

أحكام الاستقالة في نظام الخدمة المدنية الأردني "دراسة مقارنة"

عصام جمال الشيباب *

ملخص

تناول الباحث أحكام الاستقالة بأقسام ثلاثة، تناول الأول ماهية الاستقالة، وتناول الثاني شروط تقديم الاستقالة، وتناول الثالث آثار الاستقالة، وبرزت مشكلة الدراسة باستعراض أنواع الاستقالة التي نظمها التشريعات المقارنة ولم ينظمها المشرع الأردني، وأوجه التشابه والاختلاف بين الاستقالة وبعض الأوضاع القانونية الأخرى، وبيان الآثار المترتبة للأوضاع القانونية التي تؤثر على تقديم الاستقالة والبت فيها، ونتج عن الدراسة اعتبار الاستقالة أهم الطرق التي يعبر فيها الموظف العام عن إرادته في إنهاء الرابطة الوظيفية، وتوصلت الدراسة لبعض الحلول التشريعية من خلال اقتراح تعديل بعض النصوص بهدف تحقيق التوازن بين مصلحة الموظف العام ومصلحة الإدارة كلما رجع المشرع إحداهما على الأخرى.

الكلمات الدالة: الوظيفة العامة، الموظف العام، الاستقالة، الاستبعاد، التقاعد المبكر، الضمان الاجتماعي، عقد الوظيفة العامة.

المقدمة

تستطيع الإدارة اللجوء إليها لإنهاء الرابطة الوظيفية نهاية مبتسرة قبل أوانها الطبيعي، ويمكن التمثيل على هذه الطرق بإحالة الموظف العام على الاستبعاد أو إحالته على التقاعد المبكر.....الخ

وتعدّ الاستقالة أحد أهم طرق الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية، التي يجوز للموظف اللجوء إليها بإرادته الحرة لإنهاء الرابطة الوظيفية نهاية مبتسرة وذلك لتحقيق فرص عمل أفضل أو لأي سبب آخر من الأسباب التي تعود لشخص طالب الاستقالة.

وسيقوم الباحث في هذه الدراسة بمناقشة أحكام الاستقالة في نظام الخدمة المدنية الأردني وتشريعات دول القانون المقارن، بحيث يبرز فيما يلي أهم المشكلات التي تثار عند دراسة هذا الموضوع وأهم الدراسات السابقة المتخصصة التي ناقشت هذه المسألة بحيث يبين الباحث بعد الاطلاع على هذه الدراسات المتخصصة ما هي المسائل المستجدة التي لم تناقشها هذه الدراسات وما هي الأسئلة التي تستهدف هذه الدراسة الإجابة عليها تحقيقاً لأهدافها وذلك وفقاً لما يلي:

أولاً: مشكلة الدراسة

تتمثل مشكلة الدراسة في محاولة الباحث تسليط الضوء على أنواع الاستقالة التي نظمها التشريعات الناطمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن ولم ينظمها المشرع الأردني، وبيان أوجه التشابه والاختلاف بين نظام الاستقالة والأنظمة القانونية الأخرى التي قد يمر بها الموظف العام أثناء حياته الوظيفية وتتشابه

يعدّ الموظف العام من أهم العناصر التي يتشكل بها الجهاز الإداري، حيث إن الدولة تعتبر شخص اعتباري لا يمكن أن تقوم المهمات الموكلة إليها إلا بالاستعانة بمجموعة من الأشخاص الطبيعيين، الذين يطلق عليهم اصطلاح الموظف العام. ومن هنا يتأتى التلازم بين موضوعي الموظف العام والنشاط الإداري، فلا موظف عام بدون نشاط إداري، ولا يمكن أن يتم نشاط إداري إلا بواسطة الموظف العام، وبالتالي يعدّ الموظف العام أحد العناصر الرئيسة والضرورية لقيام الإدارات - سواء أكانت مركزية منها أم اللامركزية - بنشاطاتها تحقيقاً للسياسة العامة للدولة.

ويتمتع الموظف العام داخل الجهاز الإداري بمجموعة من الحقوق تقابلها مجموعة من المهمات التي يجب على الموظف العام القيام بها، التي يعدّ مسؤولاً تأديبياً أمام الإدارة إذا ما أخل بهذه الالتزامات.

والأصل والقاعدة العامة أن الموظف العام يستمر في العمل في الوظيفة العامة إلى أن تنتهي تلك العلاقة بإحدى طرق الانقضاء الطبيعي للرابطة الوظيفية مثل الإحالة على التقاعد أو وفاة الموظف العام، ولكن نصت التشريعات الناطمة للوظيفة العامة على مجموعة من الطرق التي يستطيع الموظف كما

* وزارة الداخلية، عمان، الأردن. تاريخ استلام البحث 2016/05/04، وتاريخ قبوله 2016/06/30.

أثناء اطلاع الباحث على الدراسات المتخصصة في الوظيفة العامة تبين له أن هناك عدداً من الدراسات التي تناولت الاستقالة كأحدى طرق انقضاء الرابطة الوظيفية يبرز الباحث أهمها، مبيناً فيما يلي أوجه التشابه والاختلاف بين هذه الدراسات من جهة والدراسة التي يقوم الباحث بإعدادها من جهة أخرى وما هو الجديد الذي ستقدمه هذه الدراسة وذلك على النحو الآتي:

(1) دراسة بعنوان، النظرية العامة للاستقالة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية: إعداد عبد اللطيف السيد رسلان عودة، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2004 تحدثت هذه الدراسة بشكل موسع عن النظام القانوني للاستقالة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي بحيث بدأ الباحث بالحديث عن النظام القانوني للوظيفة العامة والموظف العام ومن ثم انتقل للحديث عن النظام القانوني للاستقالة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، إلا أنها لم تتطرق إلى الوضع القانوني الذي يحكم استقالة الموظف العام المنتدب أو المنقول للعمل في دائرة أخرى والموظف العام المعار للعمل في دائرة أخرى سواء داخل البلاد أو خارجها وهذا ما سوف يعرضه الباحث في دراسته هذه، كما أن الباحث في الدراسة السابقة لم يعرض لأثر ابتعاث الموظف لإكمال دراسته أو للتدريب داخل الدولة أو خارجها على قبول الاستقالة وهذا ما سيبينه الباحث في هذه الدراسة - إن شاء الله - كما ميزت الدراسة السابقة بين نظام الاستقالة من جهة ونظام الإضراب والإحالة على الاستبعاد من جهة أخرى وهذا على خلاف ما سوف يقوم به الباحث من تمييز الاستقالة عن بعض هذه الأنظمة من جهة وعن الإحالة على نظام التقاعد المبكر من جهة أخرى. كما لم تناقش الدراسة السابقة اللغة التي يستطيع الموظف اللجوء إليها لتقديم طلب الاستقالة وهل يجوز قبول الاستقالة الشفهية؟ وهذا ما سيقوم به الباحث في هذه الدراسة.

(2) الاستقالة في القانون الجزائري، إعداد: عبد الكريم بن قلة، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير، سكرة، الجزائر، 2014/2013 تناول الباحث في هذه الدراسة النظام القانوني لاستقالة الموظف العام في القانون الجزائري بأسلوب الرسائل العلمية بحيث قسم دراسته إلى فصلين تناول في الفصل الأول منها الوظيفة العامة والموظف العام وتناول في الفصل الثاني موضوع الاستقالة وهذا على خلاف ما سوف يقوم به الباحث في هذه الدراسة من تناول الموضوع مباشرة، كما تناول الباحث في الرسالة الجامعية الفرق بين الاستقالة وكل من نظام الإضراب عن العمل والإحالة على الاستبعاد وهذا على خلاف ما سيقوم به الباحث من بيان أوجه التشابه والاختلاف بين الاستقالة ونظام إحالة الموظف العام إلى التقاعد المبكر بناء على طلبه، كما لم

معها من ناحية، وبيان موقف المشرع الأردني والتشريعات المقارنة من الاستقالة المعلقة على شرط من ناحية أخرى، ومدى قدرة الإدارة على إرجاء تنفيذ قرار الموافقة على طلب الاستقالة بعد صدوره عنها حفاظاً على المصلحة العامة وأثر هذا الإجراء على مصلحة الموظف العام من جهة وسير المرفق العام بانتظام واطراد من جهة أخرى. كما تبرز مشكلة أخرى عند دراسة هذا الموضوع تتمثل بأثر بعض الأوضاع القانونية التي قد يمر بها الموظف العام أثناء حياته الوظيفية على حقه في تقديم الاستقالة من ناحية وسلطة الإدارة العامة في البت بهذا الطلب من ناحية أخرى، والآثار المالية المترتبة على تقديم الموظف العام لطلب الاستقالة وقبوله من قبل الإدارة.

حيث يحاول الباحث تسليط الضوء على هذه المشكلات مقدماً بعض الحلول التشريعية للمشرع الأردني والتشريعات المقارنة بهدف تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة من جهة ومصلحة الموظف العام من جهة أخرى في الأوضاع التي يجد بها الباحث ترجيح التشريع لمصالح الإدارة على مصلحة الموظف العام في محاولة لتحقيق التوازن بين هذه المصالح.

ثانياً: أسئلة الدراسة

يدور في فكر الباحث مجموعة من الأسئلة في أثناء دراسة الضوابط القانونية للاستقالة كأحد الأسباب الإدارية لانقضاء المبتسر للرابطة الوظيفية تتمثل فيما يلي:

(1) ما الأحكام النازمة للاستقالة في القانون الأردني من جهة والقانون المقارن من جهة أخرى، التي تنظم إمكانية قبول الاستقالة الشفهية واللغة التي تكتب بها الاستقالة وطريقة تقديمها والجهة التي يلتجأ إليها الموظف المعار أو المنتدب أو المنقول الراغب بالاستقالة من العمل لتقديم طلبه والبت فيه من ناحية، وهل يجوز قبول الاستقالة المعلقة على شرط من ناحية أخرى؟

(2) ما أنواع الاستقالة التي أخذت بها التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن ولم يأخذ بها المشرع الأردني؟ وهل أخذ المشرع الأردني بالاستقالة الضمنية أم أن نظام فقدان الوظيفة هو نظام مستقل يختلف اختلافاً كلياً عن هذا النوع من أنواع الاستقالة؟

(3) ما الأوضاع القانونية التي قد يمر بها الموظف العام أثناء حياته الوظيفية والتي قد تؤثر على حق الموظف في تقديم استقالته من ناحية وعلى صلاحية الإدارة بالبت فيها من ناحية أخرى؟ وما الآثار المادية التي قد تترتب على صدور قرار الإدارة بقبول طلب الاستقالة؟

ثالثاً: الدراسات السابقة

الخ من طرق انتهاء الرابطة الوظيفية، حيث بين الباحث في هذه الدراسة جميع الأحكام النازمة لانتهاء خدمة الموظف العام بغير الطريق التأديبي في التشريع الأردني، بينما سيتطرق الباحث في هذه الدراسة للأحكام النازمة للاستقالة في نظام الخدمة المدنية الأردني والتشريعات المقارنة بحيث يبرز الباحث كيفية اعتبار هذه الطريقة من طرق انتهاء الرابطة الوظيفية من طرق الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية التي يلتجأ إليها الموظف العام بإرادته لإنهاء الرابطة الوظيفية وذلك بمقارنة هذه الطريقة بالطرق الأخرى التي نظمها المشرع الأردني والتشريعات المقارنة والتي تتشابه معها في ظاهر الأمر وتختلف فيما بينها في الأحكام التفصيلية النازمة لكل منها وهذا ما يميز هذه الدراسة عن سابقتها، حيث أن الأولى تطرقت إلى معظم طرق انقضاء الرابطة الوظيفية أما الثانية فتخصصت في مجال الاستقالة.

(5) النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، (2012) رسالة ماجستير، إعداد: عبد العزيز سعد مانع العنزي، جامعة الشرق الأوسط، عمان الأردن، تطرقت هذه الدراسة إلى دراسة النظام القانوني لانقضاء الرابطة الوظيفية بحيث خصص الباحث جزء بسيط لدراسة أحكام الاستقالة في القانون الأردني والقانون الكويتي، بينما سيناقدش الباحث في هذه الدراسة الضوابط القانونية النازمة للاستقالة وفقاً للقانون الأردني من جهة وتشريعات دول القانون المقارن والمتمثلة بالتشريع المصري واللبناني والسوري والكويتي، بحيث يقارن الباحث نظام الاستقالة مع الأنظمة القانونية الأخرى التي قد تتشابه معه في الظاهر وتختلف في الجوهر وهذا ما يميز هذه الدراسة عن الدراسة سابقة الذكر .

(6) أحكام استقالة الموظف العام وأثارها في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (55) لسنة 2002 وقضاء محكمة العدل العليا الأردنية، دراسة مقارنة، إعداد: الدكتور محمد علي الخلايلة، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات - العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد عدد 20، العدد الرابع منشور على الصفحات 107 - 134، تحدثت هذه الدراسة عن أحكام الاستقالة في نظام الخدمة المدنية الأردني بحيث ناقشة أهم أحكامها ومدى رقابة محكمة العدل العليا على القرارات الصادرة بهذا الشأن، بحيث فرقة هذه الدراسة بين الاستقالة ونظام الإضراب وفقاً للقانون الأردني والقانون المقارن، أما عن دراسة الباحث سيناقدش بها أحكام الاستقالة وفقاً لنظام الخدمة المدنية الأردني والتشريعات المقارنة محل الدراسة بحيث يميز الباحث بين الاستقالة وما يشابهها من أنظمة قانونية أخرى مثل الاستبعاد وإحالة الموظف على التقاعد المبكر وفقاً لقانون الضمان الاجتماعي وانتهاء عقد الوظيفة العامة وهذا ما فيه اختلاف عن

يتناول الباحث في الرسالة أثر ابتعاث الموظف العام للدراسة أو التدريب على الاستقالة وهذا ما سيقوم ببيانه الباحث في دراسته هذه، كما لم يتحدث الباحث في الرسالة عن مدى جواز قبول الاستقالة المقدمة من الموظف المنتدب أو المنقول أو المعار ولم يبين الجهة التي من الواجب استقباليها والبت فيها وهذا ما سيقوم به الباحث في هذه الدراسة إن شاء الله، كما لم يناقش الباحث مسألة اللغة التي يستطيع الموظف اللجوء إليها لتقديم طلب استقالته وهذا ما سوف يقوم به الباحث في هذه الدراسة.

أخير اقتصرت هذه الدراسة على بيان النظام القانوني لاستقالة الموظف العام في القانون الجزائري وهذا على خلاف ما سيقوم به الباحث من دراسة أحكام الاستقالة وفقاً لأحكام القانون الأردني من جهة و أحكام التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن الذي يستطيع الباحث الاطلاع عليها من جهة أخرى.

(3) الجوانب القانونية للاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام، إعداد: مصطفى شعبان دسوقي محمد، بحث منشور في مجلة التنمية الإدارية، العدد 132 الصادر في يوليو 2011، على الصفحات (40 إلى 45)، لم يتطرق الباحث في هذه الدراسة إلى تمييز الاستقالة عن الأنظمة القانونية المشابهة لها وهذا على خلاف ما سيقوم به الباحث في هذه الدراسة، كما لم يتطرق الباحث في هذه الدراسة إلى جميع أنواع الاستقالة بل اقتصر دراسته على نوعيها الصريح والضمني وهذا على خلاف ما سيبينه الباحث في هذه الدراسة من أنواع الاستقالة الأخرى التي أخذت بها التشريعات النازمة للوظيفة العامة سواء نظمها المشرع الأردني أم لم ينظمها، كما لم تتطرق هذه الدراسة إلى الآثار القانونية التي تنتج عن الاستقالة وهذا على خلاف ما سيقوم به الباحث من بيان أثر بعض الأوضاع القانونية التي قد يمر بها الموظف العام أثناء حياته الوظيفية على الاستقالة من جهة وبيان الآثار المالية التي تترتب على تقديم الموظف العام لاستقالته من جهة أخرى.

كما اقتصرت هذه الدراسة على الحديث عن النظام القانوني للاستقالة وفقاً للتشريع المصري وهذا خلافاً لما سيقوم به الباحث من دراسة الموضوع وفقاً للتشريع الأردني من جهة وتشريعات دول القانون المقارن التي يتاح للباحث الاطلاع عليها من جهة أخرى.

(4) انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، إعداد الدكتور حمدي القبيلات، (2003) الطبعة الأولى، عمان، دار وائل للنشر والتوزيع، تحدث الباحث في هذه الدراسة عن أسباب انقضاء الرابطة الوظيفية بغير الطريق التأديبي والمتمثلة بإحالة الموظف العام إلى الاستبعاد والاستقالة وفقدان الوظيفة.....

سادساً: مصطلحات الدراسة

عند دراسة أحكام الاستقالة في نظام الخدمة المدنية الأردني وتشريعات دول القانون المقارن، تبرز مجموعة من المصطلحات سيقوم الباحث ببيانها على النحو الآتي: -

(1) الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية: إن مفهوم النهاية المبسرة يطلق على الأشياء التي تنتهي قبل أوانها الطبيعي، فيقال إجابة مبسرة أي غير كاملة ورأي مبسر أي رأي غير صائب أو ناقص ويقال ولد الطفل ولادة مبسرة أي قبل أوانه (وهو المولود الذي يحتاج إلى الخداج) (قاموس المعاني: بدون طبعة)

وبالتالي يرى الباحث أنه يمكن استخدام هذا المصطلح للحديث عن انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف العام والدولة قبل أوانها الطبيعي، ويمكن التمثيل على هذه الطرق بالاستقالة وإحالة الموظف على الاستيداع أو إحالته على التقاعد المبكر وفقد الجنسية..... الخ من طرق الانقضاء غير الطبيعي للرابطة الوظيفية والتي نظمها تشريعات دول القانون المقارن. (2) الانقضاء الطبيعي للرابطة الوظيفية: وهو مصطلح رأى الباحث إطلاقه على الطرق الاعتيادية لإنهاء الرابطة الوظيفية والمتمثلة بإحالة الموظف على التقاعد بعد بلوغه السن القانونية لذلك، أو وفاة الموظف قبل إحالته إلى التقاعد. (3) الاستقالة التيسيرية: وهو نوع جديد من أنواع الاستقالة أخذت به بعض التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن ولم يأخذ به المشرع الأردني، يهدف إلى إتاحة الفرصة أمام كبار السن من موظفي القطاع العام ومن مل الروتين الإداري ولم تنطبق عليه شروط الإحالة على التقاعد لترك الخدمة تقادياً للكساد الإداري والبطالة المقنعة من ناحية وضخ الدماء الجديدة داخل المرفق العام من ناحية ثانية (مصلح، بدون طبعة).

سابعاً: منهجية الدراسة وخطة البحث

سوف يقوم الباحث في هذه الدراسة باتباع المنهج التحليلي الوصفي، حيث يقف الباحث على النصوص القانونية النازمة للاستقالة في كل من التشريعات (الأردني والمصري واللبناني) من ناحية والمشرع الكويتي بالنسبة لأنواع الاستقالة التي نظمها ولم يجد الباحث لها مثيل في التشريع الأردني من ناحية أخرى، بحيث يبين الباحث أحكام الاستقالة في نظام الخدمة المدنية الأردني وتشريعات دول القانون المقارن متبعا في ذلك التقسيم الآتي:

المطلب الأول: ماهية الاستقالة.

الدراسة السابقة، كما أن دراسة الباحث هدفت إلى بيان أن الاستقالة هي أحد أهم الأسباب الإرادية التي قد يلجأ إليها الموظف العام لانقضاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي، وهذا ما يميز هذه الدراسة عن الدراسة السابقة التي هدفت إلى دراسة اختصاص القضاء الإداري الأردني بنظر الطعون الخاصة بالاستقالة.

رابعاً: أهمية الدراسة

كما سبق أن أشار الباحث بأن العلاقة الوظيفية كما لها بداية فهناك نهاية يجب أن تقف عندها وتتمثل هذه النهاية بالنهاية الطبيعية للرابطة الوظيفية مثل الوفاة وإحالة الموظف إلى التقاعد، كما أن هناك نهاية غير طبيعية للرابطة الوظيفية تتجلى بعدة طرق تبرز أهمها تقديم الموظف العام لاستقالته، وتتمثل أهمية دراسة هذا الموضوع بالإجابة على أسئلة الدراسة التي سبق الإشارة إليها من جهة وإبراز المحاور المتمثلة بالأسئلة التالية من جهة أخرى، فهل يجوز للموظف العام تقديم استقالته في جميع ظروف حياته الوظيفية، أم هناك حالات لا يجوز للموظف العام تقديم استقالته بها؟ وهل تقيد المشرع للحالات التي يجوز للموظف العام تقديم استقالته بها إن أجازت التشريعات النازمة للوظيفة العامة ذلك هو تقيد للحقوق التي يستطيع الموظف ممارستها في أثناء حياته الوظيفية، أم هي ضبط للأمور الإدارية حفاظاً على سير المرفق العام بانتظام واطراد.

خامساً: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إضافة مادة علمية جديدة إلى المكتبة القانونية يكون موضوعها مناقشة الضوابط القانونية لاستقالة الموظف العام بوصفها إحدى الطرق التي أوردتها التشريعات النازمة للوظيفة العامة كأحد الأسباب التي تنتهي بها الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي، بحيث يحاول الباحث إظهار أبرز الأحكام التي وضعتها التشريعات النازمة للوظيفة العامة في الأردن وفي دول القانون المقارن بشأن هذه الطريقة من طرق الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية من جهة وبيان الأنواع التي أخذت بها التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن ولم يأخذ بها المشرع الأردني، وأثر بعض الأوضاع القانونية التي قد يمر بها الموظف العام أثناء حياته الوظيفية والتي قد تؤثر بدورها على هذا الأسلوب من أساليب انقضاء الرابطة الوظيفية، بحيث يحاول الباحث تقديم مجموعة من التوصيات التي يمتنى على مشرعنا الكريم الأخذ بها في أقرب تعديل للتشريعات النازمة للوظيفة العامة والذي يظهر أبرزها نظام الخدمة المدنية.

المطلب الثاني: شروط تقديم الاستقالة.

المطلب الثالث: الآثار المترتبة على الاستقالة

المطلب الأول: ماهية الاستقالة

سيتحدث الباحث في هذا المطلب عن ماهية الاستقالة بحيث يبين تعريف الاستقالة في (الفرع الأول) ومن ثم يبين أنواعها في (الفرع الثاني) وبيان أوجه التشابه والاختلاف بينها وبين الأوضاع القانونية الأخرى التي قد يمر بها الموظف أثناء حياته الوظيفية في (الفرع الثالث) وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: التعريف بنظام الاستقالة

سيقوم الباحث في هذه الجزئية من جزئيات الدراسة ببيان الآراء الفقهية التي قيلت في تعريف الاستقالة (أولاً) واستعراض دور التشريع في وضع تعريف متخصص لنظام الاستقالة (ثانياً) ومناقشة دور القضاء في محاولة وضع تعريف متخصص لها (ثالثاً) وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الاستقالة في الفقه: - حاول جانب من الفقه وضع تعريفاً للاستقالة بالقول: "إبداء الموظف رغبته بترك العمل الوظيفي نهائياً ولا يتم ذلك إلا بموافقة الإدارة". (الجبوري، 1991). كما عرفها جانب آخر من الفقه بالقول: "تصرف من جانب واحد، من جانب الموظف، يستوجب الشرط الواقف وهو موافقة الإدارة" (الغويري، 1989). كما عرفها جانب آخر من الفقه بالقول: "هي الطلب الخطي الصريح الذي يتقدم به الموظف العام إلى الإدارة طالبا إنهاء خدماته ولا ينتج هذا الطلب أثره القانوني إلا بموافقة الإدارة على إنهاء خدمات هذا الموظف" (القبيلات، 2003).

وبالنظر إلى التعاريف الذي وضعها الفقهاء لمفهوم الاستقالة - يرى الباحث - أن التعريف الأخير هو أفضل التعاريف الذي قيلت في بيان مفهوم الاستقالة فهو يبين أن الاستقالة هي طلب خطي يقدم من الموظف العام للإدارة يطلب من خلاله الموظف إلى الإدارة إنهاء خدماته بشكل نهائي، ومن المعلوم أن الموظف لا تنتهي خدماته بمجرد تقديم طلب الاستقالة بل يجب أن يبقى الموظف ملتزماً بعمله حتى يصدر القرار من الإدارة العامة بقبول أو رفض طلب الاستقالة ويعتبر هذا الشرط من أهم الشروط التي تطلبها معظم التشريعات الناطمة للوظيفة العامة، والتي أخذت بنظام الاستقالة كأحد الأسباب التي تنتهي بها خدمة الموظف العام (العنزي، 2012).

وبالنظر إلى الاستقالة - في ضوء ما تقدم من التعريفات - يرى الباحث - أنها في ظاهر الأمر - طريقة لانتهاء خدمة الموظف العام بإرادته المنفردة، ولكن بعد دراسة الأحكام الناطمة لها سواء في نظام الخدمة المدنية الأردني أو التشريعات الناطمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن، سنجد أن طلب الاستقالة

في حد ذاته هو سبب لصدور القرار الإداري عن الإدارة بقبول الاستقالة لأن الاستقالة تنقسم إلى شقين يتمثل الأول منها بطلب الاستقالة التي يتقدم به الموظف العام أما الشق الثاني منها فهو القرار الصادر عن الإدارة بقبول الاستقالة أو رفضها، فإذا صدر قرار عن الإدارة بقبول الاستقالة فهو تعبير صريح عن رغبة الإدارة بإجابة طلب الموظف العام وإنهاء الرابطة الوظيفية بشكل نهائي بصدور هذا القرار (Rolland، 1974).

وتوازن الإدارة عند إصدارها لقرار قبول أو رفض طلب الموظف العام بين مصلحة الإدارة من جهة ومصلحة الموظف العام من جهة أخرى، بحيث تسعى الإدارة عند إصدار قرارها إلى المحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطراد (الشطناوي، 1998-1999).

ثانياً: موقف المشرع الأردني والتشريعات المقارنة من تعريف الاستقالة: في البداية يرى الباحث أن الأصل والقاعدة العامة أن معظم التشريعات الناطمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن لم تورد تعريفاً - جامعاً مانعاً - للاستقالة.

ومن خلال اطلاع الباحث على نص المادة (169) من نظام الخدمة المدنية الأردني لم يضع المشرع الأردني تعريفاً - جامعاً مانعاً - للاستقالة بل اكتفى باستعراض الأحكام الناطمة لها. وكذلك نجد ذات الأمر في نص المادة (94) من قانون العاملين المدنيين المدنين في الدولة المصري ونص المادة (64) من نظام الموظفين اللبناني والتي اقتصر على إيراد الأحكام الناطمة للاستقالة وترك الأمر للفقه لتعريف الاستقالة.

ويمكن إيجاد استثناء على هذا الأصل في التشريع السوري، فقد نصت المادة (133) من نظام العاملين الأساسيين في الدولة على ما يلي: "الاستقالة هي تقديم العامل طلباً خطياً إلى مرجعه بإعفائه من الخدمة. ويتم قبول هذه الاستقالة:..... الخ".

ثالثاً: موقف القضاء الإداري من تعريف الاستقالة: - لم يجد الباحث أثناء بحثه في أحكام القضاء الإداري أحكاماً صدرت تعطي الاستقالة تعريفاً - جامعاً مانعاً - يبين من خلالها موقف القضاء منها، إلا أن هناك بعض الأحكام التي يمكن أن يستشف منها تعريف للاستقالة وهي على النحو الآتي: - قضت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها بالقول "إن الاستدعاء الذي قدمه المستدعي بعد انتهاء مدة العقد لا يعتبر استقالة بالمعنى القانوني وذلك لأن اجتهاد هذه المحكمة قد استقر على أن الطلب الذي يقدمه الضابط للتخلي عن خدمته بسبب انتهاء مدته المعينة في العقد لا يعتبر استقالة، إذ أن الاستقالة بالمعنى القانوني هي التي يكون الغرض منها التخلي عن الخدمة قبل انتهاء مدتها" (مجلة نقابة المحامين، 1978 و 1979). كما قضت في حكم آخر بالقول "إن مخالفة مجلس الوزراء للقانون بإصداره قرار بقبول

يجب عليه الاستمرار بعمله حتى يصدر القرار عن الإدارة بقبول الاستقالة أو رفضها (رسلان، 2004).

فإذا امتنعت الإدارة عن الرد على طلب الاستقالة فيجب على الموظف الالتزام في مركز عمله لحين انقضاء المدة التي حددتها التشريعات النازمة للوظيفة العامة كمهلة للإدارة للرد على طلب الاستقالة، فإذا ما انقضت هذه المدة دون صدور قرار البت في طلب الاستقالة فتتطبق على مقدمها الأحكام التي وضعتها التشريعات النازمة للوظيفة العامة بهذا الشأن، فإذا ما كانت هذه التشريعات تؤول سكوت الإدارة بالرفض - كما هو عليه الحال في الأردن - فيجب على الموظف العام البقاء في عمله وإلا اعتبر فاقداً لوظيفته إذا ما استمر انقطاعه عن العمل أكثر من عشرة أيام دون عذر مشروع، أما إذا ما كانت هذه التشريعات تؤول سكوت الإدارة بأنه قبول لطلب الاستقالة - كما هو الحال في التشريع المصري واللبناني - فيعتبر الموظف بانتهاء هذه المدة مستقلاً لأن الموافقة على هذا الطلب قد جاءت ضمنية بانقضاء المدة التي حددها المشرع للإدارة للبت فيه وذلك تطبيقاً للنص القانوني الناظم لأحكام الاستقالة في تلك الدول.

ويرى الباحث أن الحكمة من تحديد ميعاد للإدارة للرد على طلب الاستقالة أو اعتباره مقبولاً أو مرفوضاً بعد انقضاء هذه المدة هو الحفاظ على مصلحة الموظف الذي تقدم بهذا الطلب من ناحية والمحافظة على استقرار المراكز القانونية الناشئة عن عمل الإدارة من ناحية ثانية حفاظاً على سير المرفق العام بانتظام واطراد.

ويعكس هذا النوع من الاستقالة جميع التعريفات الفقهية والقضائية، التي سبق أن أوردناها فيما تقدم من هذه الدراسة حول مفهوم الاستقالة.

أما عن الاستقالة الضمنية فهي مجموعة من الحالات التي اعتبرت فيها التشريعات النازمة للوظيفة العامة الموظف مستقلاً بحكم القانون لانقطاعه عن العمل بغير عذر مشروع فترة محددة من الزمن.

وقد نظمت مجموعة من التشريعات العربية هذا النوع من الاستقالة منها على سبيل المثال المشرع المصري في المادة (98) من قانون العاملين المدنيين في الدول، والمشرع السوري في المادة (135) من نظام العاملين الأساسي في الدولة، والمشرع اللبناني في المادة (65) من نظام الموظفين اللبناني، وقد نظم المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية وضعاً مشابهاً للاستقالة الضمنية في القانون المقارن أطلق عليه مسمى فقدان الوظيفة (الخلايلة، 2005)، وتتمثل أحكام هذا النوع من أنواع الاستقالة على النحو الآتي:

1. الموظف المعيين أو المنقول الذي لم يباشر وظيفته

استقالة المستدعي الذي لم يقدمها أصلاً لا يجعل قراره منعماً بل يكون باطلاً وقابلاً للإلغاء" (مجلة نقابة المحامين، 1977). أما عن القضاء المصري فقد قضت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في القضية رقم (1988/948) بما يلي "ولا يترتب على تقديم الموظف استقالته اعتباراً مقبولة فور تقديمها بل يتعين على العامل الاستمرار في أداء واجبات وظيفته حتى يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو تمضي المدة التي حددها القانون لاعتبارها مقبولة وأساس ذلك أن تعيين الموظف في الوظيفة ولو برغبته يخضعه لنظام الوظيفة العامة الذي يجعله مكلفاً بأداء واجباتها في خدمة الشعب طبقاً لأحكام الدستور." (رسلان، 2004).

أما عن القضاء اللبناني فقد قضى مجلس شورى الدولة اللبناني في قراره رقم (1974/686) بالقول "..... لكل موظف أن يقدم طلب استقالة من الوظيفة. وتصبح الاستقالة نهائية حكماً إذا لم تبت الإدارة في الطلب المثبت لها في غضون الشهرين من تاريخ تقديمها وذلك سنداً للمادة 64 فقرتها الثانية من المرسوم الاشتراعي 59/12" (بارود، 1983). كما قضى في قراره رقم (1959/237) بالقول "..... ويسري مفعول الاستقالة من تاريخ قبولها وليس من تاريخ تقديمها" (بارود، 1983).

وباستقراء الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري سواء في الأردن أو في دول القانون المقارن - يرى الباحث - أن هذه الأحكام قد أوردت شروط قبول طلب الاستقالة، وبالتالي يمكن تعريف الاستقالة بالنظر إلى هذه الأحكام بالقول بما يلي: - "الاستقالة: هي طلب خطي يقدمه الموظف العام الراغب بترك العمل إلى المرجع المختص بتعيين مثيله بالدرجة والراتب يعبر من خلاله عن هذه الرغبة، وللجهة التي قدم لها هذا الطلب مطلق الصلاحية بقبوله أو رفضه ويتوجب على مقدم الطلب الالتزام في مركز عمله لحين البت فيه وإلا اعتبر فاقداً لوظيفته أو مستقلاً استقالة حكمية وفقاً للتشريع الناظم للوظيفة العامة والذي يخضع له مقدم الطلب".

الفرع الثاني: أنواع الاستقالة:

سيناقش الباحث في هذه الجزئية من جزئيات الدراسة أنواع الاستقالة، وذلك من خلال الحديث عن الاستقالة الصريحة والاستقالة الضمنية (أولاً) والاستقالة التيسيرية (ثانياً) والاستقالة الفردية والاستقالة الجماعية (ثالثاً) وذلك على النحو الآتي:

أولاً: - الاستقالة الصريحة والاستقالة الضمنية: تتمثل الاستقالة الصريحة بقيام الموظف بتقديم طلب خطي غير مشروط للإدارة يلتزم به من الإدارة الموافقة على فك الرابطة الوظيفية بشكل نهائي قبل بلوغه سن الإحالة على التقاعد، ولا يعتبر تقديم الموظف لطلب الاستقالة انتهاءً للرابطة الوظيفية بل

خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه مرسوم أو قرار التعيين أو النقل

2. الموظف الذي يترك وظيفته بدون إجازة قانونية ولا يستأنف عمله خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تركه الوظيفة
3. الموظف المجاز الذي لا يستأنف عمله خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتهاء إجازته.

وتمثل هذه الحالات الثلاث أهم الحالات التي اعتبرت التشريعات النازمة للاستقالة الضمنية الموظف الذي تنطبق عليه أحدها مستقيلا حكما، وقد أضاف المشرع المصري في المادة (3/98) من قانون العاملين المدنيين في الدولة حالة جديدة إلى هذه الحالات تتمثل بالتحاق الموظف بخدمة جهة أجنبية دون موافقة الدولة.

كما شدد المشرع المصري من عقوبة المتغيب عن العمل دون عذر مشروع، وذلك باعتبار من تغيب عن عمله لمدة 30 يوما متقطعة في السنة مستقيلا حكما في اليوم التالي لتاريخ اكتمال هذه المدة التي حددها القانون، وذلك حفاظا على سير المرفق العام بانتظام وإطراد وحفاظا على مصلحة المتنعين من الخدمة العامة بأن يستفيدوا من القدر الكافي من هذه الخدمة بوجود من يؤديها على رأس عمله (محمد، 2011).

ويتشابه نظام الاستقالة الضمنية مع أحد الأوضاع القانونية التي نظمها المشرع الأردني في المادة (169/أ) من نظام الخدمة المدنية والمتمثل بفقدان الوظيفة كأحد أسباب الانقضاء المبتسر للرابطة الوظيفية فقد نصت على ما يلي "يعتبر الموظف فاقدًا لوظيفته في أي من الحالات التالية:

- 1) إذا صدر قرار بنقله أو انتدابه أو تكليفه أو صدر قرار بنقله إلى وظيفة أخرى ولم ينفذ قرار النقل أو الانتداب أو التكليف ولم يباشر العمل فعلياً في الوظيفة أو الدائرة أو الجهة التي نقل أو انتدب أو كلف إليها لمدة عشرة أيام عمل متصلة من التاريخ المحدد بالقرار.
- 2) إذا تغيب عن وظيفته لمدة عشرة أيام عمل متصلة دون إجازة قانونية ودون عذر مشروع."

وقد أضافت المادة (117/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني - سالف الذكر - حالة جديدة من الحالات التي يعتبر فيها الموظف فاقدًا لوظيفته بالنص على ما يلي "إذا لم يعد الموظف إلى العمل في دائرته بعد انتهاء إجازته مباشرة دون عذر مشروع معزز بما يثبت فيحرم من راتبه وعلاواته عن المدة التي تغيب فيها بقرار من الوزير وذلك بالإضافة إلى الإجراءات التأديبية التي يجب اتخاذها بحقه، أما إذا زادت مدة التغيب دون عذر على عشرة أيام عمل متصلة فيعتبر الموظف فاقدًا لوظيفته اعتباراً من اليوم التالي مباشرة لانتهاء إجازته وفقاً لأحكام هذا النظام"

(الكبيسي، 1980).

ويرى الباحث أن هناك مجموعة من الاختلافات بين هذه الأنظمة التي تتشابه بالأحكام وتختلف بالمسميات يبرز أهمها على النحو التالي:

1- يختلف نظام فقدان الوظيفة في التشريع الأردني عن نظام الاستقالة الضمنية في تشريعات دول القانون المقارن، فلو افترض الباحث جدلاً أن المشرع الأردني أخذ بالاستقالة الضمنية من خلال تطبيقه لحالات فقدان الوظيفة لطبق على الموظف المعتبر فاقد لوظيفته أو المستقيل استقالة حكومية إذا جاز القول بذلك أحكام المادة (167/و/ز) من نظام الخدمة المدنية الأردني والمتعلقة بالحقوق المالية للموظف المستقيل، بينما يرى المشرع الأردني الموظف الفاقد لوظيفته محروماً من حقوقه المالية وفقاً لأحكام المادة (176/ج) من ذات النظام

2- كما عدّ المشرع اللبناني الموظف المضرب عن العمل موظفاً مستقيلًا استقالة ضمنية، كما طبق المشرع المصري ذات الحكم الموظف الذي التحق بخدمة جهة أجنبية، ولم يجد الباحث مثل هذه الحالات لدى المشرع الأردني في المواد التي نظمت فقدان الوظيفة.

3- كما يستحق الموظف الذي عدّ مستقيلًا استقالة حكومية في دول القانون المقارن بعض حقوقه المالية والمتمثلة بالأجر إلى تاريخ صدور قرار اعتبار الموظف مستقيلًا استقالة ضمنية ومجموع اقتطاعات صندوق التقاعد، بينما حرم المشرع الأردني الموظف الفاقد لوظيفته من جميع حقوقه المالية وهذا ما نصت عليه صراحة أحكام المادة (176/ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

4- كما طلب المشرع الأردني من الموظف الفاقد لوظيفته، الذي يرغب بالعودة إلى الخدمة المدنية مرور سنتين على صدور هذا القرار والحصول على موافقة رئيس ديوان الخدمة المدنية ليتمكن من الترشح للتعين في الوظيفة العامة، بينما لا يوجد مثل هذا الشرط لدى التشريعات النازمة للاستقالة الضمنية.

5- وفي حال أعيد تعيين الموظف الفاقد لوظيفته في الوظيفة العامة يعين وفقاً لتسلسل التعيين الذي نص عليه نظام الخدمة المدنية الأردني بينما أجازت بعض التشريعات النازمة للاستقالة الضمنية إعادة الموظف لوظيفته بنفس الدرجة والراتب الذي كان يتقاضاه في تاريخ اعتباره مستقيلًا، وبالتالي يلزم الموظف الذي يرغب بالعودة إلى الوظيفة العامة بتسديد جميع البدلات التقاعدية التي سبق أن صرفت له عند اعتباره مستقيلًا استقالة ضمنية (نص المادة 65 من نظام الموظفين اللبناني).

6- كما أجاز المشرع الأردني للموظف الذي عدّ فاقدًا لوظيفته حق الاعتراض على القرار خلال مدة عشرة أيام من

بهذا القانون أن يطلب خلال سنة إحالته إلى التقاعد على أن تضم خمس سنوات إلى خدمته الفعلية، وتضم هذه المدة لمن تنتهي خدمته خلال مدة الاختيار ولو لم يقدم طلباً وذلك فيما عدا من تنتهي خدمته بالفصل التأديبي طبقاً لنص المادة (28) أو لأحد الأسباب الواردة في البندين (5، 6) من المادة (32) من هذا القانون. كل ذلك مع عدم الإخلال بالحد الأقصى المقرر قانوناً للمعاش."

ويقترح الباحث في نهاية حديثه عن هذا النوع من أنواع الاستقالة على المشرع الأردني، الأخذ به وذلك لمكافحة الكساد الإداري والبطالة المقنعة من جهة والسماح بضخ الدماء الجديدة داخل مؤسسات الدولة تحقيقاً للمصلحة العامة من جهة أخرى.

ثالثاً: الاستقالة الفردية والاستقالة الجماعية: يرى الباحث أثناء الحديث عن مفهوم الاستقالة أن الاستقالة سواء أكانت استقالة صريحة أم ضمنية أم تيسيرية يمكن أن تكون هذه الاستقالة استقالة فردية أو جماعية، ويمكن تصور هذه الأنواع السابقة من الاستقالة كاستقالة فردية كأن يقوم أحد الموظفين بتقديم طلب استقالة لمديره أو يقوم آخر بالتغيب عن العمل لفترة من الزمن تكفي لاعتباره مستقلاً بحكم القانون (بن قلة، 2013-2014)، كما يمكن تصور الأنواع التي سبق دراستها للاستقالة كاستقالة جماعية، كأن يقوم مجموعة من الموظفين بتقديم استقالاتهم من العمل احتجاجاً على وضع معين أو وسيلة للضغط على الإدارة لإجبارها على تنفيذ مطالبهم، كما يمكن تصور الاستقالة الضمنية كاستقالة جماعية وذلك بإضراب الموظفين عن العمل للمطالبة بمجموعة من المطالبات التي يعتقدون أنها من حقهم وبعد تحقق المدة التي تطلبها التشريعات النازمة للاستقالة الضمنية لاعتبار الموظف المنقطع عن العمل مستقلاً حكماً تصدر الإدارة قراراً باعتباره هؤلاء الأشخاص مستقلاً بحكم القانون (بن قلة، 2013-2014).

الفرع الثالث: أوجه الشبه والاختلاف بين الاستقالة وبعض الأوضاع القانونية التي يمر بها الموظف العام أثناء حياته الوظيفية

سيستعرض الباحث في هذا الفرع من فروع الدراسة أوجه التشابه والاختلاف بين الاستقالة والأوضاع القانونية التي قد تتشابه معها، بحيث يقارن الباحث بينها وبين إحالة الموظف العام على الاستبعاد بناء على طلبه (أولاً) وإحالة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي على التقاعد المبكر (ثانياً) وإنهاء عقد التوظيف لعدم رغبة الموظف بالتجديد (ثالثاً) وذلك على النحو الآتي: -

أولاً: أوجه الشبه والاختلاف بين الاستقالة والاستبعاد: سيقوم الباحث في هذه الجزئية من جزئيات الدراسة باستعراض أهم

تاريخ صدور هذا القرار إلى المرجع المختص بإصداره (169/ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني، في حين لم يجد الباحث مثل هذا الحكم في التشريعات المقارنة محل الدراسة.

7- كما لا يجوز اعتبار الموظف المنقطع عن العمل لأي سبب من الأسباب أو الذي التحق بخدمة جهة أجنبية مستقلاً استقالة ضمنية إذا ما أخذت بحقه الإجراءات التأديبية خلال مدة شهر لانقطاعه أو التحاقه بالخدمة وهذا ما جاء به نص المادة (3/98) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري، بينما يعتبر الموظف فاقد لوظيفته وفقاً للتشريع الأردني إذا ما انطبقت عليه أي من حالات المادة (169) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

ثانياً: الاستقالة التيسيرية: هي نوع من أنواع الاستقالة ابتدعه الفقه والتشريع الإداري يتمثل برغبة المشرع الناظم لمثل هذا النوع من أنواع الاستقالة من إتاحة الفرصة أمام عدد من الموظفين لترك العمل قبل بلوغهم السن المقرر للإحالة على المعاش، بقصد إتاحة الفرصة أمام فئات أخرى من الموظفين الأكفاء والشباب للتقدم في مجال الوظيفة العامة ويحول دون ذلك وجود بعض الموظفين القدامى أو الذين بلغوا سناً لا يستطيعون معه أداء مهام وظيفتهم بنفس الحماس الذي أبدوه في بداية حياتهم الوظيفية على رأس عملهم (مصلح: بدون طبعة).

وبعد مراجعة الباحث لأحكام نص المادة (168) من نظام الخدمة المدنية الأردني والتي تحدثت عن طرق انتهاء خدمة الموظف العام والمادة (169) والتي نظمت أحكام الاستقالة، وجد الباحث أن المشرع الأردني لم ينظم هذا النوع من أنواع الاستقالة. وبمراجعة التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن، يمكن للباحث أن يسوق التشريع الكويتي كأحد الأمثلة على التشريعات التي أخذت بهذا النوع من أنواع الاستقالة.

فقبل صدور قانون الخدمة المدنية الكويتي، طبقت الحكومة الكويتية هذا النوع من أنواع الاستقالة داخل مؤسساتها وذلك بموجب قرار مجلس الوزراء الكويتي رقم (1973/34) الذي نص على تطبيق هذا النوع من أنواع الاستقالة داخل مؤسسات الدولة وقد طبق هذا القرار لمدة ثلاثة أشهر من تاريخ صدوره (العنزي، 2012) وبعد صدور قانون الخدمة المدنية الكويتي نصت المادة (35) منه على هذا النوع من أنواع الاستقالة حيث جاء فيها ما يلي "الموظفون الموجودون بالخدمة وقت نفاذ هذا القانون الذين بلغوا السن المقررة لانتهاء الخدمة وفقاً لأحكامه تضم إلى مدة خدمتهم الفعلية التي تدخل في حساب التقاعد نصف المدة المكملة لبلوغهم السن التي كانت مقررة أصلاً لانتهاء خدمتهم قبل العمل به.

ويجوز لمن بلغ سن الخامسة والخمسين أو أكثر عند العمل

الأحكام النازمة للاستيداع في القانون الأردني والقانون المقارن ومن ثم يقوم الباحث ببيان أوجه التشابه والاختلاف بين الاستقالة والاستيداع تباعاً وذلك لتحقيق الفائدة العلمية من هذه الدراسة. اجتهد فقهاء القانون الإداري في محاولة وضع تعريف - جامع مانع - لهذا النظام من أنظمة الانقضاء المبترس للرابطة الوظيفية، فقد عرفه البعض بالقول "الاستيداع: هو حالة وسط بين الخدمة الكاملة والفصل، إذ يبعد الموظف المحال إلى الاستيداع عن الخدمة كلياً لمدة محدودة ثم يقرر مصيره في نهاية المدة" (الطماوي، 1979). ويعرّفه البعض الآخر من الفقه بالقول "الاستيداع: هو مجرد وضعية من وضعيات الموظف العام وقد تكون إنهاء للرابطة الوظيفية" (القبيلات، 2003).

وباستقراء التشريعات النازمة للوظيفة العامة نجد أن بعضها عرف الاستيداع و اكتفى البعض الآخر بذكر الأحكام النازمة لهذا الوضع من أوضاع الانقضاء المبترس للرابطة الوظيفية (عبد الهادي، 2001).

فجدد أن المشرع الفرنسي قد عرف الاستيداع بقوله "هو وضع الموظف العام خارج إدارته أو مرفقه الأصلي وذلك بناء على طلب منه أو من تلقاء الإدارة عندما تقتضي الإجازات المنصوص عليها على ذلك". (عساف، 2004)

أما عن المشرع الأردني فقد اكتفى بتنظيم أحكام الاستيداع في المادة (166/ك) من نظام الخدمة المدنية حيث جاء فيها "تنتهي خدمة الموظف العام في أي من الحالات التالية:..... ك - الإحالة على التقاعد أو الاستيداع".

وقد نظمت المادة (175/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالات التي يجوز بها للإدارة إحالة الموظف العام على الاستيداع وذلك بقولها ما يلي "أ- 1. لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير إحالة الموظف على الاستيداع إذا كانت المدة المتبقية لاستحقاقه راتب التقاعد المدني لا تتجاوز خمسة سنوات، وكانت هذه المدة تؤدي إلى إكماله المدة المقررة للتقاعد بتاريخ صدور قرار إحالته على الاستيداع.

2. يجوز إحالة الموظف المعار إلى شركة ناجمة عن عملية التخصيص على الاستيداع وفقاً لتعليمات يصدرها مجلس الوزراء لهذه الغاية. "وقد حددت أحكام المادة (12) من قانون التقاعد المدني سن الإحالة على التقاعد وذلك ببلوغ الموظف أو الموظفة على حد سواء سن الستين وهذا على خلاف ما جاءت به أحكام المادة (1/62) من قانون الضمان الاجتماعي والتي حددت سن الإحالة على التقاعد ببلوغ الموظف سن الستين والموظفة سن الخامسة والخمسين.

كما تجدر الإشارة إلى أن أحكام إحالة الموظف العام على نظام الاستيداع تنطبق على الموظفين الخاضعين لقانون التقاعد

المدني دون الموظفين الخاضعين لقانون الضمان الاجتماعي. وقد اشترط المشرع الأردني أن تكون مدة الإحالة على الاستيداع هي تلك المدة المكتملة لاستحقاق الموظف للراتب التقاعدي، وذلك لأن الموظف المحال إلى الاستيداع إذا لم تقم الإدارة بإعادته للعمل يعتبر بانتهاء مدة الاستيداع محالاً حكماً على التقاعد وهذا ما أكدت عليه أحكام المادة (175/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني بقولها ما يلي "يعتبر الموظف المحال على الاستيداع بحكم المحال على التقاعد ولا حاجة لإصدار قرار بذلك عند استكمال مدة الاستيداع".

أما المشرع المصري فلم ينظم هذا الوضع من أوضاع الانقضاء المبترس للرابطة الوظيفية فباستقراء المادة (94) من قانون العاملين المدنيين في الدولة، لم يرد نظام الاستيداع كأحد طرق إنهاء خدمة الموظف العام.

أما عن المشرع اللبناني فقد عرف نظام الاستيداع ووضع له أحكاماً تشابه إلى حد ما مع الأحكام التي وضعها المشرع الأردني وذلك في الفصل الحادي عشر من نظام الموظفين اللبناني، إلا أنه لم يفرد تعريفاً خاصاً له كما فعل نظيره الفرنسي، فقد نصت المادة (1/52) من نظام الموظفين اللبناني على ما يلي "يعتبر الموظف في الاستيداع عندما يوضع عفواً أو بناء على طلبه خارج الملاك فينقطع عنه راتبه، ويفقد حقه في التدرج وحساب التقاعد طيلة المدة التي يقضيها خارج الملاك".

يمكن للموظف العام طلب إحالته على الاستيداع وذلك إذاً منه لرغبته في إنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي.

وقد تبين للباحث أن نظام الاستيداع يمكن للدولة اللجوء إليه لإنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي، كما يمكن للموظف العام طلب إحالته على الاستيداع وذلك إذاً منه لرغبته في إنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي.

وقد نظمت المادة (175/هـ) من نظام الخدمة المدنية الأردني آلية إحالة الموظف العام على الاستيداع بناء على طلبه بالقول بما يلي "إذا أحيل الموظف على الاستيداع بناء على طلبه فإنه لا يتقاضى أي رواتب أو علاوات خلال مدة الاستيداع ويتوجب عليه دفع العائدات التقاعدية المستحقة خلال فترة الاستيداع" وباستقراء نص المادة (175) من نظام الخدمة المدنية الأردني نجد أن هناك مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر في طلب الموظف لإحالاته على نظام الاستيداع وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1. أن يقدم الموظف استدعاء مكتوباً إلى الإدارة التي يعمل بها يعبر فيها عن رغبته بإحالاته إلى نظام الاستيداع، ولم يرد نص صريح في نظام الخدمة المدنية على هذا الشرط، ويرى الباحث أنه يمكن القول بهذا الشرط كإجراء احترازي بالنسبة

للإدارة لتثبت أن إحالة الموظف على الاستبعاد كان بناءً على طلبه وليس بناءً على تنسيب الإدارة وذلك لاختلاف الآثار القانونية المترتبة على كل حالة والمتمثلة فيما يلي:

- إذا كانت إحالة الموظف العام إلى الاستبعاد بناءً على تنسيب الإدارة فإن الموظف يستحق جزءاً من راتبه وعلاوته خلال مدة الاستبعاد وهذا ما أكدت عليه المادة (175/د) التي نصت على ما يلي: "إذا أحيل الموظف العام على الاستبعاد دون طلبه فيتقاضى خلال مدة الاستبعاد نصف راتبه الأساسي مع نصف علاوة غلاء المعيشة وكامل العلاوات العائلية، أما العلاوات الأخرى فلا يستحق أي شيء منها ويتم اقتطاع العائدات التقاعدية عن الراتب الأساسي للموظف قبل إحالته على الاستبعاد".

- أما إذا كان إحالة الموظف العام إلى نظام الاستبعاد بناءً على طلبه، فلا يستحق الموظف أي جزء من راتبه أو علاواته وهذا ما أكدت عليه الفقرة (هـ) من المادة (175) من نظام الخدمة المدنية الأردني بقولها ما يلي "إذا أحيل الموظف على الاستبعاد بناءً على طلبه فإنه لا يتقاضى أي رواتب أو علاوات خلال مدة الاستبعاد ويتوجب عليه دفع العائدات التقاعدية المستحقة خلال مدة الاستبعاد".

2. أن يكون طلب الاستبعاد مقدم بناءً على إرادة حرة دون إكراه أو تعريض يقع على الموظف سواء من الإدارة أو من أي شخص آخر، ولم ينص نظام الخدمة المدنية الأردني على هذا الشرط ولكن هذا ما يستفاد بداهة من القواعد العامة، فيجب أن يعبر الموظف عن رغبته في إنهاء الرابطة الوظيفية نهايةً مبتسرة بناءً على إرادة حرة غير مشوبة بأي عيب من عيوب الإرادة مثل الغلط أو الإكراه أو التعريض (الطماوي، 1979).

3. أن يقدم الموظف طلب إحالته إلى الاستبعاد إلى المرجع المختص بتعيين مثيله بالدرجة والراتب، وإذا قام هذا الأخير بقبولها قبولاً مبدئياً يقوم بالتنسيب بالموافقة ورفع الطلب إلى مجلس الوزراء.

4. أن تصدر الموافقة على قبول طلب الاستبعاد من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير المختص وهذا ما أكدت عليه الفقرة (1/أ) من المادة (175) من نظام الخدمة المدنية الأردني حيث جاء فيها ما يلي "لمجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير إحالة الموظف على الاستبعاد.....".

5. أن لا تتجاوز مدة الإحالة على الاستبعاد في حدها الأعلى خمسة سنوات وهذا ما أكدت عليه الفقرة (1/أ) من المادة (175) من نظام الخدمة المدنية الأردني حيث جاء فيها ما يلي "..... إذا كانت المدة المتبقية لاستحقاقه الراتب التقاعدي لا تتجاوز الخمسة سنوات وإذا كانت هذه المدة تؤدي إلى إكمال

المدة المقررة للتقاعد بتاريخ صدور قرار إحالته على الاستبعاد". 6. أن يلتزم الموظف المحال على الاستبعاد بناءً على طلبه بدفع الاشتراكات المترتبة عليه لاستحقاق راتب التقاعد المدني خلال مدة الاستبعاد وهذا ما أكدت عليه المادة (175/هـ) من نظام الخدمة المدنية الأردني سابق الإشارة إليها.

7. أن يلتزم الموظف بدفع المبالغ المالية المترتبة في ذمته بناءً على إيفاده في دورة أو لإكمال الدراسة على حساب الإدارة، إذا ما قدم طلب إحالته على الاستبعاد قبل إنهاء الالتزام بالخدمة المترتب في ذمته وهذا ما أكدت عليه المادة (138/ب/2) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

أما عن المشرع اللبناني فقد نظم الفصل الحادي عشر في المواد (52 و 53) من نظام الموظفين اللبناني، نظام الاستبعاد وذلك وفقاً لما يلي:

1. يجب أن يقدم طلب الاستبعاد باستدعاء مكتوب إلى الإدارة التي يعمل بها الموظف العام وذلك كإجراء احترازي يمكن الإدارة من إثبات أن الموظف قد وضع خارج الملاك بناءً على طلبه، ولم يرد هذا الشرط في نظام الموظفين اللبناني بل تستجبه القواعد العامة بداهة، علماً أنه وعلى خلاف ما جاءت به أحكام نظام الخدمة المدنية الأردني لا يستحق الموظف المحال إلى الاستبعاد وفقاً لنظام الموظفين اللبناني أي جزء من راتبه أو علاوته سواء أكانت الإحالة إلى الاستبعاد بناءً على تنسيب الإدارة أو بناءً على طلب الموظف، وقد كان موقف المشرع اللبناني في هذه المسألة متوافقاً مع موقف بعض الدول الأوروبية مثل بلجيكا (roy, 1997).

2. يصدر قرار الإحالة على الاستبعاد بالنسبة لموظفي الفئة الثانية والثالثة وما دون من الوزير المختص بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية وهذا ما أكدت عليه المادة (52/2) من نظام الموظفين اللبناني، بينما يصدر القرار بوضع موظفي الفئة الأولى خارج الملاك وفقاً لنظام الاستبعاد عن مجلس الوزراء بناءً على مرسوم يصدره لهذه الغاية بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية وهذا ما أكد عليه عجز الفقرة (2) من المادة (52) من ذات النظام، وهذا على خلاف ما جاء به المشرع الأردني حيث أعطى سلطة البت في طلب إحالة الموظف إلى نظام الاستبعاد لمجلس الوزراء ولم يرد لديه مثل هذا التقسيم.

3. حدد المشرع اللبناني في الفقرة الثالثة من المادة (52) من نظام الموظفين الحالات التي يجوز وضع الموظف خارج الملاك وفقاً لنظام الاستبعاد بناءً على طلبه وتتمثل هذه الحالات بإصابة الموظف بحادث جسيم أو في حالة مرض زوج الموظف أو أحد فروعه أو إذا أراد الموظف القيام بدراسة تتوخى منها الإدارة نفعاً عاماً، وقد اتبع المشرع اللبناني في هذا الخصوص منهج بعض

وظيفة تماثلها بالفئة، أو تعرض عليه وظيفة ادني مع احتفاظه براتبه.

- إذا رفض الموظف إشغال الوظيفة التي تقل بالدرجة أو الفئة والمعرضة عليه من السلطة الصالحة للتعيين كبديل عن وظيفته المشغولة وقت عودته إلى الملاك الوظيفي، يحال الموظف في هذه الحالة إلى التقاعد أو يصرف من الخدمة وفقاً لمقتضى الحال.

ب- أما إذا وضع الموظف خارج الملاك الوظيفي وفقاً لنظام الاستبعاد وبناءً على طلبه لرغبته بالقيام بدراسة يستفيد منها المرفق العام فيعاد إلى وظيفته حتماً وهذا ما أكد عليه عجز المادة (53) من نظام الموظفين اللبناني، ولم يرد في نظام الخدمة المدنية الأردني مثل هذا التفصيل بل اكتفى بالنص على اعتبار الموظف المحال على نظام الاستبعاد محالاً حكماً على التقاعد إذا لم تقم الإدارة بإعادته إلى العمل بعد انتهاء مدة الإحالة على الاستبعاد.

وبعد الانتهاء من الحديث عن الأحكام النازمة للانتضاء المبسر للرابطة الوظيفية عن طريق الاستبعاد بناءً على طلب الموظف العام في القانون الأردني والقانون المقارن، يرى الباحث أن نظام الاستقالة ونظام إحالة الموظف العام على الاستبعاد بناءً على طلبه كلاهما من الوسائل الإرادية التي يستطيع الموظف اللجوء إليها لإنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي، ولكن لا يعبر الموظف عن إرادته المطلقة في إنهاء الرابطة الوظيفية - قبل أوانها الطبيعي - سواء اتبع لهذا الغرض الاستقالة أو الإحالة على الاستبعاد، فلا تنتهي خدمة الموظف العام بمجرد تقديمه لاستدعاء يلتزم من خلالها إلى الإدارة الموافقة على إحالته على الاستبعاد بناءً على طلبه أو الموافقة على قبول استقالته، بل يجب على الموظف أن يبقى على رأس عمله مستمر به لحين صدور القرار بالموافقة أو رفض طلبه، فإذا ما ترك المستدعي مركز عمله قبل صدور القرار من المرجع المختص اعتبر الموظف فاقد لوظيفته أو مستقلاً استقالة حكومية وفقاً للجزاء التي تقره التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن، ولكن يكمن الفرق بين هذين النظامين بأن الاستقالة هي وسيلة يستطيع الموظف اللجوء إليها بأي وقت يشاء أثناء حياته الوظيفية، بينما الاستبعاد فلا يجوز اللجوء إليه إلا في حالات معينة حددها المشرع وتتمثل في بقاء مدة لا تزيد عن خمسة سنوات لاستحقاق الموظف للراتب التقاعدي وهذا وفقاً - لمنهج المشرع الأردني - أما عن المشرع اللبناني فقد وضع مجموعة من الحالات لإحالة الموظف العام على الاستبعاد يبرز أهمها إذا أراد الموظف - أثناء فترة الاستبعاد - القيام بدراسة تتوخى منها الإدارة نفعاً عاماً، بحيث تكون مدة الاستبعاد لمدة

الدول الأوروبية مثل السويد وبلجيكا والتي تحدد أسباب محدده على سبيل الحصر يجب أن يستند الموظف إلى إحديها عند تقديمه للطلب للدائرة التي يعمل بها (dennis 1996).

ويرى الباحث أن هذا الحكم قد جاء خلافاً لأحكام نظام الاستبعاد في التشريع الأردني، فلم يحدد نظام الخدمة المدنية الأردني حالات معينة يجوز للموظف بناءً عليها تقديم طلب الإحالة على الاستبعاد بل ترك مطلق الحرية للموظف في التقديم ولمجلس الوزراء الموافقة أو الرفض شريطة تحقق شرط العمر في مقدم الطلب وفقاً لما ورد ببيانه فيما سبق.

4. يجب أن لا تتجاوز مدة وضع الموظف العام خارج الملاك الوظيفي بناءً على نظام الاستبعاد سنة واحدة قابلة للتجديد في كل مرة لمدة مرتين وهذا ما أكدت عليه عجز الفقرة الثالثة من المادة (52) من نظام الموظفين اللبناني.

5. يجب أن تتأكد الإدارة بين الحين والآخر من أن الموظف الموضوع خارج الملاك الوظيفي بناءً على نظام الاستبعاد يلتزم بالهدف والغاية الذي وضع من أجلها داخل نظام الاستبعاد، وأن السبب الذي طلب الموظف لأجله الاستفادة من نظام الاستبعاد لم يزل، فإذا طلب الموظف العام الاستفادة من نظام الاستبعاد بسبب مرض زوجته أو أحد فروعها فيجب أن تثبت الإدارة بين الحين والآخر بأن السبب مازال قائماً، فإذا ثبت لها انتهاء سبب الاستفادة من هذا النظام تستطيع إنهاء الاستبعاد والطلب من الموظف العودة إلى عمله، كما يجوز للإدارة التراجع عن قرارها بوضع الموظف خارج الملاك الوظيفي بناءً على نظام الاستبعاد إذا تبين لها عدم صحت السبب الذي أحيل إليه الموظف إلى هذا النظام، وهذا ما أكدت عليه أحكام الفقرة الخامسة من المادة (52) من نظام الموظفين اللبناني، وعند استقراء الباحث للأحكام النازمة للاستبعاد في التشريع الأردني لم يجد مثل هذا الحكم.

6. بعد انتهاء مدة الوضع خارج الملاك وفقاً لنظام الاستبعاد يعاد الموظف إلى الملاك الوظيفي وفقاً للحالات التالية:-

أ- إذا وضع الموظف خارج الملاك الوظيفي وفقاً لنظام الاستبعاد بناءً على طلبه لإصابته بحادث جسيم أو لمرافقة زوجه أو أحد فروعها المريض فتطبق عليه أحكام المادة (51) من نظام الموظفين اللبناني وفقاً لما يلي:-

- الأصل أن يعاد الموظف الموضوع خارج الملاك إلى وظيفته إن كانت ما تزال شاغرة، ويعاد الموظف العام إلى وظيفته وفقاً لهذه الحالة بقرار من المرجع المختص بوضع الموظف خارج الملاك يصدر لهذه الغاية بعد موافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية.

- إذا انتهت مدة وضع الموظف العام خارج الملاك الوظيفي وكانت وظيفته مشغولة، أسندت إليه من السلطة الصالحة للتعيين

سيقوم الباحث في هذه الجزئية من جزئيات الدراسة بالتوسع بدراسة الأحكام النازمة لإحالة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي على التقاعد المبكر - تحقيقاً للفائدة العلمية، ومن ثم سيقوم بإبراز أوجه التشابه والاختلاف بين هذه الطريقة من طرق انقضاء الرابطة الوظيفية والاستقالة وذلك على النحو الآتي: -

تنتهي خدمة الموظف العام نهاية طبيعية بإحالة الموظف العام بعد بلوغه السن المقررة بالقانون على التقاعد، وقد ميز المشرع الأردني بين صنفين من الموظفين، يتمثل الصنف الأول بمجموعة الموظفين الخاضعين لقانون التقاعد المدني والذي يتم إحالتهم على التقاعد ببلوغ الموظف سن الستين من عمره، وينطبق هذا الحكم على الموظف والموظفة على حد سواء. ويتمثل الصنف الآخر من الموظفين بمجموعة الموظفين الخاضعين لقانون الضمان الاجتماعي والذي حدد سن الإحالة على التقاعد ببلوغ سن الخامسة والخمسين للموظفة وسن الستين للموظف، ويجوز للإدارة أن تقوم بتمديد خدمة الموظف الذي بلغ السن القانونية سنة فسنة على أن لا تتجاوز مدة التمديد خمس سنوات إن كانت الإدارة تحتاج إلى الخبرات التي يمتلكها ذلك الموظف، ويستحق الموظف الذي تنتهي خدمته بهذه الطريقة بدل نقدي يطلق عليه مسمى الراتب التقاعدي، وتعتبر نهاية الخدمة وفقاً لهذا الأسلوب من النهايات الطبيعية لخدمة الموظف العام والتي نظمها معظم التشريعات النازمة للوظيفة العامة.

وقد لجأت معظم الدول الحديثة إلى إشراك موظفيها بمؤسسات التضامن والتكافل الاجتماعي التي تضمن بدورها حصول الشخص الذي تنتهي خدمته سواء بالطرق الطبيعية أو الطرق المبسرة على الحد الأدنى لمتطلبات الحياة ليتمكن من العيش في هذا المجتمع كشخص يعتمد على نفسه وليس عالة عليه.

وقد أجازت معظم تشريعات التأمينات الاجتماعية الحق للشخص العامل أن يترك العمل في سن مبكرة من حياته على أن تقوم هذه المؤسسات بمنح الموظف راتب شهرياً يطلق عليه راتب التقاعد المبكر أو مكافئة مقطوعة تمنح لمرة واحدة على أن يكون للموظف سنوات خدمة معينة تمثل عدد اشتراكات يجيب على الشخص استكمالها ليتمتع بهذا الامتياز.

وقد أخذ المشرع الأردني بفكرة التأمينات الاجتماعية وذلك من خلال إنشاء مؤسسة الضمان الاجتماعي وإصدار قانون الضمان الاجتماعي، وضم موظفي القطاع العام كمنتسبين لهذه المؤسسة، حيث نصت المادة (2/4) منه على ما يلي "أ- يخضع لأحكام هذا القانون كل من الفئات المبينة تالياً ممن أكمل ست عشرة سنة دون أي تمييز بسبب الجنسية ومهما كانت مدة العقد أو شكله وأياً كانت طبيعة الأجر شريطة أن لا يقل الأجر

سنة تمدد لمدة أقصاها مرتين، فقد أجمعت معظم التشريعات النازمة للوظيفة العامة والتي أخذت بنظام الاستيداع أن يبقى الموظف في الملاك الوظيفي فترة محددة من الزمن قبل أن يحق له أن يعبر عن إرادته في انقضاء الرابطة الوظيفية بتقديمه طلب الاستيداع (basha, 1993). كما تعتبر الإحالة على نظام الاستيداع إحدى طرق الانقضاء المبتسر للرابطة الوظيفية التي يقتصر تطبيقها - في التشريع الأردني - على الموظفين الخاضعين لقانون التقاعد المدني، وبالتالي لا يجوز إحالة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي على الاستيداع سواء بناء على طلبه أو بناءً على تنسيب الإدارة، وهذا بخلاف الاستقالة التي يستطيع الموظف - أي كان القانون الخاضع له - الاستفادة منها لإنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي.

كما أن الاستقالة هي إنهاء قاطع للرابطة الوظيفية بمجرد الموافقة عليها في حين أن نظام الاستيداع له مدة محددة يعود الموظف إلى عمله بعد انقضاءها كما هو عليه الحال لدى المشرع اللبناني حيث أنه ألزم الإدارة بإعادة الموظف إلى وظيفته السابقة بعد انقضاء مدة الاستيداع، فإذا لم تستطع ذلك إعادته إلى وظيفة مماثلة بالدرجة والراتب، فإذا لم تتوفر مثل هذه الوظيفة عرضت عليه وظيفة أدنى في الدرجة مع احتفاظه براتبه لحين توفر شاغر في وظيفته السابقة أو وظيفة مماثلة لها فإذا رفض تقلدها أصدرت الإدارة قرار بإنهاء خدماته، وهذا على عكس المشرع الأردني الذي جاء باستثناء على هذا الأصل باعتبار الموظف المحال على الاستيداع بناء على طلبه بعد انتهاء مدة الاستيداع وعدم صدور قرار من الإدارة بإعادته إلى عمله محالاً حكماً على التقاعد، كما يستطيع الموظف الذي انتهت خدمته المدنية قبل أوانها الطبيعي باللجوء إلى نظام الاستقالة العودة إلى الخدمة بتقديم طلب للتعين والخضوع لضوابط التعيين من جديد، في حين لا يستطيع الموظف المحال إلى الاستيداع بناء على طلبه العودة إلى الوظيفة العامة لأنه بانتهاء مدة الاستيداع اعتبر الموظف محالاً حكماً على التقاعد ويتقاضى الراتب التقاعدي وقد اتفقت معظم التشريعات النازمة للوظيفة العامة على عدم جواز استمرار عمل الموظف بعد إحالته على التقاعد لأن هذا السن مخصص ليأخذ بها الإنسان استراحة من عناء العمر وهذا كأصل عام، ويتمثل الاستثناء على هذه القاعدة في التشريع الأردني بموافقة مجلس الوزراء على إعادة تعيين الموظف الذي أحيل إلى الاستيداع وانتهت مدة إحالته إليه وأحيل بعدها حكماً على التقاعد وفقاً لما ورد تفصيلاً فيما تقدم من هذه الدراسة.

ثانياً: أوجه التشابه والاختلاف بين الاستقالة وإحالة الموظف الخاضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي على التقاعد المبكر بناء على طلبه:

التي تم إنفاؤها عليه في أثناء البعثة الدراسية أو الدورة التي خضع لها على حساب الإدارة العامة.

(4) أن لا يكون الموظف محالاً على المجلس التأديبي أو المدعي العام أو المحكمة عند تقديمه لطلب الإحالة على التقاعد المبكر، وإن كان كذلك، فلا يبت في الطلب حتى يصدر قرار قطعي بذلك، وعلى أثره يتخذ القرار المناسب للرد على طلب إحالة الموظف على التقاعد، وقد نصت على هذا الحكم المادة (149/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي

(5) أن يستمر الموظف على رأس عمله وإن يؤدي مهام وظيفته لحين صدور القرار بالموافقة على الإحالة على التقاعد، وهو شرط بديهي تتطلبه جميع أساليب الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية بناء على طلب الموظف، وذلك لأنه لا تنتهي علاقة الموظف العام بالدولة ولا يعتبر قد أحيل على التقاعد المبكر بمجرد تقديمه لطلب يتضمن ذلك، بل تستمر علاقته قائمة بالإدارة لحين صدور القرار من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب بالموافقة على إحالته على التقاعد.

(6) أخيراً يجب أن يقدم طلب الإحالة على التقاعد المبكر من الموظف وهو يتمتع بإرادة حرة قادرة على الاختيار والتميز دون أن يؤثر على هذه الإرادة أي من شوائب الإرادة من الغلط والتدليس والغش والإكراه الملجئ سواء أكان المادي منه أو المعنوي والذي قد يقع من الإدارة على الموظف لتخلص من الموظفين غير المرغوب بهم أو لمساومتهم على خطأ كانوا قد ارتكبوا بتقديم طلب الإحالة على التقاعد المبكر بدلاً من إحالتهم على المجلس التأديبي.

ويرى الباحث انه قد يلجأ الموظف العام إلى طلب الإحالة على التقاعد المبكر في الأحوال التي يكون الموظف معين بعقد لمدة سنة قابلة للتجديد كتحسين الموظف بعقد بدل مجاز وبعد انتهاء مدة العقد لا يرغب الموظف - لأسباب شخصية - بتجديد العقد لسنة تالية وتكون شروط الإحالة على التقاعد المبكر وفقاً لقانون الضمان الاجتماعي تنطبق عليه وبالتالي يفصح الموظف عن رغبته في عدم تجديد العقد لسنة قادمة أولاً ومن ثم يطلب إلى الإدارة الموافقة على إحالة إلى نظام التقاعد المبكر وفقاً لقانون الضمان الاجتماعي ساري المفعول.

أخيراً يرى الباحث أن كل من نظام إحالة الموظف على التقاعد المبكر وفقاً لقانون الضمان الاجتماعي ونظام الاستقالة هو تعبير عن إرادة الموظف الحرة والصريحة في ترك الوظيفة العامة قبل أوانها الطبيعي، ولكن لا يجوز للراغب باللجوء إلى إحدى هذه الطرق - من طرق الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية - التعبير عن هذه الإرادة شفاهة بل يجب أن يقدم طلباً خطياً إلى الإدارة التي يعمل بها، ولا يؤدي تقديم هذا الطلب إلى إنهاء

الذي تحتسب الاشتراكات على أساسه عن أي منهم عن الحد الأدنى للأجور المعتمد وفقاً لقانون العمل النافذ وسواء أكان أداء العمل بصورة رئيسية داخل المملكة أم خارجها مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي تنظم قواعد الزواج في التأمينات.

2- الأشخاص العاملون غير الخاضعين للتقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد المدني أو قانون التقاعد العسكري. " ونلاحظ أن المشرع الأردني في تعديله الأخير لنظام الخدمة المدنية الأردني، قد أضاف طريقة جديدة من طرق إنهاء خدمة الموظف العام وهي الاستغناء عن خدمات الموظفين الخاضعين لقانون الضمان الاجتماعي والتي تنطبق عليهم شروط التقاعد المبكر حيث نصت المادة (172/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني على ما يلي "..... ب - يجوز للمرجع المختص بالتعيين إنهاء خدمة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي بناء على طلبه أو دون طلبه إذا استكمل شروط الحصول على التقاعد المبكر وفقاً لأحكامه بناء على تنسيب لجنة الموارد البشرية".

وبمراجعة أحكام قانون الضمان الاجتماعي وأحكام المادة (172/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني، نجد أن هناك مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوافر حتى يتم قبول طلب التقاعد المبكر من الموظف الراغب بإنهاء خدماته بناء على هذا النظام وتتمثل هذه الشروط بالآتي:-

(1) أن يكون طلب الإحالة على التقاعد المبكر طلباً خطياً، فعلى الموظف الذي يرغب بإنهاء خدمته نهاية مبسرة قبل أوانها الطبيعي بالإحالة على التقاعد المبكر أن يقدم للإدارة طلباً خطياً يلتزم به الموافقة على إحالته على التقاعد المبكر محدد في الطلب التاريخ الذي يرغب خلاله إنهاء خدمته وفقاً لهذه الطريقة، ويقدم الموظف هذا الطلب إلى وحدة شؤون الموظفين في الدائرة التي يعمل بها.

(2) أن تنطبق على الموظف العام أحكام المادة (64) من قانون الضمان الاجتماعي، والمتعلقة بسن المؤمن عليه الراغب بالاستفادة من نظام التقاعد المبكر وعدد اشتراكاته والزيادة التي تدفع من قبل صاحب العمل بالإضافة إلى النسبة المئوية المطلوبة منه بالنسبة للعاملين بالمهن الخطيرة.

(3) أن لا يكون الموظف الذي يطلب إحالته على التقاعد المبكر ملتزماً بالخدمة بسبب إفادته في بعثة أو دورة تم إفادته إليها. وقد نصت على هذا الشرط المادة (138/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني الحالي، وذلك حتى يتسنى للإدارة الاستفادة من خبراته في المجال الذي تم تدريبه عليه لتحسين أداء العمل في المرفق العام، أو لتدريب زملائه على الخبرات الذي اكتسبها، وإلا فإنه يلتزم هو وكفيله بدفع المستحقات المالية

بينها وبين الأنظمة القانونية التي قد تتشابه معها، لا بد للباحث أن يتناول الشروط الواجب توافرها عند تقديم الاستقالة لتعتبر مقبولة وفقاً لإحكام القانون، وهذا ما سيتم دراسته تفصيلاً في القسم التالي من هذه الدراسة وذلك على النحو الآتي:-

المطلب الثاني: شروط تقديم الاستقالة

قبل البدء في الحديث عن شروط تقديم الاستقالة هناك مجموعة من المسائل المستجدة التي يجب على الباحث بيانها في هذه الدراسة حتى تتحقق - الفائدة المرجية - من هذه الدراسة وتتمثل هذه المسائل بالأمور التالية: -

- الأصل والقاعدة العامة أن يقدم الموظف طلب الاستقالة إلى الجهة التي يعمل بها وأن يصدر القرار بقولها أو رفضها من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب.
- تظهر المشكلة عند دراسة الاستقالة بالإجابة على التساؤل التالي من هي الجهة المختصة باستلام طلب استقالة الموظف المعار ومن هي الجهة المختصة بالبت في هذا الطلب؟ تتمثل الإجابة عن هذا السؤال بالقول بأن الإعارة: هي وضع الموظف مؤقتاً بوظيفة خارج الإدارة التي يعمل فيها أصلاً مع خضوعه للقواعد المطبقة على هذه الوظيفة، وحصوله على راتبها رغم احتفاظه ببعض حقوقه في الجهة المعار منها (كتعان. 2003) وباستقراء التعريف السابق يرى الباحث أن أغلب تشريعات الوظيفة العامة قد جعلت للإعارة مدة معينة سيعود بعدها الموظف المعار إلى وظيفته الأصلية وبالتالي إذا ما أراد الموظف تقديم استقالته خلال مدة الإعارة فيقدم هذا الطلب إلى الجهة التي أعارته وتتكفل هي إن كانت هي الجهة المختصة بتعيين مثيله بالدرجة والراتب باستقبال الطلب والبت فيه. أما إذا كانت الجهة المخولة باستقبال الطلب تختلف عن الجهة المخولة بالبت فيه فيقدمه الموظف للأولى والتي تقوم بدورها بإرساله إلى الجهة المخولة بالبت فيه

- ويثور تساؤل آخر عند دراسة هذا الموضوع يتمثل بالبحث عن الجهة المخولة باستقبال والبت بطلب استقالة الموظف المنتدب؟ وبمراجعة الباحث للتشريعات النافذة للوظيفة العامة سواء في الأردن أو في دول القانون المقارن يرى الباحث أن الانتداب: هو قيام الموظف - وبصفة مؤقتة - بتنفيذاً لقرار من السلطة المختصة بمباشرة مهام وظيفة أخرى من نفس درجة وظيفته أو وظيفة تعلوها مباشرة لمدة محددة من الزمن (كرم، 2010) وبإطلاع الباحث على تعريف الانتداب يرى أن الموظف المنتدب - سواء أكان انتدابه انتداب كلي أو جزئي - إذا ما رغب بتقديم استقالته خلال فترة الانتداب، يقوم بتقديم الطلب إلى الجهة التي انتدبته - سواء أكانت هي الجهة المختصة بالفصل

الرابطة الوظيفية، بل يجب على الموظف الراغب بإنهاء الرابطة الوظيفية باللجوء إلى إحدى هذه الطرق الالتزام بالعمل لحين صدور القرار بالموافقة أو رفض طلب قبول الاستقالة أو الإحالة على التقاعد المبكر، لكن يكمن الفرق بين النظامين بأن الاستقالة يستطيع الموظف العام اللجوء إليها في أي وقت يشاء أثناء حياته الوظيفية، أما عن التقاعد المبكر فيوجد هناك مجموعة من الشروط التي يجب أن تنطبق على الموظف الراغب باللجوء إلى هذا نظام وفقاً لقانون الضمان الاجتماعي منها عدد سنوات الخدمة وعدد الاشتراكات والعمر... الخ مما سبق بيانه فيما تقدم من هذه الدراسة. كما لا يستفيد الموظف المستقيل من ميزة الراتب التقاعدي في حين يستفيد الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي والمحال إلى التقاعد المبكر من هذا الراتب، ولكن إذا ما انطبقت على الموظف المستقيل شروط التقاعد المبكر وفقاً لأحكام قانون الضمان الاجتماعي يستطيع الاستفادة من هذا الراتب، إذا لم يرغب في مواصلة حياته العملية في عمل آخر مستقبلاً، أخيراً يستطيع الموظف الذي أنهيت خدمته وفقاً لأحد هذين الطريقتين العودة إلى الوظيفة العامة وفقاً لقواعد إعادة التعيين في الخدمة المدنية.

ثالثاً: الفرق بين نظام إنهاء عقد الوظيفة العامة لعدم رغبة الموظف في تجديده وبين نظام الاستقالة: هناك مجموعة من الوظائف تقوم الإدارة بالتعيين عليها بواسطة عقود سنوية قابلة للتجديد مثل التعيين بموجب عقد بدل مجاز أو التعيين بموجب عقد شراء الخدمات أو التعيين بموجب عقود الاستفادة من الخبرات سواء الأجنبية منها أو المحلية ومثل هذه العقود يجب على الموظف الراغب بالاستمرار بالعمل مع الإدارة بتوقيع العقد بصفة دورية، فإذا رفض توقيع العقد بعد انتهاء مدته ودعوته من قبل الإدارة لتجديده اعتبر العقد منتهياً لعدم رغبة أحد أطرافه في التجديد، كما يعتبر العقد منتهياً عند انتهاء مدته وعدم رغبة الإدارة بتجديده لسنة مقبلة.

ويختلف إنهاء الرابطة الوظيفية باللجوء إلى هذا الأسلوب عن إنهاءها بواسطة الاستقالة بأن الاستقالة هي وسيلة لإنهاء الرابطة الوظيفية بطريقة مبسّرة - قبل أو أنها الطبيعي - بينما إنهاء عقد الوظيفة العامة بهذه الطريقة يعد انتهاء طبيعياً للرابطة الوظيفية بانتهاء أجله وعدم رغبة أطرافه أو أحدهم بالتجديد.

ولكن يتصور إنهاء العلاقة الوظيفية القائمة على أحد الأنواع السابقة من عقود الوظيفة العامة، إذا ما قدم الموظف العام استقالته لإنهاء الرابطة الوظيفية قبل انتهاء أجلها الطبيعي بانتهاء مدة العقد وفقاً للأحكام والشروط التي سوف يتم بيانها فيما سيقدم من هذه الدراسة.

وبعد الانتهاء من الحديث عن ماهية الاستقالة وبيان الفرق

في طلبه أم لا- وتقوم هذه الجهة باستقبال الطلب والفصل به أو إرساله إلى صاحب الاختصاص الأصلي بالفصل به بعد تنسيبها عليه بالموافقة أو الرفض، ويعود السبب في ذلك لأن الموظف بعد انتهاء مدة انتدابه سيعود لمباشرة عمله في الجهة التي انتدبته.

▪ ويثور تساؤل أخير - قبل دراسة شروط تقديم طلب الاستقالة - يتمثل بالبحث عن الجهة المختصة بتلقي والفصل بطلب استقالة الموظف المنقول؟ وعند دراسة الباحث للتشريعات الناطمة للوظيفة العامة سواء في الأردن أو في دول القانون المقارن يمكن تعريف النقل بالقول: أن تستبدل الوظيفة المسندة للموظف العام بوظيفة خالية أخرى بنفس النوع والدرجة في إدارة أخرى، وباستقراء هذا التعريف يمكن أن يحكم الباحث على النقل بالقول هو فك ارتباط الموظف العام من الدائرة التي كان يعمل بها وتكليفه بالعمل في دائرة أخرى بوظيفة من نفس النوع والدرجة (قرار رقم 5/27، عدل عليها، 1967). وبالتالي إذا ما رغب الموظف بالاستقالة من الوظيفة التي يشغلها يجب أن يقدم الطلب للدائرة التي تم نقله إليها سواء أكانت هذه الدائرة هي صاحبة الاختصاص الأصلي بالفصل بهذا الطلب أم لا، فإن لم تكن ذات صلاحية في تعيين مثيله بدرجة والراتب نسبة على طلب الموظف ورفعته إلى صاحب الاختصاص الأصلي بالبت فيه.

وبعد الانتهاء من مناقشة أهم المسائل التي قد تثار حول تقديم الموظف لطلب استقالته، سيقوم الباحث في هذا الجزء من جزئيات الدراسة بالحديث عن شروط تقديم طلب الاستقالة وذلك بالحديث عن شرط الكتابة وعدم تعيد الاستقالة بشرط في (الفرع الأول) ومن ثم الحديث عن وجوب أن يقدمها الموظف العام وفقاً لإرادته الحرة الخالية من عيوب الإرادة في (الفرع الثاني) وأن يستمر الموظف في عمله لحين صدور القرار بقبول الاستقالة أو رفضها من المرجع المختص في (الفرع الثالث) وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: أن يكون طلب الاستقالة مكتوباً وغير مفيد بشرط

يجب أن يقدم طالب الاستقالة طلباً خطياً، فلا يجوز الاعتداد بطلب الاستقالة شفهاياً أو هاتفياً وإن صح الاعتداد بطلب الاستقالة الذي يقدم برقاً (الشطناوي، 2002).

فشرط الكتابة هو شرط تقرر لمصلحة الموظف العام، فلا يجوز الاعتداد بما يصدر عن الموظف من ألفاظ في حالة الغضب فلا تنتج الاستقالة أثارها القانونية بمجرد تقوه الموظف بكلمات أو إتيانه بحركات جراء غضبه الشديد تدل على رغبته بتقديم استقالته، فيجب على الموظف الراغب بالاستقالة من عمله أن يقدم طلباً خطياً إلى الإدارة، وهذا الشرط من شروط قبول

الاستقالة الصريحة يعطي الموظف الفرصة للتفكير ملياً في قراره بعد أن يذهب عنه الغضب والموازنة بين مصلحته في البقاء في العمل ومصلحته في تركه، فنجد أن شرط الكتابة لقبول طلب الاستقالة الصريحة هو شرط شكلي يجب على الموظف والإدارة مراعاته لتنتج الاستقالة أثارها القانونية وذلك للحفاظ على حقوق الموظف في الوظيفة العامة من جهة وتمكين الإدارة من الموازنة بين مصلحة الموظف - طالب الاستقالة - ومصلحة الإدارة من جهة أخرى حفاظاً على سير المرفق العام بانتظام واطراد، وبالتالي لا يعتبر شرط الكتابة لقبول طلب الاستقالة الصريحة من الموظف العام هو شرط لإثبات تقديم الاستقالة من جهة ورغبة مقدمها القاطعة بها من جهة أخرى (الشطناوي، 2002). إنما يعتبر شرطاً يعطي للموظف فرصة للتفكير بجديّة قبل اتخاذ لمثل هذا القرار الذي يعتبر من القرارات المصيرية في حياته الوظيفية

أما عن اللغة التي يحرر بها طلب الاستقالة فالأصل أن تكتب الاستقالة بلغة الدولة وهي اللغة العربية في كل من مصر والأردن ولبنان وسوريا، وإن جاز أن تكتب باللغة غير اللغة العربية إن كان للدولة أكثر من لغة رسمية من جهة، أو أن كانت الإدارة التي يعمل بها الموظف الذي يرغب بالاستقالة من العمل تتعامل بلغة أخرى بالإضافة إلى اللغة العربية من جهة أخرى، فيجوز تقديم طلب الاستقالة بأي من هذه اللغات.

ويرى الباحث أنه لا يشترط لغة معينة في كتابة طلب الاستقالة بل العبرة أن تكون اللغة والصيغة المكتوبة بها معبرة صراحة عن رغبة الموظف بترك العمل باللجوء إلى هذا الأسلوب.

كما يجب أن لا يكون طلب الاستقالة مشروطاً أو مقيداً: فالأصل أن لا تكون الاستقالة معلقة على شرط أو مقيدة بأمر معين، فيجب على الموظف الذي يكون جاد في تقديم استقالته أن يقدم طلب خطياً إلى الإدارة يطلب من خلاله الاستقالة دون أن يكون هذا الطلب معلقاً على أي شرط.

وقد نصت المادة (167) من نظام الخدمة المدنية الأردني على هذا الشرط بقولها ما يلي "تكون الاستقالة التي يقدمها الموظف خطية وغير مشروطة، وتقدم إلى المرجع المختص باتخاذ قرار تعيين الممثل له في الدرجة والراتب الأساسي.....". وقد أكد المشرع المصري في المادة (97) من قانون العاملين المدنيين بالدولة على هذا الشرط بقوله ما يلي: "..... 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". ونلاحظ أن المشرع المصري لم يشترط صراحة كما فعل نظيره الأردني أن يكون طلب الاستقالة مطلق وغير معلق

قرار قبول الاستقالة أو رفضها

يجب أن يستمر الموظف في عمله لحين صدور القرار بقبول أو رفض الاستقالة من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب.

فلا يعني مجرد قيام الموظف بتقديم طلب الاستقالة انتهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف العام والإدارة بل يجب أن يستمر بالعمل لحين صدور قرار قبولها أو رفضها من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب وهذا ما أكدت عليه المادة (167/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني حيث نصت على ما يلي "ب - على الموظف أن يستمر بالقيام بمهام وظيفته إلى حين تسليمه القرار بقبول استقالته أو رفضها وإلا اعتبر فاقداً لوظيفته وفقاً لأحكام هذا النظام" وقد أكدت المادة (97) من قانون العاملين المدنيين في الدولة المصري على وجوب استمرارية العامل بعمله لحين صدور القرار بقبول الاستقالة أو رفضها وذلك بقولها ما يلي "يجب على العامل أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو إلى أن ينقضي الميعاد المنصوص عليه في الفقرة الثالثة". وقد أكدت المادة (1/64) من نظام الموظفين اللبناني على ذات الحكم وذلك بقولها ما يلي "للموظف أن يقدم استقالته خطياً للإدارة التي ينتمي إليها وعليه أن يثابر بوظيفته إلى أن تبت الإدارة في طلبه" ونجد أن المشرع الأردني خلافاً لنظيره المصري واللبناني قد نص صراحة على اعتبار الموظف الذي قدم طلب الاستقالة ولم يقم بالالتزام بعمله لحين صدور قرار قبول الاستقالة أو رفضها فاقداً لوظيفته، في حين أنه يمكن اعتبار الموظف في مثل هذه الحالات في التشريعين المصري واللبناني مستقلاً استقالة ضمنية إذا ما تغيب عن العمل المدة الذي حددها القانون لاعتباره كذلك قبل صدور قرار البت في طلبه

وأثناء دراسة الباحث لنظام الاستقالة يتوجب الوقوف لمناقشة حالة تقديم الموظف لطلب الاستقالة وامتناع الإدارة عن إجابة الطلب بقبوله أو رفضه، فقد قام المشرع الأردني بوضع حل لمثل هذه الحالة حفاظاً على مصلحة مقدم الاستقالة في المادة (167/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني بقوله ما يلي "تكون الاستقالة التي يقدمها الموظف خطية وغير مشروطة، وتقدم إلى المرجع المختص باتخاذ قرار تعيين المماثل له في الدرجة والراتب الأساسي وإذا لم يصدر القرار بقبولها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها تعتبر مرفوضة".

وقد قدمت المادة (97) من قانون العاملين المدنيين في الدولة المصرية حلاً لهذه المشكلة بقولها ما يلي "..... ولا تنتهي خدمة العامل إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة، ويجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها وإلا

على شرط حتى يتم قبوله، بل اشترط على الإدارة إذا ما رغبت بقبول طلب الاستقالة المعلقة على شرط أن تجيب العامل على طلبه أولاً ومن ثم تصدر قرار بقبول الاستقالة وذلك لأن القرار الصادر بقبول الاستقالة المشروطة دون إجابة الشرط من الإدارة هو قرار باطل لا يعتد به، أما المادة (64) من نظام الموظفين اللبناني فلم يشترط عدم تعليق الاستقالة على شرط كما فعل نظيره الأردني.

الفرع الثاني: يجب أن يقدم الموظف العام طلب الاستقالة وفقاً لإرادته الحرة الخالية من عيوب الإرادة:

يجب أن يتقدم الموظف بطلب الاستقالة وهو بكامل حريته وإرادته وإدراكه، فيجب أن يقدم الموظف طلب الاستقالة وهو بكامل قدراته العقلية دون أن يقع عليه أكره ملجأ - سواء أكان هذا الإكراه مادياً أو معنوياً - يكون له دور فاعل في التأثير على إرادة مقدم الاستقالة.

بحيث إذا ما كان تقديم طلب الاستقالة تحت تأثير الإكراه، سواء المادي كقيام أحد الأشخاص بطباعة طلب الاستقالة باسم آخر وإرغامه على توقيعه بإمساك يده وإجباره على التوقيع، أو الإكراه المعنوي كإرغام الإدارة للموظف الذي حرّض زملاءه على الاعتصام والإضراب عن العمل على تقديم استقالته مقابل عدم نقله - نقلاً تعسفياً - إلى مكان بعيد جداً عن موقع سكنه أو إحالته على المجلس التأديبي - تعسفياً - دون ذنب يستوجب هذه الإحالة.

ويرى جانب من الفقه أن تخيير الموظف الذي ارتكب مخالفة تأديبية جسيمة بتقديم استقالته وتهديده بتحويله إلى المجلس التأديبي ومحاكمته أمام القضاء المختص إن لم يفعل ذلك لا يعتبر من قبيل الإكراه الملجئ الذي يعتد به للقول ببطلان طلب الاستقالة (الطماوي، 1979).

ويجب أن يراعى عند الحديث عن الإكراه الملجئ الذي يسلب إرادة مقدم طلب الاستقالة جنس مقدم الطلب وسنه وحالته الاجتماعية والاقتصادية ومركزه في العمل والأسلوب الذي أوقع به الإكراه ومدى تأثيره على الشخص الذي وقع عليه.

ولم ينص نظام الخدمة المدنية الأردني وقانون العاملين المدنيين بالدولة المصري ونظام الموظفين اللبناني على هذا الشرط، إلا أن الفقه القضاء الإداري قد أخذوا بهذا الشرط من شروط قبول الاستقالة الصريحة تطبيقاً منهم للقواعد العامة (العنزي، 2012)، ويرى الباحث وجوب تضمين هذا الشرط لأهميته في التشريعات النازمة للاستقالة سواء أكان في القانون الأردني أم القانون المقارن الذي نظم أحكام الاستقالة كأحد طرق الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية.

الفرع الثالث: أن يستمر الموظف في عمله لحين صدور

الموظف العام أثناء حياته الوظيفية على قرار الإدارة بالبت في طلب الاستقالة من جهة والآثار المترتبة على تقديم طلب الاستقالة من قبل الموظف العام وقبوله من جهة الإدارة من جهة أخرى وهذا ما سيجري بيانه فيما سينتقد من هذه الدراسة وذلك على النحو الآتي: -

المطلب الثالث: الآثار المترتبة على الاستقالة

سيتحدث الباحث في هذا المطلب عن أثر ابتعاث الموظف العام للدراسة أو التدريب على الاستقالة في (الفرع الأول) وعن أثر إحالة الموظف العام إلى المجلس التأديبي على الاستقالة في (الفرع الثاني) وعن أثر الاستقالة على استحقاق الموظف للحقوق المالية في (الفرع الثالث) وذلك على النحو الآتي: -

الفرع الأول: أثر ابتعاث الموظف العام للدراسة أو التدريب على الاستقالة:

سيتحدث الباحث في هذه الجزئية من جزئيات الدراسة عن أثر ابتعاث الموظف العام للدراسة أو التدريب على قبول الاستقالة، وتتمثل أهمية هذا الموضوع بتوجه الإدارات الحديثة إلى تطوير مهارات موظفيها وذلك بأبتعاثهم للتدريب على مهارات تحتاجها الإدارة لمواكبة التطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يواجهها المجتمع بصورة مستمرة.

وقد نظم نظام الخدمة المدنية الأردني ابتعاث الموظف العام في المواد (119 إلى 139) منه، حيث أوضح الأحكام النازمة لابتعاث الموظف العام منذ بداية ابتعاثه ولحين إعادة التحاقه بالوظيفة العامة وتحقيقاً للفائدة العلمية من هذه الدراسة يورد الباحث أهمها على النحو الآتي: -

أولاً: - أوجب نظام الخدمة المدنية الأردني إنشاء لجنة تسمى (اللجنة المركزية للبعثات والتدريب) في كل وزارة تهتم في البرامج التدريبية والمنح الدراسية وفقاً للأهداف المراد تحقيقها وضمن إمكانات الوزارة وذلك في المادة (121) منه، كما أوجب على كل مؤسسة إنشاء دائرة متخصصة تتبع لوحدة الموارد البشرية وتتولى مهام تنمية القوى البشرية والتدريب والتطوير الإداري فيها وهذا ما نصت عليه المادة (120) من ذات النظام

ثانياً: - يجب على الإدارة أن تتوخى مبدأ تكافؤ الفرص في توزيع الدورات والمنح الدراسية على مستحقيها وذلك من خلال وضع معايير موضوعية تطبق على جميع الموظفين الراغبين بالانقاع من نظام الابتعاث، وهذا ما نصت عليه المادة (119/ب/3) منه.

ثالثاً: - الأصل والقاعدة العامة أن يتم ابتعاث الموظف لإكمال دراسته في الجامعات الحكومية الأردنية فإن لم يتوفر التخصص المطلوب في تلك الجامعات فيجوز ابتعاثه للدراسة

اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون. 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". وقد قدمت المادة (2/64) من نظام الموظفين اللبناني حلاً لهذه المشكلة بقولها ما يلي "تبت في طلب الاستقالة السلطة التي لها حق التعيين. وإن لم ترفض الاستقالة في غضون شهرين من تاريخ تقديمها. اعتبرت مقبولة حكماً".

ويجوز للموظف الذي تقدم بطلب الاستقالة أن يتراجع عن طلبه قبل صدور قرار الإدارة بالموافقة على الاستقالة أو رفضها وللإدارة حرية الموافقة أو رفض الطلب الذي يقدمه الموظف والذي يلتزم به إلى الإدارة التراجع عن طلب الاستقالة الذي كان قد قدمه، وقد نصّ المشرع الأردني على هذا الحكم صراحة في المادة (167/ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني حيث جاء فيها ما يلي "يجوز للموظف طلب العدول عن استقالته قبل صدور قرار الموافقة عليها، ويجوز للمرجع المختص في هذه الحالة قبول طلب العدول عن الاستقالة أو رفضه" وبالنظر إلى التشريع المصري واللبناني لم نجد حكماً مماثلاً لما جاء في نظام الخدمة المدنية الأردني.

وقد أوردت المادة (167/ج) من نظام الخدمة المدنية الأردني حكماً آخرًا من الأحكام النازمة للاستقالة، يتمثل بعدم جواز قبول استقالة الموظف الملتزم مع الإدارة بأي شكل من الإشكال، فلا يجوز للموظف الذي أكمل دراسته على حساب الإدارة ولم يكمّل الخدمة المقررة عن هذا الالتزام والذي حددتها التشريعات النازمة للوظيفة العامة أو لم يكمّل بتسديد التكاليف التي خسرتها الإدارة على دراسة أو بعثة مقدم طلب الاستقالة وقام بتقديم الاستقالة فطلبه مرفوض حكماً بموجب القانون، وباستقراء نصوص القانون المصري واللبناني لم نجد حكماً مشابهاً لما ورد في نظام الخدمة المدنية الأردني.

كما أورد المشرع الأردني حكماً آخرًا لم يرد له مثيل في تشريعات القانون المقارن محل الدراسة، يتمثل بما جاءت به الفقرة (هـ) من المادة (167) من نظام الخدمة المدنية الأردني والقاضي بما يلي "إذا كانت النية لدى الدائرة متجهة لقبول استقالة الموظف وتبين أن الموظف الذي تقدم بطلب استقالته كان قد أكمل الخدمة المقبولة للتقاعد أو الاستيداع، ترد الاستقالة لبيان رغبته في تعديل طلبه للإحالة على التقاعد أو الاستيداع حسب مقتضى الحال، وإذا أصر على طلب الاستقالة يتم النظر في استقالته وفقاً لأحكام هذا النظام".

وبعد الانتهاء من الحدث عن شروط تقديم الاستقالة لا بد للباحث أن يبين تأثير بعض الأوضاع القانونية التي قد يمر بها

المالية المتعلقة بالمبعوثين رقم 2 لسنة 1971 قرار لجنة البعثات العلمية المختصة بتعيين ما أنفق على المبعوث لغاية البعثة ملزم وبينه قاطعة وملزمة للمبعوث وكفيله، إلا أن هذا الالتزام مقيد بما يتناسب مع المدة المتبقية من خدمته عملاً بأحكام المادة 38 من نظام البعثات العلمية.

* إن المميز الذي أوفد من قبل وزارة التخطيط لمصلحة الجمعية العلمية الملكية ليعمل فيها أو في دائرة حكومية فإن إخلاله بأي شرط من الشروط التي تعهد بها أثناء البعثة أو بعدها يرد إلى لجنة البعثات عملاً بأحكام المادة 4/ب من قانون تنفيذ الالتزامات المالية المتعلقة بالمبعوثين رقم 2 لسنة 1971 التي تأمر بتحصيل المبالغ التي تم إنفاقها عليه أما منه أو من كفيله أو منهما معاً وفقاً لقانون تحصيل الأموال الأميرية. (تميز حقوق: 1989)

3- جاءت أحكام المادة (138/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني بالنص صراحة على عدم جواز قبول استقالة الموظف المبعوث أو الملتمزم بالخدمة لسبق ابتعائه إلا بعد أن يتم مدة الخدمة المطلوبة منه استناداً لنص المادة (130) من نظام الخدمة المدنية الأردني. وقد أشارت إلى هذا الحكم صراحة أحكام المادة (167/ج) من النظام والتي قررت عدم جواز قبول استقالة الموظف الملتمزم بالخدمة المدنية لأي سبب كان. حيث أكدت محكمة العدل العليا على ذلك في قرارها رقم (1999/488) والتي جاء فيها ما يلي ".... يستفاد من أحكام المواد 131/أ و 118/3 من نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1998، أنه لا يجوز قبول استقالة الموظف أو إحالته على التقاعد أو الاستدعاء قبل إتمام ضعفي مدة البعثة أو الدورة التي أوفد إليها سواء أكان بطلب من الموظف أم بمبادرة من الدولة وحيث أن القرار الطعين صدر بإحالة المستدعية على التقاعد بعد أن أمضت سنة واحدة فقط من السنوات الثماني التي التزمت بها وهي ضعف مدة البعثة البالغة أربع سنوات فيكون القرار الطعين قد صدر مخالفاً لأحكام النظام." (عدل عليا: 1999).

4- و باستقراء الباحث لنصوص نظام الخدمة المدنية الأردني، وأحكام محكمة العدل العليا، وأحكام محكمة التميز الأردنية، نجد أن الحكمة من منع الموظف المبعوث من إنهاء خدمته إلا بعد أن يقوم بالخدمة المدة المحددة في عقد الإيفاد والتي تعتبر البديل العيني للمبالغ المالية التي أنفقتها الإدارة على الموظف المبعوث أو أن يقوم الموظف أو كفيله بدفع المبالغ المالية المترتبة في ذمته كنفقات للبعثة أو الدورة التي استفاد منها، هي أن الأموال التي أنفقتها الإدارة على البعثة أو الدورة التي استفاد منها الموظف العام هي أموال عامة مستمدة من الخزينة العامة للدولة، وبالتالي تتطلب المصلحة العامة للمجتمع

في الجامعات الأخرى وهذا ما نصت عليه المادة (128) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

رابعاً: أوكل نظام الخدمة المدنية الأردني مهمة عقد البرامج والدورات التدريبية بعد دراسة آثارها الإيجابية على الدوائر الرسمية التي يعمل بها الموظف المبعوث للمعهد الوطني للتدريب وهذا ما نصت عليه المادة (123) من ذات النظام.

خامساً: نظمت المادة (129) من نظام الخدمة المدنية الأردني الضمانات التي يقدمها المبعوث وكفيله لاستكمال عملية الابتعاث والية توقيع عقد الإيفاد وشروطه. كما أوردت المادة (139) الحالات التي يعفى بها الموظف وكفيله من دفع المبالغ المالية التي ترتبت على ابتعاث الموظف العام.

سادساً: حددت المواد (125 و 126) من نظام الخدمة المدنية الأردني الشروط الواجب توافرها في الموظف المبعوث للالتحاق بدورة تدريبية أو الموظف المبعوث للدراسة سواء أكانت الدراسة أو التدريب داخل المملكة أم خارجها.

سابعاً: حددت المادة (127) من نظام الخدمة المدنية الأردني المدد المحددة التي يجب على الموظف العام إنهاء دراسته خلالها والحالات التي يجوز تمديد مدة البعثة والحد الأقصى لمدة التمديد.

وبعد انتهاء الباحث من الاستعراض الموجز لأهم أحكام ابتعاث الموظف العام في القانون الأردني لابد من الإشارة إلى أثر هذا الابتعاث على قبول استقالة الموظف العام وذلك وفقاً لما يلي: -

1- الأصل والقاعدة العامة أن لكل موظف الحق في تقديم طلب استقالته إلى الجهة الإدارية التي يعمل بها، ولهذه الجهة مطلق الخيار في قبول هذا الطلب أو رفضه، وذلك لأن الاستقالة هي أحد الحقوق المقيدة التي منحتها التشريعات النازمة للوظيفة العامة للموظف الراغب بإنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي.

2- يجب أن يكون الموظف الراغب بإنهاء خدماته باللجوء إلى هذا الطريق بريء الذمة من الالتزامات المالية اتجاه الإدارة، وهذا ينطبق على الموظف المبعوث للدراسة أو التدريب سواء داخل الأردن أو خارجه، وبالتالي يرى الباحث أنه يجب على الموظف الراغب بالاستقالة قبل تقديمه لهذا الطلب، أن يكون قد أنهى مدة الخدمة التي قررتها أحكام المادة (130) من نظام الخدمة المدنية الأردني كبديل عيني لتسديد تكلفة الابتعاث، أو أن يكون المبعوث أو كفيله قد سدد للإدارة قيمة المبالغ المالية المترتبة على ابتعائه للدراسة أو التدريب، وقد قضت محكمة التميز الأردنية بقرارها رقم (1989/983) بهذا الشأن بالقول بما يلي "..... * اعتبرت المادة 3/ج من قانون تنفيذ الالتزامات

وقد نصّت المادة (149/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني على ما يلي "..... ولا يجوز قبول استقالة الموظف أو إحالته على التقاعد أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي أو القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة عليه".

وبناءً على ما تقدم يجد الباحث أن نظام الخدمة المدنية الأردني قد ألزم الإدارة قبل إصدارها لقرار قبول الاستقالة أو رفضها أن تتأكد أن الموظف الذي قدم طلب الاستقالة ليس محالاً إلى المجلس التأديبي أو القضاء لارتكابه أحد المخالفات التأديبية أو الأفعال المخلة بالنظام العام والآداب والمضرة بالوظيفة العامة.

وقد أكدت محكمة العدل العليا في قرارها رقم (1998/482) على عدم جواز قبول طلب الاستقالة المقدم من الموظف المحال إلى المجلس التأديبي أو المدعي العام وذلك بقولها ما يلي ".....". إن المادة 139 من نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1998 تنص عند إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي أو إلى المدعي العام أو المحكمة بمقتضى أحكام المادتين 138 و140 من هذا النظام على ذلك الوجه النسبة التي يحددها الوزير من مجموع رواتبه وعلاواته على أن لا تزيد عن نصف ذلك المجموع في أي حالة من الحالات ولا يجوز قبول استقالة الموظف في هذه الحالة إلى أن يصدر القرار النهائي القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة عليه.....".

ويرى الباحث أن الهدف من هذا الشرط هو ضمان المشرع لعدم إفلات الموظف المذنب من العقاب بعرضه على المجلس التأديبي أو المدعي العام أو القضاء المختص وذلك بتقديمه لاستقالته لإفلاته من المحاسبة والعقاب في حالة إثبات أدانته. أما إذا ثبتت براءته أو عدم مسؤوليته مما نسب إليه من تهم جزائية أو تأديبية، فإن الحق يعود للإدارة في قبول الاستقالة أو رفضها، فلم يعد هناك أي إشارة أو دليل على أن الموظف العام يرمي من وراء تقديمه للاستقالة الهروب من المحاسبة والعقاب. أما عن رأي المشرع المصري في هذه المسألة فقد نصت المادة (97) من قانون العاملين المدنيين بالدولة على ما يلي "لا يجوز قبول الاستقالة للموظف المحال للمحاكمة التأديبية، حيث لا تقبل هذه الاستقالة إلا إذا حكم في الدعوى التأديبية بغير عقوبة الفصل أو الإحالة على المعاش" والمقصود من هذه المادة أن مجرد الاستقالة لا يترتب عليها أي أثر على الدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف العام المذنب المحال على المحاكمة التأديبية

وقد حضر المشرع المصري على الجهة الإدارية قبول الاستقالة للموظف المحال على المحاكمة التأديبية إذا ما صدر القرار بفصله أو إحالته على المعاش

الذي يساهم إفراده فيها بقاء هذا الموظف على رأس عمله لمدة من الزمن وفقاً لما تقررته التشريعات النازمة للوظيفة العامة والعقود المبرمة بين الموظف العام والإدارة هذا من ناحية، كما أن البعثة أو الدورة تسهم في رفع كفاءة الموظف في مجال عمله، مما يجعل المصلحة العامة تقتضي أيضاً بأن يبقى الموظف العام على رأس عمله لمدة من الزمن كي تتمكن الإدارة من الاستفادة مما اكتسبه من خبرات عملية وهذا من ناحية ثانية.

5- وعند اطلاع الباحث على التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن، لم يجد أي أحكام مشابهة لما جاء به المشرع الأردني بشأن أثر ابتعاث الموظف العام للدراسة أو التدريب على قرار الإدارة بقبول الاستقالة في التشريع اللبناني، أما عن المشرع المصري فقد جاء بأحكام مشابهة لما جاء بها المشرع الأردني عندما نظم التدريب والابتعاث في المواد (60 و61) من قانون العاملين المدنيين بالدولة وقانون تنظيم شئون البعثات والإجازات الدراسية والمنح. إلا أنه لم يشير صراحة في نصوصه إلى عدم جواز قبول استقالة الموظف المبعث للدراسة أو التدريب سواء قدم استقالته أثناء فترة الدراسة أو التدريب أو بعد انقضاء هذه الفترة وأثناء مدة تأديته للالتزام بالخدمة المقابلة في المؤسسة التي ابتعثه.

وبالتالي يرى الباحث أن منهج المشرع الأردني - قد أصاب - عندما ألزم الموظف الراغب بإنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي - لأي سبب كان - أن يكون قد أنها التزامه بالخدمة المقررة - كبذل عيني - لتكلفة ابتعاثه، أو أن يكون قد سدد هو أو كفيله التكلفة المالية المترتبة على ابتعاثه، وذلك حفاظاً على حق الإدارة باستثمار الموارد البشرية للمنفعة العامة من جهة وحفاظاً على الأموال العامة من جهة أخرى.

أخيراً يتمنى الباحث على التشريعات النازمة للوظيفة العامة والتي أخذت بنظام ابتعاث الموظفين العموميين أن تضع قيوداً على الموظف الذي استفاد من هذا النظام ويرغب في إنهاء الرابطة الوظيفية قبل أوانها الطبيعي مقتدين بذلك بما جاء به نظام الخدمة المدنية الأردني من أحكام.

الفرع الثاني: أثر إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي على قبول الاستقالة:

يمكن تعريف النظام التأديبي بالقول: هو طريقة قانونية تلتجئ إليها السلطة الإدارية المختصة بالتعيين في الوظيفة العامة ضد الموظف المخالف أو الذي يرتكب مخالفات تخل بالواجبات المنصوص عليها في التشريعات النازمة للوظيفة العامة، حيث تعرض مثل هذه الأفعال التي تختلف في درجاتها وجسامتها الموظف المخطئ للمسألة التأديبية التي يترتب عليها فرض الجزاء التأديبي (بن قلة، 2013-2014).

بقول استقالته من الإدارة لا يستحق أي رواتب شهرية وذلك لأن الاستقالة هي أحد أسباب الانقضاء المبسر للرابطة الوظيفية التي لا ترتبط بتقاضي أي نوع من أنواع الرواتب الدورية التي يستحقها الموظف العام بعد نهاية خدمته باللجوء إلى بعض الطرق الأخرى التي نظمها التشريعات النازمة للوظيفة العامة في دول القانون المقارن ومنها على سبيل المثال تقاضي الموظف المحال على الاستبعاد بناء على تتسبب الإدارة جزء من راتبه في التشريع الأردني، وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل مراراً وتكراراً، فقد جاء في إحدى أحكامها ما يلي "... يفقد الضابط أو الفرد حقوقه التقاعدية إذا استقال من الخدمة وذلك عملاً بأحكام قانون التقاعد العسكري.... " (عدل عليا 1986/26)

ولكن يستحق الموظف التي تنهي خدمته بناءً على قبول الاستقالة من قبل الإدارة بعض الحقوق المالية المترتبة على نهاية خدمته وفقاً لهذه الطريقة، وسيقوم الباحث - تحقيقاً للفائدة المرجوة من هذه الدراسة - بالحديث عن الحقوق المالية التي يستحقها الموظف المستقبل وفقاً للقانون الأردني من جهة وتشريعات دول القانون المقارن من جهة أخرى وذلك وفقاً للتفصيل الآتي: -
أولاً: - موقف المشرع الأردني من الحقوق المالية التي يستحقها الموظف العام بعد قبول الإدارة لطلب استقالته.

1) نص نظام الخدمة المدنية الأردني على استحقاق الموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني مكافئة نهاية خدمة، تحتسب على النحو الآتي:

- راتب شهر عن كل سنة خدمة تمنح للموظف المستقبل عن أول عشر سنوات قضاها الموظف العام في الخدمة المدنية.
- راتب شهر ونصف عن كل سنة خدمة تزيد على عشر سنوات الأولى.

وقد أكدت محكمة العدل العليا على استحقاق الموظف لحقوقه المالية عند انتهاء خدمة الموظف العام بقبول استقالته، حيث جاء في أحد أحكامها ما يلي "... * يجوز سحب القرار الإداري خلال مدة الطعن بالإلغاء. وتبدأ المدة من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية إذا لم يتم تبليغ هذا القرار إلى المتضرر بغير هذه الطريقة.

* إذا انتهت خدمة الموظف بسبب الاستقالة، وليس بسبب قرار فقد وظيفته لانقطاعه عن العمل سحبت الإدارة قرارها بفقد الوظيفة، ففي هذه الحالة يتوجب إعادة العائدات التقاعدية التي اقتطعت من رواتبه، ولكنه لا يستحق المكافأة لانتهاء خدمته بالاستقالة..... " (عدل عليا: 39 / 1968).

2) يرى الباحث ومن خلال النظر إلى ظاهر النصوص الواردة في نظام الخدمة المدنية الأردني، أن المشرع الأردني قد

وقد نص المشرع المصري أيضاً في حالة اعتبار الموظف مستقلاً ضمناً في المادة (88) من قانون العاملين المدنيين بالدولة والمعدل بالقانون رقم (115) الصادر سنة 1983 ويقابلها المادة (91) من ذات القانون على ما يلي "لا يمنع انتهاء الخدمة للعامل لأي سبب من الأسباب عدا الوفاة من محاكمته تأديبية إذا كان قد بدء في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزنة العامة، إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدء التحقيق قبل انتهاء الخدمة، وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها".

وقد أكد مجلس الدولة المصري على عدم جواز قبول استقالة الموظف العام الذي تقرر إقامة الدعوى عليه أمام المجلس التأديبي (شحاته: 1954 - 1955).

كما أكد مجلس الدولة المصري على جواز إقامة الدعوى التأديبية الموظف العام الذي ترك الخدمة لأي سبب كان، وفي هذه الحالة يجوز الحكم عليه بإحدى العقوبات الآتية: 1 - الحرمان من المعاش مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر 2 - غرامة لا تقل عن خمسة جنيهات ولا تتجاوز الراتب الإجمالي الذي كان يتقاضاه وقت وقوع المخالفة، وتستوفي هذه الغرامة بالخصم من معاشه أو مكافأته إن وجدت، أو بطريق الحجز الإداري على جميع أموال المحكوم عليه (شحاته: 1954 - 1955).

ولقد نصت المادة (10/59) من نظام الموظفين اللبناني أثناء حديثها عن أصول المحاكمة التأديبية بالقول بما يلي "لا تأثر الاستقالة على ملاحقة الموظف تأديبياً"، وهذا ما أكدت عليه أحكام مجلس شوري الدولة اللبناني مرات عديدة (بارود: 1983)، وقد كان رأي المشرع اللبناني مشابه لرأي المشرع المصري بأن الموظف العام يلاحق تأديبياً حتى ولو اعتبر مستقلاً استقالة ضمنية، أما إذا ما تقدم بطلب استقالة - فيرى الباحث - أن ظاهر النص يدل على إرجاء النظر فيه لحين البت في الدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف المذنب.

ويتمنى الباحث على المشرع الأردني تعديل نظام الخدمة المدنية والأخذ بما أخذ به المشرع المصري والمشرع اللبناني في عدم تأثير تقديم الموظف العام لطلب استقالته أو حتى قبولها من قبل الإدارة على مسأله تأديبياً عن الخطأ الذي كان قد ارتكبه أثناء وجوده في الخدمة المدنية وذلك خلال فترة محددة يقترح الباحث أن تكون خمسة سنوات من تاريخ انتهاء خدمة الموظف العام لأي سبب من الأسباب وهي المدة التي حددها نظيره المصري كما سبق بيانه فيما تقدم من هذه الدراسة.

الفرع الثالث: أثر الاستقالة على استحقاق الموظف لحقوقه

المالية:

الأصل والقاعدة العامة أن الموظف العام الذي تنتهي خدمته

قيد هذه المكافئة والتي تتشابه إلى حد ما مع مكافئة نهاية الخدمة في قانون العمل بعدم عودة الموظف العام للعمل في الوظيفة العامة مرة أخرى وهذا كأصل عام.

(3) وبعد مراجعة نصوص نظام الخدمة المدنية الحالي، يورد الباحث على هذا الأصل استثناء يتمثل بما يلي: إذا ما أعيد تعيين الموظف العام الخاضع لقانون التقاعد المدني - الذي سبق له الاستقالة من الوظيفة العامة - في إحدى الوظائف الخاضعة لقانون التقاعد المدني، فيجب عليه تسديد جميع المبالغ المالية التي سبق أن تقاضاها كمكافئة عن نهاية الخدمة للدولة. (4) كما لا يستحق مثل هذه المكافأة المالية، التي وردت تفصيلاً في البند (1) الموظفين الخاضعين لأحكام قانون الضمان الاجتماعي، ويستحق هذا الأخير راتب تقاعد مبكر إذا توافرت فيه عند تقديمه لطلب الاستقالة وقبلها من الإدارة شروط تقاضي راتب التقاعد المبكر

ثانياً: - موقف المشرع المصري من الحقوق المالية التي يستحقها الموظف المستقيل بعد قبول الاستقالة من قبل الإدارة. (1) لم ينص المشرع المصري في قانون العاملين المدنيين بالدولة على الحقوق المالية التي يستحقها الموظف العام المستقيل من عمله.

(2) نظم قانون التأمينات الاجتماعية لموظفي الدولة المصرية وعمالها المدنيين وتعديلاته، المستحقات المالية التي يتقاضاها الموظف التي انتهت خدمته سواء بقول استقالته أو لأي سبب آخر من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام.

(3) لا يستحق الموظف المستقيل من عمله أي مكافآت مالية إذا ما كانت خدمته لا تتجاوز الثلاث سنوات.

(4) إذا تحققت بالموظف شروط تقاضي الراتب التقاعدي يتقاضى الموظف هذا الراتب حتى ولو انتهت خدمته بقبول استقالته وفقاً للأحكام التالية:

- نصت المادة (14) من قانون التأمينات الاجتماعية لموظفي الدولة المصرية وعمالها المدنيين وتعديلاته، على أن يستحق الموظف العام المنتفع من قانون التأمينات الاجتماعية معاش نهاية الخدمة متى بلغت خدمته عشرين سنة على الأقل، بشرط أن يقتطع نسبة مئوية من المعاش الشهري للموظف كاشتراك في التأمينات الاجتماعية.

- نصت المادة (23) من ذات القانون على أن يخفض المعاش في حالة الاستقالة بنسب تختلف تبعاً للسن على النحو الآتي: -

• إذا كان السن عند انتهاء خدمة الموظف العام بتقديم الاستقالة وقبلها من قبل الإدارة 40 سنة فأقل كانت نسبة التخفيض 20% من قيمة المعاش الذي يستحقه الموظف عن

نهاية الخدمة.

• إذا كان السن عند انتهاء خدمة الموظف العام بقبول الاستقالة من 46 سنة إلى 50 سنة كانت نسبة التخفيض 15 % من المعاش الذي يستحقه الموظف كراتب تقاعدي.

• إذا كان السن عند انتهاء خدمة الموظف العام بقبول الاستقالة من 51 سنة إلى 55 سنة كانت نسبة التخفيض 5 % من قيمة المعاش الذي يستحقه الموظف بعد انتهاء خدمته.

(5) نظم المشرع المصري آليات محددة لاستحقاق الموظف الذي انتهت خدمته بقبول استقالته والخاضع لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية لموظفي الدولة المصرية وعمالها المدنيين وتعديلاته، ولا تنطبق عليه شروط استحقاق معاش نهاية الخدمة كمكافئة مالية تحسب على النحو الآتي: -

• إذا بلغت خدمة الموظف العام ثلاث سنوات فأكثر ولم تتجاوز خدمته العشر سنوات، فيستحق مكافئة مالية مقدارها 10 % من قيمة الراتب أو الأجر السنوي للعامل أو الموظف عن كل سنة قضاها بالخدمة.

• كما يستحق الموظف العام الذي انتهت خدمته بقبول استقالته وبلغت خدمته عشرة سنوات فأكثر ولم تبلغ عشرين سنة مكافئة مالية قيمتها 12% من قيمة الراتب أو الأجر السنوي للموظف أو العامل التي تنتهي خدمته لأي سبب من الأسباب.

ثالثاً: موقف المشرع اللبناني من الحقوق المالية التي يستحقها الموظف الذي انتهت خدمته بقبول الاستقالة.

نظم المشرع اللبناني استحقاق الموظف الذي انتهت خدمته بقبول استقالته استحقاقه للحقوق المالية التي تترتب على انتهاء خدمته وفقاً لما يلي:

(1) نص الجزء الأول من المادة (4/64) من نظام الموظفين اللبناني، على عدم استفادة الموظف الذي تنتهي خدمته بقبول استقالته من معاش نهاية الخدمة وتعويض الصرف من الخدمة، وهذا ما أكدت عليه مجموعة الأحكام الصادرة عن مجلس شورى الدولة اللبناني (بارود: 1983).

(2) بينما نص عجز المادة (4/64) من ذات النظام على استحقاق الموظف الذي تنتهي خدمته بقبول طلب استقالته جميع الاقتطاعات التي كانت تقتطع من راتبه كبدلات لاستحقاق راتبه التقاعدي عند انتهاء خدمته بالطريق الطبيعي لانتهاء الخدمة المدنية، وهذا ما أكدت عليه أحكام مجلس شورى الدولة اللبناني، عند تطبيقه لأحكام المادة (4/64) على القضايا المنظورة أمامه (بارود: 1983).

(3) إذا أعيد تعيين الموظف المستقيل من عمله في الوظيفة العامة مرة أخرى فيتوجب على الموظف إعادة المبالغ المالية التي استحقها وفقاً للبند السابق دفعت واحدة إلى خزينة الدولة

إحالته على التقاعد أو الاستدعاء لسؤال الموظف الراغب بترك الوظيفة العامة بالرجوع عن قراره بتقديم استقالته مقابل أن يتم إحالته على التقاعد أو الاستدعاء شريطة موافقة الموظف على هذا الأمر فإن رفض تقوم الإدارة بالبت في استقالته حسب الأصول، ولم نجد مثل هذا الحكم الذي فيه مصلحة للموظف في تشريعات دول القانون المقارن محل الدراسة بحيث يتمنى الباحث على المشرعين المصري واللبناني والسوري وهما التشريعات محل الدراسة إضافة هذا الحكم إلى تشريعاتهم والذي فيه تحقيق للعدالة الاجتماعية.

(7) أصاب المشرع الأردني عندما أجاز للموظف الذي تقدم بطلب الاستقالة أن يتقدم بطلب لاحق - قبل صدور قرار قبول الاستقالة - للإدارة يلتمس به الرجوع عن طلب الاستقالة التي كان قد قدمه و للإدارة مطلق الحق في قبول هذا الطلب أو رفضه، وعند دراسة الأحكام النازمة للوظيفة العامة في التشريعات المقارنة مثل التشريع المصري والسوري واللبناني لم يجد الباحث مثل هذا الحكم، ويتمنى الباحث على مثل هذه التشريعات أن تقتدي بمنهج المشرع الأردني في هذه المسألة التي فيها تحقيق - إلى حد ما - للعدالة الاجتماعية.

(8) تعدّ إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي إحدى الأسباب المقيدة لإرادة الإدارة في إصدار قرارها في البت في طلب الاستقالة، فإذا ما قدم الموظف المحال إلى المجلس التأديبي استقالته تنتظر الإدارة لحين صدور قرار المجلس التأديبي بالنسبة للمخالفة السلوكية المنسوبة للموظف ومن ثم تقوم بالبت في طلب الاستقالة حسب الأصول.

ثانياً: التوصيات:

(1) يتمنى الباحث على المشرع الأردني أن يتبنى الاتجاه الذي أخذ به المشرع المصري بقبول الاستقالة المعلقة على شرط على أن تقوم الإدارة الراغبة بإنهاء خدمة الموظف العام بناء على طلبه باللجوء إلى هذه الطريقة بإجابة هذا الطلب إن كان فيه مصلحة للموظف المستقيل من جهة وعدم الإخلال بسير المرفق العام بانتظام واطراد من جهة أخرى، وذلك من خلال تعديل نص الفقرة (أ) من المادة (167) من نظام الخدمة المدنية بحذف كلمة " غير معلقة على شرط " من النص. وإضافة فقرة جديدة إلى نص المادة (167) كما يلي "وإذا كانت الاستقالة معلقة على شرط، ورغبت الإدارة بقبول الطلب فيجب على الإدارة ايجابية طلب الموظف الراغب بالاستقالة ومن ثم إصدار قرارها بالموافقة عليها".

(2) يتمنى الباحث على المشرع الأردني الأخذ بالاتجاه الذي أخذ به المشرع المصري والمتضمن إمكانية تأجيل تنفيذ قرار الموافقة على طلب الاستقالة إذا كان بهذا التأجيل تحقيقاً

ويعود السبب في ذلك إلى أن الموظف الذي أعيد تعيينه في الوظيفة العامة بعد قبول استقالته يعاد إلى ذات الدرجة التي كان يشغلها قبل انتهاء خدمته وتعاد المبالغ المالية التي تم استحقاقها عند تقديم استقالته لأنها بدلات تقطع من رواتب الموظف لاستحقاقه راتب التقاعد عند انتهاء الخدمة بالوضع الطبيعي ويتم اقتطاع هذه البدلات مجدداً من رواتب الموظف الذي أعيد تعيينه لتضاف على ما أعيدت إلى خزينة الدولة لتتصل بذلك مدة الخدمة القديمة مع المدة الجديدة التي سيقضيها الموظف العام في الوظيفة العامة (بارود: 1983).

الخاتمة

بعد الانتهاء من الحديث عن أحكام الاستقالة في نظام الخدمة المدنية الأردني والتشريعات المقارنة توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج تقابلها مجموعة من التوصيات نذكر أهمها على النحو الآتي:

أولاً: نتائج الدراسة:

(1) تعدّ الاستقالة إحدى الطرق الإرادية التي يستطيع الموظف اللجوء إليها للتعبير عن إرادته في إنهاء الرابطة الوظيفية نهاية مبسرة.

(2) لا يعدّ اللجوء إلى هذا الطريق الإرادي من طرق الانتهاء المبسرة للرابطة الوظيفية حقاً فردياً للموظف تنتهي به الرابطة الوظيفية بمجرد قيام الموظف العام بتقديم طلب الاستقالة.

(3) يجب على الموظف الراغب في إنهاء الرابطة الوظيفية باللجوء إلى الاستقالة البقاء على رأس عمله لحين صدور قرار الموافقة أو الرفض من قبل الإدارة على طلب الاستقالة، وإلا عدّ الموظف فاقداً لوظيفته وفقاً لأحكام التشريع الأردني ومستقلاً استقالة ضمنية وفقاً لتشريعات دول القانون المقارن.

(4) إذا امتنعت الإدارة عن إصدار القرار بقبول الاستقالة أو رفضها عدت الاستقالة مرفوضة حكماً وفقاً للقانون الأردني ومقبولة وفقاً للتشريعات المصري واللبناني، وذلك حفاظاً على مصلحة الموظف العام من جهة وحفاظاً على سير المرفق العام بانتظام واطراد من جهة أخرى.

(5) تباين رأي التشريعات المقارنة في قبول طلب الاستقالة المعلقة على شرط بحيث رفض كل من المشرعين الأردني واللبناني طلب الاستقالة المقيدة بشرط في حين أجاز المشرع المصري قبول مثل هذا الطلب شريطة أن تنفذ الإدارة هذا الشرط إذا ما قررت قبول مثل هذا الطلب

(6) أصاب المشرع الأردني عندما اشترط على الإدارة إرجاء البت في طلب الاستقالة إذا ما كانت النية لدى الإدارة قبول الاستقالة وكان الموظف قد بلغ من العمر بحيث يستحق

الأردني سواء استبدل نظام فقدان الوظيفة بنظام الاستقالة الضمنية أم لم يفعل ذلك، أن يلغي شرط المدة للراغب بإعادة تعيينه بالوظيفة العامة بعد أن فقدتها وشرط الحصول على موافقة رئيس ديوان الخدمة المدنية لإتاحة الفرصة أمامه للتنافس على التعيين في الوظيفة العامة، وذلك بتعديل نص المادة (169/د) بإلغاء عجزها والذي نص على ما يلي "..... شريطة انقضاء سنتين على الأقل على قرار فقده لوظيفته وحصوله على قرار من رئيس الديوان بالموافقة له على التقدم للعمل في الخدمة المدنية".

7) يتمنى الباحث على المشرع الأردني تعديل نظام الخدمة المدنية وذلك بإلغاء نص المادة (176/ج) التي اعتبرت الموظف الفاقد لوظيفته فاقداً لحقوقه المالية أسوة بما نصت عليه التشريعات النازمة للاستقالة الضمنية في دول القانون المقارن وذلك لأغراض إنسانية من ناحية وتحقيقاً للعدالة الاجتماعية من ناحية أخرى وذلك لأن مثل هذه الحقوق لا يستفيد منها الموظف الفاقد لوظيفته وحده بل تنعكس سلباً وإيجاباً على أفراد أسرته الذين يشكلون لبنة من لبنات هذا المجتمع.

يتمنى الباحث على المشرع الأردني تعديل التشريعات النازمة للوظيفة العامة وعلى رأسها نظام الخدمة المدنية للأخذ بالمنهج الذي أخذ به نظيره المصري واللبناني والمتعلق بالسماح للإدارة بملحقة الموظف تأديبياً عن الأخطاء المسلكية التي كان قد ارتكبها إثناء وجوده في الخدمة المدنية سواء تم تحريك الدعوى قبل انتهاء خدمته بالاستقالة أو لأي سبب آخر من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام أو لم يتم ذلك شريطة تحديد هذا الحق بفترة زمنية يقترح الباحث أن يكون أقصاها مضي خمسة سنوات على انتهاء خدمة الموظف العام أسوة بالمشرع المصري. وذلك بإضافة النص التالي - إلى الفصل السادس عشر الخاص بالإجراءات والعقوبات التأديبية - "ولا يمنع انتهاء خدمة الموظف العام لأي سبب من الأسباب من ملاحقته تأديبياً عن المخالفات التي ارتكبها خلال حياته الوظيفية شريطة أن لا يكون قد مضى على ارتكاب الفعل أكثر من خمس سنوات، وسواء تم تحريك الدعوى التأديبية خلال التحاق الموظف بالوظيفة العامة أو تم اكتشاف المخالفة المسلكية بعد انتهاء خدمة الموظف العام".

للمصلحة العامة وعدم تعطيل سير المرفق العام بانتظام واطراد من جهة وعدم الإضرار بمصلحة الموظف العام طالب الاستقالة من جهة أخرى. وذلك بإضافة فقرة إلى نص المادة (167) من نظام الخدمة المدنية تنص على ما يلي "يجوز للإدارة تأجيل تنفيذ قرارها الصادر بقبول استقالة الموظف العام إذا كان هناك مصلحة من ذلك، على أن لا يتجاوز هذا التأجيل شهر من تاريخ صدور القرار بالموافقة على الطلب المقدم من الموظف العام".

3) يتمنى الباحث على المشرع الأردني الأخذ بالاتجاه الذي أخذ به المشرع اللبناني بالنسبة لإعادة تعيين الموظف المستقيل ففي حين يعين الموظف المستقيل في التشريع الأردني وفقاً لسلم التعيينات المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية الأردني، يعاد الموظف المستقيل - وفقاً لنظام الموظفين اللبناني - إلى ذات الدرجة التي كان يشغلها قبل صدور القرار بقبول استقالته وذلك بإضافة فقرة إلى نص المادة (167) من نظام الخدمة المدنية تنص على ما يلي "يجوز إعادة تعيين الموظف المستقيل من الخدمة المدنية على أن يتم تعيينه في ذات الدرجة والراتب التي كان يشغلها قبل انتهاء خدمته بتقديمه لطلب الاستقالة".

4) يتمنى الباحث على المشرع الأردني الأخذ بالاستقالة التيسيرية ذلك النوع الجديد من أنواع الاستقالة التي نصت عليه بعض تشريعات دول القانون المقارن، الذي يهدف إلى تجديد النشاط في المرفق العام بإتاحة الفرصة أمام الموظفين القدامى والذين ملوا من الروتين الإداري من ترك العمل وتشجيعهم على ذلك باستخدام هذا النوع من أنواع الاستقالة لضخ الدماء الجديدة في المرفق العام.

5) يتمنى الباحث على المشرع الأردني الأخذ بنظام الاستقالة الضمنية كبديل عن نظام فقدان الوظيفة كأحد الجزاءات التي تفرض على الموظف غير الملتزم بعمله وذلك لان الاستقالة الضمنية تحتوي على جزاءات اخف وطأة من تلك الموجودة في نظام فقدان الوظيفة وتحقق ذات الغاية المرجوة من تشريعها وهي الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واطراد وإيقاع الجزاء المناسب بحق من سولت له نفسه إلحاق الضرر بالمرفق العام. 6) وبناءً على التوصية السابقة يتمنى الباحث على المشرع

المصادر والمراجع

الكتب:

بارود، ا. (1983). اجتهاد القضاء الإداري، في لبنان: الوظيفة العامة، ج 3، بيروت، مجلس شوري الدولة، ص 173 وما بعدها.
الجبروري، م. (1991). القرار الإداري، بغداد، دار الحكمة للنشر

والتوزيع، ص 134.

رسلان، ع. (2004). النظرية العامة للاستقالة في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، ص 46 وص 468.
شحاته، ت. (1954-1955)، مبادئ القانون الإداري: النظام الإداري - التنظيم الإدارة العامة - نشاطها - وسائلها - أساليبها، الجزء

الإدارية، العدد 132 الصادر في يوليو 2011، على الصفحات (40 إلى 45)، ص 41.

المجلات

- مجلة نقابة المحامين الصادرة سنة 1967، ص 14.
- مجلة نقابة المحامي الصادرة سنة 1968، ص 683.
- مجلة نقابة المحامين الصادرة سنة 1977، ص 629.
- مجلة نقابة المحامين الصادرة سنة 1978، ص 1245.
- مجلة نقابة المحامين الصادرة سنة 1979، ص 629.
- مجلة نقابة المحامين الصادرة سنة 1986، ص 883.
- مجلة نقابة المحامين الصادرة سنة 1991، ص 1284.
- مجلة نقابة المحامين الصادرة بتاريخ 2000/4/27.

التشريعات

- قانون التقاعد المدني رقم (34) لسنة 1959 وتعديلاته.
- قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (15) لسنة 1979.
- قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014 وتعديلاته.
- قانون العاملين المدنيين في الدولة المصري رقم (47) لسنة 1978 وتعديلاته.
- القانون رقم (115) الصادر سنة 1983 المعدل لقانون العاملين المدنيين بالدولة المصري.
- القانون رقم (50) لسنة 1963 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية لموظفي الدولة المصرية وعملها المدنيين.
- القانون رقم (50) لسنة 2004 والخاص بنظام العاملين الأساسي في الدولة السوري.
- القانون رقم (79) لسنة 1975 المعدل للقانون رقم (50) لسنة 1963.
- المرسوم الاشتراعي رقم (112) لسنة 1959 وتعديله والخاص بنظام الموظفين اللبناني.
- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013 وتعديلاته.
- والقانون رقم (112) لسنة 1959 والخاص بتنظيم شئون البعثات والإجازات الدراسية والمنح المصري وتعديلاته.

المواقع الإلكترونية:

معجم المعاني، <http://www.almaany.com>.

المراجع الأجنبية:

- Bashan, M. (1993). Administrative Law – an analysis of modern theories, New York, Holt Rinehart and Winston I.n.c, p 557.
- Dennis, R (1996). General Theory of Administrative Law, India, prentice – hall of India private limited, P: 212
- Rolland, I. (1974). Pre, Cis De Droit Administratif Dalloz, Paris, P: 87.
- Roy, j. (1997). Principles of Administrative Law, New York, d.c, heath and company, P: 398..

الأول، القاهرة، دار النشر للجامعات المصرية، ص 544. الشطناوي، ع. (1998 – 1999)، دراسات في الوظيفة العامة، عمان، منشورات الجامعة الأردنية، ص 82، وما بعدها، ص 353 وما بعدها.

الطماوي، س. (1979). الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، مصر، (بدون دار نشر)، ص 355 وص 440. الغوييري، احمد عودة. (1989). قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى عمان، ص 136. القبيلات، ح. (2003). انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب، الطبعة الأولى، عمان، دار وائل للنشر والتوزيع، ص 65 وص 173.

الكبيسي، ع. (1980). إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية، الطبعة الأولى، بغداد، دار الكتب لجامعة، ص 169 وما بعدها.

كرم، غ، (2010). القانون الإداري، الطبعة الأولى، عمان، الاتفاق المشرقة ناشرون، ص 101

مصلح، ب. (بدون سنة نشر). قواعد انتهاء خدمة الموظف العام بالقانون الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت: الكويت، ص 562. الرسائل الجامعية

بن قلة، ع. (2013-2014)، الاستقالة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير (غير منشورة)، سكرة، جامعة محمد خضير، ص 85 وما بعدها.

عساف، ع، (2004). استيداع الموظف العام: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، (غير منشورة)، المفرق، جامعة ال البيت، ص 23.

العنزي، ع. (2012). النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام: دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة ماجستير (غير منشورة)، عمان، جامعة الشرق الأوسط، ص 93 وما بعدها.

الأبحاث الجامعية

الخلايلة، م. (2005). أحكام استقالة الموظف العام وأثارها في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (55) لسنة 2002 وقضاء محكمة العدل العليا الاردنية، دراسة مقارنة (بحث منشور)، الكرك، مؤتة للبحوث والدراسات – العلوم الإنسانية والاجتماعية – الأردن، المجلد العشرين، العدد الرابع، منشور على الصفحات من 107 إلى 134، ص 113.

عبد الهادي، ب. (2001). نظرات حول الاستيداع الوظيفي في نظام الخدمة المدنية الأردني: دراسة تحليلية وحلول مقترحة، (بحث منشور)، الكويت، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الأول، السنة الخامسة، منشور على الصفحات من 212 إلى 302، ص 229 محمد، م. (2011). الجوانب القانونية للاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف العام، بحث منشور في مجلة التنمية

Provisions of Resignation in the Jordanian Civil Service System:

"A Comparative Study"

*Esam J. Alsheyyab**

ABSTRACT

The researcher discussed the provisions of resignation in three sections: the first section dealt with the nature of resignation, the second section explored the conditions to resignation and the third examined the effects of resignation. The study evidenced the problem by reviewing the types of resignation organized by the comparative legislation which have not been regulated by the Jordanian legislator, the similarities and differences between resignation and other legal situations and demonstrating the implications to the legal situation affecting the submission of resignation and resolving it. The results of the study revealed that resignation is the most important way for the public employee to express his will in terminating his employment ties. The study suggested a number of legislative solutions such as applying amendments to some provisions with the goal of achieving balance between the public employee's benefit and the administration's benefit, whenever the legislator favors one over the other.

Keywords: General function, The Public Employee, Resignation, Retired, Early Retirement, Social Security, Hold Public Office.

* Ministry of Interior; Amman, Jordan. Received on 04/05/2016 and Accepted for Publication on 30/06/2016.