

## الحقوق غير المالية للعاملين بالمرافق العامة

### دراسة مقارنة

إعداد طالب الدكتوراه عبد الرزاق خضر الحسين، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة دمشق. إشراف أ. د محمد الحسين.

### الملخص

لقد تناولنا في هذا البحث، حقين فقط من الحقوق غير المالية للعاملين بالمرافق العامة، حيث عرضنا في المطلب الأول حق العاملة في إجازة الأمومة في كل من فرنسا وسوريا من حيث مُددها ووقت الحصول عليها، ومدى انسجام التشريعات الوظيفية التي تضمنتها مع أحكام الدستور. ومن ثم تطرقنا في المطلب الثاني إلى حق العامل وحرية في ترك العمل من خلال طلب يتقدم به إلى الجهة الإدارية يعبر فيه عن رغبته في ترك العمل، وحق الإدارة في قبول أو عدم قبول طلب الاستقالة. ومن أهم النتائج التي توصل إليها الباحث تتمثل في أنه لم يكفل المشرع السوري تحقيق مبدأ المساواة بين الأولاد فيما يتعلق بمدى إجازة الأمومة الممنوحة للعاملة عند الولادة، وذلك عندما وضع مدد تختلف من ولادة إلى أخرى هذا من جهة، وعندما قصر هذه الإجازة فقط لأول ثلاث ولادات من جهة أخرى، وإن كنا لا نرى أي حجة تبرر هذه التفرقة. وتبين للباحث بأن هناك سلطة تقديرية مطلقة تتمتع بها الجهة الإدارية للبت بطلب استقالة العامل. وتوصلنا إلى بعض المقترحات وهي في الحقيقة تعكس النتائج التي توصل إليها الباحث. **الكلمات المفتاحية:** الحق، الإجازة، المرفق العام، الاستقالة، السلطة التقديرية.

**المقدمة:**

إذا كان القانون يعهد إلى الإدارة بممارسة نشاطها تحقيقاً للأهداف العامة، فإن قيامها بتحقيق هذه الأهداف وممارسة هذه الأنشطة لا يمكن أن يتحقق إلا عبر الموظف العام، ومن ثم يكون الموظفون العموميون أداة الدولة لتحقيق أهدافها، لأنّ الشخص المعنوي بطبيعته لا يمكن أن يؤدي رسالته إلا عن طريق شخصٍ طبيعيٍّ يكون المعبر عن إرادته، وهذا الشخص الطبيعي هو الموظف العام، والإدارة في جميع الأحوال لا تساوي وفقاً للمقولة الشهيرة إلا ما يساويه الموظف العام الذي يمثلها ويتصرف باسمها.

ومن هذا المنطلق، تهتم مختلف التشريعات الوظيفية بتوفير الضمانات الضرورية لحماية حقوق الموظف سواء منها الحقوق المادية أو غير المادية، وذلك تأميناً لاستقرار أوضاعه، وتحفيزه للأداء الأفضل، مما ينعكس بشكل إيجابيٍّ على المصلحة العامة. وهذه الضمانات يشكل البعض منها امتيازات وظيفية، كالحق في الأجر، والمعاشات التقاعدية، والتعويضات، والإجازات، والبعض الآخر فُررت لحماية الموظف العام من شططٍ وتعسف الإدارة في استخدام سلطتها التقديرية، كحقه بالطعن في مواجهة القرارات الإدارية غير المشروعة، وممارسة حقه الدستوري في الإضراب عن العمل وفق الضوابط والشروط القانونية، وتقديم استقالته عند توافر شروطها وفي مقدمتها انتفاء التعارض مع المصلحة العامة. وسوف نقتصر في هذا البحث على دراسة أحكام إجازة الأمومة للعاملات وأحكام الاستقالة في القانون السوري وفي القانون الفرنسي.

## أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في أن منح المرأة العاملة إجازة أمومة عن كل ولادة جديدة، وعدم قصرها على أول ثلاثة أولاد، كما فعل المشرع السوري بموجب نظام العاملين في الدولة، لا يعود بالفائدة فقط على العاملة التي يتسنى لها العناية بمولودها على أكمل وجه، بل يعود بالفائدة أيضاً على المرفق العام، كون العاملة عندما تعود إلى العمل بعد انتهاء هذه الإجازة سوف تعود بقوةٍ وطاقَةٍ متجدِّدةٍ ونشاطٍ للقيام بالواجبات الوظيفية على أكمل وجهٍ، وهذا كُلهُ ينعكس بشكلٍ إيجابيٍّ على المصلحة العامة، وتعم الفائدة على المجتمع ككل من خلال أفرادهِ الاصحاء الذين يشكلون جيل المستقبل، والذين لا قوا رعاية كافية من قبل أمهاتهم منذ الأيام الأولى من ولادتهم. وترجع أهمية هذا البحث أيضاً: في تسليط الضوء على النصوص القانونية التي تناولت موضوع استقالة العامل، والمطالبة بالحد من السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة بشأن ترك العمل، وجعلها أكثر مرونة حتى لا يعزف الفرد عن الالتحاق في الوظائف العامة، خوفاً من تعسف الإدارة في حال الرغبة بالاستقالة من العمل.

**مشكلة البحث:**

يمكن لنا أن نلخص الإشكالية العلمية لهذا البحث من خلال السؤالين التاليين:

- ١- هل وفر المشرع السوري بموجب القانون رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ المتضمن نظام العاملين في الدولة فيما يتعلق بإجازة الأمومة المنصوص عليها في المادة/٥٣/ منه، حماية الطفولة والأمومة التي أوجبها الدستور السوري لعام ٢٠١٢ بموجب المادة /٢٠/ منه؟.
- ٢- هل كرس المشرع السوري مبدأ الحرية في ترك العمل للعامل بالوقت الذي يشاء ( الاستقالة)؟، وكيف تعامل القضاء السوري مع هذا الموضوع؟.

سنتناول هذا الموضوع من خلال عرض النصوص القانونية ذات الصلة، وسيعتمد الباحث على المنهج المقارن وعلى المنهج التحليلي لتحليل النصوص وعرض الإشكاليات وفق المخطط التالي:

**المطلب الأول: حق العاملة في إجازة الأمومة.**

الفرع الأول: إجازة الامومة في القانون الفرنسي

الفرع الثاني: إجازة الأمومة في القانون السوري

**المطلب الثاني: الحق في الاستقالة**

الفرع الأول: حق الاستقالة في فرنسا

الفرع الثاني: حق الاستقالة في سوريا

## المطلب الأول: حق العاملة في إجازة الأمومة

تعتبر الإجازة حقّ وظيفيّ يستحقّه الموظّف طيلة حياته الوظيفيّة، وهذا الحقّ مستمدّ من المركز النظاميّ الذي يشغله الموظّف العامّ، وبالتالي لا يجوز حرمانه من هذا الحقّ متى ما توافرت شروط استحقاقه، ونظراً للاعتبارات الدستوريّة والاجتماعيّة والعملية، فقد تقرّر هذا الحقّ للعامل، وهو حقّ تقرّر للمحافظة على صحّة العامل وصالح العمل والإنتاج، وتضمّنته جميع القوانين التي صدرت بشأن الوظيفة العامّة.

وقد حظرت التشريعات الوظيفيّة على الموظّف أن يقطع عن عمله إلا لإجازة يستحقّها في حدود الإجازات المقرّرة قانوناً، وطبقاً للضوابط والإجراءات التي تقرّرها التشريعات الوظيفيّة، فإذا انقطع عن عمله خارج إطار الإجازات المسموح بها قانوناً فيُحرّم من أجره عن مدّة غيابه، (الحلو، ٢٠١٦). فضلاً عن امكانيّتها بإيقاع بعض الجزاءات عليه إذا ما تجاوزت فترة غيابة فترة معينة.

و تُمنّح هذه الإجازة لأسبابٍ وظروفٍ خاصّة وهامّة في حياة العاملة، وهذه الإجازة مُلزّمة للإدارة لا تملك حيالها إلا أن توافق عليها. لقد قرّرت جميع التشريعات الوظيفيّة لأسبابٍ إنسانيّة وصحيّة حقّ العاملة الحامل التي تصبح على وشك الوضع أو الولادة في إجازة بمرتبّ كامل (الوهاب، ٢٠١٤). ويطلق على هذه الإجازة إجازة الأمومة أو الوضع أو الولادة، وقد اعترفت القوانين للموظّفة الحامل بهذه الإجازة بسبب حالتها الصحيّة قبل الولادة وبعدها (طلبة ٢٠٠٩). لأنّ العاملة تصبح بحاجةٍ إلى الراحة والبُعد عن جوّ العمل وما تقتضيه الوظيفة من أداء واجباتٍ معيّنة، وإذا اعترفت جميع التشريعات الوظيفة للعاملّة الحامل بإجازة الأمومة إلا

أنها اختلفت في المدّة التي تُمنَح للعاملة وفي وقت منحها وإجراءاتها وفي عدد المرات التي تستحق فيها العاملة الإجازة.

### الفرع الأول: إجازة الأمومة في القانون الفرنسي

إن إجازة أمومة هي إجازة مدفوعة الأجر تمنح للمرأة العاملة بهدف اعتناؤها بمولودها خلال فترة معينة، وتوصي منظمة العمل الدولية بمنح ١٢ أسبوع على الأقل للعاملة النفساء للراحة<sup>١</sup>.

لقد كرس المشرّع الفرنسي نظام الإجازة الخاصّة بالولادة، وذلك في الفقرة الرابعة من المادّة ٣٦/ من أمر ٤/ شباط سنة ١٩٥٩، وقد كانت مدّة هذه الإجازة شهرين ثمّ أصبحت بعد ذلك لمدّة ١٤/ اسبوعاً بمرتبّ كاملٍ (كرج ٢٠٠٢). وقام المشرّع الفرنسي بتقسيم هذه الإجازة إلى ستّة أسابيع قبل الوضع وثمانية أسابيع بعد الوضع، وتُحسب مدّة الثمانية أسابيع من التاريخ الحقيقيّ للولادة (PLANTEY.A,2001). وفي حالة ولادة العاملة تتوأم بأن الإجازة تصل إلى ٣٤ أسبوعاً، ١٢ أسبوعاً قبل الوضع، و ٢٢ أسبوعاً بعده، وإذا تبين أن المرأة ستلد ثلاثة أطفال أو أكثر مرة واحدة، فإنها تحصل على ٢٤ أسبوعاً قبل الوضع، و ٢٢ أسبوعاً بعده، ويحق للمرأة أن تخفض هذه الفترة، بشرط ألا تقل عن أسبوعين قبل الحمل، وستة أسابيع بعده، لأن هذه الفترة محظور العمل فيها.

ويتبين لنا من خلال ما تقدم، أن المشرع الفرنسي منح العاملة إجازة أمومة عن كل ولادة بغض النظر عن عدد مرات الولادة، فضلاً عن زيادة مدة الإجازة في حال الولادة بتوأم أو أكثر وهذا يُحسب للمشرع الفرنسي

<sup>1</sup> - <https://ar.wikipedia.org> .

كونه منح العاملة هذه الإجازة بكامل الاجر عن كل ولادة، وجعل تمتع العاملة بتلك الإجازة اجباري، وهذا يحقق حماية ورعاية أفضل للطفولة فضلاً عن حماية المرأة العاملة نفسها من التعب والاجهاد، وهذا ينعكس بطبيعة الحال على الانتاج كون العاملة تعود إلى العمل بكل نشاط وحيوية.

### الفرع الثاني: إجازة الأمومة في القانون السوري

أقرت قوانين الوظيفة العامة حق المرأة العاملة الحامل بالحصول على إجازة بأجرٍ كاملٍ من أجلٍ وضع مولودها واستعادة صحتها بعد الولادة، وبالرجوع إلى نظام العاملين بالدولة يتبين لنا بموجب المادة/٥٣/ منه أن الأحكام التي وضعها المشرع هي على الشكل التالي:

- إجازة الأمومة تُمنح بأجرٍ كاملٍ.
- تُحدّد مدّة إجازة الأمومة بعددٍ معيّنٍ من الولادات، وهي ثلاث مراتٍ على الشكل التالي: (١٢٠ يوماً عن الولادة الأولى - ٩٠ يوماً عن الولادة الثانية - ٧٥ يوماً عن الولادة الثالثة).
- تُنزل مدّة إجازة الأمومة إلى النصف إذا توفي المولود.
- تبدأ مدّة الإجازة خلال الشهرين الآخرين من الحمل.
- تُمنح إجازة الأمومة بالاستناد إلى شهادةٍ طبيّةٍ مصدّقةٍ.
- تُمنح العاملة إذا رغبت بذلك إجازة أمومةٍ إضافيّةٍ مدتها شهر واحد بدون أجر. ومن خلال ما تقدم يتبين لنا أن المشرع حدّد هذه الإجازة بثلاث مراتٍ فقط، وهذا التحديد يتعارض مع الدستور السوري (المادة ٢٠ من الدستور السوري ٢٠١٢)<sup>٢</sup>، ويتعارض مع الحكمة التي قصدها المشرع من إقرار

<sup>٢</sup> - نصت المادة /٢٠/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ في الفقرة /١/ على أن الأسرة هي نواة المجتمع وبحافظ القانون على كيانها ويقوي أواصرها. ونصت

نظام الأمومة، وهي حماية الطفولة والمحافظة على صحة المرأة بعد الولادة، وهدف المشرع من خلال ذلك حمل المرأة العاملة على عدم الإنجاب وذلك يعود لأسباب سياسية تتمثل بتحديد النسل (الأحمد ٢٠٠٣) وطالما أنه لا يوجد تشريعاً يمنع إنجاب طفلاً رابعاً وخامساً ... هل الطفل الرابع والخامس وما بعد ذلك بغنى عن أمه عقب الولادة، حتى يحرمه التشريع من إجازة الأمومة؟

وإن كان البعض يرى مبررات صدور ذلك التشريع في حينه، فهل هذه المبررات صالحة حالياً عقب قرابة ست سنوات من الحرب على سورية؟ والتي نجم عنها هلاك آلاف الأطفال وتفكك آلاف الأسر وهجرة عشرات الآلاف، ولما كان من المؤكد أن معظم الأمهات لا يكتفين بأيام إجازة الأمومة، وأغلبهن يحصلن على إجازات لاحقة تحت حجة وأخرى، فحاجة الطفل لأمه ماسة جداً خلال السنوات الأولى من عمره، وليس فقط خلال الأشهر الأولى، وطالما أن الحكومة تنهج توفير العمل للمرأة وتحضنها على ذلك، فليس من الجائز أن تقيد إنجابها أو تعيق رعايتها لأطفالها خلال الأشهر الأولى على الأقل، أياً كان رقم الولادة، خاصة وأنه من المعتاد بل والمؤكد أن الأم ستلجأ للحصول على ما تحتاجه من الإجازات بطرق غير مشروعة، والعاملون على تمرير هذه الإجازات (إدارة العامل والطبيب المانح للإجازة والعاملة التي طلبت الإجازة تحت عنوان آخر) سيسمونها فساداً مشروعاً.

الفقرة ٢/ من المادة نفسها على أن تحمي الدولة الزواج وتشجع عليه، وتعمل على إزالة العقبات المادية والاجتماعية التي تعوقه، وتحمي الأمومة والطفولة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم.



ويرى الباحث أنه من المتوجب على المهتمين بشؤون الأسرة والطفل، أن ينظروا كثيراً بالتشريع الحالي لإجازة الأمومة، بعد ما آل إليه البلد بتأثير الحرب التي يشنها أعداؤها عليها منذ قرابة ست سنوات، ، ما تسبب في انخفاض الولادات بشكل ملحوظ، وجعل المصلحة الوطنية تقتضي إعادة النظر في تشريع إجازة الأمومة، ويرى الباحث أن تكون مدة الإجازة /١٢٠/ يوماً لكل ولادة، مع اعتماد تكثيف ثقافة تنظيم الإنجاب، بحيث لا يقل الفاصل الزمني بين ولادة وأخرى عن سنتين، فالوطن بحاجة إلى ولادات، والولادات تحتاج إلى إجازة أمومة لرعايتها، والرعاية المشروعة خير من الرعاية المخالفة، ومن جانب آخر قام المشرع السوري بتقسيم مدة الإجازة إلى شرائح عندما منحت المرأة العاملة إجازة لمدة /١٢٠/ يوماً عند الولادة الأولى، و/٩٠/ يوماً عن الولادة الثانية، و/٧٥/ يوماً عند الولادة الثالثة، وهذا التمييز برأينا ليس هناك ما يبرره ، وأن حاجة الطفل الثاني والثالث لأمه في الأشهر الأولى من العمر، ليست أقل من حاجة الطفل الأول. لذلك ندعو المشرع السوري إلى التخلي عن تقييد إجازة الأمومة بمراتٍ محدّدة، ومنح العاملة الإجازة بمدةٍ متساوية لكل ولادةٍ وعدم التفرقة بين الولادات حسب ما أخذ به.

ومن خلال المقارنة بين القانون الفرنسي والقانون السوري يتبين لنا بأن المشرع الفرنسي أولى العاملة حماية أكثر من المشرع السوري ويتبين ذلك من خلال منح العاملة إجازة أمومة عن كل ولادة بغض النظر عن عدد مرات الولادة، فضلاً عن زيادة مدة الإجازة في حال الولادة بتوأم أو أكثر، لذلك نأمل من المشرع السوري تعديل هذه الاحكام في التعديلات التشريعية القادمة.

وبذلك نكون قد أنهينا الحديث عن إجازة الأمومة في كل من القانون الفرنسي والقانون السوري في (المطلب الأول) وسنتناول حقّ الموظف في الاستقالة في (المطلب الثاني).

### المطلب الثاني: الحقّ في الاستقالة

إنّ العلاقة بين الموظف والإدارة هي علاقة مؤقتة، وبالتالي ليس هناك إلزام على العامل في البقاء في الوظيفة إلى الأبد، ومن هذا المنطلق تلحظ جميع تشريعات الوظيفة العامّة للعامل مسألة الحرّية في ترك الوظيفة دون إجباره عليها (العنزي ٢٠١٧). ويعتبر حقّ العامل بالاستقالة من الحقوق الطبيعية له، وأنّ عدم السماح للموظف بتقديم استقالته من الوظيفة يعني جبره على العمل، الأمر الذي يعني العودة بالعامل إن صح التعبير إلى عصر السخرة والغصب والقهر (الزيات ١٩٩٨)، وهو ما يخالف فحوى النصوص الدستورية والقانونية وما تضمنته من حماية للموظف في هذا الشأن.

يقصد بالاستقالة تعبير الموظف عن إرادته في الخروج من الخدمة وإنهاء حياته الوظيفية قبل إتمام السنّ القانونية للإحالة إلى التقاعد، وهي حقّ من الحقوق التي يؤدي استخدامها إلى انقطاع علاقة الموظف بالإدارة نهائياً، ونظراً لما قد يترتب على ترك الموظف المفاجئ للوظيفة من أضرار تهدّد سير المرفق العام بانتظام واضطراب، فقد قامت التشريعات الوظيفية في معظم الدول بتنظيم استقالة الموظفين العموميين بشكل يكفل التوفيق بين حقّ الموظف في الاستقالة وترك العمل، وبين ضرورة استمرار سير المرفق العام بانتظام واضطراب.

---

---

والاستقالة قد تكون استقالةً صريحةً حقيقةً، وهي التي يتقدّم بها الموظف كتابةً وإرادته التي تُظهر رغبته في ترك العمل، وقد تكون حكميةً وتكون نتيجةً لانقطاع الموظف من العمل خلال مدّةٍ محدّدةٍ، أو اتخاذه موقفاً يعتبر فيها العامل بحكم المستقيل وما يهمنها في هذا الفرع هو الحديث عن الاستقالة الصريحة، لأنّها تعبّر عن إرادةٍ حقيقيّةٍ من الموظف لترك العمل، وسوف نتعرّض لحقّ الاستقالة في كلّ من فرنسا وسوريا.

### الفرع الأول: حقّ العامل بالاستقالة في فرنسا

يرى معظم الفقه في فرنسا أنّ الاستقالة عملٌ إراديٌّ وحيدٌ الجانبِ يقوم به الموظف عن طريق تقديم طلبٍ مكتوبٍ يعبر فيه عن إرادته الصريحة بترك العمل لدى الإدارة والخروج من الخدمة قبل بلوغ السنّ القانونيّة، وبذلك تكون الاستقالة حقّاً من أهمّ حقوق الموظف وضمانةٌ لحريّته في ترك العمل (كرج ٢٠٠٢).

لقد عرفت النصوص التشريعية المتعلقة بالوظيفة العامة في فرنسا الاستقالة في المواد /٩٦/ من قانون كانون الثاني ١٩٨٤ المتعلق بالوظيفة العامة المحليّة، والمادة /٨٧/ من قانون ٢٦ كانون الثاني المتعلق بالمرافق العامة الصحيّة والمادة /٥٨/ من المرسوم ٨٧/٩٨٦ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٥ "بأنها طلب كتابي يعبر عن ارادة الموظف الصريحة، يوضح فيه نيته التخلي عن منصبه في عمله ولا يكون للاستقالة أثر إلا من تاريخ قبولها من قبل السلطة المختصة صاحبة الحق في التعيين" (Fabrice. M).<sup>٣</sup>

---

<sup>3</sup> « la démission ne peut résulter que d'une demande écrite du fonctionnaire marquant sa volonté non équivoque de cesser ses fonctions »

إنّ المشرّع الفرنسي حرص على التوفيق بين حرّية الموظّف في ترك العمل، وبين ضرورة استمرار سير المرافق العامّة، حيث نصّ في المادّة ٣٢/ من قانون الموظّفين الصادر في ١٤/٢/١٩٥٩ على أنّ الاستقالة لا تنتج آثارها إلا بقبولها من السلطة المختصة ( عبد البر ١٩٩٨ ) ، وعلى السلطة المختصة أن تُصدّر قرارها بقبول الاستقالة أو رفضها خلال مدّة أربعة أشهر، وإذا انقضت هذه المدّة دون أن تُصدّر الإدارة قرارها سواءً بقبول الاستقالة أو رفضها اعتُبر ذلك بمثابة رفضٍ ضمنيٍّ لطلب الاستقالة ويحقّ للموظّف الذي رفضت الإدارة استقالته بشكلٍ صريحٍ أو ضمنيٍّ أن يطعن في قرار الرفض أمام اللجنة الإداريّة المتساوية، ويحقّ للجنة أن تُصدّر رأياً مسبباً وتبلغه إلى الإدارة، إلّا أنّ هذا الرأي ليس ملزماً للإدارة التي يحقّ لها الإصرارُ على موقفها برفض الاستقالة ( PIQUEMAL.M.2003 ) وفي هذه الحالة يحقّ للموظّف الطعن بقرار رفض الاستقالة أمام القضاء الإداري، ولا شكّ أنّ منح الموظّف حقّ الطعن في قرار رفض الاستقالة يشكّل ضماناً وحماية لممارسة هذا الحقّ.

### الفرع الثاني: حق الاستقالة في سوريا

ذهب المشرّع السوريّ على غرار غيره من المشرعين إلى اعتبار الاستقالة ليست حقاً مطلقاً للموظّف العام يحصل عليه بالوقت الذي يشاء، وإنّما هو حق مقيد يستطيع الموظّف إبدائه ويخضع في النهاية لتقدير الإدارة حيث تتمتع بسلطةٍ تقديريةٍ واسعةٍ في قبول الاستقالة أو رفضها، وهذا ما انتهت إليه الفقرة ب/ من المادّة ١٣٣/ من القانون الأساسي للعاملين بالدولة رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ وتعديلاته على أنّه: "يجب البتّ في طلب الاستقالة إمّا بالقبول أو الرفض خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وقد سار الاجتهاد القضائيّ الإداري السوريّ على خطى المشرّع السوريّ في هذا الصدد عندما فسّر نصّ المادّة /١٣٣/ على نحوٍ ترك فيه للإدارة

صراحة البتّ في طلب الاستقالة خلال ستين يوماً الأمر الذي يقطع بالدلالة على أنّ لها حقّ القبول أو الرفض تبعاً لتقديرها وجه الصالح العام ولا إلزام عليها بقبول استقالة العامل<sup>(٤)</sup>، وأنه ليس في النصوص النافذة ما يلزم الإدارة بقبول طلب الاستقالة بمجرد تقديمها، ويلاحظ هنا أنّ القضاء الإداري السوريّ قام بتفسير فحوى النصوص فقط، ولم يتطرق إلى أعمال المبادئ العامّة في القانون التي لا تجبر الشخص على العمل. فضلاً عن أن المشرع السوري لم يكتف بذلك، بل ذهب في موقع آخر وخارج إطار التشريعات الوظيفية إلى إجبار الموظف على القيام بالعمل تحت التهديد بعقوبات جزائية مانعة للحرية حيث عاقبه بالسجن من ٣/ سنوات إلى ٥/ سنوات وبغرامة لا تقلّ عن الراتب الشهريّ مع التعويضات لمدة سنة كاملة لمن ترك عمله، أو انقطع قبل صدور الصك القانوني بقبول الاستقالة من المرجع المختص ( المادة ٣٦٤ من قانون العقوبات السوري)، وقد رأى البعض أن ما ذهب إليه المشرع السوري لجهة تجريم الانقطاع عن العمل يبقى محل نظر يبقى محل نظر لأسباب منطقية وقانونية (العتوم، ١٩٨٤) تتلخص فيما يلي: ١ - الأسباب المنطقية: إن نفسية الموظف المكروه على العمل، وعدم رضاه سوف ينعكس بشكل سلبي على أداء العمل، وإنتاجيته، ويتمثل ذلك في عدم إنجاز العمل على الوجه المطلوب، وقد تصل الأمور غلى حد التخريب. ولكن الأخذ بهذا الرأي بالمجمل يبقى محل نظر لأن عدم الموافقة على استقالة العامل يجب أن لا تكون سبباً في تقصيره بأداء

(٤) - حكم المحكمة الإدارية العليا السوريّة رقم /٢٠٧٥٤ في الطعن رقم ٢٤٣٤ لسنة ١٩٩٤، مجموعة المبادئ التي قرّرتها المحكمة الإدارية العليا السوريّة عام ١٩٩٤، ص ٢١٦.

واجباته الوظيفية التي تشكل زلة مسلكية تستوجب المساءلة التأديبية وإنما يستطيع العامل مواجهة هذا القرار ليس عن طريق إهمال واجباته الوظيفية والإضرار بالمصلحة العامة وإنما يتعين عليه أن يسلك الطرق القانونية من خلال التظلم الإداري أو القضائي وطلب الغاء القرار إذا كان مجحفاً بحقه.

٢- الأسباب القانونية: إنها تتعارض مع أحكام الدستور السوري التي تشير إلى أن حرية المواطن شيء أساسي لا تكتمل إلا بتحرره الاقتصادي والاجتماعي، وأكد على تلك الحرية في الفصل الأول من الباب الثاني المتعلق بالحقوق والحريات حيث نصت المادة /٣٣/ من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ على أن الحرية حق مقدس وتكفل الدولة للمواطنين حريتهم الشخصية وتحافظ على كرامتهم وأمنهم. وهذا يدل على صون مبدأ الحرية بكافة أشكالها ومنها حرية الموظف العام الذي يعتبر عصب الحياة الوظيفية. ويؤيد ما سبق ما ذهبت إليه محكمة بداية حلب -الغرفة الجنحية فقد أصدرت المحكمة المذكورة حكماً برقم/ ٦٩٥ /في الدعوى رقم أساس (٢٩٠٤) تاريخ ١٩٧٩/٨/٣٠ وقضت بعدم دستورية الجزاءات الواردة في المادة /٣٦٤/ مكرر عقوبات ، وانتهت الى إعلان عدم مسؤولية الظنين عن جرم ترك العمل لدى إحدى إدارات الدولة قبل نيابه موافقتها على الترك ( العتوم، ١٩٨٤). وقد ذهب البعض إلى أنه وإن كانت علاقة الموظف بالإدارة علاقة تنظيمية، إلا أنه ليس من حق الإدارة أن تهدد الموظف بالعقوبات من أجل إجباره على العمل، لأن ذلك يخرق المبدأ الذي أكدته الدستور حول حرية العمل واعتباره حقاً للمواطنين والتجريم يجعل حرية العمل لغواً.(منلا حيدر ، ١٩٨١) وبالتالي لا يجوز رفض الاستقالة بدون سبب إلا إذا دعت الضرورة إلى ذلك، وفي هذه الحالة يقتضي بيان

الأسباب التي دعت الإدارة إلى رفض طلب الاستقالة، والضرورة التي دفعتها إلى هذا القرار الذي أدى إلى الحد من حرية العامل وقتياً، \_ والضرورة تقدّر بقدرها \_ فإذا انتفت لم يعد من موجب لرفض الاستقالة، لأنه إذا زال المانع عاد الممنوع وهو الحفاظ على الحرية الشخصية التي صانها الدستور.

ويرى الباحث بأن ترك العمل عن طريق الاستقالة يعد حقاً للعامل، ومن هذا المنطلق لا يجوز إجباره على العمل قسراً أو كرهاً، ولكن يمكن تقييد هذا الحق لفترة مؤقتة إذا كانت ظروف العمل لا تسمح بقبول الاستقالة غداة تقديمها، أو ضمن المدة المحددة لقبولها أوز إذا كانت الغاية من طلب الاستقالة هي الهروب من المسؤولية، أو الإفلات من العقاب نتيجةً لأخطاء ارتكبها العامل أثناء ممارسته لمهامه الوظيفية، أما فيما عدا ذلك فإن الاستقالة تكون حقاً للعامل والإدارة ملزمة بقبولها.

**الخاتمة:** أعد هذا البحث بهدف تسليط الضوء على النصوص القانونية التي تناولت حقّين من الحقوق غير المالية للعاملين بالمرافق العامة وهما: حق إجازة الأمومة وحق الاستقالة. وبعد الانتهاء من هذا البحث خلصنا الى مجموعة من النتائج والمقترحات التي تضمن حماية الأمومة والطفولة كواجب من الواجبات التي تقع على عاتق الدولة بموجب أحكام الدستور السوري فضلاً عن إقامة التوازن بين مبدأ سير المرفق العام وبين حق العامل في ترك العمل متى أراد ذلك.

#### **الاستنتاجات:**

١- إن المشرع السوري لم يمنح إجازة الأمومة للعاملة بمدة متساوية في جميع الولادات، حيث لا يوجد ما يبرر هذه التفرقة.

٢- لم يكفل المشرع السوري تحقيق رعاية الطفولة والأمومة التي نص عليها الدستور وذلك عندما قصر منح تلك الاجازة للعاملة لأول ثلاثة أولاد فقط ولم يمنحها للولادات التالية، كما أنه لم يلحظ إمكانية ولادة العاملة لتوأم أو أكثر.

٣- تعتبر الاستقالة حقاً من الحقوق الوظيفية للعامل، وأحد أسباب انتهاء الخدمة التي حددها المشرع السوري.

٤- ليس هناك نصوصاً تنظيمية تبين كيفية تقديم طلب الاستقالة والاجراءات المتعلقة بذلك ولا سيما أن النصوص التشريعية رسمت المبادئ العامة الأساسية في هذا الموضوع دون التدخل في تفاصيل ذلك.

#### التوصيات:

١- ضرورة العمل على تعديل المادة /٥٣/ من القانون رقم /٥٠/ لعام ٢٠٠٤ الخاصة بأحكام إجازة الأمومة بحيث يتم منح العاملة إجازة أمومة عن كل ولادة، وعدم قصرها على ثلاث ولادات فقط، وأن تكون هذه الإجازة متساوية المدة في كل ولادة، لأنّ الأخذ بنصّ هذه المادة يؤدّي إلى تمتّع أطفال دون آخرين بهذه الرعاية ممّا يتعارض مع أحكام الدستور، وذلك أسوة بما أخذ به المشرّع الفرنسي.

٢- ضرورة مضاعفة مدة إجازة الأمومة عند وضع العاملة توأم أو أكثر لأنهم في هذه الحالة يحتاجون لرعاية أكثر وهذا يستوجب مضاعفة مدة الإجازة.

٣- ضرورة منح العاملة التي تضع مولوداً من ذوي الإعاقة، إجازة رعاية تبدأ من تاريخ انتهاء إجازة الأمومة وحتى يبلغ وليدها عامه الأول.

٤- يجب على الإدارة أن توافق على طلب العامل الذي يرغب بالاستقالة متى شاء ذلك، إذا كانت استقالته لا تؤثر على سير العمل في المرفق العام،



واعتبار سكوت الإدارة عن الرد على طلب الاستقالة بفوات الستين يوماً دون أن تبت الجهة الإدارية في طلب الاستقالة المقدم من العامل قرار ضمنى بالقبول وليس بالرفض وذلك لجبر الإدارة على الرد على طلبات الاستقالة خلال المدة القانونية.

٥- إضافة نص تشريعي إلى قانون العاملين يحظر فيه صراحةً قبول استقالة العامل المحال إلى المحكمة التأديبية أو الجزائية.

٦- حظر الاستقالة الجماعية لما لها من آثار سلبية خطيرة على سير المرافق العامة.

### قائمة المراجع

#### المراجع باللغة العربية

##### أولاً: الكتب

١. الحلو، ماجد راغب، ٢٠١٦- القانون الإداري، دار الجامعة العربية، مصر، ٢٤٣.
٢. طلبية، عبدالله، ٢٠٠٩ القانون الإداري، الطبعة الرابعة، ج ٢، منشورات جامعة دمشق، ٢٩٤.
٣. عبد البر، فاروق، ١٩٨٨ دور مجلس الدولة المصري في حماية حرّيات الموظف العام، النسر الذهبي للطباعة، مصر ٥٠٩.
٤. عبد الوهاب، محمد، ٢٠١٤، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٤٠٣.
٥. العنزي، سعد نواف، ٢٠١٧، النظام القانوني للموظف، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٣٦٤.

## ثانياً: الرسائل العلمية

- ١- الزيات، طارق حسن، ١٩٩٧ حرية الرأي لدى الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٤١٧.
- ٢- كرج، محمد، ٢٠٠٣ حقوق وحرريات الموظف العام، رسالة دكتوراه، جامعة بيروت العربية ٨٦٥.

## ثالثاً: الأبحاث والمقالات

- ١- الأحمد، شواخ، ٢٠٠٣ - ما هو مشروعية تحديد منح إجازة الأمومة لمرات معدودة، مجلة بحوث جامعة حلب، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد ٣٤.
- ٢- حيدر، نصرت، ١٩٨١، مدى دستورية المادة ٣٦٤ مكرّر عقوبات في شأن جرم ترك الوظيفة، مقال منشور في مجلة المحامون السورية، العدد الثامن.

## أ- رابعاً: القوانين والاتفاقيات الدولية

- ١- الدستور السوري ٢٠١٢ الصادر بالمرسوم رقم /٩٤/ تاريخ ٢٠١٢/٢/٢٧
- ٢- القانون رقم /٥٠/، لعام ٢٠٠٤ المتضمن النظام الأساسي للعاملين في الدولة.
- ٣- قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢.

---

---

٤- اتفاقية العمل الدولية رقم ١١١ عام ١٩١٩، والاتفاقية رقم ١٠٦ لعام ١٩٥٧ الصادرة عن المؤتمر العام لهيئة العمل الدولي والاتفاقية رقم ٥٢ لعام ١٩٣٦ الصادرة عن المؤتمر العام لهيئة العمل الدولي.

٥- تقرير منظمة العمل الدولية، منشور على الشبكة  
(<https://ar.wikipedia.org>)

٦- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السورية عام ١٩٩٤.

المراجع باللغة الفرنسية

1. **PLANTEY.(A).**2001, **La Fonction Publique**, traité général, 2<sup>ème</sup> édition, Sirey, Paris.
2. **PIQUEMAL(M).**2003, **Le fonctionnaire, droit, et garanties**. Edition Berger-Levrant, Paris.
3. **Fabrice (M)**, 2009, **Droit de la fonction publique**, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Dalloz.

## Non-financial Rights of Workers in Public Utilities

### "Comparative Study"

#### Abstract

In this paper, we discussed the non-financial rights of workers in public utilities and their constitutional guarantees. We presented the right of the worker to maternity leave in both France and Syria in terms of duration and time of access and the compatibility of employment legislations with the provisions of the constitution. We also discussed the worker's right and freedom to leave the work through a request to the administrative authority expressing his will to leave the work. One of the most important findings of this research is that the Syrian legislator did not guarantee the realization of the principle of equality between children with regard to the period of maternity leave granted to the worker at birth, when the duration of maternity leave varies from one birth to another, and also when he limited this leave to the first three births, where there is no justification for this distinction. In addition, the researcher found that there is an absolute discretionary authority enjoyed by the administrative body to decide the request for resignation of the worker. We have come up with some suggestions which in fact reflect the findings found by the researcher.

**Keywords:** right, leave, Public Utilitie, resignation, discretion.

---

---