات التالية: الاستقالة، وجاء في نص المادة 68 الفقرة 01 من نفس القانون: " الاستقالة حق معترف به للعامل"، لكن هذا الحق مقيد بقواعد تنظيمية، يعتبر شرط إخطار المستخدم شرطاً هاماً لقبول الاستقالة، من أجل تعويضه و عدم تهديد سيرورة المنصب و يجب على الاستقالة أن تكون مكتوبة ، و تبين أسباب التي دفعته لتقديم طلب الاستقالة، وفقاً لنص المادة 68 الفقرة 2،3 القانون سابق الذكر، إن عدم احترام الإخطار المسبق يؤدي تعويض المستخدم عن الضرر الناتج<sup>2</sup>.

أغن للمستخدم الحق في إيقاف وفصل العامل مرتكب الخطأ الجسيم أثناء مزاولته لعمله من أجل حماية مصالحه و من استقرار وفعالية نظام المؤسسة، لقد جاء في نص المادة 66 فقرة 4 من نفس القانون السالف الذكر " تنتهي علاقة العمل في الأحوال التالية: العزل" ، و جاءت المادة 73 المعدلة و المتممة بموجب المادة 2 من القانون رقم 21/91 بتغيير عميق في نص المادة 73 من القانون رقم 11/90 إذ عرفت و حددت طبيعة الخطأ الجسيم المؤدي للتسريح، غير أنها بقيت خالية من الإشارة إلى الأخطاء التي لا تؤدي للتسريح و التي ترك تحديدها ضمنياً للنظام الداخلي إذا أنها تنص على " يتم التسريح التأديبي في حالة ارتكاب العامل أخطاء جسيمة وعلاوة على الأخطاء الجسيمة، التي يعاقب عليها التشريع الجزائية التي ترتكب

<sup>1</sup> ماهر أبو العينين، التأديب في الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000، ص 678.

<sup>2</sup> أحمية سليمان، مرجع سابق، ص 103.

أثناء العمل"، تعتبر خصوصا أخطاء جسيمة يحتمل أن يكون التسريح دون عطفة و بدون علاوات و الإبهام هنا هو في حالة ما إذا كن تقديم العامل لطبل الاستقالة متزامن مع انقضاء العقوبة التأديبية فما هي الآثار المترتبة على مثل هذا التصرف؟

إن طلب الاستقالة لا يتعارض مع انقضاء الدعوى التأديبية، لأن أصل علاقة العمل هو العقد و أن العقد شريعة المتعاقدين و منه لصاحب العمل حق إلغاء علاقة العمل في حالة ثبوت أن العامل مذنب، و إذا كانت الاستقالة سابقة لانقضاء الدعوى التأديبية فإن العامل هنا قد يتابع جزائيا لقيامه بأعمال تضر مصالح المستخدم.

كما أن لاستقالة لا تنفي إمكانية محاكمة العامل المستقيل تأديبيا عن الواقعة المنسوبة إليه وهي عدم استمراره في العمل لحين بت في الاستقالة أو مرور المدة المقررة دون البت فيها و التي تعتبر معها الاستقالة قد تمت بقوة القانون<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: المطالبة بالحقوق المالية

إن قانون الوظيفة العامة اعترف لجهة الإدارة بحق مطالبة الموظف بأداء ما يكون مطلوبا منه من ديون مستحقة لها، فقد تكون هذه الديون بسبب يتعلق بأداء الوظيفة، و دين نتج بسبب صرف مبالغ للموظف بغير وجه حق، مثال أن يقوم الموظف بطلب سلفية أي مبلغ من المال عن مرتبه لمدة معينة، و من ثم لا يحول إنهاء الخدمة الموظف دون مطالبته بهذه الديون .

إن إنهاء خدمة الموظف العام لا يشكل مانعا من تقرير حق الموظف في المطالبة بديونه و حقوقه المستحقة له لدى جهة الإدارة أيا كان مصدر هذه الديون أو الحقوق، فقد تكون بصورة حقوق دورية كحقه في البديل النقد عن رصيد إجازته، أو حقه في مكافأة نهاية الخدمة.

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خلفية، عقد العمل الفردي، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008، ص202.

لقد قررت أنظمة وقوانين وتعليمات الخدمة المدنية ومنها قانون التقاعد المدني وقانون الضمان الاجتماعي جملة من الحقوق للمحاليين على التقاعد أو الذين انتهت خدماتهم ومن ذلك المكافآت والادخارات وعدد من الامتيازات والحقوق التي يتمتع بها الموظف عند انتهاء الخدمة فقد أوجب القانون أن يدفع للموظف المصنف الذي تنتهي خدماته بسبب عدم اللياقة الصحية أو بلوغ السن القانوني أو إلغاء وظيفته وتسريحه منها وإحالاته إلى التقاعد أو الاستغناء عن خدماته أو الاستقالة<sup>1</sup>.

أوجب أن تدفع له جميع حقوقه المالية التي نصت عليها القوانين والأنظمة والتعليمات بحيث لم يحرمه القانون من حقوقه المالية إذا انتهت وظيفته بهذه الطرق، وفي حالة وفاة الموظف فإنه يعفى من بدل الابتعاث والدورات، إذا كان ممن استفاد منها كما أنه إذا ممن استفاد منها كما أنه إذا توفي الموظف أثناء خدمته فيصرف لورثته الشرعيين تعويضا يتمثل كالاتي<sup>2</sup>:

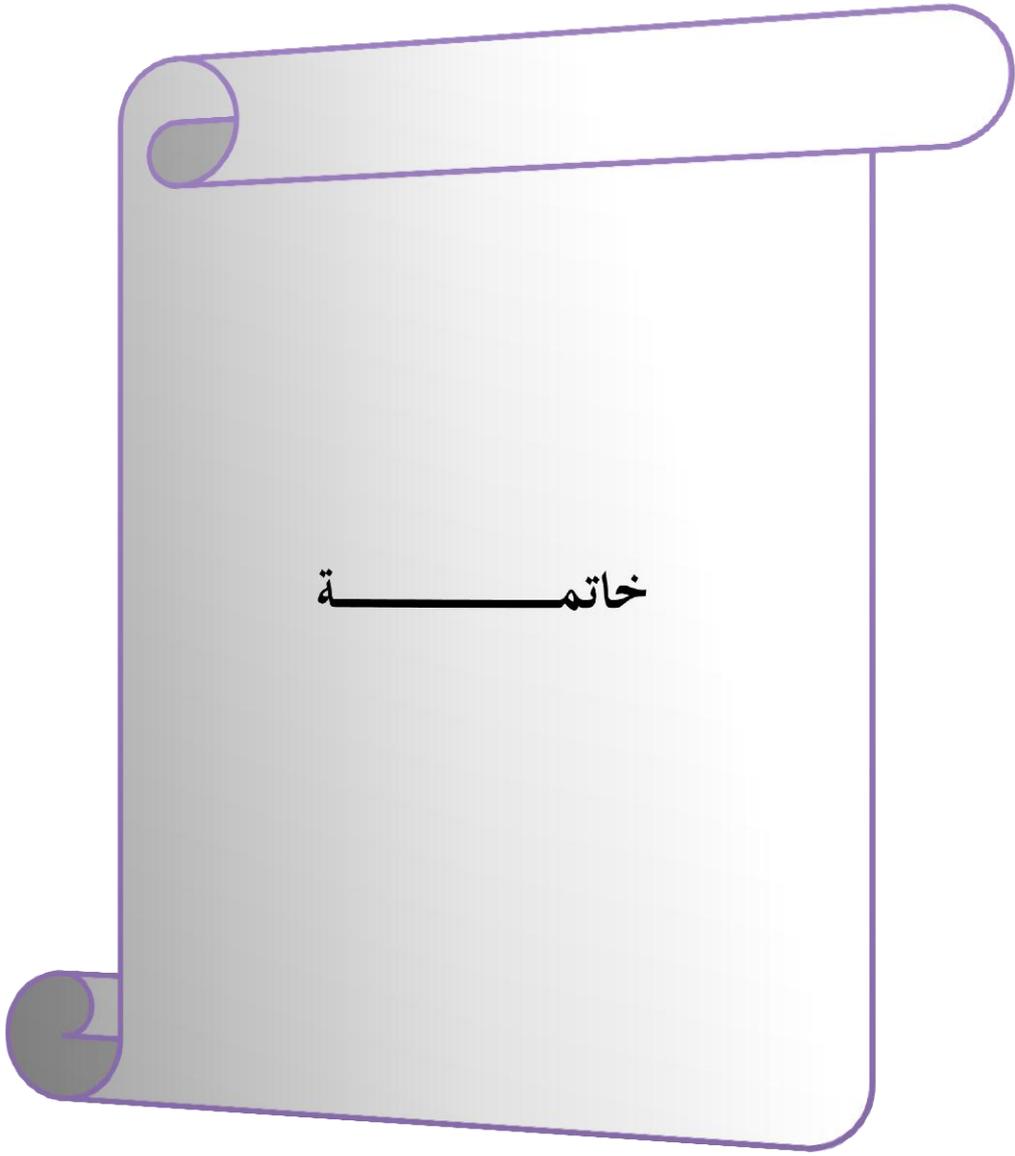
1. راتبه الكامل مع علاوته عن عمله في الشهر الذي توفي فيه.
2. راتب ستة أشهر مع علاوته كاملة.
3. بدل كامل إجازته التي لم يستخدمها على أن لا يزيد مجموعها عن ستين يوما، بالإضافة إلى أية حقوق أخرى يستحقه الورثة أو المعالون من أفراد أسرته.

<sup>1</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص486.

<sup>2</sup> عبد اللطيف السيد رسلان عودة، المرجع السابق، ص489.

### خلاصة الفصل:

من خلال ما استخلصناه أن الاستقالة تعتبر حقا للموظف يستمد وجوه من قواعد التشريع الوظيفي والقضاء ويمثل الحق في الالتحاق بالوظيفة العمومية، فيقدر ما يقتضي الالتحاق بالوظيفة العمومية توافر التراضي بين الموظف والإدارة المعنية بالوظيفة، وتقتضي الاستقالة أن يبدي الموظف رغبته الصريحة في ترك وظيفته بواسطة طلب مكتوب ولا يترتب أي أثر عن ذلك إلا بعد الموافقة الصريحة من الإدارة المعنية وبالتالي تنتهي سائر الآثار التي كانت ترتبها تلك العلاقة فيتملص الموظف من كل واجباته المهنية ولا يستفيد من أي حق في مواجهة الإدارة.



### خاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع تناولنا استقالة الموظف العمومي بين التشريع والقضاء الإداري، والتوقف عن ممارسة النشاط الوظيفي وللتمكن من إمام بمختلف جوانب هذا الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين:

تناولنا في القسم الأول: القواعد المنظمة للموظف العمومي، وأيضا تعرضنا إلى طبيعة وضوابط الموظف العمومي في حين تطرقنا في القسم الثاني لدراسة القواعد المنظمة، وذلك من خلال التعرض إلى: الاستقالة في التشريع والقضاء الجزائيين، وتوضيح آثار المترتبة على الاستقالة. ووفقا لما تناولناه في ثنايا هذه الدراسة، نختم بإلقاء الضوء على ما تم التوصل إليه من نتائج وهي:

- 1- انطلاقا من تعرضنا لموضوع الاستقالة يتضح لنا أن سلطة الموظف العمومي تزداد ضيقا واتساعا بالنظر إلى المصلحة العامة، وبالتالي فلا تكليف للموظف العمومي بم لا يستطيع إعطائه الحرية المطلقة حتى الاعتداء على المنتفعين بخدمات المرافق العامة.
- 2- تتوقف حرية الموظف عند تقديمه طلب الاستقالة، هنا تبدأ حرية السلطة الإدارية المختصة التي تتمتع بهامش كبير من الحرية، ويكمن ذلك في سلطتها التقديرية المخولة لها سواء، رفض الطلب أو الموافقة عليه، أو إرجاء النظر فيه لوقت لاحق، حسب ما تراه مناسبا للمصلحة العامة.
- 3- يجوز للموظف سحب طلب الاستقالة طالما أن الإدارة لم تبت في ذلك.
- 4- للموظف حق الطعن في القرار التي تصدره الإدارة إذا رفضت الاستقالة.
- 5- قبول الاستقالة من طرف الإدارة (السلطة المختصة) يجعله أمرا لا رجعة فيه.

6- إذا طلب الموظف العمومي الاستقالة، وانقطع مباشرة عن ممارسة مهامه الوظيفية، دون البت في طلبه أعتبر متخليا عن منصبه بحكم التشريع والقضاء، وقد يؤدي هذا الانقطاع إلى إنهاء ممارسته للنشاط الوظيفي للأبد، وذلك بإجراء بسيط وهو العزل.

في ظل هذه النتائج المتوصل إليها ارتأينا إلى إدراج الاقتراحات التالية:

1. من الضروري أن يكتفي المشرع في المادة 216 بإستعمال مصطلح "الاستقالة" وحذف عبارة "المقبولة بصفة قانونية" كما كان عليه الحال في قوانين الوظيفة العامة السابقة، لأنه لا يوجد أي مبرر لذلك.
2. ضرورة تقليص الأجل الذي ألزم به المشرع الموظف الذي قدم طلب استقالة للاستمرار في أداء الواجبات المهنية قبل مغادرة الوظيفة بصفة نهائية من خلال تحديد أجل منصف يوزان بين مصلحة الموظف ومصلحة الإدارة.
3. يفضل النص على جواز قيام الموظف بالعدول عن طلب الاستقالة قبل البت فيه من طرف الجهة الإدارية المختصة أو انقضاء الأجل القانوني.
4. من الأفضل أن يقوم المشرع بتعديل الفقرة الثالثة من المادة 220 باستبدال عبارة "تصبح الاستقالة فعلية" بعبارة "تصبح الاستقالة مقبولة بحكم القانون" التي تعبر عن المعنى الصحيح لمضمونها.
5. يجب أن يلزم المشرع صراحة الإدارة برفض قبول طلب الاستقالة في حالة إحالة الموظف على التأديب سواء قبل تقديم الطلب أو بعده إلى غاية انتهاء المساءلة التأديبية بغير عقوبة الفصل التأديبي.



قائمة المصادر والمراجع

### قائمة المراجع

أ/ المصادر:

- 1- الدستور الجزائري، الصادر في 08 سبتمبر، 1963 الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 64، رقم 1963/09/10.
- 2- الدستور الصادر بالأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر، 1976 الجريدة الرسمية رقم 94
- 3- الدستور الجزائري المؤرخ في 23 فيفري، 1989 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 08.
- 4- دستور 1996 المؤرخ في 25 فيفري، 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر، 1996 الجريدة الرسمية رقم 76.
- 5- ميثاق الجزائر، المجنة المركزية لمتوجيه، الجزائر، 1964.
- 6- الميثاق الوطني لعام، 1976 المعيد التربوي، 1976.
- 7- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جويلية 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46.
- 8- المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس، 1985 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات وإدارات، الجريدة الرسمية عدد 13.
- 9- القانون رقم 08/81 المؤرخ في 27 يونيو، 1981 المتعمق بالعتل السنوية، الجريدة الرسمية رقم 26.
- 10- المرسوم رقم 184/82 المؤرخ في 15 مايو، 1982 المتعمق بالراحت القانونية، الجريدة الرسمية رقم 21.
- 11- الأمر 53/70 المؤرخ في 21 جويلية، 1970 المتعمق بقانون الجنسية الجزائري.
- 12- الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر، 1975 المتعمق بالقانون المدني، المعدل والمتمم.
- 13- الأمر رقم 03/06 مؤرخ في 15 جويلية، 2006 الجريدة الرسمية الصادرة في 16 جويلية، 2006، العدد 46.

## قائمة المصادر والمراجع

14- قانون رقم 11/90 المؤرخ في 21/04/1990 المعدل والمتمم بقانون 29/91 المؤرخة في 21/12/1991 رقم الجريدة الرسمية 6.

ب/المراجع بالعربية:

15- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.

16- حمدي قبيلات، النظام القانوني لانتفاء خدمة الموظف العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012.

17- حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل، الجزائر، 2000.

18- حمود محمد الشطا، تطور وظيفة الدولة، الجزء الأول نظرية المرفق العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

19- زكي محمد النجار، أسباب انتفاء خدمة العاملين، دار الفكر العربي، القاهرة 1986.

20- سعيد مقدم، هيئات الوظيف العمومي كجبة مراقبة وتنظيم مياميا وتطورها، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة طبع.

21- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المينة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

22- سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

23- سليمان محمد الطماوي، مبادئ الإدارة العامة، دار الفكر العربي، مطبعة جامعة عين الشمس، مصر، 1987.

24- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1975، مصر.

## قائمة المصادر والمراجع

- 25- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الجزء الثالث: قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1995.
- 26- شريف يوسف حمي خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2007/2006.
- 27- صالح دجال، الوجيز في قانون الوظيفة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 04، الجزائر، 200.
- 28- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية، 1981، مصر.
- 29- عبد اللطيف السيد رسلان عودة، النظرية العامة للاستقالة في القانون الوضعي و الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة لمنشر، الإسكندرية، 2004.
- 30- عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1964.
- 31- عمار بوضياف، النشاط الإداري، الجسور للنظر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 32- عمار عوابدي، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية عن أعمال موظفينا، الشركة الوطنية لمنشر والتوزيع، الجزائر، 1982.
- 33- عمر فؤاد بركات، مبادئ القانون الإداري، شركة سعيد رأفت لطباعة، القاهرة، 1985.
- 34- فؤاد مينا، القانون الإداري العربي، المجد الثاني، مطبعة الإسكندرية، مصر، 1976.
- 35- ماجد راغب الحمو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1987.
- 36- حمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 37- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورقتي، الجزائر، 1982.
- 38- محمد إبراهيم السيد، شرح قانون نظام العاملين المدنيين، دار المعارف، القاهرة، 1966.

## قائمة المصادر والمراجع

39- محمد حامد الجمل، الموظف العام فقها وقضاء، دار النهضة العربية، الجزء الأول، 1969، مصر

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

41- محمد عمي عمران، الحقوق العينية الأصلية، فرع التأليف والطباعة والنشر، جامعة بنغازي، ليبيا، 1988.

42- محمد الدماصي السيد، الوسيط في شرح القانون العاملين بالقطاع العام، عالم الكتاب، القاهرة، 1972.

43- مصطفى عبد الحميد عدوى، نظرية الحق، هجر للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1998.

44- هاشمي الخرفي، الوظيفة العامة عمى ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار اليومية للطباعة والنشر، الجزائر، 2010.

### ج/ الرسائل والمذكرات الجامعية:

45- محمد أبو زيد، دوام سير المرفق العام، رسالة دكتوراه، كمية الحقوق، جامعة القاهرة، 1985.

46- محمد شوقي العابد، أثر الاستقالة عمى سير المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الموسم الجامعي 2012/2013.

### د/المجلات:

47- المجلة القضائية، العدد ، 1989، 01الجزائر.

48- أحمد هنية، عيوب القرار الإداري، مجلة منتدى القانون، مجلة دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، العدد ، 05الجزائر، 2008.

## قائمة المصادر والمراجع

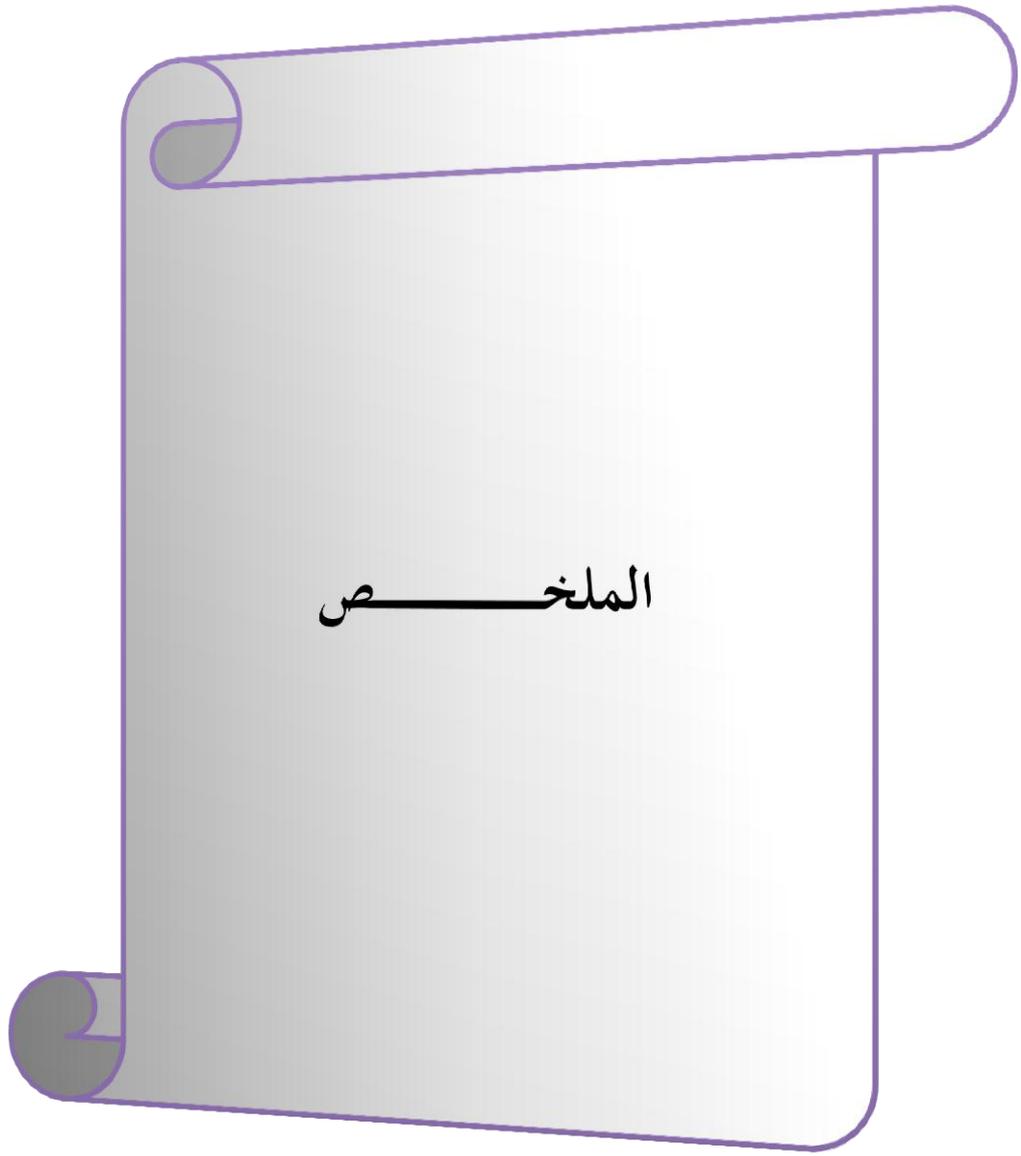
---

هـ / المطبوعات الجامعية:

49- محمد صغير بعمي، دروس في المؤسسات الإدارية، نظرية التنظيم الإداري للإدارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة برج باجي مختار، عنابة، الجزائر، دون سنة الطبع.

و / المراجع باللغة الفرنسية:

- 1 - ANTOINE MAZEAUD, Droit de travail, 4<sup>e</sup> édition, Montchrestien, 2004.
- 2 - Gérard Lyon-Caen, Jean Pélissier, Alain Supiot, Droit du travail, DALLOZ, Paris FRANCE 19<sup>e</sup> édition 1998.
- 3 - Laurent Gamet, Rupture du contrat de travail, Licenciement. Rupture conventionnelle. Procédure. Contentieux, Editions delmas 12<sup>e</sup> édition 2011,2012.
- 4 - Leila BORSALI HAMDAN, Droit du travail, BERTI Editions, Alger, ALGERIE, 2014.



إن هدف من هذه الدراسة هو تقديم خدمات عامة للجمهور وتحقيق منافع ومصالح عامة تعود على الجميع إدارة وعمال و منتفعين، ليو الهدف الأسمى و الذي من أجمه رصدت كل الجهود فالإدارة علما وجهازا و نشاطا و القانون الإداري تشريعا و فقهما و قضاءا مساهما بشكل واسع في إرسال مبادئ المرافق و المؤسسات العمومية و التي منيا سيرها بانتظام و اطراد، و لهذا تم تزيدها بالجانب البشري و المادي و أحيطت بالعديد من النصوص القانونية و التنظيمات بما يساعدها على القيام بمهامها بشكل جيد و فعال و منظم كي تتحقق الغاية المنشودة، إن علاقة الموظف بالإدارة علاقة وطيدة أساسيا الولاء والتفاني وحب العمل والتفرغ التام للوظيفة، والقيام بالواجبات المنوطة بالموظف العمومي ومن ثم مطالبته بحقوقه المشروعة دون التعارض بين الواجبات والحقوق، فجعل الاستقالة حق وتقييدها بعدة شروط مراعية كل الجوانب المادية و المعنوية لموضوع الاستقالة، فالموظف العمومي عندما يرى بأنه لم يعد بمقدوره الوفاء بكل واجباته أصبح هذا الحق مساهما في استمرارية و نجاعة المؤسسة، بحيث لو لم يقدم الموظف العمومي استقالته قد يصبح عبء على الإدارة و على المنتفعين من المرفق الذي ينتمي إليه، فالأولى أن تراعي المصلحة العامة للمنظمة بغض النظر عن الأسباب الأخرى.

**الكلمات المفتاحية:** الإستقالة – القضاء والتشريع الجزائري – الموظف العمومي.

### Summary:

The aim of this study is to provide public services to the public and to achieve public benefits and interests that accrue to everyone, administration, workers and beneficiaries. This is the ultimate goal, from which all efforts are monitored. The principles of public utilities and institutions, which have improved their functioning regularly and steadily, and for this reason they have been increased in terms of human and material aspects, and they have been surrounded by many legal texts and regulations to help them carry out their tasks well, effectively and in an orderly manner in order to achieve the desired goal. The relationship between the employee and the administration is a relationship Basically, loyalty, dedication, love of work, full dedication to the job, carrying out the duties entrusted to the public servant and then demanding his legitimate rights without conflict between duties and rights, making resignation a right and restricting it to several conditions, taking into account all the material and moral aspects of the subject of resignation. When the public servant sees that he is no longer able to fulfill With all his duties, this right has become a contributor to the continuity and efficiency of the institution, so that if the public official does not submit his resignation, he may become a burden on the administration and on the beneficiaries of the facility to which he belongs. Keywords: resignation – Algerian judiciary and legislation – public servant



## الفهرس العام

فهرس المحتويات	
الصفحة	الموضوعات
II-III	• الإهداء .....
IV	• كلمة شكر .....
أ- هـ	مقدمة .....
<b>الباب الأول: الجانب النظري</b>	
<b>الفصل الأول: القواعد المنظمة للموظف العمومي</b>	
06	المبحث الأول: طبيعة الموظف العام.....
06	المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي.....
08	الفرع الأول: من الناحية الفقهية .....
10	الفرع الثاني: من الناحية التشريعية (في القانون الجزائري) .....
13	الفرع الثالث: تعريف الموظف في القضاء الجزائري.....
14	المطلب الثاني: اكتساب صفة الموظف العمومي.....
14	الفرع الأول: رضى الموظف والترتيب في السلم الإداري .....
15	الفرع الثاني: توفر صفة الديمومة وإصدار قرار من السلطة المختصة.....
16	المطلب الثالث: علاقة الموظف بالإدارة.....
16	الفرع الأول: علاقة الموظف بالإدارة علاقة تعاقدية.....
20	الفرع الثاني: علاقة الموظف بالإدارة علاقة لائحية تنظيمية .....
23	المبحث الثاني: حقوق وواجبات الموظف العام.....
23	المطلب الأول: حقوق الموظف العام.....
23	الفرع الأول: الحق في الأجر (الراتب) و الحماية الاجتماعية.....

## الفهرس العام

24	الفرع الثاني: الحق في الترقية.....
28	الفرع الثالث: الحق في العطل.....
30	المطلب الثاني: واجبات الموظف العام.....
30	الفرع الأول: القيام بالعمل المنوط به.....
30	الفرع الثاني: المحافظة على الكرامة الوظيفية.....
31	الفرع الثالث: احترام الأسرار الوظيفية.....
31	الفرع الرابع: الطاعة الرؤساء الإداريين.....
32	الفرع الخامس: عدم الجمع بين الوظيفة و نشاطات أخرى.....
34	خلاصة الفصل.....

### الفصل الثاني: القواعد المنظمة الاستقالة

36	المبحث الأول: الإستقالة في التشريع والقضاء الجزائريين.....
36	المطلب الأول: نظام الاستقالة.....
36	الفرع الأول: تعريف الاستقالة فقها و تشريعيا.....
37	الفرع الثاني: تمييز مصطلح الاستقالة عن ما يشابهها.....
41	المطلب الثاني: الاستقالة في القضاء الجزائري.....
41	الفرع الأول: حق الموظف العمومي في الاستقالة.....
47	الفرع الثاني: أركان وشروط وبطلان الاستقالة.....
61	المبحث الثاني: الآثار المترتبة على الاستقالة.....
63	المطلب الأول: الآثار الإدارية والمالية.....
64	الفرع الأول: الآثار الإدارية المترتبة على الموظف العمومي و الإدارة.....
66	الفرع الثاني: إنقطاع الراتب وإستحقاق المعاش.....
68	المطلب الثاني: الآثار من الناحية القانونية.....
69	الفرع الأول: آثار الاستقالة على التفويض.....

## الفهرس العام

69	الفرع الثاني: آثار الإستقالة على التوقيع.....
70	المطلب الثالث: أثر الاستقالة من الناحية القضائية.....
71	الفرع الأول: انقضاء الدعوى التأديبية في الوظيفة العمومية.....
72	الفرع الثاني: انقضاء الدعوى التأديبية في قانون العمل.....
73	الفرع الثالث: المطالبة بالحقوق المالية.....
75	خلاصة الفصل.....
77	خاتمة.....
80	قائمة المصادر والمراجع.....
86	الملخص.....
88	الفهرس.....