

الاساس القانوني لمكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)

أ.م.د. خالد كاظم عودة
Lawp1e205@utq.edu.IQ

الباحث نصير كامل جبر حسن
Aabbss12345657@gmail.com

مستخلص البحث:

لقد عرف قانون التقاعد الموحد مكافأة نهاية الخدمة بأنها مبلغ مالي يدفع للموظف المحال الى التقاعد وفق القانون. وعند النظر للتعريف نجد انه بين ثلاث عناصر للمكافأة وهي المبلغ المالي والموظف العام والاحالة على التقاعد، ولكي يستحق الموظف حقه في مكافأة نهاية الخدمة ينبغي ان يكون الموظف قد قضى المدة الزمنية المحددة اللازمة في خدمته الوظيفية لغرض الاحالة إلى التقاعد مع العلم أن الخدمة الفعلية للموظف تبدأ من تاريخ مباشرته للوظيفة التي تم تعيينه فيها لحين تأريخ انفكاكه للتقاعد، وقد بين قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 بأن مكافأة نهاية الخدمة تصرف للموظف الذي تمت احالته للتقاعد اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن ثلاثين سنة، ولكن بعد القانون رقم (26) لسنة 2019 قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد تم تعديل شرط الخدمة التقاعدية لاستحقاق مكافأة نهاية الخدمة واصبحت لا تقل عن خمس وعشرين سنة.

المقدمة:

اولا/ التعريف الموضوع

ترتبط كفاءة المؤسسات الحكومية وانسيابية عملها بمدى اداء الموظفين العاملين فيها حيث متى ما كان مستوى اداء الموظف بشكل جيد تكون المؤسسات الحكومية قد ادت ما عليها من التزامات تجاه المواطنين بالشكل الامثل ، ومن البديهي ان الحقوق المادية التي رسمها القانون للموظف ذات تأثير مباشر على ادائه لتعلقها بتوفير احتياجاته اليومية واحتياجات عائلته. ومن هذه الحقوق هنالك الحقوق التقاعدية والتي منها الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية والمبلغ المقطوع وكذلك مكافأة نهاية الخدمة وهذه الاخيرة هي موضوع دراستنا. ولكي يستحق الموظف حقه في مكافأة نهاية الخدمة المنصوص عليها في القانون ينبغي ان يكون الموظف قد قضى المدة الزمنية المحددة اللازمة في خدمته الوظيفية لغرض الاحالة إلى التقاعد مع العلم أن الخدمة الفعلية للموظف تبدأ من تاريخ مباشرته للوظيفة التي تم تعيينه فيها لحين تأريخ انفكاكه للتقاعد. وقد بين قانون التقاعد الموحد رقم 9 لسنة 2014 في (المادة 21 الفقرة تاسعاً) بأن مكافأة نهاية الخدمة تصرف للموظف الذي تمت احالته للتقاعد اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن ثلاثين سنة، وبذلك فإن القانون قد اشترط خدمة تقاعدية قدرها ثلاثون سنة لأستلام مكافأة نهاية الخدمة، ولكن بعد القانون رقم (26) لسنة 2019 قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 تم تعديل شرط الخدمة التقاعدية لاستحقاق مكافأة نهاية الخدمة واصبحت لا تقل عن خمس وعشرين سنة، وقد بين القانون بأن احتساب مكافأة نهاية الخدمة يكون على اساس كامل الراتب الاخير قبل التقاعد مضروب ب (12) شهر .

ثانياً/ أهمية الموضوع

ومن أهم الحقوق التقاعدية هي حق الموظف في مكافأة نهاية الخدمة، حيث للمكافأة أهمية مادية للموظف المحال للتقاعد من خلال مبلغها والذي يساوي المجموع الكلي لأجر راتب في الوظيفة مضروب في اثنا عشر شهراً، حيث سيكون لهذا المبلغ تأثير إيجابي على حياة الموظف عنده حالته على التقاعد ويساهم في رفع قدرته الشرائية، كذلك للمكافأة أهمية معنوية للموظف ولها أثر نفسي حيث يولد إحساس لدى الموظف بأن المؤسسة التي خدم فيها أيام شبابه لن تنسى مجهوداته وأن هذه السنين هي محل تقدير لدى الإدارة وخير شاهد على ذلك هو تقديره بمكافأة نهاية خدمة تليق بالموظف المتقاعد.

ثالثاً/ مشكلة البحث

تدور مشكلة البحث في تشريع النص الخاص بمكافأة نهاية الخدمة، هل إن عدد سنوات الخدمة المشروطة للحصول على المكافأة يبقى ثلاثين سنة بحسب ما جاء بأصل قانون التقاعد الموحد قبل التعديل وماهي المدة الزمنية التي اشترطت فيها هذه الخدمة التقاعدية لأستحقاق مكافأة نهاية الخدمة؟ وكذلك هل الاحالة للتقاعد يجب ان تكون وفق حالات معينة؟ ثم هل التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد يقلل الخدمة المشروطة للحصول على المكافأة؟ كذلك هل يعتبر نفاذ هذه التعديلات له من الاثر في منح مكافأة نهاية الخدمة؟ وهل عدم استقرار النص الخاص بمكافأة نهاية الخدمة يؤثر على المستحقين على مستوى معرفة حقوقهم في منح مكافأة نهاية الخدمة؟

رابعاً/ منهجية البحث

سنتناول دراسة هذا الموضوع بمنهجين هما المنهج التحليلي لكون موضوع البحث يقتضي التعرض للقوانين والقرارات القضائية التي بينت حق الموظف المتقاعد في منحه مكافأة نهاية الخدمة بالتحليل والتفسير، وكذلك تناول الموضوع بالمنهج المقارن والاطلاع على تجارب الدول المقارنة في مجال منح مكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة.

هيكلية الموضوع

ندرس موضوع الاساس القانوني لمكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة في مبحثين، حيث سيكون محور المبحث الاول مفهوم مكافأة نهاية الخدمة وسندرسه في مطلبين، المطلب الاول للتعريف بالمكافأة أما المطلب الثاني نتناول فيه عناصر مكافأة نهاية الخدمة، اما المبحث الثاني سيتضمن الاساس الدستوري والتشريعي لمكافأة نهاية الخدمة وسكون في مطلبين، المطلب الاول يخصص للأساس الدستوري أما المطلب الثاني منه سندرس فيه الاساس التشريعي لمكافأة نهاية الخدمة.

المبحث الأول

مفهوم مكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة

في بداية مباشرة عمل الموظف مهامه في الوظيفة العامة بشكل قانوني، أي بأصدار القرار الإداري الخاص بتعيين الموظف في إحدى مؤسسات الدولة تتولد حقوق للموظف وكذلك التزامات تمثل واجبات الموظف في القيام بأعماله بالشكل السليم الذي حددته القوانين والتعليمات النافذة، إذ أن التزام الموظف بأداء واجباته بالصورة التي تتطلبها احتياجات الإدارة هي الوسيلة التي من خلالها يضمن الموظف حصوله على حقوقه الوظيفية وخصوصاً حقوقه المالية والتي تعد مكافأة نهاية الخدمة جزءاً منها، فلا يستحق الموظف الذي أخل بأعماله خلافاً جسيماً أستحقاقه في بعض حقوقه المالية التي أقرها القانون. ولأجل التعرف على مفهوم مكافأة نهاية الخدمة سندرس في هذا المبحث في مطلبين، المطلب الاول للتعريف بمكافأة نهاية الخدمة، والمطلب الثاني نخصصه لعناصر مكافأة نهاية الخدمة.

المطلب الاول

التعريف بمكافأة نهاية الخدمة

ننطلق في المطلب الاول الى التعريف بمكافأة نهاية الخدمة وذلك في فرعين، حيث يختص الفرع الاول بتعريف بمكافأة نهاية الخدمة، اما الفرع الثاني سنحاول فيه ان نبين الطبيعة القانونية لمكافأة نهاية الخدمة.

الفرع الاول

تعريف مكافأة نهاية الخدمة

عرف المشرع العراقي مكافأة نهاية الخدمة في قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل⁽¹⁾، في المادة (1/ رابع عشر) بأنها "مبلغ مالي يدفع للموظف المحال الى التقاعد وفقاً للقانون" وجاء تعريف مكافأة نهاية الخدمة في قضاء محكمة التمييز الاتحادية في الكثير من قراراتها، بأنها أحد الحقوق التقاعدية التي يحصل عليها الموظف المحال الى التقاعد حسب أحكام قانون التقاعد الموحد⁽²⁾. وقد عرف بعض الفقه مكافأة نهاية الخدمة بأنها المبلغ المالي الذي يتم تحديده على ضوء اخر راتب تم استلامه وكذلك عدد سنوات الخدمة علي ان يقوم صاحب العمل بأدائها وتسليمها لمستحقيها حين انتهاء علاقة العمل بين الطرفين، ويمكن القول بأن مبلغ المكافأة يعتبر ضماناً قررته المشرع لمستحقيها لكي يتمكنوا من أعانة أنفسهم في مرحلة حساسة من حياتهم خصوصاً عند تقدمهم في العمر حيث البحث عن الراحة بعد جهد وعناء أستمروا لسنوات طويلة من العمل⁽³⁾.

أو هي المبلغ المالي المقطوع الذي يحصل عليه الموظف عند إحالته الى التقاعد من الإدارة ولمرة واحدة نظير الخدمات السابقة التي اداها للمؤسسة أثناء خدمته فيها وتدفع هذه المبالغ عادةً عند انتهاء الخدمة⁽⁴⁾. وأيضاً تعتبر مكافأة نهاية الخدمة حقاً للموظف العام وحافزاً مهم يتم صرفه للموظف تعويضاً ومكافأة له جراء تقضية فترة زمنية محددة من العمل لدى الجهة التي يعمل بها وأتقانها على اكمل وجه حيث يستحقها الموظف حسب الشروط التي وضعها القانون بغية صرفها⁽⁵⁾، أو هي المكافأة التي يحصل عليها المستخدم بعد أكمال فترة خدمته⁽⁶⁾. كذلك يقصد بها استحقاق مالي يمنح للموظف العام عند نهاية خدمته، حيث يستحق الموظف الذي مضى في خدمة الجهة الحكومية التي يعمل بها مدة تقاعدية معينة منحه مكافأة نهاية الخدمة⁽⁷⁾. وتتمثل مكافأة نهاية الخدمة بمبلغ محدد من المال يستلمه الموظف والذي قد انتهت خدمته، وتكون على شكل دفعة واحدة وعادةً ما يتم حساب هذا المبلغ على اساس مدة الخدمة والراتب الشهري⁽⁸⁾. أو انها حق مالي اقره القانون للعامل على رب العمل بشروط معينة يقتضي من خلالها ان يدفع الثاني للأول عند انتهاء خدمته او لمن يعولهم مبلغاً نقدياً بشكل دفعة واحدة ويلاحظ في تقدير هذا المبلغ مدة الخدمة وسبب انتهائها واخر راتب شهري تقاضاه العامل⁽⁹⁾.

أو هي المبالغ التي يدفعها صاحب العمل الى العاملين عند نهاية خدمتهم اي عند بلوغهم سنأ معين لا يمكن خلالها للعامل الاستمرار بمزاولة عمله، وكذلك تعرف بأنها المبالغ المستحقة لمنسوبي المنشأة في حال تركهم الخدمة جراء الخدمات التي قدموها للمنشأة خلال فترة خدمتهم فيها، أي أن المكافأة حق للعامل بعد أنقضاء الرابطة التي تجمعهم مع عمله والتي كانت تتيح له الحصول على الدخل اللازم لأحتياجاته وتقديرأ لمدة خدمته واسهاماته في استمرار عمل المنشأة وتوسعها وارباحها وأفنى فيها شبابه لذلك يكون جديراً بالمكافأة التي تزيد قيمتها المالية كلما طالت فترة خدمته⁽¹⁰⁾. وفيما يخص المشرع المصري فلم يورد تعريفاً دقيقاً لمكافأة نهاية الخدمة في قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم

(148) لسنة 2019⁽¹¹⁾، وأما أوضح بأنها تصرف للمؤمن عليه المبالغ المتوفرة في رصيد حسابه الشخصي بعد تحقق واقعة استحقاق الحقوق التأمينية⁽¹²⁾، وسنأتي على تفصيلها لاحقاً. وفي هذا الصدد فإن نظام التأمين الاجتماعي يقدم لمن أنهت خدمته وتقاعد عن العمل مكافأة نهاية الخدمة والتي تعتبر مبلغ مالي يقدر بجهد المؤمن عليه ومدة عمله، وتكون مبلغاً نقدياً جملياً، وتجتمع هذه المكافأة مع المعاش وتظهر في أنواع التأمين الخاصة بالشيخوخة والعجز والوفاء، وقد تلجأ بعض الدول التي تعاني من زيادة في عدد موظفيها لتقديم هذه المكافأة تشجيعاً على مغادرة الوظيفة والتخفيف من التضخم الوظيفي، إذ تقدم هذه المكافأة تكريماً للموظف وتقديراً لجهد، وتشجيعاً لغيره، لكونه قضى جزءاً كبيراً من حياته في خدمة الدولة فتأتي مكافأة نهاية الخدمة تقديراً وتكريماً لهذا الجهد⁽¹³⁾. وقد عرف القضاء المصري مكافأة نهاية الخدمة بأنها المكافأة التي يمنحها رب العمل وتكون عبارة عن مبلغ اضافي يعطى للعامل عند انتهاء عمله وتعتبر بحسب الأصل تبرعاً من صاحب العمل فلا يلتزم بصرفها الا اذا كانت مقررة في عقد العمل او في اللائحة الداخلية للمنشأة او اذا كان العرف يجري على صرفها بصورة عامة وثابتة ومستمرة⁽¹⁴⁾. وبناءً على ما تقدم في التعاريف السابقة نحاول تعريف مكافأة نهاية الخدمة من انها استحقاق مالي يُدفع للموظف بعد انتهاء الرابطة الوظيفية شريطة ان تكون مجموع خدماته الوظيفية والكيفية التي تم احالته الى التقاعد من خلالها جاءت ملائمة للنص القانوني الذي ينظمها، وتحتسب قيمتها من خلال الراتب الكلي الاخير الذي تقاضاه الموظف مضروباً في اثني عشر شهراً.

الفرع الثاني طبيعة مكافأة نهاية الخدمة

عند الاطلاع على قانون التقاعد الموحد النافذ نلاحظ انه قد أشار في تعريفه للمتقاعد واستحقاقه بأنه الشخص الذي أستحق عن خدماته راتباً تقاعدياً او مكافأة تقاعدية أو مبلغاً مقطوع⁽¹⁵⁾، نجده لم يذكر مكافأة نهاية الخدمة في تعريفه للمتقاعد واستحقاقاته، ثم نذهب الى تعريف الحقوق التقاعدية في القانون نجده قد قسمها الى ثلاثة حقوق هي الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية والمبلغ المقطوع⁽¹⁶⁾، وايضا لم يذكر مكافأة نهاية الخدمة، يبدو من ذلك بأن هذه الحقوق يحصل عليها الموظف المحال على التقاعد بوصوله الى السن القانونية للتقاعد أو أن تكون مقدار خدماته تؤهله للحصول على أحد هذه الحقوق المبينة بالتعاريف التي وردة في قانون التقاعد الموحد، أما مكافأة نهاية الخدمة لا يمكن منحها لمجرد الوصول للسن القانوني أو وجود خدمة تقاعدية حصل بموجبها المتقاعد على مستحقته الاخرى، إذ أن المكافأة محل البحث لا ينالها الا من كانت طريقة احواله الى التقاعد ومجموع خدماته التقاعدية تتلاءم والشروط التي وضعها قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014، ومعنى ذلك بأن لها تكييف خاص او طبيعة خاصة رسمها قانون التقاعد الموحد، فهي ليست حق لكل من يحال الى التقاعد، وأما هناك شريحة محددة تحصل عليها، وهي تلك الفئة التي خدمة الدولة والمؤسسات فترة طويلة من الزمن، مما تقدم من الممكن القول أن مكافأة نهاية الخدمة لها طبيعة خاصة تستمد من القانون تختلف عن الحقوق التقاعدية الاخرى. وهناك أكثر من رأي بخصوص الطبيعة القانونية لمكافأة نهاية الخدمة، منها ما ذهب الى اعتبارها جزء من أجر الموظف مؤجل الدفع، حيث يقتطع من راتبه الشهري ويجمد له حتى يتقاضاه بعد انتهاء خدمته، ورأي اخر اعتبر مكافأة نهاية الخدمة تعويض عن الضرر المادي الذي لحق بالموظف نتيجة أنتهاء خدمته ونقصان موارده المالية، وفي رأي مغاير أعتبر مكافأة نهاية الخدمة حق من نوع خاص مصدره النظام الذي يقرر هذا الحق وتلتزم به الإدارة، وتقرير هذا الحق يقوم على اعتبارات

العدالة والمصلحة العامة، إذ تتطلب العدالة مساعدة الموظف بعد انتهاء خدمته لمواجهة مستقبله بتقديم العون المالي استحقاقاً له عن خدماته السابقة، ومن حيث المصلحة العامة فإن أقرار مكافأة نهاية الخدمة للموظف المحال الى التقاعد يضمن له حياة كريمة ولا يصبح عالة على المجتمع الذي يعيش فيه⁽¹⁷⁾. ويشير الفقه المصري أيضاً أن مكافأة نهاية الخدمة ليست فقط تطبيقاً لنظام قانوني معين، إذ تمثل التزاماً قام المشرع بأنشائه بناء على اعتبارات العدالة ولا تسري عليها سوى تلك القواعد وشروط الاستحقاق التي ضمنها المشرع في القانون الخاص بها بغرض تنظيم أحكامها وتحديد المشمولين بها، وبالتالي من غير الممكن الأخذ بأحكام مستمدة من نظام آخر، وبحسب ذلك فلا تسري على مكافأة نهاية الخدمة القواعد الخاصة بالرواتب أو الاجور، ولا تعتبر تعويضاً للموظف الذي لحق به الضرر المادي نتيجة أحالته الى التقاعد، وتتجسد طبيعتها بكونها نظاماً أنشأه القانون تراعى فيه المصلحة العامة وكذلك المصلحة الخاصة ورعاية الموظف المحال الى التقاعد⁽¹⁸⁾.

المطلب الثاني

عناصر مكافأة نهاية الخدمة

من خلال النظر الى تعريف مكافأة نهاية الخدمة الوارد في قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل نجد ان هنالك ثلاثة عناصر تواجدت في هذا التعريف وهي الموظف العام، والاحالة الى التقاعد، والمبلغ المالي، وسندرسه في فرعين، نخصص الفرع الاول للموظف العام، والفرع الثاني نتناول فيه الاحالة الى التقاعد والمبلغ المالي.

الفرع الاول

الموظف العام

اول هذه العناصر هو وجود الموظف العام حيث يتواجد تترتب الحقوق والواجبات الوظيفية، ومن هذه الحقوق هو حق الموظف العام في مكافأة نهاية الخدمة. عرف قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 المعدل الموظف بأنه "كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الخاص بالموظفين"⁽¹⁹⁾. إذ ان قانون الخدمة المدنية هو الشريعة العامة التي تنظم وتهتم بالموظف والوظيفة العامة بشكل كامل⁽²⁰⁾. وصدر في العراق اول قانون للخدمة المدنية المرقم (103) لسنة 1931 الملغي بتاريخ 1931/12/19⁽²¹⁾، ثم أعقبه قانون الخدمة المدنية رقم (64) لسنة 1939 الملغي والذي صدر بتاريخ 1939/11/12⁽²²⁾، وبعده صدر قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1956 الملغي والصادر بتاريخ 1956/6/4⁽²³⁾، ومن ثم صدر القانون الحالي للخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل بتاريخ 1960/4/1 والنافذ لغاية الان⁽²⁴⁾. اما قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل فقد عرف الموظف بأنه " كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة او لجهة غير المرتبطة بوزارة "⁽²⁵⁾. كذلك قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل عرف الموظف بأنه " كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلية في الملاك الدائم للمرفق العام"⁽²⁷⁾، وعرف اخرون الموظف العام " كل فرد يخدم بصفة دائمة في مرفق عام تديره الدولة"⁽²⁸⁾، كذلك عرف الفقه العراقي الموظف العام بأنه " الشخص الذي يتولى تقديم خدمة في منظمة عامة تديرها السلطة الادارية او المحلية او المصلحية اي سواء أكانت المنظمة مركزية ام



لامركزية⁽²⁹⁾، وعرف ايضا بأنه " الشخص الذي يعمل بصفة دائمة في مرافق الدولة او القطاع الاشتراكي"⁽³⁰⁾. اما في مصر فالمشرع المصري لم يضع تعريفا معينا للموظف العام واقتصر فقط على بيان الخاضعين لأحكامه، وبذلك تصدى القضاء المصري الى تعريف الموظف العام، حيث عرفت المحكمة الادارية العليا الموظف العام بأنه الشخص الذي يتم تعيينه بأداة قانونية وتكون علاقته بالحكومة لها صفة الاستقرار والدوام في خدمة المرفق العام الذي تديره الدولة بصفة مباشرة أو بالخضوع لأشرافها⁽³¹⁾. كذلك الفقه المصري عرف الموظف العام عدة تعريفات حيث عرفه بعضهم بأنه "كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام"⁽³²⁾، او هو "الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، او احد اشخاص القانون العام بطريقة مباشرة"⁽³³⁾، وعرف ايضا بأنه "الشخص الذي يعهد اليه بعمل في خدمة المرافق التي تدار بطريق مباشر بواسطة السلطات الادارية المركزية او المحلية او المرفقية، ويشغل وظيفة داخلية في النظام الاداري للمرفق الذي يعمل فيه"⁽³⁴⁾. ومن خلال هذه التعاريف تتضح ثلاث عناصر او معايير يجب توافرها في الشخص لانطباق صفة الموظف عليه وهذه المعايير او العناصر هي:

1- ان يكون عمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام: يعد هذا المعيار من المعايير المهمة لتحديد صفة الموظف حيث يجب ان يكون عمل الموظف مكرس لخدمة المرافق العامة، هذه الخدمة هي الفصيل في اعتبار الشخص موظفا عاما، وايضا لتأكيد صفة الوظيفة العامة يجب ان تكون المرافق العامة التي يعمل بها هؤلاء تدار من قبل الدولة او احد اشخاص القانون العام⁽³⁵⁾.

2- ان تكون الخدمة في عمل دائم: يقصد بهذا المعيار هو ديمومة عمل الشخص في المرفق العام حيث ان العمل المؤقت او العمل بشكل عرضي لا تضيف صفة الموظف العام على الشخص الذي يقوم بها⁽³⁶⁾.

3- ان يكون التعيين صادر من السلطة المختصة: لكي يكتسب الشخص صفة الموظف العام لا بد ان يكون قرار تعيينه صادر من سلطة مختصة مثل رئيس مجلس الوزراء او الوزير المختص او المدير العام⁽³⁷⁾.

طبيعة علاقة الموظف العام بالإدارة: يمكن القول ان هناك اتجاهين او رأيين لتكييف علاقة الموظف بالإدارة الرأي الاول يقول أنها علاقة تعاقدية اما الرأي الثاني يذهب بان علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية وكالاتي:

الاتجاه الاول: علاقة الموظف العام بالإدارة هي علاقة تعاقدية:

يقول اصحاب هذه النظرية ان هناك عقدا يربط الموظف العام بالإدارة، وبذلك فإن الرابطة بين الموظف والإدارة تكون على اساس عقدي تكون فيه الإدارة الطرف الاول منه، اما الطرف الثاني في العقد يمثلته الموظف العام، وهناك رأيين في هذه النظرية، الرأي الاول يعتبرها عقد من عقود القانون الخاص⁽³⁸⁾، اما الرأي الثاني فيعتبر العلاقة التعاقدية بين الإدارة والموظف العام هي عقد من عقود القانون العام، حيث ظهر هذا الرأي بعد تطور عمل المرافق العامة وكذلك بسبب الانتقادات التي وجهت الى تكييف علاقة الموظف العام بالإدارة بأنها عقد من عقود القانون الخاص حيث حاول انصار هذا الرأي ابقاء علاقة الموظف بالإدارة بكونها علاقة تعاقدية لكن طبيعة هذا التعاقد او العقد الذي يربط الموظف العام بالإدارة ان يكون عقد من عقود القانون العام مما يعطي للإدارة صلاحية تعديله في الوقت الذي تراه مناسباً لديمومة سير المرافق العامة بانتظام واطراد،⁽³⁹⁾.

الاتجاه الثاني: علاقة الموظف العام بالادارة علاقة تنظيمية:

تعد نظرية العلاقة التنظيمية الحاكمة بين الموظف والادارة من اكثر النظريات انسجاماً مع واقع الوظيفة العامة كونها تكفل تحقيق مصلحة المرافق العامة وتضمن سيرها بأنظمة واطراد وخاصة بعد ان تبين ان الاتجاهات العقدية تتعارض مع جوهر العلاقة الوظيفية التي لا تقتصر عليها فقط وانما تمتد الى خارج نطاق الوظيفة العامة، حيث في حالة تقصير الموظف يؤدي ذلك الى قيام مسؤولية الموظف ليس فقط تجاه الادارة التي يمثلها بل ايضا يكون مسؤولاً تجاه الافراد او تكون هناك مسؤولية للادارة تجاه الافراد من جراء اعمال موظفيها وهم ليسوا طرفاً في العقد وهذا لا ينسجم مع ماتضمنته الاتجاهات العقدية في تكييف علاقة الموظف بالادارة⁽⁴⁰⁾. لقد تطرقنا بأختصار الى الموظف العام من خلال تعريف الموظف والعناصر او المعايير التي يجب توافرها في الشخص لانطباق الصفة الوظيفية عليه وكذلك طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والادارة، محاولين بذلك الوصول الى العنصر المهم في وجود مكافأة نهاية الخدمة، حيث تعطى هذه المكافأة للموظف في مجال الوظيفة العامة بعد احالته على التقاعد.

الفرع الثاني

الاحالة الى التقاعد والمبلغ المالي

ان العلاقة القانونية التي يرتبط بها الموظف العام مع الادارة بطبيعتها ليست علاقة ابدية او تمتد لمدى الحياة، لكن هذه الرابطة القانونية تنتضي عندما يتوفر احد الاسباب التي حددها المشرع لانتهاء الخدمة الوظيفية، كون تقدم العمر عند الانسان يؤدي به الى ضعف قدرته الذهنية والجسمانية على اداء الواجبات الوظيفية المناطة به، وبذلك يتطلب على الادارة اراحته من العمل الوظيفي على ان يمنح الموظف راتب تقاعدي يصرف له او خلفه بعد وفاته⁽⁴¹⁾. والاحالة الى التقاعد تعرف بأنها "انهاء خدمة الموظف واخراجه نهائياً من الملاك على ان يخصص له معاش التقاعد، ويطبق هذا التدبير على الموظفين الذين بلغوا سنأ معينة وقضوا في الخدمة المدة القانونية وفقاً لأحكام القانون"⁽⁴²⁾.

ولغرض ان يحصل الموظف على مكافأة نهاية الخدمة يجب ان تتم احالته على التقاعد حسب القانون⁽⁴³⁾، وبذلك فإن القانون اشترط ثبوت الاحالة على التقاعد كشرط لمنح مكافأة نهاية الخدمة، اي انه لا يمكن للموظف استلام المكافأة حتي لو كان مستوفي للشروط الخاصة بمدة الخدمة الواجب توفرها للمستحق الا اذا تم احالته على التقاعد كونه شرط جوهري وضعه القانون قبل منحها للموظف العام.

والاحالة على التقاعد في العراق رسمها قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل في عدة مواد قانونية فعند النظر للمادة العاشرة من القانون نجدها قد بينت الحالات الوجوبية لأحالة الموظف الى التقاعد وهي حالتين، اما ان يكون الموظف قد اكمل ستين سنة من عمره بغض النظر عن مدة الخدمة، او اذا قررت اللجان الطبية عدم قدرته على انجاز اعماله الوظيفية⁽⁴⁴⁾. وقد ثار الكثير من الجدل حول السن القانوني للتقاعد هل يعتبر عند بداية اليوم الاول من عمر الستين سنة، أو عند اكمالها، وفي هذا الشأن أصدرت محكمة قضاء الموظفين قراراً جاء مضمونه أن قانون التقاعد المعدل أوجب أحالة الموظف الى التقاعد عند سن (60) ستين سنة من العمر حيث يعتبر السن القانوني للاحالة الى التقاعد بغض النظر عن فترة الخدمة، وترى المحكمة أن أكمال السن القانونية يكون بأدراك اليوم الاول من عمر الستين سنة⁽⁴⁵⁾. وبذلك فإن محكمة قضاء الموظفين ذهبت باتجاه أحالة الموظف الى التقاعد الوجوبي بمجرد أن يدخل في سن الستين من العمر. الا أن المحكمة الادارية العليا في قرار لها أشارت بأن معنى أكمال الستين سنة ليس المقصود به أداراك اليوم الأول منها كما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين، وإنما هو أكمال اليوم



الاخير من سن الستين من العمر لأن الاكمال يفيد الأتمام، ولا يوجد سند قانوني لما ذهب الىه محكمة قضاء الموظفين، إذ أن المشرع عندما نص في قانون التقاعد الموحد على أكمال السن القانوني قصد بذلك أنتهاء السنة⁽⁴⁶⁾. ومن خلال قرار المحكمة الادارية العليا أتضح الصورة حول ميعاد الاحالة للتقاعد لمن اكمل السن القانوني وتعتبر حسب ذلك الاحالة نافذة من اليوم الاخير لسن الستين من العمر، وليس اليوم الاول من الوصول لهذا السن. وقد اتبعت محكمة قضاء الموظفين ما جاء في هذا القرار في الحالات المشابهة التي وقعت بعده واعتبرت أن الاحالة الى التقاعد تكون بعد أكمال اليوم الاخير من سن الستين وليس أدراك اليوم الاول منه⁽⁴⁷⁾، وقد أيدتها بذلك المحكمة الادارية العليا في قراراتها اللاحقة التي أكدت فيها على هذا المبدأ⁽⁴⁸⁾. وبناء على المخاطبات المتكررة من الوزارات، أصدرت الامانة العامة لمجلس الوزراء تعميماً لكافة الوزارات والمحافظات والجهات غير المرتبطة بوزارة، بخصوص بلوغ سن الستين وبينت في كتابها أن إحالة الموظف الى التقاعد تكون بمجرد الدخول في سن الستين من العمر⁽⁴⁹⁾. ونعتقد بصواب ما ذهب اليه القضاء الاداري في العراق بتفسير ما جاء بقانون التقاعد الموحد النافذ من السن القانوني للأحالة الى التقاعد، وان المقصود هو اكمال السن القانوني وليس الدخول في السنة الاخيرة منه وانما يجب اكمال السنة الاخيرة من عمر الستين سنة ليتم بعدها الاحالة الى التقاعد حسب القانون. الا أن السن القانونية للأحالة الى التقاعد تم استثناء بعض الفئات من احكامها في التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد⁽⁵⁰⁾. أما في مصر فإن الاحالة على التقاعد بشكل عام تكون عند بلوغ سن الستين عاماً⁽⁵¹⁾، حيث تقوم ادارة الموارد البشرية في بداية العام بأعداد قائمة تتضمن اسماء الموظفين الذين وصلوا الى السن القانونية للأحالة الى التقاعد في هذه السنة ويجري اعداد هذه القوائم تمهيداً لبدأ إجراءات القرارات الادارية الخاصة بإنهاء خدماتهم اعتباراً من اليوم التالي لبلوغهم السن القانوني حيث تُعلم ادارة الموارد البشرية الموظفين المشمولين بهذه الاجراءات قبل شهرين على الأقل من بلوغهم السن القانونية وتسلمهم اضافة الى رؤسائهم المباشرين واداراتهم المعنية نسخة من القرار الخاص بإنهاء خدماتهم⁽⁵²⁾. اما المبلغ المالي فيقصد به كعنصر من عناصر مكافأة نهاية الخدمة بأعتبار المكافأة تكون عبارة عن مبلغ من المال يتم تسليمه الى الموظف المحال الى التقاعد عند اكمال الاجراءات القانونية الخاصة بمنحها، اي ان القانون حصر نوع المقابل المادي للمكافأة بمبلغ من النقود لا يمكن استبداله بمكسب من نوع اخر فلا يمكن ان تتجسد هذه المكافأة بأضافة مدة خدمة تقاعدية، أو أن تتجسد بدرجة وظيفية اعلى، وانما حددها القانون بمبلغ مالي من النقود. وتعرف النقود بأنها كل شيء يلقى قبولاً لدى عامة الناس كوسيط في التبادل ويعمل في نفس الوقت كقياس للقيم المالية وبراء للذمم مهما كان هذا الشيء وعلى اي حال يكون⁽⁵³⁾. والنقود تعتبر وسيلة يتمكن بواسطتها الشخص من شراء السلع والخدمات وسداد الديون وتقال قبولاً عاماً، حيث يمكن اعتبار النقود من اهم ما ابتكره الانسان لأنها تسهل النشاطات الاقتصادية ووجودها جاء استجابة لضرورات واحتياجات الجماعات البشرية منذ القدم⁽⁵⁴⁾.

أذ أن الاوراق النقدية تعتبر من اسهل الوسائل في التداول الاقتصادي لخفة حملها وثقة التعامل بها، فضلاً عن الاعتماد الاجتماعي عليها، وبظهور الاوراق النقدية توسعت العمليات التجارية، وأبعدت بعد توفرها المسكوكات المعدنية الثقيلة الوزن وصعبة الاصدار⁽⁵⁵⁾. وعندما يستلم شخصاً دخلاً نقدياً لقاء مساهمته في العمل الوظيفي او اي عمل انتاجي اخر فإنه يستطيع ان ينفق دخله على شراء السلع والخدمات التي يحتاجها، وحيث ان مشترياته تكون محدودة بدخله فإن كل عملية شراء يقوم بها تكون على حساب احتياجاته الاخرى التي لا يتمكن من شرائها، ويتوقف اختيار الفرد لسلعة ما دون اخرى بالإضافة الى ذوقه وظروفه على مجموع القوة الشرائية المتيسرة لديه، وعلى الجزء المخصص للإنفاق

على السلع دون ما يخصصه على الادخار الشخصي، وكذلك على اسعار السلع والخدمات التي يشتريها⁽⁵⁶⁾.

المبحث الثاني

الأساس الدستوري والتشريعي لمكافأة نهاية الخدمة

لاشك أن مكافأة نهاية الخدمة التي يحصل عليها الموظف العام بعد احواله الى التقاعد هي مبلغ من المال يكافأ به الموظف لقاء خدماته الوظيفية تجاه الدولة، وهذه المكافأة استندت الادارة في منحها وكيفية استحقاقها الى تشريعات نظمت العمل بها، ومثلما هنالك اساساً قانونياً للحقوق المالية للموظف العام فإن مكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة ايضاً لها اساساً قانونياً يمثل الحماية اللازمة لاستحقاقها وألية منحها، ولغرض توضيح ذلك سنتطرق في هذا المبحث الى الاساس الدستوري والتشريعي الذي تم من خلاله منح الموظف مكافأة نهاية الخدمة من خلال مطلبين المطلب الاول نخصصه للأساس الدستوري والمطلب الثاني الأساس التشريعي لمنحها.

المطلب الاول

الأساس الدستوري للحق في مكافأة نهاية الخدمة

يعتبر الدستور هو الأساس المنظم لكل الحقوق حيث يعرف بأنه مجموعة من القواعد القانونية التي تتعلق بمصدر السلطة وتنظيم ممارستها وعملية انتقالها والعلاقة التي تربط القابضين عليها والقواعد المتعلقة بالحقوق والحريات العامة في البلد سواء تم ذكرها في الوثيقة الدستورية او في خارجها⁽⁵⁷⁾، كذلك عُرف الدستور بأنه القواعد الاساسية التي تنظم عمل الدولة والتي تم اصدارها على شكل وثيقة دستورية من قبل السلطة المختصة⁽⁵⁸⁾، كذلك يعرف الدستور بأنه مجموعة من القواعد الاساسية في الدولة الحديثة والتي تتطرق الى شكل الدولة والنظام الذي يحكمها ان كان جمهوري او ملكي او غيره وكذلك ينظم السلطة العامة في الدولة وتقرير الحقوق والحريات للمواطنين والضمانات الاساسية لصيانة هذه الحقوق⁽⁵⁹⁾.

الفرع الاول

الشرعية الدستورية للحقوق الوظيفية

ان الشرعية الدستورية للحقوق ترتبط ارتباطاً وثيق بسيادة القانون الذي يتم حمايته من خلال التأكيد على الرقابة القضائية الدستورية لغرض حماية هذه الحقوق ومن خلال هذه الرقابة تمكن القضاء الدستوري من استخلاص العديد من الحقوق التي لم ينص الدستور صراحة عليها الا انها تعتبر لازمة لسيادة القانون، ويتمتع الفرد في الدول ذات المؤسسات القانونية الرصينة بكافة حقوقه بناءً على ارادة المشرع الدستوري لا بناءً على افكار التشريعات العادية وحدها وان هناك بعض الحقوق لا يحتاج اقرارها لتدخل المشرع كونها حقوق طبيعية وتعتبر اساسية لانه لا يمكن للفرد ان يعيش حياته داخل المجتمع بشكل اعتيادي دون اعطائه هذه الحقوق⁽⁶⁰⁾. وقد ولد الاهتمام بالحقوق الاقتصادية متأخر بعض الشيء قياساً مع غيره من الحقوق السياسية والمدنية على الرغم من ان حقوق الافراد الاقتصادية هي من تدفعهم لمزاولة حقوقهم الدستورية الأخرى وتؤدي دورهم الحقيقي في المجتمع ، حيث ان الاعتراف بحقوق الافراد الاقتصادية يعطي الدافع لهم للتحرر من الهيمنة الاقتصادية لأي جهة كانت ويكفيهم من الحاجة الى الغير والعيش بكرامة واطمئنان، كما ان ممارسة الارادة السياسية للفرد و اختياراته الديمقراطية تكون اكثر حرية عندما يتحرر من مخاوفه تجاه البطالة او ضعف القدرة الشرائية، وايضا المساواة بين

الأفراد تتحقق من خلال الحصول العادل على الحقوق الاقتصادية كما هي في الحريات الأخرى التي بينتها الشرعية الدستورية للحقوق⁽⁶¹⁾. لاشك ان الحقوق الوظيفية مصادرة دستورياً اما بحمايتها بطريقة مباشرة من خلال تطبيقها على الموظف من دون الحاجة الى صدور تشريع او تكون حماية دستورية غير مباشرة تطبق من خلال تقرير نصوص دستورية يمكن تطبيقها بأصدار قوانين او تعليمات تنظم عملها⁽⁶²⁾، وأن تضمين الوثيقة الدستورية لبعض المبادئ العامة للوظيفة العامة له من الأهمية ما يبرره حيث ان هذا التضمين يمنع المشرع من الخروج عن هذه المبادئ او من الغائها بحجة عدم الدستورية، ومن جهة أخرى فإن تضمين الوثيقة الدستورية للمبادئ الأساسية التي تحكم عمل الوظيفة العامة يضيف عليها طابع من الثبات والاستقرار بما ينعكس ايجابياً على الموظفين ويشعرهم بالأمان والطمأنينة على مستقبلهم الوظيفي⁽⁶³⁾. الا أن الحماية الدستورية للحقوق الوظيفية تحتاج الى ضمانات معينة لغرض ان تكون فاعلة ومؤثرة من هذه الضمانات ان يكون هناك دستور مدون ودولة قانونية ويجب ان يكون هناك فصل بين السلطات.

1- وجود دستور مدون:

ان مفهوم الدستور المدون هو ان تكون المبادئ الدستورية مكتوبة على شكل نصوص في وثيقة واحدة او وثائق دستورية متعددة وسبب انتشار الدساتير المدونة هو كونها وسيلة ناجحة لغرض ضمان الحقوق والحريات وعدم مصادرتها او انتهاكها حيث تتضمن الدساتير المدونة حقوق واضحة واحكام صريحة تحدد تلك الحقوق واليات استمرارها ومنحها، وبذلك فإنه متى ما وجدنا دستور مكتوب فإن الحقوق تكون معروفة وتطبيقها لا يحتاج للتأويل، والتدوين هو الصفة الغالبة لمعظم دساتير العالم بالوقت الراهن كونه مطلب شعبي وجاء نتيجة ضغط الشعوب على الانظمة الحاكمة لضمان حقوقهم⁽⁶⁴⁾، والتدوين الدستوري من افضل الطرق لتقييد سلطات الحكام المطلقة، وبذلك يجب ان تكون القواعد الدستورية واضحة وهذا الوضوح لا يتحقق الا اذا كان الدستور مدوناً او مكتوباً⁽⁶⁵⁾. وهذا لا يعني بأن الدول التي يكون دستورها غير مكتوب تصدر فيه حقوق الافراد وانما اذا كانت الدولة تنعم بأستقرار سياسي واجتماعي وثقافي واقتصادي ويندمج شعور الشعب بالمعطيات الحضارية ويميل الى تقديس واحترام القواعد الدستورية العرفية فهذا يعني ضمانة مهمة للحقوق العامة، ومن اهم هذه الدول هي بريطانيا التي تتمتع بدستور غير مكتوب⁽⁶⁶⁾.

2- وجود دولة قانونية:

ان نظرية دولة القانون يعود اصلها الى الفقه الالمانى إذ ان مصطلح دولة القانون يحمل في طياته اكثر من مدلول فهو يدعو الى نظام مؤسساتي تخضع فيه السلطة العامة لقوة القانون، كذلك يشير هذا المصطلح الى تكريس الحقوق ويسعى لحمايتها من انتهاكات الدولة والحفاظ على هذه الحقوق من اي مصادرة، كذلك يمثل هذا المصطلح اسناد للدولة فيما يخص نشأتها واستمراريتها الى القانون باعتبار ان كلاً من الدولة والقانون يمثلان شكلاً واحداً⁽⁶⁷⁾.

ومن اهم الاسس والمبادئ التي تقوم عليها الدولة القانونية هو مبدأ الامن القانوني ويهدف هذا المبدأ الى استقرار المراكز القانونية للأفراد وكذلك حماية حقوقهم المكتسبة ويدعوا هذا المبدأ السلطات العامة تحقيق الاستقرار في التشريعات القانونية واشاعة الطمأنينة في الاجراءات الادارية التي تقوم بها الدولة وعلى النقيض من ذلك فإن زعزعة هذه الطمأنينة تؤدي الى عدم الاستقرار⁽⁶⁸⁾.



3-مبدأ الفصل بين السلطات:

ظهر مبدأ الفصل بين السلطات في الدول الغربية بسبب الظروف السياسية التي عاشتها هذه الدول وكذلك كان لظهور المبادئ القانونية بشكل خاص دوراً بارزاً في ظهور هذا المبدأ وترسيخه هناك، كونه جاء رد فعل طبيعي على الحكومات والانظمة ذات السلطة المطلقة التي حكمت هذه الدول وصارت الحقوق والحريات العامة، لذا فإن العلاقة نجدها جلية و واضحة بين تقسيم السلطة وتوزيع الوظائف في الدولة، بحيث ان هذا التوزيع للوظائف ارتبط بنفس الظروف التي رافقت ظهور مبدأ الفصل بين السلطات⁽⁶⁹⁾. ان مبدأ الفصل بين السلطات يعني ان يتم تقسيم وظائف الدولة الى ثلاث وظائف الوظيفية التشريعية والوظيفة التنفيذية وكذلك الوظيفة القضائية، حيث تتولى هذه الوظائف هيئات تكون الواحدة منها مستقلة عن الاخرى، وبحسب ذلك ستكون هناك داخل الدولة سلطة تشريعية تختص في وضع القوانين وسلطات تنفيذية تعمل على تنفيذ هذه القوانين وسلطة قضائية تكون مهمتها الفصل في المنازعات الناشئة عن هذه القوانين، والمقصود بفصل السلطات ليس ان تستقل كل هيئة عن الاخرى وانما يقصد بهذا المبدأ هو ان لا يتم تركيز وظائف الدولة وجمعها في هيئة واحدة بل توزيعها على هيئات منفصلة وان لا يمنع هذا التوزيع من التعاون بين الهيئات لتحقيق المصلحة العليا للدولة⁽⁷⁰⁾، كما ان مبدأ الفصل بين السلطات لا يكون من خلال القطيعة الكاملة بينها انما يكون هناك فصل نسبي بين السلطات الحاكمة ولا بد ان تكون هناك علاقة تعاون وتداخل ما بين هذه السلطات⁽⁷¹⁾. وحيث ان مبدأ الفصل بين السلطات مهمته هو تقسيم الوظائف المتعددة للدولة على شكل هيئات مستقلة والذي بدوره يعزز من اتقان هذه الهيئات للأعمال المناطة بها اضافة الى كون تقسيم الوظائف يتفق ومبدأ التخصص في العمل الوظيفي الذي يحقق الاجادة والأتقان، فإن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر من اهم مقومات الدولة القانونية ومن الضمانات المهمة لرعاية حقوق الافراد⁽⁷²⁾، وعلى اعتبار ان مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على اساس موضوعي وهو تجزأت السلطات في الدولة الى ثلاث جهات تختلف كل سلطة عن الاخرى من خلال مضمونها الى سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية، لذا فإن مبدأ الفصل بين السلطات يشكل ضرورة وحاجة ملحة لحماية الحقوق الفردية ومنها حقوق الموظف العام وتمثل جدار قانوني لعدم استبداد الحكام ومصادرة الحقوق الوظيفية، وذلك من خلال عدم تركيز سلطات الدولة في هيئة واحدة⁽⁷³⁾. ان الضمانات التي ذكرناها انما قصدنا بتوافرها تكوين جدار قانوني ضامن لحماية الحقوق المتعددة للافراد ومن اهمها الحقوق التقاعدية، فاللجوء الى القواعد الدستورية وخضوع الدولة الى القانون والفصل بين السلطات يمثل ضماناً لعدم المساس بهذه الحقوق ومن بينها حق الموظف المحال الى التقاعد في مكافأة نهاية الخدمة.

الفرع الثاني

حماية الحقوق التقاعدية دستورياً

ان الحقوق التقاعدية للموظف بشكل عام مكفولة دستورياً في العراق حيث تضمن الدستور العراقي النافذ في احدى مواد بقاء الدولة بتوفير الضمان الاجتماعي لكل العراقيين خصوصاً في حالة العجز عن العمل⁽⁷⁴⁾، وبصدد ذلك يمكن ان نسند دستورية الحقوق التقاعدية في الوظيفة العامة لهذه المادة الدستورية وبما ان الحقوق التقاعدية متعددة فيكون حق الموظف العام في مكافأة نهاية الخدمة مكفول دستورياً، كون الوثيقة الدستورية تنظم حالات عامة و لا تدخل في تفاصيلها ويترك مجال تفصيل هذه الحقوق الى التشريعات العادية التي تصدر بناءً على ما جاء من قواعد دستورية. وعند البحث بالاساس الدستوري للحقوق التقاعدية بكل اصنافها للموظف العام يمكن ان نجده ايضاً من خلال الاسانيد الدستورية التي على



ضوئها صدرت التشريعات العادية المتضمنة لتلك الحقوق و بالأشارة الى قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل نجد ان اصدار هذا التشريع لم يتم بشكل قانوني ألا بناءً على مواد دستورية رسمت الطريق الأسلم لأكمال الصورة القانونية التي تضمن الحقوق التقاعدية للموظف ومنها حقه في الحصول على مكافأة نهاية الخدمة. أذ تحدث الدستور العراقي النافذ عن آلية عمل مجلس النواب فيما يخص التشريعات العادية والقيام بواجبه المناط به في اقرار التشريعات التي تنظم الحياة العامة وقد اعطى الدستور صلاحية التشريع لمجلس النواب العراقي وجعله في صلب اعماله⁽⁷⁵⁾، ونعتقد أن هذا النص الدستوري الذي بين اختصاص مجلس النواب بتشريع القوانين إنما يعدّ الدعامه الصلبة التي يستند عليها مجلس النواب بتشريع القوانين ومنها قانون التقاعد الموحد والذي تعتبر مكافأة نهاية الخدمة احد بنوده ومن ضمن الحقوق المشار اليها في قانون التقاعد ومن ثم يمكن اعتبار هذا النص الدستوري اساساً دستورياً استطاع مجلس النواب من خلاله تشريع قانون التقاعد الموحد النافذ والذي تضمن الحق في مكافأة نهاية الخدمة. وكذلك الأعمال والاختصاصات التي يقوم بها رئيس الجمهورية والمحددة في الدستور العراقي النافذ ومن اهمها المصادقة على القوانين التي يسنها البرلمان والتي من شأنها اضعاف الشرعية الدستورية على القوانين أو التشريعات⁽⁷⁶⁾، خصوصاً تلك القوانين التي نحن بصدها الآن والخاصة بالحقوق التقاعدية للموظف العام والتي تكون مكافأة نهاية الخدمة جزءاً منها، إذ تعد مصادقة رئيس الجمهورية على القوانين بمثابة اعلان البدء بتنفيذها، وبطبيعة الحال تعتبر بحكم المصادقة بعد مرور الفترة التي حددها الدستور من تاريخ تسليمها، ونعتقد ان النص الدستوري على المصادقة للقوانين التي يقوم مجلس النواب بتشريعها بما فيها قانون التقاعد الموحد والذي احتوى على النص لجميع الحقوق المالية للمتقاعد ومن ضمنها الحق في مكافأة نهاية الخدمة تمثل اساساً دستورياً لهذا الحق، فالدستور يرسم قواعد عامة يمكن ان يتم تكييفها على القوانين الخاصة طالما ان هذه القوانين شرعت بالشكلية التي وضحتها الدستور. أما في مصر فإن الوثيقة الدستورية تدخلت في مواد مختلفة لضمان وحماية الحقوق التقاعدية في الوظيفة العامة والتي يشار اليها في مصر بعنوان التأمينات الاجتماعية أو المعاشات، وقد تناول الدستور المصري لعام 2014 حماية هذه الحقوق بعدد من المواد الدستورية لحمايتها وصيانتها.

حيث يقع على عاتق الدولة المصرية ان توفر التأمين الاجتماعي وتقوم بتوفير الراتب التقاعدي المناسب لمن يستحقه و أن تعتبر الاموال المخصصة للتأمينات و التقاعد من الاموال الخاصة بحيث يتم حمايتها بنفس مستوى حماية الاموال العامة وتكون الدولة ضامنة لهذه الاموال⁽⁷⁷⁾، وبالنسبة لالتزامات النظام الاقتصادي الاجتماعية تناول الدستور المصري كيفية التوزيع العادل للعوائد وان يكون الحد الأدنى للمعاشات يناسب الافراد بما يضمن حياة كريمة لهم⁽⁷⁸⁾، وكذلك ألقى الدستور بالمسؤولية على القوانين والتشريعات بأن تتضمن قواعد تطبيقية لغرض تحديد المرتبات والمعاشات وكذلك تحديد الجهات التي يقع على مسؤوليتها تطبيق هذه الإجراءات⁽⁷⁹⁾.

المطلب الثاني

الأساس التشريعي لمكافأة نهاية الخدمة

لكي تتمكن السلطة التشريعية من القيام بواجباتها الدستورية المتعددة بعدها واحدة من السلطات الثلاث في الدولة، قام الدستور بمنحها سلطة إصدار التشريعات، وهي الوسيلة القانونية التي تعبر من خلالها عن إرادتها في ممارستها لوظائفها⁽⁸⁰⁾. ويقصد بالسلطة التشريعية تلك الجهة التي تمتلك اصدار القواعد العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في النطاق الجغرافي للدولة⁽⁸¹⁾، أما مراحل سن التشريع فهي الإجراءات التي تتحول بموجبها مسودة القانون إلى تشريع من بداية مرحلة تقديمها للبرلمان

إلى المرحلة النهائية بتوقيعها من رئيس السلطة التنفيذية أو ان يتجاوز البرلمان أعتراض رئيس السلطة التنفيذية⁽⁸²⁾. ويقوم مجلس النواب العراقي بتشريع القوانين الاعتيادية استناداً للمادة (61) من الدستور العراقي⁽⁸³⁾، حيث تضمنت هذه المادة الدستورية تسعة اختصاصات أو مهام يمكن لمجلس النواب العمل بها وأولها هو اختصاصه بتشريع القوانين الاتحادية، أما المادة (60) من ذات الدستور فقد بينت مصادر هذه التشريعات وكذلك فرقت بين القوانين التي تأتي بشكل مشروعات وتلك التي تكون بصيغة مقترحات للقوانين وبينت هذه المادة الدستورية عن من هي الجهات التي تتبنى هذه القوانين⁽⁸⁴⁾. وسندرس هذا المطلب في فرعين، الفرع الأول نخصه للحقوق التقاعدية التي أقرتها السلطة التشريعية والفرع الثاني نحاول ان نبين فيه اثر نفاذ التشريع على مكافأة نهاية الخدمة.

الفرع الاول

الحقوق التقاعدية التي أقرتها السلطة التشريعية

لقد جاء تشريع قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل بناءً على الحاجة الملحة لتشريع قانون يتعامل مع متطلبات المجتمع وان يكون محيطاً بكل الحقوق التقاعدية للموظف العام ومن هذه الحقوق هو حق الموظف المحال على التقاعد بمنحه مكافأة نهاية الخدمة.

وقد وضع المشرع هذا الحق في قانون التقاعد الموحد بالفصل السابع منه الذي جاء بعنوان تخصيص الحقوق التقاعدية واحتسابها وذلك من خلال المادة (21/تاسعاً) منه والتي تضمنت استحقاق الموظف الذي تتم احالته على التقاعد سواء كانت هذه الاحالة بناء على طلبه أو هنالك اسباب صحية أدت الى احالته الى التقاعد أو أُحيل على التقاعد لأكماله السن القانوني يستحق مكافأة نهاية الخدمة بشرط ان تكون خدمته التقاعدية لا تقل عن ثلاثين سنة. ألا ان المشرع العراقي جاء وعدل هذه المادة ونتيجة لذلك أصبحت الخدمة التقاعدية المشروطة لغرض منح هذه المكافأة هي خمسة وعشرون سنة، ويشمل بها ايضاً الموظف المتوفي في الخدمة حيث يتم صرف مبلغ مكافأة نهاية الخدمة في حالة الوفاة الى خلفه المستحق⁽⁸⁵⁾. وكذلك قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل⁽⁸⁶⁾، بين في احدى مواده استحقاق رجل الشرطة لمكافأة نهاية الخدمة بخدمة تقاعدية لا تقل عن خمس عشرة سنة⁽⁸⁷⁾، وهنا فرق واضح في الخدمة التقاعدية المشروطة لمنح المكافأة في قانون التقاعد الموحد النافذ والبالغة خمسة وعشرون سنة. ايضاً نجد الأساس التشريعي لمكافأة نهاية الخدمة في قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل⁽⁸⁸⁾، حيث أوضح هذا القانون حق العسكري بالحصول على مكافأة نهاية الخدمة بما يعادل راتب كامل لمدة سنة واحدة، ألا أن القانون فرق بين طائفتين من العسكريين من حيث الخدمة العسكرية المشروطة لمنحهم المكافأة، فالقانون اشترط خدمة لا تقل عن خمس عشرة سنة للعاملين في تشكيلات القوات الجوية أو القوات الخاصة، أما العسكريين الذين تكون خدمتهم في غير هذه التشكيلات اشترط القانون أن تكون خدمتهم التقاعدية لا تقل عن عشرون سنة لمنحهم استحقاقهم من مكافأة نهاية الخدمة⁽⁸⁹⁾. وفي قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل منح المشرع في هذا القانون موظف الخدمة الجامعية الذي يحال الى التقاعد لأكماله السن القانوني أو لأسباب صحية، وكذلك الموظف المتوفي أثناء الخدمة مكافأة، يتم احتسابها بمقدار الراتب الكلي الأخير ولمدة ستة أشهر⁽⁹⁰⁾. وتجدر الإشارة الى أن قانون الخدمة الجامعية لم يذكر تسمية مكافأة نهاية الخدمة في هذا النص وأما ذكر مصطلح مكافأة، ومن خلال شروط منحها وألية احتسابها نعتقد بأنها تتشابه مع مكافأة نهاية الخدمة المشار إليها في قانون التقاعد الموحد. كذلك قانون مكافأة أعضاء الهيئات التدريسية والتعليمية رقم (12) لسنة 2012⁽⁹¹⁾، أشار الى الحق في منح مكافأة نهاية الخدمة للمحاليين على التقاعد من أعضاء



الهيئات التدريسية والتعليمية بما يعادل الراتب الاخير في الخدمة الوظيفية ولمدة ستة أشهر، ويستحقها المحال على التقاعد من هذه الفئة سواء كانت أحواله لأسباب صحية او عند اكمال السن القانونية للتقاعد، ويستحقها أيضاً ورثة المتوفي⁽⁹²⁾. وقد اصدرت الدولة العراقية العديد من التشريعات التي أقرت بموجبها الحقوق التقاعدية ومن هذه التشريعات والقوانين: قانون التقاعد المدني رقم (12) لسنة 1930 الملغي، وقانون التقاعد العسكري رقم (10) لسنة 1930 الملغي، وقانون التقاعد المدني رقم (43) لسنة 1940 الملغي، وقانون التقاعد المدني رقم (33) لسنة 1966 الملغي، وقانون الحقوق التقاعدية لاجراءات المجلس الوطني المؤقت رقم (14) لسنة 2005 الملغي، وقانون التقاعد رقم (27) لسنة 2006 الملغي، وقانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 النافذ، وقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (4) لسنة 2006 المعدل، وقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل، وقانون تعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاطفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل، وقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل، وقانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل⁽⁹³⁾. هذا وقد تم إلغاء جميع النصوص القانونية التي ترتب حقوقاً تقاعدية في هذه القوانين والتشريعات وغيرها وذلك تطبيقاً لما ورد في قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل النافذ، باستثناء قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016، وقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (4) لسنة 2006 المعدل، وقانون تعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاطفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل⁽⁹⁴⁾. وفي هذا الصدد قرار لمجلس تدقيق قضايا المتقاعدين بعد طلب المعارضة بأضافة (30%) من خدماتها المؤداة في قسم الأشعة في وزارة الصحة الى خدماتها التقاعدية، حيث قرر المجلس رد الاعتراض لعدم وجود سند قانوني له حيث تم إلغاء القوانين الاخرى التي ترتب حقوقاً تقاعدية⁽⁹⁵⁾. وتطبيقاً لاستثناء المشمول بقانون تعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاطفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل عن إلغاء الحقوق التقاعدية، يأتي حكم محكمة التمييز الاتحادية الذي أقرت من خلاله حق أبنت الشهيد من زوجته الثانية التي طلقها قبل وفاته، حيث تستحق زوجات الشهيد واولادهم بنفس الحقوق والامتيازات المقررة للزوجة الواحدة حسب هذا القانون، لذلك وجهت المحكمة مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين باتباع ما تقدم وشمول المعارضة بالراتب التقاعدي⁽⁹⁶⁾.

الفرع الثاني

أثر نفاذ التشريع على مكافأة نهاية الخدمة

أن تحديد تاريخ نفاذ القانون هو من أهم الامور التي يتصدى لها المشرع عند تشريعه لقانون معين، إذ ينبغي التقييد فيه على وفق ما تملبه المصلحة العامة وما تدعو اليه الضرورة، فالقوانين هي وليدة الحاجة وتتغير بتغير الظروف والاحوال المحيطة بالمجتمع وما يتم سنه من قوانين يرتبط بالأوضاع السائدة عند وضعه، وبذلك فإن الاجدر أن تطبق القوانين بحسب مواعيد نفاذها، وليس بعد مرور فترة طويلة قد تتغير خلالها الظروف التي صدرت في ظلها تلك القوانين⁽⁹⁷⁾. ونفاذ التشريعات تصدى لها الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ حينما بين في المادة (129) منه بأن القوانين يتم نشرها في الجريدة الرسمية، ويتم العمل بموجبها اعتباراً من تاريخ النشر أو ان ينص التشريع على ميعاد محدد لسريانه، وكذلك ما جاء بالمادة (130) من ذات الدستور والتي امرت باستمرار العمل بالتشريعات النافذة طالما لم يتم تعديلها او الغائها. وهذا ما سار عليه المشرع في قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014، إذ وضع ميعاد محدد لنفاذ القانون بدءاً من تاريخ 2014/1/1⁽⁹⁸⁾. ومع بداية نفاذ قانون التقاعد الموحد بالتاريخ آنفاً تولدت



الحقوق التقاعدية للمخاطبين بهذا القانون ووجب على الجهات ذات الصلة بأدارة هذه الاستحقاقات مثل هيئة التقاعد الوطنية أن تلبى ما جاء فيه من استحقاقات ومنها حق الموظف المحال الى التقاعد بصرف مبلغ مكافأة نهاية الخدمة، أذ وحسب تاريخ نفاذ القانون الذي أمر به المشرع، فإن كل من يحال الى التقاعد بعد ميعاد سريان القانون تصرف له مكافأة نهاية الخدمة إذا كان مستوفيا لشروطها التي وردت في القانون. وجاء في قرارات مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين عند النظر في طلب المعارض بمنحه مكافأة نهاية الخدمة بعد حرمانه منها من قبل هيئة التقاعد الوطنية، حيث بين المجلس أحقيته باستحقاق مكافأة نهاية الخدمة مازال أن المعارض قد أحيل الى التقاعد في ظل نفاذ قانون التقاعد الموحد، إضافة لاستيفائه لشروط منح المكافأة الأخرى⁽⁹⁹⁾. أما بعد تعديل قانون التقاعد من قبل مجلس النواب، بالقانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 فقد وضع تاريخ لسريان هذا التعديل أذ تحدد موعد 2019/12/31 تاريخاً لنفاذ هذا التعديل⁽¹⁰⁰⁾، وبحسب ذلك فإن كل الحقوق الواردة بالقانون التي يتقاضاه الموظف المحال الى التقاعد والتي تم تعديل شروط الحصول عليها، يتم منحها لمن يحال الى التقاعد بعد نفاذ هذا التعديل، أما المحالين الى التقاعد قبل نفاذه أنما تكون استحقاقاتهم خاضعة لتلك الشروط التي وضعت في أصل القانون والتي يبدأ نفاذها تجاه المشمولين بقانون التقاعد حسب ما ذكرنا سابقاً هو 2014/1/1، أذ شمل التعديل بعض الشروط الخاصة بمنح مكافأة نهاية الخدمة وتم تدليل بعضاً من العقوبات التي وضعت في أصل القانون، مما دفع بالكثيرين ممن لم يحصلوا على هذه المكافأة عند أحالتهم الى التقاعد قبل نفاذ التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد للمطالبة بها.

وهذا ما نجده في الطلبات التي قدمها المعارض لهيئة التقاعد الوطنية والتي يطلب فيها منح مكافأة نهاية الخدمة فردت الهيئة طلبه، ولجأ للطعن بهذا القرار امام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين والذي بدوره اعتبر قرار هيئة التقاعد الوطنية صحيحاً ومستنداً للقانون لكون المعارض أحيل الى التقاعد بتاريخ 2017/6/30 وأن أحكام التعديل الأول لقانون التقاعد لا تسري بأثر رجعي لمن كانت أحواله قبل نفاذه⁽¹⁰¹⁾. إلا أن القانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 أستثنى منح مكافأة نهاية الخدمة لخلف الموظف المتوفي أثناء الخدمة، من مسألة تاريخ نفاذ التعديل، وطبق بحقها مبدأ سريان القانون بأثر رجعي⁽¹⁰²⁾. وحسن ما فعل المشرع عندما أفرده ميزة خاصة لذوي الموظف المتوفي أثناء الخدمة، أذ أن المفهوم المثالي لسريان ونفاذ القانون هو تطبيقه بصورة أخلاقية، فالقاعدة القانونية تسري بشكل مثالي عندما يتم تبريرها أخلاقياً، وسريان القاعدة القانونية لا يستند الى شرعيتها الشكلية، أنما تستند على صحة مضمونها وعدالتها⁽¹⁰³⁾.

وسريان القانون بأثر رجعي يعتبر حق استثنائي للمشرع تم تقريره لحكمة معينة تبرر الخروج عن القاعد الأساسية في مسألة نفاذ التشريعات، فمتى ما توافرت هذه الحكمة وهي أن يكون القانون نافعاً للمجتمع ومن دون الأضرار بالآخرين أو ان تكون المصلحة تقتضي سريانه على الماضي⁽¹⁰⁴⁾.

وتطبيقاً لذلك جاء في طلب المعارضة الى هيئة التقاعد الوطنية والذي تطلب فيه منحها مكافأة نهاية الخدمة عن خدمات زوجها المتوفي، والذي قامت الهيئة برفض الطلب، فلجأت المعارضة للطعن أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين والذي أكد في قراره أن صرف مبلغ مكافأة نهاية الخدمة لخلف الموظف المتوفي يشمل الحالات الواقعة بعد 2014/1/1 وتسري احكام التعديل الاول بأثر رجعي على الموظف المتوفي في الخدمة، لذا قرر المجلس نقض قرار هيئة التقاعد واستحقاق عائلة المتوفي مكافأة نهاية الخدمة⁽¹⁰⁵⁾. لما تقدم نلاحظ أن سريان ونفاذ التشريع له من الاثر البالغ على استحقاق منح مكافأة نهاية



الخدمة، من خلال مستحقيها وشروط الاستحقاق، وكذلك سريان نفاذ القانون بأثر رجعي على فئة معينة وهم الخلف المستحق للموظف المتوفي اثناء فترة الخدمة. أما المشرع المصري فقد عمل على ضمان الحقوق التقاعدية في العديد من القوانين والتشريعات والتي تسمى هناك قوانين التأمينات الاجتماعية والمعاشات حيث عملت الدولة المصرية على ضمان هذه الحقوق منذ زمن بعيد، ونذكر بعضاً من هذه التشريعات والقوانين منها⁽¹⁰⁶⁾: قانون المعاشات المدنية لسنة 1887 الملغي والصادر بتاريخ 1887/6/29، وقانون المعاشات المدنية رقم (5) لسنة 1909 الملغي والصادر بتاريخ 1909/4/17، وقانون المعاشات المدنية رقم (37) لسنة 1929 الملغي والصادر بتاريخ 1929/5/28، وقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم (79) لسنة 1975 والذي صدر بتاريخ 1975/8/28، وقانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة رقم (90) لسنة 1975 والذي صدر بتاريخ 1975/8/30، وقانون التأمين الاجتماعي على اصحاب الأعمال ومن في حكمهم رقم (108) لسنة 1976 والذي صدر بتاريخ 1976/9/9، وقانون التأمين الاجتماعي بشأن العمال في الخارج رقم (50) لسنة 1978 والذي صدر بتاريخ 1878/7/20. هذا وقد صدر أخيراً قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم (148) لسنة 2019⁽¹⁰⁷⁾، الذي تضمن الحقوق التقاعدية أو المعاشات ومنها مكافأة نهاية الخدمة في المواد (35 - 36) من القانون. وكذلك صدر القرار رقم (2437) لسنة 2021 بأصدار اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات والمعاشات أعلاه⁽¹⁰⁸⁾، والتي تضمنت كذلك اليات حساب مكافأة نهاية الخدمة واستحقاقها.

الخاتمة:

بعد ان انهينا دراسة بحثنا الموسوم الاساس القانوني لمكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة، توصلنا للنتائج والمقترحات الآتية:

اولاً/ النتائج

- 1- أن الحقوق التقاعدية للوظيفة العامة في العراق يتم منحها وفق قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل، باستثناء الخاضعون للقوانين الخاصة مثل قانون مؤسسة الشهداء، وقانون مؤسسة السجناء السياسيين، وقانون تعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية.
- 2- مكافأة نهاية الخدمة مبلغ من المال كما حددها القانون، ولا يمكن ان تكون غير ذلك من مزايا مادية كأن تكون قطعة ارض او مزايا وظيفية مثال ذلك ترقية في الدرجة الوظيفية.
- 3- الخدمة التقاعدية المشروطة للحصول على المكافأة قبل تعديل قانون التقاعد (30) ثلاثين سنة.
- 4- بعد التعديل الاول لقانون التقاعد اصبحت الخدمة التقاعدية المشروطة لاستحقاق مكافأة نهاية الخدمة هو (25) خمسة وعشرون سنة.
- 5- مكافأة نهاية الخدمة يُشمل بها الموظف المحال الى التقاعد بعد تاريخ 2014/1/1 وهو موعد سريان قانون التقاعد الموحد.

ثانياً/ المقترحات

- 1- ان يكون نفاذ التعديل الاول لقانون التقاعد الخاص بمنح المكافأة نافذاً من تاريخ 2014/1/1.
- 2- أن تكون الخدمة التقاعدية المطلوبة لمنح المكافأة هو (15) خمسة عشر سنة، لتشجيع الموظفين للتقاعد الاختياري والخروج قبل السن القانوني ليتسنى للدولة تعيين الشباب في الوظائف التي تتطلب جهداً معيناً.

- 3- تعديل المادة (5) من التعديل الاول لقانون التقاعد والتي تضمنت إلغاء البند (تاسعا) من المادة (21) الخاص بمكافأة نهاية الخدمة، و وضع عبارة تعديل بدل كلمة الغاء، لكون المادة من اصل القانون يتم تطبيقها حاليا لمن احيل للتقاعد قبل 2019/12/31 وبالتالي لا تعتبر ملغاة وإنما معدلة.
- 4- لا بد من استقرار النص الخاص بمنح مكافأة نهاية الخدمة على النحو الذي تعالج فيه اوضاع المستحقين بشكل كلي، وذلك اعمالا لمبدأ الأمن القانوني.
- 5- نقترح تحديد موعد لمنح مكافأة نهاية الخدمة بأن لا يتعدى مدة شهر من تاريخ اكمال اجراءات الاحالة الى التقاعد، وذلك تفادياً للتأجيل الذي يحصل لأكثر من مرة مما يسبب عدم الانسيابية في تسليم مبلغ المكافأة للموظف المحال الى التقاعد.
- الهوامش**

- (1) منشور في الوقائع العراقية، العدد 4314 بتاريخ 2014/3/10 .
- (2) قرار محكمة التمييز الاتحادية، المرقم 1964/ الهيئة المدنية/ 2020، بتاريخ 2020/4/22، قرار غير منشور.
- (3) د. جمال فاخر النكاس: مكافأة نهاية الخدمة في قانون العمل الكويتي بين الجدوى والجدية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت – مجلس النشر العلمي، المجلد 20، العدد 4، 1996، ص 5657 .
- (4) رفاعي الهزايمة: الاعفاءات من الضريبة على الدخل في الاردن، بدون دار نشر، عمان، ط1، 1983، ص 118، نقلا عن، د. عبد الباسط علي جاسم الجحيشي: الاعفاءات من ضريبة الدخل (دراسة مقارنة)، دار الحامد، الاردن، ط1، 2008، ص 53 .
- (5) د. محمد فوزي نويجي: مكافأة نهاية الخدمة في قانون الموارد البشرية القطري، المجلة القانونية والقضائية، وزارة العدل – مركز الدراسات القانونية والقضائية، قطر، السنة 12، العدد 1، 2018، ص 403 .
- (6) بلخير بكاري، الطيب مداني: تقييم واقع تطبيق مكافأة نهاية الخدمة وفق النظام المحاسبي المالي في المؤسسة الوطنية لخدمات الابار، مجلة اداء المؤسسات الجزائرية، الجزائر، العدد 7، 2015، ص 176 .
- (7) د. فرج محمد البوشي، هيا فهد ابو العينين: شرح القانون رقم (24) لسنة 2002 بشأن التقاعد والمعاشات وتعديلاته، مركز الدراسات القانونية والقضائية بوزارة العدل، قطر، ط1، 2018، ص 59 .
- (8) د. علي محمد بدير، و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، و د. مهدي ياسين السلامي: مبادئ واحكام القانون الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، 2008، ص 347 .
- (9) د. محمد نعيم ياسين: زكاة مكافأة نهاية الخدمة والراتب التقاعدي، حولية كلية الشريعة والقانون والدراسات الاسلامية، جامعة قطر، العدد 14، 1996، ص 143 .
- (10) د. الوليد محمد احمد عبد الكريم عابدون: مكافأة نهاية الخدمة في القانون السوداني والسعودي، مجلة العدل، وزارة العدل – المكتب الفني، السودان، السنة 18، العدد 46، 2016، ص 170، 172 .
- (11) منشور في الجريدة الرسمية، العدد 33 مكرر (أ)، بتاريخ 19/ اغسطس/ 2019 .
- (12) المادة (37) من قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم (148) لسنة 2019.
- (13) د. عادل السيد محمد علي: نظام التأمين الاجتماعي في ميزان الشريعة الاسلامية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2020، ص 187 ، 188 .
- (14) محكمة النقض المصرية، الطعن رقم 323 لسنة 71 قضائية، تاريخ الجلسة 2002/5/9، المكتب الفني، السنة 53، الجزء 2، ص 620 .
- (15) المادة (1) البند (تاسعا) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.
- (16) المادة (1) البند (عاشرا) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.
- (17) د. السيد عيد نايل: الوسيط في شرح نظامي العمل والتأمينات الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، مطابع جامعة الملك سعود، السعودية، 1995، ص 269 – 271 .
- (18) د. احمد شوقي محمد عبد الرحمن: النظام القانوني لمكافأة مدة الخدمة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2011، ص 39، 38 .
- (19) المادة (2) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

- (20) د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ واحكام القانون الاداري، مكتبة دار السلام القانونية، بيروت، ط3، 2019، ص 223.
- (21) منشور في الوقائع العراقية، العدد 1071 بتاريخ 1931/12/31.
- (22) منشور في الوقائع العراقية، العدد 1753 بتاريخ 1939/11/18.
- (23) منشور في الوقائع العراقية، العدد 3804 بتاريخ 1956/6/12.
- (24) منشور في الوقائع العراقية، العدد 300 بتاريخ 1960/6/2.
- (25) البند (ثالثا) من المادة (2) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
- (26) البند (سابعا) من المادة (1) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.
- (27) د. شاب توما منصور: القانون الاداري (دراسة مقارنة)، الجزء الاول، دار الطبع والنشر الاهلية، بغداد، 1971، ص 277.
- (28) د. عبد القادر الشبخلي: النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983، ص 145.
- (29) د. سعد العلوش: نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص 228.
- (30) د. ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، دون مكان طبع، 1996، ص 104.
- (31) مجلس الدولة، المحكمة الادارية العليا، القضية رقم 1642 لسنة 6 ق، جلسة 5 مايو 1962، المكتب الفني، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الادارية العليا، السنة السابعة، العدد الثالث، 1962، ص 793.
- (32) د. شريف يوسف خاطر: الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، ط1، 2011، ص 9.
- (33) د. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة منقحة ومزودة، 1996، ص 405.
- (34) د. محمد فؤاد مهنّا: مبادئ واحكام القانون الاداري (دراسة مقارنة)، منسأة المعارف، الاسكندرية، 1975، ص 567.
- (35) د. مازن ليلو راضي: القانون الاداري، دار المسئلة، بيروت، ط5، 2019، ص 150 – 151.
- (36) د. علي محمد بدير، و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، و د. مهدي ياسين السلامي: مبادئ واحكام القانون الاداري، المصدر السابق، ص 295 – 296.
- (37) د. احمد مصطفى يوسف الشربيني: موسوعة الموظف العام (دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والانظمة الوضعية)، المجلد الاول، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2020، ص 38.
- (38) د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ واحكام القانون الاداري، مصدر سابق، ص 226-227.
- (39) د. ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص 113.
- (40) د. احمد مصطفى يوسف الشربيني: موسوعة الموظف العام (دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والانظمة الوضعية)، مصدر سابق، ص 58 – 59.
- (41) د. حسن محمد عواضة: المبادئ الاساسية للقانون الاداري (دراسة مقارنة)، ط 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1997، ص 124.
- (42) د. محي الدين القيسي: مبادئ القانون الاداري العام، منشورات الحلبي، بيروت، 2007، ص 235.
- (43) البند (رابع عشر) من المادة (1) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل، والتي نصت على (مكافأة نهاية الخدمة: مبلغ مالي يدفع للموظف المحال الى التقاعد وفقاً للقانون).
- (44) المادة (10) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدلة بالقانون رقم (26) لسنة 2019 قانون التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد، ونصت على (تتحتّم إحالة الموظف الى التقاعد في احدى الحالتين الاتيتين: اولاً: عند اكماله 60 ستن سنة من العمر وهو السن القانونية للأحالة الى التقاعد بغض النظر عن مدة خدمته. ثانياً: اذا قررت اللجنة الطبية الرسمية عدم صلاحيته للخدمة).
- (45) مجلس الدولة، محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار 2021/453، بتاريخ 2021/3/23، قرار غير منشور.
- (46) مجلس الدولة، المحكمة الادارية العليا، رقم القرار 2021/217 /قضاء موظفين/ تمييز/ 2021، بتاريخ 2021/7/28، قرار غير منشور.

- (47) مجلس الدولة، محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار 2021/3923، بتاريخ 2021/11/28، قرار غير منشور.
- (48) مجلس الدولة، المحكمة الادارية العليا، رقم القرار 1402/ قضاء موظفين/ تمييز/ 2021، بتاريخ 2021/12/8، قرار غير منشور.
- (49) قرار الامانة العامة لمجلس الوزراء/ الدائرة القانونية، المرقم ق/32376/27/2/2، بتاريخ 2021/11/7.
- (50) المادة (2) من القانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014، ونصت على (اولاً: يستثنى من احكام السن القانونية للأحالة الى التقاعد ماياتي: أ. المشمولون بقانون الخدمة الجامعية من حملة اللقب العلمي استاذ واستاذ مساعد. ب. الاطباء العدليون واطباء التخدير واطباء الطب النفسي. ج. المستشارون والمستشارون المساعدون في مجلس الدولة. د. المشمولون بقانون الفصل السياسي رقم (24) لسنة 2005 المعدل وذوو الشهداء من الدرجة الاولى والثانية المشمولون بقانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 وقانون رقم 20 لسنة 2009 وقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم 35 لسنة 2013. هـ. الطيارون المدنيون ممن يعمل منهم بقيادة الطائرات وبشكل عملي ولديه ترخيص عمل نافذ في حينه. ثانياً: يكون السن القانونية للأحالة الى التقاعد المنصوص عليه في البند (اولاً) من هذه المادة عند اكماله (63) ثلاثة وستين سنة من العمر ماعدا الفقرة (د) يكون السن التقاعدي لايزيد على (65) خمسة وستين سنة من العمر).
- (51) المادة (69/1) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016، نصت على (تنتهي خدمة الموظف لأحد الاسباب التالية: 1. بلوغ سن الستين بمراعاة احكام قانون التأمين الاجتماعي المشار اليه ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية لاعتبارات يقدرها مد الخدمة لشاغلي الوظائف القيادية لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات)، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 43 مكرر(أ)، أول نوفمبر، 2016.
- (52) المادة (168) من قرار مجلس الوزراء المصري رقم 1216 لسنة 2017 اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 21 (مكرر)، 27/ مايو، 2017 من قانون رقم 1216 لسنة 2017.
- (53) د. المغاوري محمد عبد الرحمن الفقي: التغيرات التي تطرأ على النقود واثرها في سداد القروض (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2012، ص 21.
- (54) د. كامل علاوي كاظم الفتلاوي، د. حسن لطيف كاظم الزبيدي: مبادئ علم الاقتصاد، مؤسسة النبراس للطباعة، النجف الاشرف، ط3، 2011، ص 265 وما بعدها.
- (55) د. ناهض عبد الرزاق القيسي: النقود في العراق، بيت الحكمة، بغداد، ط1، 2002، ص 472.
- (56) د. فوزي القيسي: النظرية النقدية، مطابع دار التضامن، بغداد، ط1، 1964، ص 15,16.
- (57) د. احسان حميد المفرجي و اخرون: النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ط3، 2009، ص 161.
- (58) د. عصام علي الدبس: القانون الدستوري (القسم الأول)، دار الثقافة، عمان، ط1، 2011، ص 28 و 32.
- (59) د. حسن مصطفى البحري: القانون الدستوري، ط2، 2013، ص 2.
- (60) د. احمد فححي سرور: الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ط2، 2000، ص 33.
- (61) بلال عبد الله سليم العواد: الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، 2010، ص 18.
- (62) د. ماهر عبد الهادي: الشرعية الاجرائية في التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986، ص 87.
- (63) د. اشرف محمد انس جعفر: التنظيم الدستوري للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011، ص 40.
- (64) عبد العزيز بن محمد الصغير: الضمانات الدستورية للمواطنين بين الشريعة والقانون، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ط1، 2015، ص 10.
- (65) د. احسان حميد المفرجي و اخرون: النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المصدر السابق، ص 199.
- (66) د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، ط7، 2011، ص 509.
- (67) قاضي انيس فيصل: دولة القانون ودور القاضي الاداري في تكريسها في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري _ قسنطينة، الجزائر، 2010، ص 11.

- (68) د. علي مجيد العكيلي: مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2019، ص 78.
- (69) د. منذر الشاوي: القانون الدستوري (نظرية الدولة)، دار القادسية للطباعة، بغداد، 1981، ص 190.
- (70) د. نزيه رعد: القانون الدستوري العام (المبادئ العامة والنظم السياسية)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط1، 2011، ص 129-130.
- (71) د. منجد منصور الحلو: مبدأ تقييد سلطة الدولة وضمانات تطبيقه (دراسة مقارنة)، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017، ص 214.
- (72) د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المصدر السابق، ص 186.
- (73) د. عبد الرزاق خضر الحسين: الضمانات الدستورية للموظف العام (دراسة مقارنة)، مركز الدراسات العربية، مصر، ط1، 2021، ص 214.
- (74) المادة (30/ثانياً) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، نصت على (تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون).
- (75) المادة (61) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، نصت على (يختص مجلس النواب بما يأتي: أولاً: تشريع القوانين الاتحادية.....).
- (76) المادة (73) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، نصت على (يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها).
- (77) المادة (17) من دستور مصر لسنة 2014، نصت على (تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي. ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة، اذا لم يكن قادراً على اعاله نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة. وتعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصغار الفلاحين، والعمال الزراعيين والصيادين، والعمالة غير المنتظمة، وفقاً للقانون. وأموال التأمينات والمعاشات اموال خاصة، تتمتع بجميع أوجه وأشكال الحماية المقررة للأموال العامة، وهي وعوائدها حق للمستفيدين منها. وتستثمر استثماراً آمناً، وتديرها هيئة مستقلة، وفقاً للقانون. وتضمن الدولة أموال التأمينات والمعاشات).
- (78) المادة (27) من دستور مصر لسنة 2014، نصت على (..... ويلتزم النظام الاقتصادي اجتماعياً بضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحد ادنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة، وبحد اقصى في اجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقاً للقانون).
- (79) المادة (128) من دستور مصر لسنة 2014، نصت على (يبين القانون قواعد تحديد المرتبات والمعاشات والتعويضات والاعانات والمكافآت التي تقرر على الخزانة العامة للدولة، ويحدد حالات الاستثناء منها، والجهات التي تتولى تطبيقها).
- (80) د. اسماعيل فاضل حلوص ادم الشمري: الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2015، ص 25.
- (81) د. سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي تكوينها واختصاصاتها، معهد الدراسات العربية العالية، 1967، ص 42.
- (82) توني م. فاين: النظم القانونية الأمريكية، ترجمة وتعليق المستشار عادل ماجد، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2001، ص 88.
- (83) المادة (61) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، والتي نصت على (يختص مجلس النواب بما يأتي: أولاً: تشريع القوانين الاتحادية...).
- (84) المادة (60) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، والتي نصت على (اولاً: مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. ثانياً: مقترحات القوانين تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب، او من احدى لجانه المختصة).
- (85) البند (تاسعاً) المادة (21) من القانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل، ونصت على (أ. يصرف للمحال الى التقاعد ولديه خدمة لا تقل عن (25) خمسة وعشرين سنة مكافأة



نهاية الخدمة وتحتسب على اساس كامل الراتب الاخير والمخصصات مضروبا ب (12) ويسري على الحالات من تاريخ نفاذ التعديل. ب. يسري حكم الفقرة (أ) من هذا البند على الموظف المتوفي في الخدمة ممن لديه خدمة تقاعدية لاتقل عن (25) خمس وعشرين سنة ويصرف مبلغ مكافأة نهاية الخدمة الى خلفه المستحق ويشمل الحالات السابقة الواقعة بعد 2014/1/1.

(86) منشور في الوقائع العراقية، العدد 4203 بتاريخ 2011/8/15.

(87) المادة (45) من قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.

(88) منشور في الوقائع العراقية، العدد 4143 بتاريخ 2010/2/8.

(89) المادة (55) من قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل.

(90) البند (ثالثاً) من المادة (3) من القانون رقم (1) لسنة 2014 التعديل الثاني لقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 ، منشور في الوقائع العراقية، العدد 4308، بتاريخ 2014/2/3، نصت على (يمنح موظف الخدمة الجامعية المحال الى التقاعد بسبب اكماله السن القانونية او الذين يحاولون لأسباب مرضية بتقرير صادر عن لجنة طبية مختصة او المتوفي وهو في الخدمة مكافأة تعادل ما كان يتقاضاه من راتب ومخصصات لمدة ستة أشهر من تاريخ الأحالة الى التقاعد).

(91) منشور في الوقائع العراقية، العدد 4231، بتاريخ 2012/2/27.

(92) قانون مكافأة اعضاء الهيئات التدريسية والتعليمية رقم (12) لسنة 2012، نصت المادة (1) منه على (يمنح المحالون الى التقاعد من اعضاء الهيئات التدريسية والتعليمية المشمولون بأحكام الفقرة (2) من المادة (الخامسة والاربعون) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 مكافأة تعادل الرواتب المحددة في جدول الرواتب الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008 ولمدة (6) أشهر بمقياس الراتب الاخير بتاريخ الأحالة الى التقاعد)، أما المادة (2) من نفس القانون نصت على (تصرف المكافأة المنصوص عليها في المادة (1) من هذا القانون لمن يحال الى التقاعد لأسباب صحية من اعضاء الهيئات التدريسية والتعليمية وأعضاء الهيئات التدريسية في الجامعات وهيأة المعاهد الفنية ولورثة من يتوفى منهم ومن يكمل السن القانونية للأحالة الى التقاعد في النصف الأول من السنة الدراسية).

(93) قاعدة التشريعات العراقية: متاح على الرابط https://iraql.d.hjc.iq/main_ld.aspx، تاريخ الزيارة

2022/2/4.

(94) البند (أولاً/ثانياً) من المادة (38) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.

(95) قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 896 في 2019/11/13، قرار غير منشور.

(96) قرار محكمة التمييز الاتحادية، المرقم 1675 / الهيئة المدنية / 2020، في 2020/3/10، قرار غير منشور، وب نفس الموضوع المعروض قرار المحكمة ذاتها المرقم 3134 / الهيئة المدنية / 2020، بتاريخ 2020/11/9، قرار غير منشور.

(97) عليوة مصطفى فتح الباب: الوسيط في فن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الاول، ج2، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2012، ص 1266 ، 1268.

(98) المادة (42) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014.

(99) قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 106 بتاريخ 2021/1/28، قرار غير منشور. وجاء ايضا على نفس المعنى قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 378 بتاريخ 2020/5/17، قرار غير منشور.

(100) المادة (18) من القانون رقم (26) لسنة 2019، التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014.

(101) قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 770 بتاريخ 2020/11/8، قرار غير منشور. كذلك بنفس الغرض جاء قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 655 بتاريخ 2020/9/24، قرار غير منشور.

(102) المادة (5) البند (تاسعاً/ ب) من القانون رقم (26) لسنة 2019، التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014.

(103) د. روبرت ألكسي: فلسفة القانون (مفهوم القانون وسريانه)، ترجمة د. كامل فريد السالك، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 137.

(104) د. ناصر عبد الحليم محمد سلامات: نفاذ القرار الاداري (دراسة مقارنة)، اثناء للنشر والتوزيع، الاردن، ط1، 2013، ص 219.

- (105) قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 661 بتاريخ 2020/9/24، قرار غير منشور.
- (106) التشريعات المصرية: الموقع الإلكتروني للهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، متاح على الرابط <http://alamiria.com/ar-eg/Pages/default.aspx>، تاريخ الزيارة 2022/1/8.
- (107) منشور في الجريدة الرسمية، العدد 33 مكرر (أ)، بتاريخ 2019/8/19.
- (108) منشور في الجريدة الرسمية، العدد 38 مكرر (ب)، بتاريخ 2021/9/28.

References

اولاً/ قائمة الكتب القانونية

- 1- د. احسان حميد المفرجي و اخرون: النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ط3، 2009.
- 2- د. احمد شوقي محمد عبد الرحمن: النظام القانوني لمكافأة مدة الخدمة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2011.
- 3- د. احمد فتحي سرور: الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ط2، 2000.
- 4- د. احمد مصطفى يوسف الشربيني: موسوعة الموظف العام (دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والانظمة الوضعية)، المجلد الاول، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2020.
- 5- د. اشرف محمد انس جعفر: التنظيم الدستوري للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011.
- 6- توني م. فاين: النظم القانونية الأمريكية، ترجمة وتعليق المستشار عادل ماجد، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2001.
- 7- د. حسن محمد عوضة: المبادئ الاساسية للقانون الاداري (دراسة مقارنة)، ط 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1997.
- 8- د. حسن مصطفى البحري: القانون الدستوري، بدون دار نشر، ط2، 2013.
- 9- رفاعي الهزايمة: الاعفاءات من الضريبة على الدخل في الاردن، بدون دار نشر، عمان، ط1، 1983.
- 10- د. عبد الباسط علي جاسم الجحيشي: الاعفاءات من ضريبة الدخل (دراسة مقارنة)، دار الحامد، الاردن، ط1، 2008.
- 11- د. روبرت ألكسي: فلسفة القانون (مفهوم القانون وسريانه)، ترجمة د. كامل فريد السالك، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 12- د. سعد العلوش: نظرية المؤسسة العامة وتطبيقاتها في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968.
- 13- د. سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي تكوينها واختصاصاتها، معهد الدراسات العربية العالية، 1967.
- د. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة منقحة ومزيدة، 1996.
- 14- د. السيد عيد نايل: الوسيط في شرح نظامي العمل والتأمينات الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، مطابع جامعة الملك سعود، السعودية، 1995.
- 15- د. شاب توما منصور: القانون الاداري (دراسة مقارنة)، الجزء الاول، دار الطبع والنشر الاهلية، بغداد، 1971.

- 16- د. شريف يوسف خاطر: الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، ط1، 2011.
- 17- د. عادل السيد محمد علي: نظام التأمين الاجتماعي في ميزان الشريعة الاسلامية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2020.
- 18- د. عبد الرزاق خضر الحسين: الضمانات الدستورية للموظف العام (دراسة مقارنة)، مركز الدراسات العربية، مصر، ط1، 2021.
- 19- عبد العزيز بن محمد الصغير: الضمانات الدستورية للمواطنين بين الشريعة والقانون، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ط1، 2015.
- 20- د. عبد القادر الشخيلي: النظام القانوني للجزء التأديبي، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، 1983.
- 21- د. عصام علي الديس: القانون الدستوري (القسم الأول)، دار الثقافة، عمان، ط1، 2011.
- 22- د. علي مجيد العكيلي: مبدأ الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2019.
- 23- د. علي محمد بدير، و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، و د. مهدي ياسين السلامي: مبادئ واحكام القانون الاداري، مكتبة السنهاوري، بغداد، 2008.
- 24- عليوة مصطفى فتح الباب: الوسيط في فن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الاول، ج2، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2012.
- 25- د. فوزي القيسي: النظرية النقدية، مطابع دار التضامن، بغداد، ط1، 1964.
- 26- د. كامل علاوي كاظم الفتلاوي، د. حسن لطيف كاظم الزبيدي: مبادئ علم الاقتصاد، مؤسسة النبراس للطباعة، النجف الاشرف، ط3، 2011.
- 27- د. مازن ليلو راضي: القانون الاداري، دار المسلة، بيروت، ط5، 2019.
- 28- د. ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، دون مكان طبع، 1996.
- 29- د. ماهر عبد الهادي: الشرعية الاجرائية في التأديب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986.
- 30- د. محمد طه حسين الحسيني: مبادئ واحكام القانون الاداري، مكتبة دار السلام القانونية، بيروت، ط3، 2019.
- 31- د. محمد فؤاد مهنا: مبادئ واحكام القانون الاداري (دراسة مقارنة)، منسأة المعارف، الاسكندرية، 1975.
- 32- د. محي الدين القيسي: مبادئ القانون الاداري العام، منشورات الحلبي، بيروت، 2007.
- 33- المغاوري محمد عبد الرحمن الفقي: التغيرات التي تطرأ على النقود واثرها في سداد القروض (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2012.
- 34- د. منجد منصور الحلو: مبدأ تقييد سلطة الدولة وضمانات تطبيقه (دراسة مقارنة)، مكتبة السنهاوري، بيروت، 2017.
- 35- د. منذر الشاوي: القانون الدستوري (نظرية الدولة)، دار القادسية للطباعة، بغداد، 1981.
- 36- د. ناصر عبد الحليم محمد السلامة: نفاذ القرار الاداري (دراسة مقارنة)، اثناء للنشر والتوزيع، الاردن، ط1، 2013.
- 37- د. ناهض عبد الرزاق القيسي: النقود في العراق، بيت الحكمة، بغداد، ط1، 2002.
- 38- د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، ط7، 2011.

39- د. نزيه رعد: القانون الدستوري العام (المبادئ العامة والنظم السياسية)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط1، 2011.

ثانيا/ الرسائل والاطاريح الجامعية

- 1- اسماعيل فاضل حلوص ادم الشمري: الطبيعة القانونية لقرارات مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2015.
- 2- بلال عبد الله سليم العواد: الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، 2010.
- 3- قاضي انيس فيصل: دولة القانون ودور القاضي الاداري في تكريسها في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري _ قسنطينة، الجزائر، 2010.

ثالثا/ البحوث القانونية

- 1- بلخير بكاري، الطيب مداني: تقييم واقع تطبيق مكافأة نهاية الخدمة وفق النظام المحاسبي المالي في المؤسسة الوطنية لخدمات الابار، مجلة اداء المؤسسات الجزائرية، الجزائر، العدد 7، 2015.
- 2- جمال فاخر النكاس: مكافأة نهاية الخدمة في قانون العمل الكويتي بين الجدوى والجدية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت – مجلس النشر العلمي، المجلد 20، العدد 4، 1996.
- 3- فرج محمد البوشي، هيا فهد ابو العينين: شرح القانون رقم (24) لسنة 2002 بشأن التقاعد والمعاشات وتعديلاته، مركز الدراسات القانونية والقضائية بوزارة العدل، قطر، ط1، 2018.
- 4- محمد فوزي نويجي: مكافأة نهاية الخدمة في قانون الموارد البشرية القطري، المجلة القانونية والقضائية، وزارة العدل – مركز الدراسات القانونية والقضائية، قطر، السنة 12، العدد 1، 2018.
- 5- محمد نعيم ياسين: زكاة مكافأة نهاية الخدمة والراتب التقاعدي، حولية كلية الشريعة والقانون والدراسات الاسلامية، جامعة قطر، العدد 14، 1996.
- 6- الوليد محمد احمد عبد الكريم عابدون: مكافأة نهاية الخدمة في القانون السوداني والسعودي، مجلة العدل، وزارة العدل – المكتب الفني، السودان، السنة 18، العدد 46، 2016.

رابعا/ الدساتير والقوانين

- 1- الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ.
- 2- دستور مصر لسنة 2014 النافذ.
- 3- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
- 4- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
- 5- قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (3) لسنة 2010 المعدل.
- 6- قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (18) لسنة 2011 المعدل.
- 7- قانون مكافأة اعضاء الهيئات التدريسية والتعليمية رقم (12) لسنة 2012.
- 8- قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المعدل.
- 9- قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81 لسنة 2016.
- 10- قانون رقم 1216 لسنة 2017 اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري.
- 11- قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات المصري رقم (148) لسنة 2019.

خامسا/ القرارات القضائية

- 1- قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 106 بتاريخ 2021/1/28، قرار غير منشور.
- 2- قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 378 بتاريخ 2020/5/17، قرار غير منشور.
- 3- قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 661 بتاريخ 2020/9/24، قرار غير منشور.
- 4- قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 770 بتاريخ 2020/11/8، قرار غير منشور.
- 5- قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 655 بتاريخ 2020/9/24، قرار غير منشور.
- 6- قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، المرقم 896 في 2019/11/13، قرار غير منشور.
- 7- قرار محكمة التمييز الاتحادية، المرقم 1675 / الهيئة المدنية / 2020، في 2020/3/10، قرار غير منشور،
- 8- قرار محكمة التمييز الاتحادية، المرقم 3134 / الهيئة المدنية / 2020، بتاريخ 2020/11/9، قرار غير منشور.
- 9- قرار محكمة التمييز الاتحادية، المرقم 1964 / الهيئة المدنية / 2020، بتاريخ 2020/4/22، قرار غير منشور.
- 10- مجلس الدولة، المحكمة الادارية العليا، رقم القرار 1402 / قضاء موظفين / تمييز / 2021، بتاريخ 2021/12/8، قرار غير منشور
- 11- مجلس الدولة، المحكمة الادارية العليا، رقم القرار 217 / قضاء موظفين / تمييز / 2021، بتاريخ 2021/7/28، قرار غير منشور.
- 12- مجلس الدولة، محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار 2021/3923، بتاريخ 2021/11/28، قرار غير منشور.
- 13- مجلس الدولة، محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار 2021/453، بتاريخ 2021/3/23، قرار غير منشور.
- 14- محكمة النقض المصرية، الطعن رقم 323 لسنة 71 قضائية، تاريخ الجلسة 2002/5/9، المكتب الفني، السنة 53، الجزء 2.
- 15- مجلس الدولة، المحكمة الادارية العليا المصرية، القضية رقم 1642 لسنة 6 ق، جلسة 5 مايو 1962، المكتب الفني، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الادارية العليا، السنة السابعة، العدد الثالث، 1962.

سادسا/ الاعامات الحكومية

- 1- قرار الامانة العامة لمجلس الوزراء/ الدائرة القانونية، المرقم ق/27/2/2، 32376، بتاريخ 2021/11/7.

سابعا/ مواقع الانترنت

- 1- الموقع الإلكتروني للهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، متاح على الرابط <http://alamiria.com/ar-eg/Pages/default.aspx>
- 2- قاعدة التشريعات العراقية: متاح على الرابط https://iraqlid.hjc.iq/main_ld.aspx

The legal basis for the end of service gratuity in the public office (A comparative study)

Naseer Kamel Gabr Hassan Asst. Prof. Dr. Khaled Kadhém Auda
Aabbss12345657@gmail.com Lawp1e205@utq.edu.IQ

Abstract

The Unified Retirement Law defines the end-of-service gratuity as a sum of money paid to the employee referred to retirement in accordance with the law. When looking at the definition, we find that there are three elements of the reward, which are the financial amount, the public employee, and retirement. From the date of assuming the position in which he was appointed until the date of his disengagement from retirement, the Unified Retirement Law No. 9 of 2014 indicated that the end-of-service gratuity is paid to the employee who has been referred to retirement if he has a retirement service of not less than thirty years, but after Law No. (26) For the year 2019 the First Amendment Law to the Unified Pension Law, the pension service condition was amended to entitle the end-of-service gratuity and it became no less than twenty-five years.