

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

The privacy of resignation and the principle of continuity of the regular functioning of the public services

محمد يحياوي نبيل*

كلية الحقوق ، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر-1- المخبر القانوني الذكاء الاصطناعي والمجتمع
docteur.yahiaoui24@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2022-01-11 تاريخ قبول المقال: 2022-01-27 تاريخ نشر المقال: 2022-03-31

المخلص:

الاستقالة ظاهرة قانونية في القانون العام، لها أسسها وقواعدها المتميزة النابعة من ارتباطها الوثيق بالطبيعة القانونية التنظيمية اللاتحيدية للعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة. ومع ذلك لم تعط معظم التشريعات تعريفا جامعا للاستقالة، وركزت على الجانب الإجرائي لها باعتبارها سبب من اسباب قطع العلاقة الوظيفية، وما يميزها عن غيرها من الأسباب أنها تتم بمبادرة وطلب من الموظف العام وعلى انفراد تجاه إدارته. وهو ما يترتب عليه آثار قانونية على الإدارة من حيث سير المرفق العام بانتظام واطراد إضافة إلى تأثيرها على المسار المهني للموظف العام بكونها تضع حدا نهائيا لخدمته.

إن الاستقالة تشكل عموما في نظر الإدارة تهديدا لسير المرفق العام، ومساسا بالأمن الوظيفي، وهذا نابع من تأثير وطغيان مبادئ المرفق العام بالقانون الإداري القائمة على ديمومة المرفق العام واحتكار جهد الموظف، وإن أضحي هذا التهديد أقل من الماضي بتزايد الإمكانيات المادية والبشرية للإدارة ما يمكنها من تقادي أي اضطراب أو تجاوز تحدثه استقالة الموظف العام.

الكلمات المفتاحية: سيرورة المرفق العام، الاستقالة، إهمال المنصب، الإحالة على الاستدياع، الإضراب.

Abstract: Resignation is a legal phenomenon in public law, with its foundations and distinct rules stemming from its close association with the legal and regulatory nature of the relationship between the public official and the administration. Most legislation does not define resignation and has focused on its procedures as one of the reasons for breaking the job relationship. What distinguishes the resignation from other reasons is that it is done with the individual will of the staff member rather than with the will of the administration, which has legal implications for the administration in terms of the regular functioning of the public services and its impact on the professional career of the public official by putting a definitive end to his or her service.

Resignation was a threat to the proper functioning of the public services. It violated the principle of the durability of the public services and the monopoly of the staff member's effort, although that threat was declining because of the Department's increased material and human resources to avoid any disruption or abuse caused by the resignation of the public servant

Keywords: The process of public services, resignation, *abandonment of post*; *lay-off*; *strike* .

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام**المقدمة:**

من أهم سمات الإدارة الحديثة هو تسيير الموارد البشرية المرتبطة بنظام الوظيفة العمومية وفق أسس علمية صحيحة مع إشباع استراتيجيات وسياسات ممنهجة من أجل الوصول للغرض الذي أنشأت من أجله .

و يعتبر تسيير المسار المهني للموظف من بين الأهداف والسياسات التي يعني بها جهاز الوظيفة العمومية من أجل الوصول للاستقرار الوظيفي داخل المؤسسات والإدارات العمومية.

ومن بين الحالات التي قد تعتري المسار المهني للموظف العام، نجد نظام الاستقالة فحرية الاستقالة أصبحت من المبادئ الأساسية التي تعنى بحماية الدستور، نظرا لارتباطها بحقوق الإنسان والحريات الفردية، وتم تجسيد هذا الحق في مفهوم الاستقالة أين أصبح أكثر شمولية وأكثر حماية في القانون الدولي. لذا ارتأينا دراسة الاستقالة التي تستمد أهميتها من إبراز دور ومكانة الاستقالة في النظام القانوني¹ للمسار المهني للموظف العام، كما توصلنا إلى معرفة آثارها القانونية من خلال التفرقة بينها وبين غيرها من الأنظمة المشابهة كالاستبعاد، الإضراب ...، ونظرا لأهميتها فقد خصها المشرع الجزائري بأحكام خاصة من خلال الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وفي نفس السياق فإن الاستقالة كواقعة قانونية تتجلى أهمية دراستها فيما تتركه من آثار على سير الإدارة العمومية بشكل عام و على حياة الموظف بشكل خاص، فاستقالة الموظف بشكل مفاجئ قد يؤدي إلى اضطراب في سير المرفق العام ويخلق فراغا فيه مما يؤثر سلبا على المصلحة العامة وعرقلة سير المرفق العام. و لأن استمرار العمل في المرفق العام -كما يرى الأستاذ ماجد راغب الحلو - يختلط بفكرة المصلحة العامة، ويرتبط بها أشد ارتباط، فالمرفق العام يعد الوسيلة التي تحقق بها تلك المصلحة ولا يجوز حصول تعارض بين المصلحة الخاصة للموظف عند طلب الاستقالة والمصلحة العامة التي تتحقق بضمان حسن سير المرفق العام ، مما دفعنا لطرح الإشكالية التالية:

ما مدى حرية الموظف العام في طلب الاستقالة في مواجهة سلطة الإدارة بالموازاة مع ضمان

حسن سير المرفق العام بانتظام؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية يمكن طرح بعض الأسئلة الفرعية:

*** ما مفهوم الاستقالة وما طبيعتها القانونية ؟**

¹ - الاستقالة ليست مجرد بناء قانوني، فهي واقع سيكولوجي يندرج في مضمونها الأسباب والعوامل السياسية الاقتصادية، والمهنية التي تدفع بالموظف إلى اتخاذ قرار جريء وفي نفس الوقت تضع حدا لمسار حياته المهني دون النظر إلى النتائج والعواقب المترتبة على اتخاذ القرار.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

* ما هو رد فعل الإدارة تجاه الاستقالة المقدمة وضرورة حماية سير المرفق العام؟
ولذلك اعتمدنا المنهج التاريخي عند تناولنا لمراحل تطور الاستقالة ضمن مختلف التشريعات
الوظيفية المتعاقبة، أما المنهج التحليلي فبرز من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي تنظم
الاستقالة وكذا التعليق عليها. وقصد الإمام بجزئيات الموضوع تناولنا الخطة التالية:

المبحث الأول: مفهوم الاستقالة

المطلب الأول: تعريف الاستقالة

المطلب الثاني: تمييز الاستقالة عن غيرها من الأنظمة المشابهة

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للاستقالة وعلاقتها بالمرفق العام

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للاستقالة

المطلب الثاني: علاقة الاستقالة باستمرارية سير المرفق العام

المبحث الأول: مفهوم الاستقالة

اعترف المشرع الجزائري بحق الموظف العام في الاستقالة بموجب نص المادة 217 من الأمر 03/06
المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن
الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي". و سنتعرض لتعريفها وتطورها ضمن التشريعات
الوظيفية المتعاقبة ابتداء من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، و وصولا للأمر
03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري العمل به.

المطلب الأول: تعريف الاستقالة

يكتب تقديم يبين محتوى المطلب والنقاط التي يتناولها. من الطبيعي لدراسة الاستقالة أن نبين
مدلولها¹، ثم نتعرض لتطورها التاريخي عبر التشريعات الوظيفية المتعاقبة. فقد عرفت النصوص التشريعية
المتعلقة بالوظيفة العمومية في فرنسا مفهوم الاستقالة في المادة 96 من قانون 26 جانفي 1984 المتعلق
بالوظيفة العمومي المحلي والمادة 87 من قانون 1986 المتعلق بالوظيفة العمومي الصحي وكذا المادة 58

¹ - كلمة استقالة مشتقة من الفعل قال، قليلا ومنها استقال بمعنى طلب أن يقال، ويقال استقال من عمله طلب أن يعفيه
، ويقال تقايل البائعان بمعنى تفاسخا صفقتهما. أما في اللغة اللاتينية فان أصل الكلمة يعود إلى مصطلح démission
الفعل démettre وكانت قديما تعني الهبوط والرسوب لكنها تطورت وأصبحت بمعنى abandonner بمعنى التخلي عن
الحق.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

من المرسوم 87/986 المؤرخ في 16 سبتمبر 1985 المتعلق بالوظيفة العمومي بأنها "طلب كتابي يعبر عن إرادة الموظف الصريحة، يوضح فيه عن نيته التخلي عن منصب عمله ولا يكون للاستقالة أثر إلا من تاريخ قبولها من قبل السلطة المختصة صاحبة سلطة التعيين".¹ وعرفها الأستاذ Emmanuel roux بأنها "قرار شخصي يؤدي دائما إلى قطع العلاقة نهائيا بين الموظف والمنصب الذي يشغله ويترتب عن ذلك خروج الموظف من المجال العام".² وعرفها مجلس الدولة الفرنسي في القرار الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 1986 "الاستقالة تقطع العلاقة التي تربط الموظف بالخدمة وتكون نهائية بعد قبولها".³

وكالعادة لم يعرف المشرع الجزائري الاستقالة، لذلك سنورد تعريفها بناء على الفقه حيث يرى الأستاذ ميسوم سبيح بأنها "فعل يعبر من خلاله الموظف عن نيته في ترك وظيفته بصورة نهائية وتكون بناء على طلب مكتوب يعبر فيه الموظف صراحة عن قطع علاقته بالإدارة ولا تنتج الاستقالة أثرها إلا من يوم قبولها من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين".⁴

من خلال تعريف الفقيه سبيح ميسوم، يمكننا القول أن الاستقالة حقيقة واقعية، تعد سببا تنتهي به العلاقة الوظيفية بين الموظف العام وإدارته، بناء على طلبه الصريح، إذ تؤدي لانقطاع العلاقة الوظيفية حقيقة. وأحاط المشرع الاستقالة بإجراءات شكلية، وجب التقيد بها مثل الطلب الخطي المكتوب وشرط احترام المدة القانونية وشرط قبول الإدارة، وكل هذه الشروط من أجل الآثار القانونية التي ترتبها الاستقالة والتي سنتعرض لها لاحق.

أولا: تطور الاستقالة في ظل التشريعات الوظيفية المتعاقبة

يتضمن هذا الفرع التطرق لتغير مفهوم الاستقالة عبر التشريعات الوظيفية المتعاقبة، ابتداء من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية⁵ ثم المرسوم 59/85 المتضمن القانون النموذجي الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ووصولاً للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري العمل به حاليا .

1- الاستقالة في ظل الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

¹ - Fabrie Melleray , Droit de la fonction publique 2009 page278."La démission ne peut résulter que d'une demande écrite du fonctionnaire marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions.

² - Emmanuel roux op . cit , page 22. "la démission du fonctionnaire est une décision personnelle qui relève de la seule initiative du démissionnaire et implique toujours une rupture définitive avec le poste Ou la fonction occupés."

³-CE 24 octobre 1986 Richard :40968www, ligifrance, gov.fr.

⁴-M issoum Sbih, la fonction publique , hachette1961, p143.

⁵ - الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

أ- تبني المشرع الجزائري نظام الوظيفة المغلق غداة الاستقلال كحتمية تاريخية تبعا لما أفرزته الأحكام القانونية السارية المفعول أثناء الحقبة الاستعمارية كقانون 1946 و أمر 56، وكل ذلك بناء على القانون 157/62 المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها بالسيادة الوطنية¹ إلى غاية صدور الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي جعل الموظف العام بإدارته في مركز قانوني لائحي². و الهدف من وراء تبني نظام الوظيفة المغلقة³ هو تحقيق جملة من الأهداف نلخصها في المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وتكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية وترشيدها⁴. وقد تناول الأمر 133/66 السابق الاستقالة في المواد منة 62 إلى 66 حيث ورد في المادة 62 منه "على أن تنتهي المهام التي يترتب عنها فقدان صفة الموظف بالاستقالة".

وتلتها المادة 36 لتحدد إجراءات وشروط الاستقالة"على أنه لا يكون للاستقالة مفعول إلا بطلب خطي يقدمه المعني ويعبر فيه عن إرادته ودون غموض في قطع الصلة التي تربطه بالإدارة، إلا فيما يتعلق قبول الإحالة للتقاعد . ويرسل الموظف طلبه عن طريق السلم الإداري إلى السلطة التي تمارس حق التعيين ويبقى مكلفا بالتزاماته المرتبطة بوظيفته إلى أن تتخذ السلطة المذكورة قرارها".

كما حددت المادة 64 من ذات الأمر مدة ثلاثة أشهر للبحث في طلب الموظف العام ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، وفي حالة رفض الإدارة قبول الاستقالة صراحة بالرد على الموظف خلال مدة 3 أشهر أو ضمنا بفوات المدة القانونية، وللموظف الحق في هذه الحالة اللجوء للجنة المتساوية الأعضاء⁵. نستنتج أن تبني المشرع للنظام المغلق في تلك الفترة قد أثر على مفهوم الاستقالة وقيدها بشروط تحد من حرية الموظف من حقه في إنهاء علاقته الوظيفية وبالمقابل منح سلطات واسعة للإدارة المستخدمة في تقرير مصيره المهني.

¹ - القانون 157/62، المؤرخ في 13 ديسمبر 1962، المتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية إلا ما تعارض منها بالسيادة الوطنية، ج ر العدد 02 لسنة 1963.

² - الأستاذ مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر 1981 ص71.

³ - المقصود بنظام الوظيفة المغلقة أو ما يعرف بنظام السلك الوظيفي، وهي المهنة التي تتميز بنوع من الثبات والاستقرار، حيث يخرط فيها الموظف الذي تتوافر فيه الشروط المطلوبة ويعمل بها طيلة حياته متدرجا في درجاتها وخاضعا للسلطة الرئاسية حسب تدرجها الهرمي، كل ذلك في إطار العلاقة اللائحية التنظيمية .

⁴ - د سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 99.

⁵ - المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق باللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 44، الصادرة في 30 جويلية 2020 .

2 - الاستقالة في ظل المرسوم 56/85 المتضمن القانون النموذجي لعمال الإدارات العمومية

اعتبر دارسوا قانون الوظيفة العمومية أن المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية¹ أن هذا الأخير مزيج بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيفة العمومية، وبين فلسفة عالم الشغل التي جسدها القانون الأساسي العام للعمال 12/78² إذ اعتبرت الدولة أن الوظيفة العمومية لا يمكنها القيام بدور المحرك للتنمية إلا إذا تم إدماجها مع مجموع النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي للبلاد³. فجعل نظام الوظيفة العمومية محركا أساسيا للتنمية، ولذلك وحد مفهوم الاستقالة في القانون الأساسي العام للعمال وقانون الوظيفة العمومية، بموجب المادة 133 من المرسوم 59/85 والتي تحيل إلى المادة 93 من القانون 12/78 والتي نصت على "الاستقالة حق معترف به للعمال، ويتعين على العامل الذي يرغب في إنهاء علاقة العمل مع المؤسسة المستخدمة أن يقدم لها طلب مكتوب يتضمن الأسباب". ولوعدنا لتحليل المواد المتعلقة بالاستقالة، فإننا نجد أن المشرع الجزائري أعطى تعريفا للاستقالة في المرسوم 59/85 واعتبرها حقا معترف به للموظف العام، على خلاف الأمر 133/66 الذي اقتصر على تحديد شروطها .

لذا يمكننا القول أن التعريف ذاته، نابع من تأثير قطاع الوظيفة العمومية بالقانون الأساسي للعمال، لذلك خص المرسوم 59/85 استقالة الموظف بالمواد من 132 إلى غاية المادة 136 . فنصت المادة 133 من المرسوم ذاته عملا بأحكام المادة 93 من القانون 12/78 المذكورة أعلاه، تعد الاستقالة حقا معترفا به لكل موظف يرغب في إنهاء علاقة العمل التي تربطه بالمؤسسة أو الإدارة العمومية ويرسل الموظف طلبه عن الطريق السلمي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين؛ ويبقى ملزما بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى صدور قرار السلطة المذكور".

من خلال ما ورد في نص المادة، نستشف أن المشرع الجزائري من خلال المرسوم 59/85 قد أقر بنفس ما جاء به الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث جعل أثر الاستقالة مرهونا بقبول الإدارة وقبولها لا رجعة فيه و هو ما أكدته المادة 134 من المرسوم 59/85 "لا تكون

¹ - المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، الصادرة بتاريخ 14 أوت 1985.

² - القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعمال، ج ر العدد 32. الصادرة بتاريخ 08 أوت 1978.

³ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 138.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

للاستقالة مفعولا إلا إذا قبلتها السلطة التي لها صلاحية التعيين، ويتعين على هذه السلطة أن تتخذ قرارها في أجل مدته 03 أشهر، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب ويسري مفعول الاستقالة ابتداء من التاريخ الذي تحدده السلطة المذكورة، وقبول الاستقالة يجعلها أمرا لا رجوع فيه".

وخلافا للأمر 133/66 فإن المرسوم 59/89 فإنه أجاز تأجيل النظر في طلب الاستقالة لمدة 06 أشهر لضرورة المصلحة. مع منحها حق الطعن أمام لجنة الموظفين في أجل شهر من تاريخ إيداع الطلب وهو ما قضت به المادة 135 من ذات المرسوم. أما النقطة المشتركة بين المرسوم 59/85 والقانون 12/78، ففي تعريفهما للاستقالة من خلال المادة 133 التي تحيل للمادة 93 من القانون 12/78. في حين نقطة الالتقاء بين الأمر 133/66 والرسوم 59/85 المطبق لأحكام القانون 12/78، في أحكام الاستقالة أنه لم يستطع التخلص من المبادئ التي جاء بها الأمر 133/66 و المتمثل في نقطة قبول الاستقالة المشروط بالموافقة الصريحة للإدارة المستخدمة ومرد هذا التشابه نابع من النظام المغلق للوظيفة العمومية التي ترعرع فيها التشريع الوظيفي في الجزائر.

3- الاستقالة في ظل الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

ورد في نص المادة 217 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية¹ الاستقالة حق معترف به للموظف يمارسه ضمن الشروط القانونية المنصوص عليها في هذا القانون". و نصت المادة 218 من ذات الأمر على "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب من الموظف يعلن عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية".

من نصي المادتين يتضح لنا أن المشرع من خلال الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، قد حدا حذو الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، حيث اعتبر الموظف العام مستقila عند إعلانه لإرادته الصريحة عن قطع علاقته بالإدارة المستخدمة فالاستقالة هي وسيلة قانونية لإنهاء المهام وحق معترف به للموظف العام.²

و يتوجب على الموظف العام البقاء في مكان عمله، ويقوم بواجباته إلى غاية صدور قرار عن الإدارة المستخدمة لكونها مرهونة بالقبول الصريح حتى ترتب آثارها القانونية. و هو ما أكدت عليه المادة 219 بنصها".

¹⁶- الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46. الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

² - د هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دارهومة، 2013، ص 216.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

قيد الأمر 03/06 السابق الإدارة بشأن قبول الاستقالة بشهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب غير أن الضرورة القصوى للمصلحة تمكن الإدارة من تأجيل الموافقة لمدة مماثلة. وقد رسخ الأمر 03/06، مبدأ الاستقالة بعدما كانت مجرد إمكانية في ظل القوانين الوظيفية السابقة له.¹ ويظهر ذلك جليا من خلال:

*تقليص المدة المتعلقة بالبحث في قبول الاستقالة إلى شهرين وتمديدتها إن اقتضت الضرورة للمدة نفسها بينما كانت 03 أشهر و06 أشهر في الأمر 166/33 والمرسوم 59/85 .

*يفسر سكوت الإدارة بعد انقضاء المدة قبولا ضمنيا، وهذا خلافا للأمر 133/66 والمرسوم 59/85 الذين اعتبروا سكوت الإدارة بمثابة الرفض الضمني لها.

و بالاعتماد على فكرة توصيف الوظائف، فإن الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، قد فرق بين استقالة الموظف العام والعون المتعاقد. وهو ما أتت به المواد من 19 إلى 24 من الأمر ذاته، حيث نصت المادة 19 من الأمر 03/06 "تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ والصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية

عمومية إلى نظام التعاقد"². وأحالت المادة 24 من الأمر السابق لعمليات تنظيم استقالة الأعوان إلى المرسوم التنفيذي 308/07 المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين في المادة 69 التي قضت "بأن علاقة العمل بعنوان النظام التعاقدية تنتهي بالاستقالة المقبولة بصفة قانونية".

ونصت المادة 70 من ذات المرسوم "يمكن العون المتعاقد الاستقالة في أي وقت شريطة تقديمه لإشعار مسبق مدته 10 أيام وخلال هذه الفترة يتعين على العون أداء المهام والواجبات المرتبطة بشغله بصفة عادية" وعليه فاستقالة العون المتعاقد غير مرهونة بموافقة الإدارة المستخدمة مع وجود شرط أن يقوم بإعلامها مسبقا بـ 10 أيام. ويجب التنويه إلى أن هذا من بين الآثار التي أوردها القانون الأساسي العام للعامل في مجال الوظيفة العمومية رغم الخصوصية التي تتميز بها الاستقالة ونظرا لطبيعة مهام تلك الفئة في القطاعين العام والخاص.³

ثانيا: أنواع الاستقالة

¹ - د.هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 217.

² - المرسوم التنفيذي 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

³ - د.هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 217.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

يتحدد نوع الاستقالة من زاوية النظر إليها، فإذا أخذنا الأشخاص المطالبين بها نجد (الاستقالة الفردية والجماعية)، وإن نظرنا من زاوية الأسباب المؤدية إليها نجد (الاستقالة ذات الطابع الايجابي وذات الطابع السلبي) أما ما يهمنا في دراستنا هو الاستقالة الصريحة والضمنية أي بالنظر إلى طريقة التعبير عنها وكيفية تجاوز الإدارة المستخدمة معها. وهو ما سنتناوله في هذا الفرع.

1- أنواع الاستقالة من حيث طريقة التعبير عنها

تختلف الاستقالة من حيث طريقة التعبير عنها، فقد تكون صريحة أو ضمنية وقد ميز الفقه بينهما وهو ما سنتناوله بالدراسة.

أ- الاستقالة الصريحة: تناول المشرع الجزائري الاستقالة في الفصل المخصص لإنهاء الخدمة

الوظيفية، في نص المادة 218 من الأمر 03/06 لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية¹. و مدلول المادة أن التعبير يكون صريحا لا لبس فيه، يدل على رغبة الموظف التامة في ترك منصب عمله وبصفة نهائية، فإذا كان غير ذلك وغير قاطع الدلالة وجب على الإدارة المستخدمة رفض الاستقالة.

ب- الاستقالة الضمنية: وهي اتجاه الموظف العام بالقيام بعمل أو إتيانه لواقعة ما يمكن اعتبارها قرينة لاعتزال الموظف العام لعمله، دون إبدائه لأية أذكار.

لم يأخذ المشرع الجزائري بالاستقالة الضمنية، لأنه اعتبر انقطاع الموظف عن عمله لمدة معينة دون عذر أو ميرر هو إهمال للمنصب وهو ما نصت عليه المادة 184 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. لتليها المادة 185¹ وتفصلها.

المطلب الثاني: تمييز الاستقالة عن غيرها من الأنظمة المشابهة

تناولنا في هذا العنوان تعريفات الوضعيات المشابهة للاستقالة، ثم بينا أوجه التشابه والاختلاف بين الاستقالة كسبب من أسباب نهاية الحياة الوظيفية بالمقارنة مع الأنظمة الأخرى.

أولا: تمييز الاستقالة عن الإضراب

1- يعتبر الإضراب¹ امتناع عن العمل لمدة محدودة مع تمسك المضرب بوظيفته، ويستهدف إحداث الضغط والتأثير التي تملك تحقيق المطالب والتأثير على السلطة التي تملك تحقيق المطالب التي قام الإضراب من أجلها.

¹ -البرقية رقم 509، المؤرخة في 18 أبريل 2011، المتعلقة بالسماح للموظفين المستقلين المشاركة في مسابقات الوظيفة العمومية من جديد، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

أ- عرفه هوريو " إن إضراب العاملين بالمرفق العام يتعارض مع أهم مبادئ القانون العام ألا وهو مبدأ سير المرفق العام بصفة مضطربة ومنظمة، والإخلال بهذا المبدأ يؤدي لوقف نشاط المرفق، مما يعتبر اعتداء جسيما على المصلحة العامة المتمثلة في الحاجات العامة للأمة، تلك الحاجات التي يكفل المرفق العام تحقيقها ".¹

لذا يعد الإضراب عملا خطيرا يهدد سير المرفق العام، وبالتالي يتعارض تعارضا صارخا مع فكرة سير المرفق العام بانتظام واطراد. وهي نقطة الاشتراك بينه وبين الاستقالة باعتبار الموظف العام هو محرك وروح المرفق العام وهو الذي يديره.

لقد أقر المشرع الجزائري حق الإضراب² كمبدأ دستوري في المادة 57 من دستور 1996 المعدل بموجب دستور 2016³ وتقابلها المادة 71 منه. و تقابلها المادة 70 من التعديل الدستوري 2020.⁴ والتي تنص "الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون ويمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني أو الأمن أو في جميع الخدمات والأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع". وهو ما أكدته المادة 36 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "يمارس حق الإضراب في إطار التشريع المعمول به". من خلال ما قيل نستنتج أن الاستقالة والإضراب يشتركان في أن كلاهما عملا إراديا قائم على إرادة الموظف العام يتجه نحو الامتناع عن أداء أعباء الوظيفة.

*تتشرك الاستقالة الجماعية مع الإضراب في كونهما يقومان على مبدأ الاتفاق الجماعي بين الموظفين، ويتشابهان من حيث الغاية والهدف المتمثل في تحقيق مطالب ومكاسب مهنية. *وتتشابه الاستقالة والإضراب من حيث الغاية والهدف إلا أنهما يختلفان من حيث المبدأ فالموظف العام في حالة إضرابه يمتنع عن أداء وظيفته، مع تمسكه في نفس الوقت بالوظيفة التي يشغلها. أما في حالة الاستقالة تنتج إرادة الموظف العام إلى قطع علاقته الوظيفية بصفة نهائية.

¹ - أطلقت كلمة الإضراب قديما على ساحة عامة في باريس تطل على ضفاف نهر السين، حيث تجمع عدد كبير من العاطلين انتظارا للحصول على عمل.

² - القانون 02/90، المؤرخ في 6 فيفري 1990، المتعلق بمنازعات العمل الجماعية في العمل وممارستها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم بالقانون 27/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتعلق بمنازعات العمل الجماعية في العمل.

³ -دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016 المعدل بموجب دستور 2020.

²⁵ -دستور 2020، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82.

ثانيا: تمييز الاستقالة عن وضعية الإحالة على الاستيداع

1- الاستيداع¹ هو أن يتوقف نشاط الموظف بطلب منه لمدة محددة، وفقا لمبررات وشروط فرضها القانون لقبولها يبني على الطلب المؤسس.

أ- عرفها الأمر 03/06 في المادة 145 "إيقاف مؤقت لعلاقة العمل ، وهنا يوقف راتب الموظف وحقوقه في الأقدمية و الترقيّة في الدرجات وفي التقاعد"². تقابلها المادة 47 من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والتي تقضي "إن الاستيداع³ هي حالة الموظف الذي يتوقف بصفة مؤقتة عن ممارسة وظائفه وبالتالي عدم الاستفادة من حقوقه في الترقيّة والتقاعد ،من غير أن تحول هذه الوضعية دون احتفاظه برتبته (أي بصفة الموظف)". ويوضع الموظف في هذه الحالة بقرار من السلطة صاحبة صلاحية التعيين ، و تأتي عملية الاستيداع⁴ عندما يكون الموظف قد استنفذ مدة العطل المرضية والعطلة طويلة المدى ويكون غير قادر على ممارسة مهامه غير أن الموظفين يستغلون وضعية الإحالة على الاستيداع كي يقوموا بالتحايل على الإدارة أو المؤسسة العمومية، إذ يجدون أنفسهم في وضعية غير قانونية بعد انتهاء المدة لأن التجديد يتم بنفس الأشكال التي تتم بها أول مرة.

تقرر وضعية الإحالة على الاستيداع لمدة سنة قابلة للتجديد مدة 04 سنوات، وعند انتهاء مدة الاستيداع يعاد إدراج الموظف في سلكه ويعاد تعيينه في منصبه الأصلي أو منصب مماثل. وتجدد هذه الوضعية بطلب كتابي من المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين، في أجل شهرين قبل انقضاء فترة الإحالة على الاستيداع السارية. وفي حالة ما إذا لم يتقدم الموظف المعني بالأمر بطلب إعادة إدماجه في الأجال القانونية، فإنه يوجه إليه أعذار مصحوب بوصل الاستلام صادر عن السلطة التي لها صلاحية التعيين لإعادة إدماجه في منصب عمله عند انقضاء مدة الإحالة على

¹ - المرسوم التنفيذي 373/20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 ، المتضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف ، ج ر العدد 77 الصادرة بتاريخ 20 ديسمبر 2020.

² - عاشور نبيح دمان ، ص 45.

³ - عرفته المادة 43 من المرسوم 373/20 المتضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف :تتمثل الإحالة على الاستيداع في الإيقاف المؤقت لعلاقة العمل .

وتؤدي هذه الوضعية للتوقف عن دفع راتب الموظف وكذا حقوقه في الرتبة والترقيّة في الدرجات والتقاعد .

غير أن الموظف يحتفظ بالحقوق التي اكتسبها فر رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع."

⁴ - المنشور رقم 02، المؤرخ في 09 فيفري 2005، المتعلق بوضعية الإحالة على الاستيداع، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

الاستياداع، إذا لم يلتحق الموظف بمنصب عمله عند انقضاء مدة الإحالة على الاستياداع، فإنه يعتبر في وضعية التخلي عن المنصب ونطبق عليه أحكام المرسوم التنفيذي 17 / 322¹ المتعلقة بالأحكام المطبقة على المتريص. ويتشابه الاستياداع مع الاستقالة في كونها يصدران بناء على طلب الموظف العام، في حين يختلفان في كون الاستقالة سببا من أسباب انقطاع العلاقة الوظيفية وبصفة نهائية أما الاستياداع هو أحد الوضعيات التي يمكن أن يتواجد فيها الموظف أثناء مساره المهني دون قطع العلاقة الوظيفية .

*وضعية الإحالة على الاستياداع يترتب عنها انقطاع العلاقة الوظيفية لفترة مؤقتة تزول بزوال المانع في حين الاستقالة تنقطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية

ثالثا: تمييز الاستقالة عن التخلي عن المنصب

1-أخذ المشرع الجزائري بمصطلح "العزل" في جل تشريعاته الوظيفية، فقد نص في أول تشريع وظيفي المتمثل في الأمر 66/133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، على مصطلح العزل مع فقدان الحق في المعاش أو الاحتفاظ بالحق في المعاش في المواد من 55 إلى 68 منه. ليتبعه المرسوم 85/59 المتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، في مادته 136 منه.

لكن تجدر الإشارة أن المادة 136 من هذا القانون لم تحدد المدة القانونية لإهمال المنصب من طرف الموظف العام. و تعرض المرسوم 88/131 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن² في مادته 40 على عزل الموظفين العموميين في حال اعتراضهم للتدابير المتخذة لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن. ونص القانون 90/11 المتعلق بعلاقات العمل في مادته 66 على إنهاء علاقة العامل بعمله بسبب عجز العامل الكامل عن ممارسة نشاطه تحت مسمى العزل". ليتطرق المرسوم التنفيذي 93/54 المحدد

لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية

في مادته 11 على تعرض كل عامل أو موظف قام بعرقلة عمل السلطات العمومية للعزل"³

¹ - المرسوم التنفيذي 17/321، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 ، يحدد كفاءات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب ، ج ر العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

² - المرسوم 88/131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم علاقة بين الإدارة والمواطن ، ج ر العدد 27، الصادرة بتاريخ 06 جويلية 1988.

³ - المرسوم التنفيذي 93/54، المؤرخ في 16 فيفري 1993، المتضمن بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

و أكد الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في مواده 184 و185 على الموظف العمومي في حالة إخلاله بمنصب عمله لمدة عمله لمدة 15 يوم كاملة، دون عذر مقبول. فالتخلي عن المنصب من كل ما قيل، هو غياب الموظف العام عن وظيفته لمدة زمنية محددة قانونا دون عذر، ولتطبيق نظرية التخلي عن المنصب وجب التأكد من الغياب الجسماني للموظف.¹ وهناك حالة أخرى، للعزل وهي حالة الموظف العام الذي يرفض الالتحاق بالمنصب المعين فيه بعد انتهاء فترة الاستيداع يعد في حكم المتخلي عن الوظيفة. وختاما نصل إلى الفروقات بين الاستقالة ووضع التخلي عن المنصب، من حيث الآثار القانونية: *الاستقالة حق معترف به للموظف العام في حين وضع التخلي عن المنصب خطأ جسيم يترتب عنه عقوبة العزل.

* منع المشرع الجزائري الموظف العام الذي كان محل عقوبة العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة طبقا لنص المادة 185 من الأمر 03/06، بينما يمكن للموظف العام المستقيل المشاركة في مسابقات التوظيف من جديد في الوظيفة العمومية طبقا للمنتشر المؤرخ في 10 فيفري 2004.² *لا يمكن إعادة إدماج المستقيل متى صدر قرار الاستقالة، في حين أن الموظف المعزول يمكن إدماجه بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء³ متى برر غيابه، وتعتبر فترة غيابه فترة عمل غير مؤداه.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للاستقالة و علاقتها بالمرفق العام

نظرا لأهمية موضوع الاستقالة في المسار المهني للموظف العام، وباعتبارها ظاهرة قانونية لها جذورها في القانون الإداري وقانون الوظيفة العمومية، كان لزاما علينا تسليط الضوء عليها كنظرية مستقلة بحد ذاتها. لذلك سنتطرق للطبيعة القانونية للاستقالة.

المطلب الأول: عنوانه الطبيعة القانونية للاستقالة

الاستقالة كظاهرة قانونية لها جذورها في القانون الإداري بصفة عامة وفي قانون الوظيفة العمومية بصفة خاصة، باعتبارها أحد أهم الوضعيات التي قد تعترى المسار المهني للموظف العام أثناء حياته الوظيفية، لذلك توجب علينا إظهار المبادئ التي تحكمها لاسيما حرية هذا الأخير في طلبها.

1 - د سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 335.

2 - المنشور رقم 05، المؤرخ في 10 فيفري 2004، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري 2004.

3 - المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 20 جويلية 2020، المحدد لكيفيات تشكيل اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية، في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 44 الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2020.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

يكتب تقديم يبين محتوى المطلب والنقاط التي يتناولها.

أولاً: الاستقالة باعتبارها حق

1- ساد رأي في الفقه¹ أن العلاقة بين الإدارة والموظف العام هي علاقة تعاقدية، سادت هذه الفكرة عندما كان القانون المدني يطغى بأحكامه على معظم قواعد القانون الإداري.² أوفي هذه الحالة تم تطبيق النظام القانوني للعمل، وتم إسقاط جميع الآثار القانونية لنظام العامل على الوظيفة العمومية بما في ذلك أحكام الاستقالة. وبالتالي فإن تحديد طبيعة عقد الوظيفة العمومية إن كان عقدا إداريا أو خاصا فإنه سيؤثر حتما على طبيعة الاستقالة. وعليه اعتبرت الاستقالة حق من حقوق الموظف، وبناء على العقد القائم على الإيجاب والقبول فإن الرضا شرط أساسي لفسخها وفك الرابطة القانونية بين الموظف العام والإدارة المستخدمة. وأيد المشرع الجزائري هذه الفكرة في المادة 217 من الأمر 03/06 " الاستقالة حق معترف به للموظف يمارسه ضمن الشروط القانونية المنصوص عليها في القانون.

ثانياً: الاستقالة باعتبارها تصرف قانوني

1- كنقد للنظرية التعاقدية واعتبار الاستقالة كحق أصيل، ظهرت نظرية موازية تعتبر الاستقالة عمل قانوني انطلاقاً من تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة على أساس تنظيمي لائحي. أ- الموظف في اعتقاد أنصار النظرية اللاتحفية أن الموظف في علاقته مع الإدارة لا يخضع للعقد سواء كان عاما أو خاصا. فالموظف العام يخضع لأحكام الوظيفة العمومية ويستمد حقوقه وواجباته منها، وبالتالي فالتعيين يخلق مركزا قانونيا للموظف، و قد يخضع قرار التعيين للتعديل وفقا لمقتضيات المرفق العام وضرورة ضمان حسن سيره بانتظام واطراد.

وهو ما أكده الأمر 03/06 في المادة 07 منه "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية". وهو ما يؤدي لترتيب آثار قانونية على الطبيعة القانونية للاستقالة:

* الاستقالة في هذه الحالة تأخذ طبيعة القرار الانفرادي.³

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

¹ - درس الفقيهان دوجي وجيز الاستقالة كنظرية مستقلة في القانون الإداري لها مبادئها وأسسها القانونية، وحددا طبيعتها انطلاقاً من العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة المستخدمة.

² - د. مصطفى الشريف، المرجع السابق، ص 53.

³ - E mmauel Roux ,op,page94.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

فالأخذ بالنظرية اللائحية أدى للتمييز بين قرار التعيين باعتباره قرار إنفرادي من جانب الإدارة معلق على إرادة الموظف وهو شرط فاسخ، وقرار الاستقالة هو أيضا قرار فردي من جانب الموظف معلق على إرادة الموظف وهو الشرط الواقف. و عليه فالتكييف القانوني للاستقالة كونها قرار انفرادي يترتب عليه ما يلي:

*الموظف العام لا يمكنه إنهاء الرابطة الوظيفية إلا بموافقة الإدارة المستخدمة.

*بإمكان الموظف العام العدول عن استقالته في حالة عدم إصدار الإدارة لقرارها بقبول الاستقالة .

وهناك من عاب النظرية اللائحية التنظيمية، بالنظر إلى وضعية الأعوان المتعاقدين، لأن استقالتهم لا تخضع لقبول الهيئة المستخدمة .

المطلب الثاني: علاقة الاستقالة بنظرية المرفق العام

إن عملية تسيير المرفق العام تتطلب وجود مجموعة من الأشخاص يمثلون الموظفون العامين ومجموعة من الهياكل تتلاحم مع بعضها من أجل تقديم خدمات للجمهور بطريقة دائمة ومستمرة ومن هنا نشأت علاقة طردية بين المرفق العام من حيث سيره ومجموع الموظفون العامين القائمين على تسييره وهو ما سنوضحه في هذا المطلب .

أولاً: تعريف المرفق العام

1- تبعا للمعيار العضوي فإن المرفق العام هو مجموع المنظمات والسلطات والاختصاصات التي تكفل

القيام بخدمة عمومية تسديدها للجمهور على نحو مضطرد ومنظم¹. فعرفه رولان حيث جمع بين

التعريف الشكلي والموضوعي للمرفق العام بقوله " مشروع ذو نفع عام وخاضع للهيمنة أو الإدارة الحاكمة،

يهدف إلى إشباع حاجات عامة للجمهور بسبب عدم كفاية أو عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه

الأغراض ،ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة أي لنظام قانوني خاص و استثنائي"².

أ-من التعريف يمكننا استخراج المبادئ التقليدية للمرفق العام وهي مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام و

اطراد ، مبدأ التكيف أو قابلية المرفق العام للتغيير وكذلك مبدأ مساواة المنتفعين أمام خدمات المرفق العام

. لكن أهم مبدأ يمكن ربطه بالمسار المهني للموظف العام هو حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد ،

ويتضح ذلك بوضوح من خلال صلاحيات السلطة الرئاسية كالرقابة والحلول وسلطة التعيين وتحديد

المسار المهني، كما لها تأثير على مبدأ الاستقالة الذي يعتبر محور دراستنا .

¹ - د عمار عوابدي ،القانون الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،طبعة 1990،ص 425.

² - التعريف مقتبس من كتاب الدكتور محمود حافظ "نظرية المرفق العام " .

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

فعند تقديم الموظف لطلب الاستقالة، فإنه ملزم بالبقاء في منصب عمله، إلى حين بث الإدارة في ذلك الطلب وكل ذلك بغرض عدم إحداث اختلال في سيرورة المرفق العام¹.

ثانيا: حالة التعارض بين الاستقالة ومبدأ حسن سير المرفق العام

إن إقدام الموظف على الاستقالة قد يؤدي إلى حدوث خلل في سير المرفق العام، لذلك منح التشريع الوظيفي للإدارة الحق في رفض الاستقالة ضمانا لحسن سير المرفق ضمان تقديم الخدمة للجمهور بصفة متواصلة. إن استقالة الموظف العام ومهما كانت رتبته أو المنصب الوظيفي العالي الذي يشغله، ستحدث تذبذبا في نظام تسيير الموارد البشرية بإعتبار الموظف المستقبل يشغل منصبا ماليا في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وقبلا خضع للتعيين وما تطلبه من إجراءات إدارية معقدة بدءا من عملية التوظيف...، الأمر الذي تطلب استغلال إمكانيات بشرية ومادية وبالتالي تتطلب العملية نفس الإمكانيات في حالة استقالة الموظف وهو ما يشكل في حد ذاته عرقلة في سير المرفق العام بانتظام.

ثالثا: حالة التوافق بين الاستقالة وحسن سير المرفق العام

1- تمر الاستقالة بمرحلتين للحصول على قرار الاستقالة النهائي، حيث يقوم الموظف العام بتقديم طلبه للإدارة المستخدمة ثم ينتظر رأي الإدارة لمدة زمنية معينة قد تطول وقد تقصر، قد تكون بالإيجاب وقد تكون بالرفض. وعليه الاستقالة تتوقف على معادلة مفادها مبدأ حرية الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية بالإدارة المستخدمة وتقابلها حرية الإدارة في قبول الطلب من عدمه بناء على مبدأ حسن سير المرفق العام. ومع ذلك لا يمكنها أن تفرض عليه البقاء غصبا.

إذ أصبح الحق في الاستقالة ومبدأ حرية اختيار العمل من المبادئ العالمية التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية ومثالها نص المادة الأولى من الاتفاقية الدولية رقم 29 لمؤتمر العمل الدولي² يحضر استخدام العمل الجبري أو الإلزامي بكل أشكاله حضرا تاما".

الخاتمة:

يجب أن تحتوي الخاتمة على النتائج المتوصل إليها من الدراسة وكذا التوصيات المقترحة. من خلال دراستنا لنصوص التشريع الوظيفي الجزائري ابتداء من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ووصولاً للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نستخلص أن مشرعنا قد عالج موضوع الاستقالة من جهة باعتبارها حالة من حالات إنهاء الخدمة بالرغم من أنها في نظره

¹ - قدس القضاء والتشريع الفرنسيين مبدأ حسن سير المرفق العام على حساب حرية كل من الإضراب والاستقالة.

² - اتفاقية مؤتمر العمل الدولية، صادقت عليها الجزائر في 22 ماي 1969، ج ر العدد 49 المؤرخة في 06 جوان 1969.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

حق من حقوق الموظف العام واشترطا لتحقيقها لابد له أن يعبر عن إرادته الصريحة في ترك منصب عمله، مع وجوب إصدار موافقة صريحة للإدارة التي تملك صلاحية التعيين، ولكن هذه الموافقة ليست إلا إجراء شكليا لأن عملية تجسيد الاستقالة ترتبط بوقت محدد، يمكن من خلاله أن يتراجع الموظف العام عن حقه، ويحمي مصالح الإدارة بمنحها وقتا كافيا لاستدراك النقائص التي سيخلفها ترك الموظف لمنصبه .

وبالرغم من الضمانات التي منحها المشرع من خلال الأمر 03/06 حين اعتبر الاستقالة حقا من حقوق الموظف، إلا أن النصوص تبقى قاصرة في تقرير المبدأ من حيث زمن قبولها . لان الاستقالة تبقى في نظر الإدارة المستخدمة تشكل تهديدا على سير المرفق العام والأمن الوظيفي، وذلك نابع من طغيان مبادئ المرفق العام على القانون الإداري، وهو ما نلمسه من مختلف النصوص القانونية .

لكن مع سير الإصلاحات الإدارية في مجال الوظيفة العمومية، وما توصلت إليه سياسات تسيير الموارد البشرية في ذات المجال، لم تعد الاستقالة تشكل ذات الخطر على سير المرفق العام بانتظام و باضطراب، إذ أصبح بإمكان الإدارة استخلاف العنصر البشري المستقيل من خلال استغلال المناصب المحررة.

النتائج :

*تجريم الاستقالة الجماعية للموظفين، فبالرغم من أن الاستقالة حق كفله المشرع للموظف العام، لكن يتوجب ممارسة هذا الحق وفقا للأطر القانونية واللوائح والتنظيمات الإدارية. كما تم إقرارها قصد تحقيق المصلحة العامة من خلال ضمان حسن سير المرفق العام واستمراره من خلال الموارد البشرية المتاحة، وهو المبدأ القائم على أساس تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة باعتبار تعطل المرافق العمومية سيؤدي حتما إلى اختلال في مصالح المواطنين وكذا اضطراب في النظام العام.

*يعد استقالة الموظفين الذين تلقوا تكويننا على عاتق الإدارة إخلالا بأخلاقيات الوظيفة العمومية، لذا يتوجب عليهم الالتزام بتعويض مصاريف التكوين للإدارة المستخدمة.

* تعد ممارسة الدعوى التأديبية بمثابة قيد على الاستقالة حتى بعد قبولها بسبب أفعال ومخالفات اكتشفت من قبل الإدارة ذات طابع مهني جسيم.

*لا يمكن الفصل في طلب الاستقالة للموظف المتابع جزائيا إلى غاية صدور الحكم القضائي النهائي بالبراءة أو الإدانة.

الاقتراحات:

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

من خلال تعرضنا في هذه الدراسة لمختلف المواد القانونية المنظمة للاستقالة ابتداء من الأمر 166/133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ووصولاً لآخر تشريع وظيفي ساري المفعول الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يمكننا اقتراح ما يلي :

- تمكين و تسهيل الموظف من أدائه لحقوقه المنصوص عليها قانوناً وخاصة فيما يتعلق بالاستقالة التي أصبحت و إن صح التعبير حقا للإدارة إذ يمكن لهذه الأخيرة رفضها مدعية الصالح العام، و من ثم الوقوف أمام حق الموظف العام.

- تقليص المدة القانونية الممنوحة للإدارة في الحالة العادية للرد على طلب الموظف إلى شهر من

تاريخ إيداع الطلب.

- إضافة المادة 33 مكرر حول حق الاستقالة إلى الفصل الأول المعنون " الضمانات وحقوق

الموظف" من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

- تعديل المادة 218 كالتالي : لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعبر فيه

بشكل واضح لا لبس فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية.

- تعديل المادة 219 كالتالي ضماناً لحساب الآجال القانونية: يرسل الموظف طلبه إلى السلطة المخولة

صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري. ويتعين عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين

صدور قرار عن هذه السلطة.

إضافة: يمكن إرسال طلب الاستقالة إلى الإدارة المعنية عن طريق البريد برسالة مضمّنة.

- ضرورة إجراء الإدارة لمقابلة مع طالب الاستقالة كضمانة لإعلام الموظف بالآثار القانونية والمالية

المرتتبة عن قراره .

- إضافة هذه المواد إلى الباب العاشر المتعلق بإنهاء الخدمة

- في حالة رفض الاستقالة، يمكن للموظف القيام بطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء.

- تسري الاستقالة من تاريخ توقيع الموافقة على الاستقالة.

- يمكن إلغاء الاستقالة إذا تم تقديمها تحت الإكراه.

- إذا رغب الموظف لاحقاً في العودة إلى الوظيفة العمومية، فيجب عليه إجراء مسابقة مرة أخرى أو

تعيينه كموظف تعاقدى

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

1- دستور 1996 المعدل بالقانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016.

خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

- 2- التعديل الدستوري 2020، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82.
- 3- القانون 157/62، المؤرخ في 13 ديسمبر 1962، المتضمن تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية إلا ما تعارض منها بالسيادة الوطنية، ج ر العدد 02 لسنة 1963.
- 4- القانون 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر 32.
- 5- القانون 02/90، المؤرخ في 6 فيفري 1990، المتعلق بمنازعات العمل الجماعية في العمل وممارستها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتم بالقرانون 27/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، المتعلق بمنازعات العمل الجماعية في العمل
- 6- الأمر 133/66 المؤرخ 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46.
- 7- المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 13، الصادرة بتاريخ 14 أوت 1985.
- 8- المرسوم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر 27.
- 9- المرسوم التنفيذي 54/93، المؤرخ في 16 فيفري 1993، المتضمن بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية.
- 10- المرسوم التنفيذي 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لكيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر العدد 61، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2007
- 11- المرسوم التنفيذي 321/17، المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، ج ر العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.
- 12- المرسوم التنفيذي 199/20 المؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق باللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 44، 30 جويلية 2020 .
- 13- المرسوم التنفيذي 373/20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020، المتضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف، ج ر العدد 77 الصادرة بتاريخ 20 ديسمبر 2020.
- 14- المنشور رقم 05، المؤرخ في 10 فيفري 2004، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري 2004،
- 15- المنشور رقم 02، المؤرخ في 09 فيفري 2005، المتعلق بوضعية الإحالة على الاستيداع، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

ثانيا: الكتب

- 1- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص.99
- 2- الأستاذ مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر 1981، ص.71.
- 3- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة 2013، ص.216.



خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام

4- Emmanuel roux op . cit , page 22. "la démission du fonctionnaire est une décision personnelle qui relève de la seule initiative du démissionnaire et implique toujours une rupture définitive avec la poste Ou la fonction occupés."

5-Fabrie Melleray , Droit de la fonction publique 2009 page278."La démission ne peut résulter que d'un demande écrite du fonctionnaire marquant sa volante non équivoque de cesser ses fonctions.

6-M issoum Sbih ;la fonction publique, hachette1961 p11.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية

- موقع المديرية العامة للتوظيف العمومية 1 <http://www.Dgfp.p.gov.dz/ar/start.asp>