



Tikrit University Journal for Rights

Journal Homepage : <http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t>

كلية القانون
College of Law

The role of the administrative judiciary in protecting the rights of the public employee "comparative study"

Assistant Professor Dr. Ali Hamza Abbas

Faculty of Law, Al-Isra University, Baghdad, Iraq

ALI.HAMZA@ESRAA.EDU.IQ

Article info.

Article history:

- Received 10 September 2024
- Accepted 2 February 2025
- Available online 1 March 2025

Keywords:

- administrative judiciary
- protection of employment rights
- protection of political rights
- public employee.

Abstract: This research addresses the vital role played by the administrative

judiciary in protecting the rights of the public employee, a role that goes beyond monitoring the legality of administration decisions to include ensuring the employee's political and functional rights alike. In addition, the research focuses on analyzing the mechanisms of the administrative judiciary in confronting administrative abuses, highlighting the role of the annulment judiciary in invalidating illegal decisions that affect the employee's rights, As well as compensation, which aims to compensate for the damages resulting from those decisions, The research also discusses how to ensure the protection of some of the public employee's job rights, such as administrative investigation and disciplinary trial, It reinforces the importance of guarantees of justice in these two stages, both in terms of the independence of the judiciary and in terms of clarity of procedures.

In addition, the research reviews the political rights of

public employees, such as the right to participate in elections, run for office, and express opinions, which may sometimes be subject to restrictions as a result of the special nature of job responsibilities, Despite these restrictions, the administrative judiciary is the primary guarantor of not compromising these rights beyond the legally established limits, The research also contributes to identifying the protection of the rights of the public employee in light of the increasing challenges facing modern administrative systems, with the aim of strengthening the role of the administrative judiciary as an effective tool to ensure job justice and protect the basic rights of the public employee.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

"دور القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام" دراسة مقارنة

أ.م.د. علي حمزة عباس

كلية القانون، جامعة الإسراء، بغداد، العراق

ALI.HAMZA@ESRAA.EDU.IQ

معلومات البحث :

تواريخ البحث:

- الاستلام : ١٠ / ايلول / ٢٠٢٤
- القبول : 2 / شباط / ٢٠٢٥
- النشر المباشر : ١ / آذار / ٢٠٢٥

الكلمات المفتاحية :

- القضاء الإداري
- حماية الحقوق الوظيفية
- حماية الحقوق السياسية
- الموظف العام.

الخلاصة: يتناول هذا البحث الدور الحيوي الذي يلعبه القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام، وهو دور يتجاوز الرقابة على مشروعية قرارات الإدارة ليشمل ضمان حقوق الموظف السياسية والوظيفية على حد سواء، فضلا عن ذلك يركز البحث على تحليل آليات القضاء الإداري في مواجهة التجاوزات الإدارية، حيث يتم تسليط الضوء على دور قضاء الإلغاء في إبطال القرارات غير المشروعة التي تمس حقوق الموظف، وكذلك قضاء التعويض الذي يهدف إلى جبر الأضرار الناتجة عن تلك القرارات، كما يناقش البحث كيفية ضمان حماية بعض الحقوق الوظيفية للموظف العام، مثل التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، ويعزز من أهمية ضمانات العدالة في هاتين المرحلتين، سواء من حيث استقلالية القضاء أو من حيث وضوح الإجراءات.

بالإضافة إلى ذلك، يستعرض البحث الحقوق السياسية للموظف العام، مثل الحق في المشاركة في الانتخابات والترشح والتعبير عن الرأي، والتي قد تتعرض للقيود في بعض الأحيان نتيجة للطبيعة الخاصة للمسؤوليات الوظيفية، وعلى الرغم من هذه القيود، يُعد القضاء الإداري الضامن الأساسي لعدم المساس بهذه الحقوق بما يتجاوز الحدود المقررة قانوناً، كما يُسهم البحث في التعرف على حماية حقوق الموظف العام في ظل تزايد التحديات التي تواجه الأنظمة الإدارية الحديثة، بما يهدف إلى تعزيز دور القضاء الإداري كأداة فاعلة لضمان العدالة الوظيفية وحماية الحقوق الأساسية للموظف العام.

© ٢٠٢٣، كلية القانون، جامعة تكريت

المقدمة : القضاء الإداري يُمثل الحصن المنيع الذي يضمن خضوع الإدارة العامة لسيادة القانون، بما يحقق العدالة ويُصون حقوق الأفراد كافة، ومن بين الفئات التي تستدعي حماية خاصة من القضاء الإداري، الموظفون العموميون الذين يمثلون النواة الأساسية لتحقيق أهداف الإدارة العامة وتنفيذ سياساتها، ومع ذلك فإن العلاقة بين الموظف العام والإدارة تتسم بعدم التوازن أحيانا، إذ تمتلك الإدارة سلطة إصدار

القرارات التي قد تؤثر بشكل مباشر على حقوق الموظف، مما يجعل القضاء الإداري الأداة الحاسمة لصد أي تجاوزات وضمان استمرارية العدالة في العلاقة الوظيفية.

وفي ذات السياق إن الوظيفة العامة ليست مجرد علاقة مهنية أو تعاقدية بين الموظف والإدارة، بل هي رابطة قانونية تفرض التزامات متبادلة، فمن جهة يُطالب الموظف العام بالالتزام بقواعد الانضباط الوظيفي وتحقيق المصلحة العامة، ومن جهة أخرى، تلتزم الإدارة بصون حقوق الموظف وتوفير الضمانات اللازمة لحمايته من التعسف، لكن الإدارة -بحكم سلطتها التقديرية- قد تصدر قرارات تنطوي على تجاوز أو انتهاك لحقوق الموظف، مما يبرز أهمية تدخل القضاء الإداري لضمان عدم خروج الإدارة عن إطار الشرعية.

وفي هذا الصدد يُعد قضاء الإلغاء من أبرز الآليات التي يعتمدها القضاء الإداري لحماية الموظف العام، إذ يُمكنه من الطعن في القرارات الإدارية التي تخالف القانون أو تُسبب ضرراً مباشراً، فهذا النوع من القضاء ليس فقط وسيلة لإزالة آثار القرار الإداري غير المشروع، بل هو أيضاً أداة لتعزيز الثقة بين الأفراد والإدارة العامة، وعلى صعيد آخر، يُمثل قضاء التعويض وسيلة أساسية لجبر الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مما يعكس الدور الهام بين هاتين الآليتين في تحقيق العدالة إعمالاً لمبدأ المشروعية.

وتجدر الإشارة أنه مع تطور الوظيفة العامة، برزت أهمية حماية حقوق الموظف السياسية، مثل الحق في الانتخاب والترشح والتعبير عن الرأي، وعلى الرغم من أن هذه الحقوق قد تخضع لقيود مرتبطة بطبيعة الوظيفة، إلا أن القضاء الإداري يظل الضامن الأساسي لصيانة هذه الحقوق ومنع أي تجاوزات قد تؤدي إلى تقييدها بما يتجاوز الحدود المشروعة قانوناً، فالقضاء الإداري هنا لا يكتفي بفرض رقابة على قرارات الإدارة، بل يُحدد الإطار القانوني للقيود بما يضمن احترام الحقوق الأساسية للموظف العام.

كما يُظهر القضاء الإداري - المصري والعراقي - تطوراً ملموساً في أداء دوره كضامن للحقوق، حيث يُعتبر مجلس الدولة المصري نموذجاً متقدماً للقضاء الإداري، حيث يُشكل حصناً للدفاع عن حقوق الموظفين ضد تعسف الإدارة، ومن جهة أخرى ففي العراق^(١)، فإن القضاء الإداري يواجه تحديات مختلفة تتعلق بالبيئة التشريعية والمؤسسية، لكنه يظل الأداة الأساسية لضمان الحقوق الوظيفية والسياسية للموظف العام.

(١) من الجدير بالذكر أن القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ أنشأ مجلس الدولة العراقي كهيئة مستقلة إدارياً ومالياً، حيث نصت المادة الخامسة منه على استقلال موازنته المالية عن الموازنة العامة للدولة. كما أنه غيّر اسم مجلس شوري الدولة إلى "مجلس الدولة" ليتناسب مع اختصاصاته القضائية والإدارية، التي تتجاوز إبداء الرأي والفتوى إلى ممارسة القضاء الإداري. ورغم عدم نص الدستور العراقي صراحة على استقلاله، فإن المحكمة الاتحادية العليا رفضت الطعن بعدم دستورية القانون، وأكدت أن استحداث الهيئات المستقلة يتم وفقاً للمادة (١٠٨) من الدستور.

وبناء على ذلك، فإن القضاء الإداري لا يُعتبر مجرد أداة قانونية، بل هو ضمانات لتحقيق العدالة الوظيفية والسياسية للأفراد كافة والموظفين العموميين بصفة خاصة، ومن خلال دراسة أحكام القضاء الإداري وتحليل نصوص القوانين ذات الصلة، يمكننا فهم كيفية تحقيق هذه العدالة في الواقع العملي، وهذا الفهم يُسهم في تقديم رؤية أكثر وضوحاً لكيفية تطوير النصوص القانونية والتطبيقات القضائية بما يحقق حماية شاملة لحقوق الموظف العام.

أولاً: أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث في تناول العلاقة بين الموظف العام والإدارة من منظور القضاء الإداري، حيث يُمثل القضاء الإداري الملاذ الذي يضمن حماية الموظف من أي انتهاكات أو تجاوزات قد تُمارسها الإدارة، ومع تزايد تعقيد النصوص القانونية وتعاضد سلطات الإدارة، يبرز دور القضاء الإداري كركيزة لتحقيق العدالة وحماية الحقوق الوظيفية والسياسية للموظف العام.

كما يُساهم البحث في دراسة الدور المزدوج للقضاء الإداري في حماية الحقوق الوظيفية والسياسية للموظف العام، فالحقوق الوظيفية مثل ضمانات التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، تُعد جوهر العلاقة بين الموظف والإدارة، بينما تعكس الحقوق السياسية الجانب الاجتماعي للموظف كجزء من المجتمع، مما يجعل دور القضاء الإداري حاسماً في ضمان هذه الحقوق وعدم المساس بجوهرها.

إضافةً إلى ذلك، يُظهر البحث أهمية الدراسة المقارنة بين النظامين المصري والعراقي، فهذه المقارنة لا تهدف فقط إلى إبراز أوجه التشابه والاختلاف، بل تسعى أيضاً إلى استنباط آليات عملية لتحسين أداء القضاء الإداري في كلا النظامين، مما يُساعد على استكشاف مواطن القوة لتعزيزها ومعالجة أوجه القصور، بما يُسهم في تطوير النظم القانونية وحماية الموظف العام بشكل أكثر فعالية.

ثانياً: أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف هي:

- ١- تقديم دراسة تحليلية لدور القضاء الإداري في حماية الحقوق الوظيفية للموظف العام خلال مرحلتي التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية.
- ٢- دراسة مدى فعالية القضاء الإداري في ضمان الحقوق السياسية للموظف العام مع التركيز على الحق في الانتخاب والترشح والتعبير عن الرأي.
- ٣- الوصول إلى نظرة علمية وعملية لتحسين أداء القضاء الإداري وتعزيز دوره في حماية حقوق الموظف العام في كلا النظامين.

ثالثاً: إشكالية البحث:

تتطلق إشكالية البحث من التساؤل التالي: إلى أي مدى يسهم القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام في كل من مصر والعراق؟ وما يتفرع عنها من تساؤلات هي:

- ١- ما هي الآليات التي يعتمدها القضاء الإداري في مصر والعراق لضمان الحقوق الوظيفية للموظف العام خلال مراحل التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية؟
- ٢- كيف يتعامل القضاء الإداري مع الحقوق السياسية للموظف العام، وخاصة الحق في الانتخاب والترشح والتعبير عن الرأي؟
- ٣- كيف يمكن تحسين أداء القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام في كلا النظامين؟

رابعاً: منهج البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي لفحص النصوص القانونية وأحكام القضاء الإداري المتعلقة بحماية الموظف العام في مصر والعراق، مما يسهم في فهم النصوص وتفسيرها تفسيراً قانونياً، كما يعتمد على المنهج المقارن لتحديد أوجه التشابه والاختلاف بين النظامين المصري والعراقي، بما يساعد على استنباط حلول عملية لتحسين الأداء القضائي، وأخيراً، يُوظف المنهج الوصفي لرصد واقع القضاء الإداري وآلياته، مما يُعزز فهم طبيعة الوضع القضائي في كلا النظامين.

خامساً: خطة البحث سوف نتناول هذا المبحث من خلال تقسيمه الي ثلاثة مباحث

المبحث الاول : أدوات القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام

المبحث الثاني: دور القضاء الإداري في ضمان الحقوق الوظيفية للموظف العام

المبحث الثالث: دور القضاء الإداري في حماية الحقوق السياسية للموظف العام

المبحث الأول

أدوات القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام

تمهيد وتقسيم:

يعتبر قضاء الإلغاء أحد أهم الأدوات التي يملكها القضاء الإداري لحماية حقوق الموظف العام، حيث يتيح للموظف الطعن في القرارات الإدارية التي تمس حقوقه وتكون مشوبة بعدم المشروعية، ويتمثل دور قضاء الإلغاء في إلغاء القرارات الإدارية التي تُعتبر تعسفية أو غير قانونية، مثل القرارات التأديبية التي تقتصر إلى الأسباب القانونية السليمة أو التي تخالف الضوابط الإجرائية المنصوص عليها، وفي هذا السياق يلتزم القضاء الإداري بالتحقق من مشروعية القرارات الإدارية من خلال رقابة دقيقة على مدى التزام الإدارة بالنصوص القانونية، مما يضمن حماية الموظف من القرارات التي تنتهك حقوقه الوظيفية أو السياسية، ويعد هذا النوع من الرقابة القضائية ضماناً أساسياً لتحقيق العدالة الإدارية وحماية الموظف العام من تعسف الإدارة أو انحرافها عن الأطر القانونية.

أما قضاء التعويض فيعد أداة هامة للقضاء الإداري لحماية حقوق الموظف العام في حال تعرضه لضرر نتيجة قرارات إدارية غير مشروعة أو مخالفة للقانون، حيث يُمكن الموظف من المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء القرارات الإدارية التي تسببت في إخلال حقوقه الوظيفية أو تضرر حالته الوظيفية، ويشمل التعويض الأضرار المالية وغير المالية التي تنشأ عن القرار الإداري غير المشروع، مثل تعويض الموظف عن الأضرار المترتبة على قرار فصله تعسفياً أو توقيع عقوبة تأديبية غير قانونية، كما يُعد قضاء التعويض وسيلة فعالة لضمان حقوق الموظف في مواجهة القرارات الإدارية المخالفة للقانون، ويُحسن من مستوى حماية حقوقه من خلال تعويض الأضرار التي لحقت به بما يتناسب مع حجم الضرر الواقع عليه.

وفي ضوء ذلك، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول، قضاء الإلغاء كوسيلة لحماية حقوق الموظف العام، والثاني قضاء التعويض ودوره في جبر الضرر عن الموظف العام.

المطلب الأول

قضاء الإلغاء كوسيلة لحماية حقوق الموظف العام

تُعتبر دعوى الإلغاء من الدعاوى الأساسية في النظام القضائي الإداري، وهي الدعوى التي يرفعها الأفراد أمام القضاء الإداري المختص، حيث يطلبون من المحكمة إصدار حكم يقضي بإلغاء قرار إداري صادر عن جهة إدارية بشكل يخالف القوانين والأنظمة المعمول بها^(١).

وتكمن أهمية هذه الدعوى في أنها تعد الوسيلة الأصلية للطعن في القرارات الإدارية التي تصدر بصورة غير مشروعة^(٢)، إلا إذا نص القانون على وسائل أخرى للطعن، وبالتالي تمثل دعوى الإلغاء ضماناً قضائية هامة، تسهم في حماية الحقوق والمصالح الخاصة بالأفراد والمجتمع بشكل عام، إذ تهدف إلى التحقق من مشروعية القرارات الإدارية والتأكد من التزام السلطة الإدارية بالقانون^(٣).

وتعتبر دعوى الإلغاء دعوى عامة، إذ يمكن رفعها ضد أي قرار إداري يصدر من السلطات الإدارية صاحبة الاختصاص، وذلك عندما يشوب القرار الإداري عيب من العيوب القانونية التي تجعله غير مشروع، ومن هنا تلعب دعوى الإلغاء دوراً محورياً في الحفاظ على مبدأ سيادة القانون وضمان العدالة في مجال تطبيق القرارات الإدارية^(٤).

وفي سبيل ذلك، قضت المحكمة الإدارية العليا العراقية بأنه "الحكم المميز جاء اتباعاً للقرار التمييزي الصادر بالدعوى... وهو تطبيق للمبدأ الذي استقر عليه قضاء هذه المحكمة والذي يقضي بمسؤولية الدائرة عن رواتب الموظف خلال فترة تنحيه عن الوظيفة بقرار عزل غير صحيح بعد الغاءه قضاء. وبمقتضى هذا الإلغاء زوال آثار القرار غير الصحيح. لذا قررت المحكمة الادارية العليا تصديقه ورد الطعن التمييزي"^(٥).

ومن جهة أخرى، تُعد دعوى الإلغاء من الدعاوى الحديثة في النظام القانوني، إذ ظهرت نتيجة لتطور القضاء الإداري^(٦)، حيث تتميز هذه الدعوى بعدد من الخصائص الفريدة التي تميزها عن غيرها

(١) د. علي جمعة: التأديب الإداري في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤، ص ٥٢٥.

(٢) د. مازن ليلو: موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٦، ص ٣٦.

(٣) د. نجيب خلف: القضاء الإداري، دون سنة نشر، ٢٠١٤، ص ٢٩.

(٤) د. عمار ضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١، ص ٦٠ وما بعدها.

(٥) قرارها رقم ٤٣٦ في الاضبارة التمييزية ٨٨٢ / انضباط تمييز / ٢٠١٤ بتاريخ ٢٠ / ١١ / ٢٠١٤.

(٦) تجدر الإشارة إلى أنه مع تأسيس مجلس الدولة المصري في عام ١٩٤٦، تم إقرار أن دعوى الإلغاء تُعد دعوى قضائية تُرفع أمام المحكمة الإدارية، بحيث تكون هذه المحكمة هي الجهة الوحيدة المخولة بالفصل في المنازعات الإدارية المرتبطة بالإلغاء، ومن هذا المنطلق، أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية وتُعد المحكمة الإدارية الجهة التي تفصل فيها بشكل قطعي ونهائي.

من الدعاوى القضائية، حيث تُعد دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أو عينية، يتم رفعها للطعن في القرار الإداري نفسه بدلاً من أن تكون موجهة ضد الشخص الذي أصدر القرار، فالميزة الرئيسية في هذه الدعوى تكمن في أنها تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية، وليس الدفاع عن حقوق شخصية لرافع الدعوى^(١).

وفي هذا الصدد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه " الخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية تُلحق بالقرار الإداري المطعون فيه، وليس بتركيز على حقوق رافع الدعوى الشخصية، إذ إن الهدف الأسمى من رفع دعوى الإلغاء هو تحقيق الحماية للمصلحة العامة عن طريق إلغاء القرارات الإدارية التي تمثل تعدياً على مبدأ المشروعية، حتى لو كان هذا التعدي قد يضر بمصلحة فردية لرافع الدعوى"^(٢).

وفي ذات السياق، تُعد دعوى الإلغاء من الدعاوى القضائية التي تركز على مشروعية القرارات الإدارية، فهي تهدف بشكل أساسي إلى فحص مدى توافق القرار الإداري مع القواعد القانونية التي تحكمه^(٣)، ويفحص القاضي الإداري في هذه الدعوى ما إذا كانت تلك القرارات قد صدرت متوافقة مع الأركان القانونية اللازمة، مثل الاختصاص، الشكل، الموضوع، والغاية، وإذا ثبت أن القرار الإداري يشوبه عيب من هذه العيوب، فإن القاضي الإداري يختص بإلغاء القرار بشكل نهائي، دون أن يمتد سلطته إلى تعديله أو استبداله، كما لا يملك القاضي أن يقوم بتعديل القرار أو استبداله بقرار آخر، حيث يقتصر دوره على التأكد من مشروعية القرار، وفي حال تبين بطلانه يحكم بإلغائه فقط^(٤).

وبناء على ذلك، يجسد قضاء الإلغاء أداة فعّالة لتحقيق التوازن بين مبدأ المشروعية ومقتضيات السلطة التقديرية للإدارة، حيث يُعنى هذا القضاء بمراقبة مدى توافق القرارات الإدارية مع النصوص القانونية والمبادئ العامة للقانون، لا سيما تلك المتعلقة بضمان الحقوق الأساسية للموظف العام، ولعل من أهم أسس هذا القضاء هو الرقابة على الانحراف في استعمال السلطة وهو مبدأ يتيح للمحاكم الإدارية إلغاء القرارات التي تتخذ لأغراض شخصية أو بدوافع مخالفة للمصلحة العامة، كما يُعد قضاء الإلغاء ضماناً ضد القرارات التي تخلو من التسبب الكافي أو التي تصدر دون احترام القواعد الإجرائية الأساسية، مما يرسخ نظاماً قانونياً يحمي الموظف من التجاوزات ويكرس العدالة الإدارية^(٥).

(١) د. عدنان عمرو: القضاء الإداري "قضاء الإلغاء"، منشأة المعارف، ٢٠٠٤، ص ٥٢.

(٢) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٥٩٤٢) لسنة ٤٨ قضائية عليا، بتاريخ ٢ / ٤ / ٢٠٠٢.

(3) René Chapuis: Droit administratif général, Montchrestien, 2020, P. 130.

(4) د. عمار ضيف: الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص ٨٠.

(5) René Chapuis: Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 2008, P.312.

المطلب الثاني

قضاء التعويض ودوره في جبر الضرر عن الموظف العام

من الجدير بالذكر، أن مبدأ المشروعية يُعد من المبادئ الدستورية الأساسية التي تكرس خضوع الإدارة للقانون، باعتباره ضماناً لتحقيق سيادة القانون وحماية حقوق الأفراد وحياتهم، ومع ذلك لم يُجمع الفقه القانوني على تحديد مفهوم دقيق لهذا المبدأ، حيث برزت تفسيرات متعددة تختلف في نطاقها ومداهها، وفي هذا السياق يظهر التباين الفقهي حول العلاقة بين المشروعية والشرعية، إذ يرى البعض أن المصطلحين مترادفان ويعبران عن خضوع الإدارة للقانون الوضعي، بينما يرى آخرون ضرورة التمييز بينهما، فالشرعية تقتصر على الالتزام بالنصوص القانونية الوضعية الصادرة عن السلطة التشريعية، بينما تمتد المشروعية لتشمل مبادئ القانون الطبيعي والقيم الأخلاقية العامة التي تتجاوز النصوص المكتوبة، لتشمل روح القانون ومقاصده^(١).

وفي هذا الصدد فإن مبدأ المشروعية يتم تفسيره على مستويين: الأول واسع النطاق، ويعني خضوع جميع سلطات الدولة، التشريعية والتنفيذية والقضائية، للقانون، وهو ما يعبر عنه بمبدأ سيادة القانون أو الدولة القانونية، أما الثاني فيقتصر على خضوع السلطة التنفيذية للقانون، مع التركيز على ضبط العلاقة بين الإدارة والأفراد، وهذا الخضوع يتطلب أن تكون كافة تصرفات الإدارة مشروعة، سواء في مصدرها، كالقوانين واللوائح، أو في موضوعها، بما يتفق مع أحكام القانون، وبذلك يُعد مبدأ المشروعية أداة رئيسية لضمان عدم انحراف الإدارة عن الأهداف المحددة لها بموجب القانون^(٢).

كما أن تطبيق مبدأ المشروعية يتم تحت رقابة القضاء الإداري، الذي يُعتبر الوسيلة الأساسية لضمان امتثال الإدارة لأحكام القانون، ويتجسد دور القضاء الإداري في نوعين رئيسيين: قضاء الإلغاء - كما أشرنا في المطلب السابق - الذي يهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية المعيبة التي تشوبها مخالفات قانونية كعيوب الاختصاص أو الشكل أو الانحراف بالسلطة، وقضاء التعويض، الذي يهدف إلى جبر الضرر الذي يلحق بالأفراد نتيجة تصرفات الإدارة غير المشروعة، سواء كان هذا الضرر مادياً يمس الأموال والممتلكات أو معنوياً يمس السمعة أو الكرامة^(٣).

وبذلك، دعوى التعويض تُعتبر الأداة القانونية التي يلجأ من خلالها الأفراد إلى القضاء للمطالبة بتعويض عادل عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة تصرفات الإدارة المخالفة للقانون، حيث تُعرف دعوى

(1) د. رجب محمود: القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٩.

(2) د. سامي جمال الدين: القضاء الإداري "الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية"، منشأة المعارف، ١٩٨٢، ص

التعويض بأنها وسيلة تُخول للفرد المتضرر المطالبة بجبر الضرر الناتج عن القرار الإداري غير المشروع، شريطة أن يكون الضرر محققاً ومباشراً، وأن تُثبت العلاقة السببية بين تصرف الإدارة والضرر^(١).

ويشمل نطاق هذه الدعوى الحكم بتعويض الأضرار المترتبة على القرار الإداري غير المشروع، مع إمكانية تعديل القرار أو تقويمه إذا كان ذلك ضرورياً لتحقيق العدالة، وبهذا فإن دعوى التعويض تسهم في تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة العامة في ممارسة سلطاتها وبين مصلحة الأفراد المتضررين من تصرفاتها، مما يرسخ مفهوم سيادة القانون ويضمن حماية الحقوق الأساسية للأفراد^(٢).

كما تهدف دعوى التعويض إلى القضاء الشخصي، حيث تقوم على أساس المطالبة بجبر الضرر الناتج عن تصرف إداري غير مشروع، وتُبنى هذه الدعوى على فكرة وجود حق تم الاعتداء عليه أو تهديده من قبل الإدارة، ويُشترط لقبولها أن يكون التصرف الإداري غير مشروع، إذ لا يُعتد بالضرر الناتج عن تصرف إداري مشروع حتى وإن كان جسيماً، طالما أنه يستند إلى أسباب تبرر إصداره^(٣).

وفي هذا السياق، تتجلى أهمية دعوى التعويض في استكمال الحماية القانونية التي يوفرها قضاء الإلغاء لحقوق الأفراد، فبينما يعمل قضاء الإلغاء على إبطال القرارات الإدارية المعيبة، تُعنى دعوى التعويض بجبر الأضرار التي لحقت بالأفراد نتيجة هذه القرارات خلال الفترة التي سبقت إلغاؤها، ونظراً لمبدأ نفاذ القرارات الإدارية بمجرد صدورها، قد تُنفذ قرارات معيبة قبل أن يُصدر القضاء الإداري حكماً بإلغائها، مما يترتب عليه آثار ضارة يتعين تعويضها لضمان تحقيق العدالة.

علاوة على ذلك، تُعد دعوى التعويض وسيلة قانونية مرنة تُمارس استقلالاً أو تبعاً لدعوى الإلغاء، مما يعزز من فعاليتها في حماية حقوق الأفراد، ففي بعض الحالات، قد يُغلق الطريق أمام الطعن بالإلغاء بسبب انتهاء المهلة الزمنية المحددة أو لأسباب قانونية أخرى، بينما يظل باب المطالبة بالتعويض مفتوحاً، هذا التلازم بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض يُبرز دورهما التكميلي في توفير حماية شاملة لحقوق الأفراد ضد القرارات الإدارية غير المشروعة، ويُكرس مبدأ سيادة القانون كمبدأً أساسياً في الدولة القانونية^(٤).

ومن جهة أخرى، فإن قضاء التعويض في القضاء الإداري يعد من أبرز الآليات التي تتيح للموظف العام الحصول على تعويض جبر الضرر الذي يلحقه جراء القرارات الإدارية غير المشروعة،

(١) د. ماجد راغب الحلو: الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، ١٩٩٩، ص ٢١١.

(٢) د. فهد عبد الكريم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥، ص ٥٤٥.

(٣) د. جورج شفيق: قواعد وأحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص ٣١٧.

(٤) د. ماجد راغب الحلو: الدعاوى الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٢٢.

ويهدف هذا القضاء إلى إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل اتخاذ القرار الإداري الذي أدى إلى حدوث الضرر، سواء كان هذا الضرر مادياً أو معنوياً، ويشمل التعويض الأضرار الناتجة عن القرارات التعسفية أو غير القانونية مثل الفصل غير المبرر، أو الإجراءات التأديبية التي تخالف القوانين واللوائح، مما يحقق توازناً بين سلطات الإدارة وحقوق الموظف، وتتمثل أهمية قضاء التعويض في ضمان حماية حقوق الموظف العام ومنع تعسف الإدارة في استخدام سلطاتها التأديبية^(١).

ومن أجل استحقاق التعويض، يجب على الموظف إثبات وقوع الضرر الناتج عن القرار الإداري، ويتطلب ذلك إثبات عنصرين أساسيين: أولاً، وقوع ضرر حقيقي يجب أن يكون مادياً أو معنوياً، ويشمل الأضرار المالية كفقْدان الدخل أو الأضرار المعنوية التي قد تنشأ نتيجة الانتهاك الوظيفي أو التشويه للسمعة، ثانياً: يجب أن يكون الضرر محددًا، بمعنى أن يكون ثابتًا وقابلًا للقياس، كما ينبغي أن يتمكن الموظف من تقديم الأدلة التي تُثبت هذا الضرر، سواء كانت وثائق أو شهود أو مستندات تؤكد التأثير السلبي للقرار الإداري على حقوقه الوظيفية أو مساره المهني^(٢).

وفي ضوء ذلك، قضت المحكمة الادارية العليا العراقية بأنه " ما ذهبت اليه محكمة قضاء الموظفين صحيح من حيث المبدأ لأن بقاء المدعية خارج الخدمة كان بسبب الاجراءات الخاطئة التي اتخذها المدعى عليهما في اعتبار المدعية مستقلة من الوظيفة خلافا لأحكام القانون مما يقتضي تعويض المدعية عن هذا الخطأ، وان مقدار التعويض يتحدد بما فات من كسب في حال مباشرتها بالوظيفة وأن هذا المقدار المتيقن يعادل الراتب الاسمي لها خلال الفترة التي ابعدها الإدارة عن أعمال وظيفتها. لذا قرر تصديق الحكم المميز تعديلا بجعل تعويض المدعية عن الفترة المطالب بها"^(٣).

فضلا عن أن العلاقة السببية بين القرار الإداري والضرر تُعد من الشروط الأساسية لاستحقاق التعويض، إذ يجب على الموظف أن يثبت أن القرار الإداري غير المشروع هو السبب المباشر في وقوع الضرر الذي لحق به، ويقتضي ذلك أن يكون هناك ارتباط وثيق بين القرار الإداري المعيب والأثر الذي ترتب عليه، سواء كان هذا الضرر متعلقًا بفقْدان الوظيفة أو الترقية أو التأثير على السمعة المهنية، فبدون إثبات هذه العلاقة السببية، لا يمكن تحميل الإدارة مسؤولية التعويض، وبالتالي يجب على

(١) د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري "قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام"، دار الفكر العربي، ١٩٧٧، ص ١١.

(2) Yves Gaudemet: op . cit., p . 370.

(٣) قرارها رقم ١٣٤٨ / ٢٠١٨ في الإضبارة التمييزية ١٩٠١ / قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠١٨ بتاريخ ٢٢ / ١١ / ٢٠١٨.

المحكمة أن تحقق في علاقة السببية بشكل دقيق لتحديد ما إذا كان الضرر ناتجًا بالفعل عن القرار الإداري المتخذ^(١).

وفي إطار قضاء التعويض، يمكن للموظف المطالبة بتعويضات مادية وجبر الأضرار التي لحقت به جراء القرارات الإدارية المخالفة، ويعتمد القضاء الإداري في هذا الصدد على مبدأ "التعويض الكامل" الذي يعني أن الموظف يجب أن يحصل على تعويض يعادل الضرر الذي لحق به بشكل عادل ومنصف، ويضمن هذا النظام أن تكون التعويضات مستحقة فقط إذا تم إثبات أن الضرر كان نتيجة مباشرة لقرار إداري غير مشروع، مما يعزز من حماية الموظف العام ضد التعديلات المحتملة من قبل الإدارة ويشجع على التزام الجهات الإدارية بالضوابط القانونية^(٢).

المبحث الثاني

دور القضاء الإداري في ضمان الحقوق الوظيفية للموظف العام

تمهيد وتقسيم:

يلعب القضاء الإداري دورًا محوريًا في حماية الحقوق الوظيفية للموظف العام، لا سيما في مرحلتي التحقيق والمحاكمة التأديبية، إذ تتمتع الإدارة بسلطة تأديبية تمكّنها من اتخاذ إجراءات تأديبية بحق الموظفين العموميين من مختلف المستويات الوظيفية -متى كان ذلك ضروريًا للصالح العام- غير أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل تخضع لرقابة القضاء الإداري لضمان استخدامها بما يتوافق مع مبدأ المصلحة العامة، وبما يحقق التوازن بين تقويم سلوك الموظف العام والمحافظة على كرامته وحقوقه الوظيفية^(٣).

وفي هذا السياق، يلتزم القضاء الإداري بمراجعة القرارات التأديبية للتحقق من مدى التزام الإدارة بالضمانات الإجرائية والجوهرية، والتأكد من أن العقوبة التأديبية الموقعة تتناسب مع المخالفة المنسوبة للموظف دون مغالاة أو تساهل، وتهدف هذه الرقابة القضائية إلى ضمان انتظام سير المرافق العامة واطرادها مع تحقيق العدالة الوظيفية، بما يحول دون إساءة استخدام السلطة أو الإضرار بحقوق الموظف العام^(٤).

(١) د. محمد الشافعي أبو راس: القضاء الإداري، مكتبة النصر، دون سنة نشر، ص ٣٠٢.

(2) Agathe Van Lang: Droit de la responsabilité administrative, Dalloz, 2014, P. 123.

(٣) د. محمد فرج: دور القضاء الإداري في حماية المصلحة العامة، بحث منشور بالمؤتمر العلمي الثالث لكلية الشريعة والقانون بطنطا، أكتوبر ٢٠١٩، ص ٤٠٤.

(4) Van Lang: Dictionnaire de droit administratif, 5e édition, Sirey, 2008, P. 169- 170.

وفي ضوء ذلك، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول، ضمانات الموظف العام خلال مرحلة التحقيق الإداري، والثاني ضمانات الموظف العام خلال المحاكمة التأديبية.

المطلب الأول

ضمانات الموظف العام خلال مرحلة التحقيق الإداري

يُعرّف التحقيق الإداري بأنه: عملية تهدف إلى الفحص الدقيق والبحث الموضوعي المحايد في وقائع الاتهام، من خلال تحديد عناصرها الرئيسية التي تشمل الأفعال المنسوبة، والزمان، والمكان، والأشخاص، بالإضافة إلى أدلة الإثبات والنفي، بغية الوصول إلى الحقيقة وتحقيق العدالة، ويُنظر إليه أيضًا كضمانة أساسية في المجالين الإداري والتأديبي، تمكّن الإدارة من جمع الأدلة القاطعة لإثبات المخالفة الإدارية وتحديد المسؤول عنها، وفي الوقت ذاته تتيح للموظف فرصة الدفاع عن نفسه بشكل يحقق له حماية فعلية ضد أي إجراء تعسفي (١).

ومن زاوية أخرى، يُعد التحقيق الإداري عملية قانونية محورية تهدف إلى كشف الحقيقة بشأن الوقائع المنسوبة إلى الموظف العام، من خلال جمع الأدلة وتحليلها بشكل منهجي ودقيق، ويتميز التحقيق الإداري بطابعه الموضوعي، حيث يسعى القائمون عليه إلى تحديد مدى صحة نسب المخالفة إلى الموظف محل التحقيق، من خلال الوقوف على تفاصيل الوقائع وظروفها الزمنية والمكانية، والأطراف ذات الصلة بها، وتتمثل الغاية الأساسية في تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحماية حقوق الموظف، بما يضمن عدم تحويل إجراءات التحقيق إلى وسيلة للإضرار التعسفي بالموظف أو التهاون في مساءلته عند ثبوت المخالفة (٢).

فضلا عن ذلك، يكتسب التحقيق الإداري أهمية بالغة في ضمان نزاهة الإجراءات التأديبية من خلال التأكد من أن الإحالات إلى المحاكم التأديبية تستند إلى أسس واقعية وقانونية صحيحة، ويسهم ذلك في تعزيز ثقة الموظفين في منظومة العدالة الإدارية، حيث يتيح لهم فرصة حقيقية للدفاع عن أنفسهم أمام جهة محايدة، كما يساعد التحقيق في الكشف عن تفاصيل المخالفات بشكل يضمن توقيع الجزاءات المناسبة وفقاً لدرجة جسامة الفعل، مما يحقق مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة، ويعزز من انتظام العمل داخل المرافق العامة (٣).

وفي ذات السياق، يشكل التحقيق الإداري أداة فعالة في مكافحة الفساد المالي والإداري من خلال الكشف عن أي خروقات تتعلق بالالتزامات الوظيفية، ويتيح التحقيق إمكانية التعرف على مواطن الخلل

(١) د. سمير عبد الله: التحقيق الإداري "مبادئ التأديب - الوثائق"، منشأة المعارف، دون تاريخ نشر، ص ١٣.

(٢) د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٤٩٦ وما بعدها.

(٣) د. هيثم غازي: مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دار الفكر العربي، ٢٠١٤، ص ٢١٨.

في الأداء الإداري وتحليلها، مما يساعد الإدارة في اتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة، سواء من خلال محاسبة المسؤولين عن المخالفات أو تعزيز التدابير الوقائية لضمان عدم تكرارها، وبهذا يرسخ التحقيق الإداري مبادئ العدالة والشفافية في العمل الإداري، بما يعزز الثقة في منظومة الحكم الرشيد.

وفي هذا الصدد، لا بد أن نشير إلى ضمانات التحقيق، حيث أكدت المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ على ضرورة الالتزام بالإجراءات القانونية السليمة عند توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين، حيث نصت على أنه "لا يجوز توقيع أي جزاء على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء مسبباً..."^(١).

وقد كرّست المحكمة الإدارية العليا المصرية هذا المبدأ في أحكامها المتعددة، مشددة على أهمية صيانة حق الدفاع كشرط جوهري لسلامة الإجراءات التأديبية، ويتطلب هذا المبدأ مواجهة الموظف بالاتهامات الموجهة إليه، وسماع أقواله بشكل منصف، حيث قضت المحكمة بأن عدم تحقيق دفاع العامل يجعل القرار الصادر بحقه معيباً ومفتقراً إلى الأساس القانوني السليم بسبب القصور في إجراءات التحقيق وإهدار حق الدفاع^(٢).

كما أن حق الدفاع مكفول للموظف بكافة أشكاله، سواء كان شفهيًا أو مكتوبًا، يحق للموظف تقديم دفاعه من خلال مذكرات تتضمن المستندات التي تدعم موقفه، أو بالدفاع شفهيًا أمام جهة التحقيق، فالتحقيق الإداري يعني بأنه عملية فحص وبحث موضوعي تهدف إلى استجلاء الحقيقة بشأن وقائع محددة، والتأكد من نسبتها إلى الأشخاص المعنيين، وبذلك يتطلب تحقيق هذه الغاية التزام المحقق بالنزاهة والتجرد التام من أي ميول شخصية تجاه أطراف التحقيق، سواء كان ذلك لصالحهم أو ضدهم، لضمان الوصول إلى وجه الحقيقة والعدالة^(٣).

ومن زاوية أخرى، تمثل الحيادة شرطاً أساسياً لأي تحقيق إداري عادل، بغض النظر عن الجهة التي تتولى إجراء التحقيق، فهي ليست قاصرة على التحقيقات التي تباشرها السلطة الرئاسية، بل تشمل أيضًا تلك التي تقوم بها النيابة الإدارية، ويؤدي انتفاء الحيادة إلى الإخلال بسلامة التحقيق وإبطال نتائجه، ومن ثم تُعتبر الحيادة مبدأً جوهرياً يُشكل حجر الزاوية لضمان عدالة الإجراءات التأديبية وحمايتها من الانحراف عن مسارها القانوني السليم^(٤).

(١) راجع نص المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

(٢) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٣٢٠٧ لسنة ٤٨ بتاريخ ١٥ / ١ / ٢٠٠٥.

(٣) د. سليمان الطماوي: قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، ١٩٩٥، ص ٥٦٤.

(٤) د. هيثم غازي: مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، مرجع سابق، ص ٣٣٤.

وفي سبيل ذلك، قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه " يجب تطبيق القواعد الواجب توافرها في شأن صلاحية القاضي على المحقق، فالتحقيق بصفة عامة يعني الفحص والبحث والتفحص الموضوعي المحايد والنزيه، لاستجلاء الحقيقة فيما يتعلق بصحة وقائع محددة ونسبتها إلى أشخاص محددين، وذلك لوجه الحق والصدق والعدالة، ولا يتأتى ذلك إلا إذا تجرد المحقق من رأيه وميوله الشخصية إزاء من يجري التحقيق معهم، سواء كانت هذه الميول لجانبهم أو ضدهم فلا ينبغي أن يقل التجرد والحيادية الواجب توافرها في المحقق عن القدر المتطلب في القاضي، ومرد ذلك أن الحكم في المجال العقابي جنائياً كان أو تأديبياً إنما يستند إلى أمانة المحقق واستقلاله كما يستند إلى أمانة القاضي ونزاهته وحياديته"^(١).

ومن جهة أخرى، ففي النظام العراقي، تُعد مرحلة التحقيق الإداري جزءاً مهماً من ضمان حقوق الموظف العام، حيث يضمن له القانون مجموعة من الضمانات الإجرائية والموضوعية التي تكفل عدم تعرضه للظلم أو التمييز، حيث ينص الدستور العراقي في المادة (١٩) على أن "رابعا: حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة، سادسا: لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الاجراءات القضائية والإدارية"^(٢)، مما يعكس أهمية توفير إطار قانوني واضح للإجراءات التأديبية، وضمان أن أي تحقيق إداري يتم وفقاً للقانون.

بالإضافة إلى ذلك، يضمن قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ في العراق عدة ضمانات تأديبية، مثل حق الموظف في معرفة التهم الموجهة إليه، والحق في الدفاع عن نفسه، تدوين التحقيق تحريراً والاستماع لشهادة الشهود، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة رقم (١٠) من القانون - سالف الذكر - على أنه " تتولى اللجنة التحقيق تحريراً مع الموظف المخالف المحال عليها ولها في سبيل اداء مهمتها سماع وتدوين أقوال الموظف والشهود والاطلاع على جميع المستندات والبيانات التي ترى ضرورة الاطلاع عليها، وتحرر محضراً تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من اقوال مع توصياتها المسببة، إما بعدم مساءلة الموظف وغلق التحقيق أو بفرض إحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وترفع كل ذلك إلى الجهة التي أحالت الموظف عليها"^(٣).

وبهذا النص فإن القانون العراقي حسم الخلاف حول إمكانية إجراء تحقيق شفويًا، إذ يجب أن يكون التحقيق تحريراً تدون فيه الإفادات والشهادات والإجراءات المتبعة، ونحمد ذلك للمشروع حتى ينتهي للموظف العام أن يدون كل ما يراه من مصلحته، فضلا عن ذلك يضمن التدوين التحريري حياد المحقق ونزاهته بما يبعده عن الميول والمكاييد التي قد تلحق بالموظف العام، ونأمل من المشروع العراقي النص

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤١١٦ لسنة ٣٥ قضائية عليا بتاريخ ٢٧ / ٨ / ١٩٩٤.

(٢) راجع نص المادة (١٩) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

(٣) راجع نص المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

على الاعتماد على الوسائل التقنية الحديثة في إجراء التحقيقات لا سيما وأنه في الآونة الأخيرة ظهرت على الساحة العراقية بعض الجرائم والمخالفات الإدارية وكان السبب وراء كشفها واكتشافها بعض التسريبات الحقيقية أحيانا والمشبوهة أحيانا، لذلك نرى أنه قد حان الوقت للمشرع العراقي في استحداث وسائل تقنية تحمي الموظف العام أثناء التحقيق وكذلك المحاكمات التأديبية، وتحقق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الموظف العام.

فضلا عن ذلك، يحق للموظف العام وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة أن يتلقى إشعاراً خطياً يوضح التهم الموجهة إليه، مما يضمن له معرفة تفاصيل القضايا المرتبطة به، ويمنحه فرصة التحضير للدفاع عن نفسه، كما يُلزم القانون أن تتم الإجراءات ضمن مواعيد محددة لضمان عدم تأخير التحقيقات بشكل قد يضر بالموظف، كذلك يفرض القانون ضرورة أن تكون العقوبة التأديبية متناسبة مع المخالفة المنسوبة إلى الموظف، بحيث لا تكون هناك عقوبات غير مبررة أو تعسفية^(١).

ومن جهة أخرى، بالنسبة للرقابة القضائية على قرارات التحقيق الإداري، فإن المحكمة الإدارية العليا تمثل الجهة القضائية التي تراقب قرارات التحقيق الإداري في العراق، حيث يحق للموظف الطعن في القرارات التأديبية التي تصدر ضده أمام هذه المحكمة، وهذا يُعزز الضمانات القضائية التي تضمن عدم تجاوز السلطات الإدارية لصلاحياتها، كما يحق للقضاء الإداري فحص مشروعية الإجراءات المتخذة أثناء التحقيق، والتحقق من أن القرارات تتوافق مع القوانين النافذة والحقوق المكفولة للموظف.

وفي سبيل ذلك، قضت المحكمة الإدارية العليا العراقية بأنه "أن فرض العقوبة وفقاً لأحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ يكون بعد إجراء تحقيق إداري يسبق فرضها باعتبار أن ذلك التحقيق أحد ضمانات التقاضي للموظف"^(٢).

وبالتالي نجد أن من أهم الضمانات التي تقرها المحكمة الإدارية العليا العراقية للموظف العام في إطار المساءلة التأديبية ضرورة التحقيق مع الموظف العام فيما ينسب إليه من مخالفات قبل فرض أي عقوبة بحقه وذلك لما هذه العقوبة من أضرار تمس نزاهته وكرامته ومكانته الاجتماعية إضافة إلى أنها قد تؤدي إلى انقطاع مصدر رزقه.

بالإضافة إلى ذلك، تتضمن الضمانات الإجرائية في التحقيق الإداري ضرورة احترام مبدأ المساواة أمام القانون وعدم التمييز بين الموظفين^(٣)، كما أن التحقيقات يجب أن تكون سرية بحيث لا يتم تسريب

(١) د. لفته حامل العجيلي: التحقيق الإداري في الوظيفة العامة "إجراءاته وضماناته وحججه"، مطبعة الكتاب، ٢٠١٣، ص ٣٧٠.

(٢) قرارها التمييزي رقم ١٧ / قضاء موظفين تمييز / ٢٠١٤.

(٣) د. ضامن حسين: الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩١، ص ٦٦.

المعلومات التي قد تضر بسمعة الموظف أو تؤثر على سير التحقيق، وفي حالة صدور قرار تأديبي بحق الموظف، يجب أن يكون مسبباً بشكل دقيق وشفاف ويعكس كافة الظروف المحيطة بالمخالفة، بما في ذلك الاعتبارات التي استندت إليها الإدارة في اتخاذ القرار^(١).

ويرى الباحث أن القضاء الإداري يؤدي دوراً هاماً في حماية الموظف العام خلال مرحلة التحقيق الإداري في كل من العراق ومصر، من خلال تحقيق التوازن بين متطلبات الحفاظ على النظام الوظيفي وضمانات حماية حقوق الموظف، ففي العراق، يبرز دور القضاء الإداري في مراقبة مشروعية قرارات التحقيق الإداري، خاصة في ما يتعلق بضمان حق الدفاع والالتزام بمبادئ العدالة الإجرائية، مما يسهم في تعزيز الحماية القانونية للموظف ضد التعسف، أما في مصر، فإن القضاء الإداري يتميز بتوسيع نطاق رقابته ليشمل التحقق من مدى ملاءمة الاجراءات والقرارات التحقيقية مع أحكام القانون ومبادئ العدالة، مما يوفر حماية أوسع للموظف، وبذلك، فإن الدور الرقابي للقضاء الإداري في كلا البلدين يشكل ضماناً أساسية للموظف العام ضد أي انتهاك لحقوقه خلال هذه المرحلة، ويعزز الثقة في منظومة العدالة الإدارية كحارس للشرعية وضامن للحقوق.

المطلب الثاني

ضمانات الموظف العام خلال المحاكمة التأديبية

تعتبر المحاكمة التأديبية في النظام المصري ضماناً أساسية لتنظيم العلاقة بين الإدارة والموظف العام، حيث تهدف إلى تحقيق العدالة التأديبية ضمن إطار قانوني يحفظ حقوق الموظف، يتم تنظيم هذه المحاكمات بموجب الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩، وقانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، وقانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢، وتؤكد هذه القوانين على ضرورة الالتزام بالضمانات الإجرائية والجوهرية التي تحمي الموظف أثناء المحاكمة التأديبية.

وفي هذا السياق، يُعد حق الدفاع ضماناً دستورية أصيلة، كفلتها المادة (٩٨) من الدستور المصري حيث نصت على أنه " حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، واستقلال المحاماة وحماية حقوقها ضمان لكفالة حق الدفاع، ويضمن القانون لغير القادرين ماليا وسائل الالتجاء إلى القضاء، والدفاع عن حقوقهم"^(٢) وبناءً على ذلك، فإن كل محال تأديبياً يضمن الحق في الدفاع عن نفسه بجميع الوسائل القانونية الممكنة، كذلك، يوجب قانون الخدمة المدنية المصري تمكين الموظف من الاطلاع على الأدلة المقدمة ضده، وسماع أقواله، وتقديم الأدلة والدفع التي تدحض الاتهامات، وهذا الإجراء يعزز من مبدأ تكافؤ الفرص ويُجنب القرارات الصادرة أي شبهات انتهاك للحقوق المتعلقة بالموظف العام.

(١) د. سمير عبد الله: التحقيق الإداري، مرجع سابق، ص ٧٩.

(٢) راجع المادة (٩٨) من الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩.

فضلا عن ذلك، فمن الضمانات الإجرائية الحاسمة في المحاكمة التأديبية حيادية المحكمة واستقلال أعضائها عن السلطة الإدارية التي تتخذ القرار التأديبي، ينظم قانون مجلس الدولة المصري تشكيل المحاكم التأديبية، ويشترط أن تكون مستقلة عن الجهة الإدارية التي قد تكون طرفاً في النزاع، لضمان نزاهة المحاكمات وعدم تأثرها بالسلطة الإدارية^(١)، تعكس هذه الضمانة روح المادة ٩٤ من الدستور، التي تنص على استقلال القضاء كركيزة أساسية للعدالة.

كما يعتبر تسبب الأحكام التأديبية عنصراً جوهرياً لضمان عدالة القرارات الصادرة عن المحاكم التأديبية، و يُلزم قانون مجلس الدولة المحاكم بتوضيح الأسس القانونية والواقعية التي بُني عليها القرار التأديبي، وهو ما يعزز الشفافية ويتيح للموظف الفرصة لفهم طبيعة المخالفات المنسوبة إليه، وتقييم مدى توافق الحكم مع نصوص القانون، وبذلك يُعد التسبب في ذات الوقت أداة قانونية لممارسة الطعن^(٢).

وفي سبيل ذلك، قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أنه " ضرورة اشتمال الحكم على أسبابه، وأن قصور التسبب للواقعة يؤدي إلى بطلان الحكم، وأن التسبب يعني بيان الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي بني عليها الحكم، ويكون ذلك من أجل تحقيق العدالة وإقناع الخصوم بعدالة الأحكام، ولتمكين محكمة الطعن من إجراء الرقابة حيث أنه يجب كتابة الأسباب على نحو يوضحها وضوحاً كافياً نافياً للجهالة ومبنيّاً على الأسانيد الواقعية والقانونية التي ساهمت في تكوين عقيدة المحكمة والحكم بالبراءة أو الإدانة"^(٣).

ومن جهة أخرى، يكفل النظام المصري للموظف العام حق الطعن على الأحكام التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا، وفقاً للمادة (١٩٠) من الدستور التي تعطي مجلس الدولة سلطة الفصل في الطعون الإدارية والتأديبية، يشمل الطعن مراجعة شاملة لإجراءات المحاكمة ولتطبيق النصوص القانونية، وهو ما يُعتبر ضماناً مزدوجة تُعزز حقوق الموظف وتحميه من القرارات غير العادلة.

وفي ضوء ذلك، قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه " ولئن كان تقدير الجزاء التأديبي متروكاً إلى حد بعيد لتقدير من يملك توقيع العقاب، إلا أن هذه السلطة التقديرية تجد حدها في قيد عدم جواز إساءة استعمال السلطة، التي يعبر عنها بالغلو في تقدير الجزاء والتناسب بين خطورة الذنب الإداري وما يتم توقعه من جزاء على ضوء التحديد الدقيق لوصف المخالفة، في ضوء الظروف

(١) د. محمود أبو السعود: نظرية التأديب في الوظيفة العامة، مطبعة الإيمان، ١٩٩٨، ص ٣١٦.

(٢) د. علي جمعة: التأديب الإداري في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٣٥٧.

(٣) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣١٢٧ لسنة ٤٩ قضائية عليا بتاريخ ١٦ / ٢ / ٢٠٠٨.

والملايسات المشكلة لأبعدها ، فإذا ما شاب الجزاء غلو معين، كان على سلطة الرقابة على ذلك الجزاء أن تلغيه وتنزل الجزاء على العامل على النحو المشروع"^(١).

وبناءً على ذلك، يلعب القضاء الإداري المصري دوراً رقابياً مهماً في مراجعة القرارات التأديبية لضمان توافقها مع أحكام القانون، وتتمثل هذه الرقابة في التأكد من التزام الجهة التأديبية بالإجراءات القانونية المقررة، والتأكد من عدم وجود تعسف أو انحراف بالسلطة في إصدار العقوبات، حيث تمثل المحكمة الإدارية العليا قمة هذه الرقابة، إذ تضمن عدم تجاوز المحاكم التأديبية لسلطتها أو مخالفة القواعد الدستورية والقانونية^(٢).

أما في النظام العراقي، تتسم المحاكمة التأديبية بأهمية بالغة، كونها وسيلة لضبط سلوك الموظفين العموميين وحمايتهم من أي تجاوز في تطبيق العقوبات، ويعتمد الإطار القانوني لهذه المحاكمات على الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، الذي ينص في المادة (١٩) على ضمان الحق في التقاضي لكل فرد، بما في ذلك الموظف العام، وعلى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

وبناءً على ذلك، يكفل المشرع العراقي للموظف العام حق الدفاع أثناء المحاكمة التأديبية، وهو حق دستوري تؤكد المادة التاسعة عشر من الدستور، التي تنص على ضمان حق الدفاع في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة، كما يوجب قانون انضباط موظفي الدولة تمكين الموظف من الاطلاع على التهم الموجهة إليه، وتقديم دفوعه وأدلته كتابياً أو شفهيًا، وهذا الحق يُعتبر ركيزة أساسية لتحقيق العدالة، حيث يضمن تكافؤ الأطراف وعدم انفراد الإدارة بالقرار.

وفي هذا الصدد، لا بد أن نشير أن تشكيل المجالس التأديبية في العراق يخضع لضوابط صارمة لضمان الحيادية، حيث يُشترط أن تكون مستقلة عن الجهة الإدارية التي يتبعها الموظف، ويهدف هذا التشكيل إلى حماية الموظف من أي تأثير إداري قد يُخلّ بعدالة المحاكمة، ويتوافق ذلك مع مبدأ سيادة القانون المنصوص عليه في المادة الخامسة من الدستور العراقي.

وعلى غرار النظام المصري، يُلزم النظام العراقي المجالس التأديبية بتسيب القرارات الصادرة عنها، حيث يتطلب قانون انضباط موظفي الدولة أن تكون الأحكام واضحة ومبنية على أدلة ملموسة وقواعد

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٢٠٧ لسنة ٥٣ قضائية عليا بتاريخ ٣ / ٧ / ٢٠٠٤.

(٢) د. محمود أبو السعود: نظرية التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

قانونية صحيحة، ويتيح هذا التسبب للموظف إمكانية فهم أسباب الحكم، كما يمكنه من الطعن في القرارات التي يرى أنها غير منصفة^(١).

وفي سبيل ذلك، قضت محكمة القضاء الإداري العراقي بأنه " ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون، ذلك أن مجلس الانضباط العام قضى في قراره المميز... تخفيض العقوبة المفروضة على المعارض... من (تنزيل درجة) إلى (التوبيخ)، لأن العقوبة جسيمة، ولا تتناسب مع الفعل، دون أن يلاحظ بأن الأمر الصادر بفرض العقوبة قد أغفل بيان المخالفة التي ارتكبها الموظف وعوقب من أجلها، وهو نقص شكلي جوهري لا يصح القرار الصادر بفرض العقوبة بوجوده (هذا النقص)، ذلك أن المشرع تطلب في القرار الصادر بفرض العقوبة بيان الواقعة المستوجبة لها، وهو ما نص عليه في الفقرة (أولاً) من المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام"^(٢).

فضلا عن ذلك، يوفر النظام العراقي للموظف العام حق الطعن على الأحكام التأديبية أمام محكمة قضاء الموظفين، وهي محكمة مختصة تستند في أحكامها إلى النصوص القانونية، ويتيح هذا الطعن مراجعة شاملة لإجراءات المحاكمة التأديبية ومدى التزامها بالقانون، كما أن الطعن يُعتبر وسيلة فعّالة لضمان عدم استغلال السلطة التأديبية أو إساءة استخدامها^(٣).

وفي ذات السياق، تؤدي المحكمة الاتحادية العليا في العراق دوراً مهماً في الرقابة على دستورية القوانين والقرارات الإدارية، بما في ذلك الأحكام التأديبية، وتُعتبر هذه الرقابة ضماناً إضافية لحماية الموظف العام من أي قرارات تعسفية قد تنتهك حقوقه الدستورية والقانونية، فهذه الرقابة تُعزز من سيادة القانون وتضمن التزام جميع الجهات المعنية بأحكام الدستور^(٤).

وفي سبيل ذلك، قضت المحكمة الادارية العليا العراقية بأنه (وترى المحكمة أن المبدأ الذي تبناه مجلس الانضباط العام في حكمه المميز باحتساب رواتب الموظف الذي ألغى القضاء قرار عزله من تاريخ إقامة دعوى الالغاء لا سند له من القانون ويخرج عن تواتر الاحكام التي استقر عليها قضاؤه لأن يستحق الموظف عن الوظيفة وتعد تلك الفترة خدمة لكافة الأغراض ذلك لأن قرار العزل غير صحيح

(١) د. سبهان عبد الله: حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦، ص ٨٠٣.

(٢) حكم الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة بصفقتها التمييزية رقم (٢٢٠/ انضباط- تمييز) ٢٠١٣، في ٢٢ / ٧ / ٢٠١٣.

(٣) د. عثمان سلمان: شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، المكتبة الوطنية، ٢٠١٠، ص ٤٩٣ وما بعدها.

(٤) د. سبهان عبد الله: حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ٨١٠ وما بعدها.

والملقى بحكم قضائي يصبح كأن لم يكن وتمحي اثاره على الموظف، وحيث أن مجلس الانضباط العام لم يراع حين فصله في الدعوى ما تقدم، قررت المحكمة نقض الحكم المميز^(١).

وبناءً على ذلك، يمثل القضاء الإداري العراقي دعامة أساسية لحماية الموظف العام أثناء المحاكمات التأديبية، حيث تتولى محكمة قضاء الموظفين مراجعة مدى قانونية القرارات التأديبية، وهو ما يضمن التوازن بين سلطات الإدارة وحقوق الموظف، فهذه المراجعة تُعزز من مصداقية النظام التأديبي وتُرسخ ثقافة العدالة في مجال الوظيفة العامة.

وهدياً بما تقدم، فإن القضاء الإداري يؤدي دوراً جوهرياً في حماية الموظف العام خلال مرحلة المحاكمة التأديبية في كل من العراق ومصر، من خلال توفير ضمانات قانونية تكفل تحقيق العدالة وحماية الحقوق الوظيفية، ففي العراق، يتمحور دور القضاء الإداري حول التحقق من مشروعية القرارات التأديبية ومدى التزامها بالإجراءات القانونية السليمة، مما يمنع تعسف الجهات التأديبية ويضمن احترام حقوق الدفاع للموظف، بينما في مصر، يمتد دور القضاء الإداري ليشمل تقييم تناسب العقوبة مع المخالفة ومدى تحقيقها للعدالة، مما يعزز حماية الموظف من العقوبات غير المبررة.

المبحث الثالث

دور القضاء الإداري في حماية الحقوق السياسية للموظف العام

تمهيد وتقسيم

يُعد القضاء الإداري ركيزة أساسية في حماية الحقوق السياسية للموظف العام، حيث يتولى ضمان التوازن بين حقوق الموظف كمواطن يتمتع بحقوق سياسية وبين واجباته كموظف ملتزم بقواعد الوظيفة العامة، ومن أبرز الحقوق التي يحميها القضاء الإداري حق الانتخاب والترشح، حيث يحرص على التصدي لأي قرارات أو إجراءات إدارية تعسفية قد تعيق ممارسة الموظف لهذه الحقوق، سواءً عبر تقييد حريته في الترشح للهيئات المنتخبة أو تعطيل حقه في المشاركة الفعالة بالعملية الانتخابية، ومن خلال رقابته على المشروعية، يُعيد القضاء الإداري التوازن بين مقتضيات الوظيفة العامة واحترام الحقوق الدستورية للموظف، بما يرسخ مبدأ المواطنة المتساوية^(٢).

فضلاً عن ذلك، يلعب القضاء الإداري دوراً جوهرياً في حماية حق الموظف العام في التعبير عن رأيه، بوصفه ضماناً أساسية لتحقيق التوازن بين متطلبات الوظيفة العامة وحقوق الأفراد، فمن خلال رقابته على القرارات الإدارية، يضمن القضاء الإداري عدم التعسف في تقييد هذا الحق، مع الالتزام

(١) راجع قرارها ٤٣٣ في الاضبارة التمييزية ٣٥٣ / انضباط تمييز / ٢٠١٣ بتاريخ ٣ / ١٠ / ٢٠١٣.

(٢) د. السيد عبد الحميد: ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠٠٣، ص ٥١٨.

بالضوابط القانونية التي تحفظ حيادية الوظيفة العامة ومقتضياتها، بذلك يسهم القضاء الإداري في ترسيخ مبدأ سيادة القانون وحماية الحقوق القانونية للموظفين العموميين^(١).

وفي ضوء ذلك، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين الأول حماية الحق في الانتخاب والترشح للموظف العام، والثاني حماية حق الموظف العام في التعبير عن الرأي.

المطلب الأول

حماية الحق في الانتخاب والترشح للموظف العام

يضمن الدستور المصري لعام ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩، في المادة رقم (٨٧)، الحق في المشاركة في الانتخابات والاستفتاءات كحق وواجب وطني، حيث نصت على أنه "مشاركة المواطن في الحياة العامة واجب وطني، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء، وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق، ويجوز الإعفاء من هذا الواجب في حالات محددة يبينها القانون"^(٢).

وبذلك يتم تأكيد التزام الدولة بتوفير بيئة قانونية تتيح للمواطنين المشاركة في الحياة السياسية، بما فيهم الموظفون العموميون، كذلك يُعتبر التصويت حقًا، بالإضافة إلى كونه واجبًا وطنيًا، مما يعكس تشجيع الدولة لمواطنيها على التفاعل مع العملية السياسية، والمساهمة في صنع القرار الوطني^(٣).

فضلا عن ذلك، تضع مصر مجموعة من القوانين المنظمة لممارسة الموظف العام لحقوقه السياسية، أبرزها قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٤، هذا القانون يحدد الأطر القانونية لمشاركة الموظف في الانتخابات، ويضمن له حق التصويت والترشح، إلا أن القانون يفرض قيودًا على الترشح في بعض الحالات، حيث يُشترط على بعض فئات الموظف العام الاستقالة من منصبه قبل الترشح لمناصب سياسية مثل عضوية مجلس النواب، وذلك لتجنب أي تعارض مع مهامه الوظيفية، وعلى العكس من ذلك، يمنح القانون إجازة مدفوعة الأجر للمرشحين من رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات العامة وشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام، بالإضافة إلى العاملين في الجهاز الإداري للدولة، وذلك اعتبارًا من تاريخ تقديم أوراق ترشحهم وحتى انتهاء العملية الانتخابية، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان تفرغهم الكامل للعملية الانتخابية دون الإضرار بحقوقهم الوظيفية.

وبالرغم من ذلك، هناك بعض القيود المفروضة على الموظف العام تهدف إلى ضمان نزاهة الانتخابات وحفاظًا على الحياد الوظيفي، حيث يحدد القانون أن الموظف الذي يشغل منصبًا إداريًا قد

(1) Fabrice Lorvo: Liberté d'expression des fonctionnaires: enjeux et limites, Cabinet FTPA, 2011, P. 36.

(٢) راجع نص المادة (٨٧) من دستور مصر لعام ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩.

(3) د. داود الباز: حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ٣٥٧.

يؤثر على تكافؤ الفرص في الانتخابات^(١)، فيجب عليه تقديم استقالته قبل الترشح، وهذه القيود تشدد على أهمية تجنب أي تأثير غير قانوني على عملية الانتخابات من خلال استغلال المنصب الوظيفي لتحقيق مكاسب سياسية شخصية.

وفي هذا الصدد، يلعب القضاء الإداري في مصر دورًا حيويًا في حماية حقوق الموظف العام في العملية الانتخابية، فمحكمة القضاء الإداري تراقب القرارات الإدارية المتعلقة بالحقوق السياسية للموظفين، مثل استبعادهم من القوائم الانتخابية أو رفض ترشيحاتهم، ويقوم القضاء بمراجعة هذه القرارات لضمان توافقها مع المبادئ الدستورية، مع التدخل لتصحيح أي تجاوزات قد تحدث في حق الموظف^(٢).

وفي ذات السياق، يحظر القضاء الإداري على السلطات الإدارية معاقبة الموظف بسبب ممارسته حقوقه السياسية، مثل الترشح أو التصويت، كما أكدت أحكام مجلس الدولة أن الموظف يجب أن يُعامل بشكل متساوٍ مع باقي المواطنين، وأن حقوقه السياسية يجب أن تكون مصادرة، وفي حالة وجود أي تهديد لهذه الحقوق، يقوم القضاء الإداري بالتدخل لحماية الموظف من أي إجراء قد يُفيد مشاركته في العملية السياسية^(٣).

كذلك، يقوم القضاء الإداري بمراجعة مبررات القيود التي تفرضها الإدارة على الموظف، للتأكد من أنها متوافقة مع القانون والدستور، في حالة تبين أن هذه القيود غير مبررة أو لا تتناسب مع الضرورة القانونية، يمكن للمحكمة إلغاء القرار الإداري، وبالتالي تُحفظ حقوق الموظف في الترشح والتصويت بما يتماشى مع مقتضيات الوظيفة العامة والنزاهة الانتخابية^(٤).

وبناءً على ذلك، تمثل محكمة القضاء الإداري المصرية الحصن المنيع لشكاوى الموظفين ضد أي استبعاد تعسفي من الترشح أو التصويت في الانتخابات، إذا كانت هناك أي مخالفات تتعلق بحق الموظف في ممارسة هذه الحقوق، فإن القضاء الإداري يتدخل لتصحيح الوضع، وهذه الرقابة تضمن نزاهة الانتخابات، وتعزز الشفافية والحياد في العملية الانتخابية، مما يسمح لجميع المواطنين، بما فيهم الموظفين، بممارسة حقوقهم السياسية بحرية.

(١) توجد فئة من الموظفين ينبغي عليهم تقديم استقالتهم قبل تقديم أوراق الترشح وهم رجال القوات المسلحة والشرطة وأعضاء المخابرات وأعضاء الرقابة الإدارية، وأعضاء الجهات والهيئات القضائية والوزراء ونوابهم والمحافظين ونوابهم ورؤساء وأعضاء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية، وتعتبر استقالتهم مقبولة من تاريخ تقديمها.

(٢) د. محمد الشافعي أبو راس: القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٤١٠.

(٣) د. السيد عبد الحميد: ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٢٢٦.

(٤) د. محمد صلاح عبد البديع: نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ١٢٥.

وفي إطار حماية حقوق الموظف العام، يتأكد القضاء الإداري في مصر من أن الموظف لا يُحرم من فرصته في العودة إلى منصبه بعد الترشح أو شغل منصب سياسي، وتلتزم محكمة القضاء الإداري بضمان عدم تأثير العملية الانتخابية سلباً على المسار المهني للموظف، مما يضمن حقوق الموظف في المشاركة السياسية دون المساس بوضعه الوظيفي.

أما في النظام العراقي، ينص الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ في المادة (٢٠) منه على أنه "المواطنین، رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح"^(١)، مما يضمن لكل فرد، بما فيهم الموظفون العموميون، حق المشاركة في العملية السياسية، فهذا النص يشكل ضماناً دستورياً لجميع المواطنين، ويؤكد التزام الدولة بتوفير الفرص المتساوية في التصويت والترشيح، بغض النظر عن المناصب التي يشغلها الأفراد في الجهاز الحكومي.

ووفقاً لقانون الانتخابات العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠، يتبين أن المشرع اعتمد نهجاً يدعم حرية المواطنين في ممارسة حقوقهم السياسية، بما في ذلك حق الانتخاب والترشيح، دون فرض قيود تمييزية جوهرية بين الموظفين العموميين وغيرهم، والاستثناءات الوحيدة تمثلت في أفراد قوات الأمن العراقية، من الجيش والشرطة، حيث أُلزموا بتقديم استقالاتهم قبل الترشح للانتخابات، كذلك منع الترشح عن الأشخاص الذين صدرت بحقهم أحكام في جرائم مخلة بالشرف أو الذين استغلوا المال العام للإثراء الشخصي^(٢).

كما يُلاحظ أن القانون العراقي يشجع الموظفين العموميين على المشاركة في الحياة السياسية من خلال توفير ضمانات تحمي أوضاعهم الوظيفية، فقد نص القانون على احتساب المدة التي يقضيها الموظف بعد فوزه في الانتخابات ضمن أغراض الترفيع الوظيفي والعلو والتقاعد، مما يعكس رغبة واضحة في تعزيز مشاركة الموظفين في الشؤون العامة دون أن يؤثر ذلك سلباً على مسارهم المهني^(٣).

وفي ضوء ذلك، يلاحظ أن القيود التي يفرضها قانون الانتخابات في العراق على الموظف العام تتماشى مع فكرة ضمان النزاهة الانتخابية وحياد الوظيفة العامة، حيث يُطلب من الموظف الذي يشغل منصباً قد يؤثر على نزاهة الانتخابات أن يكون مجازاً قبل الترشح، كما يسعى القانون إلى تحقيق التوازن

(١) راجع نص المادة (٢٠) من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.

(٢) د. سبهان عبد الله: حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ٣٠٣ وما بعدها.

(٣) د. ثامر نجم: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦، ص ٤٧٥، ٤٧٦.

بين حق الموظف في المشاركة السياسية وضرورة حماية العملية الانتخابية من أي محاولات للتلاعب أو استغلال النفوذ الوظيفي^(١).

وفي هذا الصدد، يلعب القضاء الإداري في العراق دوراً مهماً في مراقبة حقوق الموظف في الانتخابات، حيث تتولى محكمة القضاء الإداري النظر في الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية التي قد تقيد حق الموظف في الترشح أو التصويت، إذا كانت هناك أي تجاوزات أو مخالفات قانونية بشأن استبعاد الموظفين من القوائم الانتخابية أو رفض ترشيحاتهم، فإن المحكمة تدعو إلى تصحيح الوضع وفقاً للدستور والقانون.

وفي إطار النظام القضائي العراقي، يُعتبر القضاء الإداري ضماناً رئيسياً لعدم تعرض الموظف لأي إجراءات تعسفية بسبب ممارسته حقوقه السياسية، تُعزز القرارات القضائية هذه الفكرة، حيث تتأكد المحكمة من أن قرارات الإدارة تتماشى مع الدستور العراقي ولا تمس حقوق الموظف في المشاركة في الانتخابات، كما تضمن المحكمة أن تكون القيود المفروضة على الموظف متناسبة مع المصلحة العامة، ولا تتجاوز حدودها القانونية، فضلاً عن ذلك تتولى محكمة القضاء الإداري ضمان حماية الموظف العام من العقوبات التي قد تترتب على ممارسته لحقوقه السياسية، فإذا تعرض الموظف لأي تمييز بسبب مشاركته في الانتخابات أو ترشحه لأي منصب سياسي، فإن القضاء الإداري يتدخل لحمايته من أي تأثير سلبي على مساره المهني أو الوظيفي، وهذا الدور يعكس التزام القضاء بحماية الحقوق الدستورية للموظف وحرية في الترشح والتصويت^(٢).

ومن جهة أخرى، في حال تعرض الموظف لأي استبعاد غير قانوني من الترشح أو التصويت، تعمل محكمة القضاء الإداري على إلغاء القرارات التي لا تتماشى مع مبادئ العدالة والمساواة، وتلعب المحكمة دوراً حاسماً في الحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية وضمان أن الموظف لا يُحرم من حقه في المشاركة السياسية بسبب إجراءات غير قانونية أو تعسفية، كذلك تبسط محكمة القضاء رقابتها من التحقق من أن الموظف يتمتع بحق العودة إلى منصبه بعد انتهائه من المشاركة في الانتخابات أو شغل المنصب السياسي، حيث يحق للموظف العودة إلى وظيفته بعد انتهاء مدة الترشح أو إذا تم انتخابه في منصب سياسي، شريطة أن يكون قد امتثل لكافة الشروط القانونية المطلوبة^(٣).

(١) د. علي عبد الفتاح: الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع بني سويف، ٢٠٠٢، ص ٣٦٢.

(٢) د. ثامر نجم: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام، مرجع سابق، ص ٤٧٦.

(٣) د. هورمان محمد: دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة السليمانية، ٢٠١٩، ص ١٨٩ وما بعدها.

وهدياً بما تقدم، يعمل القضاء الإداري على ضمان أن أي قيد مفروض على الموظف لا يتجاوز حدود ما تقتضيه الضرورة القانونية، إذ تتطلب الوظيفة العامة في بعض الحالات حياةً من الموظف، لكن يجب أن تكون هذه القيود متناسبة مع المصلحة العامة ولا تتسبب في حرمان الموظف من ممارسة حقوقه السياسية الأساسية، كما أن الرقابة القضائية تضمن عدم تعسف الإدارة في فرض قيود لا تستند إلى مبررات قانونية جديّة، وتكفل حق الموظف في الطعن ضد هذه القرارات، فمن خلال هذه الرقابة القضائية، يضمن القضاء الإداري الحفاظ على التوازن بين مقتضيات الوظيفة العامة وحقوق الموظف السياسية، وتعتبر هذه الحماية ضرورية لضمان عدم استغلال السلطة الإدارية لتقليص حقوق الموظفين السياسية بشكل غير مبرر، مما يعزز من نزاهة العملية الانتخابية ويسهم في حماية مبادئ الديمقراطية والعدالة^(١).

ويرى الباحث أن القضاء الإداري يمثل الضامن الأساسي لحماية حق الموظف العام في الترشح والانتخاب في كل من العراق ومصر، باعتبار هذا الحق امتداداً للحقوق السياسية التي تعزز مبدأ المساواة وسيادة القانون، ففي العراق، يظهر دور القضاء الإداري في التصدي لأي قرارات إدارية من شأنها أن تقيد أو تنتقص من حق الموظف العام في المشاركة السياسية، من خلال فرض رقابة صارمة على مشروعية تلك القرارات ومدى التزامها بأحكام الدستور والقانون، ويعكس هذا الدور التزام القضاء الإداري بصيانة حق الموظف في التعبير عن إرادته السياسية دون تمييز أو تدخل تعسفي من السلطة التنفيذية، أما في مصر، فإن القضاء الإداري يتميز بتبني منهج أكثر تفصيلاً، حيث لا يقتصر دوره على إلغاء القرارات المخالفة للقانون، بل يمتد إلى حماية التوازن بين واجبات الموظف الوظيفية وحقوقه السياسية، بما يضمن تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين في الترشح والانتخاب، ومن ثم فإن دور القضاء الإداري في كلا النظامين يعبر عن التزام عميق بإعلاء مبادئ العدالة والمساواة، ويعزز ثقة الموظفين في النظام القانوني كحامٍ لحقوقهم السياسية ضد أي تجاوز إداري.

المطلب الثاني

حماية حق الموظف العام في التعبير عن الرأي

تُعد حرية التعبير من الحقوق الأساسية التي تكفلها الدساتير لكافة الأفراد بما فيهم الموظفون العموميون، فهذه الحرية تعد حجر الزاوية في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، حيث تتيح للأفراد التعبير عن آرائهم وأفكارهم بحرية، سواء في المجال العام أو الخاص، ومن خلال هذه الحرية، يتمكن المواطنون من المشاركة الفعالة في الحياة السياسية والاجتماعية، كما تمكن الموظف العام من إبداء رأيه في القضايا العامة ذات الصلة بالسياسة العامة أو الشأن العام، لكن من جهة أخرى، يعكف المشرع العادي على

(١) د. علي عبد الفتاح: الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، مرجع سابق، ص ١٤٨.

وضع قيود قانونية على الموظفين العموميين لضمان عدم تعارض هذه الحريات مع واجبات الوظيفة العامة أو مصلحة الدولة^(١).

ففي مصر، نص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩ في المادة (٦٥) على أن "حرية الفكر والرأي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو الكتابة، أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر"^(٢)، ويمثل هذا النص تأكيداً على حق الموظف في التعبير عن رأيه، وتعد محكمة القضاء الإداري في مصر الجهة المختصة التي تراقب مدى مشروعية أي قرار إداري يتعارض مع هذا الحق، ويتمثل دور القضاء الإداري في ضمان أن الموظف لا يُمنع من ممارسة هذا الحق إلا في الحالات التي تستدعيها مصلحة الوظيفة العامة، وبما يتفق مع أحكام الدستور^(٣).

كما تلعب محكمة القضاء الإداري في مصر دوراً حاسماً في تصحيح أي إجراءات قد تُتخذ ضد الموظف العام بسبب ممارسة حقه في التعبير عن الرأي، فإذا تم اتخاذ قرار إداري بمنع موظف من ممارسة حقه في التعبير عن رأيه في مسألة تتعلق بالشأن العام، تتدخل المحكمة للفصل في مشروعية ذلك القرار، على سبيل المثال، إذا تم فرض عقوبة تأديبية على موظف بسبب إدلائه والتعبير عن رأيه في موضوع سياسي أو اجتماعي، فمحكمة القضاء الإداري يمكن أن تقرر إلغاء هذا القرار إذا ثبتت مخالفته للضوابط القانونية أو الدستورية^(٤).

وبناءً على ذلك، فإن دور محكمة القضاء الإداري لا يقتصر على حماية الموظف في المواقف الفردية، بل يمتد ليشمل وضع معايير قانونية واضحة تضمن حماية حرية التعبير، حيث تراقب المحاكم مدى قانونية الإجراءات التأديبية التي قد تُفرض على الموظف نتيجة لإدلائه برأيه في قضايا قد تكون خلافية، كما أنها تضمن عدم تجاوز القيود المفروضة عليه حدود ما تقتضيه ضرورة المصلحة العامة^(٥).

من جانب آخر، تتعامل المحكمة مع مفهوم "التوازن" بين حماية حرية التعبير وضرورة الحفاظ على النظام العام وحياد الوظيفة العامة، وبالتالي فإن أي قرار إداري يقيد حرية التعبير يجب أن يكون مبرراً ومناسباً ومتناسباً مع الضرورة التي تقتضيها طبيعة الوظيفة العامة، ولا يحق للإدارة أن تفرض قيوداً على حرية التعبير إلا في الحالات التي تستند إلى تشريعات واضحة ومبررات قانونية محددة.

(1) Fabrice Lorvo: Liberté d'expression des fonctionnaires, op cit, P. 40.

(٢) راجع نص المادة (٦٥) من دستور مصر لعام ٢٠١٤ والمعدل عام ٢٠١٩.

(٣) د. أحمد عزت: حرية التعبير والدستور الجديد، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، ٢٠١٦، ص ٤.

(٤) د. السيد عبد الحميد: ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص ٨٩.

(٥) د. علاء الدين محمد: الحقوق والحريات السياسية للموظف العام "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنها، ٢٠١١، ٩٤.

كذلك في العراق، يكفل الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ حرية التعبير ويشمل هذا الحق كافة المواطنين بمن فيهم الموظفون العموميون، لكن المشرع العراقي وضع ضوابط تحكم ممارسة هذا الحق من قبل الموظف العام، حيث لا يجوز للموظف العام التعبير عن آراء قد تؤثر سلباً على سير العمل في المصالح الحكومية أو تؤثر في مصلحة الدولة، وهنا يأتي دور القضاء الإداري الذي يراقب قرارات الإدارة في هذا الصدد، ويقوم بتصحيح أي قرار إداري يتعارض مع حقوق الموظف الدستورية^(١).

وفي ضوء ذلك، يتولى القضاء الإداري العراقي حماية حرية التعبير للموظف العام، ويتدخل عندما يفرض على الموظف قيوداً غير قانونية على هذا الحق، فإذا تم اتخاذ قرار تأديبي ضد موظف بسبب إبداء رأيه في قضية سياسية أو اجتماعية، وتبين أن هذا القرار يتعارض مع حقوقه الدستورية في التعبير، يتدخل القضاء الإداري لإلغاء هذه العقوبة أو القرارات الإدارية، وفي هذا السياق، يُعد أحد أبرز الأدوار التي يقوم بها القضاء الإداري هو رقابته على القيود المفروضة على حرية التعبير للموظف العام، ففي حالات عدة، يمكن أن يجد الموظف نفسه عرضة لإجراءات تأديبية نتيجة لممارسة حقه في التعبير عن رأيه في شؤون العامة، ولذلك يقوم القضاء الإداري العراقي بفحص هذه القيود لضمان أنها ليست تعسفية أو غير مبررة^(٢).

فضلا عن ذلك، لا يجوز تقييد حرية التعبير بشكل غير مبرر أو من دون أساس قانوني، لهذا يتمتع الموظف العام بحق الطعن أمام القضاء الإداري إذا تم اتخاذ قرار بمنعه من التعبير عن رأيه، وإذا تبين أن هذه القيود لم تكن ضرورية أو مبررة وفقاً للمتطلبات القانونية، يقوم القضاء الإداري بإلغاء القرارات التي تمس حرية التعبير، كذلك يشمل دور القضاء الإداري العراقي ضمان أن أي قيد على حرية التعبير لا يؤدي إلى إلحاق الضرر بالموظف أو استهدافه بسبب آرائه، فإذا كانت الإدارة قد قامت بتوجيه تهم أو فرض عقوبات تأديبية على موظف نتيجة ممارسته لحقه في التعبير، يجب أن يضمن القضاء الإداري أن هذه العقوبات لا تتجاوز نطاق ما يقتضيه الحفاظ على النظام العام وسلامة العمل الوظيفي^(٣).

وفي سبيل ذلك قضت الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة بأنه "لدى عطف النظر في الحكم المميز وجد أنه غير صحيح ومخالف للقانون، ذلك لأن المدعية (المميزة) كانت قد عُينت بوظيفة مدرسة في ثانوية دمشق للبنين في محافظة ديالى، وتؤكد تعيينها بموجب أمر مباشرتها بعبارة مباشرة مدرسة

(١) د. ياسر ابراهيم: ليات الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان في العراق بعد ٢٠٠٣، مجلة قضايا سياسية، جامعة النهدين، العدد (٥٩)، ٢٠١٩، ص ٢٣.

(٢) د. على عبد العالي الأسدي: حرية الرأي بين القانون والشريعة الإسلامية، مجلة الحقوق العلمية، العدد الأول، كربلاء، ٢٠٠٩، ص ١٣١.

(٣) د. سبهان عبد الله: حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، مرجع سابق، ص ١٤٩ وما بعدها

تعيين جديد) بموجب الأمر الإداري المرقم (٤٠٣٩٥) في ٣٠ / ١٠ / ٢٠٠٠ الصادر عن المديرية العامة في محافظة ديالى، وتسلمت رواتبها كمدرسة لمدة ثلاثة أشهر بصورة اعتيادية، وبعد تأخر وصول تأييد رعويتها (السلامة الفكرية) وعُملت طيلة المدة كمدرسة على الملاك الدائم، وتم إشراكها بدورة تدريبية، وفي مراقبة الامتحانات والتصحيح في اللجان الامتحانية، كما يؤكد ذلك تقرير الاختصاصي التربوي المعني بتقويمها لما كانت الشروط القانونية متوفرة فيها عندما عُينت، وإن اشتراط إثبات الرعوية (السلامة الفكرية) ليس من شروط التعيين المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، وإنما هو من الشروط الإضافية التي تتعارض مع (مبدأ المساواة) في التوظيف فيكون قرار إيقاف صرف رواتبها من أجل هذا الشرط غير صحيح وفي هذه الحالة يبطل الشرط ويعمل بالشروط القانونية...^(١).

وبذلك، فإن حرية التعبير تتمتع بقاعدة قانونية قوية، ولكن مع وجود بعض القيود التي تفرضها مصلحة الدولة وواجبات الوظيفة العامة، ويأتي القضاء الإداري في هذا السياق ليعمل كحارس لهذه الحقوق، حيث يراقب قرارات الإدارة في مدى تأثيرها على حقوق الموظف في التعبير، ويضمن أن يتم الالتزام بالمبادئ الدستورية في هذا الشأن، ومن خلال الرقابة القضائية، تتأكد أهمية الحفاظ على التوازن بين حماية حرية التعبير وواجبات الوظيفة العامة، بينما يُتاح للموظف التعبير عن آرائه في القضايا العامة، إلا أن ذلك لا يجب أن يتعارض مع مصلحة العمل أو يؤدي إلى الإضرار بالوظيفة العامة^(٢).

وهذا بما تقدم، يُؤدي القضاء الإداري دوراً حاسماً في كفالة حق الموظف العام في التعبير عن الرأي، باعتباره حقاً أساسياً يضمن له المشاركة الفاعلة في الشأن العام، ورغم القيود المشروعة التي قد تُعرض على هذا الحق لتجنب الإخلال بحياد الوظيفة العامة، إلا أن القضاء الإداري يتدخل لحماية الموظف من أي قرارات تعسفية تهدف إلى تقييد حقه في التعبير بشكل يتجاوز حدود المشروعية، ومن خلال إلغاء هذه القرارات، يُرسخ القضاء مبدأ التوازن بين حماية الحريات الأساسية للموظف وصيانة مقتضيات المرفق العام، بما يعزز العدالة الوظيفية ويحفظ كرامة الموظف كمواطن في الدولة.

وبناءً على ذلك، يرى الباحث أن القضاء الإداري يمثل الضامن الحقيقي لحماية حق الموظف العام في التعبير عن الرأي في كل من العراق ومصر، باعتبار هذا الحق من الركائز الأساسية للحقوق والحريات الدستورية التي لا يجوز المساس بها إلا في إطار الضرورة التي يفرضها الحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة، ففي العراق، يبرز دور القضاء الإداري من خلال رقابته على القرارات الإدارية التي تقيّد حرية الموظف في التعبير، مع التأكيد من مدى توافق تلك القيود مع أحكام الدستور والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، مما يوفر حماية فعالة ضد تعسف الإدارة، أما في مصر، فإن القضاء الإداري يتخذ موقفاً أبعد من ذلك، حيث يوازن بين حق الموظف في التعبير عن رأيه وواجباته الوظيفية، مع

(١) قرارها بصفتها التمييزية رقم (٧١ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٤).

(٢) د. محمود أبو السعود: نظرية التأديب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص ٣٠.

التأكيد على ضرورة عدم تجاوز هذا الحق بما يؤثر سلباً على مصلحة العمل أو كرامة الوظيفة العامة، وبذلك، ويُظهر القضاء الإداري في النظامين إدراكاً عميقاً لدوره في حماية هذا الحق في التعبير عن الرأي، ليس فقط كحق فردي، بل كوسيلة لتعزيز الشفافية والمشاركة في الحياة العامة، مما يعكس التزام القضاء بتكريس العدالة وضمان احترام حقوق الموظف في إطار الشرعية الدستورية.

الخاتمة:

تناول البحث دور القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام في مصر والعراق، حيث تم استعراض الوسائل القانونية التي أتاحتها المشرع والقضاء لضمان حقوق الموظف في مواجهة القرارات الإدارية الجائرة أو المخالفة لمبادئ الشرعية، وخلصنا إلى أن دعوى الإلغاء ودعوى التعويض الإداري تشكلان أبرز الآليات التي تمكّن الموظف العام من الدفاع عن حقوقه، بما يعزز من ثقة الموظف في نظام العدالة الإدارية ويحقق التوازن بين السلطة الإدارية ومصالح الأفراد.

وفي إطار الحقوق الوظيفية، أكد البحث على أهمية القضاء الإداري في حماية الموظف أثناء مرحلتي التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية، فقد أبرز القضاء الإداري دوره في تعزيز ضمانات المحاكمة العادلة، مثل حق الدفاع والاطلاع على المستندات، مما يحدّ من خطر التعسف الإداري ويكفل حماية مراكز الموظفين القانونية، وبالمثل برز دور القضاء في التصدي لأي قرارات تأديبية غير مشروعة قد تمس بحقوق الموظف الوظيفية أو تؤدي إلى إنهاء خدمته تعسفًا.

أما الحقوق السياسية، فقد أظهر القضاء الإداري فهمًا عميقًا لضرورة التوفيق بين حقوق الموظف العامة كمواطن وواجباته كموظف في خدمة الدولة، وقد ركزت الدراسة على دور القضاء في صون الحق في الترشح والانتخاب، مع توفير الضمانات التي تكفل حرية التعبير عن الرأي في حدود لا تتعارض مع الحياد المطلوب في الوظيفة العامة، وهو ما يعكس دور القضاء الإداري كحارس أمين للحقوق والحريات الدستورية والقانونية.

النتائج:

- ١- أكدت الدراسة أن القضاء الإداري في مصر والعراق يعد الضامن الأبرز لمبدأ المشروعية في العمل الإداري، من خلال تمكين الموظف العام من الطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة عبر دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.
- ٢- أوضحت الدراسة الدور الحيوي للقضاء الإداري في حماية حقوق الموظف أثناء التحقيق الإداري والمحاكمات التأديبية، حيث يضمن نزاهة هذه الإجراءات وحماية الموظف من الانتهاكات المحتملة لحقوقه الوظيفية.
- ٣- تبين من الدراسة دور القضاء الإداري في تعزيز الحقوق السياسية للموظف العام، خاصة الحق في الترشح والانتخاب وحرية التعبير عن الرأي، مع فرض قيود منضبطة تحافظ على حيادية الموظف في عمله العام.

٤- كشفت الدراسة عن أن القضاء الإداري لا يقتصر على حل النزاعات الوظيفية فقط، بل يتعدى ذلك إلى ضمان التوازن بين حقوق الموظف الفردية ومتطلبات المصلحة العامة، بما يعزز من شفافية العمل الإداري.

٥- أشارت الدراسة إلى وجود تقارب كبير بين النظامين القضائيين المصري والعراقي في المبادئ والأسس، مع بعض الاختلافات التي تنبع من الخصوصيات التشريعية والتنظيمية لكل بلد.

التوصيات:

١- نوصي المشرع العراقي بضرورة مراجعة التشريعات الوطنية لتوسيع نطاق الحماية القانونية لحقوق الموظف العام، خاصة فيما يتعلق بالحقوق السياسية وحرية التعبير، مع ضمان وضوح النصوص القانونية لمنع التأويلات المتعارضة.

٢- نوصي المشرع العراقي بضرورة التأكيد على استقلال القضاء الإداري وتعزيز دوره القضائي والرقابي من خلال توفير ضمانات تشريعية وإدارية، بما يضمن حياديته وقدرته على التصدي لأي محاولات للضغط أو التأثير من السلطات التنفيذية.

٣- نوصي الجهات المعنية بتطوير الكفاءات القضائية وإطلاق برامج تدريبية مكثفة ومتخصصة للقضاة والمحامين في مجال القضاء الإداري لتمكينهم من التعامل مع التطورات المستمرة في القوانين والحقوق الوظيفية والسياسية للموظفين العموميين.

٤- نوصي الجهات المعنية بتعزيز الوعي القانوني عن طريق تنظيم حملات توعية قانونية مستمرة تستهدف الموظفين العامين لتمكينهم من فهم حقوقهم وآليات حمايتها أمام القضاء الإداري، بما يشمل دورات تدريبية وورش عمل بالتعاون مع الهيئات الإدارية.

قائمة المراجع:

أولاً الكتب:

- ١- د. أحمد عزت: حرية التعبير والدستور الجديد، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، ٢٠١٦.
- ٢- د. جورج شفيق: قواعد وأحكام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.
- ٣- د. داود الباز: حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
- ٤- د. رجب محمود: القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
- ٥- د. سامي جمال الدين: القضاء الإداري "الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية"، منشأة المعارف، ١٩٨٢.
- ٦- د. سليمان الطماوي:
 - قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، ١٩٩٥.
 - القضاء الإداري "قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام"، دار الفكر العربي، ١٩٧٧.
- ٧- د. سمير عبد الله: التحقيق الإداري "مبادئ التأديب - الوثائق"، منشأة المعارف، دون تاريخ نشر.
- ٨- د. عثمان سلمان: شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، المكتبة الوطنية، ٢٠١٠.
- ٩- د. عدنان عمرو: القضاء الإداري "قضاء الإلغاء"، منشأة المعارف، ٢٠٠٤.
- ١٠- د. علي جمعة: التأديب الإداري في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤.
- ١١- د. عمار ضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١.
- ١٢- د. فهد عبد الكريم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥.
- ١٣- د. نفثة حامل العجيلي: التحقيق الإداري في الوظيفة العامة "إجراءاته وضمائنه وحججته"، مطبعة الكتاب، ٢٠١٣.
- ١٤- د. ماجد راغب الحلو: الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، ١٩٩٩.
- ١٥- د. مازن ليلو: موسوعة القضاء الإداري، المجلد الأول، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٦.
- ١٦- د. محمد الشافعي أبو راس: القضاء الإداري، مكتبة النصر، دون سنة نشر.
- ١٧- د. محمد صلاح عبد البديع: نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.
- ١٨- د. محمود أبو السعود: نظرية التأديب في الوظيفة العامة، مطبعة الإيمان، ١٩٩٨.

- ١٩- د. نجيب خلف: القضاء الإداري، دون سنة نشر، ٢٠١٤.
- ٢٠- د. هيثم غازي: مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، دار الفكر العربي، ٢٠١٤.

ثانيا: الأطاريح والرسائل:

- ١- د. السيد عبد الحميد: ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠٠٣.
- ٢- د. ثامر نجم: دور القضاء الإداري في حماية حقوق الموظف العام "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦.
- ٣- د. سبهان عبد الله: حدود ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦.
- ٤- د. ضامن حسين: الضمانات التأديبية للموظف العام في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩١.
- ٥- د. علاء الدين محمد: الحقوق والحريات السياسية للموظف العام "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنها، ٢٠١١.
- ٦- د. علي عبد الفتاح: الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع بني سويف، ٢٠٠٢.
- ٧- د. هورامان محمد: دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة السليمانية، ٢٠١٩.

ثالثا: الأبحاث:

- ١- د. على عبد العالي الأسدي: حرية الرأي بين القانون والشريعة الإسلامية، مجلة الحقوق العلمية، العدد الأول، كربلاء، ٢٠٠٩.
- ٢- د. محمد فرج: دور القضاء الإداري في حماية المصلحة العامة، بحث منشور بالمؤتمر العلمي الثالث لكلية الشريعة والقانون بطنطا، أكتوبر ٢٠١٩.
- ٣- د. ياسر ابراهيم: اليات الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان في العراق بعد ٢٠٠٣، مجلة قضايا سياسية، جامعة النهرين، العدد (٥٩)، ٢٠١٩.

رابعا: المراجع الأجنبية:

- 1- Agathe Van Lang: Droit de la responsabilité administrative, Dalloz, 2014.

- 2- Fabrice Lorvo: Liberté d'expression des fonctionnaires: enjeux et limites, Cabinet FTPA, 2011.
- 3- René Chapuis: Droit administratif général, Montchrestien, 2020,.
- 4- René Chapuis: Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 2008.
- 5- Van Lang: Dictionnaire de droit administratif, 5e édition, Sirey, 2008.
- 6- Yves Gaudemet: Droit administratif, LGDJ, 2012.