

انتهاء خدمة الموظف العام بالاستقالة والرقابة القضائية عليها

دراسة مقارنة

إعداد

محمد بن مرهون بن سعيد المعمرى

باحث دكتوراه

تحت إشراف الأستاذ الدكتور

وليد محمد رضا السيد مصطفى الشناوي

أستاذ القانون العام

عميد كلية الحقوق

جامعة المنصورة

٢٠٢٢

## انتهاء خدمة الموظف العام بالاستقالة والرقابة القضائية عليها

### تمهيد وتقسيم:

تمنح تشريعات الخدمة المدنية الموظف العام تحقيقاً لمصلحته الشخصية حق التقدم بطلب الاستقالة قبل بلوغه السن القانونية للإحالة للتقاعد؛ فيطلب من جهة الإدارة تلبية طلبه بإنهاء علاقته الوظيفية بها، إلا أن هذا الطلب لا ينتج أية آثار قانونية إلا بموافقة الإدارة التي تملك في نفس الوقت إلى جانب تلبية طلب الموظف عدم الموافقة عليه ورفضه لمقتضيات المصلحة العامة، أو إرجائه لفترة زمنية محددة قانوناً تطبيقاً لمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد.<sup>(١)</sup>

وينظر للاستقالة على أنها عملية إدارية تنشأ بمجرد قيام الموظف بتقديم طلب خطي موضح فيه رغبته بترك العمل وإنهاء رابطة الوظيفة بجهة عمله، وتنتهي بقبول جهة الإدارة لهذا الطلب. ويُعد هذا الطلب مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في ترك الخدمة نهائياً قبل بلوغه السن المقررة لترك الخدمة<sup>(٢)</sup>، وفي المقابل يُعد قبول طلب الاستقالة من مظاهر إرادة جهة العمل لإحداث الآثار القانونية.

وبطبيعة الحال لا ينتج طلب الاستقالة أية آثار قانونية، إلا إذا توافرت فيه شروط محددة اقتضاها القانون ونص على بعضها، واشترط القضاء بعضاً منها<sup>(٣)</sup>.

وقد اختلف الفقهاء بشأن طبيعة الاستقالة، إذ يرى البعض<sup>(٤)</sup> بأنها حق من حقوق الموظف، وذلك الحق غير متوقف على إرادة جهة الإدارة، بينما يرى جانب فقهي آخر<sup>(٥)</sup> بأنها حق للموظف يقابل حقه في العمل، ويرى فقه ثالث<sup>(٦)</sup> بأنها حق للموظف العام إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً وإنما مقيد بشرط عدم الإخلال بمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام وإطراء.

وقد تتولد فئاعة لدى الموظف العام بعدم جدوى استمراره في مباشرة العمل وأن من مصلحته الشخصية ترك الوظيفة العامة، فيبدي رغبته الصريحة بالتخلي عن شغل الوظيفة، وذلك بتقديم طلب خطي يُعرب فيه صراحةً عن رغبته بترك الخدمة.

(١) د. مازن محمد طاهر الحسني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة، منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠١٦، ص ١٩٠.

(٢) د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد، التنظيم القانوني للوظيفة العامة بسلطنة عُمان، مرجع سابق، ص ٢٣٤.

(٣) د. حمدي القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب "دراسة مقارنة" دار وائل للنشر، الأردن عُمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣، ص ١٧١.

(٤) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة للنشر، ١٩٩٥، ص ٤٧٨.

(٥) د. ماجد راغب الحلوي، القانون الإداري، دون دار نشر وطبعة، ١٩٨٢، ص ٣٦٩.

(٦) د. حمدي القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مرجع سابق، ص ١٧٤.

كما أنه في بعض الأحيان يلجأ الموظف للانقطاع عن العمل لمدد متفاوتة سواء متصلة أو غير متصلة ولا يقدم أية أعذار تبرر ذلك الانقطاع، أو يقدم أعذاراً لا تقبلها جهة الإدارة، وفي هذه تعتبر خدمته منتهية من تاريخ الانقطاع ويعتبر هذا الانقطاع بمثابة استقالة ضمنية، كذلك يعد من قبيل الاستقالة الضمنية التحاق الموظف بجهة حكومية بدون ترخيص.

والاستقالة عملية قانونية تنقطع بموجبها العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة بمجرد قبولها من جانب السلطة المختصة، ما لم يرتب القانون على هذا المركز القانوني إجراء آخر.<sup>(٧)</sup>

وتختلف الاستقالة عن باقي حالات انتهاء خدمة الموظف العام لكون الموظف وإن كان يملك إرادته المنفردة ترك الوظيفة إلا أن ذلك التصرف ليس أحادي الجانب من قبله، وإنما يقابله آثار قانونية متمثلة في قبول جهة الإدارة لهذه الرغبة، ولابد أن تأخذ تلك العلاقة وضعاً وسطياً بين المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد وبين مصلحة الموظف المستقيل.<sup>(٨)</sup>

وقد بسط القضاء الإداري رقابته القضائية على قرارات إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الاستقالة الصريحة أو الضمنية، وذلك للتأكد من أن تلك الاستقالة قد قدمت بإرادة صريحة من الموظف خالية من العيوب، ولم تقم جهة الإدارة بإساءة استعمال السلطة لحقها أو التعسف في استعمال ذلك الحق.

والاستقالة في اللغة من قال، قِيلاً، وفيها استقال: طلب أن يقال، ويقال أيضاً: استقال عمله، طلب أن يعفيه فيه، واستقالتي: طلب لي أن أقيله، وتقابل البيعان: تفاسخا صفقتها<sup>(٩)</sup>. أما تعريفها فقهاً، فقد تعددت تعاريف الفقهاء لها تبعاً للمنظور الفقهي لكل منهم، فقد عرف اتجاه فقهي الاستقالة بأنها "رغبة الموظف العام في ترك الخدمة بإرادته قبل بلوغه السن القانونية، لسبب من الأسباب وتصبح نافذة المفعول بقبول جهة الإدارة لها"<sup>(١٠)</sup>. وعرفها اتجاه آخر بأنها "تعبير الموظف عن إرادته الصريحة (كتابةً) ورغبةً في ترك العمل في الإدارة، ولما ينتج هذا التعبير أثره إلا بموافقة الإدارة ومن تاريخ هذه الموافقة"<sup>(١١)</sup>.

(٧) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ١١٥.

(٨) المرجع ذاته، ص ١١٣.

(٩) ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان، الطبعة الثالثة، ١٩٩٤، ص ٥٧٩.

(١٠) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، ١٩٧٥، ص ٥٢٩. وبنفس المعنى د. صبري السنوسي، وسائل النشاط الإداري (الوظيفة العامة، الأموال العامة)، دار النهضة العربية، ١٩٩٧-١٩٩٨، ص ٣٤١.

(١١) د. نبيلة كامل، الوظيفة العامة وفقاً لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ص ٧٧.

كما عُرِّفت بأنها" إنهاء خدمة الموظف بناءً على طلبه"<sup>(١٢)</sup>، وعرفها جانب فقهي أيضاً بأنها" تصرف من جانب واحد (من جانب الموظف)، يستوجب الشرط الموقوف وهو موافقة الإدارة"<sup>(١٣)</sup>، كما عُرِّفت بأنها" إبداء الموظف رغبته بترك العمل الوظيفي نهائياً ولا يتم إلا بموافقة الإدارة"<sup>(١٤)</sup>، وبنفس المعنى عرفها جانب فقهي بأنها" ترك الموظف وظيفته بإرادته واختياره"<sup>(١٥)</sup>.

كذلك عُرِّفت بأنها" رغبة الموظف في ترك عمل وظيفته بإرادته واختياره وبصفة نهائية"<sup>(١٦)</sup>، وعرفها فقه آخر بأنها " الطلب الخطي الصريح الذي يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة، طالباً إنهاء خدماته ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بموافقة الإدارة على إنهاء خدمات هذا الموظف"<sup>(١٧)</sup>، وعُرِّفت بأنها" ما يبديه الموظف صراحة بطلب يقدمه عن رغبته في إنهاء خدمته لأسباب يبينها في الطلب"<sup>(١٨)</sup>.

وعُرِّفت كذلك بأنها" إعلان الموظف رغبته في ترك العمل نهائياً في الجهة المعين بها بإرادته الحرة وذلك قبل بلوغ السن المقرر لترك الخدمة"<sup>(١٩)</sup>، كذلك عُرِّفت بأنها" رغبة الموظف في ترك الخدمة بإرادته قبل بلوغ السن القانونية لسبب من الأسباب"<sup>(٢٠)</sup>.

ويبين للباحث مما تقدم أن جميع تلك التعاريف أجمعت على أن الاستقالة ما هي إلا إرادة مشتركة بين طرفين أحدهما الموظف والآخر جهة الإدارة، وأن تلك الاستقالة لا تنتج أثرها إلا

- 
- (١٢) د. ماجد راغب الحلوة، القانون الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٦، ص ٣٦٩.
- (١٣) د. أحمد عودة الغويري، ضمانات التأديب الرئاسية في ظل نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٨٨، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ١٩٨٩، ص ١٣٦.
- (١٤) د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الأول، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ١٩٧٩-١٩٨٠، ص ٣٦٢.
- (١٥) د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٣، ص ٣١٦.
- (١٦) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. علي محمد بدير، د. مهدي السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، كلية الحقوق، ١٩٩٣، ص ٣٧٢.
- (١٧) د. حمدي القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مرجع سابق، ص ١٧٣.
- (١٨) د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الوظيفة العامة في ضوء نصوص قانون الخدمة المدنية وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠١٨، ص ٢٧٦.
- (١٩) د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد، التنظيم القانوني للوظيفة العامة بسلطنة عُمان، مرجع سابق، ص ٢٣٤.
- (٢٠) د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٩٧، ص ٩٤٥.

بطلب خطي من الموظف بإرادة صريحة مبدياً رغبته في إنهاء خدمته بالاستقالة، يقابلها قرار يصدر من جهة الإدارة بإنهاء تلك الرابطة الوظيفية بين الطرفين<sup>(٢١)</sup>.

وفي هذا الشأن يرى الباحث أنه يقصد بالاستقالة" انقضاء الرابطة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة قبل بلوغ الموظف السن المحددة للإحالة للتقاعد، وذلك بطلب خطي، نابع عن إرادة حرة خالية من العيوب، وألا تكون مقيدة بقيد أو شرط، يطلب من خلالها إنهاء خدمته، ولما ينتج هذا الطلب أية آثار قانونية إلا بموافقة جهة الإدارة على ذلك الطلب أو عدم البت في الطلب خلال المدة القانونية".

وقد استقر الفقه والقضاء إلى تقسيم الاستقالة إلى نوعين، استقالة صريحة يقوم بموجبها الموظف بإعلان رغبته صراحةً في التخلي عن الوظيفة بطلب يقدمه لجهة الإدارة منتظراً إجابة طلبه، أو انقضاء مدة حددها القانون لاعتبار الطلب مقبولاً.

وقد تناول المشرع المصري الاستقالة في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، بالنص عليها في المادة (٢/٦٩) التي نصت على أنه" تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ٢...- الاستقالة"<sup>(٢٢)</sup>، أما اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧، فقد تناولت المواد من (١٦٩- ١٧٣) الأحكام التفصيلية لانتهاء الخدمة بسبب الاستقالة، بينما نجد أن المشرع العماني تناول حالة انتهاء الخدمة بسبب الاستقالة في المادة (١٤٠/ج) من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ بإصدار قانون الخدمة المدنية والتي نصت على أنه" تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ج- الاستقالة".

أما النوع الثاني من أنواع الاستقالة فيفهم من خلاله قيام الموظف بإتيانه بتصرفات معينة تتم عن رغبته في ترك العمل كالانقطاع عن العمل أو اللاتحاق بجهة خارجية معينة بدون ترخيص وهذا النوع من الاستقالة الفرضية أطلق عليه الاستقالة الضمنية أو الحكيمية.

كما أن هناك نوعاً آخر للاستقالة يطلق عليه الاستقالة الجماعية، وذلك باتجاه إرادة عدد من الموظفين في آن واحد، وبناء على اتفاق مسبق فيما بينهم على ترك الخدمة في الوظيفة العامة، هادفين من وراء ذلك الضغط على الإدارة لتحقيق مطالب معينة، أو رفض إجراء معين أتخذ بحقهم، أو تضامناً مع غيرهم. وهذا النوع من الاستقالة يُعد أخطر وأفتك أنواع الاستقالة لأنها تهدد المرفق العام، وتضر بحسن سيره بانتظام وإطراد، كما أنه من شأنها إلحاق الضرر

---

(٢١) الأصل في قبول الاستقالة أنها موقوفة على إرادة الجهة الإدارية؛ وهذا هو المعمول به في بعض تشريعات الخدمة المدنية، إلا أن هناك استثناء في بعض الوظائف مثل القضاء والتي تُقبل فيها الاستقالة بمجرد تقديمها، وبالتالي لا تتوقف على رد الإدارة.

(٢٢) تناول المشرع المصري الاستقالة في قانون نظام العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي)، في المادة (٣/٩٤) حيث نصت على أنه" تنتهي خدمة العامل لأحد الأسباب الآتية: ٢- الاستقالة".

بمصالح الجمهور وذلك من خلال وقف الخدمات التي يقدمها المرفق العام، وبالتالي الإضرار بالاقتصاد الوطني<sup>(٢٣)</sup>.

وبالإضافة إلى الأنواع السابقة للاستقالة، يوجد نوع آخر لها تلجأ إليه الإدارة في بعض الأحيان نتيجة زيادة أعداد الموظفين العاملين لديها وذلك من خلال تشجيع الموظفين على تقديم طلبات الإحالة إلى المعاش والتقاعد المبكر وهذا النوع يُطلق عليه البعض مسمى الاستقالة التيسيرية<sup>(٢٤)</sup>، وقد عرفها فقه بأنها "طلب الموظف إنهاء خدمته وإحالاته إلى المعاش ليستفيد من

(٢٣) عاقب المشرع المصري حال إخفاء الاستقالة الجماعية في طياتها إضراباً، حيث نصت المادة (١٢٤) من قانون العقوبات على أنه "إذا ترك ثلاثة على الأقل من الموظفين أو المستخدمين عملهم، ولو في صورة الاستقالة أو امتنعوا عمداً عن تأدية واجب من واجباتهم الوظيفية متفقين على ذلك، أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك، عوقب كل منهم بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تتجاوز سنة وبغرامة لا تزيد عن مائة جنيه".

(٢٤) للاستقالة التيسيرية عدة أحوال وفق ما وردت في التشريع المصري وهي:  
أ- في حالة منح العامل إجازة لحصوله على تقريرين متتاليين بمرتبة ضعيف أو تقرير واحد بمرتبة ضعيف وكان من شاغلي الوظائف العليا ومنح إجازة وفق ما نصت عليه المادتين ٣٥ و ٣٥ مكرراً، ففي هذه الحالة يجوز للعامل إنهاء خدمته وتضم مدة اشتراكه في التأمينات لمدة الإجازة ويضاف إليها المدة الباقية لبلوغ السن القانونية بحد أقصى سنتين، شريطة ألا يكون محالاً للمحاكمة التأديبية.  
ب- بلوغ العامل سن ٥٥ سنة ويرغب في ترك الخدمة تيسيراً فتضم له المدة الباقية لبلوغ السن بحد أقصى سنتين، ولا يجوز له إعادة تعيينه في القطاع الحكومي ولا العام.

ج- يحق للعامل ترك الخدمة في حال قلت سنوات خدمته عن ٥٥ سنة للقيام بمشروع إنتاجي بمفرده أو مع آخرين وقد حدد القرار رقم ٥٥٥١ لسنة ٨٣ الصادر من وزير التنمية الإدارية شروط تلك المشاريع، ولا يجوز تعيينه في القطاع الحكومي أو العام، بالإضافة إلى عدم جواز شغل وظيفته ألا بعد مضي سنة من تاريخ إنهاء الخدمة.

د- شاغلو الوظائف القيادية ووفق نص المادة (٢) من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ في شأن شاغلي الوظائف القيادية ففي حالة نقلهم إلى وظيفة غير قيادية يجوز لهم "خلال الثلاثين يوماً التالية لإنهاء مدة شغله الوظيفية القيادية إنهاء خدمته بناء على طلبه، وتسوى حقوقه على أساس مدة اشتراكه في التأمين الاجتماعي مضافاً إليه المدة الباقية لبلوغ السن كحد أقصى خمس سنوات، ويعامل فيما يتعلق بالمعاش الذي يستحقه من الأجر الأساسي أو الأجر المتغير في وظيفته القيادية السابقة من تنتهي خدمته ببلوغ هذا السن".

ويسرى على الاستقالة التيسيرية ما يسرى على الاستقالة الصريحة، ينظر أحكام المحكمة الإدارية العليا الطعون أرقام: ١١٠ جلسة ١٦ يونيو ١٩٥٦، مجموعة القواعد القانونية السنة الأولى، ص ٩١٢، والطعن رقم ٦٨٣، جلسة ١٩٦٨/١١/١، الإدارية العليا في ١٥ عاماً، س ٩ ق، ص ٤١٧٦، والطعن رقم ٣٤٨، جلسة ١٩٦٨/٤/١٤، الإدارية العليا في ١٥ عاماً، س ٩ ق، ص ٤١٧٦)، لمزيد من التفاصيل بشأن الاستقالة التيسيرية، انظر د. نعيم عطية، الاستقالة، بحث منشور بمجلة العلوم والإدارة، السنة السابعة، العدد الثاني، ١٩٦٥، ص ١٦٥.

قواعد وضعها المشرع لتيسير اعتزال الخدمة مع الاستفادة مما يقرره القانون من حقوق تتعلق باستحقاق المعاش"<sup>(٢٥)</sup>.

وسوف يتناول الباحث في هذه الدراسة النوعيين الشائعين من أنواع الاستقالة وهما: الاستقالة الصريحة والضمنية تاركين بحث الأنواع الأخرى للدراسات المتخصصة لكل نوع منها. وبالترتيب على ما تقدم يرى الباحث تقسيم الدراسة في هذا الفصل على أربعة مباحث، نعرض في الأول للاستقالة الصريحة، بينما نتناول في الثاني الاستقالة الضمنية، والثالث نفرده لآثار قبول الاستقالة أو اعتبار الموظف مستقلاً، أما المبحث الرابع فنستعرض فيه الرقابة القضائية على قبول الاستقالة في مصر وعمان<sup>(٢٦)</sup>.

## المبحث الأول الاستقالة الصريحة

### تمهيد وتقسيم:

تعتبر الاستقالة الصريحة من الصور المألوفة للاستقالة<sup>(٢٧)</sup>، وذلك بأن تتجه إرادة الموظف في بعض الأحيان إلى ترك الوظيفة لأسباب مختلفة، وذلك بتقديم طلب خطي صريح يوضح من خلاله رغبته في الاستقالة من العمل، منتظراً من جهة الإدارة إجابة طلبه. وسوف يتناول الباحث في هذا المبحث ومن خلال ثلاثة مطالب أولهما: الاستقالة الصريحة في التشريعين المصري والعماني، وفي ثانيهما أستعرض فيه ضوابط الاستقالة، أما المطلب الثالث فتم تخصيصه لبيان السلطة المختصة بالبت في الاستقالة الصريحة وصلاحياتها.

## المطلب الأول الاستقالة الصريحة في التشريعين المصري والعماني

تناول التشريعين المصري والعماني الاستقالة الصريحة في تشريعاتهما الوظيفية بشيء من التفصيل، وعليه سيتم تناول هذا الموضوع من خلال فرعين على النحو التالي:

## الفرع الأول في التشريع المصري

(٢٥) د. نبيلة كامل، الوظيفة العامة وفقاً لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، مرجع سابق، ص ٦٩٧.  
(٢٦) سيراً على نهج الفصول السابقة، سيتم تناول هذه الحالة كإحدى حالات انتهاء الخدمة وفق ما كان عليه الوضع في القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته بشأن نظام العاملين المدنيين المصري (الملغي)، ومقارنته مع حالة انتهاء الخدمة بسبب الاستقالة وفق ما تضمنه قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، بالمقارنة مع التشريع العماني وفق ما نصت عليه نصوص قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠.

(٢٧) أ. محمد بن سالم الحضرمي، انتهاء خدمة الموظف العام الأسباب والآثار، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٠، ص ٥٨.

تناول المشرع المصري الاستقالة في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، بالنص عليها في المادة (٢/٦٩) والتي نصت على أنه "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ٢...- الاستقالة"<sup>(١)</sup>، أما اللائحة التنفيذية رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ لقانون الخدمة المدنية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ فقد تناولت المواد من (١٦٩- ١٧٣) الأحكام التفصيلية لانتهاء الخدمة بسبب الاستقالة<sup>(٢)</sup>، حيث نصت المادة (١٦٩) من اللائحة على أنه " للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابة ولا تنتهي خدمته إلا من تاريخ صدور قرار السلطة المختصة أو من تفوضه بقبول الاستقالة"، بينما نصت المادة (١٧٠) من نفس اللائحة على أنه "على إدارة الموارد البشرية بالوحدة إذا قدم الموظف استقالته أن تثبت عليها تاريخ ورودها وأن تعرضها فوراً على السلطة المختصة أو من تفوضه مشفوعة بمذكرة تفصيلية عن حالة الموظف من واقع ملف خدمته"، كما بينت المادة (١٧١) شروط الاستقالة ومدة البت فيها ومتى تعتبر مقبولة حيث نصت على أنه "يجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقاً على شرط أو

- 
- (١) تناول المشرع المصري الاستقالة الصريحة في قانون نظام العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي)، (الملغي)، في المادة (٣/٩٤) حيث نصت على أنه "تنتهي خدمة العامل لأحد الأسباب الآتية: ٢...- الاستقالة".
- (٢) المشرع المصري تناول الاستقالة الصريحة في المواد (٩٨، ٩٧، ٩٤) من قانون نظام العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) حيث نصت المادة (٩٤) على أنه "تنتهي خدمة العامل لأحد الأسباب الآتية: ٣...- الاستقالة.."، كما نصت المادة (٩٧) من ذات القانون على أنه "للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته ولا تنتهي خدمة العامل إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة، ويجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة العامل إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه ويجوز خلال هذه المدة إرجاء قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل، مع إخطار العامل بذلك على ألا تزيد مدة الإرجاء على أسبوعين بالإضافة إلى مدة الثلاثين يوماً الواردة بالفقرة السابقة. فإذا أحيل العامل إلى المحاكمة التأديبية فلا تقبل استقالته إلا بعد الحكم في الدعوى بغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش. ويجب على العامل أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليه في الفقرة الثالثة"، كما نصت المادة (٩٨) من ذات القانون على أنه "يعتبر العامل مقدماً استقالته في الحالات التالية: ١- إذا انقطع عن عمله بغير إذن أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول وفي هذه الحالة يجوز للسلطة المختصة أن تقرر عدم حرمانه من أجره عن مدة الانقطاع إذا كان له رصيد من الإجازات يسمح بذلك وإلا وجب حرمانه من أجره عن هذه المدة فإذا لم يقدم العامل أسباباً تبرر الانقطاع أو قدم هذه الأسباب ورفضت اعتبرت خدمته منتهية من تاريخ انقطاعه عن العمل. ٢- إذا انقطع عن عمله بغير إذن تقبله جهة الإدارة أكثر من ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة وتعتبر خدمته منتهية في هذه الحالة من اليوم التالي لاكمال هذه المدة، وفي الحالتين السابقتين يتعين إنذار العامل كتابةً بعد انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى وعشرة أيام في الحالة الثانية. ٣- إذا التحق بخدمة أية جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية وفي هذه الحالة تعتبر خدمة العامل منتهية من تاريخ التحاقه بالخدمة في الجهة الأجنبية".

مقترنة بقيد وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة الموظف إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه. ويجوز خلال هذه المدة إرجاء قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل على ألا تزيد مدة الإرجاء على ثلاثين يوماً بالإضافة إلى مدة الثلاثين يوماً المنصوص عليها في الفقرة السابقة". وأضافت المادة (١٧٢) شروطاً أخرى إذ بينت أنه "إذا رأت السلطة المختصة أو من تفوضه الموافقة على قبول الاستقالة، أو إرجاء قبولها لأسباب تتعلق بمصلحة العمل أو بسبب اتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظف، تعين على إدارة الموارد البشرية إبلاغ الموظف فوراً بذلك. وفي جميع الحالات تودع الاستقالة بملف خدمة الموظف بعد التأشير عليها بقرار السلطة المختصة أو من تفوضه أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليه في المادة (١٧١) من هذه اللائحة". كما أن المادة (١٧٣) من ذات اللائحة أوجب على الموظف أن يستمر في عمله إلى أن يعلن بقرار قبول الاستقالة.

وتعد الاستقالة عملية إدارية<sup>(١)</sup>، وأن علاقة الموظف بجهة عمله علاقة تنظيمية<sup>(٢)</sup>، وقد انتهج القضاء المصري هذا المسلك إذا اعتبر أن مركز الموظف القانوني مركزاً لائحياً وليس تعاقدياً<sup>(٣)</sup>، وتوسع القضاء المصري لدرجة أنه اعتبر الاستقالة بمثابة فصل غير مشروع إن اقترنت بإكراه أو عيب من العيوب المفسدة للرضا<sup>(٤)</sup>، وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه "إن كان تقديم الاستقالة وقبولها ليس عملية يثيرها الموظف بطلب الاستقالة وتنتهي الخدمة بالقرار الصادر بقبول هذا الطلب الذي هو سبب هذا القرار، إلا أنه لما كان طلب الاستقالة هو مظهر من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة والقرار الصادر بقبول هذا الطلب وإحداث الأثر القانوني المترتب على الاستقالة، كان لزاماً أن يصدر طلب الاستقالة وقرار قبولها برضاء صحيح يفسده ما يفسد الرضا من عيوب"<sup>(٥)</sup>.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٧٠٢، لسنة ٢ ق، جلسة ١٩٥٧/٣/٢٣، مشار إليه لدى د. ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة بخصوص العاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة والقطاع العام والخاضعين لكادرات خاصة حتى عام ١٩٩٨، الكتاب الثاني، بدون دار نشر، ٢٠٠٤، ص ٨٨٦.

(٢) د. محسن خليل، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، بدون دار وسنة نشر، ص ٣٠٧.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٢٥٠ لسنة ٤٩ ق، الدائرة الثانية جلسة ٢٣ يونيو ٢٠٠٦، د. إسلام أحمد حمد، التعليق على قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ م وفقاً لأحدث مبادئ وأحكام القضاء الإداري دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٩، ص ٥٢٢.

(٤) ينظر، د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٩٤٦، د. محسن خليل القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، مرجع سابق، ص ٣٠٧.

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، القضية رقم ١٧٠٢ لسنة ٢ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، س ٢، ص ٧٣٨، أشار إليه د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٩٤٦.

وقد اعتبر المشرع المصري<sup>(١)</sup> عدم البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقاً على شرط، أو مقترناً بقيد، وقد سارت المحكمة الإدارية العليا في مصر على ما سنه المشرع المصري فذهبت في حكم لها بقولها "إن استقالة العامل من وظيفته تعتبر مقبولة بحكم القانون بانقضاء ثلاثين يوماً على تقديمها دون أن تبت فيه جهة الإدارة ما دام طلب الاستقالة لم يكن معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد - ومن حيث إنه لما كان ذلك وكان من الثابت أن المطعون قد تقدمت كتابة في ١٣/٣/١٩٨٥ بطلب استقالته ولم يكن هذا الطلب معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد ومضى أكثر من ثلاثين يوماً على تاريخ تقديمها لهذا الطلب دون أن تبت فيه جهة الإدارة - لذلك فإن استقالته هذه تكون مقبولة بقوة القانون، وبالتالي فإن خدمتها تعتبر منتهية، وإذا ما أصدرت الجهة الإدارية بعد ذلك قراراً على خلاف ذلك فإنه يعتبر معدوماً لوروده على غير محل بعد انتهاء العلاقة الوظيفية بقوة القانون"<sup>(٢)</sup>. وفي حكم آخر لها قررت بقولها " ... من حيث إن المادة العاشرة من قانون تنظيم مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ نصت في فقرتها الأخيرة على " ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذها وفقاً للقوانين واللوائح" فإن مؤدى هذا النص إنه لكي نكون بصدد قرار سلبي ما أن يكون القانون قد فرض على الإدارة اتخاذ قرار معين وليس لها تقدير بشأنه وبالرغم من توافر شروطه وفق ما حددها المشرع، وإن التزام الإدارة السلبية ولم تنهض بما أوجبه عليها المشرع اتخاذها فيعد قرارها حقيقياً بالإنهاء"<sup>(٣)</sup>.

كما أن امتناع الإدارة عن البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً يعد قراراً سلبياً كان على الإدارة واجب اتخاذها، وهذا ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا إلى أن "الجهة الإدارية الطاعنة بعد أن تلقت الاستقالة الصريحة المقدمة من المطعون ضده بتاريخ ٢٩/١/١٩٨٣ لم تبت في هذه الاستقالة خلال ثلاثين يوماً المقررة في المادة ٩٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه فمن ثم تعتبر استقالة المطعون ضده مقبولة بحكم القانون على ما نصت عليه المادة ٩٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ سائلة الذكر ويكون الموقف السلبي من جهة الإدارة

---

(١) تقابلها نص المادة (٩٧) من قانون العاملين المدنيين المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) والتي نصت على أنه "يجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة العامل إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه" وقد جاء النص في المادة (٩٩) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ مطابقاً لنص المادة (٩٧) المشار إليها سلفاً.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٢٧٠٤، لسنة ٣١ ق، جلسة ١/٢٧/١٩٨٧، مشار إليه لدى د. محمود صالح، قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٩٦٢.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٧٨٩، لسنة ٣٦ ق، جلسة ٤/٢٧/١٩٩٣.

بامتناعها عن إصدار قرار باعتبار خدمة المطعون ضده منتهية بسبب تقديمه الاستقالة قراراً سلبياً مخالفاً لصحيح أحكام القانون متعين الإلغاء" (١).

## الفرع الثاني في التشريع العماني

تناول المشرع العماني حالة انتهاء الخدمة بسبب الاستقالة في المادة (١٤٠/ج) من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ بإصدار قانون الخدمة المدنية حيث نصت على أنه "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ج- الاستقالة"، بينما المادة (١٤٢) منه نصت على أنه "للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابة دون أن تكون مقيدة بشرط، ولا تكون الاستقالة مقبولة إلا بموافقة رئيس الوحدة، ويجب البت في طلب الاستقالة بالقبول أو الرفض خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها وإلا اعتبرت مقبولة بحكم القانون ويجوز خلال هذه المدة إرجاء قبول الاستقالة لموعد آخر لأسباب تتعلق بمصلحة العمل". كما نصت المادة (١٤٣) على أنه "إذا قدم الموظف استقالته وكان محالاً إلى المساءلة الإدارية فلا تقبل إلا بعد انتهاء المساءلة بغير عقوبة الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة"، كما أكد القانون في المادة (١٤٤) على وجوب استمرار الموظف في عمله إلى أن يبلغ بقبول الاستقالة أو انقضاء الميعاد المنصوص عليه في المادة (١٤٤) (٢).

## المطلب الثاني ضوابط الاستقالة الصريحة

### تمهيد وتقسيم

(١) انظر طعون أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر: الطعن رقم ٦٤٢ و ٧٢٣ لسنة ٣١ ق، جلسة ١٩٨٧/١/٦، مشار إليهما لدى د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٩٦١، والحكم في الطعن رقم ٧٩ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٩٨٨/٤/١٩، المرجع ذاته، ص ٨٦٧، والحكم رقم ٢٩١، لسنة ٣١ ق، جلسة ١٩٨٨/١/٢٦، مشار إليها لدى د. ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٨٩٦-٨٩٧.

(٢) عند تتبع حالة انتهاء الخدمة بسبب الاستقالة في قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة في عمان نجد أن أول قانون للخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٤/٧٤، لم يتضمن أية إشارة إلى حالة انتهاء الخدمة بسبب الاستقالة، بينما القانون رقم ٧٥/٢٧ بإصدار قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٧٥ كان أول قانون للخدمة المدنية ينص على الاستقالة كسبب من أسباب انتهاء الخدمة وذلك في المادة (٣٠/أ)، ثم صدر القانون رقم ٨٠/٨ بإصدار قانون الخدمة المدنية وأتى بحكم جديد؛ باعتبار الالتحاق بخدمة أية حكومة أخرى بغير ترخيص بحكم الاستقالة، حيث نصت المادة (٨٤/ب) على أنه "تنتهي خدمة الموظفين في الأحوال التالية:.. (ب) الاستقالة، ويعتبر في حكم الاستقالة الالتحاق بخدمة أية حكومة أخرى بغير ترخيص".

لا بد من توافر ضوابط معينة في طلب الاستقالة الذي يتقدم به الموظف، لكي تنتج الاستقالة آثارها القانونية وتكون صحيحة؛ وتختلف أحد أو كل هذه الضوابط يجعل من طلب الاستقالة كأن لم يكن ولنا يعتد به قانوناً. وسوف يتم استعراض هذه الضوابط في الفروع التالية:

## الفرع الأول

### أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً<sup>(١)</sup>

مما لا شك فيه أن الكتابة في عصرنا الحاضر تمثل أهمية كبيرة في توثيق مختلف العلوم، وتساهم بشكل فاعل في إثراء الفكر الإنساني والتي لولها لتناشت علوم شتى بسبب عدم كتابتها<sup>(٢)</sup>.

ولأهمية الكتابة في مجال الاستقالة الصريحة فقد أوجبت تشريعات الخدمة المدنية صراحةً أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً، وشرط الكتابة في طلب الاستقالة شرط شكلي لصحة الطلب<sup>(٣)</sup>، لا وسيلة للإثبات<sup>(٤)</sup>، وعليه فلا يعتد بالاستقالة الشفهية، حتى وإن كان بإمكان الموظف إثبات واقعتها.

واشترط أن تكون الاستقالة مكتوبة ليس من باب العبث أو التزديد، وإنما لتحقيق أهداف كثيرة، لعل من أبرزها الحد من انفعالات الموظف وتقييد غضبه وردة فعله لما قد يواجهه من ضغوطات يومية أثناء ممارسته لوظيفته، ومنحه فرصة لمراجعة النفس، وسبر أغوارها للتأكد من رغبته الحقيقية في تقديمه لطلب الاستقالة أو أنها ليست ردة فعل لموقف معين. ويستوي في طلب الاستقالة أن يكون خطياً أو تحريرياً<sup>(٥)</sup>، ولا تخضع لشكل خاص أو ألفاظ معينة<sup>(٦)</sup>، كما يجب أن تكون واضحة الكلمات والمعاني بما يدل دلالة قطعية على رغبة مقدمها في

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٦٧، لسنة ٣٨ ق، جلسة ١٩٩٣/٣/٩.

(٢) أ. محمد بن مرهون بن سعيد المعمرى، تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، ٢٠٠٢، ص ٧٠.

(٣) د. يوسف إلياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والناضباط والتقاعد المدني، بدون دار نشر، الطبعة العاشرة، ١٩٨٤، ص ٢٣٨، د. محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٥٦٦.

(٤) د. محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، بدون دار نشر، ٢٠٠٤، ص ٨٦٨.

(٥) يصح أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً بخط اليد، أو بأي وسيلة من وسائل الطباعة الحديثة.

(٦) د. محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٨٦٨.

الاستقالة. كما أن البت في قبول تلك الاستقالة يستلزم إبداء الرؤساء لرأيهم الكتابي في قبول تلك الاستقالة أو إرجائها<sup>(١)</sup>.

وبالنظر لهذا الأمر على الصعيد المصري نجد أنه نص على شرط الكتابة في المادة (١٦٩) من القرار رقم ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والتي نصت على أنه " للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابة ولا تنتهي خدمته إلا من تاريخ صدور قرار السلطة المختصة أو من تفوضه بقبول الاستقالة"، كما أوجبت المادة (١٧٠) من نفس اللائحة على إدارة الموارد البشرية بالوحدة إذا قدم الموظف استقالته أن تثبت عليها تاريخ ورودها وأن تعرضها فوراً على السلطة المختصة أو من تفوضه مشفوعة بمذكرة تفصيلية عن حالة الموظف من واقع ملف خدمته". وقد أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكم لها على وجوب أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً حيث بيّنت "... ومن حيث أن مفاد ما تقدم أن المشرع أجاز لضابط الشرطة أن يتقدم باستقالته من عمله وأوجب أن يقدم طلب الاستقالة مكتوباً..."<sup>(٢)</sup>، كما قضت في حكم آخر لها بأن " كلاً من الاستقالة الصريحة والاستقالة الضمنية تقوم إلى إرادة العامل فالأولى: تستند إلى طلب كتابي يقدم منه..."<sup>(٣)</sup>. وفي حكم آخر لها تعليقاً على قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) أشارت إلى وجوب أن تكون الاستقالة صريحة ومكتوبة حيث بيّنت أنه "... ومن حيث المستفاد من هذين النصين (م ٩٧، ٩٨ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ م) أن الاستقالة إما أن تكون صريحة ومكتوبة وفي هذه الحالة على جهة الإدارة أن تثبت فيها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها إما بالقبول وإما بالإجراء لمدة أسبوعين فقط بعد ثلاثين يوماً. وبعد ذلك تعتبر الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم تكن معلقة على شرط أو مقترنة بقيد ففي هذه الحالة لا تنتهي خدمة العامل إلا إذا تضمن قرار الاستقالة إجابته إلى طلبه " ومفهوم المادة ٩٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ٧٨ التي تنص على أن " للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة ولا بد أن تكون

---

(١) نصت نص المادة (٩٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) على أنه " للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة... "

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٣١١٣، لسنة ٥٩ قضائية -الإدارية العليا -الدائرة السابعة - بتاريخ ٢٢/٤/٢٠١٨، حكم غير منشور.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم ٣٩٥ لسنة ٢٧ ق، عليا، جلسة ٢ مارس ١٩٨٦، أشار إليه المستشار د. إسلام احمد حمد، التعليق على قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ وفقاً لأحدث مبادئ وأحكام القضاء الإداري مرجع سابق، ص ٥٢٢.

العبارة المكتوبة مؤدية إلى معنى طلب ترك الخدمة في وضوح وجلاء دون لبس أو خفاء أو شك في حقيقة المعنى المقصود<sup>(١)</sup>.

وقد أوضحت محكمة القضاء الإداري المصرية أنه لا يشترط في طلب الاستقالة صياغة معينة أو شكل معين، وإنما يكفي فيها أن تكون تلك الصياغة دالة دلالة قاطعة وواضحة وجدية على رغبة الموظف بإنهاء خدمته بالاستقالة، كذلك يستوي في طلب الاستقالة أن يكون بخط اليد، أو مطبوعاً بأية وسيلة من وسائل الطباعة طالما أنه يستدل من الطلب على جدية مقدم الاستقالة<sup>(٢)</sup>، كما أنه لا يؤثر على طلب الاستقالة خلو ملف الموظف من وجود الطلب طالما وجدت قرائن تفيد بانتهاء خدمته بالاستقالة<sup>(٣)</sup>.

بينما على الصعيد العماني اشترط المشرع أن تكون الاستقالة مكتوبة وذلك في قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠، حيث نصت المادة (١٤٢) منه على أنه "للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابة دون أن تكون مقيدة بشرط، ولا تكون الاستقالة مقبولة إلا بموافقة رئيس الوحدة..."<sup>(٤)</sup>.

كما أن القضاء العماني اشترط أن تكون الاستقالة بطلب مكتوب، حيث قضت محكمة القضاء الإداري على أنه "...كما يجب أن تكون الاستقالة مكتوبة..."<sup>(٥)</sup>. وقضت في حكم آخر لها بقولها "نظم المشرع الاستقالة الصريحة التي يتقدم بها الموظف لإنهاء علاقته الوظيفية بالجهة الإدارية، واشترط في هذه الاستقالة أن تكون مكتوبة..."<sup>(٦)</sup>.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم ١١٧٥ لسنة ٢٨ ق، جلسة ١٣/٤/١٩٨٦م، مشار إليه لدى محمود صالح، قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٩٦٠-٩٦١.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، القضية رقم ٤٤٢٢ لسنة ٨ ق جلسة ١٢/٣/١٩٥٦، مجموعة المبادئ القانونية لسنة ١٠ ق، ص ٢٤١.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، القضية رقم ٤٤٢٢، سبق الإشارة إليه.

(٤) قوانين الخدمة المدنية المتعاقبة في عُمان وبدء من أول قانون صادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧٤/٤٧، ومروراً على القوانين الصادرة بالمراسيم السلطانية أرقام ١٩٧٥/٢٧ و ١٩٨٠/٨ نصت على وجوب أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً.

(٥) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢٥ لسنة ٨ ق.س، جلسة ٢٥/٢/٢٠٠٨ (م. م لعام ٨ ق)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، مرجع سابق، ص ٧٠٢-٧٠٣.

(٦) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٨٦٣ لسنة ٤ ق.س، جلسة ٢٤/١١/٢٠١٤ (م. م لعام ١٥ ق)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، مرجع سابق، ص ٧٠٤، وكذلك حكمها في

## الفرع الثاني

### الاستقالة صادرة عن إرادة صحيحة، خالية من العيوب

تستلزم الاستقالة التعبير عن إرادتين متقابلتين إحداهما إرادة الموظف والأخرى جهة العمل، فالموظف يثيرها عند تقديمه الكتابي بطلب الاستقالة وتنتهي بإجابة طلبه من قبل جهة الإدارة. وقبول الاستقالة هو سبب القرار الإداري، لذا يتوجب أن تصدر إرادة الموظف صحيحة وخالية من العيوب حتى تنتج آثارها القانونية. ومن العيوب التي تعترى طلب الاستقالة عيبى الإكراه والغلط، وبالتالي لا يتصور بأية حال من الأحوال أن يكون عيبى التندليس والاستغلال<sup>(١)</sup> ضمن العيوب التي تعترى طلب الاستقالة<sup>(٢)</sup>. فعيب الإكراه المفسد لطلب الاستقالة يتحقق نتيجة تقدم الموظف لطلب الاستقالة بسبب رهبة بتتها الإدارة في نفسه، ويختلف هذا الإكراه من شخص لآخر، ومن حالة اجتماعية لآخرى، ومن موقف لآخر وذلك تبعاً للسيكولوجية النفسية للموظف. ويخضع تقدير الظروف التي تلحق بإرادة الموظف لتقدير القضاء في حدود رقابته على مشروعية القرارات الإدارية. وفي هذا الشأن تقول المحكمة الإدارية العليا المصرية "أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن طلب الاستقالة هو ركن السبب في القرار الإداري الصادر بقبولها، وأنه يلزم لصحة هذا القرار أن يكون الطلب قائماً لحين صدور القرار مستوفياً شروط صحته شكلاً وموضوعاً، وأن طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صحيح، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب ومنها الإكراه إن توافرت عناصره، بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة تبعثها الإدارة في نفسه دون حق وكانت قائمه على أساس، بينما كانت ظروف الحال تصور له خطراً جسيماً محدقاً يهدده هو أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه وسنه وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته وأن الإكراه باعتباره مؤثراً في صحة القرار الإداري- يخضع لتقدير المحاكم الإدارية

---

الاستئناف رقم ١٠١١ لسنة ٤١ق.س، جلسة ٢٩/١٢/٢٠١٤ (م.م لعام ١٥ ق)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، مرجع سابق، ص ٧٠٥، وحكمها في الاستئناف رقم ٢ لسنة ٢ق.س، جلسة ٢٦/١/٢٠٠٢ (م.م لعام ١-٢ ق)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، مرجع سابق، ص ٧٠١.

(١) يقصد بالتندليس خديعة يمارسها طرف على آخر لتضليله للإقدام على فعل أمر معين لولاه لما تم القيام به ويكفي في التندليس سكوت المدلس عن بعض الأمور التي يعلمها ويقضي مبدأ حسن النية توضيحها.

(٢) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١١٨.

في حدود رقابتها لمشروعيتها القرارات الإدارية وكما يخضع لرقابة المحكمة العليا في تعقيبها في أحكام تلك المحاكم" (١).

هذا وكما يقع الإكراه على نفس مقدم الطلب، أو على أسرته، فإنه قد يقع على أفراد أسرته أو على ماله، أو عرضه، أو على الأصدقاء المقربين منه. ووقوع الاستقالة تحت تأثير غلط في فهم القانون من جانب الإدارة أو من جانب مقدم الاستقالة يؤدي لبطلان القرار الصادر بقبولها متى كان العيب المفسد للرضا بسبب الغلط.

وفي هذا يرى الباحث إيضاح عيبي الإكراه والغلط في التشريع والقضاء المصري ثم في التشريع العُماني؛ فعلى الصعيد المصري وفي شأن الإكراه القائم على الرهبة بينت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن "الإكراه مبناه رهبة قائمة على أساس جدي وقع تحت سلطتها الموظف عند تقديم طلب الاستقالة بسبب موقف جائر اتخذته الإدارة حياله، وأن يكون الإكراه جسيماً بمراعاة الظروف والملابسات في كل حالة على حدة وكل ذلك خاضع لتقدير المحكمة" (٢). وفي حكم آخر لها قضت بأن "طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صريح يفسده ما يفسد الرضا من عيوب، منه الإكراه إذا توافرت عناصره بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة تبثها الإدارة في نفسه دون حق، وكانت قائمة على أساس يراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه الإكراه وسنه وحالته الاجتماعية والصحية، وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته" (٣). وفي نفس الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن "الإكراه قانوناً هو أن يكون تصرف الشخص صادراً تحت سلطان رهبة يبعثها الطرف الآخر في نفسه دون حق ولو كانت قائمة على أساس، إذا كانت ظروف الحال تصور للطرف الذي يدعيها أن هناك خطراً جسيماً محدقاً يهدده هو أو

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن رقم ٥٨٠ لسنة ١٠ ق جلسة ١٩٦٦/١١/١٢، مشار إليه لدى د. ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة بخصوص العاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة والقطاع العام والخاضعين لكادرات خاصة حتى عام ١٩٩٨، مرجع سابق، ص ٨٨٧، وحكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٥٨٠ لسنة ١٠ ق جلسة ١٩٦٦/١١/١٢، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء السادس، القاعدة (١٤٢) مشار إليه لدى المستشار. أحمد محمد عبد الصادق، المرجع القضائي في شرح أحكام القانون المدني، إصدار المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة رقم ٢٦، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص ٥٠٦-٥١٦.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، رقما: ٥٩، ١٧، السنة الرابعة، مشار إليه لدى د. محمود صالح، قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة، مرجع سابق، ص ٩٤٨.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، الطعن رقم ١٤٨٦ لسنة ٤١ ق، إدارية عليا، جلسة ١٩٩٧/٣/١٥، وكذلك الطعن رقم ٣٢٠٧ لسنة ٣٦ ق، إدارية عليا، جلسة ١٩٩٥/١١/٢١.

غيره في النفس أو الجسم أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه وسنه وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته الإكراه"<sup>(١)</sup>، كذلك قضت في حكم مشابه بأنه" إذ إن المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صحيح، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب ومنها الإكراه إذا توافرت عناصره بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة تبعثها الإدارة في نفسه دون حق وكانت قائمة على أساس حسبا كانت ظروف الحال تصور له خطراً جسيماً محدقاً به أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه وسنه وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته، وأن الإكراه بإعتباره مؤثراً في صحة القرار يخضع لتقدير القضاء في حدود رقابة المشروعية للقرارات الإدارية"<sup>(٢)</sup>.

وليس كل إكراه مفسد لإرادة الموظف عند تقديمه لطلب الاستقالة، وإنما لابد من تحقق بعض الشروط حتى يصبح الإكراه معيباً لإرادة الموظف؛ من أهمها قيامه على رهبة حقيقية تمتلك الموظف وبالتالي لا يستطيع دفع ذلك الإكراه فيرغمه على ترك وظيفته، وأن يكون ذلك الإكراه جسيماً، بالإضافة إلى وقوع الموظف تحت تأثير أعمال وتصرفات غير مشروعة للإدارة.<sup>(٣)</sup>

وقد نجد في حالات معينة إقدام الإدارة بموقف في ظاهره الضغط على الموظف، إلا أن ذلك الضغط لا يصل لمرتبة الإكراه المعيب والمفسد للرضا فهل يعد تقديم الاستقالة في هذه الحالة باطلاً؟ أجابت على هذا التساؤل المحكمة الإدارية العليا في مصر بشأن استقالة أحد طلاب الكليات العسكرية، قائلة أنه" ... ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه وإن كانت الاستقالة مظهراً من مظاهر الإرادة في اعتزال الخدمة في شتى مجالاتها ويجب أن تصدر برضاء صحيح خالية العيوب ومن بينها الإكراه، إلا أنه ينبغي لتوافر الإكراه المفسد للرضا أن تتوافر عناصره كأن يقدم الشخص طلب الاستقالة تحت سلطان رهبة بعثتها الإدارة دون حق - أي بوسائل غير مشروعة - وكانت قائمة على أساس، بأن كانت ظروف الحال تصور لمن

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن رقم ٣١٦١، لسنة ٣٤ ق، جلسة ١٩٩٤/٢/٦، وأيضاً حكم المحكمة في الطعن رقم ١٧٢٢، لسنة ٣٢ ق، السنة ٣ ح، جلسة ١٩٨٨/١/٢٦.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الدائرة الثانية، الطعن رقم ٤٩٢ لسنة ٤٥ ق - عليا، جلسة ٢٠٠١/٥/٥، حكم منشور في مجلة هيئة قضايا الدولة، لسنة ٤٥، العدد الثالث، يوليو - سبتمبر، ٢٠٠١، المبدأ ٣، العدد ١٧٩، ص ١٦٢.

(٣) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١٢٠.

يدعي الإكراه أن خطراً جسيماً محققاً يهدده في نفسه أو جسمه أو شرفه أو ماله، فيجبره على تقديم استقالته توكيلاً لهذا الخطر على وجه يعدم إرادته في الإفصاح عما يريد بالفعل فيوجه إرادته لإحداث الأثر القانوني الذي ابتغته الإدارة بغير حق وعلى غير أساس. فإذا كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده الأول وهو طالب في الفرقة النهائية بالكلية الحربية - تقدم في ١٤/٨/١٩٨٣ بطلب استقالته من الكلية لعدم مقدرته على عمل الحياة العسكرية كما قدم إقراراً مستقلاً لاحقاً بأنه قدم استقالته بمحض إرادته، كما قدم المطعون ضده الثاني بصفته ولي أمر الطالب بإقرار بيدي فيه رغبته في تقديم نجله لاستقالته وقد وافق مجلس الكلية على قبول استقالة الطالب إعتباراً من تاريخ تقديمها ولم يظهر من الأوراق أو المستندات التي قدمها المطعون ضدهما أو ملف خدمة الطالب الذي قدمته الكلية بناءً على طلب محكمة القضاء الإداري أي دليل على أن الاستقالة قد قدمت تحت تأثير أي إكراه مادي أو أدبي يمكن أن يفسد رضا الطالب أو يؤثر في إرادته التي أفصح عنها برغبته في الاستقالة من واقع طلب الاستقالة والإقرارات المقدمة منه ومن والده برغبتهما في استقالة الطالب بمحض إرادة كل منهما وبغير تأثير خارجي على إرادة أي منهما الأمر الذي ينفي أي ادعاء بوقوع الطالب عند تقديمه الاستقالة تحت أي إكراه يمكن أن يفسد رضاه. ولا ينال من سلامة هذا النظر أن طلب الاستقالة قدم على النموذج الذي أعدته إدارة الكلية لهذا الغرض فجميع الطلبات الرسمية التي تقدم إلى الكلية على النموذج الذي تعده إدارتها سلفاً ابتداءً من طلب الالتحاق حتى طلب الاستقالة ومن ثم فإن الخضوع للنظام الذي تفرضه الكلية للإجراءات التي تتخذ أمامها طبقاً للوائح الداخلية، لا يشكل بأي حال نوعاً من الجبر أو الإكراه على اتخاذ الإجراءات من عدمه إذ يظل الطالب حراً في الإقدام على الالتحاق أو العزوف بالاستقالة فإذا ما أقدم على أي منها وجب عليه لقبول طلبه أن يفرغ إرادته في الشكل الذي يتطلبه النظام الداخلي للكلية وهو تقديم الطالب على النموذج المعد لذلك دون أن يؤثر شكل النموذج في مضمون الإدارة التي أفصح عنها الطالب برغبته في العزوف من مواصلة الدراسة بالكلية الحربية يؤكد ذلك وظاهره ما قدمه الطالب ووالده من إقرارات صيغت على ورقة خارجية تفيد أن الاستقالة قدمت بمحض إرادة الطالب وبرغبة والده، كما لا يوهن سلامة هذا التفسير عدم منطوقية السبب الذي أفصح عنه الطالب في استقالته وهو عدم مقدرته على تحمل الحياة العسكرية بعد أن اجتاز الامتحان في الفرق الثلاثة الأولى ولم يتبق له سوى السنة النهائية ذلك أنه فضلاً عن هذا السبب ليس إلا الباعث على الإقدام على الاستقالة ولا يُعد سنداً أو ركناً لها فقد يكون الباعث صحيحاً من وجهة نظر الطالب كما قد يكون غير صحيح بسبب رغبة الطالب في إخفاء الباعث الحقيقي على استقالته دون أن يكون

سلامة الباعث من عدمه سبباً في البحث في سلامة الاستقالة أو تأثيرها في ركن الرضا ذلك أن السبب أو الباعث على الاستقالة لا يشكل ركناً من أركانها ولا ينال من إرادة الطالب في الإفصاح عن العزوف عن مواصلة الدراسة بغض النظر عن سلامة السبب الذي تم الإفصاح عنه وبغض النظر عن الإفصاح عنه من عدمه، فما كان الباعث على الاستقالة هو سند التعبير عن الإرادة أو الإفصاح عنها وإذا انتهجت المحكمة غير هذا النهج واستخلصت قيام الإكراه المفسد للرضا من وقائع لا تنتج مادياً ولا قانوناً واعتبرت مجرد تقديم الاستقالة على النموذج الذي أعدته الكلية دليلاً على قيام الإكراه من أن الظروف الحال وملابساته لا تحل على الظن بقيام الإكراه المشار إليه وناقشت الباعث على الاستقالة الذي أفصح عنه الطالب في طلبه قبول الاستقالة رتب على عدم منطقيته نتيجة غير منطقية هو وقوع الطالب تحت تأثير الإكراه المفسد للرضا مع أن السبب الوارد في طلب الاستقالة هو السبب الذي أبداه الطالب في استقالته وليس السبب الذي أبدته الإدارة في قرار قبولها للاستقالة وهو سبب قد يكون صحيحاً وقد لا يكون كذلك بقصد إخفاء الباعث الحقيقي على الاستقالة دون أن ينال ذلك من سلامة الاستقالة المؤكدة لرغبة الطالب في الخروج عن الانخراط في سلك الكلية الحربية ولا من القرار الصادر بقبولها ما دامت الإدارة لا تلتزم في قبولها للاستقالة بفحص صحة السبب أو الباعث عليها ومدى مطابقته للحقيقة إذ يكفي لسلامة القرار الإداري الصادر بقبول الاستقالة أن يصدر استناداً إلى طلب يفصح فيه عن رغبته في الاستقالة والعزوف عن مواصلة الدراسة أياً كان الباعث على هذه الاستقالة، ما لم يقم من الأوراق دلائل وبيانات وقرائن أحوال تؤكد من واقع الظروف والملابسات أن الإدارة مارست على طالب الاستقالة ضغوطاً غير مشروعة تنحدر إلى مرتبة الإكراه المفسد للرضا أو تفقده قدرة الاختيار بين الإقدام والإحجام عن الاستقالة، وتجعل أولهما-عليه- أمراً محتوماً، وهي دلائل وبيانات ينبغي أن تستمد من أصول ثابتة في عيون الأوراق تؤدي بذاتها وبالظروف والملابسات المحيطة بها إلى النتيجة المطلوبة، فإذا ما استند الحكم الطعين النتيجة التي انتهى إليها من دلائل يتطرق إليها الاحتمال وقد سقط بها الاستدلال فما كان في إفراغ إرادة الاستقالة على النموذج المخصص لذلك أو ذكر الباعث على الاستقالة على نحو يخالف العقل أو المنطق- مهما كانت الظروف والملابسات التي أحاطت به- دليلاً على وقوع الطالب تحت إكراه يفسد رضا، وما كان لطالب الاستقالة أن يتخذ من الباعث الذي ادعاه - بحق أو بغير حق - سبباً لإفساد الأثر الذي يرتبه القانون على الاستقالة تحقيقاً لمبتغاه ويكفي أن الطالب قد دعم استقالته بورقة مستقلة- غير معدة على نماذج الكلية - يقر فيها بأن الاستقالة قد تمت بمحض إرادته واختياره وتنفيذاً لرغبة والده الذي قدم إقراراً آخر بذلك، الأمر الذي يجعل

النتيجة التي انتهى إليها الحكم الطعين غير مستمدة من أصول تنتجها مادياً وقانونياً وآية ذلك أن المطعون ضده الأول لم يلجأ إلى القضاء طالباً إلغاء القرار الصادر بقبول استقالته أو التعويض عنه استناداً إلى وقوعه تحت أي نوع من أنواع الإكراه ولم يثر هذا إلا دعوى للتعويض التي رفعتها وزارة الدفاع لاسترداد التكاليف التي تحملتها الوزارة إبان فترة دراسته بالكلية الحربية، الأمر الذي يتظاهر على انتفاء أي عيب من عيوب الإدارة قد تنال من صحة الاستقالة المقدمة من المطعون ضده الأول ويكون الحكم الطعين قد أخطأ في تطبيق القانون تأويله وأصابه القصور في التسبب والفساد في الاستدلال وأضحى حقيقياً بالإلغاء<sup>(١)</sup>.

ويستفاد من هذا الحكم أن عيب الإكراه المفسد للرضا يجب أن تتوافر عناصره بحيث يقدم الشخص طلب الاستقالة تحت سلطان رهبة بثتها الإدارة دون حق - أي بوسائل غير مشروعة - عليه، وكانت قائمة على أساس بأن ذلك الإكراه يشكل خطراً جسيماً محدقاً يهدده في نفسه أو جسمه أو شرفه أو ماله وذلك من خلال قيام الإدارة بممارسة ضغوطاً غير مشروعة تتحدر إلى مرتبة الإكراه المفسد للرضا أو تفقد مقدم الاستقالة قدرة الاختيار بين الإقدام والاحجام عن الاستقالة، وتجعل أولهما - عليه - أمراً محتوماً.

ولا يعد تبصير جهة الإدارة للموظف الراغب في الاستقالة لما يجب القيام به واختياره أهون الضررين إكراهاً مفسداً للاستقالة، حيث أفتت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه "لا تثريب على الجهة الإدارية إن هي بصّرت الطاعن بما قد يترتب على الشكوى من إحالة الأمر إلى النيابة الإدارية وما قد يجره ذلك من إحالته إلى المحاكمة، ثم تركت له التقدير في هذا الشأن فاخترت هو أهون الضررين، إذ الإدارة بمسلكها هذا لم تتخذ وسيلة غير مشروعة، ولم تتحرف بسلطتها عن الغاية المشروعة بل إنها سلكت المسلك السوي الواجب عليها إتباعه"<sup>(٢)</sup>.

كما أن المعول عليه في الإكراه المفسد لطلب الاستقالة هو ما يتعرض له الموظف من إكراه واقع عليه من قبل الإدارة التابع لها، أما ما يتعرض له من إكراه من غيرها فلا يعد طلب الاستقالة مشوباً بعيب الإكراه، ولا يقع باطلاً لأن الإدارة ليست مسئولة عن الأمور الشخصية

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن رقم ٢٣٩٢ لسنة ٣٤ ق جلسة ١٩٩٤/٦/٢٦، مشار إليه لدى د. ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة بخصوص العاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة والقطاع العام والخاضعين لكادرات خاصة حتى عام ١٩٩٨، مرجع سابق، ص ٨٩٨-٩٠١.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن رقم ٥٨٠ لسنة ١٠ ق جلسة ١٩٦٦/١١/١٢، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء السادس، القاعدة (١٤٢)، إصدار المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة رقم ٢٦، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص ٥٠٦-٥١٦.

للموظف، إذ إن القول بمسئولية الإدارة عما يقع للموظف من قبل جهات غير الجهة التابع لها الموظف يؤدي إلى الإخلال بحسن سير المرفق العام بانتظام واضطرابه.

والإكراه المبطل لقرار الاستقالة هو ذلك الإكراه الذي يقع بحق الموظف من قبل الإدارة، أما إذا لم يكن للإدارة دخل به فلا يعد إكراها مبطلا لقرار الاستقالة، وفي هذا الشأن تقول محكمة القضاء الإداري بمصر بأنه "لا يمكن القول بأن المحكمة التأديبية هي الجهة الإدارية التي كان يتبعها المدعي، وبالتالي فإن ظرف الإكراه الذي يقول به الموظف، لم يصدر عن هذه الجهة حتى يسوغ له أن يحتج به قبلها"<sup>(٣)</sup>. كما لا يُعد من باب الإكراه استعمال الإدارة لحق خوله لها القانون كوقف الموظف عن العمل<sup>(٤)</sup>، كما أن حكم المحكمة التأديبية بخفض راتب الموظف لا يُعد إكراهاً لكون الجهة التأديبية ليست جهة الموظف الذي قدم لها استقالته<sup>(٥)</sup>.

كذلك اشتراط جهة العمل تنازل الموظف عن دعوى معينة لا يعتبر إكراهاً<sup>(٦)</sup>، بالإضافة إلى أن تطبيق جهة الإدارة للقانون رقم ٦٠٠ لسنة ١٩٥٣ بفصل الموظفين غير الصالحين في مصر، وتلويح جهة الإدارة بفصل الموظف غير الصالح لا يُعد إكراهاً حتى ولو كان ذلك التهديد صريحاً لأن مفاد ذلك هو استعمال الإدارة لحقها في تطبيق القانون، وأن التكليف بالاستقالة ما هو إلا نصيحة للموظف، بخلاف ذلك التهديد الموجه للموظف الصالح وترتب عليه تقديمه للاستقالة فتعتبر تلك الاستقالة نتيجة لذلك التهديد باطله<sup>(٧)</sup>.

---

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، القضية رقم ٧٥٨ لسنة ٢٢ ق، جلسة ١٨/١٩٧٠، مج س ٢٥، ص ١٥١.

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم ٢٨٤، لسنة ١ ق، جلسة ٢١/٤/١٩٤٨، مج س ٢، ص ٥٧٤.  
(٥) الحكم ذاته، ص ٥٧٤.

(٦) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم ١٢٦٠، لسنة ٥ ق، جلسة ١٦/٤/١٩٥٢، مج س ٦، ص ٨٥٢.

(٧) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، القضية رقم ٧١١٧، لسنة ٨ ق، جلسة ١٤/٤/١٩٥٧، مج س ١١، ص ٣٥٠، وحكمها رقم ١٧٠٣، لسنة ٢ ق، جلسة ٩/١١/١٩٥٧، مجموعة أحكام وفتاوى مجلس الدولة، ص ٨٨٥-٨٨٦.

وغني عن البيان إن انعدام الإرادة يتعين معها إلغاء القرار الصادر بقبول الاستقالة لانطوائها على عيب مخالفة القانون<sup>(٨)</sup>، لكون استيفاء الشروط الشكلية والموضوعية مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في تركه للخدمة<sup>(٩)</sup>.

كما أن عيب الغلط من قبل الموظف أو جهة الإدارة في فهم القانون يبطل قرار إنهاء خدمة الموظف بسبب الاستقالة<sup>(١٠)</sup>، وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه "إذا كان الثابت أن الموظف والإدارة، حين تقديم الاستقالة وحين قبولها، قد وقع كلاهما تحت تأثير الغلط في فهم القانون، باعتقاد أن الموظف مقدم استقالته كان ممن يفيدون من قرار مجلس الوزراء الصادر في ١٦ ديسمبر سنة ١٩٥٣، الذي كان يشترط للإفادة من أحكامه أن يكون للموظف المستقيل مدة خدمته محسوبة في المعاش تبلغ خمس عشرة سنة، فإن الإدارة قد قامت بعد ذلك بما يحقق ما طلبه الموظف وأمثاله في استقالاتهم من حيث صرف المستحقة لهم في صندوق الادخار كاملة بما في ذلك حصة الحكومة، فليس ثمة ما يوجب إلغاء القرار الصادر بقبول الاستقالة بحجة أن تقديم طلبها والقرار بقبولها كلاهما قد وقع تحت تأثير الغلط في فهم القانون، ومرد ذلك إلى أن أصل طبيعى يتعلق بزوال عيب فساد الرضا بسبب الغلط رددته المادة (١٢٤) من القانون المدني؛ بنصها على أنه: ١- ليس لمن وقع في غلط أن يتمسك به على وجه يتعارض مع ما يقضي به حسن النية. ٢- ويبقى بالأخص ملزماً بالعقد الذي إبرامه، إذا أظهر الطرف آخر استعداده لتنفيذ هذا العقد"<sup>(١١)</sup>.

وعلى الصعيد العماني اشترط القضاء أن تكون إرادة الموظف صحيحة وخالية من العيوب لكي تنتج الاستقالة آثارها القانونية، وفي هذا الشأن قضت محكمة القضاء الإداري بأن "مفاد المادة (٨٤) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٨٠/٨) والمادة (٢١٠) من اللائحة التنفيذية للقانون المذكور الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم (٨٤/٥٢) أن للموظف

---

(٨) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، القضية رقم ٤١ لسنة ٢٢ ق، جلسة ١٢/٣/١٩٦٩، مبدأ ٦٠٥، مجموعة القضاء الإداري في ٣ سنوات ١٩٦٦-١٩٦٩، ص ٣٣١.

(٩) للتفاصيل في هذا الشأن يراجع، د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١١٨-١١٩.

(١٠) في هذا الشأن أن وقوع الاستقالة تحت تأثير غلط في فهم القانون من جانب الإدارة ومقدم الاستقالة لا يؤدي لبطلان القرار الصادر بقبولها متى زال العيب المفسد للرضا بسبب الغلط " د. إسلام أحمد حمد، التعليق على قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ وفقاً لأحدث مبادئ وأحكام القضاء المصري، مرجع سابق، ص ٥٣٢.

(١١) أشار إلى الحكم د. إسلام أحمد حمد، التعليق على قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ وفقاً لأحدث مبادئ وأحكام القضاء المصري، مرجع سابق، ص ٥٣٢.

حرية ترك الخدمة بتقديم استقالة على أن يكون ذلك بطلب مكتوب وغير مشروط وصادر بإرادة حرة...<sup>(١٢)</sup>، وفي حكم آخر أشارت إلى أنه "أوجب المشرع أن تصدر الاستقالة وهي تصرف قانوني عن إرادة صحيحة خالية من عيوب الرضا - إن شاب الاستقالة عيب من العيوب بطل الطلب ويبطل بالتالي قبول الاستقالة التي تبنى عليه...<sup>(١٣)</sup>، كما بينت في حكم ثالث لها أن "الإكراه المفسد لرضا مقدم الاستقالة يجب أن يكون مبناه رهبة قائمة على أساس جدي وقع الموظف تحت سلطانها عند تقديم طلب الاستقالة، وأن تكون هذه الرهبة مؤسسة على خطر جسيم محقق يهدده أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال"<sup>(١٤)</sup>، وفي حكم رابع لها أشارت إلى أن "الثابت من الأوراق أن المستأنف قدم استقالته من العمل ووافقت عليها السلطة المختصة قانوناً في الميعاد القانوني وأصدرت قرار إنهاء خدمته اعتباراً من ٢٠٠٧/١/١ وقامت بتسوية مستحقاته دون احتساب الزيادة التي تقررت بالمرسوم السلطاني الذي تضمن زيادة مرتبات الموظفين الموجودين بالخدمة في ٢٠٠٧/١/١ - الاستقالة قد صدرت صحيحة ولم يشبها أي شائبة من البطالان، ولم يثبت من الأوراق أن إرادة جهة الإدارة قد اتجهت إلى الاتفاق مع إرادة المستأنف على مد بداية تاريخ استقالته إلى ما بعد ٢٠٠٧/١/١ لمصلحة العمل - مفهوم ذلك: أن المركز القانوني للمستأنف قد تحدد في هذا التاريخ، بأنه من المتقاعدين وتصرف مستحقاته على هذا الأساس دون احتساب الزيادة المقررة للرواتب في هذا التاريخ مؤدى ذلك: صحة احتساب معاشه التقاعدي"<sup>(١٥)</sup>.

### الفرع الثالث

- 
- (١٢) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢ لسنة ٢ ق.س، جلسة ٢٦/١/٢٠٠٢ (م.م لعام ٢٠٠٢)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، ص ٧٠١، سبق الإشارة إليه.
- (١٣) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢٥ لسنة ٨ ق.س، جلسة ٢٥/٢/٢٠٠٨ (م.م لعام ٢٠٠٨)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، ص ٧٠٢-٧٠٣، سبق الإشارة إليه.
- (١٤) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان في الاستئناف رقم ١٠١١ لسنة ٤ ق.س، جلسة ٢٩/١٢/٢٠١٤ (م.م لعام ٢٠١٥)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، ص ٧٠٥، سبق الإشارة إليه.
- (١٥) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢٥ لسنة ٨ ق.س، جلسة ٢٥/٢/٢٠٠٨ (م.م لعام ٢٠٠٨)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، ص ٧٠٢-٧٠٣، سبق الإشارة إليه.

## خلو طلب الاستقالة من أي قيد أو شرط<sup>(١٦)</sup>

خلو طلب الاستقالة من أي قيد أو تعليق على شرط يدل دلالة قاطعة على أن رغبة وإرادة الموظف جدية، وتتجه لإنهاء خدمته بالاستقالة، ويعطي انطباعاً لدى الإدارة برغبته في تلبية طلبه، وهذا الشرط ينطبق فقط على الموظف إذ لا يتصور صدوره من قبل الإدارة لكونها هي الطرف الأقوى في المعادلة وبيدها قبول الاستقالة أو إرجائها.

وبالنظر للأمر على الصعيد المصري في هذا الشأن نجد أن المادة (١٧١) من اللائحة التنفيذية الصادرة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧، بيّنت وجوب ألا تكون الاستقالة معلقة على شرط أو مقترنة بقيد وذلك بالنص على أنه "يجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقاً على شرط أو مقترنة بقيد وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة الموظف إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه..."<sup>(١٧)</sup>. يبيّن من هذا النص أن جوهر اشتراط ألا تكون الاستقالة معلقة على شرط، أو مقيدة بقيد هو التأكد من ألا تكون إرادة الموظف تتصرف إلى عدم قبول طلب الاستقالة إلا بإجابته على شرطه المبين في طلب الاستقالة، ومن جهة أخرى ألا يثير هذا الطلب أي لبس لدى الإدارة؛ إذ إن تقييد طلب الاستقالة بشرط أو بقيد قد يوول بأن هدف الموظف من خلال تقديمه لهذا الطلب ليس إنهاء خدمته بالاستقالة، وإنما الضغط على الإدارة لتحسين وضعه الوظيفي وتنفيذ شروطه ولم يجد وسيلة لهذا سوى تقديم استقالته<sup>(١٨)</sup>. وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن "ومن حيث إن مفاد ما تقدم أن المشرع أجاز لضابط الشرطة أن يتقدم باستقالته من عمله... وألزم جهة الإدارة بالبت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن طلب الاستقالة معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد، فإذا قيّد طلب الاستقالة بقيد أو علق على شرط لا تنتهي خدمه الضابط للاستقالة إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه، وأجاز المشرع لجهة الإدارة أن تقرر إرجاء قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل أو

---

(١٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٦٧، لسنة ٣٨ ق، جلسة ١٩٩٣/٣/٩، سبق الإشارة إليه.

(١٧) نصت المادة ٩٧ من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) التي نصت على أنه "يجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد، وفي هذا الحالة لا تنتهي خدمة العامل إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى الطلب...".

(١٨) قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي).

بسبب اتخاذ إجراءات تأديبية...<sup>(١٩)</sup>. كما قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه" ومن حيث إن وقائع هذا النزاع تتحصل- وبالقدر اللازم للفصل في الطعن- في أنه بتاريخ ٢٠١٦/٨/١٣م أقامت المطعون ضدها الدعوى رقم ٤٤٠١ لسنة ٦٣ ق أمام المحكمة الإدارية لرئاسة الجمهورية وملحقاتها طالبت الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبصفة مستعجلة وقف قرار إنهاء خدمة المدعية الصادر برقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠١٦م بتاريخ ٢٠١٦/٣/٣١م لرجوعها في الاستقالة المسببة ولعدم تنفيذ ما جاء في الاستقالة وما يترتب على ذلك من آثار....، وذكرت المطعون ضدها شرحاً لدعواها أنها كانت من العاملين بالجهة الإدارية المدعي عليها، وقدمت استقالة مسببة، إلا أنها فوجئت بصدور القرار رقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠١٦م بتاريخ ٢٠١٦/٣/٣١م بإنهاء خدمتها دون التحقيق في أسباب الاستقالة بالمخالفة للقانون، فقامت بالرجوع عن الاستقالة، ونعت المدعية على القرار المطعون فيه مخالفته للقانون، فلجأت إلى لجنة التوفيق في بعض المنازعات المختصة، ولكن دون جدوى، مما حدا بها إلى إقامة دعواها الماثلة بغية الحكم لها بطلباتها سالفة البيان. وتم تداول الدعوى أمام محكمة أول درجة على النحو المبين بالأوراق وبجلسة ٢٠١٧/١٢/٢٣م أصدرت المحكمة حكمها المطعون فيه وشيدته - بعد استعراض النصوص القانونية والمبادئ الحاكمة على أساس أن الثابت من الأوراق أن المدعية كانت من العاملين بالجهة الإدارية المدعي عليها، وبتاريخ ٢٠١٦/٣/١٦م تقدمت باستقالة مسببة إلى مدير مديرية الشباب والرياضة بالقاهرة وذكرت في ديباجة الاستقالة أنها تقدمت بها نظراً لما شاب بيئة العمل بالمديرية من عدم انضباط تمثل في مخالفة عدد من اللوائح والقوانين وضوابط العمل الحكومي، وعدت أسباب الاستقالة على النحو الثابت بهذه الاستقالة، وبتاريخ ٢٠١٦/٣/٣١م صدر قرار جهة الإدارة المطعون عليه رقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠١٦م متضمناً إنهاء خدمتها بناء على الاستقالة المقدمة منها، وحيث إن استقالة المدعية كانت معلقة على شرط، مما يدل على أن المدعية متمسكة بالوظيفة ولم ترغب في العزوف عنها، ومن ثم فإنه وإذ استند القرار المطعون فيه على الاستقالة المقدمة من المدعية دون مراعاة الشروط التي تم تعليقه على قبولها ورغم عدول المدعية ضمناً عنها، وبالتالي يكون القرار المطعون فيه قد صدر بالمخالفة للقانون، الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغاء القرار المطعون عليه رقم ١٢٩٠

---

(١٩) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٣١١٣، لسنة ٥٩ قضائية -الإدارية العليا -الدائرة السابعة، بتاريخ ٢٠١٨/٤/٢٢، حكم غير منشور.

لسنة ٢٠١٦م فيما تضمنه من إنهاء خدمة المدعية للاستقالة، مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها عودة المدعية إلى عملها بذات ترتيب أقدميتها بين زملائها... " (٢٠).

هذا والجدير بالذكر في هذا الشأن وجوب أن تكون الشروط التي تضمنها طلب الاستقالة واضحة لا لبس فيها، أو غموض، وألا تكون تلك الشروط استنهاضاً لمهمة في سرعة إتمام الإجراءات. كما أن اشتراط الموظف في استقالته تطبيق قانون معين لا يعد من قبيل الشروط التي تجعل الاستقالة معلقة على شرط، ومن ثم يكون القرار الصادر من الإدارة بقبول الاستقالة مطابقاً لأحكام القانون، وفي هذا الشأن ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى القول " إن الطلبين اللذين تقدم بهما المدعي بيدي فيها رغبته في الاستقالة كما هو واضح من سياق عبارتهما غير معلقين على أي شرط، ذلك أن طلب تطبيق قانون المعاشات في حقه، وهو ما كان سيجري حكمه عليه دون حاجة إلى التنبيه إليه لو كان له وجه حق في ذلك لا يُعد من قبيل الشروط التي تجعل الاستقالة كأن لم تكن طبقاً لنص المادة ١١٠ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفي الدولة المشار إليه، على أنه أياً كان وجه الرأي في مضمون الطلب الأول الذي أشار فيه المدعي إلى قانون المعاشات فإن الطلب الثاني المقدم منه بعد ذلك الذي استند إليه القرار المطعون فيه قد جاء خلواً من أي شرط مما ينبغي أية مظنة يمكن أن تساند المدعي فيما يتحمل فيه الآن، وقد كان عليه أن يتدبر أمره في ضوء حكم القانون في شأن تسوية حالته قبل أن يقدم على الاستقالة أما وقد تقدم بها وألح في قبولها بطلب آخر لم يذكر به أكثر من أنه يطلب الموافقة على قبول استقالته من الخدمة فلا تثريب على الوزارة إن هي قبلت الاستقالة ورتبت عليها أثرها القانوني، ومن ثم يكون القرار الصادر منها في هذا الشأن قد جاء مطابقاً لأحكام القانون" (٢١).

ولما يُعد كذلك من قبيل الشروط تعليق الاستقالة على شرط تحقيق المصلحة العامة، إذ إن تحقيقها شرط جوهري لا يحتاج لطلبه، كما يجب أن تكون الشروط التي تُعلق عليها الاستقالة مشروعة وتدخل ضمن نطاق الوظيفة العامة، وإن كانت غير ذلك وقبلت الإدارة الاستقالة فتعد

---

(٢٠) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم ١٩٤٦ لسنة ٥٠ قضائية، جلسة ٢٠١٩/٩/٤، حكم غير منشور.

(٢١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٤٤٩، لسنة ١٣ ق، جلسة ١٩٦٩/٥/١٠، مشار إليه لدى د. محمد ماهر أبو العينين، مجموعة أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٨٨٨.

صحيحة لأن من حق الإدارة قبولها دون التقيّد بها لمنافاتها للمصلحة العامة وأن من شأن تلك الشروط تعطيل سير المرفق العام بانتظام وإطراد<sup>(٢٢)</sup>.

وتعليق الموظف استقالته على شرط لا يقوم على أساس من الواقع أو القانون لا يعيب قبول الاستقالة، مثال ذلك ما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر والذي جاء فيه " ... ومن حيث أن الطاعن يذكر في السبب الأول من سببيّ طعنه أن طلب الاستقالة هذه معلقاً على شرط مضمونه أن تفصح جهة الإدارة عن إرادتها بعدم الموافقة على تجديد إعارته للعام السادس قبل أن تقرر قبول الاستقالة، وهذا الذي يقول به الطاعن لا يقوم على أساس من القانون أو الواقع لأن هذا الشرط المدعي به كان حالة واقعة وإجراءً قانونياً اتخذ في حقه قبل تقديم طلب الاستقالة وكان يعلمه علم اليقين لأنه أُخْطِرَ به وهو قرار السيد محافظ القاهرة برفض تجديد إعارته للسنة السادسة وكل ما ذكره في طلبه هو التماس أن تعيد المحافظة النظر في قرارها برفض التجديد على أمل الموافقة وإلا فإنه يطلب قبول استقالته وقد أشر السيد وكيل الوزارة على هذا الطلب بالموافقة على الاستقالة حيث إن القانون صريح في مثل هذه الأمور وكذلك تعليمات السيد المحافظ، ومن ثم فلا يُعد ذلك شرطاً قد علق عليه الاستقالة ويكون القرار الصادر بقبولها قد صادف محله وصدور متفقاً وأحكام القانون ويكون هذا الوجه ذو الطعن غير قائم على أساس متعين الرفض. ومن حيث إنه عن الوجه الثاني من الطعن المبني على وجود إكراه وقع على الطاعن من جانب جهة الإدارة أدى إلى تقديمه استقالته من عمله وأن هذا الإكراه يتمثل في رفض الجهة الإدارية تجديد إعارته للعام السادس فقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن طلب الاستقالة هو ركن السبب في القرار الإداري الصادر بقبولها وأنه يلزم لصحة هذا القرار أن يكون الطلب قائماً لحين صدور القرار مستوفياً شروط صحته شكلاً وموضوعاً. وأن طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صحيح، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب ومنها الإكراه إذا توافرت عناصره بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة تبعثها الإدارة في نفسه دون حق وكانت قائمة على أساس جسيماً كانت ظروف المال تصور له خطراً جسيماً محدقاً به أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه باعتباره مؤثراً في صحة القرار الإداري- يخضع لتقدير القضاء في حدود رقابته على المشروعية للقرارات الإدارية. ومن حيث إنه لا يوجد في أوراق الطعن أي دليل يدل على أن

---

(٢٢) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص ١٠٢.

جهة الإدارة قد مارست على الطاعن أي ضرر من أضرار الإكراه المفسد للرضا، وكل ما هنالك أن الطاعن بعد انتهاء مدة إعارته للعام الخامس تقدم بطلب لتجديد إعارته للعام السادس وعرض طلبه على السيد محافظ القاهرة الذي أشر عليه بعدم الموافقة وقد قامت المحافظة بإخطار الطاعن بعدم الموافقة على تجديد إعارته وإنذاره بالعودة إلى عمله وقد قامت بذلك في حد ما خوله لها القانون من سلطة تقديرية في هذا التخصص دون إنحراف بها أو إساءة لاستعمالها وبذلك فليس هناك ما يمكن القول به من أن هناك إكراه مارسته الإدارة على الطاعن أو أوقع في نفس الرهبة التي دفعته إلى تقديم الاستقالة فهو قد تقدم بطلب الاستقالة عن طوعية واختيار وموازنة بين مصلحته الخاصة في البقاء في عمل بالخارج وبين الرجوع لاستلام وظيفته وأختار الاستقالة من الخدمة إذ تضم الإدارة بإعادة النظر في قرار عدم الموافقة على تجديد الإعارة. ومن ثم يكون هذا الوجه من الطعن على غير أساس أيضاً<sup>(٢٣)</sup>.

وعلى الصعيد العماني نجد في هذا المقام المادة (١٤٢) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ نصت على أنه "للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابة دون أن تكون مقيدة بشرط..."، وقضت محكمة القضاء الإداري بأن "مفاد المادة (٨٤) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٨٠/٨) والمادة (٢١٠) من اللائحة التنفيذية للقانون المذكور الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم (٨٤/٥٢) أن للموظف حرية ترك الخدمة بتقديم استقالة على أن يكون ذلك بطلب مكتوب وغير مشروط..."<sup>(٢٤)</sup>.

كما قضت في حكم آخر بقولها "نظمّ المشرع الاستقالة الصريحة التي يتقدم بها الموظف لإنهاء علاقته الوظيفية بالجهة الإدارية، واشترط في هذه الاستقالة أن تكون مكتوبة، وألا تكون مشروطة"<sup>(٢٥)</sup>. وفي حكم آخر شبيهه بسابقه بيّنت بأن "المشرع نظم الاستقالة الصريحة التي يتقدم

---

(٢٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن ١٧٢٢، لسنة ٢٢ ق، سنة ٣ ح، جلسة ١٩٨٨/١٢/٢٦،

مشار إليه لدى د. محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ٨٩٤-٨٩٦.

(٢٤) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢ لسنة ٢ ق.س، جلسة ٢٠٠٢/١/٢٦ (م. م لعام ٢٠٠٢)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام

١-٢٠ ق)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، ص ٧٠١، سبق الإشارة إليه.

(٢٥) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٨٦٣ لسنة ١٤ ق.س، جلسة ٢٠١٤/١١/٢٤ (م. م لعام ٢٠١٤)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، مرجع سابق، ص ٧٠٤، سبق الإشارة إليه.

بها الموظف لإنهاء علاقته الوظيفية بالجهة الإدارية، وأشترط في هذه الاستقالة ألا تكون مشروطة...." (٢٦).

وخاصة القول عند تقدم الموظف بطلب الاستقالة تكون الإدارة أمام مسارين لا ثالث لهما؛ إما أن تقبل الاستقالة صراحةً إن كانت غير معلقة على شرط، أو ضمناً بمضي المدة المحددة قانوناً، أما في حال كون الاستقالة مشروطة فلا تعتبر مقبولة إلا إن تم قبولها بشروطها، وفي حال عدم تحقق الشرط انعدمت الاستقالة وأصبحت كأن لم تكن، وأصبح القرار الإداري بقبولها بدون شروطها باطلاً لانعدام محله (٢٧).

## الفرع الرابع

### عدم عدول الموظف عن طلب الاستقالة

يُقصد بالعدول تراجع الموظف عن المضي قدماً في طلب الاستقالة يدل دلالة قاطعة على عدم رغبته في إنهاء خدمته بالاستقالة، ودليل رغبته على استمراره في مباشرة اختصاصات وظيفته، وبالتالي فإن الأمر يستتبع من قبل جهة الإدارة عدم المضي قدماً في إجراءات الاستقالة وعدم البت فيها، أما إذا قامت الإدارة بقبول الاستقالة بعد عدول الموظف عنها فيعد قرارها باطلاً ومخالفاً للقانون وحرماً بإلغائه (٢٨)، والقول بانعدام القرار في هذه الحالة لانعدام ولاية الجهة الإدارية (٢٩). وتوقيت عدول الموظف عن طلب الاستقالة يقع ما بين تقديم الطلب وقبل البت فيه من قبل جهة الإدارة، وبالتالي فإن مسألة توقيت العدول في غاية الأهمية لما ينطوي عليها من صحة وعدم صحة القرار الذي تتخذه جهة الإدارة، فإن وقع طلب العدول بعد قرار قبول الاستقالة فلا يُعد طلب العدول صحيحاً ولا يمكن الطعن فيه أمام القضاء. كما أن إثبات العدول عن الاستقالة وإنكاره يقع على عاتق الموظف، وذلك بتقديم ما يثبت تقديمه الخطاب الكتابي بطلب العدول لجهة الإدارة قبل البت في طلب الاستقالة، كذلك إثبات علم جهة الإدارة بهذا العدول قبل

---

(٢٦) حكم محكمة القضاء الإداري في عمان، في الاستئناف رقم ١٠١١ لسنة ٤٤ ق.س، جلسة ٢٩/١٢/٢٠١٤ (م. م لعام ١٥ ق)، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر، ص ٧٠٥، سبق الإشارة إليه.

(٢٧) د. محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ٨٦٩.

(٢٨) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٣٧٣، وانظر حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، القضية رقم ٢١٥ لسنة ١ ق، جلسة ١٧/٢/١٩٤٨ مج س الثانية، ص ٩٤٤، والقضية رقم ٩٨ لسنة ٩ ق، جلسة ١٦/٦/١٩٤٩، مج س التاسعة، ص ١٠٢٩.

(٢٩) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، القضية رقم ١٦٥ لسنة ١ ق، جلسة ٥/٥/١٩٤٨ مج س الثانية، ص ٩٤٤، والقضية رقم ٩٨ لسنة ٩ ق، جلسة ١٦/٦/١٩٤٩، مج س ٩، ص ٦٥١.

قبولها للاستقالة، وفي جميع الأحوال فإن إثبات مسألة العدول يقع على عاتق الموظف حتى يستطيع الطعن بعدم صحة قرار الاستقالة، ولا يغير من الأمر شيء ادعاء جهة الإدارة أن طلب العدول لم يصل إليها إلا بعد صدور القرار بقبول الاستقالة<sup>(٣٠)</sup>.

وفي التشريع المصري لا يوجد نص<sup>(٣١)</sup> نظم مسألة عدول الموظف عن طلبه، إلا أن جانب من الفقه يرى أنه بمجرد علم الإدارة بعدول الموظف عن طلب الاستقالة يجب عليها أن تتوقف عن مباشرة المضي في إجراءات الاستقالة وإلا أصبح القرار الذي ستتخذه بعد علمها عرضة للطعن أمام القضاء الإداري، لكونه يُعد قراراً منعدماً<sup>(٣٢)</sup>. وقد أفتتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في هذا الشأن بالقول "إن هذا الموضوع عرض على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع واستعرضت المادة (٩٩) من قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ التي تنص على أنه "للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة ولا تنتهي خدمة العامل إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة. ويجب البت في الطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن طلب الاستقالة معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد، وفي هذه الحالة لا تنتهي خدمة العامل إلا إذا تضمن قرار قبول الاستقالة إجابته إلى طلبه... واستبان أن الجمعية أن العامل المعروضة حالته وإن كان قد تقدم بطلب استقالته حدد فيه تاريخ نفاذها واعتباراً من ١/٥/١٩٨٤ فأصدر مجلس إدارة شركة القطاع العام التي يعمل بها القرار رقم ٨٤/٦٤ بقبول استقالته اعتباراً من التاريخ الذي حدده. إلا أن المذكور قد عدل عن استقالته قبل أن يدخل القرار المشار إليه حيز التنفيذ الفعلي وقبل التاريخ المشار إليه، فليس ثمة ما يمنع قانوناً من استجابة الشركة لهذا العدول، على اعتبار أن قرار قبول الاستقالة في مفهوم المادة ٩٩ من القانون رقم ٤٨ من لسنة ١٩٧٨ سألقة الذكر- إنما يصدر بهدف تحقيق إدارة العامل في ترك الخدمة، فإن عاد وأبدل رغبته في الاستقرار بالخدمة قبل نفاذ هذا القرار وانتهاء العلاقة الوظيفية فلا مانع من إجابته لذلك وعليه

---

(٣٠) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية جلسة ٢٨/١٢/١٩٩٣، مجموعة أحكام السنة ٣٩، الجزء الأول، ص ٥٣١.

(٣١) خلا قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، من مسألة التنظيم التشريعي لعدول الموظف عن استقالته، وكذلك قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي).

(٣٢) د. نعيم عطية، انتهاء الخدمة ببلوغ السن القانونية وفقاً لنظام العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، السنة العاشرة، العدد الأول، إبريل ١٩٦٨، ص ١٨٢ وما بعدها، د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١٣٩.

فيكون قرار مجلس إدارة الشركة رقم ٧٨ في ١٩٨٤/٤/٢٨ إلغاء قراره السابق بقبول استقالته العامل المذكور، صحيحاً لا مطعن عليه. وبالتالي فلنا وجه لإعمال قواعد التعيين بالنسبة للحالة لذلك، وقد انتهى رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى صحة القرار الصادر من مجلس إدارة شركة الفضاء للتوكيلات الإعلامية بإلغاء قراره السابق بقبول استقالته السيد/...، وينطبق الحال على الموظف، فكما لا يجوز للإدارة قبول الاستقالة بعد عدول الموظف العام، فإنه لا يجوز للموظف العدول من استقالته التي تقوم بها وقبلتها الإدارة طالما أن الاستقالة ليست معلقة على شرط أو مقترنة بقيد وليس أولى على ذلك من الفتوى السابق بالإشارة إليها والتي بينت في مضمونها بقولها " ... واستبان أن الجمعية أن العامل المعروضة حالته وإن كان قد تقوم بطلب استقالته حدد فيها تاريخ نفاذها إعتباراً من ١/٥/١٩٨٤، فأصدر مجلس إدارة شركة القطاع العام التي يعمل بها القرار رقم ٨٤/٦٤ بقبول استقالته اعتباراً من التاريخ الذي حدده. إلا أن المذكور قد عدل عن استقالته قبل أن يدخل القرار المشار إليه حيز التنفيذ الفعلي وقبل التاريخ المشار إليه فليس ثمة ما يمنع قانوناً من استجابة الشركة لهذا العدول... وبمفهوم المخالفة لا يجوز استجابة الشركة للعدول عن الاستقالة إن دخل القرار حيز التنفيذ الفعلي، وبعد التاريخ المحدد للاستقالة. وذلك حرصاً من المشرع على حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد"<sup>(٣٣)</sup>.

وفي شأن العدول عن الاستقالة قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه "... ومن حيث إن وقائع هذا النزاع تتحصل - وبالقدر اللازم للفصل في الطعن - في أنه بتاريخ ١٣/٨/٢٠١٦م أقامت المطعون ضدها الدعوى رقم ٤٤٠١ لسنة ٦٣ ق أمام المحكمة الإدارية لرئاسة الجمهورية وملحقاتها طالبت الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبصفة مستعجلة وقف قرار إنهاء خدمة المدعية الصادر برقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠١٦م بتاريخ ٣١/٣/٢٠١٦م لرجوعها في الاستقالة المسببة ولعدم تنفيذ ما جاء في الاستقالة وما يترتب على ذلك من آثار... وذكرت المطعون ضدها شرحاً لدعواها أنها كانت من العاملين بالجهة الإدارية المدعي عليها، وقدمت استقالة مسببة، إلا أنها فوجئت بصدور القرار رقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠١٦م بتاريخ ٣١/٣/٢٠١٦م بإنهاء خدمتها دون التحقيق في أسباب الاستقالة بالمخالفة للقانون، فقامت بالرجوع عن الاستقالة، ونعت المدعية على القرار المطعون فيه مخالفته للقانون، فلجأت إلى لجنة التوفيق في بعض المنازعات المختصة، ولكن دون جدوى، مما حدا بها إلى إقامة دعواها الماثلة بغية الحكم لها

---

(٣٣) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، ملف رقم ٢٠٠٤/٢/٨٦ جلسة ٢/٥/١٩٩٠، مشار إليه لدى د. ماهر أبو العينين، فتاوى وأحكام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٩٠٨-٩٠٩.

بطلبتها سألقة الببان. وتم تداول الدعوى أمام محكمة أول درجة على النحو المبين بالأوراق وبللسة ٢٠١٧/١٢/٢٣م أصدرت المحكمة حكما المطعون فيه وشيدته- بعد استعراض النصوص القانونية والمبادئ الحاكمة على أساس أن الثابت من الأوراق أن المدعية كانت من العاملين بالجهة الإدارية المدعى عليها، وبتاريخ ٢٠١٦/٣/١٦م تقدمت باستقالة مسببة إلى مدير مديرية الشباب والرياضة بالقاهرة وذكرت في ديباجة الاستقالة أنها تقدمت بها نظرا لما شاب بيئة العمل بالمديرية من عدم انضباط تمثل في مخالفة عدد من اللوائح والقوانين وضوابط العمل الحكومي، وعددت أسباب الاستقالة على النحو الثابت بهذه الاستقالة، وبتاريخ ٢٠١٦/٣/٣١م صدر قرار جهة الإدارة المطعون عليه رقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠١٦م متضمناً إنهاء خدمتها بناء على الاستقالة المقدمة منها، وحيث أن استقالة المدعية كانت معلقة على شرط، مما يدل على أن المدعية متمسكة بالوظيفة ولم ترغب في العزوف عنها، ومن ثم فإنه وإذ استند القرار المطعون فيه على الاستقالة المقدمة من المدعية دون مراعاة الشروط التي تم تعليقه على قبولها ورغم عدول المدعية ضمناً عنها، وبالتالي يكون القرار المطعون فيه قد صدر بالمخالفة للقانون، الأمر الذي يتعين معه القضاء بإلغاء القرار المطعون عليه رقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠١٦م فيما تضمنه من إنهاء خدمة المدعية للاستقالة...<sup>(٣٤)</sup>.

أما على الصعيد العماني فقد أستقر القضاء الإداري في سلطنة عمان على جواز عدول الموظف عن استقالته، شريطة أن يكون العدول قبل قبول الاستقالة، وأن تُعلم الإدارة بالعدول قبل قبول الاستقالة، وفي هذا الشأن قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن "تقديم طلب سحب الاستقالة لدى الجهة المختصة قانوناً يحول دون جواز إنهاء خدمة الموظف العام على أساس الاستقالة"<sup>(٣٥)</sup>. وفي حكم آخر لها قررت بأن "قبول استقالة الموظف من جانب الإدارة بعد العدول عنها يعدُّ قرار فصل تأديبي وليس استقالة وهو ما يقع مخالفاً، أي يُعدُّ قراراً معدوماً"<sup>(٣٦)</sup>.

---

(٣٤) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم ١٩٤٦ لسنة ٥٠ قضائية، بتاريخ ٢٠١٩/٩/٤، حكم غير منشور.

(٣٥) حكم محكمة القضاء الإداري في عمان، القضية رقم ١ لسنة ٢، جلسة ٢٠٠٢/١٠/١٠، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة السنوات الأولى والثانية، ص ١٢٣.

(٣٦) حكم محكمة القضاء الإداري في عمان، القضية رقم ٢ لسنة ٢، جلسة ٢٠٠٢/١/٢٦، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة السنوات الأولى والثانية، ص ٢٤.

وقد سار المشرع العُماني على نفس نهج المشرع المصري إذ لم ينظم مسألة العدول، وقد تصدت محكمة القضاء الإداري لموضوع العدول في حكم سبق الإشارة إليه من أنه بمجرد تقديم الموظف لطلب سحب الاستقالة لدى الجهة المختصة فإن ذلك يحول دون جواز إنهاء خدمة الموظف العام<sup>(٣٧)</sup>.

ويرى الباحث أنه وإن كان المشرعين المصري والعُماني لم ينظما مسألة العدول عن الاستقالة، إلا أنه يجب ألا يترك الباب على مصارعيه أمام الموظف لكي يقدم استقالته ويعدل عنها تاركاً جهة الإدارة لعبةً بين يديه؛ إذ يجب أن يتم تنظيم هذه المسألة بوضع قواعد قانونية تحكمها، وبالتالي من الأهمية بمكان أن تتضمن قوانين الخدمة المدنية في مصر وعُمان قواعد قانونية تحكم مسألة العدول.

### الفرع الخامس

#### عدم جواز قبول استقالة الموظف الموفد في بعثة أو دورة تدريبية أو ملزماً بأداء الخدمة بعد انتهاء مدة البعثة أو الدورة

تقوم جهة الإدارة بابتعاث موظفيها لبعثات أو دورات خارجية، وذلك لتأهيلهم وتطوير قدراتهم الوظيفية وللإستفادة منهم بعد عودتهم، فيشرع البعض منهم بتقديم استقالته فور عودته من تلك الدورات أو البعثات الخارجية مغلباً مصالحه الشخصية على مصلحة العمل، لذا اشترطت بعض التشريعات الوظيفية عدم جواز قبول استقالة الموفد في بعثة أو دورة تدريبية أثناء الدورة أو بعد انتهائها إلا بعد مضي مدة زمنية<sup>(٣٨)</sup>، ولم نجد هذا القيد في تشريعات دول الدراسة.

ويتمنى الباحث على المشرعين المصري والعُماني تضمين التشريعات الوظيفية فيهما نصاً بعدم قبول استقالة الموظف الموفد في بعثة أو دورة تدريبية إلا برد كل المبالغ التي صرفت عليه من قبل الخزانة العامة، مع فرض غرامة معينة.

### الفرع السادس

#### عدم جواز قبول استقالة الموظف المحال للمساءلة التأديبية

نص المشرع المصري في المادة (١٧٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "إذا رأت السلطة المختصة أو من نفوضه الموافقة على قبول الاستقالة، أو إرجاء قبولها لأسباب تتعلق بمصلحة العمل أو بسبب إجراءات تأديبية ضد الموظف، تعين على إدارة الموارد

(٣٧) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، القضية رقم ١ لسنة ٢، جلسة ٢٠٠٢/١٠/١٠، سبق الإشارة إليه.

(٣٨) نص التشريع الأردني صراحة على هذا الشرط وذلك في المادة (١٤١/أ) من نظام الخدمة المدنية بقوله "لا يجوز قبول استقالة الموظف الملتمزم بالخدمة بسبب إيفاده في بعثة أو دورة...".

البشرية إبلاغ الموظف فوراً بذلك. وفي جميع الحالات تودع الاستقالة بملف خدمة الموظف بعد التأشير عليها بقرار السلطة المختصة<sup>(٣٩)</sup>. وفي هذا الشأن بينت المحكمة الإدارية العليا المصرية" أن رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحي أصدر قراراً في ٢٥ من مارس سنة ١٩٦٨ بإنهاء خدمة كل من المخالفين اعتباراً من ١٨ مايو ١٩٦٧ تاريخ انقطاعها عن العمل، وهذا القرار إذا نظر إليه على أنه قبول للاستقالة الصريحة المقدمة من المخالفين فإنه يكون قد صدر بالمخالفة لحكم المادة ٧٩ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ التي تنص على أن للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة ولا تنتهي خدمة العامل إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة ويجب البت في الطلب خلال ثلثين يوماً من تاريخ تقديمه وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون... ويجوز خلال هذه المدة تقرير إرجاء قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل مع إخطار العامل بذلك فإذا أحيل العامل إلى المحاكمة التأديبية فلا تقبل استقالته إلا بعد الحكم في الدعوى بغير عقوبة الفصل أو الإحالة إلى المعاش ذلك أن رئيس مجلس إدارة الهيئة أشر على الاستقالة في ٢٠ من مايو سنة ١٩٦٧ أي بعد تقديمها بثلاثة أيام بعدم قبولها وقد أخطرت المخالفتان في ٢٣ من مايو سنة ١٩٦٧ بوجوب العودة إلى العمل وإلا اتخذت ضدهما الإجراءات التأديبية وقد اتخذت هذه الإجراءات فعلاً وتم إيداع أوراق الدعوى التأديبية التي أقيمت ضدهما بسكرتارية المحكمة التأديبية في ٣٠ من يناير سنة ١٩٦٨ ومن ثم فإن قرار رئيس مجلس إدارة هيئة التأمين الصحي الصادر في ٢٥ من مارس سنة ١٩٦٨ أي بعد إحالتهم إلى المحاكمة التأديبية بإنهاء خدمتها يكون قد صدر بالمخالفة لحكم المادة ٧٩ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ سالف الذكر. ومن حيث إنه إذا نُظر إلى قرار رئيس مجلس إدارة هيئة التأمين الصحي بإنهاء خدمة المخالفين على أنه تقرير لحكم المادة ٨١ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ فإنه يكون قد صدر بالمخالفة لحكم هذه المادة كذلك إذ تنص المادة ٨١ سالف الذكر على أنه يعتبر العامل مقدماً استقالته إذا انقطع عن عمله بغير إذن خمسة عشر يوماً متتالية ولو كان الانقطاع بغير إجازة مرخص له بها ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول. فإذا لم يقدم العامل أسباباً تبرر الانقطاع أو قدم هذه الأسباب ورفضت اعتبرت خدمته من تاريخ انقطاعه عن العمل ولا يجوز اعتبار العامل مستقياً إذا كان قد اتخذت ضده إجراءات تأديبية خلال الشهر التالي لتركه العمل وإذ كان الثابت من الأوراق أن رئيس

---

(٣٩) تقابلها المادة رقم (٩٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) والتي نصت على أنه" إذا أحيل العامل إلى المحاكمة التأديبية فلا تقبل استقالته إلا بعد الحكم في الدعوى بغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش".

مجلس إدارة هيئة التأمين الصحي قد أشر في أول يونيه سنة ١٩٦٧- أي بعد ثلاثة عشر يوماً من تاريخ المخالفتين العمل باتخاذ الإجراءات التأديبية ضدهما ومن ثم فما كان يجوز إنهاء خدمتها استناداً إلى انقطاعهما عن العمل أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية بالمخالفة لحكم المادة ٨١ سالفه الذكر. ومن حيث إن القرار الذي أصدره رئيس مجلس إدارة هيئة التأمين الصحي في ٢٥ من مارس ١٩٦٨ بإنهاء خدمة المخالفتين اعتباراً من ١٨ من مايو سنة ١٩٦٧ بالرغم من انهما كانتا قد أُحيلتا إلى المحاكمة التأديبية وأودعت أوراق الدعوى التأديبية المقامة ضدهما سكرتارية المحكمة التأديبية في ٣٠ يناير ١٩٦٨ لا ينطوي على مجرد مخالفة لأحكام المادتين ٨١،٧٩ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ فحسب ولكنه ينطوي على مخالفة لحكم هاتين المادتين من شأنها أن تؤدي بطريقة غير مباشرة إلى سلب ولاية المحكمة التأديبية في محاكمة المخالفتين بعد أن انعقدت لها هذه الولاية وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه بإحالة العامل إلى المحكمة التأديبية تصبح المحكمة المذكورة هي المختصة دون غيرها بالنظر في أمره تأديبياً وأي قرار يصدر من الجهة الإدارية أثناء محاكمته يكون من شأنه غصب سلطة المحكمة أو سلب ولايتها في تأديبه فإنه يكون قراراً متقدماً وينحدر إلى مجرد عمل مادي لا تلحقه أية حصانة<sup>(٤٠)</sup>. ومن خلال استعراض هذا الحكم يبين لنا عدم جواز قبول استقالة الموظف إذا كان محالاً للمساءلة التأديبية.

وبالنظر للأمر على الصعيد العماني فإن المادة (١٤٣) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٤/١٢٠ تشير إلى أنه "إذا قدم الموظف استقالته وكان محالاً إلى المساءلة الإدارية فلا تقبل إلا بعد انتهاء المساءلة بغير عقوبة الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة".

وفي هذا المقام يرى الباحث أن هذا التوجه سديد إذ انه قد يلجأ الموظف إلى تقديد استقالته فور اكتشاف ما قام به من جرائم جسيمة أو خطيرة تهرباً من إحالته إلى المحاكمة التأديبية وفي هذا تعطيل لتطبيق أحكام التأديب في حال ثبوت التهم المنسوبة إليه، بالإضافة إلى تعطيل المصلحة العامة التي تستوجب توقيع العقاب على الجناة نظير ما قاموا به من جرائم، لذا نصت التشريعات على عدم جواز قبول استقالة الموظف أثناء إحالته للمحاكمة التأديبية حتى صدور حكم نهائي في الدعوى التأديبية المقامة ضده، أما وإن انتهت تلك المحاكمة بغير توقيع جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش فإنه في هذه الحالة يجوز تلبية طلبه وقبول الاستقالة وفق الضوابط المعمول بها.

(٤٠) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٠٢ لسنة ١٥ ق، جلسة ١٩٧٢/١٢/٩، مج س ١٨، ص ٢٠، مشار إليه لدى د. محمد ماهر أبو العينين، فتاوى وأحكام مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٨٩٣-٨٩٤.

ويثار التساؤل هنا حول الوقت الذي يُعد فيه الموظف متى يعتبر الموظف محالاً للمحاكمة التأديبية؟ هل بمجرد إحالة الموظف إلى أية جهة من جهات التحقيق المختصة؟ هنا يمكن القول بأنه يجب التفريق بين الجهة التي تحيل الموظف للتحقيق؛ فإن كانت الجهة الإدارية هي التي أحالت الموظف للمحاكمة التأديبية فيكون الوقت بمجرد إفصاحها بإحالة الموظف لأي جهة من جهات التحقيق، أما إن كانت الإحالة من جانب النيابة الإدارية - فتكون الإحالة من تاريخ إيداع أوراق الدعوى قلم كتاب المحكمة الإدارية المختصة<sup>(٤١)</sup>.

وفي هذا الإطار تقول المحكمة الإدارية العليا في مصر " ... وتتفق سائر أنواع الاستقالة في أنه لا يجوز الاعتبار بها ما دامت الجهة الإدارية قد اتخذت إجراءات تأديبية في مواجهة العامل المستقيل والإجراءات التأديبية ذات الاعتبار هنا تبدأ بمجرد اتخاذ إجراءات التحقيق. ومن حيث إنه لا يشترط للقول باتخاذ الإدارة للإجراءات التأديبية حيال العامل المنقطع أن تبلغ النيابة الإدارية بذلك للتحقيق وإقامة الدعوى التأديبية ضده، وإنما يكفي في ذلك إحالة العامل المنقطع إلى أية جهة من جهات التحقيق المختصة سواء كانت هي إدارة الشئون القانونية بالجهة الإدارية التابع لها العامل أو بالهيئة الرئاسية لها، أم كانت هذه الجهة النيابة الإدارية إذ أن المعوّل في هذه الحالة اتخاذ الجهة الإدارية إجراءات حيال العامل المنقطع ينبئ عن اتخاذ إرادتها إلى التحقيق في أسباب الانقطاع ويستفاد منها تمسكها باستمرار خدمة هذا العامل لديها ولا يشترط لنفي قرينة الاستقالة الضمنية أن تطلب الجهة الإدارية مباشرة إحالة العامل المنقطع إلى المحكمة التأديبية. وهذا هو المستفاد من نص المادة ٩٨ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨"<sup>(٤٢)</sup>.

وعلى الصعيد العماني فإن المشرع ساير نظيره المصري من حيث عدم قبول الاستقالة إذا كان الموظف محالاً إلى المساءلة الإدارية، وذلك بالنص في المادة (١٤٣) من قانون الخدمة المدنية، رقم ٢٠٠٤/١٢٠ على أنه "إذا قدم الموظف استقالته وكان محالاً إلى المساءلة الإدارية فلا تقبل إلا بعد انتهاء المساءلة بغير عقوبة الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة"، والمستفاد من نص المادة أعلاه أن الموظف المتهم بارتكاب مخالفة تأديبية لا يتم قبول استقالته إلا بعد انتهاء المساءلة بغير عقوبة الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة، وأن المشرع في المادتين (١١٨) و(١١٩) من هذا القانون حدّد اختصاصي مجلس المساءلة الإدارية والمجلس المركزي

---

(٤١) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١٣٣.  
(٤٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٧٥٩ لسنة ٣٥ ق، جلسة ٢٧/٣/١٩٩٠، السنة ٣٥، ص ١٤٨٦، مشار إليه لدى د. محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٨٦٦-٨٦٧، وأيضاً الطعن رقم ٧٩ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٩/٤/١٩٨٨، مشار إليه في المرجع ذاته، ص ٨٦٧.

للمساءلة الإدارية بشأن توقيع العقوبات في نطاق اختصاص كلٍ منهما، وتوقيع العقوبات كما هو متعارف عليه لا يبدأ مع الموظف إلا بعد اتهامه بارتكاب المخالفة<sup>(٤٣)</sup>.

### المطلب الثالث

#### السلطة المختصة بالبت في الاستقالة الصريحة وصلاحياتها

##### تمهيد وتقسيم:

الاستقالة الصريحة وإن كانت مظهراً من مظاهر إرادة الموظف العام في هجر الوظيفة العامة برغبته إلى الأبد، إلا أن انتهاء تلك العلاقة لا تتم بإرادة منفردة من الموظف وحده، وإنما تقابلها إرادة أخرى وهي جهة الإدارة التي تختص بقبول تلك الاستقالة أو إرجاؤها لإشعارٍ آخر، أو رفضها في التشريعات التي أعطت جهة الإدارة صلاحية الرفض.

والاستقالة هي قرار إداري سببه إفصاح الموظف عن إرادته الحرة في ترك الخدمة بصفة نهائية، والسلطة المختصة بقبول الاستقالة هي نفسها السلطة المختصة بالتعيين<sup>(٤٤)</sup>.

وانطلاقاً من مبدأ ضرورة حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، فمن حق الإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية<sup>(٤٥)</sup>، عند نظرها لطلب الاستقالة أن تحدد التاريخ المناسب لترك الموظف للخدمة، إلا أن تلك السلطة لا تعني بالضرورة عدم خضوعها للرقابة القضائية في حال تعسفها في إساءة استعمال السلطة، وعليه لا يجوز لها رفض طلب الاستقالة ما لم يوجد مبرر لذلك الرفض<sup>(٤٦)</sup>. وللإدارة الحق في تقرير ملاءمة قبول الاستقالة من عدمها طالما أن ذلك القرار لا ينطوي على عيب إساءة استعمال السلطة، وسوف يتم تناول هذا الموضوع من خلال فرعين؛ أولهما السلطة المختصة بالبت في طلب الاستقالة في مصر، وثانيهما في عمان.

#### الفرع الأول

##### السلطة المختصة في مصر

بالنظر للأمر على الصعيد المصري في هذا الشأن نجد المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ نصت على أنه في تطبيق أحكام هذا القانون: يُقصد ب:١-السلطة

(٤٣) د. شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنه، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧، ص ٣٢٦-٣٢٧.

(٤٤) د. عبد المجيد عبد الحفيظ، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٨٩، ص ٥٥٣، د. حمدي القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مرجع سابق، ص ١٨٨.

(٤٥) د. علي خطار شطناوي، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، عمادة البحث العلمي، عمان، ١٩٩٨، ص ٣٤٧.

(٤٦) د. عبد المجيد عبد الحفيظ، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٥٥٣.

المختصة: أ) الوزير المختص ب) المحافظ المختص بالنسبة لوحدات الحكم المحلي ج) رئيس مجلس إدارة الهيئة المختص. وبالتالي فإن السلطة المختصة بقبول استقالة الموظفين الخاضعين لأحكام هذا القانون هم السلطة المختصة وفق ما أشارت إليه المادة (٢) من هذا القانون.

ويرى رأي فقهي أن الإدارة ليس لها حق رفض استقالة الموظف، وإنما كل ما تملكه هو قبول الاستقالة أو إرجاء البت فيها أما رفضها فلا يدخل من ضمن صلاحيتها<sup>(٤٧)</sup>، وقد خالف هذا الرأي رأي فقهي آخر بقوله " ... إلا أننا لا نتفق مع هذا الرأي على إطلاقه، ونراه يصدق على التشريع المصري فقط، على أساس أن المشرع المصري قد جعل سلطة الإدارة بشأن الاستقالة إما القبول أو إرجاء القبول لمدة أسبوعين وفقاً لأحكام المادة (٩٧) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٧... " وأردف قائلاً " ... أن الاستقالة هي حق للموظف، ولكن هذا الحق مقيد بعدم الإخلال بمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام وإطراد... وللإدارة سلطة التقدير في ذلك ... فإذا تقدم الموظف باستقالته في وقت غير ملائم أو في ظرف استثنائي ... فلا سبيل أمام الإدارة سوى رفض الاستقالة لإبقاء الموظف في خدمة المرفق العام لضمان استمراريته بانتظام واطراد.. فالمصلحة العامة تقدم على مصلحة الموظف الخاصة في ترك العمل، وقرار الإدارة في هذه الحالة خاضع للرقابة القضائية لضمان عدم تعسفها في استعمال سلطتها - وللإدارة أن ترفض الاستقالة إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك"<sup>(٤٨)</sup>.

ويرى الباحث أن القول بعدم منح السلطة صلاحية رفض طلب الاستقالة يُعد غلاً ليدها قولٌ مردودٌ عليه من منطلق أن إلزام الموظف الراغب بالاستقالة بالبقاء في وظيفته رغماً عنه من شأنه الإضرار بحسن سير المرفق العام، وجعل هذا الموظف معولاً هدم لا بناء، كذلك فإن بقاءه في الوظيفة بالرغم من عدم رغبته في الاستمرار فيها سيكون له آثار سلبية على جهة الإدارة وزملائه والمتعاملين مع المرفق العام، وقد يؤدي بهذا الموظف إلى ارتكاب جريمة لكي يتخلص من وضعه الوظيفي.

## الفرع الثاني

### السلطة المختصة في عُمان

على الصعيد العماني نجد أن السلطة المختصة بقبول الاستقالة هي رئيس الوحدة<sup>(٤٩)</sup>، حيث نصت المادة (١٤٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٤/١٢٠ على أنه " للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابة دون أن تكون مقيدة بشرط، ولا تكون الاستقالة مقبولة إلا بموافقة رئيس الوحدة...". وقد خالف المشرع العماني المشرع المصري في صلاحية رئيس الوحدة بالبت في طلبات الاستقالة، حيث إن المشرع العماني أعطى رئيس الوحدة صلاحية قبول الاستقالة

(٤٧) د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، ١٩٦٥، ص ٥٧٤.

(٤٨) د. حمدي القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، مرجع سابق، ص ١٨٩.

(٤٩) عرفت المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٤/١٢٠ رئيس الوحدة بأنه " الوزير أو رئيس الوحدة الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة".

أو الرفض أو إرجاء قبول الاستقالة وذلك وفق نص المادة (١٤٢) من القانون المشار إليه أعلاه والتي نصت على أنه "للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابةً دون أن تكون مقيدة بشرط، ولا تكون الاستقالة مقبولة إلا بموافقة رئيس الوحدة. ويجب البت في طلب الاستقالة بالقبول أو الرفض خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها وإلا اعتبرت مقبولة بحكم القانون، ويجوز خلال هذه المدة إرجاء قبول الاستقالة لموعد آخر لأسباب تتعلق بمصلحة العمل"

ومع تقدير الباحث لما ذهب إليه المشرع العماني، إلا إنه من غير المستساغ إعطاء رئيس الوحدة صلاحية رفض الاستقالة؛ لما في هذا الإجراء من تعسف بحق الموظف وإجباره على الاستمرار في علاقة وظيفية بغير رضاه، وقد يؤدي به إلى الإخلال بواجباته الوظيفية مما يؤثر على حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، أو ارتكاب جريمة تأديبية، ومن جهة أخرى فقد يلجأ الموظف إلى اتباع أسلوب آخر للحصول على مبتغاه وهو الانقطاع عن العمل لمدة تزيد على ثلاثين يوماً متصلة دون تقديم عذر بذلك الانقطاع للتحايل على جهة الإدارة لاعتباره بحكم المستقبل ضمناً، كما أن إرجاء قبول الاستقالة لموعد آخر لأسباب تتعلق بمصلحة العمل بدون تحديد أمد لهذا الإجراء عليه الكثير من المثالب سبق ذكرها أثناء الحديث عن رفض الاستقالة. ويتمنى الباحث من المشرع العماني تعديل نص المادة (١٤٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٠٠٤/١٢٠ بحيث تكون على النحو التالي "للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته كتابةً دون أن تكون معلقة على شرط، أو مقترنة بقيد ولا تكون الاستقالة مقبولة إلا بموافقة رئيس الوحدة. ويجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها وإلا اعتبرت مقبولة بحكم القانون، ويجوز خلال هذه المدة إرجاء قبول الاستقالة لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها لأسباب تتعلق بمصلحة العمل".

## المبحث الثاني

### الاستقالة الضمنية

#### تمهيد وتقسيم:

الأصل كما بينا سابقاً أن الموظف يتقدم بطلب كتابي موضحاً فيه رغبته بترك العمل وهذا ما يطلق عليه الاستقالة الصريحة، إلا أنه في حالات معينة يقوم الموظف بالإتيان بأفعال خروجاً على القاعدة المتعارف عليها بشأن الاستقالة الصريحة يفهم من خلالها رغبته في هجر الوظيفة وهذا النوع يطلق عليه مسمى الاستقالة الضمنية.

وإن كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في قبول الاستقالة خلال المدة المحددة بالقانون، إلا أن المشرع لم يترك لها ممارسة تلك السلطة بإطلاقها، إذ اعتبر عدم البت في طلب الاستقالة خلال المدة التي حددها المشرع للبت فيها مقبولةً ضمناً، على اعتبار أن سكوتها يعني موافقتها

ضمناً على طلب الاستقالة<sup>(٥٠)</sup>، وقد عرّف فقه الاستقالة الضمنية بأنها اتخاذ الموظف موقفاً معيناً يدل على رغبته في ترك العمل<sup>(٥١)</sup>.

وحالات الاستقالة الضمنية في التشريعين المصري والعماني متطابقة مع الاختلاف في المدد بالنسبة للانقطاع عن العمل وتلك الحالات هي: الانقطاع عن العمل بدون إذن سواء لمدد متصل أو منفصلة، وحالة التحاق الموظف بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص. وسيتم يتم تناول الاستقالة الضمنية من خلال مطلبين أولهما في التشريع والقضاء المصري، وثانيهما في التشريع والقضاء العماني.

## المطلب الأول

### الاستقالة الضمنية في التشريع والقضاء المصري

#### تمهيد وتقسيم:

تقرر الاستقالة الضمنية وفق قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بقوة القانون<sup>(٥٢)</sup>، وقد جاء تنظيمها مغايراً لما كان عليه الوضع في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي)، إذ إن قانون الخدمة المدنية الحالي، أفرد ثلاث حالات جديدة مستقلة من ضمن حالات انتهاء الخدمة لم ترد ضمن حالات انتهاء الخدمة في القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) كحالات مستقلة، وتلك الحالات هي؛ الانقطاع عن العمل بدون إذن لمدة خمسة عشر يوماً متصلة مالم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن الانقطاع كان بعذر مقبول، والانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة، وأخيراً حالة التحاق الموظف بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية.

وقد يتساءل البعض عن الحكمة التشريعية من اعتبار انقطاع الموظف عن العمل أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية أو انقطاعه عن عمله بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة في حكم الاستقالة؟ وللإجابة على التساؤل يجب علينا أولاً أن نبين أن العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة علاقة تنظيمية تحكمها الأنظمة الإدارية في كل جهة، ومن ضمن تلك الأنظمة الإدارية ما قرره القانون من حق الموظف في التمتع بالإجازات المنصوص عليها في القوانين،

---

(٥٠) " سكوت الإدارة طوال تلك المدة إن اعتبره قرار ضمني بالرفض استناداً إلى نص المادة (٥١) من قانون ٣١ يوليو لسنة ١٩٤٥ المنظم لمجلس الدولة الذي قرّر أن سكوت الإدارة مدة أربعة أشهر من تاريخ تقديم إليها من ذوي الشأن يعتبر قراراً ضمناً بالرفض، د. محمد عبد الحميد أبو زيد، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٥٤٤.

(٥١) د. محمود سلامة، نظام العاملين المدنيين بالدولة في ضوء فتاوى مجلس الدولة وأحكام المحكمة الإدارية العليا ومبادئ أحكامها، الناشر: المتحدون، دار مصر، دار السماح، المكتب الثقافي، دون سنة نشر، ص ٢٨٨-٢٨٩.

(٥٢) د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الوظيفة العامة في ضوء نصوص قانون الخدمة المدنية وأحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٢٨١.

وتلك الإجازات كافية للموظف للقيام بمختلف شؤون أسرته وحياته الخاصة، وفي المقابل يقع على عاتقه التزام عام ألا وهو المحافظة على أوقات العمل الرسمي وتسخير وقته وجهده للقيام بواجباته الوظيفية على أكمل وجه، وأن انقطاعه عن العمل لمدة أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية أو انقطاعه عن عمله بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصل في السنة، فيه تعطيل لحسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد، وتأخير لمصالح الآخرين، ودليل قاطع على رغبة الموظف في ترك الخدمة شأنه شأن المستقيل، لأن العمل في خدمة المرافق العامة ليس ضرباً من ضروب السخرة<sup>(٥٣)</sup>.

وسوف أتناول حالتي الاستقالة الضمنية (الحكمية) المتعلقة بالانقطاع عن العمل لوقوعهما على فعل واحد ألا وهو ترك العمل مع اختلاف مدة الانقطاع في كل منهما، وذلك باستعراض الانقطاع عن العمل أكثر من خمسة عشر يوماً بالفرع الأول، وفي الفرع الثاني حالة الانقطاع عن العمل أكثر من ثلاثين يوماً غير متصل في السنة، أما الحالة الثالثة؛ حالة الالتحاق بخدمة جهة اجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية، فسوف أعرض لها كحالة منفصلة في الفرع الثالث وفق ما سيرد لاحقاً:

### الفرع الأول

#### الانقطاع عن العمل أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية

نص المشرع المصري في المادة (٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ٥...-الانقطاع عن العمل بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن الانقطاع كان بعذر مقبول..."<sup>(٥٤)</sup>. كما نصت المادة (١٧٦) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "إذا انقطع الموظف عن عمله بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية، ولم يقدم خلال

---

(٥٣) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١٤٨.  
(٥٤) تقابلها نص المادة (٩٨) قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) والتي نصت على أنه "يعتبر العامل مقدماً استقالته في الحالات الآتية: ١- إذا انقطع عن عمله بغير إذن أكثر من خمسة عشر يوماً متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول وفي هذه الحالة يجوز للسلطة المختصة أن تقرر عدم حرمانه من أجره عن مدة الانقطاع إذا كان له رصيد من الإجازات يسمح بذلك، وإلا وجب حرمانه من أجره عن هذه المدة فإذا لم يقدم العامل أسباباً تبرر الانقطاع أو قدم هذه الأسباب ورفضت اعتبرت خدمته منتهية من تاريخ انقطاعه عن العمل،... وفي الحالتين السابقتين يتعين إذار العامل كتابة بعد انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى وعشرة أيام في الثانية، ولا يجوز اعتبار العامل مستقبلاً في جميع الأحوال إذا كانت قد اتخذت ضده إجراءات تأديبية خلال الشهر التالي لانقطاعه عن العمل..."، مع التنويه بأن هذا النص لم يتضمنه القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ و ٤٦ لسنة ١٩٦٤.

الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول... يجب على السلطة المختصة أو من تفوضه إنهاء خدمته من تاريخ انقطاعه المتصل عن العمل...".

مفاد ما تقدم أن المشرع المصري جعل من انقطاع الموظف عن عمله بدون إذن خمسة عشر يوماً متتالية، ولم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن انقطاعه كان بعذر مقبول، قرينة على أن إرادته تتجه إلى فسخ العلاقة الوظيفية بينه وبين جهة الإدارة واعتباره مقدماً استقالته.

وقد سبق وأن بينا أن العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة يجب أن تتسم بالحقوق والواجبات المتقابلة بين الطرفين، ولا تنفصم تلك العلاقة بأي شكل من الأشكال إلا وفق القانون، وفي حال تقدم الموظف بطلب الاستقالة يجب عليه أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ بقبولها أو انقضاء المدة المحددة قانوناً لقبولها، وما بين التقدم بطلب الاستقالة وقبولها أو انقضاء المدة، يجب على الموظف مباشرة أعمال وظيفته والالتزام بمواعيدها، فإن انقطع عن عمله أكثر من خمسة عشر يوماً بدون عذر تقبله الإدارة فإنه يُعتبر مستقلاً ضمناً.

ويرى جانب من الفقه<sup>(٥٥)</sup> في هذا الشأن أن التأخر عن العمل أو الانصراف قبل الموعد المحدد من ضمن الانقطاع الكامل والذي تتوفر فيه نية الاستقالة الضمنية<sup>(٥٦)</sup>، بينما ذهب رأي فقهي آخر إلى أن التأخر في الحضور أو الانصراف المبكر قبل انتهاء موعد العمل ليس من قبيل الانقطاع الكامل الذي يعد استقالة ضمنية، وإنما يشكل مخالفة تأديبية تستوجب مساءلة الموظف عنها تأديبياً.

ولا يتفق الباحث مع الرأي القائل باعتبار أن تكرار حضور الموظف إلى العمل متأخراً بصفة دائمة، وانصرافه قبل الموعد يُعد من قبيل الانقطاع الكامل الذي يعتبر قرينة على رغبة الموظف في الاستقالة الضمنية، لأن تلك التصرفات وإن كانت تشكل عرقلة لحسن سير المرفق العام وفيها شيء الكثير من تأخير لمصالح الناس، إلا أن اتخاذ إجراءات مساءلته تأديبياً عن التأخر أو الخروج المبكر من العمل كفيلة بإرجاعه إلى جادة الحق والصواب دون اعتبار ذلك التأخر بمثابة رغبة في الاستقالة الضمنية لصعوبة حساب مدد التأخر كأيام وفق ما نصت عليه المادة (٦٩) من قانون الخدمة المدنية.

وفي هذا الصدد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى القول "استطالة الأمد على صدور القرار المطعون فيه لا يكفي وحده دليلاً حاسماً على العلم اليقيني بالقرار وإنما قد تصلح مع قرائن وأدلة أخرى بحسب ظروف كل حالة على حده على توافر هذا العلم وهو أمر متروك لمحكمة الموضوع تستخلصه من ظروف النزاع المعروض عليها. يتوجب على الموظف

(٥٥) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١٥١،

د. شهاب ابن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة

بشأنها، مرجع سابق ص ٣٣٢-٣٣٣.

(٥٦) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٥٨١.

الحضور إلى عمله كل يوم من أيام العمل الرسمية التي لم يرخص له فيها صراحةً بالانقطاع وذلك في توقيت محدد بالساعة والدقيقة، وألا ينصرف من عمله إلا في مواعيت محددة كذلك، كما يتوجب عليه الحصول على إذن أو ترخيص بأي انقطاع عن العمل حتى ولو كان لبعض وقت اليوم العمل الواحد، وإبلاغ الجهة الرئاسية بأي انقطاع مفاجئ وأن يتخذ هو نفسه وكذلك جهة العمل من الإجراءات ما يتناسب كل ظرف من ظروف الغياب بما في ذلك المرض الذي يجب إبلاغ الجهة الرئاسية به خلال ميعاد حدده القانون بالساعات، وعلى الجهة الإدارية تحويله إلى الجهة الطبية المختصة كذلك في ميعاد بذات الحدود، وحتى الإجازات الخاصة بدون أجر بما فيها الوجوبية يتعين على العامل أن يقدم بطلب للحصول عليها واستيفاء إجراءات نظمها القانون لئلاحة الفرصة للجهة الإدارية لكي تدبر من يحل محل طالب الإجازة في القيام بعمله حتى يعود إليه وذلك ضماناً لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، وفي جميع الأحوال لا تجاوز الإجازة مدة السنة الواحدة في الأغلب الأعم منها، ولا يكون تجديدها إلا بناءً على طلب من صاحب الشأن وبذات إجراءات الترخيص بها للمرة الأولى"<sup>(٥٧)</sup>.

والانقطاع المعتبر قرينة على الرغبة بالاستقالة الضمنية مرهون بعدم تقديم ما يثبت أن ذلك الانقطاع كان بعذر مقبول، وقد استقرت دائرة توحيد المبادئ في المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن "... انتهاء الخدمة للاستقالة - الاستقالتان الصريحة والضمنية - ركن السبب - تقوم الاستقالتان الصريحة والضمنية على إرادة العامل - تستند الاستقالة الصريحة إلى طلب كتابي يقدم من العامل - تقوم الاستقالة الضمنية على اتخاذ العامل موقفاً ينبئ عن انصراف نيته إلى الاستقالة، بحيث لا تدع ظروف الحال أي شك في دلالته على حقيقة المقصود - رتب المشرع على الاستقالة الضمنية إذا توفرت عناصرها وتكاملت أركانها نفس الأثر المترتب على الاستقالة الصريحة، وهو انتهاء خدمة العامل - هذه الإرادة من جانب العامل بالنسبة إلى نوعي الاستقالة هي التي تمثل ركن السبب في القرار الإداري، وهو قرار إنهاء الخدمة"<sup>(٥٨)</sup>. كما قضت في حكم آخر لها بقولها "... فإذا ما توافرت شرائط قرينة الاستقالة المستفادة من الانقطاع ولم يقم مانع دون إنفاذ أثرها أنتجت تلك القرينة آثارها واعتبرت خدمته منتهية بحكم القانون - ويكون القرار الصادر بإنهاء الخدمة مجرد قرار تنفيذي يعلن عن الخدمة التي انتهت فعلاً وبقوة القانون"<sup>(٥٩)</sup>.

---

(٥٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٦٥٦٠ لسنة ٥١ ق.ع، جلسة ٦/٩/٢٠٠٩ م حكم غير منشور.

(٥٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم ٣٩٥ لسنة ٢٧ ق.ع، جلسة ٢/٣/٩٨٦ م، حكم غير منشور.

(٥٩) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم ٣٨٨٠ لسنة ٤٥ ق.ع، الدائرة الثانية، جلسة ٢١/٦/٢٠٠٦ م، حكم غير منشور.

كذلك استقرت المحكمة في العديد من أحكامها على أنه "ومن حيث إنه، وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة، فإن انتهاء الخدمة يقوم على قرينة الاستقالة الضمنية على اعتبار أن انقطاع العامل المدد المقررة دون إذن يعد قرينة على توافر نية هجر الوظيفة لديه فإذا ثبت بأي طريقة أن هناك سبباً آخر للانقطاع تنتفي معه قرينة الاستقالة الضمنية كاقتران الانقطاع بتقديم طلب يثبت فيه العامل مرضه ويطلب إحالته للقومسيون الطبي للكشف عليه، فإن في ذلك ما يكفي للإفصاح عن سبب انقطاعه عن العمل وهو المرض ولا يكون هناك وجه لافتراض أن علة انقطاعه عن العمل هي الرغبة في هجر الوظيفة، وتنتفي قرينة الاستقالة الحكيمة التي رتبها القانون على الانقطاع"<sup>(٦٠)</sup>.

والانقطاع المعتبر قرينة على الرغبة في الاستقالة الضمنية هو ذلك الانقطاع غير المرخص، أما إذا انقطع الموظف عن عمله بسبب مرضه مثلاً، ففي هذه الحالة لا تملك الإدارة سلطة تقديرية، وإنما المرجع في تحديد ذلك هو ما تقرره اللجنة الطبية، وفي هذا الشأن استقر حكم المحكمة الإدارية العليا بقولها "إنه إذا أرسل العامل المنقطع خطاباً للجهة الإدارية قبل إنهاء خدمته يُبين منه أن عذره هو المرض - وهو ما ليس لها أن تستقل بتقديره - بل المرجع في ذلك إلى ما تقرره اللجنة الطبية المختصة"<sup>(٦١)</sup>.

كذلك فإن انقطاع الموظف عن العمل لأكثر من خمسة عشر يوماً بسبب حبسه احتياطياً لا يُعد انقطاعاً قرينة على الرغبة في الاستقالة الضمنية<sup>(٦٢)</sup>. ولا يعد انقطاع الموظف لأكثر من

---

(٦٠) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٩٤٠ لسنة ٣٨ ق.ع، الدائرة الثانية، جلسة ١٩/٤/١٩٩٤م، والطعن رقم ١١٤٣٩ لسنة ٤٧ ق.ع، الدائرة الثانية، جلسة ٢٨/٤/٢٠٠٧م، حكم غير منشور، والطعن رقم ٤٥١٥ لسنة ٤٩ ق.ع، الدائرة الثانية، جلسة ٢٨/٤/٢٠٠٧م، حكم غير منشور، والطعن رقم ١٢٢٣٩ لسنة ٤٦ ق.ع، الدائرة الثانية، جلسة ٢٨/٤/٢٠٠٧م غير منشور.

(٦١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٧٤٥١ لسنة ٧١ ق، جلسة ٢٧/٤/٢٠١٩م، حكم غير منشور، وحكمها في الطعن رقم ٦٧٨٥ لسنة ٤٥ ق.ع، الدائرة الثانية، جلسة ٢٨/٩/٢٠٠٢م حكم غير منشور، وكذلك حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم ١٢٢٠٤ لسنة ٧٢ ق، جلسة ٢٧/٥/٢٠١٩م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٣٨٦٩٨ لسنة ٦٩ ق، جلسة ٢٧/٤/٢٠١٩م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٢٨٣٦٢ لسنة ٧٠ ق، جلسة ٢٩/٨/٢٠١٨م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٣٨٦٩٨ لسنة ٦٩ ق، جلسة ٢٧/٤/٢٠١٩م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٧٠٤١٦ لسنة ٦٩ ق، جلسة ٣١/٣/٢٠١٨م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٢٧٣ لسنة ٤٩ ق، جلسة ٤/٩/٢٠١٩م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٥٢٧٧٥ لسنة ٧٠ ق، جلسة ٢٦/٢/٢٠١٨م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٧٠٤١٦ لسنة ٦٩ ق، جلسة ٣١/٣/٢٠١٨م، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٦٤٨٣٦ لسنة ٦٨ ق، جلسة ٢٨/١/٢٠١٨م، حكم غير منشور.

(٦٢) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، رقم ٤٣٤٠٩ لسنة ٧٢ ق، جلسة ١٠/٩/٢٠١٩م، حكم غير منشور.

ثلاثين يوماً متصلة عند الإذن بالمرافقة من قبيل الانقطاع الدال على الرغبة في الاستقالة الضمنية<sup>(١)</sup>.

هذا ويُعد خروج الموظف في إجازة غير مصرح بها من قبل جهة الإدارة - وإن كان له رصيد إجازات- يُعد انقطاع عن العمل يستدعي مساءلته تأديبياً عن ذلك الانقطاع وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها " ... ومن حيث إنه يبيّن من هذه النصوص مع غيرها من النصوص المنظمة للإجازة التي تمنح للعاملين أن أهم واجب وأول فريضة على الموظف العام أن يؤديها بناء على علاقة الوظيفة العامة- الانتظام في أداء واجبات الوظيفة المنوطة به في المواعيد الرسمية المحددة للعمل بمعرفة السلطات المختصة حيث يقوم الموظف العام بالأعمال المنوطة بوظيفته مع زملائه ورؤسائه في أداء الخدمة العامة أو العمل الإنتاجي العام الذي تقوم عليه وبسببه الوزارة أو المصلحة أو الهيئة أو المؤسسة التي يعمل بها إذ هو الغاية والهدف من وجود تلك الوحدة الإدارية التي التحق العامل بجهازها وهذه الغاية وذلك الهدف يتعين أن يتحقق دوماً بواسطة العاملين بالوحدة الإدارية ومن نظامها الإداري بانتظام واضطراد ودون توقف ومعنى ذلك أنه إذا انقطع العامل عن عمله دون حصوله على إجازة مرخص له بها فإنه يكون قد أخل بأهم وأول واجب من واجبات وظيفته للإخلال ذلك بحسن سير وانتظام الجهة الإدارية التي يعمل بها في أداء غاياتها وتحقيق أهداف وجودها مما يرتب مسؤوليته التأديبية حتى ولو كان له رصيد من الإجازات السنوية لأن الإجازة إنما تمنح - بناء على ما سبق- بناء على طلب العامل وموافقة جهة الإدارة وفقاً لحاجات العمل ومقتضياته ومن ثم لا يسوغ لعامل أن ينقطع عن عمله وقتما شاء بحجة أن له رصيماً من الإجازات"<sup>(٢)</sup>.

وتحسب بداية مدة الخمسة عشر يوماً للموظف الذي لم يستفد من إجازته العارضة<sup>(٣)</sup> من بعد اليومين الأوليين أو الأخيرين من الانقطاع<sup>(٤)</sup>، ذلك أن لهذا التحديد أثر في غاية الأهمية على

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٤٨٦٠٨ لسنة ٦٠ ق.ع، الدائرة السابعة، جلسة ٢٥/٢/٢٠١٨، حكم غير منشور، وحكمها في الطعن رقم ٢٨٠٢٩ لسنة ٦٠ ق.ع، الدائرة السابعة، جلسة ٢٥/٣/٢٠١٨م، حكم غير منشور، حكم محكمة القضاء الإداري رقم ٣٥٩٣٠ لسنة ٧٠ ق جلسة ١٠/٩/٢٠١٩، حكم غير منشور، وحكمها رقم ٤٥١٧٤ لسنة ٦٩ ق جلسة ٢٦/١/٢٠١٩، حكم غير منشور.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٢٠١٥ لسنة ٣١ ق، بتاريخ ١٩٨٨/١٢/٣ مكتب فني رقم ٣٤، الجزء الأول، ص ٢٢٥.

(٣) نصت المادة (٤٨) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "للموظف أن ينقطع عن العمل لسبب عارض لمدة لا تتجاوز سبعة أيام خلال السنة وبعد أقصى يومان في المرة الواحدة"

(٤) د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١٥١،

د. نعيم عطية، انتهاء خدمة الموظف العام بحكم جنائي، بحث منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة،

مصر، السنة الثانية عشرة، العدد الأول، يناير، ١٩٦٨، ص ٢٠٥.

على الحياة الوظيفية للموظف، فالقرار الذي تتخذه جهة الإدارة لا يقع بقوة القانون، ولا تنتهي الخدمة إلا بصدر قرار من جهة الإدارة بالاستقالة<sup>(١)</sup>.

## الفرع الثاني

### الانقطاع عن العمل أكثر من ثلاثين يوماً غير متصل في السنة

نص المشرع المصري في المادة (٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ... ٦- الانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصل في السنة". كما نصت المادة (١٧٦) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه "... أو إذا انقطع الموظف عن عمله بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصل في السنة ولو عوقب تأديبياً عن مدد الانقطاع غير المتصل يجب على السلطة المختصة أو من تفوضه إنهاء خدمته من تاريخ انقطاعه المتصل عن العمل، أو من اليوم التالي لاكتمال انقطاعه غير المتصل"<sup>(٢)</sup>.

كما هو معلوم إن دوام حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد؛ يحتم على الموظفين فيه أن يقوموا بواجباتهم اليومية وأن يباشروا عملهم اليومي لأداء غايات الجهة الإدارية وتحقيق أهداف وجودها، وقد اعتبر المشرع أن الموظف إذا انقطع عن عمله لمدة تزيد على ثلاثين يوماً غير متصل في السنة بمثابة المستقبل ضمناً، والحكمة التشريعية من هذا هو قطع الطريق على المستهترين وغير المبالين بالوظيفة العامة. وقرينة الاستفادة من انقطاع الموظف عن عمله لأكثر من ثلاثين يوماً غير متصل تعتبر قرينة قاطعة، وبالتالي لا يجوز تفويضها بالدليل العكسي، باعتبار أن المشرع لم يمنح الموظف صلاحية إثبات أن انقطاعه كان بعذر مقبول، بعكس حالة الغياب عن العمل أكثر من خمسة عشر يوماً متصلاً والتي منح المشرع بموجبها الموظف أن يثبت أن غيابه خلالها بعذر مقبول<sup>(٣)</sup>.

(١) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٣٥٩ لسنة ١٢ ق.ع، جلسة ١٩٧١/٤/٣، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء السادس، قاعدة ١٦٤، ص ٣٩٩.

(٢) تقابلها نص المادة (٩٨) قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) والتي نصت على أنه "يعتبر العامل مقدماً استقالته في الحالات الآتية: ... ٢- إذا انقطع عن عمله بغير إذن جهة الإدارة أكثر من ثلاثين يوماً غير متصل في السنة وتعتبر خدمته منتهية في هذه الحالة من اليوم التالي لاكتمال هذه المدة. وفي الحالتين السابقتين يتعين إنذار العامل كتابة بعد انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى وعشرة أيام في الثانية. ولا يجوز اعتبار العامل مستقلاً في جميع الأحوال إذا كانت قد اتخذت ضده إجراءات تأديبية خلال الشهر التالي لانقطاعه عن العمل ...".

(٣) د. شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنه، مرجع سابق، ص ٣٣٨.

إن عدم منح المشرع الموظف صلاحية إثبات أن انقطاعه لأكثر من ثلاثين يوماً غير متصلة بعذر مقبول فيه افتتات على حقوق الموظف بإثبات أن انقطاعه كان بعذر مقبول، لأن احتمالية الانقطاع في هذه الحالة واردة خاصة إذا كان الانقطاع غير المتصل بسبب خارج عن إرادة الموظف كأن يكون الموظف مفقوداً أو مخطوفاً، فكيف يتم حرمانه من إثبات أن انقطاعه كان بعذر مقبول.

ويتمنى الباحث على المشرع المصري منح الموظف صلاحية إثبات أن انقطاعه كان بعذر مقبول في حالة الانقطاع عن العمل لأكثر من ثلاثين يوماً غير متصلة.

وبعد أن استعرض الباحث حالتي الاستقالة الضمنية: الانقطاع عن العمل بدون إذن لمدة خمسة عشر يوماً متصلة، والانقطاع عن العمل بدون إذن ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة، وفق ما وردتا في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، واللذان جاء تنظيمهما مغايراً لما كان عليه الوضع في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي)، فإن الباحث يرى إن إغفال المشرع في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ لفكرة الإنذار الكتابي خلال انقطاع الموظف عن العمل سواء الانقطاع المتصل أو المنفصل عليها الكثير من الملاحظات؛ لعل من أهمها:

(أ) فوت على الموظف فرصة مراجعة نفسه والتفكر بالعواقب الوخيمة التي سوف تلحق به جراء هذا الانقطاع، فيسارع بالعودة إلى عمله.

(ب) وجود الإنذار الكتابي وسيلة للتواصل ما بين جهة الإدارة والموظف للوقوف على الأسباب التي دعت هذا الموظف للغياب.

(ج) رفع مستوى الأمان الوظيفي لدى الموظف وإشعاره بأن جهة الإدارة مهتمة بشئونه الوظيفية والخاصة.

(د) رفع الحرج عن جهة الإدارة فيما لو قامت بإنهاء خدم ورفع الموظف دعوى قضائية عليها وألغي قرار الإنهاء وتم إعادته إلى العمل.

(هـ) تقليل الدعاوى القضائية المعروضة على المحاكم بسبب إنهاء الخدمة لهذا السبب.

(و) تقليل المصروفات المالية لجهة الإدارة عند خسارتها للدعاوى المرفوعة عليها.

ويأمل الباحث على المشرع المصري إعادة النظر في المادة (١٧٦) من اللائحة التنفيذية، والنص صراحة على وجوب إنذار الموظف كتابة بعد انقطاعه لمدة خمسة أيام في الحالة الأولى وعشرة أيام في الثانية، وذلك على غرار ما كان معمول به في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي)، وذلك للضمانات التي سبق ذكرها أعلاه.

### الفرع الثالث

التحاق بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية

يشكل الالتحاق بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص أحد أسباب انتهاء الخدمة بسبب الاستقالة الضمنية، وفي هذا الشأن تنص المادة (٦٩) من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أن " تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب الآتية: ... ٨- الالتحاق بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية". كما نصت المادة (١٧٨) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢١٦ لسنة ٢٠١٧ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ على أنه " إذا التحق الموظف بخدمة جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية، يتعين على إدارة الموارد البشرية عرض الأمر على السلطة المختصة أو من تفوضه لإصدار قرار بإنهاء خدمته اعتباراً من تاريخ التحاقه بالخدمة في هذه الجهة". وهذه الحالة لا تثير أية إشكالات عملية، فمجرد التحاق الموظف بخدمة جهة اجنبية سواء داخل مصر أو خارجها بدون ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية، يتوجب على إدارة الموارد البشرية عرض الأمر على السلطة المختصة أو من تفوضه لإصدار قرار بإنهاء خدمته اعتباراً من تاريخ التحاقه بالخدمة في هذه الجهة، وإنهاء الخدمة يقع بقوة القانون وليس للسلطة المختصة سلطة تقديرية في هذا الشأن<sup>(١)</sup>.

وقد جاء التنظيم القانوني لانتهاء الخدمة بسبب الالتحاق بجهة اجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية في قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ مغايراً كلياً عما كان عليه الوضع في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) إذ كانت المادة (٩٨) من القانون الملغي تنص على أنه " يعتبر العامل مقدماً استقالته في الحالات الآتية: ...٣- إذا التحق بخدمة أية جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية وفي هذه الحالة تعتبر خدمة العامل منتهية من تاريخ التحاقه بالخدمة في هذه الجهة الأجنبية. ولا يجوز اعتبار العامل مستقلاً في جميع الأحوال إذا كانت قد اتخذت ضده إجراءات تأديبية خلال الشهر التالي لانقطاعه عن العمل أو التحاقه بالخدمة في جهة أجنبية"، فالقانون (الملغي) أوجب إنهاء خدمة الموظف الملتحق بخدمة جهة أجنبية من تاريخ التحاقه بالخدمة في هذه الجهة الأجنبية، ولم يجز المشرع اعتبار الموظف مستقلاً إذا قامت جهة الإدارة باتخاذ إجراءات تأديبية ضده خلال الشهر التالي للتحاقه بالخدمة في الجهة الأجنبية، ولا يشترط تسلم العمل في تلك الجهة الأجنبية، وإنما يكفي التعيين فيها، كذلك يستوي أن يكون الالتحاق بخدمة الجهة الأجنبية بأجر أو بدون أجر<sup>(٢)</sup>. وفي هذا الإطار قررت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه " يعتبر

---

(١) أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الوظيفة العامة في ضوء نصوص قانون الخدمة المدنية وأحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٢٨٨.

(٢) أنظر: د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، مرجع سابق، ص ١٦٦-١٦٨، د. نعيم عطية، انتهاء الخدمة بحكم جنائي، مرجع سابق، ص ٢٢٤، د. شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنه، مرجع سابق، ص ٣٤٠-٣٤١.

العامل مقدماً استقالته إذا التحق بخدمة أية جهة أجنبية بغير ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية-أقام المشرع هذه القرينة على أساس أن الالتحاق بالعمل بجهة أجنبية دون ترخيص يعبر عن رغبة العالم ونيته في ترك وظيفته في مصر-يجب إثبات ذلك بدليل قاطع"<sup>(٣)</sup>. وقد قضت في حكم آخر لها بأن "... القرينة المستفاد من الالتحاق بخدمة حكومة أجنبية دون تصريح، فيما تعبر عنه من رغبة العامل في هجر الوظيفة وتركها ، تخضع لذات القواعد التي تخضع لها القرينة القائمة على الانقطاع عن العمل، فهي مثلها تخضع لتقدير الإدارة ويبطل عملها إذا ما قامت الإدارة باتخاذ الإجراءات القانونية ضد العامل خلال الشهر التالي لالتحاقه بالخدمة في حكومة دولة أجنبية، هذا فضلاً عن أن أعمال قرينة الاستقالة الضمنية يستلزم أن يثبت بالدليل ما يقطع أن العامل قد التحق فعلاً بخدمة الجهة الأجنبية بدون ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية، الأمر الذي يستبان معه أن الجهة الإدارية لم تجر تحقيقاً، على النحو المبين بتأشيرة المحافظ، بما يفترق معه ما انتهت إليه من طلب إنهاء خدمته إلى الدليل القاطع على التحاقه بالجهة الأجنبية، بحسبان أن وجود عقد العمل، لا ينهض في ذاته دليلاً قاطعاً على التحاق المذكور بخدمة جهة أجنبية وإنما هو قرينة تقبل إثبات العكس ومن ثم فإن إجراء التحقيق، والحال كذلك، كان كافياً للكشف عن عدة قرائن تضاف إلى تلك القرينة، بما تقطع في مجموعها في مسألة التحاق المذكور بخدمة جهة أجنبية، إلا أن الجهة الإدارية لم تفعل وذهبت إلى إصدار قرارها المطعون ودون دليل قاطع تطمئن معه إلى سلامة إنهاء خدمة المذكور سيما وأنه قد أنكر واقعة التحاقه بالعمل لدى جهة أجنبية، ومن غير المستساغ تكليفه بإثبات واقعة سلبية، الأمر الذي من شأنه أن يُصم قرار إنهاء خدمة المذكور بعدم المشروعية خليفاً بالإلغاء ومن حيث إن الحكم المطعون فيه قد ذهب غير هذا المذهب، بما يكون معه غير قائم على سنده، جديراً بالإلغاء"<sup>(٤)</sup>.

وقضت كذلك في حكم لها بأن "المشرع جعل من الاشتغال بخدمة جهة أجنبية دون الحصول على إذن من وزارة الداخلية جريمة جنائية - مصلحة الأمن العام بوزارة الداخلية هي الجهة التي أولاهها المشرع الاختصاص بمنح إذن العمل أو تجديده و لا تملك الجهة الإدارية أن تقرر خلاف ذلك - المشرع اتخذ من ذات الفعل في المجال الوظيفي مبرراً لاعتبار العامل مستقبلاً - لكل من القانونين مجال تطبيقه و تستقل كل سلطة في ترتيب الأثر القانوني المترتب على الواقعة - متى حددت السلطة المختصة إذن العمل الخاص بالطاعن لمدة تغطي الفترة السابقة على اعتباره مستقبلاً فلا يسوغ القول بأن التحاقه بخدمة جهة أجنبية قد تم بغير إذن- إذا تجاوز

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٣٠٤٠ لسنة ٣٦ ق، بتاريخ ٢٦/٤/١٩٩٤، مكتب في ٣٩، الجزء الثاني، ص ١٢٩٧.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا، في مصر الطعن رقم ٨٩٥١ لسنة ٥٠ ق، بتاريخ ٩/٢/٢٠٠٨، حكم غير منشور.

الموظف المدة الممنوح عنها الإذن و انقطع عن عمله وجب لاعتباره مستقيلًا أن تنذره جهة الإدارة كتابة - عدم مراعاة قيد الإنذار الكتابي - بطلان قرار إنهاء الخدمة<sup>(٥)</sup>.

ومن جماع ما تقدم يتبين لنا أن التحاق الموظف بخدمة جهة أجنبية دون ترخيص من حكومة جمهورية مصر العربية، سواء كانت تلك الجهة حكومية أم غير حكومية داخل أو خارج فإنه يتعين عرض الأمر على السلطة المختصة أو من تفوضه لإصدار قرار بإنهاء خدمته اعتباراً من تاريخ التحاقه بالخدمة في هذه الجهة<sup>(٦)</sup>.

## المطلب الثاني الاستقالة الضمنية في التشريع والقضاء العماني

سار المشرع العماني على نهج نظيره المشرع المصري بالنسبة فيما يخص الانقطاع الموظف عن العمل مع الفارق في احتساب مدد الانقطاع ما بين التشريعين، واعتبر المشرع العماني ثلاث حالات إن أتى الموظف بإحداها يُعتبر بمثابة قرائن على الاستقالة الضمنية وهي: حالة الانقطاع عن العمل مدة ثلاثين يوماً متصلة أو خمسين يوماً غير متصلة في السنة، أو الالتحاق بخدمة حكومة أو جهة أجنبية، إذ نصت المادة (١٤٥) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ على أنه "يعتبر الموظف مقمدا استقالته في الحالتين الآتيتين: أ) إذا تغيب عن عمله مدة ثلاثين يوماً متصلة أو خمسين يوماً غير متصلة في السنة، وتعتبر خدمته منتهية اعتباراً من تاريخ تغيبه إذا كانت المدة متصلة، ومن اليوم التالي لاكمال مدة التغيب إذا كانت غير متصلة ما لم يعد إلى عمله خلال أسبوع من اكمال إحدى المديتين ويقدم عذرا مقبولاً، ويستثنى من شرط العودة خلال هذا الأجل من كان غيابه نتيجة عذر قهري. فإذا عاد الموظف وقدم عذرا مقبولاً حسبت مدة الغياب إجازة اعتيادية حسبما يسمح به رصيده منها، وذلك بمراعاة الحد الأقصى لمدة الإجازة المنصوص عليه في المادة (٦٥)، وإلا حرم من راتبه الكامل أو جزء منه حسب الأحوال. ب) إذا التحق بخدمة حكومة أو جهة أجنبية سواء داخل السلطنة أو خارجها بدون ترخيص من الوحدة التي يعمل بها. تعتبر خدمته منتهية من تاريخ التحاقه بالخدمة لدى هذه الحكومة أو الجهة. ولا يجوز اعتبار الموظف مستقيلاً في

(٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٦٢١ لسنة ٢٦ ق، بتاريخ ١٢/٢٧/١٩٨٣، مكتب في ٢٩، الجزء الأول، ص ٣١١.

(٦) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٩٥٣ بتاريخ ١/٢٠/١٩٧٨، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء الأول، قاعدة رقم ١٨٦، ص ٤٣٧ وما بعدها.

الحالتين إذا كانت قد اتخذت ضده إجراءات المساءلة الإدارية<sup>(٧)</sup>، ويبيّن من هذا النص أن حالات الاستقالة الضمنية الانقطاع عن العمل والتحاق بخدمة حكومة أو جهة أجنبية سواء داخل السلطنة أو خارجها، وسوف أتناول بيانها وفق الفروع الثلاثة التالية:

## الفرع الأول

### الانقطاع عن العمل عن لمدة ثلاثين يوماً متصلة

يجب أن يتحقق في هذه الحالة شرطين: أولهما الغياب عن العمل لمدة ثلاثين يوماً متصلة، وألاً يتخللها مباشرة الموظف لعمله ولو ليومٍ واحد، فإن باشر العمل خلال مدة الانقطاع فإن قرينة الاستقالة الضمنية بحقه تكون غير متحققة. أما ثاني تلك الشروط فيجب أن يكون انقطاع الموظف بدون إذن، ولا يعد من قبيل الإذن تقدم الموظف مثلاً بإجازة اعتيادية لم تبت فيها جهة الإدارة أو رفضتها فيقوم الموظف بالانقطاع عن العمل بحجة تقديمه للإجازة ففي هذه الحالة يعد ذلك الانقطاع قرينة على الرغبة بالاستقالة.

وقد حدّد المشرع لعودة الموظف من ذلك الانقطاع مدة أسبوع من اكمال الثلاثين يوماً ويقدم عذراً مقبولاً، ويستثنى من شرط العودة خلال هذا الأجل من كان غيابه نتيجة عذر قهري. فإذا عاد وقدم عذراً مقبولاً حسبت مدة الغياب إجازة اعتيادية حسبما يسمح به رصيده منها، وذلك بمراعاة الحد الأقصى لمدة الإجازة المنصوص عليه في المادة (٦٥)، وإلا حرم من راتبه الكامل أو جزء منه حسب الأحوال. وتخضع مسألة قبول العذر من عدمه للسلطة التقديرية للإدارة، مع وجوب مراعاتها لكافة الظروف والمعطيات وذلك من واقع الوعاء الوظيفي للموظف.

أما في حالة عودة الموظف خلال الأسبوع التالي لإكماله الثلاثين يوماً المتصلة ولم يقدم عذراً مقبولاً أو قدّم عذر ولم تقبله الإدارة، ففي هذه الحالة لا تسري بحقة الاستقالة الضمنية، وإنما يتم معاملته كمتغيب عن العمل ويتم خصم مدة الغياب من راتبه، دون الإخلال بمساءلته تأديبياً عن مدة غيابه وتطبيق إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة (١١٦) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠.

## الفرع الثاني

### حالة الانقطاع عن العمل لمدة خمسين يوماً غير متصلة<sup>(٨)</sup>

(٧) المدد الواردة في المادة (١٤٥) من قانون الخدمة المدنية العُماني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ هي نفسها المدد المنصوص عليها في المادة (١٥٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨٠/٨.

(٨) وردت في المادة (١٥٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية العُماني رقم ١٩٨٤/٥٢ (الملغي)، مدة الانقطاع غير المتصلة ثلاثين يوماً.

إذا انقطع الموظف عن عمله لمدة خمسين يوماً غير متصلة في السنة ولم يعد إلى عمله خلال أسبوع من اكتمال الخمسين يوماً فإنه يُعد مستقبلاً ضمناً وتُنتهى خدمته من تاريخ إكماله للخمسين يوماً، أما إذا عاد خلال المدة التي حددتها المادة (١٤٥) من القانون فإنه تنتفي عنه قرينة الاستقالة الضمنية.

وفي شأن قرينة الانقطاع عن العمل ذهبت محكمة القضاء الإداري في عُمان إلى القول "... كما أن انقطاعه عن العمل لمدة ثلاثين يوماً متصلة أو خمسين يوماً غير متصلة في السنة دون إذن أو عذر مقبول يقيم قرينة الاستقالة الضمنية في حقه. بيد أن هذه القرينة وعلى نحو ما جرى به قضاء هذه المحكمة إنما هي مقررة لصالح الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف، فإن شاعت أعمالها في حقه واعتبرته مستقبلاً إذا لم يقدم خلال الأسبوع التالي لاكمال مدة الانقطاع عذراً أو قدّم عذراً غير مقبول، وإن لم تتشأ اتخذت ضده إجراءات المساءلة التأديبية"<sup>(٩)</sup>.

**وللباحث عدد من الملاحظات على نص المادة (١٤٥) من القانون أسردها على النحو الآتي:**

١- مدة الثلاثين يوماً المتصلة، والخمسين يوماً غير المتصلة مدد طويلة جداً للتيقن من رغبة الموظف في ترك العمل من عدمه.

٢- اعتبار المشرع عودة الموظف المنقطع عن عمله خلال أسبوع من اكتمال إحدى المديتين (الثلاثين يوماً أو الخمسين يوماً) معياراً لاعتبار ذلك الانقطاع قرينة على الاستقالة من عدمه يدعو للاستغراب والدهشة، فكيف يتغاضى المشرع عن موظف تغيب لمدة متصلة تصل إلى (سبعة وثلاثين يوماً) ومدة من الانقطاع تصل إلى (سبعة وخمسين يوماً) وتتم مكافأته باحتساب مدة الانقطاع إن قدم عذراً خصماً من إجازاته الاعتيادية إن كان له رصيد وحرمانه من راتبه الكامل أو جزء منه إن لم يكن له رصيد بالنسبة للحالة الأولى وهو موظف مستهتر لم يعر وظيفته أدنى اهتمام وتغيب كل تلك المدة، خاصة إذا وضعنا في الاعتبار سهولة التواصل مع جهة عمله إلا في حالة العذر القهري، كذلك انتفاء قرينة الاستقالة الضمنية بالنسبة لمن ينقطع عن عمله لمدة خمسين يوماً ويعود خلال الأسبوع التالي للانقطاع وتُعد تلك المدة خصماً من إجازته إن كان له رصيد وألا يحرم من كامل راتبه أو جزء منه إن لم يكن لديه رصيد، وحتى ولو أخذنا بما ذهب إليه المشرع من جوازية مساعلته تأديبياً فإن ذلك مدعاة لاستهتار الموظفين بالوظيفة وعرقلة حسن سير العمل بانتظام واطراد، وتأخير لمصالح الآخرين وإلقاء العبء على زملائهم من الموظفين المجيدين.

(٩) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ١٠٠١ لسنة ١٤ ق. س، جلسة ٢٣/١٢/٢٠١٤، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري في العام الخامس عشر، ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، الجزء الأول، مرجع سابق، ص ٧٧٨.

٣- مكافأة المشرع للموظف المنقطع عن العمل ثلاثين يوماً متصلة وخمسين يوماً منفصلة ولم يقدم عذراً مقبولاً يبرر ذلك الانقطاع؛ بالخصم من راتبه حتى ولو منحت السلطة المختصة مساعلته تأديبياً، يعتبر تكريماً للمستهترين من الموظفين، وهذا يُعدُّ عيباً تشريعياً يجب تلافيه في أسرع وقت ممكن.

٤- لم يأخذ المشرع العُماني بفكرة إنذار الموظف المنقطع عن عمله وهو ما ندعو المشرع إلى تبنيه لما في فكرة الإنذار من رفع لمستوى الأمان الوظيفي لدى الموظف، وإشعاره بأن جهة الإدارة مهتمة بشئونه الوظيفية والخاصة وتنبهه وتحذيره من مغبة ذلك الانقطاع وما سيرتب عليه من تبعات قانونية قد تضر بمساره الوظيفي وحياته الخاصة.

٥- يجب اعتبار الموظف المنقطع عن العمل لمدة ثلاثين يوماً متصلة، أو خمسين يوماً غير متصلة مستقبلاً في حال عدم تقديمه لعذر مقبول حتى ولو باشر عمله خلال الأسبوع التالي لاكتمال مدة الانقطاع، وذلك لقطع الطريق أمام المستهترين بالوظيفة العامة.

وعليه يناشد الباحث المشرع العُماني تعديل نص المادة (١٤٥) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠، وتعديل مدد الانقطاع لتصبح خمسة عشر يوماً في الانقطاع المتصل وثلاثين يوماً في الانقطاع غير المتصل، والنص صراحة على وجوب إنذار الموظف كتابياً حال التغيب خمسة أيام في حالة الانقطاع عن العمل في الحالة الأولى، وعشرة أيام في حال الانقطاع عن العمل في الحالة الثانية.

### الفرع الثالث

#### الالتحاق بخدمة حكومة أو جهة أجنبية سواء داخل السلطنة أو خارجها

نصت المادة (١٤٥) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠ على أنه "يعتبر الموظف مقمدا استقالته في الحالتين الآتيتين: ...ب- إذا التحق بخدمة حكومة أو جهة أجنبية سواء داخل السلطنة أو خارجها بدون ترخيص من الوحدة التي يعمل بها. تعتبر خدمته منتهية من تاريخ التحاقه بالخدمة لدى هذه الحكومة أو الجهة"<sup>(١٠)</sup>. إن الالتحاق الموظف بخدمة حكومة أجنبية أو جهة أجنبية دون ترخيص من الوحدة التي يعمل بها يعتبر بمثابة تقديم استقالة، وتستوي حالة الالتحاق بالحكومة الأجنبية أو الجهة الأجنبية سواء داخل السلطنة أو خارجها. وتُنهي خدمته من تاريخ الالتحاق بتلك الحكومة أو الجهة الأجنبية دون الحاجة إلى انقضاء مدة معينة على الالتحاق، ولكن شريطة ألا يتم اتخاذ إجراءات المساءلة

---

(١٠) يوجد فارق بسيط بين هذا النص والنص الوارد في المادة (٢١٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم ٨٠/٨، إذ إن المشرع في القانون ٨٠/٨ نص على انتهاء خدمة الموظف للاستقالة الضمنية في حال الالتحاق بخدمة حكومة اجنبيه، على عكس القانون الحالي الذي أضاف سبب انتهاء الخدمة للاستقالة الضمنية الالتحاق التحق بخدمة حكومة أو جهة أجنبية سواء داخل السلطنة أو خارجها.

التأديبية بحقه وفق نص المادة (١٤٥) من قانون الخدمة المدنية التي اعتبرت الموظف غير مستقيل في الحالتين إذا كانت قد اتخذت ضده إجراءات المساءلة الإدارية.

### المبحث الثالث

#### آثار قبول الاستقالة أو اعتبار الموظف مستقيلًا

##### تمهيد وتقسيم:

ترتب تشريعات الوظيفة العامة على قبول الاستقالة أو اعتبار الموظف مستقيلًا عدة آثار، حيث تنقطع العلاقة الوظيفية بين الموظف المستقيل وجهة الإدارة فور قبول الاستقالة أو مضي المدة، كما يفقد الموظف المستقيل لجميع مزاياه الوظيفية، إلا أنه في المقابل من الممكن إعادة تعيينه مرة أخرى، كما أنه يستحق بدل نقدي عن إجازاته التي لم يتمتع بها قبل قبول استقالته، وسوف يتم تناول تلك الآثار وفق المطالب التالية:

#### المطلب الأول

##### انقضاء الرابطة الوظيفية فور قبول الاستقالة، أو مضي المدة المحدودة للبت فيها

تنقضي الرابطة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة فور قبول الاستقالة، أو انقضاء المدة المحددة للبت فيها، بيد أن تلك الرابطة لا تنقضي بمجرد تقديم طلب الاستقالة، بل تبقى صلته بجهة عمله قائمة وعلى الموظف الاستمرار في أداء واجباته الوظيفية على أكمل وجه، انطلاقًا من مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام وإطراد.

فالعلاقة الوظيفية تبقى قائمة لحين قبول الإدارة لطلب الاستقالة، وهذا ما قرره المادة (١٧٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦<sup>(١)</sup>، التي نصت على أنه "إذا رأت السلطة المختصة أو من تفوضه الموافقة على قبول الاستقالة أو إرجاء قبولها لأسباب تتعلق بمصلحة العمل أو بسبب اتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظف، تعين على إدارة الموارد البشرية إبلاغ الموظف فوراً بذلك...". وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا الشأن إلى أن الاستقالة ليست عملية تعاقدية تنتهي بها خدمة الموظف العام بل هي عملية إدارية، يثيرها الموظف بطلب الاستقالة بالقرار الإداري الصادر بقبول هذا الطلب الذي هو سبب هذا القرار<sup>(٢)</sup>، وباستقراء هذا الحكم يتضح لنا إنه لابد من استمرارية الموظف في أداء مهام وظيفته حتى يصدر القرار الإداري المنهي لخدمته من قبل السلطة المختصة.

(١) يقابل هذه المادة، المادة (٩٧) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة المصري (الملغي) أن خدمة الموظف لا تنتهي إلا بالقرار الصادر بقبولها.

(٢) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٧٠٢.

أما التشريع العماني فقد اشترطت المادة (١٤٤) من قانون الخدمة المدنية العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/١٢٠، من أنه "يجب على الموظف أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة، أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليه في المادة (١٤٢)". واشترط هذا الشرط فيه من الوجاهة الشيء الكثير لأنه قد يتبادر إلى ذهن الموظف إن عرى الوظيفة تنفصم بينه ووجهة الإدارة بمجرد تقديمه لطلب الاستقالة، وبالتالي سيسارع بترك عمله مما يؤدي إلى حرمان المرفق العام من خدماته، ويعطل مصالح الجمهور، والمرفق العام في آن واحد.

## المطلب الثاني

### فقدان الموظف المستقيل لجميع المزايا الوظيفية

يفقد الموظف المستقيل جميع المزايا الوظيفية بمجرد قبول الإدارة لطلب الاستقالة كالراتب والعلاوات والبدلات، وذلك من تاريخ صدور قرار قبول الاستقالة صراحة أو مضي المدة المحددة قانوناً، ولا يسرى هذا القرار ولا ينتج آثاره بأثر رجعي، وإنما بأثر فوري من تاريخ قبول الاستقالة وفي حالة استمرار الموظف بالقيام بأعباء الوظيفة بصفة مؤقتة بعد قبول الاستقالة فلا يُغَيَّر ذلك من الأمر من شيء لأن العبرة بانفصام عرى الوظيفة التي انقضت بمجرد قبول الاستقالة، ويعتبر الأجر الذي يستحقه الموظف مكافأة عما قام به من أعباء وظيفية. كما أن الموظف لا يستحق أية بدلات أو علاوات من تاريخ قبول الاستقالة، بالإضافة إلى عدم استحقاقه لمصاريف النقل له ولعائلته أو لمتاعه<sup>(١٣)</sup>.

## المطلب الثالث

### التعيين في أجهزة الدولة

لم تنص تشريعات دول الدراسة صراحة على هذا الأثر، ولعدم وجود نصوص قانونية تحظر تعيين المستقيل، أو اشتراط مدة معينة لإعادة تعيين المستقيل فيها<sup>(١٤)</sup>، يُفهم منه جوازية تعيين الموظف المستقيل في أي جهة إدارية حكومية أو في القطاع العام مثله مثل أي شخص آخر متى ما انطبقت عليه شروط التعيين لأول مرة، وفي هذا الشأن ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع إلى أن "المشرع أجاز إعادة تعيين الذي أنهيت خدمته في ذات الوظيفة السابقة أو في وظيفة مماثلة لها في ذات الوحدة أو في وحدة أخرى بذات مرتبه الأصلي، مع الاحتفاظ بالمدة التي قضاهما عند تعيينه لأول مرة في الأقدمية، وجعل ذلك منوطاً بتحقق شرطين: أولهما أن يتوافر في شأنه ما يتطلبه القانون لشغل لوظيفة التي يعاد تعيينه عليها، وثانيهما: ألا

(١٣) د. نعيم عطية، الاستقالة، مرجع سابق، ص ٩٢.

(١٤) د. مصطفى البارودي، الوجيز في الحقوق الإدارية، الطبعة الثالثة، ١٩٥٦، ص ٤٤١.

يكون التقرير الأخير المقدم عنه في وظيفته السابقة بتقدير ضعيف...<sup>(١٥)</sup>. وقضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بذات المعنى بقولها "...في المادة (٢٣) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ أن المشرع أجاز للسلطة المختصة بالتعيين وبغير إعلان عن الوظائف الخالية، أن تعيد تعيين الموظف في وظيفته السابقة التي كان يشغلها أو في وظيفة أخرى مماثلة في ذات الوحدة أو في وحدة أخرى مماثلة، وبذات أجره الأصلي الذي كان يتقاضاه بأقدميته في الوظيفة السابقة، بشرط ذلك ان تتوافر في شأن الموظف اشتراطات شغل الوظيفة التي يعاد التعيين عليها، ولم يكن التقرير المقدم عنه في وظيفته السابقة بمرتبة ضعيفة"<sup>(١٦)</sup>.

## المطلب الرابع

### استحقاق الموظف المستقيل للبدل النقدي عن إجازاته الاعتيادية

يوجد أحيانا رصيد من الإجازات الاعتيادية للموظف المستقيل، وبالتالي لا يعني قبول استقالته حرمانه من حقه في تلك الإجازات، ولتعذر منحه إياها فيكون البديل تعويضه بدل نقدي عن تلك الإجازات وفق الأنظمة المعمول بها بالنسبة للتعويض عن بدل الإجازات، وفي حالة تعويضه بدل نقدي وتم إعادته للخدمة فيتم استقطاع ما تم صرفه لها من راتبه على أن يصرح له فيما بعد بالتمتع بتلك الإجازات وفق مقتضيات العمل، وقد نظمت المادة (٥٠) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ استحقاق الموظف المستقيل للمقابل النقدي لرصيد إجازاته الاعتيادية حيث نصت المادة المشار إليها على أنه "يجب على الموظف أن يتقدم بطلب للحصول على كامل إجازاته الاعتيادية السنوية، ولا يجوز للوحدة ترحيلها إلا لأسباب تتعلق بمصلحة العمل وفي حدود الثلث على الأكثر ولمدة لا تزيد على ثلاث سنوات. وإذا لم يتقدم الموظف بطلب للحصول على إجازاته على النحو المشار إليه، سقط حقه فيها وفي اقتضاء مقابل عنها، أما إذا تقدم بطلب للحصول عليها ورفضته السلطة المختصة استحق مقابلاً نقدياً عنها يصرف بعد مرور ثلاث سنوات على انتهاء العام المستحق عنه الإجازة على أساس أجره الوظيفي في هذا العام. وتبين اللائحة التنفيذية إجراءات الحصول على الإجازة، وكيفية ترحيلها". وفي شأن البدل النقدي للإجازة الاعتيادية للموظف المستقيل ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر بالقول إلى أن "...

(١٥) فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم ٢٢٩/٢/٨٦، جلسة ١٩٩٣/٤/٧، مشار إليها لدى د. محمود صالح، الموسوعة الإدارية للفقهاء والقضاء، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، مرجع سابق، ٢٥٥.

(١٦) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٩٩٥، لسنة ٤٣ ق عليا، جلسة ٢٠٠٢/٣/٩، مشار إليها لدى د. محمود صالح، الموسوعة الإدارية للفقهاء والقضاء، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، مرجع سابق، ٢٥٣.

كلما كان فوات الإجازة راجعاً إلى جهة العمل أو لأسباب اقتضتها ظروف أدائه بدون أن يكون لإرادة العامل دخل فيها كانت جهة العمل مسئولة عن تعويضه عنها فيجوز للعامل عندئذ- وكأصل عام- ان يطلبها جملةً فيما جاوز ستة أيام كل سنة إذا كان اقتضاء ما تجمع من إجازاته السنوية على هذا النحو ممكناً عيناً وإلا كان التعويض النقدي واجباً تقديراً بان المدة التي امتد إليها الحرمان من استعمال تلك الإجازة مردها إلى جهة العمل فكان الزاماً أن تتحمل وحدها حصة ذلك، وأنه لما كان الحق في التعويض لا يعدو أن يكون من العناصر الإيجابية للذمة المالية للعامل ممن يندرج في إطار الحقوق التي كفلها الدستور...<sup>(١٧)</sup>. وفي نفس الشأن ذهب المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن "ومن حيث إن قضاء المحكمة سائلة الذكر قد استقر وأضطرر على أحقية العامل في صرف المقابل النقدي عن كامل رصيد إجازاته الاعتيادية التي لم يحصل عليها أثناء خدمته إذا ثبت ان عدم حصوله على الإجازة كان راجعاً إلى جهة عمله أو إلى أسباب اقتضتها ظروف أدائه لعمله، وأن جهة العمل هي التي يقع عليها عبء إثبات أن عدم حصول العامل على إجازاته الاعتيادية يرجع إلى رغبته وإرادته المنفردة، وليس إلى أسباب اقتضتها مصلحة العمل"<sup>(١٨)</sup>.

أما قانون الخدمة المدنية العماني فقد نص في المادة (٧٠) منه على أنه "يصرف للموظف الذي تنتهي خدمته لأي سبب من الأسباب بدل نقدي عن رصيد إجازاته الاعتيادية المستحقة له حتى تاريخ انتهاء خدمته بحد أقصى استحقاق سنتين، فإذا كان عدم حصوله عليها راجعاً لمصلحة العمل يصرف له البديل النقدي عن كامل رصيده. ويصرف البديل النقدي على أساس الراتب الذي يتقاضاه الموظف عند تركه الخدمة".

## المطلب الخامس

### استحقاق المعاش والمكافأة

انتهاء خدمة الموظف العام بالاستقالة لا تؤثر على استحقاقه للمعاش والمكافأة وفقاً لنصوص قانون التأمينات والمعاشات المصري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠١٩، وقد سبق وأن بينا تفصيلاً للحقوق المالية عند تعرضنا لحالة انتهاء خدمة الموظف العام لفقد الجنسية. ويستحق الموظف المستقيل في التشريع العماني وفق نص المادة (٢٢/ب) من قانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة المدنيين الصادر بالمرسوم السلطاني ٨٦/٢٦ معاشاً تقاعدياً بشرط ألا تقل مدة الخدمة عن ٢٠ سنة وإذا كان الموظف المستقيل بلغ سن الخمسين فيجب ألا تقل الخدمة عن ١٥ سنة.

(١٧) د. محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٨٦١ وما بعدها.

(١٨) د. مجدي محمود محب حافظ، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا من عام ١٩٥٥-٢٠١٠، الجزء السادس، دار محمود، ٢٠١٠، ص ٢٧٣٠.

## المبحث الثالث

### الرقابة القضائية على انتهاء العلاقة الوظيفية بالاستقالة في التشريع المصري والعماني

#### تمهيد وتقسيم:

الاستقالة عملية إدارية تتقابل فيها إرادتا الموظف وجهة الإدارة، ويشكل قبول طلب الاستقالة أهمية بالغة على الموظف سواء وظيفياً أو أسرياً، وقد بسط القضاء الإداري رقابته القانونية على القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظفين ومن ضمنها حالتى الاستقالة بنوعيهما الصريحة والضمنية للتأكد من عدم إساءة السلطة لحقها أو التعسف في استعمال ذلك الحق، سواء في التشريعات التي حددت اختصاص المحاكم على سبيل الحصر، أو تلك التي أخذت بالمعيار العام في تحديد اختصاص القضاء الإداري وسوف أتناول في هذا المبحث رقابة القضاء الإداري على قرارات إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الاستقالة في كل من مصر وعمان من خلال مطلبين أولهما رقابة القضاء في مصر وثانيهما رقابته في عمان.

#### المطلب الأول

##### رقابة القضاء في مصر على الاستقالة

يمكننا أن نفرق بين نهج مجلس الدولة المصري بشأن تعاطيه مع موضوع الرقابة على أسباب انتهاء خدمة الموظف العام بسبب الاستقالة من خلال مرحلتين: مرحلة اختصاصاته المحدودة وعلى سبيل الحصر، والمرحلة الثانية عندما منح الولاية العامة على المنازعات الإدارية.

كان اختصاص مجلس الدولة المصري، خلال هذه المرحلة محدود وعلى سبيل الحصر، ولم تدخل طعون الموظفين المتعلقة بقبول الاستقالة من عدمها ضمن الطعون التي يختص بنظرها مجلس الدولة، إذ إنه كان لا يملك الولاية العامة على المنازعات الإدارية. وبالرغم من ذلك فقد تولى مجلس الدولة النظر في طعون الاستقالات التي يقدمها الموظفون بناء على الإكراه الصادر بحقهم من قبل جهة الإدارة، وقد اعتبرت المحكمة الإدارية العليا في مصر تلك القرارات من ضمن قرارات الفصل بغير الطريق التأديبي إن تمت عن طريق الإكراه المادي، وذلك بالقول " ترى المحكمة من الظروف والملابسات التي أحاطت بتقديم الاستقالة وقبولها ما يقطع في أن الطاعن لم يتقدم بهذه الاستقالة عن رغبة صحيحة ورضا طليق من الإكراه ... ومن حيث إن طلب الاستقالة وقد صدر على ما سلف بيانه عن غير إرادة حرة تحت تأثير الإكراه المفسد للرضا والاختيار، فإنه يعتبر باطلاً ويبطل تبعاً لذلك قرار قبول الاستقالة المبني عليه، وبناءً عليه يكون القرار المطعون فيه الصادر بقبول استقالة الطاعن في الواقع من الأمر إقالة

غير مشروعة، أو هو بمثابة الفصل العادي وهو ما لا يختص به السيد رئيس الوزراء الذي قبل الاستقالة<sup>(١٩)</sup>.

ثم توسع اختصاص مجلس الدولة ليصبح صاحب الولاية العامة على المنازعات الإدارية، وبهذا أصبح يختص بالنظر في المنازعات بشأن قبول استقالة الموظف باعتبارها من القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها بالإلغاء وفقاً للبند الخامس من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري الحالي، وأصبح للموظفين العموميين الحق في الطعن على قرارات الإدارة بشأن طلبات استقالاتهم، ومن حق القضاء الإداري إلغاء تلك القرارات إذا تبين عدم مشروعيتها<sup>(٢٠)</sup>.

كذلك أصبحت سلطة الإدارة التقديرية في قبول الاستقالة أو إرجائها تخضع لرقابة القضاء الإداري إن كان تأخير الإدارة في البت في طلب الاستقالة مرده عدم المصلحة العامة أو مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد أو قصد منه تعطيل مصلحة الموظف بعدم تلبية طلبه<sup>(٢١)</sup>.

كما بسط مجلس الدولة رقابته على انحراف الإدارة عن السبب الحقيقي لطلب الاستقالة وأن طلب الاستقالة صدر تحت ضغط بعدم إرادة مصدره أو في حالة من عدم الوعي وفي هذه الحالة يرد السبب إلى تلاشي الإدارة بأكملها وليس السبب فحسب، طالما أن مصدر القرار يتصرف عن وعي فلا بد أن يكون لتصرفه سبب سواء كان هذا السبب حقيقياً أو وهمياً كاذباً أو لم يكن متفقاً مع الصالح العام وفي هذه الأحوال جميعاً يكون السبب موجوداً وإن يكن صحيحاً مما يؤدي إلى بطلان القرار وليس انعدامه أثر ذلك: إن قرار إنهاء الخدمة المبني على الاستقالة يكون باطلاً وإنما هو سبب كاذب ومضلل ولما محل معه للعقول بانعدام القرار<sup>(٢٢)</sup>. وفي حكم آخر لبسط رقابتها على ركن السبب في القرار الإداري قضت المحكمة بأن " ... قضاء هذه المحكمة جرى على أن طلب الاستقالة هو ركن السبب في القرار الإداري الصادر بقبولها، وأنه يلزم لصحة هذا القرار أن يكون الطلب قائماً لحين صدور القرار مستوفياً شروط صحته شكلاً وموضوعاً، وأن طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إدارة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صحيح، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب ومنها الإكراه إن توافرت عناصره، بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة تبعثها الإدارة في نفسه دون حق وكانت قائمة على أساس، بينما كانت ظروف الحال تصور له خطراً جسيماً محدقاً يهدده هو أو غيره

---

(١٩) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن في مصر، رقم ٣٤، لسنة ١٩ ق، جلسة ١٩٧٣/٦/٩، سنة ٣٥، مشار إليه لدى د. محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٨٨٩-٨٩٣.

(٢٠) د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، (القضاء الإداري، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، المنازعات الإدارية، بدون دار نشر، ١٩٩٢، ص ٣٣٣.

(٢١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٧٩ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٩٨٨/٤/١٩.

(٢٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٣٩٢٩، لسنة ٣٨ ق، جلسة ١٩٩٥/٣/٢٨.

في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه وسنه وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته وأن الإكراه باعتباره مؤثراً في صحة القرار الإداري- يخضع لتقرير المحاكم الإدارية في حدود رقابتها لمشروعية القرارات الإدارية كما يخضع لرقابة المحكمة العليا في تعقيبها على أحكام تلك المحاكم"<sup>(٢٣)</sup>.

وقضت في حكم متعلق بحالتي الاستقالة الصريحة والضمنية بقولها أن "انتهاء الخدمة للاستقالة- الاستقالتان الصريحة والضمنية- ركن السبب- تقوم الاستقالتان الصريحة والضمنية على إرادة العامل- تستند الاستقالة الصريحة إلى طلب كتابي يقدم من العامل- تقوم الاستقالة الضمنية على اتخاذ العامل موقفاً ينبئ عن انصراف نيته إلى الاستقالة، بحيث لا تدع ظروف الحال أي شك في دلالاته على حقيقة المقصود- رتب المشرع على الاستقالة الضمنية إذا توفرت عناصرها وتكاملت أركانها نفس الأثر المترتب على الاستقالة الصريحة، وهو انتهاء خدمة العامل- هذه الإرادة من جانب العامل بالنسبة إلى نوعي الاستقالة هي التي تمثل ركن السبب في القرار الإداري، وهو قرار إنهاء الخدمة"<sup>(٢٤)</sup>.

كذلك بسطت رقابتها القضائية على ركن الشكل وفي حكم لها متعلق بالاستقالة الضمنية ذهبت إلى أن "الإنذار إجراء شكلي جوهرى يقصد منه أن تستبين جهة الإدارة إصرار العامل على تركه العمل وعزوفه عنه، وفي نفس الوقت إعلامه بما يراد اتخاذه من إجراءات، وتمكينه من إبداء عذره قبل اتخاذ الإجراء"<sup>(٢٥)</sup>.

وفي شأن بسط القضاء الإداري رقابته على الوجود المادي للوقائع، واشتراط وجوب أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه "ومن حيث إن مفاد ما تقدم أن المشرع أجاز لضابط الشرطة أن يتقدم باستقالته من عمله وأوجب أن يقدم طلب الاستقالة مكتوباً..."<sup>(٢٦)</sup>، كما قضت في حكم آخر لها بأن "كلاً من الاستقالة الصريحة والاستقالة الضمنية تقوم إلى إرادة العامل فالأولى: تستند إلى طلب كتابي يقدم منه..."<sup>(٢٧)</sup>. وفي حكم آخر لها تعليقاً على قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (الملغي) أشارت إلى وجوب أن تكون الاستقالة صريحة ومكتوبة حيث بينت أنه "ومن حيث الاستفادة من هذين النصين (م ٩٧، ٩٨ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ م) أن الاستقالة إما أن تكون صريحة ومكتوبة وفي

(٢٣) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن في مصر، رقم ٥٨٠، لسنة ١٠ ق، جلسة ١٢/١١/١٩٦٦.

(٢٤) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن في مصر، رقم ٣٩٥ لسنة ٢٧ ق، جلسة ٣/٣/١٩٨٦.

(٢٥) حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن في مصر، رقم ٣٩٥ لسنة ٢٧ ق، جلسة ٣/٣/١٩٨٦.

(٢٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٣١١٣، لسنة ٥٩ قضائية-الإدارية العليا-الدائرة السابعة- بتاريخ ٢٢/٤/٢٠١٨، حكم غير منشور.

(٢٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، دائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم ٣٩٥ لسنة ٢٧ ق، جلسة ٢ مارس ١٩٨٦، سبق الإشارة إليه.

هذه الحالة على جهة الإدارة أن تثبت فيها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها إما بالقبول وإما بالرجاء لمدة أسبوعين فقط بعد ثلاثين يوماً. وبعد ذلك تعتبر الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم تكن معلقة على شرط أو مقترنة بقيد ففي هذه الحالة لا تنتهي خدمة العامل إلا إذا تضمن قرار الاستقالة إجابته إلى طلبه" ومفهوم المادة ٩٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ التي تنص على أن "للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبه ولا بد أن تكون العبارة المكتوبة مؤدية إلى معنى طلب ترك الخدمة في وضوح وجلاء دون لبس أو خفاء أو شك في حقيقة المعنى المقصود"<sup>(٢٨)</sup>.

كذلك بسطت المحكمة الإدارية العليا في مصر رقابتها على الطلب المقدم من الموظف الصادر بإرادة صريحة خالية من الإكراه بقولها "الإكراه قانوناً هو أن يكون تصرف الشخص صادراً تحت سلطان رهبة يبعثها الطرف الآخر في نفسه دون حق ولو كانت قائمه على أساس، وتكون الرهبة قائمة على أساس إذا كانت ظروف الحال تصور للطرف الذي يُدِيمها أن هناك خطراً جسيماً محققاً يهدده هو أو غيره في النفس أو الجسم أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه وسنة وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته الإكراه"<sup>(٢٩)</sup>. كما قضت في حكم مشابه بأنه "إذ إن المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن طلب الاستقالة باعتباره مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة يجب أن يصدر برضاء صحيح، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب ومنها الإكراه إذا توافرت عناصره بأن يقدم الموظف الطلب تحت سلطان رهبة تبعثها الإدارة في نفسه دون حق وكانت قائمة على أساس حسيما كانت ظروف الحال تصور له خطراً جسيماً محققاً به أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال، ويراعى في تقدير الإكراه جنس من وقع عليه هذا الإكراه وسنه وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر في جسامته، وأن الإكراه باعتباره مؤثراً في صحة القرار يخضع لتقدير القضاء في حدود رقابة المشروعية للقرارات الإدارية"<sup>(٣٠)</sup>.

كما كان للقضاء الإداري رقابته في حالة الاستقالة الضمنية للتحقق من الوجود المادي للوقائع وذلك للتأكد أن قرار إنهاء الخدمة قد تم وصحيح القانون وأن الموظف لم يقدم عذراً خلال المدة القانونية المحددة بالقانون تبرر سبب انقطاعه عن العمل، وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه "ومن حيث إنه من الأصول القانونية المسلم بها طبقاً لحكم المادة ٩٨ المشار إليها والتي جرى بها قضاء هذه المحكمة أن إنهاء خدمة العامل الذي ينقطع عن

(٢٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، رقم ١١٧٥ لسنة ٢٨ ق، جلسة ١١٣/٤/١٩٨٦.

(٢٩) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ٣١٦١، لسنة ٣٤ ق، جلسة ٦/٢/١٩٩٤، وأيضاً حكم

المحكمة في الطعن رقم ١٧٢٢، لسنة ٣٢ ق، السنة ٣ ح، جلسة ٢٦/١/١٩٨٨.

(٣٠) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الدائرة الثانية، الطعن رقم ٤٩٢ لسنة ٤٥ ق - عليا، جلسة

العمل بما يعد استقالة ضمنية لا يتحقق على نحو يطابق صحيح القانون إلا إذا تثبتت الجهة الإدارية من أن الانقطاع دون سند وبغير أسباب تبرره قانوناً على نحو يكشف عن عزوف المنقطع عن عمله وتوجه نيته إلى هجر الوظيفة وترك الخدمة وعدم رغبته في الاستمرار بالعمل فإذا ما أقدمت الجهة الإدارية على إصدار قرار إنهاء الخدمة دون ثبوت تحقق ذلك جاء قرار إنهاء الخدمة مخالفاً للقانون ولما كان ذلك وأن الجهة الإدارية قد أنهت خدمة الطاعنة عقب حصولها على إجازة لمرافقة زوجها الذي يعمل بالسعودية ورغم طلبها تجديد الإجازة وأن ذلك في ذاته ينفي بلا ريب توافر نية هجر العمل وينفي قرينة الاستقالة الضمنية مما يجعل استنادها للمادة ٩٨ المشار إليها في غير موضوعه ومخالفاً للقانون مما يكون معه القرار المطعون عليه سالف الذكر الصادر بإنهاء خدمة الطاعنة للانقطاع عن العمل والحال على ما تقدم مخالفاً لحكم القانون وحقيقاً بإلغائه مع ما يترتب على ذلك من آثار<sup>(٣١)</sup>.

### المطلب الثاني

#### رقابة القضاء في عُمان على الاستقالة

سلك المشرع العُماني مسلك القضاء المصري في بسط رقابته على الوجود المادي للوقائع التي تشكل ركن السبب في القرارات الإدارية، فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أنه "ومن حيث إن المستقر عليه فقهاً وقضاً أن القرارات الإدارية التي تصدرها الجهة الإدارية تخضع لرقابة القضاء والمشروعية التي تجد حدها الطبيعي في قيام القرار المطعون على نظرية مشروعية السبب هو الحالة القانونية السابقة على إصداره والتي أدت بجهة الإدارة إلى استخدام سلطتها في إصداره"<sup>(٣٢)</sup>. وبالرغم من حداثة عهد محكمة القضاء مقارنة بالقضاء في مصر إلا أن المحكمة استطاعت خلال السنوات القليلة من إنشائها من أن ترسي عدداً من القواعد القانونية، وفرضت رقابتها القضائية على القرارات الإدارية التي تختص بنظرها وأخضعتها لمبدأ المشروعية.

وفي شأن قرينة الانقطاع عن العمل ذهبت محكمة القضاء الإداري في عُمان إلى القول "... كما أن انقطاعه عن العمل لمدة ثلاثين يوماً متصلة أو خمسين يوماً غير متصلة في السنة دون إذن أو عذر مقبول يقيم قرينة الاستقالة الضمنية في حقه. بيد أن هذه القرينة، وعلى نحو ما جرى به قضاء هذه المحكمة إنما هي مقررة لصالح الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف، فإن شاعت أعمالها في حقه واعتبرته مستقلاً إذا لم يقدم خلال الأسبوع التالي لاكمال مدة الانقطاع عذراً أو قدّم عذراً غير مقبول، وإن لم تشأ اتخذت ضده إجراءات المساءلة التأديبية"<sup>(٣٣)</sup>. كما ذهبت في حكم آخر إلى أن "مفاد المادة (٨٤) من قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم

(٣١) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، الطعن رقم ١٢٢٣٩ لسنة ٤٦ ق. ع، الدائرة الثانية، جلسة ٢٠٠٧/٤/٢٨ م.

(٣٢) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ١٠٠١ لسنة ١٤ ق. س، جلسة ٢٠١٤/١٢/٢٣، ص ٧٧٨.

السلطاني رقم (٨٠/٨) والمادة (٢١٠) من اللائحة التنفيذية للقانون المذكور الصادرة بالمرسوم السلطاني رقم (٨٤/٥٢) أن للموظف حرية ترك الخدمة بتقديم استقالة على أن يكون ذلك بطلب مكتوب وغير مشروط وصادر بإرادة حرة...<sup>(٣٤)</sup>، وفي حكم آخر أشارت إلى القول "أوجب المشرع أن تصدر الاستقالة وهي تصرف قانوني عن إرادة صحيحة خالية من عيوب الرضا - إن شاب الاستقالة عيب من العيوب بطل الطلب ويبطل بالتالي قبول الاستقالة التي تبنى عليه...<sup>(٣٥)</sup>. كما بينت في حكم لها بأن "الأكراه المفسد لرضا مقدم الاستقالة يجب أن يكون مبناه رهبة قائمة على أساس جدي وقع الموظف تحت سلطانهما عند تقديم طلب الاستقالة، وأن تكون هذه الرهبة مؤسسة على خطر جسيم محقق يهدده أو غيره في النفس أو الجسم أو الشرف أو المال"<sup>(٣٦)</sup>. وفي حكم آخر أشارت إلى أن "الثابت من الأوراق أن المستأنف قدم استقالته من العمل ووافقت عليها السلطة المختصة قانوناً في الميعاد القانوني وأصدرت قرار إنهاء خدمته اعتباراً من ٢٠٠٧/١/١ وقامت بتسوية مستحقاته دون احتساب الزيادة التي تقررت بالمرسوم السلطاني الذي تضمن زيادة مرتبات الموظفين الموجودين بالخدمة في ٢٠٠٧/١/١ - الاستقالة قد صدرت صحيحة ولم يشبها أية شائبة من البطلان، ولم يثبت من الأوراق أن إرادة جهة الإدارة قد اتجهت إلى الاتفاق مع إرادة المستأنف على مد بداية تاريخ استقالته إلى ما بعد ٢٠٠٧/١/١ لمصلحة العمل - مفهوم ذلك: أن المركز القانوني للمستأنف قد تحدد في هذا التاريخ، بأنه من المتقاعدين وتصرف مستحقاته على هذا الأساس دون احتساب الزيادة المقررة للرواتب في هذا التاريخ مؤدى ذلك: صحة احتساب معاشه التقاعدي"<sup>(٣٧)</sup>.

**وختاماً بعد أن فرغ الباحث من دراسة الاستقالة بشتى صورها فإنه يرى:**

- ١- أن المشرعين المصري والعماني جعلوا من انقطاع الموظف عن العمل لمدد معينة قرينة على الاستقالة الضمنية، مع فارق المدد في كلا التشريعين.
- ٢- الانقطاع المؤدي إلى إنهاء الخدمة هو ذلك الانقطاع الذي لم يتمكن فيه الموظف من الإتيان بعذر مقبول يبرر الانقطاع.

---

(٣٤) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢ لسنة ٢ ق.س، جلسة ٢٦/١/٢٠٠٢ (م.م لعام ٢٠٠١)، ص ٧٠١.

(٣٥) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢٥ لسنة ٨ ق.س، جلسة ٢٥/٢/٢٠٠٨ (م.م لعام ٨ ق)، ص ٧٠٢-٧٠٣.

(٣٦) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان في الاستئناف رقم ١٠١١ لسنة ٤ ق.س، جلسة ٢٩/١٢/٢٠١٤ (م.م لعام ١٥ ق)، ص ٧٠٥.

(٣٧) حكم محكمة القضاء الإداري في عُمان، الاستئناف رقم ٢٥ لسنة ٨ ق.س، جلسة ٢٥/٢/٢٠٠٨ (م.م لعام ٨ ق)، ص ٧٠٢-٧٠٣.

- ٣- ليس لجهة الإدارة سلطة تقديرية في أن تبقي الموظف المنقطع عن عمله إن لم يأت بما يبرر انقطاعه، وأن الاستقالة تنقرر بقوة القانون.
- ٤- لم يأخذ كلا التشريعين بفكرة الإنذار الكتابي للمنقطع عن عمله لما فيه من إيجابيات كثيرة على جهة الإدارة والموظف والقضاء.

### قائمة المصادر والمراجع

#### المراجع القانونية:

#### (أ) المراجع القانونية العامة:

- ١- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، لبنان، الطبعة الثالثة، ١٩٩٤.
- ٢- د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد، التنظيم القانوني للوظيفة العامة بسلطنة عُمان، بدون دار نشر، ٢٠١٩/٢٠٢٠.
- ٣- د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الوظيفة العامة في ضوء نصوص قانون الخدمة المدنية وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠١٨.
- ٤- د. أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ١٩٨٩.
- ٥- أحمد محمد عبد الصادق، المرجع القضائي في شرح أحكام القانون المدني، إصدار المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة رقم ٢٦، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ٢٠١١.
- ٦- د. إسلام أحمد حمد، التعليق على قانون الخدمة المدنية ٨١ لسنة ٢٠١٦ م وفقاً لأحدث مبادئ وأحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١٩.
- ٧- د. سليمان الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٠.

- ٨- د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة (القضاء الإداري، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، المنازعات الإدارية، بدون دار نشر، ١٩٩٢).
- ٩- د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الأول، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ١٩٧٩-١٩٨٠.
- ١٠- د. صبري السنوسي، وسائل النشاط الإداري (الوظيفة العامة، الأموال العامة)، دار النهضة العربية، ١٩٩٧-١٩٩٨.
- ١١- د. عبد المجيد عبدالحفيظ سليمان، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٨٩.
- ١٢- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي -د. علي محمد بدير -د. مهدي السلمي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، كلية الحقوق، ١٩٩٣.
- ١٣- د. علي خطار شطناوي، دراسات في الوظيفة العامة، شطناوي، علي خطار، دراسات في الوظيفة العامة، منشورات الجامعة الأردنية، عمادة البحث العلمي، عمان ١٩٩٨.
- ١٤- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، بدون دار نشر، ١٩٩٦.
- ١٥- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دون دار نشر وطبعة، ١٩٨٢.
- ١٦- د. مازن محمد طاهر الحسني، الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف والإدارة العامة، منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠١٦.
- ١٧- د. ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة بخصوص العاملين المدنيين بالدولة والهيئات العامة والقطاع العام والخاضعين لكادرات خاصة حتى عام ١٩٩٨، الكتاب الثاني، بدون دار نشر، ٢٠٠٤.
- ١٨- د. ماهر صالح الجبوري، القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٨٩.
- ١٩- د. مجدي محمود محب حافظ، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا من عام ١٩٥٥-٢٠١٠، الجزء السادس، دار محمود، ٢٠١٠.
- ٢٠- أ. محمد بن مرهون الذيب المعمري، تسبيب القرارات الإدارية، دار وائل للنشر، الأردن، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢.
- ٢١- د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، ١٩٩٥.
- ٢٢- د. محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

- ٢٣- د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة (دراسة مقارنة)، بدون دار نشر، ١٩٧٥.
- ٢٤- د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٣.
- ٢٥- محمد ماهر أبو العينين، أحكام وفتاوى مجلس الدولة، الكتاب الثاني، بدون دار نشر، ٢٠٠٤.
- ٢٦- د. محمود سلامة، نظام العاملين المدنيين بالدولة في ضوء فتاوى مجلس الدولة وأحكام المحكمة الإدارية العليا ومبادئ أحكامها، الناشر: المتحدون، دار مصر، دار السماح، المكتب الثقافي، دون سنة نشر.
- ٢٧- د. محمود صالح، شرح قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة (كل ما يتعلق بالموظف العام من دخول الخدمة للمعاش)، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٩٧.
- ٢٨- د. نبيلة عبد الحليم كامل، الوظيفة العامة وفقاً لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٩٦.
- ٢٩- د. مصطفى البارودي، الوجيز في الحقوق الإدارية، الطبعة الثالثة، ١٩٥٦.
- ٣٠- د. يوسف إلياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباط والتقاعد المدني، بدون دار نشر، الطبعة العاشرة، ١٩٨٤.

### (ب) المراجع القانونية المتخصصة:

- ١- د. حمدي سليمان القبيلات، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب "دراسة مقارنة"، دار وائل للنشر، الأردن، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣.
- ٢- د. زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر.

### الرسائل العلمية:

#### (أ) رسائل الدكتوراه:

- د. شهاب بن أحمد الجابري، انتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧.

#### (ب) رسائل الماجستير:

- أ. محمد بن سالم بن حمد الحضرمي، انتهاء خدمة الموظف العام الأسباب والآثار، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٢٠.

## المقالات في دوريات:

١- د. نعيم عطية، الاستقالة، بحث منشور بمجلة العلوم والإدارة، السنة السابعة، العدد الثاني، ١٩٦٥، وله نفس البحث في نفس المجلة السنة الثامنة، العدد الأول، سنة ١٩٦٦، ص ٩٢.

٢- د. نعيم عطية، انتهاء خدمة الموظف العام بحكم جنائي، بحث منشور في مجلة إدارة قضايا الحكومة، مصر، السنة الثانية عشرة، العدد الأول، يناير، ١٩٦٨، ص ٢٠٥.

## المجموعات القانونية:

١- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر، السنة الخامسة.  
٢- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في مصر في ١٥ عاماً ١٩٦٥-١٩٨٠.

٣- مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري في مصر.

١- مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري في عُمان، السنة الأولى والثانية.

٢- مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري في عُمان خلال خمسة عشر عاماً من العام القضائي الأول وحتى العام القضائي الخامس عشر.