



قوائم المحتويات متاحة على ASJP المنصة الجزائرية للمجلات العلمية
الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية
الصفحة الرئيسية للمجلة: www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/552



النظام القانوني للاستقالة - دراسة في التشريع الوظيفي الجزائري -

Legal System of Resignation - Study in the Algerian Employment Legislation

مهدي بخدة*
المركز الجامعي غليزان - الجزائر

ملخص	معلومات المقال
	تاريخ المقال:
	الإرسال: 2019/02/25
	المراجعة: 2019/05/09
	القبول: 2019/05/22
	الكلمات المفتاحية:
	إرادة
	تشريع
	حق
	ضمانات
	سلطة التعيين
	ممارسة
تعتبر الاستقالة حقا للموظف يستمد وجوده من قواعد التشريع الوظيفي ويمثل الحق في الالتحاق بالوظيفة العمومية، فبقدر ما يقتضي الالتحاق بالوظيفة العمومية توافر التراخي بين الموظف والادارة المعنية بالوظيفة تقتضي الاستقالة أن يبدي الموظف رغبته الصريحة في ترك وظيفته بواسطة طلب مكتوب ولا يترتب أي أثر عن ذلك إلا بعد الموافقة الصريحة من الادارة المعنية لأنهما ينهيان العلاقة الوظيفية بينهما وبالتالي تنتهي سائر الآثار التي كانت ترتبها تلك العلاقة فيتملص الموظف من كل واجباته المهنية ولا يستفيد من أي حق في مواجهة الادارة.	
فمن حيث التنظيم، فإن معالجة المشرع الجزائري لمسألة الاستقالة تجسدت في اعتبارها حالة من حالات انتهاء الخدمة ولم ينص على نصوصها في القسم المخصص للضمانات والحقوق والواجبات.	
ومن حيث الاحكام، اعتمد التشريع الجزائري على شرطي الطلب والموافقة وإن كانت هذه الاخيرة تعتبر شكلية بالنظر إلى الأجل المقررة للإدارة في الرد على طلب الاستقالة حيث تلزم القواعد التشريعية الادارة المعنية بضرورة الرد حتى في حالة الضرورة القصوى، كل ذلك لحماية حق الموظف في الاستقالة ومنع تعسف الادارة في عدم استيفاء هذا الحق المستمد من حق دستوري يقوم على الحرية في العمل فضلا عن عدم حرمانه من الدخول إلى الوظيفة مرة أخرى.	
وفي المقابل يضمن التشريع السير الحسن للمرفق العام بواسطة الأجل الممنوحة سواء في الحالة العادية أو في حالة الضرورة القصوى حيث تمدد المهلة الممنوحة للإدارة في الرد إلى ضعفين بالمقارنة مع المدة الاولى في الحالة العادية، مما يمنح للموظف حق العدول عن طلب الاستقالة في فترة انتظار الرد.	
بالنظر إلى التأثير السلبي الذي قد يلحقه إعلان الرغبة من جانب واحد بالمرفق العام فيؤثر على استمراريته وانتظامه، زواج المشرع بين الإرادة في ترك المنصب ومنح آجال لتحقيق ذلك في إطار ضوابط تنظم عملية الاستقالة بطريقة متوازنة.	

* Corresponding author at: University Center of Relizane. ALGERIA
Email : mehdi_bekhedda@yahoo.fr

Key words:

Will

Legislation

Right

Guarantees

Appointment authority

Practice

Abstract

The resignation of a staff member derives from the rules of functional legislation similar to the right to join a public office. To the extent that it is necessary to join the public service, the employee and the administration concerned agree to resign. The resignation also implies that the employee expresses his express desire to leave his job by written request. Except after the express consent of the concerned administration because they terminate the relationship function between them, and this end the other effects that were the result of that relationship avoids the employee from all his professional duties and does not benefit from any right in the face of the administration.

The fact that the legislator organized the issue of resignation reflected a case of separation and did not provide for its provisions in the section on guarantees, rights and duties.

Algerian legislation was adopted by the request and approval officer, although the latter were considered formal in view of the deadlines for the administration in responding to the request for resignation. The legislative rules required the administration concerned to respond even in the case of absolute necessity.

All this to protect the right of the employee to resign and to prevent the arbitrariness of the administration in not fulfilling this right derived from a constitutional right based on the freedom to work as well as not denied access to the post again.

On the other hand, the legislation guarantees the good conduct of the public utility by means of the deadlines granted either in the normal case or in the case of extreme necessity, where the time limit granted to the administration is limited to two times as compared to the first period in the normal situation, this granting the employee the right to waive the request for resignation.

On view of the negative impact that the unilateral declaration of desire on the public utility may have on its continuity and regularity, the legislator has combined the will to leave the post and the time limits for doing so within the framework of controls governing the process of resignation in a balanced manner.

مقدمة

يضمن عدم الإضرار بالإدارة.

فما دامت العلاقة الوظيفية ابتداءً وأثناءً تُنْتَظَم بنصوص تشريعية وتنظيمية تجعل من تدخل الدولة أمراً مفروضاً على اعتبار أن الموظف يتولى نيابة عن الدولة القيام بتلك الخدمات لصالح المواطنين، فهل ساهم تنظيم المشرع الجزائري للاستقالة في تلبية رغبة الموظف العمومي وضمان حقوقه من جهة، وتمكين الإدارة من الاستفادة من الحراك الوظيفي من جهة أخرى؟

سنجيب على هذه الاشكالية باتباع المنهج التحليلي المقارن نحلل فيه النصوص القانونية معتمدين على بعض الاحكام الفقهية وبعض النصوص المقارنة والنصوص التطبيقية ممثلة في التعليمات نظراً للأهمية العملية التي يكتسبها هذا الموضوع كونه يشكل حالة من حالات انتهاء الخدمة ويرتب آثاراً على الموظف والوظيفة معاً، كل ذلك بهدف التعرف على أحكام التشريع الجزائري في مسألة الاستقالة التي تمثل حقا ينهي العلاقة الوظيفية واستخلاص آليات ممارسة هذا الحق والضمانات التي كرسها المشرع في هذا الشأن لطريفي تلك العلاقة.

سنقسم بحثنا إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول تنظيم الحق في الاستقالة وفي المبحث الثاني نخرج على ممارسة الحق في الاستقالة:

نظمت التشريعات المقارنة مسألة الاستقالة من الوظيفة العمومية بقدر كبير من الحرص والاهتمام لغرض تجسيد رغبة الموظف العمومي وحماية المصلحة العامة المتمثلة في ضرورة سير مرفق الإدارة بانتظام واطراد دون أن يتأثر بتلك الاستقالة، فإذا كانت العلاقة التي تربط بين الموظف وإدارته تحكمها قواعد تنظيمية تخضع للنظام اللاتحي انطلاقاً من أن الموظف يمثل الدولة في تقديم خدماتها لمستعملي ومرتادي المرفق العام، فإنه من الأحوط أن يتدخل قانون الدولة ليضبط جميع مسائل التوظيف بدءاً من الالتحاق بالوظيفة من حيث الشروط والاجراءات المتبعة وطرق التوظيف ومبادئه مرورا بتنظيم تلك العلاقة أثناء قيامها فتكفل قواعد التشريع بتنظيم ظروف العمل الوظيفي كنظام الأجور والتعويضات وتوقيت العمل الوظيفي والوضعيات القانونية وحقوق وواجبات الموظف والنظام التأديبي وصولاً إلى حالات انتهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف وإدارته، ومن تلك الحالات الاستقالة التي يعلن فيها الموظف رغبته في ترك منصب عمله بتقديم طلب مكتوب إلى الإدارة المعنية ولا يمكن أن يحصل الفراق بينهما إلا بالتراضي المعروف في المنظومة العقدية مع تسجيل اختلاف يتمثل في اشتراط القواعد القانونية لمجموعة من الضوابط تمكن الموظف من تحقيق رغبته على النحو الذي

المبحث الأول: تنظيم الحق في الاستقالة

تتحقق الاستقالة إلا بتحقيق شرطها.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي

يعرفها بعض الفقه بأنها: «سبب التوقف عن القيام بأعمال الوظيفة تكون بمبادرة من الموظف ويجب أن يتم طلبها كتابيا»⁽³⁾؛ كما يعتبرها البعض الآخر بأنها: «وسيلة قانونية لإنهاء المهام وحق معترف به بموجب المادة 217 من الأمر 03/06 غير أن آثارها مرهونة بقبول السلطة التي تملك حق التعيين»⁽⁴⁾.

انطلاقاً من التعريفات السابقة وتفحص النصوص التي تنظم عملية الاستقالة فإنه يمكننا القول بأن الاستقالة هي إبداء الرغبة من طرف الموظف كتابة وبشكل صريح في إنهاء العلاقة الوظيفية، فهي بهذا الوصف عملية إجرائية تتجسد في تصرف منفرد لكن لا تتحقق به فك الرابطة إلا بعد تراضي الطرفين عليه.

أما في التشريع الجزائري فلا نجد لها تعريفاً لديه، إذ اكتفى ببيان أنها حقاً للموظف يجب أن يمارس بواسطة طلب مكتوب وتوافق عليه السلطة المختصة وفق كفاءات وشروط معينة، ولذلك فهو لا يعالج الاستقالة من جهة وضع مدلول لها وإنما ببيان أحياتها ووسائلها وإجراءاتها وأجالاتها وآثارها من خلال المواد 217 و 218 و 219 و 220 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: ضمانات الحق في الاستقالة

اعترف المشرع الجزائري بحق الموظف في الاستقالة وفقاً لنص المادة 217 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على أن: «الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي».

ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقرر القانون حقا دون أن يحيطه بضمانات تحميه وتمكن من ممارسته على النحو الذي يكرّس استعمال الشخص لكامل حريته في استعمال ذلك الحق، ومن هنا فإن المشرع الجزائري أحاط الاستقالة باعتبارها حقاً للموظف بمجموعة من الضمانات تسمح بتكريس هذا الحق على نحو يضمن عدم الاعتداء عليه سواء من جهة تعسف الإدارة أو من جهة إجباره على ممارسة وظيفته بأي طريقة ومن أي جهة كانت.

لهذا الغرض أنشأ مشرعنا مجموعة من الضمانات من خلال نصوص الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تتوزع على ضمانات الاستقالة المتعلقة بحق الموظف في الاستفادة منها وضمائم متعلقة بآثار الاستقالة.

الفرع الأول: ضمانات الاستقالة المتعلقة بحق الموظف في الاستفادة منها

ترتبط هذه الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري لحماية حق الموظف في الاستقالة من خلال تكريس التشريع لهذا الحق أولاً وربطه بما يبديه الموظف على وجه صريح من إرادة في استعمال

نظم المشرع الجزائري الحق في الاستقالة مثلما نظم سائر جوانب العلاقة الوظيفية بالرغم من أن هذه الحالة تشكل رغبة من طرف الموظف يديها لدى الطرف الآخر وهو الإدارة يعبر فيها عن إرادته في التخلي عن وظيفته كونه بهذا التصرف الإرادي يمارس أحد حقوقه الأساسية.

تعرضت نصوص الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لنظام الاستقالة في 4 مواد وهي 219، 218، 217 و 220، وبالرغم من أن الاستقالة تعتبر حقا لكن المشرع لم يصنفها ضمن الباب الثاني الذي حوى الضمانات وحق الموظف وواجباته، بل نظم أحكامها باعتبارها حالة من حالات إنهاء الخدمة؛ حيث تنص المادة 217 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية على اعتبار الاستقالة حقا يجب أن تخضع ممارسته لضوابط تشريعية مراعاة لمصلحة الإدارة أيضا إذ جاء فيها: «الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون الأساسي»⁽¹⁾.

سنتطرق لمفهوم الاستقالة ضمن المطلب الأول ونبين الضمانات التي كرسها التشريع الجزائري لهذا الحق في المطلب الثاني:

المطلب الأول: مفهوم الاستقالة

يمكن التعرف على مفهوم الاستقالة من خلال التطرق لتعريفها اللغوي والاصطلاحي:

الفرع الأول: التعريف اللغوي

تعتبر الاستقالة مصدر من فعل استقال مشتق من: أقال والقلة فنقول: استقال أي طلب أن يقال أو طلب القلة يقال: تقلل الشيء واستقله وتقائه إذا رءاه قليلا، وفي الحديث أن نضرا سألوا عن عبادة النبي (ص) فلما أخبروا كأنهم تقالوها أي استقالوها واستصغروها لقلتها⁽²⁾؛ وعليه فالاستقالة من القلة، أضيف إليها حرفا السين والتاء وهما عند العرب يعبران عن الطلب نقول: استعمار أي طلب التعمير واستخراج طلب الاخراج، استنتاج طلب النتيجة، استخلاص طلب الخلاص وهكذا، فيستقيم القول بإطلاق تسمية الاستقالة عن كل طلب للإقالة أو للقلة بمعنى أن الموظف بطلبه ذلك يبدي رغبته بأن يكون منفردا قليلا دون أن تكون له علاقة ثنائية تربطه بالإدارة.

ويفرق بين الاستقالة والإقالة من حيث اللغة والمضمون فالاستقالة تكون بطلب من صاحبها، أما الإقالة فلا، إذ تتولى الإدارة بنفسها إنهاء مهام الموظف وإزاحته عن منصبه بدون طلب منه وبدون رضاه، كما يفرق بين الاستقالة والوعد بالاستقالة من حيث آثار كل حالة، فالاستقالة تعني الرغبة في التخلي عن الوظيفة دون شرط بينما الوعد بالاستقالة يعني إبداء رغبة مشروطة في التخلي عن الوظيفة حيث لا

هذا الحق ثانياً.

أولاً: التكريس القانوني للحق في الاستقالة

من هذا النص فإن الاستقالة ابتداءً تعني ذلك التصرف بالإرادة المنفردة الذي يجب أن يظهر في شكل طلب مكتوب يبين فيه الموظف وبصفة صريحة نيته في ترك الوظيفة.

انطلاقاً من ذلك، يشترط التشريع الوظيفي الجزائري على غرار بعض التشريعات المقارنة أن يمارس الموظف حقه في الاستقالة بإرادته وحده، وفي ذلك ضمان لهذا الحق بحيث يجب أن يمارس بصفة إرادية ومنفردة بعيداً عن أي ضغط أو إكراه، وأكثر من ذلك يجب أن تكون الإرادة صريحة لا تحتمل أي لبس أو غموض أو تردد أو اشتراط وغير ذلك مما يتنافى ووجه الصراحة، بحيث لا يوجد أي شك في أن تعبير الموظف عن إرادته في هذا الطلب لا يحمل سوى معنى الاستقالة، أي تكون الإرادة واضحة في الدلالة على مقصود واحد هو نية الموظف في التخلي عن منصب عمله.

أكد مشرعنا على ضرورة أن يتقدم الموظف حين تتجه إرادته إلى فسخ العلاقة الوظيفية مع إدارته بطلب مكتوب يبين صراحة رغبته في ذلك، فلم يأخذ المشرع بالاستقالة الحكومية أو الافتراضية⁽⁵⁾ التي يمكن أن تستخلص من مواقف الموظف والتي تعتبرها بعض التشريعات بأنها استقالة ليست على سبيل الحقيقة، ولكن على سبيل الحكم كما تنص على ذلك المادة 98 من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري التي تقضي بأن الموظف يعتبر مستقلاً بحكم القانون في الحالات التالية: -الانقطاع عن العمل وبدون عذر مقبول لمدة 15 يوماً متتالية وذلك بعد إنذاره -الانقطاع عن العمل بدون عذر مقبول لمدة تزيد عن 30 يوماً غير متتالية في السنة بعد إعداره -الالتحاق بخدمة جهة أجنبية بدون الحصول على ترخيص من السلطة المختصة⁽⁶⁾.

عملياً ربطت نصوص التشريع الوظيفي الجزائري الاستقالة بما يعلنه الموظف بصفة صريحة طبقاً لبدء توازي الأشكال فإذا كان التحاق الموظف بالوظيفة يقوم على إرادته الصريحة في تقديم ملفه وإعلان ذلك في طلب الدخول صراحة، فإن الخروج منها أيضاً يكون على هذا الشكل بحيث لا يمكن قبول أي استقالة ضمنية أو حكومية في نظر التشريع الجزائري، ولا يوجد إلا الاستقالة الحقيقية التي تعبر بصراحة عن إرادة الموظف.

وما عدا ذلك فقد تم تنظيم الغياب والعزل وغيره وفق أطر ملائمة لهذه الحالات⁽⁷⁾ بعيداً عن الاستقالة التي تعتمد على الإرادة الصريحة من الموظف ولا تقوم على حكم القانون أو افتراضه لها.

خلافاً لذلك، تعد الاستقالة المعبر عنها بإرادة معيبة بأي عيب من عيوب الإرادة باطلية، مثل إكراه الإدارة للموظف على استقالته أو الضغط عليه⁽⁸⁾، وفي هذه الحالة يقع عبء إثبات الإكراه على الموظف، أو لجوء الموظف إلى طلب الاستقالة في حالة مرض منعه من إدراك وتقييم آثار تصرفه لأنه يشترط

تنص المادة 217 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أحقية الموظف العمومي في أن يتجه إلى السلطة المعنية داخل إدارته التي يعمل بها بتقديم طلب الاستقالة باعتبار ذلك حقا أساسيا من حقوقه يتمتع بها كما يتمتع بحقه في الأجر والعطل والراحات والضمان الاجتماعي والمساواة في الالتحاق بالوظيفة وغيرها من الحقوق المكفولة بواسطة التشريع الوظيفي.

فالحق في الاستقالة يضمنه القانون بواسطة المادة 217 السابقة التي تكفل ذلك دون غيرها للموظف بما لا يسمح للإدارة بالضغط أو ممارسة سلطاتها لمنع الموظف من إبداء رغبته وتقديم طلبه بخصوصها، فضلا على أن النص المذكور أناط المشرع بالتكفل بوضع الشروط والأجال والكيفيات التي ينظم بها هذا الحق بعيداً عن تدخل الإدارة أو غيرها من الهيئات الأخرى سواء كانت هيئات تسيير للإدارة العمومية أو هيئات رقابية أو هيئات لتسوية النزاعات وغير ذلك مما أنشأه التشريع الوظيفي الجزائري مثل: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية أو المديرية العامة للوظيفة العمومية أو مفتشياتها الولائية.

فالتمتع بالاستقالة كحق لا يختلف عن تمتع الموظف بما سبق من الحقوق بسبب وظيفته، والاختلاف الوحيد يكمن فقط في أن الموظف هذه المرة يريد قطع العلاقة مع الإدارة نهائياً وينهي تقديم خدماته مقابل إنهاء الطرف الآخر ممثلاً في الإدارة لحقه في الانتفاع بسائر الحقوق المرتبطة بالوظيفة.

بمعنى أن طبيعة تكريس هذا الحق تفرض زوال حقوق الموظف، وعلى هذا الأخير حال إبداء رغبته في إنهاء خدماته أن يكون مدركاً لآثار تمتعه بهذا الحق؛ فيقدر ما يضمن التشريع حق الموظف في تقديم استقالته بقدر ما يضمن للإدارة التملص من سائر واجباتها تجاهه.

استخلاصاً مما سبق، فالحق في الاستقالة من هذه الناحية يرتب آثاراً بليغة عن سائر الحقوق الأخرى كونه يؤدي في حالة تحقيقه إلى إزالة الحقوق المتولدة بسبب الوظيفة، ورغم ذلك فما دام أن القانون يضمن للموظف الحرية في الالتحاق بالوظيفة فيضمن له أيضاً الحرية في الخروج منها، بمعنى أنه يملك الحق في الخروج من الوظيفة العمومية ولا يتأتى له ذلك إلا بطريقة قانونية تسمى لدى التشريعات بالاستقالة.

ثانياً: الإرادة الصريحة للموظف في الاستقالة

نصت المادة 218 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: «لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية».

في الإرادة أن لا تكون مشوبة بأي عيب من عيوب الرضا⁽⁹⁾.

ثانياً: حق الموظف المستقيل في الالتحاق بالوظيفة العمومية

يترتب على استقالة الموظف الصادرة بصفة قانونية انتهاء خدمة الموظف لدى إدارته، وبالتالي ما كان يمنع عليه قبل وأثناء وظيفته من القيام بوظيفة أخرى بسبب الجمع بين الوظائف⁽¹³⁾ يصبح مباحاً بالنسبة إليه.

عملياً، يمكنه الالتحاق بوظيفة جديدة ولا يمنعه القانون من ذلك طالما أن لا رابطة وظيفية له، بخلاف الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب أو المسرح تأديبياً للذين لا يمكنهما الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومية من جديد⁽¹⁴⁾.

وهذا يدل على أن نظام الاستقالة يختلف عن النظام التأديبي وعن نظام العزل حيث تعتمد الاستقالة على التراضي بين أطراف العلاقة الوظيفية على إنهاء خدمة الموظف وفق إجراءات وأجال تحددها القواعد التشريعية والتنظيمية، بينما يؤسس النظام التأديبي أحكامه على السلطة التأديبية للإدارة في مواجهة الموظف الذي يرتكب خطأ يستحق عليه العقوبة، ويقوم نظام العزل على اعتبار الموظف المتغيب لمدة 15 يوماً متتالية دون مبرر مقبول بعد إعداره مفضولاً عن وظيفته.

بالنظر إلى نصوص الشريعة العامة في الوظيفة العمومية ممثلة في الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإنه لا يوجد أي مانع يمنع الموظف المستقيل من الالتحاق بوظيفة داخل الإدارة العمومية بما فيها الإدارة المستقيل منها.

وفي هذا الشأن فقد أصدر التنظيم من خلال تعليمات للمديرية العامة للوظيفة العمومية⁽¹⁵⁾ ما يمنح الحق في التوظيف للموظف المستقيل دون أي شرط عدا الشروط التي يفرضها القانون والتي حددها المادة 75 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

بخلاف ما كان عليه العمل سابقاً في ظل منشور موجه إلى رؤساء المفتشيات الولائية للوظيفة العمومية تشترط مرور مدة 03 سنوات من تاريخ الاستقالة حتى يتمكن الموظف من الالتحاق بوظيفة أخرى⁽¹⁶⁾.

في رأينا يعتبر اشتراط مدة 03 سنوات الذي كان معمول به سابقاً شرطاً يخالف الحقوق المكفولة قانوناً سواء الحق في الاستقالة أو الحق في الالتحاق بالوظيفة، لأن الموظف في كلتا الحالتين لم يقم بما هو مخالف للقانون كما رأينا في حالتي التسريح التأديبي والعزل، بل قام باستيفاء حقوقه الدستورية وبالتالي معاقبته بإطالة أمد التوظيف من جديد لم يقع في محله ويعد تعدياً على أحقيته في الدخول إلى الوظيفة من جديد بإرادته.

المبحث الثاني: ممارسة الحق في الاستقالة

ترسم القاعدة الجدلية مبدأ عاماً ينشأ أساساً من حق دستوري ممنوح للموظف يتمثل في حرية العمل⁽¹⁷⁾، فإذا كان للموظف الحق في الالتحاق بالوظيفة من عدمها ومن حقه أن يعمل

ينبغي الإشارة إلى أن اشتراط الموظف لطلب مكتوب يكرس ضمناً حقيقياً لإرادة الموظف في الاستقالة فلا يقبل أن يكون طلباً شفويًا أو قد يستخلص من تصرفات الموظف ويُشعر الإدارة باستقالته.

الفرع الثاني: ضمانات متعلقة بأثار الاستقالة

تتلخص هذه الضمانات باعتبارها أثراً من آثار استعمال الحق في الاستقالة في انتهاء العلاقة الوظيفية وتملصه من أي التزام قانوني تفرضه عليه رابطة التبعية كما كان عليه الحال قبل إنهاء خدمات الموظف عبر استقالته المقبولة، بالإضافة إلى أحقيته في الدخول إلى الوظيفة العمومية بعد الاستقالة ولا يمكن أن يمنعه من ذلك تمتعه بهذا الحق.

أولاً: براءة ذمة الموظف المستقيل من أي التزام تبعية

تهدف الاستقالة التي يبدي الموظف رغبتها في الاعلان عنها إلى إنهاء علاقة التبعية التي تربط الموظف بإدارته، فإذا ما قبلت بطريقة قانونية يتحرر الموظف من أي التزام قانوني سواء ألزمته به نصوص تشريعية كالالتزامات المتعلقة بالوظيفة⁽¹⁰⁾ مثل: الالتزام بالطاعة وتنفيذ المهام الوظيفية والالتزام بعدم التنافس والالتزام بالمحافظة على ممتلكات الإدارة ووسائلها، أو كانت التزامات متعلقة بأخلاقيات الوظيفة⁽¹¹⁾ مثل: التعامل باحترام ولباقة والالتزام بالأمانة والسلوك اللائق والالتزام بالسرية المهنية.

بمجرد انتهاء خدمة الموظف لدى الإدارة يتخلص من كل الالتزامات وتبرأ ذمته بواسطة الاستقالة التي أنهى بها علاقته مع الإدارة، وفي المقابل لا يمكنه المطالبة بالحقوق التي كانت بسبب تلك الوظيفة عدا ما يمكن أن يحصل عليه من عطل أو منح أو تعويضات متأخرة زيادة على وثيقة تبين مجمل الخدمات التي قضاها في وظيفته.

عملياً لا يمكن للموظف الراغب في الاستقالة أن يتملص من التزاماته، لأن ذلك مرهون بمدى الرضا الصادر من تلك الجهة، يمكنه فقط العدول عن رأيه في طلب الاستقالة قبل انقضاء الأجل الممنوح للجهة الإدارية المختصة لبحث فيها⁽¹²⁾، وهذا يعد ضمناً آخر يضيفه التشريع لممارسة الحق في الاستقالة في أثناء انتظار الموظف لقرار الإدارة.

ولا يضمن التشريع الوظيفي للموظف عند استقالته حقه في البراءة من أي التزام وظيفي إلا عقب إنهاءه بصورة عملية لخدماته التي كان يقدمها للإدارة، بحيث يتم ذلك بطريقة آلية ينتج عنها تخلص الموظف من التزامات إدارية ووظيفية كانت على عاتقه بمجرد صدور قرار الجهة التي لها صلاحيات التعيين، وهي الوحيدة المختصة قانوناً بالبحث في ذلك بواسطة الرأي بالموافقة على الاستقالة.

الاستقالة بكل ما يدل على الرضى، بل الطلب المكتوب الصادر من الموظف والموقع عليه بنفسه هو وحده الكفيل بإعلان الرغبة الصريحة في ترك المنصب.

وقد عالجتها المادة 219 ف1 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ذلك بأن يتم إرسال ذلك الطلب إلى الجهة المختصة ممثلة في الإدارة التي ينتمي إليها الموظف وتربطه علاقة وظيفية بها وبالأخص الجهة التي تملك سلطة التعيين، حيث نصت على أن « 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».

الفرع الثاني: الموافقة الصريحة من السلطة المختصة

نصت المادة 220 ف1 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: «لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (2) ابتداء من تاريخ ايداع الطلب.

في هذا النص يشترط المشرع الجزائري الموافقة الصريحة من الإدارة المختصة والتي تكون أيضا مكتوبة بحيث لا يمكن أن نقول بحدوث استقالة الموظف إلا بعد اقتران طلبه بموافقة الإدارة، ويبدأ سريان الاستقالة وما يترتب عنها من آثار من تاريخ الموافقة المتخذة من جانب الإدارة وليس من تاريخ ايداع الطلب.

في هذا الشأن، لا يمكن أن تخضع الإدارة العمومية لرغبة الموظف الذي يلتحق بوظيفته حيث شاء ويتركها متى شاء، بل يتعين من التسيير اللائق للمرفق العام وحتى لا يتضرر بتلك الرغبة أن تتم عبر موافقة صريحة من الإدارة المعنية ولكن ذلك لا يعد إلا شكليا بحيث لا يفصل بين قبول الإدارة وتحقيق الاستقالة سوى الأجل المحددة قانونا.

ما يهم في هذه النقطة هو الاقتران الواضح الذي يشترطه التشريع الجزائري بين الطلب الصريح والموافقة الصريحة فحين يجتمع هذان الشرطان تتحقق استقالة الموظف بصفة قانونية وترتب جميع آثارها.

حاصل ذلك أنه يشترط في مقابل الطلب المكتوب المبين للرغبة الصريحة أن يحصل رضا صريح من الجهة المعاكسة في حدود آجال محددة قانونا.

يمكن القول أن المشرع الجزائري اشترط صدور قرار من السلطة المعنية فضلا عن اتصاف معناه ومضمونه بالصراحة دون لبس أو غموض وهو ما يعني أن الموافقة يجب أن تكون مكتوبة.

عمليا يمكن أن تكون الموافقة عبر رسالة أخرى يعلن فيها الإدارة قبولها لطلب الموظف أو يمكن أن يتم التأشير والتوقيع بالرأي بالموافقة في نفس الطلب والتي نجدها بكثرة من

أو لا يعمل فلا يمكن حينها أن يمارس عليه أي ضغط أو يتم تحميله أي التزام يخالف تلك الحرية، فكذلك الشأن في حالة إنهاء العلاقة الوظيفية بالرغبة، فله الحرية في ذلك وتعتبر الاستقالة حقا من حقوقه ترتبط بالحق الدستوري ولكن ليس بنفس الدرجة من التمتع بالحرية في تحقيق الاستقالة فلا يعتبر الموظف حرا بدرجة الحرية التي كان يتمتع بها قبل حصوله على صفة الموظف بسبب ارتباطه بالإدارة العمومية عن طريق علاقة تحتم عليه أن يمثل لقواعد تشريعية وتنظيمية تنظم سائر الجوانب المتعلقة برابطة الوظيفة بما في ذلك حقه في الاستقالة.

لذا عمد التشريع الجزائري من خلال نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى وضع شروط لتلك الاستقالة يجب على الموظف العمومي حال تقديمه لرغبته في ترك منصب العمل أن يوفرها (المطلب الأول)، كما قامت تلك النصوص بفرض أحكام تخص استقالة الموظف تقوم على تحقيق التوازن بين مصلحة كل طرف وتضمن الحركية القائمة في الإدارات العمومية (المطلب الثاني):

المطلب الأول: شروط الاستقالة

اشترط مشرعنا لانعقاد الاستقالة بصفة قانونية أن تتم وفق طلب مكتوب وتتم الموافقة عليه من السلطة المختصة.

الفرع الأول: الطلب المكتوب

ألزم المشرع الجزائري الموظف الذي يرغب في تقديم استقالته أن تتجه إرادته إلى ذلك وفق ما تنظمه الأحكام العامة لصحة الرضا المقررة في النظرية العامة للالتزام؛ حيث يعبر عن ذلك بطلب كتابي حيث نصت المادة 218 من الأمر 03/06 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: « لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية».

معنى ذلك أن المشرع الجزائري اشترط توفر إرادة من لدن الموظف ويجب أن تكون صريحة أي لا تحمل أي دلالة على رغبة أخرى مخالفة لما يريده الموظف، كأن يعبر عن تظلم أو يحمل طلب الاستقالة ترددا ملحوظا، أو يكون مكرها وغير ذلك، كما يشترط على الموظف في حالات الإرادة غير الصريحة أن يثبت ذلك أمام القاضي بكل وسائل الإثبات من الضغط عليه.

وعليه يتم الحكم بوجود الإرادة الصريحة من خلال الطلب المكتوب الذي يتقدم به الموظف إلى السلطة المختصة وهي التي تملك صلاحيات التعيين.

ولأن مشرعنا لم يشترط أي شكل لهذا الطلب أو أي شرط للكتابة، فيفهم منه أنه يتعين على الموظف حينها أن يوفر شرط الكتابة فقط دون أي شكلية أخرى بحيث لا يكون الطلب شفاهية ولا يمكن أن يقبل تعبير الموظف عن رغبته في

الناحية العملية.

إلا في حالة واحدة هي موافقة الإدارة على تلك الاستقالة سواء كانت الموافقة صريحة، أو كانت بقوة القانون في حالة انقضاء الآجال دون رد من الجهة المختصة.

ففي حالة انتظار الرد يلتزم الموظف بكامل التزاماته القانونية باعتباره موظفاً على أساس أن علاقة التبعية ما تزال قائمة، لأن الطلب وحده ليس كافياً لإحداث الاستقالة.

وفي هذا الشأن يلتزم الموظف الذي قدم استقالته خلال تلك الفترة بالاستمرار في عمله لتحقيق المصلحة العامة بحجة أن إرادته المنفردة لا تحقق له ما يرغب فيه نظراً لاحتواء العلاقة الوظيفية على طرفين هما الكفيلان بإنهاء تلك العلاقة مثلما تكفلها معاً يانثائها، ويظل إثر ذلك مطالباً بأداء واجباته الوظيفية إلى حين صدور القرار بالموافقة على طلب الاستقالة.

مرد ذلك يرجع إلى أن ترك الموظف لمنصب عمله مباشرة بعد طلب الاستقالة يخل بسير المرفق العام وبشكل خاص إذا تمت الاستقالة في أوقات أو ظروف غير مناسبة للإدارة التي يمكن أن تكون بحاجة إلى أداء الموظف، أو تكون غير مستعدة بما فيه الكفاية ملء الفراغ الناجم عنها، أو أن مسابقات التوظيف تكون بعيدة: الأمر الذي حتم على المشرع الجزائري أن يؤسس أحكامه على ضرورة بقاء الموظف في منصب عمله حتى يتم البث في طلب الاستقالة حيث تنص المادة 219 ف1 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يلي: « 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».

غير أن مشرعنا حدد فترة لذلك الانتظار حيث نص صراحة على ضرورة رد الإدارة المعنية على طلب الاستقالة خلال شهرين ابتداء من تاريخ ايداع الطلب، وفي حالة الضرورة القصوى ألزمها بالرد بعد شهرين إضافيين؛ أي أن الموظف يمكنه أن ينتظر أقصى فترة وهي 4 أشهر حتى ولو لم يتم الرد في هذه الفترة القصوى (4 أشهر) يعتبر الموظف مستقبلاً بحكم القانون وترتب تلك الاستقالة جميع آثارها كالرد بالموافقة.

يستدل على هذه الأحكام بنص المادة 220 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي تنص على أنه: «لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران (2) ابتداء من تاريخ ايداع الطلب.

غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول وذلك للضرورة القصوى للمصلحة. وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية».

أما في حالة عدم التزام الموظف خلال فترة الانتظار بواجباته المهنية أو انقطع عن عمله يعتبر مخطئاً ويتحمل المسؤولية

نتيجة لذلك، لا يمكن بأي حال للإدارة أن تتراجع عن قرارها لأن الاستقالة وقعت بمجرد تطابق التراضي فضلاً على أن قرار الإدارة بالموافقة هو الذي سيتقرر أخيراً وأنه ليس كطلب الموظف الذي يرتبط بآجال يمكنه خلالها أن يتراجع عن طلبه، وهو ما أكدته المادة 219 ف2 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: «إن قبول الاستقالة يجعلها غير قابلة للرجوع فيها».

ومثلما يكون الرد بالموافقة خلال مدة شهرين ابتداء من تاريخ ايداع الطلب، يمكن للإدارة أن تتخذ قراراً بإرجاء الرأي والبث في طلب الموظف وذلك في حالة الضرورة القصوى للمصلحة، بحيث يمنحها القانون شهرين آخرين إذا لم تبث في طلب الاستقالة في الشهرين الأوليين.

يفهم من سياق نص المادة 220 من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومن الاختلاف بين هذا الأخير والتشريعات السابقة التي كانت تنص على أن الاستقالة هي إمكانية بخلاف التشريع الحالي الذي يعطيها طبيعة الحق، فإنه لا يوجد أي هامش للإدارة في رفض استقالة الموظف⁽¹⁸⁾ وذلك يرجع إلى سببين: يتأسس أولهما على غياب الهدف من ارتباط الإدارة بموظف هو غير راغب أصلاً وبشكل صريح في مواصلة مهنته، ويتأسس الثاني على طبيعة الاستقالة ذاتها في الأمر 03/06 وسياق نص المادة 220 التي تعترف بالاستقالة الضمنية أي تلك التي يقرها القانون رغم عدم رد الإدارة بعد انقضاء مدة 4 أشهر فضلاً على أن ربط طلب الاستقالة بالقبول الصريح في أجلين مع تمكينها من أجل ثانٍ حتى في حالة الضرورة القصوى بمعنى أنه حتى في هذه الحالة فالاستقالة مقررّة ولا يوجد أي مبرر أخطر من الضرورة القصوى، وإنما يحتاج الأمر فقط إلى تأجيل الاستقالة وليس رفضها.

المطلب الثاني: أحكام الاستقالة

ترتب الاستقالة أحكاماً أثناء تقدم الموظف بطلب يعبر فيه عن إرادته في تحقيق ذلك، فيخضع لأحكام الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقانون الأساسي الخاص بنشاطه لأنه في حكم الموظف، ولا يوجد أي أثر لترك منصبه بصفة قانونية، كما ترتب تلك الاستقالة آثارها وفق آجال محددة قانوناً:

الفرع الأول: التزام الموظف بواجباته المهنية في فترة انتظار الرد

لا تنتهي العلاقة الوظيفية التي تربط بين الموظف وإدارته بمجرد أن يتقدم المعني بطلب يُبين فيه رغبته في ترك منصب عمله إلا بعد توافر شرطي الاستقالة المتمثلين في الطلب والقبول، مما يعني أن الموظف يبقى بصفته ورتبته ويتمتع بسائر حقوقه كموظف قبل صدور الرأي فيها من الجهة المعنية أو بعد انقضاء آجال الرد عليها، ولا يفقد صفة الموظف

الهيكلية والوظيفية الطارئة المتمثلة في تلك الاستقالة.

الخاتمة

من خلال دراستنا لنصوص التشريع الوظيفي الجزائري نستخلص أن مشرعنا عالج موضوع الاستقالة من جهة اعتبارها حالة من حالات إنهاء الخدمة بالرغم من أنها في نظره حق معترف به لصالح الموظف، واشترط لتحقيقها أن يعبر هذا الأخير عن رغبته في ترك منصب عمله بطلب مكتوب يدل على الإرادة الصريحة في ذلك مع إصدار موافقة صريحة من الجهة التي تملك صلاحيات التعيين (المختصة قانوناً)، ولكن هذه الموافقة ليست إلا إجراء شكلياً لأن عملية تجسيد الحق في الاستقالة مسألة وقت حيث يربطها التشريع بآجال محددة يمنح خلالها للموظف الحق في التراجع ويحمي مصالح الإدارة بمنحها وقتاً يعد كافياً لها لاستدراك النقائص التي سيخلفها لا محالة ترك الموظف لمنصب عمله،

ما يلاحظ أن المشرع الجزائري منح ضمانات لتقرير الحق في استقالة الموظف من حيث شروط الاستقالة والآجال المقررة لاكتساب هذا الحق منعا من تعسف الإدارة فضلا على عدم ترك أي هامش لرفض الإدارة وفق سياق ومضمون التشريع الوظيفي.

وحيثما تمت الاستقالة سواء من تاريخ الموافقة الصريحة من السلطة المختصة أو بحكم القانون بعد مرور 4 أشهر في حالة الضرورة القصوى للمصلحة تنتهي خدمة الموظف لدى الإدارة ولا يلتزم بأي من تلك الالتزامات التي كانت على عاتقه حينما كان يحمل صفة الموظف العمومي، هذه الصفة التي يمكن أن يحملها في حالة ما ترشح للتوظيف من جديد أين يضمن له القانون الحق في ذلك.

وبالرغم من أن تنظيم التشريع الوظيفي الجزائري لموضوع الاستقالة قد وضع ضمانات كافية لتلبية رغبة الموظف في تركه لمنصب عمله ومنح آجال للإدارة لترتيب أمورها وفق الإجراءات والآثار التي تطرقنا إليها إلا أن ذلك لا يعتبر كافياً بالنظر إلى العيوب المتمثلة في طول مدة الآجال الإجمالية المحددة ب 4 أشهر المرتبطة بحالة الضرورة القصوى حيث يجب على الموظف تنفيذ عمله طول هذه المدة وهو غير راغب تماما فيها مما يؤثر على مردوده الوظيفي، فضلا على أن المشرع الجزائري حين يمنح أجلا أقصاه شهران للإدارة للرد على طلب الموظف من خلال المادة 220 من الامر 03/06 استعمل عبارة: «... يتعين عليها اتخاذ القرار بشأنها في أجل أقصاه شهرين (2) ابتداء من تاريخ ايداع الطلب» رغم أنه لا يمكن للإدارة أن ترفض إرادة الموظف في الاستقالة لأنها إما أن تقبلها أو تؤجل الرد فيها لمدة شهرين إضافيين إذا استدعت ذلك الضرورة القصوى للمصلحة، هذه الحالة عبر عنها المشرع في المادة ذاتها بمصطلح الموافقة وليس اتخاذ القرار إذ جاء فيها: «غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة...».

التأديبية وفق درجة الخطأ المرتكب الذي تكييفه الإدارة، وبالتالي في هذه الحالة يرى بعض الفقه⁽¹⁹⁾ أنه لا تقبل استقالته إلا بعد متابعتها تأديبيا بخلاف مشرعنا الذي لم يعالج هذه المسألة تاركا ذلك للإدارة من خلال سلطتها التقديرية.

أما إذا تغيب فيخضع للعقوبات التأديبية المقررة زيادة على الخصم من الأجر المناسب لمدة الغياب، إلا إذا تغيب لمدة لا تقل عن 15 متتالية ودون مبرر وبعد إعداره فيتعرض للعزل بسبب إهمال المنصب ولو كان ذلك في فترة انتظار رد الإدارة على طلب الاستقالة لأنه مازال موظفا، ويشترط الفقه في حالة العزل التأكد من الغياب الجسماني للموظف وتواجده بمنصب عمله، فقد يحضر الموظف ولكن لا يقوم بمهامه، فإذا ما تأكد غيابها للمدة المقررة قانونا تطبق عليه أحكام العزل، أما إذا حضر ولكن أخل بواجباته الوظيفية فتتم مساءلته⁽²⁰⁾ لأن الموظف في حالة انتظار الرد تجب له حقوق وتقع عليه واجبات وتسلط عليه عقوبات في حالة الخطأ كسائر الموظفين.

الفرع الثاني: تنظيم الاستقالة عبر آجال قانونية

يستدل من نص المادة 220 من الامر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أن المشرع الجزائري حدد مدداً قانونية للإدارة في الرد على طلب الموظف الراغب في الاستقالة حيث حدد المدة الأولى في أجل أقصاه شهرين وفي هذه الفترة يمكن للموظف التراجع عن الاستقالة، كما يمكن للإدارة أن توافق على طلب الموظف قبل حلول هذا الأجل أي خلال الفترة الممنوحة لها قانوناً.

ولا يمكنها الخروج عن أجل شهرين إلا في حالة الضرورة القصوى للمصلحة التي يقع عليها تسببها، إذ منحها التشريع الوظيفي في هذه الحالة مدة شهرين ابتداء من تاريخ نهاية الأجل الأول الممنوح للحالة العادية.

بعملية حسابية يمكن للموظف أن ينتظر في الحالة العادية مدة شهرين كأقصى حد للموافقة على طلب استقالته فتكون الاستقالة هذه قانونية، وفي حالة الضرورة القصوى يمكنه أن ينتظر مدة 4 أشهر حتى ولو لم ترد الإدارة المعنية خلال هذه المدة فإنه يعتبر مستقيلاً فعلياً (بحكم القانون) بمجرد انتهاء مدة 4 أشهر وهي استقالة فعلية يأخذها القانون بعين الاعتبار ضمناً لحقه في ذلك، كما أن إقرار المشرع لتلك الآجال يدخل ضمن الحماية المقررة للموظف تهدف إلى منع الإدارة من التعسف في الرد على طلب الاستقالة ويجبرها على ضرورة الرد خلال تلك الآجال⁽²¹⁾.

أما الحماية التي يمنحها القانون للمصلحة العامة ولغرض سير المرفق العام فهي إعطاء الإدارة فرصة كافية من خلال الآجال الممنوحة لها سواء في الحالة العادية (شهران) أو في حالة الضرورة القصوى (4 أشهر) حتى تستطيع الإدارة ترتيب أمورها وتنظيم مصالحها سواء عبر التوظيف الدائم أو المؤقت أو عبر إعادة تنظيم مهام الموظفين داخلها للاستجابة للمتغيرات

