

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني
(دراسة تأصيلية مقارنة)

د. آدم أبو القاسم أحمد اسحق^{x1}

ملخص :

هدفت هذه الدراسة إلى الإسهام في بيان مفهوم الاستقالة من خلال تعريفها لغة واصطلاحاً، فقهاً وقانوناً، وبيان مدى مشروعيتها، وأنواعها، وشروطها، وأركانها، وطبيعتها، وآثارها في قوانين الخدمة المدنية السوداني، مقارنة مع قوانين الخدمة المدنية العامة في كل من مصر وفرنسا من ناحية نظرية باستعراض مواقف المشرع في هذه البلاد، والآراء الفقهية حولها، ومن ناحية تطبيقية باستعراض بعض الأحكام القضائية التي تناولت الموضوع، وكل هذا مقارنة بما جاء في الفقه الإسلامي.

وقد توصلت الدراسة إلى بعض النتائج، نذكر منها ما يلي:

- ١- الاستقالة حق للعامل، يجوز له أن يمارسه متى شاء.
 - ٢- هناك بعض التعارض بين قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م ولائحة الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧م.
 - ٣- قصور القانون السوداني في معالجة بعض الحالات المتعلقة بالاستقالة.
 - ٤- عدم دقة صياغة بعض نصوص قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية.
- وأخيراً توصلت الدراسة إلى توصيات مهمة قد تسهم إذا عمل بها في ترقية الأداء بالخدمة العامة.

مقدمة :

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد بن عبد الله وعلى آله وصحبه أجمعين.

وبعد :

تكتسي دراسة الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني مع مقارنتها ببعض النظم الأخرى في ضوء الشريعة الإسلامية أهمية خاصة؛ لأنها تعتبر أحد أسباب انتهاء الرابطة القانونية بين العامل في الخدمة العامة والإدارة التي يعمل فيها، وهي تعبير عن رغبة العامل في ترك العمل بالإدارة التي يعمل فيها بصفة نهائية، وذلك استناداً إلى وقائع وأسباب أدت إلى بروز هذه الرغبة، وهي قد تبنى على اعتبارات اجتماعية، أو اعتبارات تتعلق بطبيعة العمل أو غيرها، وبطبيعة الحال فإن العامل قد دخل إلى السلك الوظيفي برغبته، فهل يتمتع بنفس الحق في ترك العمل وفقاً لرغبته؟ وما هي الضوابط والشروط التي تضعها القوانين واللوائح للاستقالة؟ وما هي آثارها؟ وقبل ذلك ما هي الاستقالة نفسها؟ وما مدى مشروعيتها؟

للإجابة عن هذه الأسئلة سوف نستخدم المنهجين التحليلي والمقارن وفق التقسيم التالي :

المبحث الأول : تعريف الاستقالة ومدى مشروعيتها.

المبحث الثاني : أنواع الاستقالة.

المبحث الثالث : ركنا الاستقالة.

المبحث الرابع : علاقة العامل بالدولة وأثرها على الطبيعة القانونية للاستقالة .

المبحث الخامس : آثار الاستقالة.

ونختم بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

تعريف الاستقالة ومدى مشروعيتها

يتضمن هذا المبحث مطلبين، يتناول المطلب الأول تعريف الاستقالة في اللغة، ويتناول الثاني تعريفها في الاصطلاح الفقهي والقانوني.

المطلب الأول

تعريف الاستقالة في اللغة

الاستقالة من أقال يقيل إقالة، وأقال المال: إذا جاءه صباحاً أمسكه إلى القائلة، وفي الحديث: "كان لا يقيل مالاً ولا يبيته"، بمعنى أنه لا يمسك ما جاءه صباحاً إلى وقت القائلة، أي منتصف النهار، وما جاءه مساءً لا يمسه إلى الصباح، وأقال الإبل: سقاها القيل، وأقاله البيع قبلاً وأقاله إقالة، واستقاني: طلب مني أن أقيله، وتقيل البيعان أي تفاسخا صفقتيهما، وتركتهما يتقايلان البيع أي يستقيل كل واحد منهما الآخر، وقد تقايلا بعد ما تبايعا أي تتركا، وفي الحديث: "من أقال نادماً أقاله الله من نار جهنم".

واستقاله البيع: طلب منه أن يقيله منه، واستقاله عشرته سأله أن يرفعه من سقوطه، والاستقالة: طلب الإقالة.

فالاستقالة لغة هي طلب الإعفاء من الالتزام أو العمل، سواء كان التزاماً في بيع أو في عمل أو غيرهما، فهذا التعريف ينسجم مع موضوع البحث الذي يتعلق بالاستقالة من الوظيفة العامة في الدولة.

المطلب الثاني

تعريف الاستقالة اصطلاحاً

لا يختلف المعنى الاصطلاحي للاستقالة عن معناه اللغوي، ولم يتعرض الفقهاء المسلمون لتعريف الاستقالة بشكل واضح، إلا أن بعض الكتاب المسلمين المحدثين عرفوا الاستقالة بتعريفات متعددة، نذكر بعضها فيما يلي:

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
١. الاستقالة هي استجابة السلطة الإدارية إلى رغبة أحد العاملين فيها
والملزمين قانوناً بالعمل، في ترك الخدمة بصفة نهائية، سواء بتعبير صريح، أو
بتعبير ضمني^٦.

٢. هي رغبة العامل في إنهاء علاقته بالجهة التي يعمل فيها بإرادته قبل بلوغ
سن المعاش الإجمالي^٧.

٣. هي عمل إرادي من جهة العامل يبين فيه رغبته في ترك الخدمة بصفة
نهائية، قبل بلوغ سن المعاش الإجمالي^٨.

٤. هي طلب مقدم من العامل في الخدمة العامة إلى السلطة الإدارية، يعبر فيه
عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية^٩.

٥. الاستقالة هي: "تعبير الموظف العام عن إرادته غير المشروطة صراحة أو
ضمناً، والموافق عليها من قبل الجهة المختصة بالتعيين في ترك الخدمة الوظيفية
بصفة نهائية، قبل بلوغ السن القانونية المحددة للإحالة إلى المعاش"^{١٠}.

هذا التعريف الأخير هو الذي نميل إليه، مع إضافة بعض الملاحظات فيما يلي:

- أ. التعبير عن الإرادة يجب أن يكون صراحة لا ضمناً.
- ب. يجب أن يكون التعبير عن الإرادة بدون شروط، حتى لا تتحول إلى إضراب^{١١}.
- ج. ليس بالضرورة أن يترك العامل العمل بصفة نهائية حتى تقبل استقالته،
بل يجوز له قانوناً ترك العمل بصفة مؤقتة، لينتقل إلى وظيفة أخرى أفضل في
الدولة نفسها.

د. أن تقدم الاستقالة قبل بلوغ سن المعاش الإجمالي وهو (٦٠) عاماً في القانون
السوداني، وهو يختلف عن سن المعاش الاختياري الذي حدده القانون ب (٢٠) سنة
خدمة . فالعامل الذي بلغ سن المعاش الاختياري لا يمنع من تقديم الاستقالة لأنه
ما زال يباشر العمل ، أما الذي بلغ سن المعاش الإجمالي فلا يجوز له ذلك ، لأنه
فارق الخدمة العامة .

مدى مشروعية الاستقالة

الأصل في الإسلام أن الإنسان لا يكره على القيام بعمل لا يريد، ما دام لا يخالف ما جاء في الكتاب والسنة، بل لا يكره حتى في اعتناق الإسلام، وذلك استناداً على ما جاء في قوله تعالى: (لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ)^{١١}.

ومن هذا يمكن أن تعتبر استقالة العامل في الدولة الإسلامية جائزة شرعاً، ويؤيد ذلك ما جاء في التطبيق العملي في فترة الخلفاء الراشدين رضي الله عنهم وما بعدها، ومن ذلك ما جاء في كتاب عيون الأخبار لابن قتيبة أنه عندما قدم معاذ بن جبل إلى المدينة من اليمن بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم على سيدنا أبا بكر، فقال له: "أرفع حسابك، فقال: أحسابان، حساب من الله وحساب منكم، لا والله لا ألي لكم عملاً أبداً"^{١٢}.

ومن ذلك ما جاء في تاريخ الأمم والملوك للطبري، أنه لما غزا عقبة بن غزوان الأهواز وبلاد فارس (إيران الآن)، استأذن أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه في الحج فأذن له، وبعد أن فرغ من الحج طلب إعفاءه من الولاية، إلا أن عمر رضي الله عنه رفض قبول استقالته، وأصر عليه حتى عاد إلى عمله، إلا أنه توفى قبل مباشرته العمل^{١٤}.

كذلك ذكر ابن تيمية: أن معاوية بن يزيد عندما آلت إليه الخلافة بالوراثة، قدم استقالته وخير الأمة بين خيارين: الأول أن يفوضه ليختار لهم من يراه مناسباً لإدارة شؤون الدولة، والثاني أن يختاروا لأنفسهم إماماً، إلا أنهم رفضوا الاستقالة وبايعوه إماماً لهم^{١٥}.

كذلك ذكر الماوردي في الأحكام السلطانية ما يلي: "وجاز له الخروج من العمل إذا شاء بعد أن ينهي إلى موكله حال تركه، حتى لا يخلو من ناظر فيه"^{١٦} أي أن العامل إذا أراد الاستقالة، فلا بد من أن يبلغ السلطة المختصة لاختيار البديل، حتى لا يحدث فراغاً يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة.

كل هذه الأمثلة من التاريخ الإسلامي وغيرها نرى أنها تعبر بجلاء عن معنى

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
الاستقالة بمفهومها الحديث وفق ما ذكرنا أعلاه . لذلك فالاستقالة مشروعة في
الإسلام، وبالتالي يجوز للعامل أن يستقيل عن عمله متى أراد، ولكن بشرط ألا
يعطل مصالح المسلمين وفقاً للضوابط التي يضعها الحاكم عن طريق الاجتهاد.

المبحث الثاني

أنواع الاستقالة

قد تكون الاستقالة صريحة يقدمها العامل مكتوبة، وقد لا تكون كذلك، كأن
يترك العمل دون إذن أو غير ذلك، وكذلك قد تكون الاستقالة تشجيعية يقدمها
العامل بتشجيع من إدارته التي يعمل فيها، وقد عرفت القوانين الحديثة هذه الأنواع
من الاستقالة وفصلتها تفصيلاً وافياً، إلا أن الفقه الإسلامي وإن عرض للاستقالة
بمعناها العام وعمل بها، إلا أنه لم يفصلها بالشكل الذي نراه الآن.

ولذلك سوف ندرس هذه الأنواع من خلال ثلاث مطالب : يتناول المطلب الأول
الاستقالة الصريحة ، ويتناول المطلب الثاني الاستقالة الحكيمة ، والمطلب الثالث
والأخير يتناول الاستقالة التيسيرية وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

الاستقالة الصريحة

الاستقالة الصريحة هي التي يتقدم بها العامل في الخدمة العامة الحكومية
بطلب مكتوب يعبر فيه عن رغبته في ترك العمل بالإدارة التي يعمل فيها.

وقد نصت على ذلك المدة (١٤٨) من لائحة الخدمة المدنية القومية السودانية
لسنة ٢٠٠٧م، والتي فصلت ما جاء مجملاً في المادة (١٤/٤٨) من قانون الخدمة المدنية
القومية السودانية لسنة ٢٠٠٧م.

فقد نصت الفقرة الأولى (أ) منها على ما يلي: ”يجوز للعامل في الدرجات
الوظيفية المختلفة التقدم باستقالة مكتوبة لإنهاء خدمته، ولا تنتهي تلك الخدمة
إلا بصدور قرار مكتوب بقبول استقالته من السلطة المختصة“ .

جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
كما نصت الفقرة (ب) من نفس المادة على الآتي: ”على الرغم من أحكام البند
(أ) تعتبر الاستقالة قد قبلت حكماً بعد مضي ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها،
وتنتهي الخدمة في ذلك التاريخ“ .

والفقرة (ج) نص على: ”يجب على العامل الذي يقدم استقالته في حالة عدم
تسليمه إخطاراً بقبولها أن يخطر رئيسه المباشر كتابة قبل عشرة أيام من نهاية
الثلاثين يوماً ليقوم الرئيس بترتيبات التسليم والتسلم“ .

أما الفقرة (د) فنصت على أن: ”تكون سلطة قبول الاستقالة لذات مستويات
السلطة المختصة في حالة التعيين وإعادة التعيين بالخدمة“ .

أما الفقرة الثانية من المادة المذكورة فنصت على الآتي: ”لا تقبل استقالة المبعوث
أو الذي كان في بعثة دراسية إلا بعد استيفائه لشروط العقد المبرم بينه وبين المجلس
القومي للتدريب أو الوحدة“ .

كما نصت المادة (١٤٩) من نفس اللائحة على الآتي: ”(١) لا يجوز استقالة
العامل أو قبول استقالته إذا كان موقوفاً عن العمل أو هناك إجراءات تحقيق أو
محاكمة جارية ضده. (٢) لا يجوز للعامل الرجوع عن الاستقالة بعد تقديمها إلا
بعد موافقة الوزير المختص أو رئيس الوحدة، بحسب الحال، شريطة أن تتم هذه
الموافقة قبل البت في أمر قبول الاستقالة“ .

كذلك نصت المادة (٩٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري على الآتي
: ” للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة ، ولا تنتهي
خدمة العامل إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة ، ويجب البت في طلب الاستقالة
خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه ، وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة 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 .

ويجوز خلال هذه المدة إرجاء قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل مع
إخطار العامل على ألا تزيد مدة الإرجاء على اسبوعين بالإضافة إلى مدة الثلاثين
مجلة تأسيس العلوم (١٣٠)

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
يوماً الواردة بالفقرة السابقة . فإذا أحيل العامل إلى المحاكمة التأديبية فلا تقبل
استقالته إلا بعد الحكم في الدعوى بغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش .

ويجب على العامل أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو
أن ينقضي الأجل المنصوص عليه في الفقرة الثالثة ” .

وبناء على النصوص السابقة يشترط لصحة الاستقالة الصريحة توفر الآتي:

١- أن تكون الاستقالة مكتوبة؛ لأن الكتابة تبين رغبة العامل في ترك العمل
بشكل واضح لا لبس فيه، كما أنها تسهل عملية إثبات الاستقالة في حالة النزاع .
وبالتالي يعتبر طلب الاستقالة سبباً للقرار الإداري الصادر بقبولها .

أما إذا أصدرت الجهة المختصة قراراً بقبول الاستقالة بعد سحبها من قبل
العامل فيصبح هذا القرار باطلاً؛ لأنه لم يستند إلى ركن السبب^{١٧} .

٢- أن تكون الاستقالة غير مشروطة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن القيام
بعمل معين أو بتسليم شيء معين، وإلا فإنها تتحول إلى ما يشبه الإضراب، وهو
وسيلة ضغط توجه إلى السلطة الإدارية المختصة للحصول على مكاسب معينة، فإذا
وافقت هذه الأخيرة على طلبات مقدم الاستقالة فإنه سوف يعود لمزاولة العمل، أما
إذا لم تستجب السلطة المختصة لطلبه فإنه يتمسك بالاستقالة.

وهذا الأمر أغضبه المشرع السوداني في لائحة الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م ،
واللائحة التي سبقتها لسنة ١٩٩٥ م، وذلك بعكس ما جاء في القانون رقم (٤٧) لسنة
١٩٨٧ م للعاملين المدنيين بالدولة المصري الذي أعطى سلطة تقديرية للسلطة
الإدارية المعنية في قبول الاستقالة المشروطة أم لا^{١٨} .

٣- أن لا يكون الموظف المستقيل قد أحيل إلى لجنة تحقيق، أو تعرض لإجراءات
تأديبية لم تنته بعد (مثل الإيقاف عن العمل) ، وهذا ما أكدته الفقرة الأولى
من المادة (١٤٩) من لائحة الخدمة المدنية المشار إليها . ففي هذه الحالة لا يجوز
للعامل أن يتقدم باستقالته، وإذا تقدم بها تعتبر كأن لم تكن، لأنها باطلة بنص المادة

والهدف من هذا القيد هو عدم تمكين العامل من الإفلات من العقوبة التي قد تتخذ ضده . إلا أن الناظر إلى الواقع العملي في بعض مؤسسات الدولة في السودان (من واقع التجربة العملية للباحث) يلاحظ أن قبول استقالة من يحال إلى المحاكمة التأديبية جائز، بل وفي بعض الأحيان يُطلب من العامل المحال لمجلس المحاسبة أن يتقدم باستقالته ليتفادى المساءلة القانونية، وهذا مخالف للمنطق السليم و مخالف لمبدأ الشفافية والوضوح المبني على مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، مما يقتضي تدخل المشرع لمعالجة النقص في التشريع المنظم للخدمة المدنية العامة .

٤- ألا تقدم الاستقالة تحت تهديد أو إكراه مادي: كأن يجبر رجل الشرطة العامل تحت تأثير التعذيب على تقديم استقالته ، فالإكراه المادي يجعل الاستقالة باطلة، ولا أثر لها، وهو الذي يعتبر عيب من عيوب الإرادة . أما الإكراه الأدبي أو المعنوي فليس له تأثير على سلامة الاستقالة؛ لأن الأمر يتعلق بوظيفة العامل ومصدر رزقه الذي لا يوازيه في الأهمية مجرد الإفراط في احترام الآخرين أو الخجل منهم أو الخضوع لتأثير إكراههم الأدبي ، ولذلك لا يعتبر إكراهاً أن يخير العامل بين تقديم الاستقالة أو الخضوع لإجراءات تأديبية فيقدم استقالته خوفاً من المحاسبة ، فإذا فعل ذلك يعتبر إقراراً منه بالذنب؛ لأنه إذا كان واثقاً من براءته من التهم الموجهة إليه لما أقدم على ذلك^{١٤}.

٥- أن يلتزم العامل المستقيل بالاستمرار في أداء العمل إلى حين صدور قرار بقبول استقالته من السلطة المختصة، وهذا يتطلبه سير المرفق العام بانتظام، واضطراد لتقديم الخدمة العامة دون انقطاع إلى حين وجود بديل للعامل المستقيل.

وقد أقر هذا المبدأ الفقه الإسلامي منذ زمن طويل، وقد أشرنا من قبل إلى قول الماوردي الذي جاء فيه: ” وجاز له الخروج من العمل إذا شاء بعد أن ينهي إلى موليه حال تركه، حتى لا يخلو من ناظر فيه“^{١٥}.

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
كذلك أقر القضاء الفرنسي هذا المبدأ في البداية، ثم جاء المشرع لينص عليه
في قانون ١٩ أكتوبر ١٩٤٦م^{١١}، كذلك أقر هذا المبدأ قانون العاملين المدنيين بالدولة
المصري لسنة ١٩٨٧م في مادته رقم (٩٧) .

أما القانون السوداني فنص على ذلك في لائحة الخدمة المدنية المشار إليها في
مادتها رقم (١٤٨) الفقرة (أ/١) وفق ما ذكرنا.

وحتى لا يبقى العامل المستقيل فترة طويلة في أداء العمل وهو لا يرغب فيه،
عالج المشرع هذا الأمر فنص على أنه إذا بقي العامل بعد تقديم الاستقالة ثلاثين
يوماً فإنه يجوز له مغادرة العمل باعتبار أن استقالته قبلت حكماً من قبل السلطة
المختصة، وهذا ما نصت عليه الفقرة (ب/١) من المادة (١٤٨) من لائحة الخدمة
المدنية لسنة ٢٠٠٧م، وهذا بخلاف ما نصت عليه لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٩٥م
(الملغية)، والتي حددت مدة قبول الاستقالة بتسعين يوماً.

كذلك نص المشرع السوداني في الفقرة (١/ج) من المادة نفسها، على ضرورة
إخطار العامل المستقيل رئيسه المباشر (في حالة عدم الرد على طلبه) كتابة قبل
عشرة أيام من نهاية الثلاثين يوماً المذكورة في الفقرة أعلاه، وذلك ليتمكن الرئيس
المباشر من إجراء ترتيبات التسليم والتسلم قبل نهاية مدة الثلاثين يوماً.

نستنتج من ذلك أن المشرع السوداني أعطى مهلة عشرين يوماً للسلطة المختصة
للرد على طلب الاستقالة إما بالرفض أو القبول، غير أن عدم الرد بعد مرور هذه
المدة يجعل الاستقالة مقبولة حتماً بحكم اللائحة المذكورة .

٦- ألا يرجع العامل المستقيل عن طلب الاستقالة من وقت تقديمها إلى حين
صدور قرار بقبولها، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة (١٤٩) من لائحة الخدمة
المدنية المذكورة .

وهذا لا يتناقض مع الحق الأصيل للعامل في الرجوع عن الاستقالة ، ولكن
يجب أن يكون الرجوع قبل النظر في طلب الاستقالة من قبل الجهة المختصة ، وبعد

→ جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
موافقة الوزير المختص بالنسبة للدرجات العليا (من الثالثة فما فوق) وموافقة
رئيس الوحدة المختص بالنسبة للدرجات الدنيا (من الرابعة فما دون) .

وقد يثور تساؤل فيما إذا لم يغادر العامل المستقيل العمل بعد مرور الثلاثين
يوماً، ولم تصدر السلطة المختصة قراراً بقبول الاستقالة، بل كلفته بمهمة أخرى .

ذهب الفقه القانوني المصري في هذا الشأن إلى اتجاهين :

الاتجاه الأول: يرى أن العامل يعتبر عمله باطلاً، ويجب أن يُبعد^{٢٢}، وذلك
باعتبار أن مدة الثلاثين يوماً كافية للعامل في أن يرجع عن طلب الاستقالة إذا كان
له رغبة في الاستمرار، أما إذا أهمل ذلك فعليه أن يتحمل مسؤولية إهماله، وبالتالي
تكون العلاقة الوظيفية انتهت بين العامل والجهة التي كان يتبع لها، وإذا أراد العامل
العودة، ورغبت السلطة المختصة في إعادته، فذلك يتم عبر إعادة التعيين^{٢٣}.

أما الاتجاه الثاني فيرى أن العدول عن الاستقالة جائز حتى بعد مرور مدة
الثلاثين يوماً ما دام العامل قرر العدول عن استقالته ورحبت السلطة المختصة بهذا
العدول حتى ولو كان ضمناً كتكليفه بعمل جديد بعد مرور المدة^{٢٤}.

وهذا الاتجاه الثاني هو الذي تطمئن إليه النفس للأسباب التالية:

(١) إن المصلحة العامة قد تقتضي التمسك بالعامل المستقيل حتى بعد مرور
المدة التي حددها القانون.

(٢) العامل نفسه قد يعدل عن طلب الاستقالة بعد فوات المدة لأسباب منها:
عدم معرفته بالآثار المترتبة على الاستقالة، أو فشله في إكمال إجراءات السفر إلى
الخارج، أو غير ذلك من الأسباب.

(٣) القانون وضع هذه المدة لمصلحة الطرفين: للعامل حتى لا يبقى معلقاً في
انتظار رد السلطة المختصة لأجل غير محدد، وللسلطة المختصة حتى تتمكن من
البحث عن البديل المناسب لأداء العمل، وما دام العدول عن الاستقالة بعد فوات

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
المواعيد يحقق مصلحة الطرفين فلا حرج في ذلك.

٧- صدور قرار بقبول الاستقالة: فالاستقالة لا تنتهي بمجرد تقديم الطلب، بل لابد من قبول السلطة المختصة لهذا الطلب صراحة بإصدار قرار مكتوب، وهذا ما نصت عليه الفقرة (١/أ) من المادة (١٤٨) المشار إليها، وقد تقبل السلطة المختصة الاستقالة حكماً أو ضمناً بمرور مدة الثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب المنصوص عليها في الفقرة (١/ب) من نفس المادة المذكورة.

ما ذكرناه ينطبق على قبول استقالة العامل المباشر للعمل . أما بالنسبة للعامل الذي تم إعارته إلى جهة أخرى فإن قبول استقالته يُصبح ملزماً للسلطة المختصة، بخاصة وأنه لا يباشر العمل في الجهة التي أعارته (بالرغم من أنه يحتفظ بوظيفته فيها) ، كما أن اللائحة نصت على جواز تعيين شخص آخر ليحل محله مدة غيابه ، على أنه يجب إخلاء الوظيفة له إذا انتهت مدة الإعارة وعاد للعمل، وهذا ما نصت عليه المادة (٧٩) من لائحة الخدمة المدنية المذكورة التي جاء فيها : ” عند ندب أو إعارة العامل في الداخل أو الخارج يظل شاغلاً لوظيفته، ويجوز ملؤها على أن تُخلى عند عودته أو يستوعب في وظيفة أخرى في نفس درجة وظيفته “ .

٨- ألا يكون العامل المستقيل في بعثة دراسية ، أو كان مبعوثاً إلا بعد استيفاء شروط العقد المبرم بينه وبين المجلس القومي للتدريب، أو الجهة الإدارية التي يعمل فيها ، حيث إن هناك التزامات تقع على عاتق العامل المبعوث من قبل الدولة للدراسة كالتزامه بالعمل في إدارته التي ابتعثته لمدة معينة بعد نهاية البعثة .

المطلب الثاني

الاستقالة الحكيمة (الضمنية)

تسمى أيضاً الاستقالة الافتراضية أو الاعتبارية، وهي استقالة لا يعبر عنها صراحة، بل تكتشف من مواقف معينة للعامل، نذكرها فيما يلي:

١- الانقطاع عن العمل لفترة معينة دون عذر مقبول أو إذن سابق، وقد نصت على ذلك المادة (٥٠) من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٩٥م (الملغي)، وفصلتها المادة (١٧٨) من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٩٥م (الملغية) بقولها: ” (١) يعتبر العامل الذي السنة الرابعة العدد السادس - محرم ١٤٣٥هـ - نوفمبر ٢٠١٣م (١٣٥)

→ جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
يتغيب عن العمل أو يتجاوز مدة الغياب المصدق بها لفترة تزيد عن خمسة وأربعين يوماً متصلة بدون عذر مشروع مستقبلاً حكماً“ .

وقد بينت المحكمة العليا السودانية معنى هذه المادة في حكمها في قضية مدير مرحلة الأساس بمحلية محمد قول بالبحر الأحمر ضد هاشم عبداللطيف عمر، فرأت المحكمة أن مجرد تغيب العامل عن العمل لمدة (٤٥) يوماً أو أكثر، لا يعتبر سبباً كافياً لاعتباره مستقبلاً، ما لم تحقق الجهة الإدارية أن غيابه بدون عذر مشروع ، فقالت المحكمة ما يلي : ” مجرد تغيب العامل لأكثر من (٤٥) يوماً متصلة لا يعد كافياً لاعتباره في حكم المستقيل، بل يجب التحقيق معه إدارياً للتأكد من أن غيابه كان بدون عذر مشروع، وهذا هو التطبيق الصحيح لنص المادة (٥٠) من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٩٥م، والتي لا تقرأ بمعزل عن قانون محاسبة العاملين في الخدمة العامة لسنة ١٩٩٤م (المواد ١٤ ، و ١٥ ، و ١٦ ، و ١٧ وهي خاصة بالتحقيق) مقرونه مع المادة (١٧٨) من لائحة الخدمة العامة لعام ١٩٩٥م“^{٢٥} .

والمادة (٥٠) المذكورة تنص على الآتي : ” الغياب دون عذر مقبول لمدة تزيد عن (٤٥) يوماً متصلة ، ويعتبر الشخص في هذه الحالة مستقبلاً حكماً ” . أما المادة (١٧٨) فتص على الآتي : ” (١) يعتبر العامل الذي يتغيب عن العمل أو يتجاوز مدة الغياب المصدق بها لفترة تزيد عن خمسة وأربعين يوماً متصلة بدون عذر مشروع مستقبلاً حكماً . (٢) يجب على العامل في الحالتين المذكورتين التقدم لوحده بعذره المشروع موثقاً من السلطة المختصة ” .

ويلاحظ هنا أن اللائحة الجديدة لسنة ٢٠٠٧م في مادتها رقم (١٥٠) عدلت نتيجة الغياب من الاستقالة إلى الفصل بقولها: ” يعتبر العامل الذي يتغيب عن العمل لمدة خمسة وأربعين يوماً متصلة بدون عذر مقبول مفصلاً حكماً“ .

وهذا النص أعلاه جاء مخالفاً لنص المادة (١٠/٤٨) من قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م، التي تنص على الآتي: ” الغياب دون عذر مقبول لمدة خمسة وأربعين يوماً متصلة، حيث يعتبر العامل في هذه الحالة مستقبلاً حكماً“ ، وهذا هو نفس النص الذي ورد في قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٥ (الملغي) ، مع ملاحظة

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
أن القانون الأخير حدد المدة بأكثر من (٤٥) يوماً.

لذلك يمكن القول بأن نص المادة (١٥٠) من لائحة الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م مخالف لنص المادة (١٠/٤٨) من قانون الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م والذي يعتبر أعلى درجة من اللائحة، فاللائحة أتت لتفصل ما جاء مجملاً في القانون، وبالتالي لا يمكن أن تأتي بأحكام جديدة مخالفة للقانون، وإلا اعتبر هذا النص باطلاً، لذلك نناشد المشرع بتعديل نص المادة (١٥٠) من لائحة الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م لتتوافق مع نص المادة (١٠/٤٨) من قانون الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م.

وهنا لابد من الإشارة إلى أن المشرع المصري سبق المشرع السوداني في إقرار الاستقالة الحكومية في قانون العاملين المدنيين لسنة ١٩٨٧ م، وذلك إذا انقطع العامل عن العمل مدة خمسة عشر يوماً متصلة أو ثلاثين يوماً غير متصلة في السنة^{١٢}، وهذا يوضح أن المشرع السوداني يعطي ضمانات أفضل للعامل المستقيل من المشرع المصري.

٢- الائتحاق بخدمة جهة أجنبية دون موافقة السلطة المختصة، وهذا ما نصت عليه المادة (٣/٩٨) من قانون العاملين المدنيين المصري، أما القانون السوداني فقد أغفل النص على هذه الحالة، إلا أن ذلك لا يمنع من تطبيق نص المادة (١٠/٤٨) من قانون الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م الذي يعتبر أي غياب بدون عذر مقبول لمدة (٤٥) يوماً يؤدي إلى الاستقالة حكماً.

٣- عدم تنفيذ قرار النقل: نصت المادة (١٢/٤٨) من قانون الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م على أن عدم تنفيذ قرار النقل من قبل العامل دون عذر مقبول خلال ثلاثة أشهر يُنهي خدمة العامل، وهو مطابق لنص المادة (٥٠/ن) من القانون السابق لسنة ١٩٩٥ (الملغي)، ولم يبين النص هل هذا يعتبر استقالة حكومية، أم أنه فصل من الخدمة، ومع سكوت المشرع عن التوضيح لا في القانون الحالي لسنة ٢٠٠٧ م ولا السابق لسنة ١٩٩٥ م ولا لائحتيهما، نقول: إن عدم تنفيذ قرار النقل يعتبر استقالة حكومية، وذلك قياساً على الغياب بدون عذر مقبول المنصوص عليه في المادة (١٠/٤٨) من قانون الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م، كما أن استمرار العامل في رفض تنفيذ قرار النقل لمدة ثلاثة أشهر يعامل معاملة الغائب، وليس هناك وسيلة أخرى غير ذلك.

→ جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
وهنا لابد من الإشارة إلى أن نص القانون الحالي والسابق يحدد مدة الغياب بثلاثة أشهر، وهي غير مضبوطة، في حين أن اللائحة السابقة واللائحة الحالية تحدد المدة بتسعين يوماً، وهي أضبط من نص القانون، فلا بد من تعديل النص في القانون ليكون تسعين يوماً، وليس ثلاثة أشهر.

المطلب الثالث

الاستقالة التيسيرية (التشجيعية)

وهي تعني أن العامل يقدم استقالته عن العمل عن طريق الإغراء من الجهة الإدارية المختصة، كأن يحصل على امتيازات معينة، بهدف التخلص من فائض العمالة أو غير ذلك، بخاصة الوظائف العليا، لفتح مجال الترقى بالنسبة للدرجات الدنيا، وفتح باب التوظيف أمام المتميزين من خريجي الجامعات وغيرهم، وأيضاً للتخلص من كبار السن.

وقد أخذ المشرع المصري بهذا النوع من الاستقالة لتحقيق المصلحة العامة، وقد نصت على ذلك المادة (٩٥ مكرر) من قانون العاملين المدنيين المصري على ما يلي : ” يجوز للسلطة المختصة إصدار قرار بإحالة العامل إلى المعاش بناء على طلبه قبل بلوغ السن القانونية على أن لا يقل سن الطالب عند تقديم الطلب عن خمسة وخمسين سنة وأن لا تكون المدة الباقية لبلوغه سن الإحالة إلى المعاش أقل من سنة . وتسوى الحقوق التأمينية لمن يحال إلى المعاش طبقاً لأحكام الفقرة السابقة على أساس مدة اشتراكه في نظام التأمين الاجتماعي مضافاً إليها المدة الباقية لبلوغه السن القانونية ... ” .

كذلك نصت المادة (٩٥ مكرراً) على الآتي : ” يجوز للسلطات المختصة إصدار قرار بإحالة العامل الذي تقل سنه عن خمس وخمسين سنة إلى المعاش بناء على طلبه إذا قام بمفرده أو بالإشتراك مع آخرين بأحد المشروعات الإنتاجية وفقاً للضوابط التي يصدر لها قرار من الوزير المختص بالتنمية الإدارية . ويصرف للعامل في هذه الحالة مكافأة توازي أجر سنة مع ضم سنتين إلى المدة المحسوبة في المعاش ” .

أما القانون السوداني فلم يعرف مثل هذه الاستقالة من الناحية التشريعية ،

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
ولكن نجد في الواقع العملي تطبيقاً لذلك، بخاصة في الشركات والمؤسسات الحكومية
المراد خصصتها للتخلص من العاملين فيها قبل بيعها مثل بنك الخرطوم .

أيضاً طبق هذا النوع من الاستقالة في البنوك والمؤسسات الخاصة لنفس الغرض
المذكور، إلا أننا لم نعثر على نصوص واضحة تنظم هذه المسألة، غير ما ورد في
قانون معاشات الخدمة العامة الحالي لسنة ١٩٩٣م، الذي نص تحت عنوان (المعاشات
الاستثنائية) في المادة (١١) على ما يلي: ” (١) بالرغم من أحكام المادة (١٠) يجوز
للمجلس (مجلس إدارة صندوق المعاشات) بتوصية من المدير منح معاشات استثنائية
للموظفين وعائلاتهم وفق ضوابط وشروط يحددها المجلس. (٢) على الرغم من
أحكام هذا القانون يجوز لمجلس الوزراء منح معاشات استثنائية في الأحوال التي
يراها وبالصفات التي يحددها وبالشروط التي يضعها، على أن تدفع وزارة المالية
للسندوق أي معاش يتقرر بناء على ذلك “ ، فالسلطة بموجب هذا النص تقديرية
ليس لها حدود ، وبالتالي يمكن أن تدخل فيها معالجة الاستقالة التشجيعية .

المبحث الثالث

ركنا الاستقالة

الركن في اللغة هو الجانب الأقوى من الشيء أو هو الأعظم، وأركان الشيء
تعني جوانبه^{٢٧} ، أما اصطلاحاً فيعني قوام الشيء والذي يتوقف وجوده عليه^{٢٨} ، و
للاستقالة ركنان: هما الإرادة، وقبول الجهة الإدارية المختصة، لذلك سوف ندرسهما
في المطلبين التاليين:

المطلب الأول

إرادة العامل

للإرادة أهمية خاصة في جميع التصرفات القانونية، والاستقالة هي تصرف
قانوني يستند أساساً إلى إرادة العامل في ترك العمل بشرط أن تكون الإرادة خالية
من أي عيب، وإلا أصبحت الاستقالة باطلة إذا انعدمت الإرادة، وقد أكد القرآن
الكريم أهمية الإرادة في قوله تعالى: (مَنْ كَانَ يُرِيدُ الْعَاجِلَةَ عَجَلْنَا لَهُ فِيهَا مَا نَشَاءُ

جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
لَمَنْ يُرِيدُ ثُمَّ جَعَلْنَا لَهُ جَهَنَّمَ يَصْلَاهَا مَذْمُومًا مَدْحُورًا، وَمَنْ أَرَادَ الْآخِرَةَ وَسَعَىٰ لَهَا
سَعِيهَا وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَأُولَٰئِكَ كَانَ سَعِيهِمْ مَشْكُورًا^{٢٩}، وقوله تعالى: (... مِنْكُمْ مَنْ يُرِيدُ
الدُّنْيَا وَمِنْكُمْ مَنْ يُرِيدُ الْآخِرَةَ ...) ^{٣٠}، وغيرهما من الآيات.

كذلك ورد في الحديث تأكيد الإرادة، من ذلك ما جاء في الحديث عن رسول الله
صلى الله عليه وسلم: "إنما الأعمال بالنيات"^{٣١}، باعتبار أن النية هي الإرادة.

وقد أشار بعض الفقهاء المسلمين إلى أن الإرادة ركن من أركان الاستقالة، مثل
أبي يعلى الفراء بقوله: "فقد قيل أن نظر المولى والمولى كالوكالة؛ لأنهما معاً
استنابة ولم يلزم المقام عليها من جهة المولى، فله عزل المولى متى شاء، وللمولى
الانعزال عنها إذا شاء"^{٣٢}.

كذلك سار الماوردي في نفس الاتجاه بقوله: "وإذا أراد العامل أن يستخلف على
عمله فذلك ضربان: أحدهما أن يستخلف عليه من ينفرد بالنظر فيه دونه، فهذا
غير جائز منه؛ لأنه يجري مجرى الاستبدال، وليس له أن يستبدل غيره بنفسه
وإن جاز له عزل نفسه"^{٣٣}، كذلك ذكر القرطبي أن الإمام إذا عزل نفسه انعزل^{٣٤}.

وقد سار الفقه القانوني الحديث أيضاً إلى أن الإرادة هي ركن أساس في كل
التصرفات القانونية ومنها الاستقالة، وذلك بناء على مبدأ سلطان الإرادة الذي
أفاضت في تفصيله كتب العقود والإرادة المنفردة. فالاستقالة تصرف لا يصدر إلا
من شخص كامل الأهلية وبالتالي قادراً على التصرف، ومن الشروط الأساس
للانتماء إلى الخدمة المدنية كمال الأهلية، فلا يتصور شرعاً ولا عقلاً ولا قانوناً
أن يكون العامل الذي يتقدم باستقالته غير كامل الأهلية، وإلا إذا حدث ذلك تعتبر
الاستقالة باطلة.

المطلب الثاني

قبول الاستقالة

يعتبر قبول الاستقالة من الجهة المختصة ركن ثان للاستقالة، والجهة المختصة

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
هي التي عيّنت العامل، ما لم ينص القانون على جواز أن تقوم جهة أخرى بهذا الاختصاص، وهذا متفق عليه بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، بدليل قول الماوردي: "وجاز له الخروج من العمل إذا شاء بعد أن ينهي إلى موكله حال تركه، حتى لا يخلو من ناظر فيه". أيضاً نصت المادة (١/١/١٤٨) من لائحة الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧م على الآتي: "يجوز للعامل في الدرجات الوظيفية المختلفة التقدم باستقالة مكتوبة لإنهاء خدمته ولا تنتهي تلك الخدمة إلا بصدور قرار مكتوب بقبول استقالته من السلطة المختصة".

يلاحظ أن اللائحة المذكورة أعلاه نصت على أن قبول الاستقالة يجب أن يكون مكتوباً، وهذا يثير التساؤل عما إذا ردت الجهة المختصة بقبول الاستقالة شفاهة، أو تأخرت في الرد أو سكتت عن الرد؟

الحالة الأولى تعتبر مخالفة لنص لائحة الخدمة، إلا أن العامل المستقيل يستطيع أن يتمسك بالقرار الشفهي، وهنا يمكن أن يستعين بالشهود لإثبات ذلك، وبالتالي يمكن أن يغادر العمل من تاريخ الرد غير المكتوب.

إلا أن العامل قد يجد صعوبة في الحصول على حقوق ما بعد الخدمة من دون إبراز ما يثبت قبول الاستقالة، وبالتالي يمكن أن يعالج هذه المسألة عن طريق رفع دعوى إلى القضاء.

أما الحالة الثانية وهي إذا تأخرت أو سكتت الجهة المختصة عن الرد على طلب الاستقالة، فإن اللائحة تعتبر الاستقالة مقبولة بمرور مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها، وهذا ما نصت عليه الفقرة (١/ب) من المادة (١٤٨) المذكورة أعلاه.

فقبول الاستقالة ضروري لتوقف العامل عن أداء عمله وإنهاء صلته بالوظيفة، وهذا مبدأ ثابت في القانون الوضعي وفي الفقه الإسلامي، ومثال لذلك عندما عاد معاذ بن جبل من اليمن بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم على سيدنا أبي بكر، فقال له: "أرفع حسابك". فقال: أحسابان، حساب من الله وحساب منكم، لا ألي لكم عملاً أبداً^{٣٥}.

→ جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
هذه الواقعة تبين أن معاذ بن جبل قدم استقالته بعد محاسبته عن فترة عمله
في اليمن والياً، وقد قبل أبوبكر رضي الله عنه استقالته عند ما لم يطلب منه العودة
إلى عمله مرة أخرى .

أما إذا لم تقبل الجهة الإدارية المختصة طلب الاستقالة، فلا يجوز للعامل أن
يغادر مقر عمله، وإلا عرض نفسه للمساءلة القانونية، وسبب رفض الاستقالة قد
يكون المصلحة العامة وطاعة أولى الأمر، كما جاء في قوله تعالى: (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ
آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ)^{٣٦}، ومن أمثلة رفض الاستقالة
في التاريخ الإسلامي أن عتبة بن غزوان والي الأهواز وبلاد فارس طلب من سيدنا
عمر بن الخطاب قبول استقالته ولكن عمر رفض، وعزم عليه حتى عدل عن طلب
الاستقالة وعاد للعمل، إلا أنه توفي قبل أن يباشر عمله^{٣٧}.

وهنا يدور تساؤل عن مدى سلطة الجهة المختصة في قبول الاستقالة أو رفضها،
هل هي سلطة تقديرية أم سلطة مقيدة ؟ ذهب الفقه الفرنسي إلى أن هذه السلطة
تقديرية للجهة المختصة بشرط أن تبني رفض الاستقالة على اعتبارات المصلحة
العامة وضرورة سير المرافق العامة بانتظام واضطراد^{٣٨}.

أما الفقه المصري فانقسم إلى رأيين: الرأي الأول ذهب إلى أن سلطة الجهة
المختصة بقبول الاستقالة أو رفضها هي سلطة تقديرية، أي أن هناك حرية واسعة
للسلطة المختصة في قبول أو عدم قبول الاستقالة. والرأي الثاني ذهب إلى أن السلطة
المختصة مقيدة، لأنها ملزمة بقبول الاستقالة أو إرجائها دون رفضها، باعتبار أن
الاستقالة حق للعامل لا يجوز حرمانه منها متى توافرت شروطها^{٣٩}.

أما في الفقه السوداني فلم نعثر على رأي معين حول سلطة الجهة المختصة
بقبول الاستقالة أو رفض قبولها، إلا أننا استناداً على نص المادة (١٤٨) من لائحة
الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧م، نقول بأن السلطة مقيدة بدليل أن الفقرة (١/ج) من
المادة أعلاه نصت على أنه يجب على العامل الذي قدم استقالته أن يخطر رئيسه
المباشر كتابة قبل عشرة أيام من نهاية مدة قبول الاستقالة الواردة في الفقرة (١/ب)
المشار إليها، ليقوم بإجراء ترتيبات التسليم والتسلم، أيضاً العامل الذي يتقدم
باستقالته يعتبر غير راغب في الاستمرار في وظيفته لسبب أو لأسباب متعددة،

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
وبالتالي إجباره على الاستمرار في العمل قد يسبب له ضرراً بليغاً، وقد يسبب أيضاً
ضرراً بالمصلحة العامة .

ومن ناحية أخرى فإن رفض استقالة العامل من قبل السلطة المختصة يعتبر نوعاً
من التعسف في استعمال السلطة ومخالف لمبدأ حرية العمل الذي يقضي بأن العامل له
الحق في اختيار العمل الذي يريده وأيضاً له نفس الحق في ترك ما لا يريده .

غير أن هذا يجب أن لا يمنع السلطة المختصة من إرجاء قبول الاستقالة مؤقتاً
لأسباب منطقية تتعلق بالمصلحة العامة إلى حين إيجاد بديل للعامل المستقيل .

وفي الفقه الإسلامي بالرغم من عدم وجود تفاصيل كافية في هذا الجانب، إلا
أننا يمكن أن نستنبط مما سبق ذكره أنه سار في اتجاه السلطة التقديرية استناداً إلى
واقعة عتبة بن غزوان المشار إليها.

المبحث الرابع

علاقة العامل بالدولة وأثرها على الطبيعة القانونية للاستقالة

تختلف الطبيعة القانونية للاستقالة وفق اختلاف الرابطة القانونية بين
العامل والوظيفة العامة، فقد تكون الرابطة تعاقدية، وقد تكون تنظيمية، لذلك
نتناول في المطلب الأول الطبيعة القانونية للاستقالة في حالة الرابطة التعاقدية، و
نتناول في المطلب الثاني الطبيعة القانونية للاستقالة في حالة الرابطة التنظيمية،
ونتناول في المطلب الثالث مدى اعتبار الاستقالة حق .

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للاستقالة في حالة العلاقة التعاقدية

لقد اتجه الرأي في الفقه الفرنسي ابتداءً إلى أن العلاقة بين العامل والدولة
هي علاقة تعاقدية وفق قواعد القانون الخاص، أي أنها عقد إيجار، ولكن سرعان ما
عاد الفقه بسبب الانتقادات التي وجهت لهذه النظرية إلى أن العلاقة تعاقدية وفق
القانون العام، بحيث إن العقد وفق قواعد القانون العام، له مميزات يجعله يتناسب

→ جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
مع الوظيفة العامة؛ لأن الدولة تفرض إرادتها وشروطها وما على المتعاقد معها إلا أن يقبل أو يرفض فليس هناك إمكانية للتفاوض، لكن هذه النظرية تعرضت لانتقادات، مما جعل الفقه الفرنسي يلجأ إلى الرأي القائل بأن العلاقة بين العامل والدولة هي علاقة تنظيمية أو لائحية^{٤١} كما سنرى.

كذلك تدرج الفقه القانوني المصري في نظريته للعلاقة التي تربط بين الدولة والعامل بين التعاقد على أساس القانون الخاص إلى التعاقد على أساس القانون العام، ثم أخيراً استقر على أن العلاقة هي علاقة تنظيمية أو لائحية^{٤٢}، كما سنرى.

أما في الفقه السوداني فلم نعثر على رأي معين، غير أن المشرع السوداني منذ الاستقلال نص على أن العلاقة بين العامل والدولة هي علاقة تنظيمية أساساً وعلاقة تعاقدية استثناءً.

فالعلاقة التعاقدية هي علاقة محدودة مع الأجانب أو السودانيين لشغل الوظائف التي تحتم الضرورة شغلها عن طريق التعاقد، مثل الخبراء أو الباحثين أو ذوي التخصصات النادرة أو بعد سن التقاعد أو غيرها^{٤٣}.

وفي الفقه الإسلامي ذهب رأي إلى اعتبار العلاقة بين العامل والدولة هي علاقة تعاقدية (عقد إيجار) استناداً إلى ما ورد عن أبي موسى الخولاني أنه قال: "السلام عليك أيها الأجير، فقالوا: قل السلام عليك أيها الأمير، فقال: السلام عليك أيها الأجير، فقالوا: قل أيها الأمير، فقال معاوية دعوا أبا مسلم فإنه أعلم بما يقول، فقال: إنما أنت أجير استأجرك رب هذه الغنم لرعايتها، فإن أنت هنأت جرباها وداويت مرضاها وحبست أولاها على أخراها وفاك سيدك أجرك، وإن أنت لم تهناً جرباها ولم تداو مرضاها ولم تحبس أولاها على أخراها عاقبك سيدك"^{٤٤}. وهذا جاء استناداً إلى قوله تعالى: (إِنْ خَيْرٌ مِنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ)^{٤٥}.

أما الرأي الثاني فذهب إلى أن العلاقة بين العامل والوظيفة العامة هي علاقة وكالة ونيابة، أي أن الإمام نائب عن الأمة، وبما أنه لا يستطيع القيام بالعمل بشخصه فهو مفوض في أن يعين من ذوي الكفاءة والأمانة من يساعده على أداء الأمانة^{٤٦}.

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
أما الرأي الثالث فذهب إلى أن العلاقة بين العامل والوظيفة هي علاقة وكالة بأجر، وبالتالي جمع بين الرأيين السابقين، فالوالي وكيل ينوب عن الأمة في إدارة شؤونها ويتقاضى أجراً مقابل هذا العمل، وللوالي الحق في اختيار من يعينه في إدارة شؤون الأمة كوكيل عن الأمة بالتفويض^{٤٦}.

وقد بين الماوردي طبيعة العلاقة بين العامل والدولة الإسلامية بقوله: ” فإذا صح التقليد وجاز النظر لم يخل حاله من أحد أمرين: إما أن يكون مستديماً أو منقطعاً، فإن كان مستديماً كالنظر في الجباية والقضاء وحقوق المعادن فيصح نظره فيها عاماً بعد عام ما لم يعزل (أي علاقة تنظيمية). وإن كان منقطعاً فهو على ضربين: أحدهما أن لا يكون معهود العود في كل عام كالوالي على قسم الغنيمة، فينعزل بعد فراغه منها وليس له النظر في قسمة غيرها من الغنائم. والضرب الثاني أن يكون عائداً في كل عام كالخراج الذي إذا استخرج في عام عاد فيما يليه، فقد اختلف الفقهاء: هل يكون إطلاق تقليده مقصوراً على نظر عامه، أو محمولاً على كل عام ما لم يعزل، على وجهين: أحدهما أنه يكون مقصوراً للنظر على العام الذي هو فيه، فإذا استوفى خراجه أو أخذ أعشاره انعزل ولم يكن له أن ينظر في العام الثاني إلا بتقليد مستجد اقتصاراً على اليقين، والوجه الثاني أنه يحمل على جواز النظر في كل عام ما لم يعزل اعتباراً بالعرف^{٤٧}.

مما سبق يتضح لنا أن أثر العلاقة التعاقدية على الطبيعة القانونية للاستقالة تتمثل في الآتي:

١- كما بدأت العلاقة بين الطرفين بتوافق إرادتين وإيجاب وقبول، أيضاً تنتهي هذه العلاقة بنفس الطريقة أو بالطريقة التي تم النص عليها في العقد، وبالتالي يجوز للعامل أن ينهي علاقته بالوظيفة عن طريق الاستقالة؛ لأن مثل هذه العقود عادة تحدد كيفية انتهاء العلاقة، وغالباً تكون بإخطار أحد الطرفين الطرف الآخر برغبته في إنهاء العلاقة قبل وقت معين، وفق ما جاء في العقد، ولا يتطلب هذا قبول السلطة المختصة للاستقالة^{٤٨}، وإذا تضرر أي من الطرفين بسبب إنهاء العلاقة من طرف واحد، له الحق في اللجوء إلى القضاء.

السنة الرابعة العدد السادس - محرم ١٤٣٥ هـ - نوفمبر ٢٠١٣ م (١٤٥)

جامعة القرآن الكريم وتأصيل العلوم
→ ٢- لا يستطيع العامل المستقيل العدول عن استقالته بعد تقديمها؛ لأن الاستقالة
في هذه الحالة تنهي العقد بمجرد صدورها، وبالتالي لا يستطيع العامل إعادة العقد
المنتهي، لكن هذا لا يمنع من إبرام عقد جديد بموافقة الجهة الإدارية المختصة^{٤١}.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للاستقالة في حالة العلاقة التنظيمية

لقد تطور الفكر الإداري في كثير من بلاد العالم وترتب على ذلك تغيير بعض
المفاهيم، منها أن العلاقة بين العامل والسلطة الإدارية بدأت تعاقدية وفق ما ذكرنا،
إلا أن هذه العلاقة أضحت تنظيمية أو لائحية، وهذا ما نراه في الفقه والتشريع
الفرنسي^{٤٢}.

كما أن الفقه والتشريع المصري سارا على نفس الاتجاه بعد أن كانت العلاقة بين
الطرفين تعاقدية وفق ما ذكرنا^{٤٣}.

ويقصد بالعلاقة التنظيمية أو اللائحية أن ما يربط بين السلطة الإدارية
والعامل هو القانون أو اللائحة، حتى ولو بدأت العلاقة تعاقدية، إلا أن شروط
العقد لا يؤخذ بها إذا خالفت القوانين أو اللوائح، وكذلك يجوز للسلطة الإدارية
تعديل العقد من طرف واحد مراعاة للمصلحة العامة.

أما في السودان فالعلاقة بين العامل والدولة بدأت تنظيمية وسارت على هذا
النحو حتى الآن، ويؤكد ذلك المادة (٢٦) من قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م
والتي تنص على الآتي: "تكون العلاقة بين العاملين والدولة على الوجه الآتي:

(١) مؤسسية تحكمها القوانين واللوائح الصادرة في هذا الشأن.

(٢) تعاقدية يحدد التزاماتها المتبادلة عقد الخدمة".

وهو نفس نص المادة (٢٣) من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٩٥م الملغي.

لذلك يمكن القول بأن العلاقة بين العامل والدولة في السودان كأصل هي علاقة

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
تنظيمية ، أما العلاقة التعاقدية فمحدودة في حالات استثنائية ذكرتها المادة (٢٧)
من قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م بقولها :

” (١) التعاقد مع السودانيين أو الأجانب لأداء مهام محددة تحتم الضرورة
أدائها عن طريق التعاقد.

(٢) التعاقد مع أساتذة الجامعات والباحثين العلميين والخبراء وذوي
التخصصات النادرة بعد سن التعاقد .“

أما غير هاتين الحالتين فإن التوظيف في الخدمة العامة يتم عبر العلاقة
اللائحية أو التنظيمية كأصل وفق ما ذكرنا.

أما في الدولة الإسلامية فقد ذكرنا أن العلاقة بين العامل والدولة هي علاقة
تعاقدية في بدايتها مثل تعيين سيدنا معاذ بن جبل والياً على اليمن من قبل الرسول
ﷺ واستمر في العمل إلى أن توفي رسول الله ﷺ ، لذلك يمكن القول بأن العلاقة
بين معاذ رضي الله عنه والدولة الإسلامية أصبحت تنظيمية أو لائحية بالمفهوم
الحديث . والعامل يتخذ القرارات وفق أحكام الشريعة الإسلامية، وليس وفق ما
عليه من عينه، كما أن هذه العلاقة يمكن تعديلها من طرف واحد هو الدولة، مثال
لذلك ما جاء في الفروق للقرا في حيث قال: "يجوز في الأرزاق التي تطلق للقاضي
الدفق والقطع والتقليل والتكثير والتغيير، وقد تعرض مصلحة أعظم من مصلحة
القضاء، فيتعين على الإمام الصرف فيها"^{٥١}.

وهذا يبين بوضوح أن الدولة الإسلامية لها الحق في تعديل شروط العقد من
طرف واحد، وأن الموظف يستمر في أداء عمله وفق حاجة المصلحة العامة، وهذا النوع
من العلاقة لا تتوفر إلا في العلاقة التنظيمية أو اللائحية وفق ما ذكرنا.

مما سبق يتضح لنا أن أثر العلاقة التنظيمية على الاستقالة تتمثل في الآتي:

١- استمرار العامل في مزاولة عمله بعد تقديم طلب الاستقالة حتى لا يسبب
خللاً في انتظام العمل، ويتيح الفرصة للسلطة المختصة النظر في طلب الاستقالة

جامعة القرآن الكريم وتأصيل العلوم →
والبت فيه، وإلا فإنه قد يتعرض للمساءلة القانونية إذا لم يستمر في أداء العمل .
وقد أكد الماوردي هذا الاتجاه بقوله: ”وجاز الخروج من العمل (أي الاستقالة) إذا
شاء بعد أن ينهي إلى موليه (السلطة المختصة) حال تركه، حتى لا يخلو عمله من
ناظر فيه“^{٥٣}، أما القوانين واللوائح الحديثة فقد أكدت هذا الأمر وفق ما ذكرنا مثل
نص المادة (١/١/١٤٨) من لائحة الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ المشار إليها من قبل .

٢- العدول عن الاستقالة: وهذا جائز ما لم يصدر أمر من السلطة المختصة
بقبول الاستقالة، فإذا صدر قرار قبول الاستقالة فلا يجوز للعامل الرجوع، إلا من
خلال إجراءات تعيين جديدة، كذلك إذا سحب العامل طلب الاستقالة قبل النظر
فيه أيضاً لا يجوز للسلطة المختصة قبولها، وإلا أصبح القبول باطلاً بعد سحب
الاستقالة.

المطلب الثالث

مدى اعتبار الاستقالة حق

من خلال الرابطة القانونية التي تجمع بين العامل والإدارة وهي رابطة
تنظيمية، يتضح لنا أن العامل قد انتظم في السلك الوظيفي بإرادته الحرة دون إكراه،
كذلك ينطبق ذلك على حرите في ترك العمل، ولكن وفق الشروط التي يحددها
القانون، لذلك يمكن القول إن الاستقالة حق للعامل بناء على الآتي:

١- إن الاعتراف للعامل بالحق في الاستقالة يمكنه من سلطة استخدام هذا
الحق، بناء على أن العلاقة الوظيفية تمت برضا العامل، ولن تستمر هذه العلاقة
إلا باستمرار الرضا. أما إذا عبر العامل عن عدم رضاه بالوظيفة في أي وقت، فيجوز
له إنهاء هذه العلاقة، ولكن باتباع الضوابط التي نص عليها القانون أو اللائحة.

٢- إن الاستقالة حق كفه القانون للعامل إذا رغب في التخلي عن وظيفته، وقد
نصت المادة (١/١/١٤٨) من لائحة الخدمة المدنية لسنة ٢٠٠٧ م على ذلك، كذلك نص
قانون العاملين المدنيين المصري على ذلك في مادته رقم (٩٧) وفق ما ذكرنا.

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
٣- من الحقوق الدستورية للعامل ألا يجبر على أداء عمل لا يرغب فيه، وهذا ما نصت عليه المادة (٢/٣٠) من دستور السودان الانتقالي لسنة ٢٠٠٥م، بقولها: ”لا يجوز إرغام أحد على أداء عمل قسراً، إلا كعقوبة تترتب على الإذانة بوساطة محكمة مختصة“ .

وما ورد في التاريخ الإسلامي أيضاً يؤيد ما أكدت عليه القوانين الحديثة بأن استقالة العامل حق له بناء على قول الماوردي: ”وجاز له الخروج من العمل إذا شاء (أي العامل) بعد أن ينهي إلى موليه حال تركه، حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه“^{٤٤}.

مما سبق يتضح لنا أن الاستقالة حق للعامل، ولا يجوز للسلطة الإدارية المختصة أن تحرمه من ممارسة هذا الحق وفقاً للشروط التي يضعها القانون، وإذا منع العامل من مباشرة هذا الحق فله أن يلجأ إلى القضاء للحكم له به .

المبحث الخامس

آثار الاستقالة

للاستقالة آثار في مواجهة كل من العامل والسلطة الإدارية المختصة يمكن إجمالها فيما يلي:

١- من الآثار المباشرة لتقديم الاستقالة إنهاء الرابطة القانونية بين العامل والإدارة التي يعمل فيها، وهذا يتوقف على قبول الجهة الإدارية المختصة للاستقالة، وبالتالي يصبح العامل أجنبياً عن إدارته السابقة، ويستبعد اسم العامل المستقيل من كشوفات العاملين والمرتبات، ويجب عليه تسليم عهده إن وجدت.

٢- في حالة عدم قبول الاستقالة من قبل الجهة المختصة، فإن للعامل الحق في رفع أمره إلى القضاء للحصول على حكم في ذلك وفق ما ذكرنا.

٣- إذا غادر العامل عمله بمجرد تقديم طلب الاستقالة وقبل قبوله من قبل الجهة المختصة، فإن ذلك يترتب عليه عقوبة تأديبية، لأن التصرف يتعارض مع

→ جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
مبدأ استمرارية المرافق العامة بانتظام واضطراد، وبالتالي قد يؤدي إلى تعطيل
المصلحة العامة والمصالح الخاصة ولو مؤقتاً، بخاصة في الإدارات الخدمية. ولذلك
نجد أن القوانين تلزم العامل المستقيل بالاستمرار في وظيفته حتى تقبل استقالته،
وحتى إذا لم ترد الجهة المختصة على طلب الاستقالة نص القانون على مدة ثلاثين
يوماً للرد، وبعد مرور هذا الأجل تعتبر الاستقالة قد قبلت ولو لم ترد الجهة الإدارية
المختصة، كما نص القانون على ضرورة إخطار السلطة الإدارية المختصة قبل عشرة
أيام من انقضاء تلك المدة حتى تتمكن الأخيرة من اختيار البديل^{٥٥}.

٤- إذا باشر العامل المستقيل العمل في وظيفته بعد قبول الاستقالة، فالأثر
يتمثل في ناحيتين:

من الناحية الأولى إذا كان العامل حسن النية، أي أنه باشر العمل حتى لا يتوقف
بغيابه، ولم ينو بهذا العمل إلا استمرار المرفق، ففي هذه الحالة تنطبق عليه نظرية
الموظف الفعلي الذي يقضي بأن جميع الأعمال التي قام بها ما دام حسن النية تعتبر
أعمال مشروعة وتعامل معاملة العامل الحقيقي^{٥٦}.

ومن الناحية الثانية إذا قام العامل المستقيل بالعمل بعد قبول استقالته بسوء
نية، كأن يقدم خدمة لأقربائه مثلاً، فهذا العمل لا يقبل منه، وبالتالي يخضع
للمساءلة القانونية.

٥- يترتب على قبول الاستقالة انتهاء التفويض سواء كان تفويض توقيع أو
تفويض اختصاص، وذلك باعتبار أن التفويض له طابع شخصي يرتبط بالمفوض
إليه، فإذا غادر العمل في الإدارة المعنية فيجب على المفوض (إذا أراد التفويض) أن
يصدر قراراً آخر لتفويض خلفه أو غيره، فالاختصاصات المفوضة لا يجوز تفويضها
مرة أخرى من قبل المفوض إليه^{٥٧}.

وذهب رأي آخر إلى أن تفويض الاختصاص لا يتأثر بالاستقالة؛ لأنه لا يقوم
على الطابع الشخصي، بل يرتبط بالوظيفة، وبالتالي استقالة المفوض إليه لا يؤثر
على تفويض من يخلفه بنفس الاختصاص^{٥٨}.

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
٦- تقديم الاستقالة وقبولها من قبل الجهة الإدارية المختصة يترتب عليه سقوط الدعوى التأديبية، وهذا ورد استثناءً في قانون السلطة القضائية المصري لسنة ١٩٧٢م في المادة (١٠٤)، وكذلك ورد في قانون تنظيم مجلس الدولة المصري لسنة ١٩٧٢م في المادة (١١٧)، فالقاضي تسقط عنه الدعوى التأديبية إذا قدم استقالته وفق القانون الأخير.

كذلك نصت المادة (١١١) من قانون تنظيم الجامعات لسنة ١٩٧٢م على أن استقالة عضو هيئة التدريس بالجامعة يؤدي إلى انقضاء الدعوى التأديبية في مواجهته.

أما في القانون السوداني فلم نجد ما يفيد بسقوط الدعوى التأديبية في مواجهة العامل المستقيل كما هو عليه الشأن في القانون المصري، بل نجد العكس، أي أن العامل المحال إلى لجنة محاسبة تأديبية لا يجوز له تقديم استقالته أو قبولها، وهذا ما جاء في نص المادة (١/١٤٩) من لائحة الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م التي تقول: "لا يجوز استقالة العامل أو قبول استقالته إذا كان موقوفاً عن العمل أو هناك إجراءات تحقيق أو محاكمة جارية ضده".

هذا النص ينسجم مع مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وفق ما جاء في قوله تعالى: (وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ)؛ وقوله تعالى: (كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ)؛ وقول الرسول صلى الله عليه وسلم: "مروا بالمعروف وانهوا عن المنكر قبل أن تدعو فلا يستجاب لكم"^{١١}.

فالذي يخالف أمر الشارع يعتبر فعله منكراً يجب إزالته، وهذا ينطبق على المخالفة التي ارتكبتها العامل، وبالتالي لا يسمح له بتقديم استقالته، ولا تقبل منه إلا بعد أن يحاسب على ما ارتكبه من مخالفة .

٧- ومن الآثار المترتبة على الاستقالة منع العامل المستقيل من العمل ضد إدارته السابقة، مثلاً المستشار القانوني الذي استقال من إدارته لا يجوز أن يتراجع في قضايا ضد الجهة التي استقال منها، كذلك قد يحظر القانون على بعض المستقيلين

→ جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم
من العمل لدى الدولة الأجنبية لمدة معينة مثل ما جاء في قانون تنظيم العمل لدى
الحكومات والمؤسسات الأجنبية لسنة ١٩٦٩م المصري الذي منع الوزراء ونواب الوزراء
ومن في درجتهم، من العمل بعد الاستقالة لدى الحكومات والمؤسسات الأجنبية أو
من يقومون بأعمال لمصلحتهم لمدة خمس سنوات بعد ترك العمل.

٨- من آثار الاستقالة على العامل المستقيل أنه لا يجوز له التعيين في الخدمة
العامة إلا بعد مرور ستة أشهر على قبول استقالته، وهذا ما نصت عليه المادة (٣/٢٣)
من لائحة الخدمة المدنية الحالي بقولها: ”لا يجوز إعادة أي عامل انتهت خدمته
بالاستقالة إلا بعد مضي ستة أشهر من تاريخ انتهاء الخدمة“.

لعل المشرع السوداني أراد بهذا النص أن يمنع العمال من المفاضلة بين أجهزة
الدولة والانتقال من إدارة إلى أخرى، مما يترتب عليه آثار سلبية على الأداء في
الخدمة العامة.

٩- أيضاً من الآثار المترتبة على الاستقالة حرمان العامل المستقيل من مكافأة
نهاية الخدمة، وهذا ما نصت عليه المادة (١/٢٥) من قانون معاشات العاملين بالخدمة
العامة السوداني لسنة ١٩٩٣م بقولها: ”يكون الموظف في الخدمة المعاشية مستحقاً
بالإضافة لأي استحقاقات أخرى لمكافأة نهاية الخدمة مقدارها مرتب شهرين تدفع
مرة واحدة عند نهاية الخدمة، ما لم يكن انتهاء الخدمة بسبب الاستقالة أو الفصل
لارتكاب جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو الفصل بسبب الغياب“، أما غير ذلك
فلم ينص قانون المعاشات على أثر آخر للاستقالة على المعاش.

أما في القانون المصري فإن الاستقالة لها أثر على المعاش وفق نص المادة (٢٣)
من قانون التأمين والمعاشات لموظفي الدولة ومستخدميها وعمالها المدنيين لسنة
١٩٦٣م، فقد نصت هذه المادة على تخفيض المعاش في حالة الاستقالة بنسب متفاوتة
تتراوح بين ١٠٪ إلى ٢٠٪ حسب سن العامل المستقيل.

ومع ذلك فقد أعض بعض الفئات من هذا الأثر مثل الوزراء ونوابهم وغيرهم
بموجب قوانين متعددة^{١٢}.

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
أما في العصر الإسلامي الأول فلم يعرف المعاش بالشكل الذي يعمل به الآن،
بالرغم من أن الواقع يقول أن العطاء (المعاش) يشمل جميع المسلمين دون تمييز
بعكس ما تنص عليه القوانين الحديثة، ومثال ذلك ما أورده الماوردي عن كيفية
توزيع العطاء على كافة المسلمين حتى الرضع منهم في عهد سيدنا عمر بن الخطاب
رضي الله عنه بدأ بقرابة رسول الله صلى الله عليه وسلم، ومن سبق في الإسلام، ثم
المهاجرين، ثم الأنصار... الخ^{٦٣}.

خاتمة:

تناولت هذه الدراسة تعريف الاستقالة لغة واصطلاحاً، وبينت مدى مشروعيتها، ثم عرضت لركني الاستقالة المتمثلة في إرادة العامل، وقبول الاستقالة من قبل الجهة المختصة، ثم تناولت أنواع الاستقالة الثلاث: الصريحة والحكمية والتيسيرية، ثم عرضت للطبيعة القانونية للاستقالة، وهل هي تعاقدية أم تنظيمية؟ ومدى اعتبار تقديم الاستقالة حق للعامل المستقيل، ثم تناولت الدراسة أخيراً آثار الاستقالة سواء بالنسبة للعامل المستقيل، أو بالنسبة للجهة الإدارية التي يعمل فيها.

وقد كانت الدراسة مقارنة بين القانون السوداني وكل من القانون المصري والفرنسي، نظرياً من خلال ما نصت عليه القوانين وتطبيقاً من خلال الأحكام القضائية في هذا الشأن.

وقد اهتمت الدراسة بتأصيل ما ورد حديثاً بالرجوع إلى الكتاب والسنة والآراء الفقهية.

وخلصت الدراسة إلى بعض النتائج، نجلها فيما يلي:

- ١- الاستقالة جائزة شرعاً.
- ٢- أغفل المشرع السوداني معالجة الاستقالة المشروطة، والاستقالة التيسيرية (التشجيعية).
- ٣- جاء نص المادة (١٥٠) من لائحة الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م مخالفاً لنص المادة (١٠/٤٨) من قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م.
- ٤- تردد المشرع السوداني في التمييز بين الاستقالة والفصل من الخدمة العامة.
- ٥- الاستقالة حق للعامل في الخدمة العامة كفله القانون والدستور.
- ٦- صياغة نص المادة (١٢/٤٨) من قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م غير دقيقة.

الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←

وبناء على هذه النتائج، نوصي بالآتي:

- ١- إضافة مادة في لائحة الخدمة المدنية القومية الحالية تعالج الاستقالة المشروطة، والاستقالة التيسيرية.
- ٢- إزالة التعارض بين المادة (١٥٠) من لائحة الخدمة المدنية الحالية، والمادة (١٠/٤٨) من قانون الخدمة المدنية القومية الحالي.
- ٣- إزالة اللبس بين الاستقالة والفصل في قانون ولائحة الخدمة المدنية القومية.
- ٤- إعادة صياغة نص المادة (١٢/٤٨) من قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م.

والحمد لله من قبل ومن بعد

١. أستاذ مشارك، كلية الشريعة، جامعة القرآن الكريم وتأسيس العلوم.
٢. أبو بكر عبدالرازق بن همام الصنعاني، مصنف عبدالرازق، ج٤، ط٢، المكتب الإسلامي، بيروت، ص(١٥٠).
٣. ابن منظور، لسان العرب، ج١١، دار إحياء التراث العربي، ط٣، بيروت ١٩٩٣م، ص(٣٧٥).
٤. ابن حبان، صحيح ابن حبان على شرط مسلم، تحقيق شعيب الأرنؤوط، مؤسسة الرسالة، بيروت، ط٢، ١٩٩٣م. وقد ورد هذا الحديث بالصيغة التالية: « من أقال نادماً بيعته أقال الله عشرته يوم القيامة ».
٥. ابن منظور، لسان العرب، ج١١، المرجع السابق، ص(٣٧٥). عبدالله البستاني، معجم البستان، ط١، مكتبة لبنان ١٩٩٢م، ص(٩٢٦).
٦. د. محمود حلمي، شرح نظام العاملين المدنيين، دار الفكر العربي، القاهرة، ص(٢٢٧).
٧. د. أنور رسلان، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٧م، ص(٣٧٠).
٨. د. السيد محمد إبراهيم، شرح قانون نظام العاملين المدنيين، دار المعارف، القاهرة ١٩٦٦م، ص(٦٣٦).
٩. د. محمد عبدالحميد أبوزيد، دوام سير المرافق العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٧٥، ص(١٢٩).
١٠. د. عبداللطيف السيد رسلان عودة، النظرية العامة للاستقالة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ٢٠٠٤م، ص(٤٣).
١١. الإضراب هو توقف العامل عن العمل احتجاجاً على أمر معين، أو المطالبة بشيء معين مثل: زيادة المرتب، أو تحسين بيئة العمل أو غيرها، والإضراب عادة لا يقوم به العامل وحده، بل يقوم به عدد من العمال أو كل العمال باتفاق مسبق أو بدونه مع التمسك بالاستمرار في العمل، والتمتع بامتيازاتها، في حين أن الاستقالة هي إنهاء الرابطة بين العامل والجهة التي يعمل فيها. د. عبداللطيف السيد رسلان عودة، النظرية العامة للاستقالة، المرجع السابق، ص(٤٨ __ ٥١).
١٢. سورة البقرة: الآية (٢٥٦).
١٣. ابن قتيبة، عيون الأخبار، مرجع سابق، ج١، ص(٦٠). وابن قتيبة هو أحمد بن عبد الله بن مسلم بن قتيبة الدينوري، أبو جعفر، قاضي من أهل بغداد، تولى القضاء في مصر سنة ٣٢١ هـ / ٩٣٣ م، وتوفي ٣٢٢ هـ / ٩٣٤ م الزركلي، قاموس تراجم الأعلام، ج١، دار العلم للملايين، بيروت، ص(٢٠٩). × عتبة بن غزوان بن جابر بن وهيب الحارثي المازني، أبو عبدالله، باني مدينة البصرة، صحابي قديم الإسلام، هاجر إلى الحبشة، وشهد بدرًا ثم شهد القادسية مع سعد بن أبي وقاص، كان والياً على البصرة وعلى ميسان، روى عن النبي صلى الله عليه وسلم أربعة أحاديث. قدم المدينة لأمر خاطب به أمير المؤمنين عمر، ثم عاد فمات في الطريق. الزركلي، قاموس تراجم الأعلام، مرجع سابق، ص(٢٠١).
١٤. الطبري، تاريخ الأمم والملوك، دار المعارف، ج٣، ص(٨٢). وهو محمد بن جرير بن يزيد الطبري، أبو جعفر، المؤرخ المفسر الإمام، ولد في طبرستان سنة ٢٢٤ هـ / ٨٣٩ م، استوطن بغداد وتوفي بها سنة ٣١٠ هـ / ٩٢٣ م، وكان مجتهداً لا يقلد أحداً، عرض عليه القضاء فأبى وعرض عليه المظالم فأبى، له عدد من المؤلفات منها: جامع البيان في تفسير القرآن، واختلاف الفقهاء، والمسترشد في علوم الدين وغيرها. خير الدين الزركلي، قاموس تراجم الأعلام، ج١، مرجع سابق، ص(٢٠٩).
١٥. ابن تيمية، الإمامة والسياسة، ج٢، ص(١٣). وهو أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام بن عبد الله بن

- الاستقالة في قانون الخدمة العامة السوداني (دراسة تأصيلية مقارنة) ←
- أبي القاسم الخضر النميري الحراني دمشقي الحنبلي ، أبو العباس تقي الدين ، ولد في حران سنة ٦٦١ هـ / ١٢٦٣ م ، اشتهر بالعلم الغزير وكثرة التأليف ، ومن أشهر مؤلفاته : الفتاوى (٣٧ جزء) ، منهاج السنة ، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية ، الجمع بين العقل والنقل ، الصارم المسلول على شاتم الرسول ، وغيرها كثير . شارك في الجهاد ضد التتار ، سجن لخلافه مع حكام عصره ، توفي بسجن قلعة دمشق سنة ٧٢٨ هـ / ١٣٢٨ م . الزركلي ، قاموس تراجم الأعلام ، مرجع سابق ، ص ١٤٤ .
١٦. الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت، ص(٢١٠).
١٧. د.سعيد يوسف البهي، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة، دار الكتب القانونية، المحلة ، مصر١٩٩٧م ، ص(٧٦٩). كذلك د. عبداللطيف السيد رسلان عودة، النظرية العامة للاستقالة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية٢٠٠٤م، ص(٢٠٢).
١٨. المادة(٩٧) من قانون العاملين المدنيين بالدولة المصري لسنة ١٩٨٧م.
١٩. د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ٢٠٠٨م، ص(٣٠٩).
٢٠. الماوردي ، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص(٢١٠).
٢١. راجع د.محمد فؤاد عبدالباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص(٢٠٨-٢٠٩).
- كذلك د.عبداللطيف السيد، النظرية العامة للاستقالة ، مرجع سابق، ص(٢٠٥).
٢٢. د. رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية ١٩٩٧م، ص(٦٥٣).
٢٣. أنظر: د.عبداللطيف السيد، المرجع السابق، ص(٢٠٧).
٢٤. د. سمير يوسف البهي، المرجع السابق، ص(٧٦٩).
٢٥. مجلة الأحكام القضائية لسنة ١٩٩٩م، ص(٩٦).
٢٦. المادة(٩٨) من قانون العاملين المدنيين المصري لسنة ١٩٨٧م.
٢٧. ابن منظور، لسان العرب، ج٣، مرجع سابق، ص(١٧٢١).
٢٨. د.محمود محمد علي، المعاملات في الشريعة الإسلامية، دار الكتاب الجامعي، القاهرة ١٩٧٦م، ص(٢١).
٢٩. سورة الإسراء، الآيتان: (١٨، ١٩).
٣٠. سورة آل عمران، الآية: (١٥٢).
٣١. البخاري ، صحيح البخاري، ج١، ط١، دار مطابع الشعب، القاهرة ١٩٨٧م، ص(٢).
٣٢. أبي يعلى، الأحكام السلطانية، مكتبة البابي الحلبي ١٩٦٦م، ص(٦٥) . وأبو يعلى هو أحمد بن علي بن المثنى التميمي الموصل، أبو يعلى حافظ من علماء الحديث ، من مؤلفاته : المعجم في الحديث ، مسندان في الحديث (كبير وصغير) ، توفي بالموصل سنة ٣٠٧ هـ . الزركلي ، الأعلام ، مرجع سابق ، ص(١٧١) .
٣٣. الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت ١٩٨٢م، ص(٢١٣).
٣٤. القرطبي ، الجامع لأحكام القرآن، دار الكتاب العربي ١٩٦٨م، ج٣، ص(٢٣٣).
٣٥. ابن قتيبة الدينوري، عيون الاخبار، ج١، مرجع سابق، ص(٦٠).
٣٦. سورة النساء: الآية(٥٩).
٣٧. انظر الطبري، تاريخ الأمم والملوك، ج٣، دار المعارف ١٩٦٢م، ص(٨٢).
٣٨. راجع د.عبداللطيف السيد، النظرية العامة للاستقالة، مرجع سابق، ص(١٣٢).
٣٩. راجع: د.عبداللطيف السيد، المرجع السابق، ص(١٣٣-١٣٦).
٤٠. انظر لمزيد من التفصيل د.عبداللطيف السيد، مرجع سابق، ص(٥٩-٦٤).
٤١. انظر د.عبداللطيف السيد، المرجع السابق، ص(٦٩-٧٥).
٤٢. انظر المادتان(٢٣ و٢٤) من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٩٥م الملغي. وانظر المادتان(٢٦ و٢٧) من قانون الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م.
- السنة الرابعة العدد السادس - محرم ١٤٣٥ هـ - نوفمبر ٢٠١٣ م (١٥٧)

٤٣. ابن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الجبل، بيروت، ص (١٠-١١).
٤٤. سرّة القصص: الآية (٢٦).
٤٥. ابن تيمية، المرجع السابق، ص (١٠).
٤٦. الزيلعي «فخرالدين عثمان بن علي»، تبين الحقائق كنز الدقائق، دار المعرفة، ج ٤، ص (٢٥٤).
٤٧. الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص (٢١٠-٢١١).
٤٨. د. محمد محمد بدران، قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية ١٩٩٠م، ص (٨٧).
٤٩. د. عبداللطيف السيد، مرجع سابق، ص (٧٧).
٥٠. قانون التوظيف الفرنسي لسنة ١٩٤٦م، وقانون الوظيفة العمومية لسنة ١٩٥٩م.
٥١. د. مصطفى عفيفي، الوسيط في القانون الإداري المصري والمقارن، الكتاب الثاني، ط ٣، ص (٢٣٠).
- د. عبداللطيف السيد، مرجع سابق، ص (٧٨-٨١).
٥٢. القرأفي، الفروق، ج ٢، دار أحياء الكتب العربية ٢٠٠١م، ص (٦٨٣).
٥٣. الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص (٢١٠).
٥٤. الماوردي: الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص (٢١٠).
٥٥. انظر المادة (١٤٨) من لائحة الخدمة المدنية القومية لسنة ٢٠٠٧م في السودان. والمادة (٩٧) من قانون العاملين المدنيين المصري لسنة ١٩٨٧م.
٥٦. انظر المادة (٨١) من القانون الفرنسي الصادر في ١٨٨٤م. أيضاً المادة (٢٥) من قانون الحكم المحلي المصري لسنة ١٩٧٩م.
٥٧. راجع الماوردي، مرجع سابق، ص (٣٢). أبي يعلى: الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص (٣٥).
٥٨. عبداللطيف السيد، مرجع سابق، ص (٤٦٨).
٥٩. سورة التوبة: الآية (٧١).
٦٠. سورة آل عمران: الآية (١٤٠).
٦١. رواه ابن ماجه عن عائشة، سنن ابن ماجه، مكتبة الرياض الحديثة، ص (١٣٢٧).
٦٢. راجع للمزيد د. عبداللطيف السيد، مرجع سابق، ص (٤٩٠-٤٩٤).
٦٣. الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص (١٩٩-٢٠٥).