

تاريخ القبول: 2025/05/19

تاريخ الإرسال: 2025/01/18

شروط إحالة الموظف العام للتقاعد في التشريع الفلسطيني: دراسة تحليلية**Conditions for referring a public employee to retirement in Palestinian legislation: an analytical study**

سامر عبد الرؤوف مصباح العرعير*

جامعة طرابلس _ لبنان، samer.a.m.araeer@gmail.com

الملخص:

يشكل التقاعد جزءاً أساسياً من حقوق الموظف العام في الأنظمة القانونية المختلفة، وعليه يهدف هذا البحث إلى دراسة الشروط والإجراءات القانونية المتعلقة بإحالة الموظف العام إلى التقاعد وفقاً للقانون الفلسطيني، بحيث يتناول البحث تحليل النصوص القانونية الواردة قوانين الخدمة الفلسطينية وكذلك في قانون التقاعد العام، ويستعرض الإجراءات التي يجب اتباعها لضمان حقوق الموظفين والتأكد من عدالتها.

تتمثل النتائج التي تم التوصل إليها في أن نظام التقاعد الفلسطيني يوفر إطاراً قانونياً يحفظ حقوق الموظف العام، إلا أن هناك بعض النقاط التي تحتاج إلى تحسين في التطبيق العملي لضمان تحقيق العدالة في جميع الحالات، كما تم التأكيد على ضرورة تحديث وتطوير التشريعات بما يتماشى مع التحديات الحديثة لضمان استمرارية النظام وتحقيق أكبر استفادة للموظفين.

الكلمات المفتاحية:

التقاعد، الموظف العام، التشريع الفلسطيني، الإحالة الواجبة، العدالة الاجتماعية.

المؤلف المرسل سامر عبد الرؤوف مصباح العرعير

Abstract:

Retirement constitutes an essential part of the rights of the public employee in the different legal systems, and accordingly this research aims to study the legal conditions and procedures related to referring the public employee to retirement according to Palestinian law, so that the research deals with the analysis of the legal texts contained in the Palestinian service laws as well as in the General Retirement Law, and reviews the procedures that must be followed to guarantee the rights of employees and ensure their fairness.

The results reached are that the Palestinian retirement system provides a legal framework that preserves the rights of the public employee, but there are some points that need improvement in practical application to ensure the achievement of justice in all cases, and the need to update and develop legislation in line with modern challenges was emphasized to ensure the continuity of the system and achieve the greatest benefit for employees.

Keywords:

Retirement, retirement conditions, public employee, Palestinian legislation, due referral, social justice

مقدمة:

إن دراسة موضوع إحالة الموظفين العاملين إلى التقاعد في النظام القانوني الفلسطيني تُعد من المواضيع الحيوية في مجال القانون الإداري، فالتقاعد يعتبر أحد الحقوق المقررة للموظف العام، وله تأثير مباشر على سير العمل في المؤسسات الحكومية وأداء الموظفين، حيث يهدف هذا البحث إلى تحليل شروط وآليات إحالة الموظف العام إلى التقاعد وفقاً لما ورد في قوانين الخدمة الفلسطينية وقانون التقاعد العام.

تتمثل إشكالية البحث في تحديد مدى توافق شروط إحالة الموظف العام إلى التقاعد مع المبادئ القانونية والحقوق الدستورية، ومدى كفايتها لضمان عدالة الإجراءات، وتتنبق من هذه الإشكالية فرضية مفادها أن هناك تحديات كبيرة في تطبيق قانون التقاعد في النظام الفلسطيني، ولذا يهدف البحث إلى تحليل هذه الفرضية من خلال تناول مواد القانون، مستعرضاً أبرز النصوص القانونية التي تتعلق بالإحالة إلى التقاعد، وتحديد الفجوات أو التحديات التي قد تواجه التطبيق الفعلي لهذه الأحكام.

يتبع البحث منهجاً تحليلياً يقوم على تفسير النصوص القانونية وبيان التطبيقات العملية لها، بالإضافة إلى استخلاص الدروس المستفادة التي يمكن أن تساهم في تحسين النظام التقاعدي في فلسطين.

المطلب الأول: الشروط الواجبة لإحالة الموظف العام إلى التقاعد.

لقد بين المشرع الفلسطيني الشروط التي توجب إحالة الموظف العام إلى التقاعد بحكم القانون، والتي هي وصول الموظف العام للسن الإلزامية للتقاعد، أو بسبب عجز الموظف الصحي عن العمل، أو وفاة الموظف العام، والتي سنبينها على النحو التالي:

الفرع الأول: بلوغ السن القانوني.

بين المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية أن انتهاء الخدمة الوظيفية لأي موظف عام ببلوغه السن القانونية لترك الخدمة، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة رقم 96 من القانون حيث نصت المادة في بندها الأول على: "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب التالية: 1- بلوغ السن القانونية لترك الخدمة".⁽¹⁾

وقد بين المشرع الفلسطيني في المادة 97 من ذات القانون أن السن القانونية لترك الخدمة هي بلوغ الموظف العام سن الستين عاماً، حيث نصت المادة على: "تنتهي خدمة الموظف إذا أكمل الستين من عمره".⁽²⁾

ولقد بينت المادة رقم (111) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م أن حقوق كل من تنتهي خدماته من الموظفين العموميين بسبب أحد الأسباب الواردة في ذات القانون _ بما فيها بلوغ الموظف العام السن الإلزامية للتقاعد _ تكون إنهاء خدماته خاضعة للأحكام والقواعد الواردة بشأن التقاعد.

ويمكننا القول أن هناك جملة من الملاحظات حول موضوع بلوغ السن القانونية لانتهاء خدمة الموظف العام نذكر منها ما يلي:⁽³⁾

1. بمجرد بلوغ الموظف العام سن التقاعد، يصبح من الضروري إصدار قرار بإحالاته إلى المعاش، حيث أن إنهاء الخدمة في هذه الحالة يكون إجبارياً وملزماً للإدارة، ولا يوجد مجال للاختيار أو التقدير من قبل الإدارة، طالما أنه لا يوجد نص قانوني يسمح بتمديد الخدمة بعد بلوغ السن القانونية.

(1) المادة رقم (96) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 2005م.

(2) المادة رقم (97) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 2005م.

(3) بدرية الصالح، قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي، ص 65 وما بعدها.

2. يعتبر تحديد السن القانونية لإحالة الموظف العام إلى التقاعد ضماناً أساسية لمصلحة الموظفين، ويُعد تطبيقاً لمبدأ المساواة بينهم أمام المرافق العامة، وعندما يتعلق الأمر بضمانات أساسية للموظفين، من الطبيعي أن يتولى المشرع تحديد الاختصاص بشأنهم بناءً على نص قانوني صريح، حيث يملك المشرع وحده السلطة لتحديد الإطار العام لسن التقاعد، ولا يحق لأي جهة إدارية تجاوز هذه الحدود إلا إذا نص القانون صراحة على جواز تمديد سن التقاعد.

ومن الجدير بالذكر أن المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية أو الخدمة في قوى الأمن لم ينص على جواز تمديد خدمة الموظفين بعد بلوغهم سن التقاعد الإلزامي إلا وهو 60 عاماً، وعليه فإنه وفي حال استمرار الموظف في أداء مهامه الوظيفية بعد بلوغه السن القانوني المحدد لإنهاء خدمته، دون اتخاذ أي إجراء قانوني رسمي بشأنه، يُعتبر الموظف في هذه الحالة موظفاً فعلياً فقط. وبالتالي، يُعتبر الأجر الذي يتقاضاه خلال هذه الفترة مكافأة مالية مقابل عمله المستمر، ولا يُعد هذا الأجر راتباً رسمياً، مما يعني أنه لا يحتفظ الموظف بحقوق الراتب التي كان يتقاضاها أثناء فترة عمله الرسمية قبل بلوغ السن القانوني للتقاعد.⁽⁴⁾

الفرع الثاني: العجز عن العمل.

يُعد عجز الموظف العام عن أداء المهام الموكلة إليه بسبب عدم لياقته الصحية سبباً موجباً لإنهاء الخدمة الوظيفية العامة للموظف العام، وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة رقم (105) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م والتي جاء فيها: "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب التالية: 2 - عدم اللياقة الصحية".⁽⁵⁾

(4) بدرية الصالح، قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي، ص 254.

(5) المادة رقم (105) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م.

كما أن المادة رقم (111) من قانون الخدمة المدنية بينت أن حقوق كل من تنتهي خدماته من الموظفين العموميين بسبب أحد الأسباب الواردة في ذات القانون _ بما فيها عدم اللياقة الصحية _ تكون إنهاء خدماته خاضعة للأحكام والقواعد الواردة بشأن التقاعد.

ونصت المادة رقم (102) من ذات القانون على أنه: "إذا أدت إصابة العمل إلى الوفاة أو إلى عجز كلي دائم ترتب عليه إنهاء خدمة الموظف، يتم تطبيق الأحكام الواردة في نظام التقاعد."⁽⁶⁾

ولقد عرف قانون الخدمة المدنية إصابة العمل في قانون الخدمة المدنية حيث نص على أنها: "هي الحادث الذي يقع للموظف أثناء مباشرته لمهام وظيفية أو بسببها، أو أثناء ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه، ويعتبر في حكم ذلك الإصابة بأحد أمراض المهنة التي تحددها اللائحة."⁽⁷⁾

ونستنتج مما سبق أن المشرع الفلسطيني قد أوجب إنهاء العلاقة الوظيفية للموظفين العموميين في حال عدم اللياقة الصحية لهم، أو في حال حدوث إصابة عمل أدت إلى الوفاة أو إلى عجز كلي دائم، كما أنه أوجب خضوع إنهاء خدمته لأحكام وقواعد التقاعد العام، فإن وجد أن الموظف المنهي خدماته لذلك السبب يستحق راتب تقاعدي أو مكافأة أو له أي حق بعد انتهاء خدمته يمنح هذا الحق بقوة القانون، ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني قد وفق في تنظيم ذلك، من خلال حماية الموظفين من تبعات المخاطر المهنية التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم الوظيفية، وضمان حصول الموظف أو ورثته على حقوقهم المالية في حالة وفاة الموظف العام أو عجز الصحي، مما يعزز العدالة الاجتماعية وتوفير الأمان الوظيفي للموظفين وأسرهم.

(6) المادة رقم (102) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م.

(7) المادة رقم (95) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م.

وبطبيعة الحال فقد حدد المشرع الفلسطيني آلية إثبات عجز الموظف العام عن العمل، حيث نصت المادة رقم (107) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م على أنه:

"1- تثبت عدم اللياقة الصحية للخدمة بقرار من اللجنة الطبية العليا.

2 - لا يجوز إنهاء خدمة الموظف لعدم اللياقة الصحية للخدمة قبل استنفاد إجازاته المرضية والاعتيادية ما لم يطلب كتابياً إنهاء خدمته دون انتظار استنفاد إجازاته المذكورة." (8)

ويتضح لنا من هذا النص أن المشرع الفلسطيني قد أجاز للإدارة إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم لياقته الصحية للعمل في حال ثبت عجزه عن العمل وعدم لياقته بموجب قرار صادر عن اللجنة الطبية العليا، وذلك بعد استنفاد الموظف جميع إجازاته المرضية والاعتيادية لذلك، كما ان المشرع قد وضع استثناءً على هذا الشرط وهو أن يتقدم الموظف العام بطلب كتابي لإنهاء خدمته أو إحالته للتقاعد قبل أن يستنفذ إجازاته المرضية أو الاعتيادية.

الفرع الثالث: الوفاة.

تُعد الوفاة سبباً واجباً لانتهاة الخدمة الوظيفية وفقاً لما نصت عليه المادة رقم (96) من قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 2005م والتي تنص على: "تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب التالية: 7 - الوفاة"، (9) وبالتالي يتم شطب أسم الموظف من القيود اعتباراً من اليوم التالي للوفاة وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة رقم (129) من قانون الخدمة في قوى

(8) المادة رقم (107) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م.

(9) المادة رقم (96) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م.

الأمن الفلسطيني والتي نصت على ما يلي: "تنتهي خدمة الضابط الذي يتوفى أثناء الخدمة ويشطب من القيود اعتباراً من اليوم التالي لتاريخ الوفاة".⁽¹⁰⁾

ويقصد بالوفاة هنا من الناحية الطبية هي "توقف خلايا المخ عن العمل بصرف النظر عن وضع خلايا القلب ويستعان في سبيل التأكد من ذلك بجهاز الرسم الكهربائي للمخ، ومتى ثبت توقف الجهاز عن إعطاء إشارات يعتبر الشخص ميتاً".⁽¹¹⁾

وعليه يتم إحالة الموظف المتوفي إلى التقاعد إن كان يستحق ذلك وفقاً لما نصت عليه المادة رقم (2) من قانون التقاعد العام، حيث نصت المادة على ما يلي: "تسري أحكام هذا القانون على جميع موظفي القطاع العام وموظفي الهيئات المحلية ومؤسسات العمل الأهلي والمجتمع المدني المشتركين بنظام التقاعد وفقاً لأحكامه، ويغطي تقديم المنافع التقاعدية لهم في الحالات التالية: 3. الوفاة"،⁽¹²⁾ كما نصت المادة رقم (111) من قانون الخدمة المدنية أن حقوق كل من تنتهي خدماته من الموظفين العموميين بسبب أحد الأسباب الواردة في ذات القانون _ والتي منها وفاة الموظف العام _ تكون إنهاء خدماته خاضعة للأحكام والقواعد الواردة بشأن التقاعد.

كما ونصت المادة رقم (102) من ذات القانون على أنه: "إذا أدت إصابة العمل إلى الوفاة أو إلى عجز كلي دائم ترتب عليه إنهاء خدمة الموظف، يتم تطبيق الأحكام الواردة في نظام التقاعد"⁽¹³⁾.

ونستنتج مما سبق ذكره أن المشرع الفلسطيني قد أعطى اهتماماً كبيراً وواضحاً من جانب التشريع بحماية الموظف العام في الحالات التي قد تضر بمصالحه الصحية أو تؤدي

(10) المادة رقم (129) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم 08 لسنة 2005م.

(11) الوظيفة العامة وفقاً لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، كامل، ص 658

(12) المادة رقم (02) من قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.

(13) المادة رقم (102) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 2005م.

إلى فقدانه الحياة، ما يعكس سعي النظام القانوني إلى توفير الأمن المالي والحقوق للموظفين.

ويرى الباحث أنه وبمجرد وفاة الموظف العام تنتهي العلاقة الوظيفية بينه وبين جهة عمله بشكل تلقائي، وذلك نظراً لاستحالة استمرار الموظف المتوفي في أداء مهام عمله، ويترتب على ذلك تسوية جميع الحقوق المالية والإدارية للموظف المتوفي، بما في ذلك صرف مستحقاته للورثة الشرعيين وفقاً للقوانين المعمول بها.

المطلب الثاني: الشروط المُجيزة لإحالة الموظف العام إلى التقاعد.

كما بين المشرع الفلسطيني الحالات الموجبة لإحالة الموظف العام للتقاعد، تأتي الحالات المُجيزة لإحالة الموظف إلى التقاعد كمعايير تُظهر شروط إحالة الموظف إلى التقاعد بناءً على طلبه، وكذلك شروط إحالة الموظف العام إلى التقاعد بناءً على طلب الإدارة. ويهدف تناول هذه الحالات إلى تقديم فهم شامل للإجراءات التقاعدية، وضمان تلبية احتياجات مختلف الموظفين، وبخاصة أولئك الذين قد يجدون أنفسهم غير قادرين على الاستمرار في العمل تحت ظروف معينة.

الفرع الأول: الإحالة للتقاعد بناءً على طلب الموظف.

منح المشرع الفلسطيني الموظف العام الحق في تقديم طلب لإحالة إلى التقاعد قبل بلوغه السن القانونية للتقاعد _ المحدد بستين سنة ⁽¹⁴⁾، ويظهر ذلك جلياً في نص المادة رقم 110 من قانون الخدمة المدنية والتي نصت على ما يلي:

"تنتهي خدمة الموظف بإحالاته إلى المعاش في حالتين:

1- وفقاً لأحكام المادتين (68 و 70) من هذا القانون.

(14) ورد في قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م في المادة رقم 36 البند الأول أن: "السن القانونية للتقاعد محددة بستين

سنة".

2- بموافقة من رئيس الدائرة الحكومية بناءً على طلب خطي من الموظف شريطة

ألا يقل عمره عند تقديمه هذا الطلب عن خمسين سنة، وبشرط استيفاء

الحد الأدنى من السنوات لاستحقاق معاش التقاعد".⁽¹⁵⁾

ونستنتج من نص هذه المادة في بندها الأول أن المشرع الفلسطيني قد أجاز إحالة الموظف العام إلى التقاعد إذا ثبت ارتكاب الموظف العام مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو تطبيقها فيتم إحالته إلى المعاش كعقوبة تأديبية،⁽¹⁶⁾ أما في المادة 70 من ذات القانون فقد حصر المشرع الفلسطيني العقوبات التأديبية لموظفي الفئة العليا الخاضعون لأحكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني بثلاث عقوبات إحداها الإحالة إلى المعاش.⁽¹⁷⁾

كما وتتص القوانين الفلسطينية على حالتين فقط يمكن فيهما قبول استقالة الموظف أثناء سير إجراءات التحقيق ضده في عقوبة تأديبية وهما: الأولى إذا ثبتت براءة الموظف بعد إتمام التحقيق، والثانية إذا تم معاقبته بعقوبة غير الفصل من الخدمة أو الإحالة إلى المعاش.⁽¹⁸⁾

أما ما تم استنتاجه من البند الثاني من المادة رقم 110 سابقة الذكر بأن المشرع الفلسطيني قد أجاز للموظف العام أن يتقدم بطلب خطي بإحالته للتقاعد قبل بلوغه السن القانوني للتقاعد وفق شروط أولها ألا يقل عمر الموظف العام المتقدم بطلب الإحالة إلى المعاش عن خمسين عاماً، وثانيهما استيفاء الحد الأدنى من السنوات لاستحقاق الراتب التقاعدي.

(15) المادة رقم (110) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 2005م.

(16) المادة رقم (68) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 2005م.

(17) المادة رقم (70) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 2005م.

(18) النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام، أبو عودة، ص62.

ولقد نظمت المادة رقم 108 من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 2005م الإجراءات العامة والأحكام الواجب توافرها لإحالة الموظف العام إلى التقاعد وقبول طلبه، والتي هي:

1- يجب أن يتقدم الموظف العام بطلب خطي إلى رئيس الدائرة الحكومية التابع لها، بحيث يبين في طلبه رغبته بالإحالة إلى التقاعد، كما ويجب أن يكون هذا الطلب بإرادة الموظف الحرة دون ضغط أو إكراه.

2- تقوم دائرة شؤون الموظفين بإثبات تاريخ ورود الطلب لها، كما وتعد مذكرة تفصيلية عن استيفاء الموظف للشروط المطلوبة من السن وعدد سنوات الخدمة ونحوه، ثم تعرضها على رئيس الدائرة الحكومية المختص للبت فيها. في مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ تقديمها إليه.

3- إذا لم يتم البت في طلب الموظف خلال مدة الثلاثين يوماً فتعتبر الاستقالة مقبولة حكماً، وعليه يستمر الموظف في عمله بعد رفع طلبه إلى أن يبلغ كتابياً بقرار قبول استقالته وإحالته إلى المعاش، أو انقضاء مدة الثلاثين يوماً.

كما أن قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م قد بين أيضاً أهلية الموظفين المنتفعين بالتقاعد المبكر، وكذلك بين عدد سنوات الخدمة الواجب توافرها لحصول الموظف العام على تقاعد مبكر بناءً على طلبه، وذلك وفقاً للمادة رقم 36 من القانون ومما نصت عليه المادة ما يلي:

"1. يمكن لموظف الخدمة المدنية المشمول في القانون الحصول على تقاعد مبكر بعد موافقة الهيئة واستكمال (15) سنة من الخدمة المحسوبة لأغراض التقاعد وبلوغ سن (55) وفي هذه الحالة فإن الراتب التقاعدي وفقاً لنظام المنافع المحددة سوف ينخفض بمقدار (4%) عن كل سنة أو جزء من السنة حتى وصول سن التقاعد الإلزامي المحدد

بستين سنة. 2. يمكن لقوى الأمن المشمولة في القانون الحصول على تقاعد مبكر غير منقوص بعد موافقة الهيئة وإكمال (15) سنة من الخدمة المحسوبة لأغراض التقاعد وبلوغ سن خمسين سنة.⁽¹⁹⁾

ونستنتج مما سبق ذكره أن المشرع الفلسطيني في قانون التقاعد العام أنه قد قسم الموظفين المنتفعين للحصول على تقاعد مبكر إلى قسمين هما موظفين الخدمة المدنية وموظفين الخدمة في قوى الأمن، وسنتاولهما وفقاً للمادة سابقة الذكر كما يلي:

أ- موظف الخدمة المدنية. تنص المادة على إمكانية السماح لموظفي الخدمة

المدنية من الحصول على التقاعد المبكر بشروط أساسية هي كما يلي:

1) موافقة الجهة الإدارية المختصة أو هيئة التقاعد الفلسطينية على طلب الموظف للحصول على تقاعد مبكر، كونها الجهات المختصة بمراجعة طلبات التقاعد وضمان استيفاء جميع الشروط القانونية والمالية المتعلقة بالمعاشات.

2) إكمال 15 سنة من الخدمة التي تحسب لأغراض التقاعد، بمعنى أن السنوات التي يقضيها الموظف في العمل يجب أن تكون مدرجة ضمن الوظائف والمناصب التي تؤهله للحصول على راتب تقاعدي، وبالتالي تستثنى كل المدد من سنوات الخدمة التي لا تحتسب لأغراض التقاعد كمدة انقطاعه عن العمل على سبيل المثال.

3) إلا يقل عمر الموظف العام عند تقديم طلبه للحصول على التقاعد المبكر عن 55 سنة، ويجب إثبات عمر الموظف من خلال النظر في

(19) المادة رقم (36) كم قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.

تاريخ الميلاد، لذلك يجب على الموظف تقديم شهادة الميلاد أو أي وثيقة رسمية أخرى تثبت تاريخ ميلاده.

4) يعتمد راتب الموظف العام على نظام المنافع المحددة وهو النظام الذي يُحدد الراتب التقاعدي بناءً على أساس الراتب سنوات الخدمة، وقد عرف قانون التقاعد العام هذا النظام بأنه: "وهو نظام تقاعد يمتلك المتقاعدين المشمولون به وفقاً لأحكام القانون الحق في الحصول على راتب تقاعدي أو مكافأة محدد ومحسوب على أساس الراتب وسنوات الخدمة".⁽²⁰⁾

5) سيتم تخفيض الراتب التقاعدي بنسبة 4% عن كل سنة من سنوات الخدمة أو جزء من السنة التي يتقاعد فيها الموظف، حتى يصل الموظف العام إلى سن التقاعد الإلزامي المحدد بستين سنة، ويرى الباحث أن الهدف من هذا التخفيض هو التعويض عن فترة التقاعد المبكر، بحيث يُصبح الراتب التقاعدي أقل مقارنة بما كان سيحصل عليه لو انتظر الموظف حتى السن الإلزامي للتقاعد.

ب- موظف الخدمة في قوى الأمن. تنص المادة على إمكانية السماح لموظفي الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية من الحصول على التقاعد المبكر بشروط أساسية هي كما يلي:

1) موافقة الجهة الإدارية المختصة أو هيئة التقاعد الفلسطينية على طلب الموظف للحصول على تقاعد مبكر، كونها الجهات المختصة بمراجعة طلبات التقاعد وضمان استيفاء جميع الشروط القانونية والمالية المتعلقة بالمعاشات.

(20) المادة رقم (01) من قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.

(2) حصول الموظف في قوى الأمن على راتبه التقاعدي كاملاً كما لو أنهم أكملوا إلى سن التقاعد العادي، بحيث يكون الراتب غير منقوص أو به أي تخفيض رغم تقاعده قبل الوصول إلى سن التقاعد الإلزامي، ويرى الباحث أن توفر هذه الميزة للعاملين في قوى الأمن حافز إضافي وتقديرًا لمهامهم وللمخاطر التي يمرون بها مما يعكس فهمًا لطبيعة عملهم وظروفهم الخاصة ورفعاً لروحهم المعنوية.

(3) إكمال 15 سنة من الخدمة التي تحسب لأغراض التقاعد، بمعنى أن السنوات التي يقضيها الموظف في العمل يجب أن تكون مدرجة ضمن الوظائف والمناصب التي تؤهله للحصول على راتب تقاعدي، وبالتالي تستثنى كل المدد من سنوات الخدمة التي لا تحتسب لأغراض التقاعد كمدة انقطاعه عن العمل على سبيل المثال.

(4) إلا يقل عمر الموظف العام عند تقديم طلبه للحصول على التقاعد المبكر عن 50 سنة، ويجب إثبات عمر الموظف من خلال النظر في تاريخ الميلاد، لذلك يجب على الموظف تقديم شهادة الميلاد أو أي وثيقة رسمية أخرى تثبت تاريخ ميلاده، ويرى الباحث أن هذه ميزة أخرى منحها المشرع الفلسطيني للموظفين العاملين في قوى الأمن الفلسطيني عن الموظف العاملين في الوظائف المدنية، وربما يرجع ذلك لفهم المشرع لطبيعة وظيفتهم التي قد تكون أكثر مشقة وتتطلب استنزافاً بدنياً ونفسياً أكبر مقارنةً بغيرهم من الموظفين.

كما ونظم قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م أيضاً في بيانه لأهلية الانتفاع بالتقاعد حالات أخرى يمكن للموظف العام من خلالها الحصول على تقاعد الشيخوخة بناءً على طلبه وبأني ذلك وفقاً لما نصت عليه بنود المادة رقم 27 من القانون والذي

جاءت بما يلي: "2- المشتركون الذين أكملوا عشرين سنة خدمة مقبولة لأغراض التقاعد وبلوغ سن (55) سنة يحصلون على تقاعد شيخوخة"⁽²¹⁾.

والتي نستنتج منها أن المشرع الفلسطيني أجاز لمن أتم في خدمته بالوظيفة العامة مدة العشرين سنة من الخدمة المقبولة لأغراض التقاعد، مع بلوغه سن 55 عاماً كحد أدنى حتى يتمكن من الحصول على تقاعد الشيخوخة بموجب هذه المادة.

وفي بندها الثالث ما يلي: "3- الحد الأدنى من سنوات المساهمة للحصول على تقاعد شيخوخة هو (25) سنة خدمة مقبولة لأغراض التقاعد وبلوغ سن (50)"⁽²²⁾.

ونستنتج منها أن المشرع الفلسطيني أجاز لمن أتم في خدمته بالوظيفة العامة مدة خمسة وعشرين سنة من الخدمة المقبولة لأغراض التقاعد، مع بلوغه سن 50 عاماً كحد أدنى حتى يتمكن من الحصول على تقاعد الشيخوخة بموجب هذه المادة.

كما ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني قد أبدى سياسة مرنة في بيان الفرق بين نص هذا البند ونص البند السابق له بفارق 5 سنوات في العمر وخمس سنوات في الخدمة، بحيث تأخذ هذه السياسة بعين الاعتبار تباين ظروف الأفراد، وتحقيق التوازن بين استحقاق التقاعد أو الاستمرار في العمل، حيث يمكن للعاملين ما يتناسب مع حالتهم العمرية وسنوات خدمته.

أما في بندها الرابع فقد جاء ما يلي: "4- يمكن للمشاركين الذين أكملوا خدمة (20) سنة مقبولة لأغراض التقاعد ووصلوا سن (50) أن يحصلوا على تقاعد شيخوخة إذا كانوا يعملون في الوظائف التالية:

أ- منتسبي قوات الأمن.

ب- المختبرات ومراكز الأشعة.

(21) البند رقم (2) من المادة رقم (27) من قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.

(22) البند رقم (3) من المادة رقم (27) من قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.

ج- موظفو التنقيب عن النفط والغاز .

د- موظفو المناجم".⁽²³⁾

ونستنتج منها أن المشرع الفلسطيني في هذا البند قد دعم وكفل وحفظ حقوق العاملين في المهن الخطرة، كما وراعى المخاطر التي يتعرضون لها خلال أدائهم أعمالهم الوظيفية المكلفون بها.

ويرى الباحث أن هذا البند في القانون قد منح إعفاءً خاصاً لبعض الفئات الوظيفية من شروط التقاعد العامة، حيث تتيح لهم الحصول على تقاعد الشيخوخة بشروط أقل تشدداً من غيرهم من العاملين، وذلك بسبب الطبيعة الخطرة أو المرهقة لأعمالهم. والتي هي على النحو التالي:

أ- منتسبي قوات الأمن: حيث يُعد العمل في قوى الأمن من المهن المجهدة والخطيرة، حيث تتطلب مستوى عالٍ من اللياقة والاستعداد البدني والتضحية بالوقت والنفس.

ب- العاملين في المختبرات ومراكز الأشعة: حيث يتعرض العاملين فيه بشكل مباشر ومتكرر إلى مواد إشعاعية وكيميائية قد تؤثر على صحتهم بمرور الوقت.

ج- موظفي التنقيب عن النفط والغاز: هذه المهنة تتسم بالصعوبات البيئية والمخاطر العالية، بالإضافة إلى ظروف العمل القاسية.

د- موظفي المناجم: العاملون في المناجم يتعرضون لمخاطر جسيمة، مثل الانهيارات والغبار السام، مما يجعل هذه المهنة شديدة الخطورة.

(23) البند رقم (4) من المادة رقم (27) من قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني في هذه البنود من المادة رقم (27) من قانون التقاعد العام أراد أن يحقق أهدافاً منها ما يلي:

- أ. توفير دعم مالي للذين بلغوا سنّاً معينة من الموظفين بعد أدائهم مدة طويلة في الخدمة.
- ب. تأمين الحياة الكريمة بعد سنوات من العمل للموظفين العموميين.
- ت. تحقيق التوازن القانوني بين الأعباء المالية المستحقة للتقاعد وبين ومصالح العاملين في الوظيفة العامة.
- ث. دعم حقوق العاملين في المهن الخطرة، ومراعاة المخاطر التي يتعرضون لها من خلال تخفيف شروط تقاعدهم.

الفرع الثاني: الإحالة للتقاعد بناءً على طلب الإدارة.

يحق للجهة الإدارية التي يتبع لها الموظف إنهاء خدمته بإحالاته إلى للتقاعد قبل بلوغه السن الإلزامي للتقاعد وذلك بقوة القانون، حيث نص المشرع الفلسطيني على عدد من الطرق منها في حال ارتكابه مخالفات تأديبية تستوجب توقيع مثل هذه العقوبة عليه، أو إحالاته إلى التقاعد وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة، وهو ما سيتم الحديث عنهما كما يلي:

أولاً: إحالة الموظف للتقاعد كعقوبة تأديبية.

منح المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية الجهات الإدارية صلاحية إحالة الموظف للمعاش كعقوبات تأديبية في حال ثبت ارتكابه لمخالفة تأديبية حيث نصت المادة رقم 68 من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 1998م بما يلي:

"إذا ثبت ارتكاب الموظف مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها فتوقع عليه إحدى العقوبات التأديبية التالية: 9- الإحالة إلى المعاش".⁽²⁴⁾

كما ونص المشرع الفلسطيني في قي المادة رقم 70 من قانون الخدمة المدنية على أنه: "لا توقع على موظفي الفئة الثانية إلا إحدى العقوبات التأديبية التالية: 2 - الإحالة إلى المعاش".⁽²⁵⁾

ونستنتج مما تقدم أن الإحالة إلى التقاعد كعقوبة تأديبية هي عقوبة جسيمة عند ثبوتها، كونها تنهي الحياة الوظيفية للموظف العام، وتعكس رادعاً قوياً لضمان الالتزام بالقوانين وتجنب المخالفات، مع حماية المشرع الفلسطيني لحقوق الموظفين، ويرى الباحث جملة من النتائج التي ظهرت من النصوص سابقة الذكر، ومن أبرزها:

1. لا يوجد صلاحية للإدارة بإحالة الموظف العام للتقاعد المبكر بقرار منفرد منها إلا في الحالتين التي حددهما المشرع في قانون الخدمة المدنية وهما للتأديب، وللمصلحة العامة.
2. الإحالة إلى التقاعد كعقوبة تأديبية هي إجراء يستخدم في الحالات الجسيمة، لضمان انضباط الموظفين في الجهاز الحكومي، وحماية المصلحة العامة، وردع السلوكيات المخالفة.
3. لا تُتخذ هذه العقوبة إلا بعد إثبات أن الموظف قد ارتكب مخالفة فعلية تستوجب التدخل التأديبي، وعليه قد يتطلب هذا وجود تحقيق إداري أو إجراءات تثبت بالدليل القاطع أن الموظف خالف الأنظمة المعمول بها، بما يتوافق مع مبادئ العدالة والإنصاف في إجراءات التأديب.

(24) المادة رقم (68) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 1998م.

(25) المادة رقم (70) من قانون الخدمة المدنية رقم 04 لسنة 1998م.

4. يُعدّ تقييد العقوبات المتاحة للفئة الثانية بشكل محدد، بما فيها الإحالة إلى التقاعد، وسيلة لحماية حقوقهم، حيث يمنع هذا النص أي جهة إدارية من فرض عقوبات أخرى غير واردة في القانون على تلك الفئة.

ثانياً: إحالة الموظف للتقاعد لاعتبارات المصلحة العامة.

منح المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية مجلس الوزراء صلاحية إحالة الموظف العام إلى التقاعد المبكر وذلك لتحقيق المصلحة العامة، حيث نصت المادة رقم (117) من قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م على أنه: "يجوز لمجلس الوزراء أن يحيل أي موظف لاعتبارات المصلحة العامة إلى التقاعد المبكر إذا أكمل خمس عشرة سنة خدمة مقبولة للتقاعد دون أن يخصم من مستحقاته الإلزامية، ولا يوجد ضمن هذه المادة ما يمنع من حصول الموظف على أية تعويضات حسب الاتفاق مع الجهة المشغلة وضمن أحكام القانون".⁽²⁶⁾

ونرى مما تقدم أن شروط إحالة الموظف للتقاعد المبكر لاعتبارات المصلحة العامة هي على النحو التالي:

1. أن يكون قرار إحالة الموظف للتقاعد المبكر صادر من مجلس الوزراء، وذلك كون المشرع الفلسطيني قد نص على جواز ذلك بشكل حصري لمجلس الوزراء.
2. أن يكون الهدف من إحالة الموظف العام إلى التقاعد المبكر وإنهاء حياته الوظيفية هو تحقيق المصلحة العامة.
3. أن يكون الموظف العام قد أكمل 15 سنة خدمة مقبولة وتحسب لأغراض التقاعد.

(26) المادة رقم (117) من قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.

4. عدم جواز الخصم من مستحقات الموظف الإلزامية.

5. لا يعني حصول الموظف على التقاعد المبكر فقدان حقه في الحصول على

تعويضات إضافية من جهة عمله.

ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني قد أعطى مجلس الوزراء سلطة تقديرية في إحالة أي موظف عام للتقاعد المبكر باعتباره أعلى سلطة في الدولة والأقدر على الإشراف على تسيير المرفق العام وتطويره بما يحقق المصلحة العامة، كما ويرى الباحث أن المشرع الفلسطيني لم يوفق في ذلك كونه لم يلزم مجلس الوزراء ببيان أسباب الإحالة ودوافعها مما يحد من تعسف استخدام مجلس الوزراء لسلطاته على الموظفين لاحقاً، وعليه نوصي المشرع الفلسطيني إما برفع مصطلح لاعتبارات المصلحة العامة من المادة القانونية، أو إلزام مجلس الوزراء ببعض الشروط الأخرى مثل تحديد جهة تتسبب الإحالة أو بيان أسبابها ودوافعها.

الخاتمة:

يتناول هذا البحث تحليلاً شاملاً لشروط إحالة الموظف العام للتقاعد في التشريع الفلسطيني، مركزاً على النصوص القانونية التي تحكم هذه الإجراءات في قانون الخدمة المدنية وقانون التقاعد العام، حيث تطرق البحث إلى الظروف التي تُلزم بالإحالة للتقاعد، مثل بلوغ السن القانونية، العجز عن العمل، أو الوفاة، إلى جانب الحالات التي تُجيز الإحالة بناءً على طلب الموظف أو الإدارة، مسلطاً الضوء على الإجراءات والضمانات القانونية لضمان حقوق الموظفين.

النتائج:

توصل البحث إلى جملة من النتائج، أبرزها:

1. يتمتع النظام التقاعدي الفلسطيني بإطار قانوني يحفظ حقوق الموظف العام، لكنه بحاجة إلى تحسينات لضمان تطبيق النصوص بعدالة.
2. هناك غياب لنصوص واضحة تسمح بتمديد خدمة الموظف بعد بلوغه السن القانونية، مما قد يؤثر على استمرارية عمل بعض الكفاءات.
3. منح الموظفين في المهن الخطرة تسهيلات تقاعدية يُظهر مرونة تشريعية تتناسب مع طبيعة عملهم.
4. تحتاج الإجراءات التأديبية المؤدية للتقاعد إلى ضوابط صارمة تضمن العدالة والشفافية.

التوصيات:

بناءً على النتائج، يُوصى الباحث بما يلي:

1. تحديث التشريعات التقاعدية لمواكبة التحديات الحديثة، مع إقرار نصوص تتيح تمديد الخدمة للموظفين ذوي الكفاءات العالية عند الضرورة.

2. تعزيز رقابة القضاء الإداري على قرارات الإحالة للتقاعد لضمان عدالة الإجراءات.
3. توفير آليات تدريب وتأهيل للموظفين المقبلين على التقاعد لضمان استمرارية كفاءتهم حتى نهاية الخدمة.
4. تطوير معايير واضحة لتطبيق إجراءات التقاعد المبكر بما يحقق التوازن بين حقوق الموظف ومصلحة العمل.

المراجع

1. بدرية جاسر الصالح، قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي (الأسباب والآثار)، مجلس النشر العلمي، 1996م.
2. قانون التقاعد العام رقم 07 لسنة 2005م.
3. قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 1998م.
4. قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم 04 لسنة 2005م.
5. قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم 08 لسنة 2005م.
6. النظام القانوني لانتهاء خدمة الموظف العام وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، غسان أبو عودة، جامعة الأزهر، ط1، 2015م.
7. الوظيفة العامة وفقاً لأحكام القضاء الإداري في مصر وفرنسا، نبيلة عبد الحليم كامل، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م.